



پژوهشکده شورای نگهبان

اظهار نظر مجمع مشورتی حقوقی

در خصوص:

- لایحه اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم (اعاده شده از شورای نگهبان)
- لایحه مبارزه با تأمین مالی تروریسم (اعاده شده از شورای نگهبان)
- اصلاح اساسنامه شرکت مادر تخصصی مدیریت ساخت و تهیه کالای آب و برق (ساتکاب) (اعاده شده از شورای نگهبان)
- اصلاح اساسنامه شرکت مادر تخصصی مدیریت تولید، انتقال و توزیع نیروی برق ایران (توانیر) (اعاده شده از شورای نگهبان)
- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای ایلام و لرستان
- اصلاحیه اساسنامه سازمان فناوری اطلاعات

کد گزارش: ۹۴۰۵۰۲۵

تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۵/۶

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

موضوع: اظهارنظر مجمع مشورتی حقوقی در خصوص

- لایحه اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم (اعاده شده از شورای نگهبان)
- لایحه مبارزه با تأمین مالی تروریسم (اعاده شده از شورای نگهبان)
- اصلاح اساسنامه شرکت مادر تخصصی مدیریت ساخت و تهیه کالای آب و برق (ساتکاب) (اعاده شده از شورای نگهبان)
- اصلاح اساسنامه شرکت مادر تخصصی مدیریت تولید، انتقال و توزیع نیروی برق ایران (توانیر) (اعاده شده از شورای نگهبان)
- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای ایلام و لرستان
اصلاحیه اساسنامه سازمان فناوری اطلاعات

تهیه کننده: پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۴۰۵۰۲۵

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۴/۰۵/۰۶

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

لایحه اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم

(اعاده شده از شورای نگهبان)

مقدمه

«لایحه یک‌فوریتی اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم» که در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۳/۱۱/۱۵ مجلس شورای اسلامی با اصلاحاتی تصویب و به شورای نگهبان ارسال شده بود با ایرادات متعدد قانونی و شرعی روبرو شد و لذا مجلس شورای اسلامی در جلسه مورخ ۱۳۹۴/۳/۱۷ مصوبه خود را به منظور رفع ایرادات شورای نگهبان اصلاح نمود. ولیکن مصوبه مزبور دوباره با ایراداتی از سوی شورای نگهبان مواجه گردید. حال مجلس به منظور رفع این ایرادات مصوبه خود را مجدداً مورد اصلاح قرار داده است.

بررسی و تبیین

اصلاحات صورت گرفته در بند «۱» (در راستای رفع بند «۱» تذکرات)، بند «۴۴» (در راستای رفع بند «۳» ایرادات) و بند الحاقی جدید (در راستای بند «۳» تذکرات) رافع ایرادات و تذکرات مربوط به نظر می‌رسد. اما در خصوص اصلاحات صورت گرفته در خصوص بندهای «۶» و «۷» نکات ذیل قابل توجه است:

تبصره «۲» بند (۶) - عدم رفع ایرادات

تبصره مذکور که از دو حیث مورد ایراد شورای نگهبان مواجه گردیده بود، مطابق مصوبه اصلاحی مجلس حذف گردیده است. حذف تبصره مزبور اگرچه باهدف منتفی نمودن موضوع مورد ایراد شورا به تصویب رسیده است، ولیکن به نظر می‌رسد همچنان ایراد شورای نگهبان از هر دو جهت باقی باشد.

توضیح آنکه بخش نخست ایراد شورا در خصوص بند «۶» مبنی بر اینکه محبوس نمودن اموال اشخاص بیش از مقدار مسلم و احتیاطی از مالیات، مجوز شرعی ندارد، صرفاً ناظر به تبصره «۲» ماده (۳۴) موضوع بند «۶» مصوبه نیست. چراکه اصل حکم منع پرداخت اموال و دارایی‌های متوفی به وراثت و محبوس نمودن آنها در صدر ماده (۳۴) مورد تصریح واقع شده است. به موجب صدر این ماده اشخاص موضوع این ماده به صورت مطلق مجاز نخواهند بود قبل از اخذ گواهی پرداخت مالیات موضوع این قانون، اموال و دارایی‌های متوفی را به وراثت یا موصی‌له تسلیم کنند. لذا باتوجه به اینکه لزوم و یا جواز پرداخت اموال و دارایی‌های متوفی پس از حبس مقدار مسلم و احتیاطی مالیات در جای دیگری از این قانون و یا قوانین دیگر ذکر نشده است، حذف تبصره «۲» نمی‌تواند رافع ایراد شورا باشد.

