

## جناب آقای دکتر الهام؛ رئیس محترم مرکز تحقیقات

سلام علیکم؛

احتراماً اظهار نظر کارشناسی در خصوص موارد مطروحه در جلسه مورخ ۱۳۸۹/۰۳/۱۹ آن شورای محترم به ترتیب و شرح ذیل به حضور تقدیم می گردد:

- ۱- لایحه انصراف دولت جمهوری اسلامی ایران از عضویت در قرارداد بین المللی مربوط به خط شاهین کشتیها مصوب ۱۹۳۰ میلادی (۱۳۰۹ هجری شمسی)
- ۲- لایحه الحاق ایران به کنوانسیون بین المللی کنترل سیستمهای مضر ضد خزه بر روی کشتیها
- ۳- نامه رئیس مجلس شورای اسلامی به رئیس جمهوری در رابطه با موارد از قلم افتاده قانون بودجه سال ۱۳۸۹
- ۴- لایحه الحاق یک تبصره به قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴
- ۵- لایحه الحاق دولت به مقاوله نامه کار دریایی مصوب سازمان بین المللی کار
- ۶- اساسنامه سازمان هدفمندسازی بارانهها

### ۱- لایحه انصراف دولت جمهوری اسلامی ایران از عضویت در قرارداد بین المللی مربوط به خط شاهین کشتیها مصوب ۱۹۳۰ میلادی (۱۳۰۹ هجری شمسی)

با عنایت به این که با الحاق دولت ایران به کنوانسیون بین المللی مربوط به خطوط بارگیری کشتی مصوب ۱۹۶۶ میلادی اجرا مفاد کنوانسیون خط شاهین کشتیها مصوب ۱۹۳۰ میلادی منتفی شده است لذا در جهت تنقیح قوانین داخلی و اعلام انصراف دولت جمهوری اسلامی ایران از کنوانسیون اخیرالذکر، لایحه تقدیم گردیده است؛ و از منظر قانون اساسی مغایرتی به نظر نمی رسد.

### ۲- لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون بین المللی کنترل سیستمهای مضر ضد خزه بر روی کشتیها

تذکر: با توجه به اینکه بر اساس ماده (۲۱) این کنوانسیون، شش زبان - به جز زبان فارسی - به عنوان زبانهای معتبر در متن کنوانسیون شناخته شده است و هیچیک از متنهای مزبور به ضمیمه ماده واحده به شورای نگهبان ارسال نگردیده است، بنابر این اظهار نظر در خصوص این لایحه به سبب عدم امکان تطبیق متن ترجمه فارسی با اصل کنوانسیون به طور دقیق ممکن نمی باشد.

تبصره (۱) ماده واحده

با توجه به اینکه بر اساس اصل ۱۳۳ قانون اساسی حدود اختیارات وزارتخانهها را قانون معین می کند و این

شماره: به شورا ارسال نشد

تاریخ: ۱۳۸۹/۰۳/۱۸

پیوست: ندارد

امر جزء امور تقنینی می باشد، و با عنایت به اینکه در تبصره (۱) ماده واحده قانونگذار به صراحت وزارت راه و ترابری (سازمان بنادر و دریانوردی) را مسوول اجرای کنوانسیون تعیین کرده است، لذا واگذاری تغییر مسوول اجرای کنوانسیون به دولت، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی به نظر می رسد.

### بند (۳) قسمت (چ) ماده ۱۶

به رغم استفاده از واژه «فراهمایی» به جای واژه بیگانه «کنفرانس» در مواد متعدد این کنوانسیون، استفاده از واژه «کنفرانس» در این بند مغایر اصل ۱۵ قانون اساسی می باشد.

### ۳- نامه رئیس مجلس شورای اسلامی به رئیس جمهوری در رابطه با موارد از قلم افتاده قانون بودجه سال ۱۳۸۹

#### طرح موضوع

رئیس مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۸۹/۳/۲ در نامه‌ای خطاب به رئیس جمهور با بیان اینکه دو بند مربوط به جزء «م» بند (۸) و ردیف ۷ جزء (الف) بند (۱۵)، در جمع‌بندی و ارسال بودجه به دولت از قلم افتاده است، خواستار ابلاغ این موارد اصلاحی به دستگاههای اجرایی می‌شود، ضمن آنکه رونوشت نامه مزبور را جهت استحضار به شورای محترم نگهبان نیز ارسال می‌دارد.

