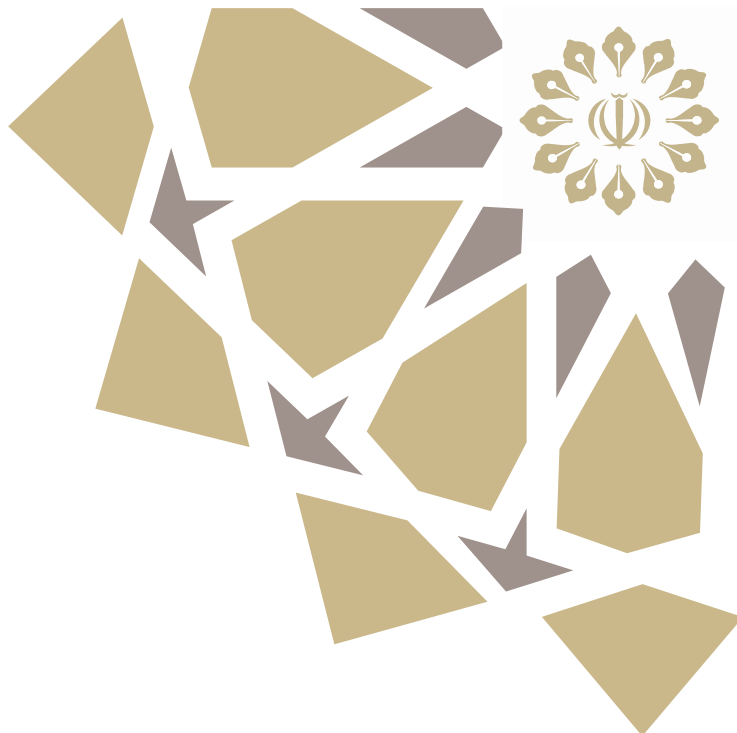


پژوهشکده شورای نگهبان
گزارش استدلالی



نظرات استدلالی شورای نگهبان

در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی

طرح جهش تولید مسکن (مرحله سوم)

پژوهشکده شورای نگهبان

باسمه تعالی

نظرات استدلالی شورای نگهبان

در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی

طرح جهش تولید مسکن
(مرحله سوم)



تاریخ تصویب: ۱۴۰۰/۰۵/۱۷

کد گزارش: ۱۴۰۰۵۱۷

تاریخ نظر شورای نگهبان: ۱۴۰۰/۰۶/۰۶



پژوهشکده شورای نگهبان

طرح جهش تولید مسکن (مرحله سوم)

▪ درباره‌ی مصوبه

طرح دوفوریتی جهش تولید مسکن در مرحله‌ی نخست در تاریخ ۱۴۰۰/۱/۱۸ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و برای طی مراحل قانونی مقرر در اصل (۹۴) قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شد. این شورا با بررسی مصوبه‌ی مذکور در جلسات مورخ ۱۴۰۰/۲/۶ و ۱۴۰۰/۲/۷، برخی از مواد آن را مغایر با شرع یا قانون اساسی تشخیص داد. سپس مجلس در راستای مرتفع کردن ایرادات پیشین شورا، در تاریخ ۱۴۰۰/۴/۱ اصلاحاتی را در مصوبه اعمال و مصوبه‌ی اصلاحی را به شورای نگهبان ارسال کرد. این شورا پس از بررسی مصوبه‌ی اعاده شده، برخی از مواد آن را واجد ابهام تشخیص داد. مجدداً قانون‌گذار در راستای تأمین نظر شورای نگهبان، در تاریخ ۱۴۰۰/۵/۱۷ اصلاحاتی را در مصوبه‌ی مرحله‌ی دوم به عمل آورده است و مصوبه‌ی جدید را به موجب نامه‌ی شماره ۱۷۳/۴۲۵۵۶ مورخ ۱۴۰۰/۵/۲۰ به شورا اعاده کرده است. در نهایت شورای نگهبان پس از بررسی مصوبه‌ی اصلاحی در تاریخ ۱۴۰۰/۶/۳، مفاد آن را مغایر با موازین شرع و قانون اساسی تشخیص نداد و این نظر را به موجب نامه‌ی شماره ۱۰۲/۲۷۳۱۱ مورخ ۱۴۰۰/۶/۶ اعلام کرد.

«نظرات استدلالی شورای نگهبان در خصوص طرح جهش تولید مسکن (مرحله سوم)»

ماده ۴- ...