در خصوص قسمت اخیر ایراد شورا نیز لازم به توضیح است که حذف اصل حکم مربوط به جواز پرداخت هزینه کفن و دفن از اموال و دارایی‌های متوفی که نزد دستگاه‌های موضوع ماده (۳۴) قرار دارد، نمی‌تواند رافع ایراد شورا محسوب گردد. چراکه اولاً ماده (۱۹) قانون فعلی که اموال مشمول مالیات بر ارث را تعریف می‌کند، براساس مصوبه حاضر (بند «۲») حذف گردیده است. براساس این ماده «اموال مشمول مالیات بر ارث عبارت است از کلیه ماترک متوفی واقع در ایران یا خارج از ایران اعم از منقول و غیرمنقول و مطالبات قابل وصول و حقوق مالی پس از کسر هزینه کفن و دفن در حدود عرف و عادت و واجبات مالی و عبادی در حدود قواعد شرعی و دیون محقق متوفی» لذا مطابق این ماده به صراحت هزینه کفن و دفن از اموال مشمول مالیات بر ارث مستثنی گردیده بود که با اصلاحات قانون این ماده حذف شده است.

ثانیاً براساس بند «۵» مصوبه حاضر موضوع اصلاح ماده (۲۶)^(۱) وراث متوفی یا

۱ - بند ۵. متن زیر جایگزین ماده (۲۶) قانون می‌گردد:

"ماده ۲۶ - وراث متوفی (منفرداً یا مجتمعاً) یا ولی یا امین یا قیم یا نماینده قانونی آن‌ها مکلفند به منظور کسر هزینه‌های کفن و دفن در حدود عرف و عادات و واجبات مالی و عبادی در حدود قواعد شرعی و دیون محقق متوفی از ماترک موضوع ماده (۱۷) این قانون، ظرف یک‌سال از تاریخ فوت متوفی اظهارنامه‌ای حاوی کلیه ارقام ماترک با تعیین ارزش روز زمان فوت و تصریح مطالبات و بدهی‌ها طبق فرم نمونه مخصوصی که از طرف سازمان امور مالیاتی کشور تهیه می‌شود به انضمام مدارک زیر به اداره امور مالیاتی صلاحیت‌دار تسلیم نماید:

۱ - رونوشت یا تصویر گواهی‌شده اسناد مربوط به بدهی‌ها و مطالبات متوفی.

۲ - رونوشت یا تصویر گواهی‌شده کلیه اوراقی که مثبت حق مالکیت متوفی نسبت به اموال و حقوق مالی است.

۳ - رونوشت یا تصویر گواهی‌شده آخرین وصیت‌نامه متوفی اگر وصیت‌نامه موجود باشد.

۴ - در صورتی که اظهارنامه از طرف وکیل یا قیم یا ولی داده شود رونوشت یا تصویر گواهی‌شده وکالت‌نامه یا قیم‌نامه.

۵ - رونوشت یا تصویر گواهی فوت از مراجع ذی‌ربط.

اداره امور مالیاتی مربوط مکلف است اظهارنامه تسلیمی در مهلت مقرر را رسیدگی و به شرح زیر اقدام نماید:

الف - در صورتی که ارزش روز کلیه ماترک متوفی کمتر از دیون محقق متوفی، واجبات مالی و عبادی و هزینه کفن و دفن باشد، اموال و دارایی‌های متوفی مشمول مالیات موضوع ماده (۱۷) این قانون نخواهد شد و مالیات‌های پرداختی موضوع ماده (۱۷) این قانون با ارائه اسناد و مدارک مثبت به پرداخت‌کننده مسترد خواهد شد.