لازم به ذکر است که موارد مذکور در مصوبه مورخه ۸۸/۱۲/۲۴ مجلس وجود نداشته و به شورای نگهبان ارسال نگردیده است.

#### اصول قانون اساسی مرتبط با موضوع

۱. به موجب اصل ۹۳ قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی بدون وجود شورای نگهبان اعتبار قانونی ندارد، مگر در مورد تصویب اعتبارنامه نمایندگان و انتخاب شش نفر حقوقدان اعضای شورای نگهبان.

۲. به موجب اصل ۹۴ قانون اساسی، کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی باید به شورای نگهبان فرستاده شود. شورای نگهبان موظف است آن را حداکثر ظرف ده روز از تاریخ وصول از نظر انطباق بر موازین اسلام و قانون اساسی مورد بررسی قرار دهد و چنانچه آن را مغایر ببیند برای تجدید نظر به مجلس بازگرداند. در غیر این صورت، مصوبه قابل اجرا است.

۳. به موجب اصل ۱۲۳ قانون اساسی، رئیس جمهور موظف است مصوبات مجلس یا نتیجه همه پرسی را پس از طی مراحل قانونی و ابلاغ به وی امضاء کند و برای اجرا در اختیار مسئولان بگذارد.

### بررسی

در نامه ارسالی مزبور به دو بند اشاره شده است: اول؛ جزء «م» بند (۸) و دوم؛ ردیف (۷) جزء (الف) بند (۱۵) با بررسی مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی جلسه ۱۷۹ مورخه ۱۹ اسفند ۸۸ صفحه ۳۳ مشخص می‌گردد که ردیف (۷) جزء (الف) بند (۱۵)، به شرح مذکور در نامه رئیس مجلس مورد تصویب نمایندگان مجلس شورای اسلامی قرار گرفته است، لیکن در هنگام استخراج مصوبه (احیاناً بر اثر اشتباه مستخرج) و به تبع آن، در متن ارسالی به شورای محترم نگهبان، متن به صورت آنچه هم اینک در روزنامه رسمی منتشر شده، نوشته شده است.

در مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی در رابطه با جزء (م) بند (۸)، در جلسه ۱۷۸ مورخ ۱۸ اسفند ۸۸، ص ۳۴ و همچنین جلسه ۱۸۱ مورخ ۲۲ اسفند ۸۸، ص ۶۴، هر چند به طور ضمنی به بحث تکلیف دولت نسبت به تضمین تسهیلات اعطایی مذکور در بند اشاره شده است، لیکن متن تصویب شده نهایی در صحن مجلس، فاقد این عبارت است.

### نتیجه

به نظر می‌رسد نامه رئیس مجلس شورای اسلامی به رئیس جمهور در رابطه با ابلاغ موارد مذکور در نامه جهت اجرا، فاقد وجاهت قانونی باشد؛ چرا که به استناد اصل ۱۲۳ قانون اساسی، رئیس جمهور تنها مکلف به ابلاغ مصوباتی از مجلس است که به تأیید شورای محترم نگهبان رسیده و به عبارت دیگر، واجد وصف «قانون» شده باشد، حال آنکه موارد طرح شده در نامه رئیس مجلس شورای اسلامی، در مورد اول (جزء م) بند (۸)، اساساً در مجلس مورد تصویب قرار نگرفته تا بتوان آن را مصوبه مجلس قلمداد نمود. مورد دوم (ردیف ۷ جزء الف) بند (۱۵) نیز اگرچه به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است، اما برای اظهار نظر به شورای محترم نگهبان ارسال نگردیده است و بنابراین، فاقد وصف «قانون» بوده و دلیلی برای ابلاغ موارد مذکور در نامه، توسط رئیس جمهور وجود ندارد.