تبصره ۴-

[تبصره (۴) به شرح زیر اصلاح می‌شود:]

بانک‌ها و مؤسسات اعتباری در صورت پرداخت تسهیلات موضوع این ماده مجاز به انتشار اوراق رهنی موضوع ماده (۱۴) قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن^۱ در چهارچوب مقررات بانک مرکزی و سازمان بورس و اوراق بهادار هستند.

تبصره ۵- ...

▪ دیدگاه عدم ابهام

قانون‌گذار به موجب تبصره (۴) پیشین، بانک‌ها و مؤسسات اعتباری را مجاز به انتشار «اوراق رهنی» کرده بود و اوراق رهنی را «اوراق بهادار بانامی است که به منظور خرید مطالبات توسط ناشر منتشر می‌شود» تعریف کرده بود. اما تعریف مذکور از جهات متعددی دارای ابهام شناخته شد. اکنون مجلس شورای اسلامی در راستای رفع این ابهام، تعریف فوق را حذف کرده است و مقصود خود از «اوراق رهنی» را با اشاره به «ماده

۱. ماده (۱۴) قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن مصوب ۱۳۸۷/۲/۲۵ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۱۴-

۱- وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است با همکاری بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و وزارت مسکن و شهرسازی از طرق زیر منابع مالی مورد نیاز برای تولید مسکن در کشور را تأمین نماید:
- ایجاد بازار رهن ثانویه و انتشار اوراق مشارکت به پشتوانه تسهیلات رهنی.
«...»

(۱۴) قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن» تبیین کرده و در واقع اوراق رهنی را همان اوراق مشارکت به پشتوانه تسهیلات رهنی دانسته است. بنابراین با توجه به اینکه اوراق رهنی در این قانون تعریف شده است و قانون پیش گفته به تأیید شورا رسیده است، ابهام سابق در خصوص تعریف اوراق مزبور رفع شده است.

▪ نظر شورای نگهبان

تبصره (۴) ماده (۴)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۶-

[در ماده (۶) پس از عبارت «اوراق رهنی» عبارت «مذکور در تبصره (۴) ماده

(۴) این قانون» اضافه می شود.]

به منظور تأمین مالی برنامه های حمایتی مسکن، وزارت راه و شهرسازی از طریق صندوق ملی مسکن می تواند یارانه سود انتشار اوراق تأمین مالی بخش مسکن نظیر اوراق رهنی مذکور در تبصره (۴) ماده (۴) این قانون، اوراق خرید دین و سایر اوراق تأمین مالی بخش مسکن موضوع قانون اوراق بهادار را از محل منابع صندوق ملی مسکن پرداخت نماید.

▪ دیدگاه عدم ابهام

ماده (۶) سابق، مبنیاً بر ابهام پیشین تبصره (۴) ماده (۴) در خصوص تعریف «اوراق رهنی»، واجد ابهام تشخیص داده شد. حال که با اصلاحات تبصره (۴) ابهام مذکور رفع شده است، ماده (۶) نیز فاقد هر گونه ابهام است.

نظر شورای نگهبان

ماده (۶)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

* * *

ماده ۱۸ -

[ماده (۱۸) به شرح زیر اصلاح می‌شود:]

در راستای رصد و نظارت بر بازار مسکن، ثبت تحقق کلیه معاملات املاک و مستغلات اعم از خرید، فروش، پیش‌خرید، پیش‌فروش، رهن و اجاره مسکن برای متعاملین در بنگاه‌های مشاوران املاک در سامانه ثبت معاملات املاک و مستغلات کشور توسط بنگاه‌ها و برای سایر متعاملین خارج از بنگاه‌های مشاوران املاک در سامانه معاملات املاک و مستغلات کشور موضوع تبصره (۳) ماده (۵۴ مکرر) قانون مالیات‌های مستقیم^۱ توسط متعاملین و اخذ شناسه (کد) رهگیری بدون اخذ هزینه الزامی است.

▪ دیدگاه عدم ابهام

قانون‌گذار در مرحله‌ی اول به موجب ماده (۱۸)، درج کلیه‌ی معاملات مسکن در

۱. ماده (۵۴) مکرر قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۴/۴/۳۱ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۵۴ مکرر (اصلاحی ۱۳۹۹/۰۹/۰۵ مجلس شورای اسلامی) - ...