ب - در صورتی که ارزش روز ماترک بیشتر از دیون محقق متوفی، واجبات مالی و عبادی و هزینه‌های کفن و دفن باشد، در این صورت موارد مزبور به ترتیب از ارزش روز اموال و دارایی‌های موضوع بندهای (۱)، (۲)، (۳)، (۴) و (۵) ماده (۱۷) این قانون کسر و مازاد ماترک حسب‌مورد به مأخذ مقرر در ماده مزبور مشمول مالیات خواهد شد و اضافه مالیات‌های پرداختی موضوع ماده (۱۷) این قانون با ارائه اسناد و مدارک مثبت به پرداخت‌کننده مسترد خواهد شد.

ج - در صورتی که کل ماترک یا بخشی از آن مطابق بندهای (الف) و (ب) مشمول مالیات نباشد، اداره امور مالیاتی موظف است گواهی لازم مبنی بر بلامانع بودن ثبت یا انتقال یا پرداخت یا تحویل اموال و دارایی

←

ولی یا امین یا قیم یا نماینده قانونی آن‌ها مکلف شده‌اند به منظور کسر هزینه‌های کفن و دفن در حدود عرف و عادات و ... از ماترک موضوع ماده (۱۷) این قانون، ظرف یک‌سال از تاریخ فوت متوفی اظهارنامه‌ای حاوی کلیه ارقام ماترک با تعیین ارزش روز زمان فوت و تصریح مطالبات و بدهی‌ها به اداره امور مالیاتی صلاحیت‌دار تسلیم نمایند. لذا براین اساس در صورتی که چنین اظهارنامه‌ای تسلیم نشود، هیچ‌گونه مبلغی جهت کفن و دفن متوفی به وراثت یا موصی له از محل اموال و دارایی‌های متوفی پرداخت نخواهد شد. در نتیجه حکم مزبور مربوط به مسترد نمودن مالیات پرداختی ورثه در صورت عدم تکافوی ماترک برای پرداخت دیون وی است و ارتباطی به اجازه تصرف ورثه در ماترک جهت هزینه کفن و دفن پیش از پرداخت مالیات متعلقه ندارد. لذا با عنایت به مطالب مذکور حذف تبصره مورد ایراد، به منزله عدم پرداخت هرگونه وجهی از محل اموال و دارایی‌های متوفی که نزد دستگاه‌ها وجود دارد جهت هزینه‌های کفن و دفن می‌باشد.

بند (۲۴) - عدم رفع ایراد

مجلس به منظور رفع بند دوم از ایرادات اخیر شورای نگهبان، علاوه بر حذف حکم مربوط به قطعی و لازم‌الاجرا بودن مالیات مطالبه شده توسط سازمان مالیاتی، ذیل ماده مورد ایراد را نیز حذف نموده است. در این خصوص نیز

→

غیرمشمول متوفی به وراثت را حسب موارد مذکور در ماده (۱۷) این قانون به‌عنوان مراجع ذی‌ربط صادر نماید. **تبصره ۱** - در صورتی که بدهی متوفی مستند به مدارک مثبت قانونی بوده و اصالت آن مورد تأیید اداره امور مالیاتی صلاحیت‌دار قرار گیرد قابل کسر از ماترک خواهد بود.

تبصره ۲ - دستورالعمل اجرایی این ماده در مورد نحوه رسیدگی، ارزیابی اموال و دارایی‌ها و صدور گواهی توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی تهیه می‌شود و به تصویب هیأت وزیران می‌رسد."

اگرچه اصلاح مجلس به منظور منتفی نمودن موضوع مورد ایراد شورای نگهبان می‌باشد ولیکن به نظر می‌رسد بخش اخیر ایراد شورا همچنان باقی باشد.

توضیح آنکه مطابق ایراد سابق شورا در فراز اخیر ماده، «باتوجه به ضوابطی که در مواد محذوفه وجود داشت، اطلاق واگذاری وظایف مذکور به آئین‌نامه در مواردی که جنبه تقنینی دارد، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی» است. حال مجلس به منظور رفع این ایراد فراز مزبور را حذف نموده است. اما مسئله‌ای که در این خصوص وجود دارد این است که، اگرچه تصریح به تصویب آئین‌نامه در مورد موضوعاتی که سابقاً در مواد محذوف تعیین تکلیف شده بود، حذف شده است ولیکن باتوجه به اینکه بخشی از ایراد شورای نگهبان ناظر به حذف برخی مواد از قانون موجود بوده است و همچنین موضوعاتی از قبیل نحوه رسیدگی را مستلزم تقنین دانسته است و از سوی دیگر مطابق ذیل فراز اول ماده اصلاحی اخیر، مجدداً چنین موضوعاتی براساس مقررات مورد رسیدگی قرار خواهد گرفت، ایراد اخیر شورا در این بند مبنی بر مغایرت با اصل ۸۵ قانون اساسی همچنان پابرجا به نظر می‌رسد.