راهکار اصلاح موارد مذکور آن است که مورد اول در مجلس مجدداً به طور کامل طرح گردد و پس از تصویب جهت اظهار نظر به شورای نگهبان ارسال شود و مورد مذکور در بند ۲ نامه نیز به صورت کامل و به شکلی که مورد تصویب نمایندگان مجلس قرار گرفته است، برای اظهار نظر به شورای نگهبان ارسال گردد. بدیهی است پس از طی مراحل قانونی فوق و در صورت تأیید مصوبات مزبور توسط شورای نگهبان، ارسال نامه به رئیس جمهور مبنی بر ابلاغ آن به دستگاههای اجرایی وجاهت قانونی داشته و رئیس جمهور نیز مکلف به ابلاغ است.

#### ۴- لایحه الحاق یک تبصره به قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴

##### مقدمه توجیهی

با توجه به محدودیت مندرج در ماده ۵ قانون اصلاح موادی از برنامه چهارم توسعه در خصوص تشکیل و فعالیت بانکها، صرفاً در قالب شرکتهای سهامی عام و تعاونی سهامی عام و به منظور رونق سرمایه‌گذاری و ایجاد تحرک در فضای اقتصادی کشور و بهره‌مندی از سایر ابزارها و سازوکارهای قانونی موجود، لایحه مذکور به مجلس تقدیم شده است.

##### سابقه لایحه

با توجه به سؤال مطروحه در کمیسیون اقتصادی از وزیر اقتصاد و دارایی مبنی بر اینکه با چه مجوز قانونی اجازه تأسیس بانکهای خارجی داده می‌شود؟ و عدم اقناع سؤال‌کننده از پاسخ وزیر، مقرر می‌گردد تا دولت در این زمینه لایحه‌ای تقدیم مجلس نماید. بنابراین در این باره سابقه قانع‌کننده‌ای وجود نداشته است.

##### مهمترین قوانین و مقررات مرتبط

- قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.  
- قانون اصلاح موادی از برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی.

##### مفهوم واژه‌گان تخصصی

بانکهای توسعه‌ای: مؤسساتی مالی هستند که سرمایه را با شرایط مناسب تجهیز می‌نمایند تا در فعالیت‌های تولیدی توسط خود یا دیگران و یا مشترکاً در راستای اهداف برنامه‌های توسعه اقتصادی کشور به نحو مطلوبی سرمایه‌گذاری نمایند. وظایف، نقش و فعالیت‌های بانک‌های توسعه‌ای را اساساً در ارتباط با فرآیند توسعه اقتصادی می‌توان تبیین نمود. ضرورت نیل به توسعه اقتصادی در کشورهای پیشرفته و در حال توسعه موجب شد تا نهادهایی برای هدایت سرمایه‌گذاری‌ها در امر توسعه اقتصادی کشورها در قالب بانکها و سازمانهای توسعه‌ای به وجود آید.

بانکهای توسعه در دستیابی به توسعه صنعتی و پی‌آمد آن، توسعه اقتصادی در کشورهایی که عقب‌مانده یا کمتر توسعه یافته بودند، نقش مؤثر، مثبت و سازنده‌ای ایفا کردند و به همین دلیل در سطح جهان به ایجاد و گسترش آنان کمک شده است تا به عنوان ابزاری در اختیار برنامه‌های توسعه اقتصادی ملل جهان قرار گیرند. تا کنون بیش از پانصد بانک و مؤسسه توسعه در سراسر جهان در کشورهای صنعتی پیشرفته و در حال

توسعه تأمین منابع مالی و فنی لازم و هدایت سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی و غیرخصوصی به طرف انجام سرمایه‌گذاری‌های تولیدی را بر عهده داشته‌اند این سرمایه‌گذاری‌ها بنا بر سیاستهای توسعه اقتصادی هر کشور، گسترش امکانات زیربنایی اقتصادی و توسعه بخشهای صنعتی و کشاورزی و حتی رشد بخش تعاونی را در بر می‌گیرد. به بیانی دیگر بانکهای توسعه در مسیر کمک به حل مشکلات توسعه اقتصادی کشورها و رفع تنگناهای موجود، رسالت مهمی بر عهده دارند. (منبع: بانک صنعت و معدن)

#### دلایل موافقت نمایندگان مجلس شورای اسلامی

این لایحه باعث رونق سرمایه‌گذاری و ایجاد تحرک در فضای اقتصادی کشور می‌گردد.