تبصره ۳ (الحاقی ۱۳۹۹/۰۹/۰۵) - در صورتی که مالک، واحد مسکونی خود را برای فروش یا اجاره، حسب مورد به ارزش اجاری موضوع ماده (۵۴) این قانون یا میانگین قیمت‌های روز منطقه موضوع ماده (۶۴) این قانون، از طریق سامانه معاملات املاک که وزارت راه و شهرسازی ظرف مدت حداکثر سه ماه از لازم‌الاجراء شدن این ماده، با استفاده از امکانات موجود، راه‌اندازی و اجراء می‌کند، عرضه نماید، مشمول مالیات موضوع این ماده نمی‌شود. اگر مالک بیش از دو بار از اجاره یا فروش ملک خود به قیمت‌های مذکور خودداری کند، واحد مذکور از زمانی که به استناد سامانه ملی املاک و اسکان کشور به عنوان خانه خالی شناسایی شده است، حسب مورد مشمول مالیات موضوع این ماده یا جریمه موضوع بند (۵) تبصره (۸) ماده (۱۶۹) مکرر این قانون می‌شود. سامانه معاملات املاک باید به گونه‌ای طراحی شود که قابلیت ارزش‌گذاری واحدهای مسکونی به قیمت‌های مذکور، امکان ثبت درخواست متقاضی خرید یا اجاره املاک عرضه شده در آن و ثبت تحقق یا عدم تحقق معامله را داشته باشد. در صورت نیاز، وزارت راه و شهرسازی می‌تواند از منابع تخصیص‌یافته حاصل از مالیات بر خانه‌های خالی برای تأمین هزینه‌های ارتقاء و نگهداری این سامانه استفاده نماید که میزان آن در قوانین بودجه سنواتی مشخص می‌گردد.

تبصره ۴ (الحاقی ۱۳۹۹/۰۹/۰۵) - «...»

سامانه‌ی ثبت معاملات املاک و مستغلات کشور و اخذ کد رهگیری را الزامی کرده بود. اما از این حیث که روشن نبود عمل به تکلیف مذکور مستلزم حضور متعاملین در بنگاه‌های معاملات ملکی و پرداخت هزینه‌ی سنگین کمیسیون به مشاوران املاک بود یا خیر، شورای نگهبان حکم فوق را دارای ابهام شناخت. سپس مجلس شورای اسلامی در مرحله‌ی دوم در جهت رفع این ابهام، تنها به بیان قید «بدون اخذ هزینه» بسنده کرده بود. در نتیجه ابهام سابق به قوت خود باقی بود؛ چرا که تاکنون صرفاً مشاوران املاک امکان ورود اطلاعات در سامانه مذکور و اخذ این شناسه را داشته‌اند و رایگان شدن اخذ شناسه رهگیری تأثیری در رفع ابهام شورای نگهبان در خصوص ایجاد هزینه برای مردم ناشی از الزام به مراجعه به مشاوران املاک برای دریافت این شناسه نداشت و مردم مکلف شده بودند برای دریافت این شناسه (هر چند رایگان)، هزینه‌های دلالتی و مشاوره را برای معاملات خود پرداخت کنند حتی اگر به دلایل مختلف، از دلالت مشاوران املاک نیز بهره‌مند نشده باشند. حال قانون‌گذار در ماده (۱۸) اصلاحی، قائل به تفصیل شده است و ثبت معاملاتی که در بنگاه‌های مشاوران املاک منعقد شده است را بر عهده‌ی بنگاه‌ها قرار داده است و ثبت سایر معاملات که خارج از بنگاه‌های مشاوران املاک محقق شده است را توسط خود متعاملین مقرر کرده است. بنابراین با توجه به تفصیل صورت گرفته، ابهام پیشین در مورد تحمیل هزینه زائد بر مردم رفع شده است.

▪ نظر شورای نگهبان

ماده (۱۸)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

نظر نهایی شورای نگهبان

مصوبه‌ی مجلس شورای اسلامی در خصوص طرح جهش تولید مسکن، با توجه به اصلاحات به عمل آمده مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

مقام معظم رهبری حضرت آیت الله خامنه‌ای (مدظله العالی)

در دیدار با اعضای شورای نگهبان (۱۳۷۹/۴/۲۸):

«... شما استدلال دارید، اما این استدلال برای مجلس، گاهی معلوم نیست، گاهی برای مجمع تشخیص هم درست معلوم نیست، ... در حالی که خوب است در متن آن حکم اشاره‌ای به استدلال بشود و در یک محل یا جداگانه آن استدلال به تفصیل نوشته بشود.»



پژوهشکده شورای نگهبان

گزارش استدلالی

پژوهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهبد قرنی،
کوچه شهید دهقانی‌نیا، پلاک ۱۲
صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵

تلفن: ۰۲۱-۸۸۳۲۵۰۴۵

نمابر: ۰۲۱-۶۴۰۱۴۸۱۷

www.shora-rc.ir
nashr@shora-rc.ir