لایحه مبارزه با تأمین مالی تروریسم

(اعاده شده از شورای نگهبان)

مقدمه

لایحه «مبارزه با تأمین مالی تروریسم» در تاریخ ۱۳۹۰/۱۱/۱۹ توسط مجلس شورای اسلامی تصویب و به شورای نگهبان ارسال شد. لیکن شورای نگهبان ضمن اشاره به وجود ایرادات و ابهامات متعدد، اصل لایحه مزبور را به صورت کلی واجد ایراد دانست. حال مجلس به منظور رفع این ایراد، مجدداً لایحه مزبور را با اصلاحاتی در تاریخ ۱۳۹۴/۴/۳۱ تصویب و به شورای نگهبان ارسال نموده است.

تبیین و بررسی

شورای نگهبان در اظهارنظر پیشین خود نسبت به این لایحه، علاوه بر تصریح به وجود اشکالات و ابهامات متعدد، لایحه مزبور را به دلیل اینکه ماهیت قضایی دارد و براساس بند «۲» اصل ۱۵۸ قانون اساسی و نظریه شماره ۷۹/۲۱/۱۰۶۵ مورخ ۱۳۷۹/۷/۳۰ این شورا، باید توسط رئیس قوه قضائیه تهیه و پس از طی مراحل قانونی تقدیم مجلس گردد و باتوجه به اینکه چنین امری رعایت نشده است، مغایر بند مذکور شناخت.

حال مجلس به منظور رفع این ایراد که ناظر به ماهیت لایحه می باشد، ضمن اشاره به تأمین نظرات قوه قضائیه در صدر ماده (۱) اصلاحی، هر یک از مواد را (به جز برخی مواد) مورد اصلاح قرار داده است.

اما علی‌رغم اصلاحات صورت گرفته که به نظر می‌رسد در راستای تأمین نظرات قوه قضائیه بوده است، ایراد کلی شورای نگهبان نسبت به این لایحه

همچنان باقی است. چراکه مطابق بند «۲» اصل ۱۵۸ قانون اساسی، تهیه لوایح قضائی برعهده رئیس قوه قضائیه است و مطابق نظر تفسیری شورای نگهبان، هیأت دولت نمی‌تواند مستقلاً لایحه قضائی تهیه و به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند و جلب موافقت رئیس قوه قضائیه نیز تنها در مواردی موضوعیت خواهد یافت که لایحه قضائی توسط وی تهیه و تقدیم به دولت شده باشد و دولت قصد تغییر در امور قضائی لایحه مزبور داشته باشد.^۱ لذا در جایی که اصل لایحه توسط رئیس قوه قضائیه تهیه نشده و توسط دولت تنظیم شده است، تأمین نظر رئیس قوه قضائیه فاقد موضوعیت است.

همچنین مطابق اظهار نظر شورای نگهبان چنین لایحه‌ای می‌بایست توسط رئیس قوه قضائیه تهیه و پس از طی مراحل قانونی (از جمله تصویب از سوی دولت) تقدیم مجلس می‌گردید که در مصوبه اصلاحی مجلس این موارد لحاظ نشده است.

لازم به ذکر است که شورای نگهبان در بررسی «لایحه قاچاق کالا و ارز» نیز

۱- نظریه شماره ۱۰۶۵ / ۲۱ / ۷۹ تاریخ ۳۰ / ۷ / ۱۳۷۹:

۱. «فرق لوایح قضائی و غیر قضائی مربوط به محتوای آن است و محتوای لوایح قضائی را فصل یازدهم قانون اساسی بویژه اصول ۱۵۶ و ۱۵۷ و ۱۵۸ و موضوعات مربوط به آنها در اصول دیگر فصل یازدهم و سایر اصول مربوط به امور قضائی معین می‌کند.