#### دلایل مخالفت نمایندگان مجلس شورای اسلامی

ایجاد انحصار، نامشخص بودن سهم طرف خارجی و نیز شرایطی نظیر اینکه یک ایرانی با ۹۹ درصد به همراه طرف خارجی با ۱ درصد سهم می‌تواند تشکیل بانک مشترک داده و قانون را دور بزند.

#### اظہار نظر کارشناسی

– **ابهام:** بند (۱) تبصره (۵) واجد وصف ابهام می‌باشد؛ از این حیث که معلوم نیست دولت فقط در تشکیل بانک توسعه‌ای باید با طرف خارجی مشارکت داشته باشد یا اینکه فقط با مشارکت خارجی صرفاً می‌تواند بانک توسعه‌ای دایر نماید.

#### – مغایرت با قانون اساسی

۱. استثنا نمودن بانک مشترک ایرانی - خارجی از سقفهای مندرج در ماده (۵) موجب انحصار می‌شود که این انحصار باعث ترجیح و تبعیض ناورای اشخاص خارجی نسبت به ایرانی می‌گردد که مغایر با بند (۹) اصل ۳ و همچنین اصل ۸۱ قانون اساسی به نظر می‌رسد.

۲. اینکه در بند (۱) ماده واحده تأسیس بانک توسعه توسط دولت را منوط به مشارکت با طرف خارجی نموده است، مغایر اصل ۶۰ قانون اساسی به نظر می‌رسد.

۳. اینکه دولت برای تأسیس بانک با طرف خارجی نیاز به اخذ تصویب آن در مجلس شورای اسلامی نداشته باشد، مغایر با اصل ۷۷ قانون اساسی به نظر می‌رسد.

شماره: به شورا ارسال نشد

تاریخ: ۱۳۸۹/۰۳/۱۸

پیوست: ندارد

### ۵- لایحه الحاق دولت به مقاله نامه کار دریایی مصوب سازمان بین المللی کار

ضرورت و اهمیت و دلایل توجیهی الحاق به این مقاله نامه

تصویب یا الحاق ایران به این مقاله نامه از سه جهت اهمیت دارد:

۱. حوزه کشتیرانی اغلب بین المللی است. کشتی هایی که به این مقاله نامه ملحق نشده اند، اجازه ورود به هر بندری را ندارند.

۲. به دلیل اینکه ایران اگر الحاق را بپذیرد و یا نپذیرد، هر زمان وارد هر کشوری شویم باید قانون مقاله نامه کار دریایی را رعایت کنیم، پس نوعاً قانون آن اجرا می شود، اما در عوض در صورت عدم الحاق، امتیازاتی را از دست می دهیم، از جمله حق اظهار نظر در مورد کشتی های کشورهای مختلف را نخواهیم داشت.

۳. تصویب این لایحه برای رعایت کردن سازوکارهای بین المللی چون تصمیم و اداره جامع دریایی شرایطی را بوجود آورده که اگر کشوری استانداردها را رعایت نکند شرایط رقابت منصفانه را ندارد.

### ابهامات و ایرادات قانونی

بند (ت) ماده (۳) با توجه به اطلاق آن، مغایر با بند (۹) اصل ۳ و همچنین اصل ۴ قانون اساسی به نظر می رسد.

بند (الف) ماده (۳) این مقاله نامه با توجه به اطلاق آن که آیا آزادی انجمن و تشکلهای کارگری مبتنی بر مقاله نامه شماره ۸۷ سازمان بین المللی کار می باشد یا غیر از آن می باشد، ابهام دارد.

### نحوه الحاق

با توجه به ابهامات و اطلاقات موجود در این مقاله نامه و نظر به ضرورت الحاق به آن؛ الحاق با حق تحفظ یا حق شرط از مغایرت احتمالی با شرع و قانون اساسی جلوگیری کرده و مصالح و منافع ملی را تأمین می نماید.

### ۶- اساسنامه سازمان هدفمندسازی یارانه ها

ابهام صدر ماده (۲) اساسنامه از این جهت که مشخص نشده است؛ آیا به تصویب مجلس شورای اسلامی

می رسد یا خیر، بر طرف نشده است. NO101

ابراهیم موسی زاده