۲. هیأت دولت نمی‌تواند مستقلاً لایحه قضائی تنظیم نموده و آن را به مجلس شورای اسلامی جهت تصویب نهایی ارسال نماید.

۳. لوایح قضائی که توسط رئیس قوه قضائیه تهیه و به دولت ارسال می‌شود، به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌گردد. هرگونه تغییر مربوط به امور قضائی در این‌گونه لوایح فقط با جلب موافقت رئیس قوه قضائیه مجاز می‌باشد».

نظیر چنین ایرادی را مطرح نمود.^۱ به موجب بخش نخست اظهار نظر شورا «نظر به اینکه این لایحه (لایحه قاچاق کالا و ارز) در موارد عدیده دارای ماهیت قضائی است و باید توسط رئیس مکرّم قوه قضائیه تهیه می‌شد و با عنایت به نظر تفسیری این شورا در خصوص مورد اقدام می‌گردید لازم است حداقل نظر ایشان أخذ شود» لذا مجلس نیز براساس ذیل این بخش از اظهار نظر شورا مبنی بر لزوم أخذ نظر رئیس قوه قضائیه، با کسب نظر از ایشان^۲ (و همچنین باتوجه به ایرادات دیگری که شورا نسبت به این لایحه وارد نمود) مصوبه خود را اصلاح و شورا نیز باکسب نظر رئیس قوه قضائیه ایراد کلی مزبور را مرتفع دانست.

اما مسئله قابل تأملی که در این رابطه وجود دارد این است که، «لایحه قاچاق کالا و ارز» علاوه بر مواد قضائی دارای مواد غیرقضائی نیز بود و از همین رو شورای نگهبان کسب نظر رئیس قوه قضائیه را رافع ایراد دانسته و در همان مرحله نخست اظهار نظر خود ایرادات دیگر نسبت به این لایحه را بیان می‌کند.

اما لایحه حاضر، براساس نظر شورای نگهبان (باتوجه به اینکه موضوع آن تعیین جرم، مجازات و چگونگی کشف، تعقیب و اعمال مجازات در مراجع صالح به رسیدگی می‌باشد) به صورت کلی واجد ماهیت قضائی بوده و به لزوم تهیه آن توسط رئیس قوه قضائیه تصریح شده است و صرفاً به وجود ایرادات و

۱- نظر شماره ۹۰/۳۰/۴۵۹۴۴ مورخ ۱۳۹۰/۱۲/۸ شورای نگهبان

۲- نظر ریاست قوه قضائیه در خصوص موافقت با لایحه مبارزه با قاچاق کالا و ارز ضمن نامه «شماره ۹۰۰۰/۳۴۷۴۱/۱۰۰ مورخ ۱۳۹۱/۹/۲۵ حوزه ریاست قوه قضائیه به معاونت حقوقی قوه قضائیه» اعلام شده است. همچنین لازم به ذکر است با توجه به فرمان مقام معظم رهبری^{مد ظله} در خصوص مبارزه با قاچاق کالا و ارز شورای نگهبان در این مورد تصویب سریع‌تر این مصوبه را ضروری دانسته بود. (توکل پور و مسعودیان، قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز در پرتو نظرات شورای نگهبان، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۳، ص ۱۰۲)

ابهامات متعدد دیگر در مصوبه (بدون بیان آن‌ها) اشاره گردیده است. بنابراین باتوجه ایراد شورای نگهبان و ماهیت قضایی لایحه حاضر و اینکه ماهیت مصوبه اصلاحی نیز همچنان لایحه دولت می‌باشد و مراحل قانونی مربوط به لایحه قضائی رعایت نشده است، می‌توان گفت مصوبه اصلاحی رافع ایراد شورای نگهبان نبوده و همچنان مغایر نظر تفسیری شورای نگهبان و بند «۲» اصل ۱۵۸ قانون اساسی است.

فارغ از ایراد فوق که بر کلیت مصوبه وارد است، ابهامات و ایرادات ذیل نیز درخصوص این لایحه قابل طرح است، اما پیش از اینکه به بیان این ایرادات پرداخته شود لازم به ذکر است که مجلس شورای اسلامی تنها در دو مورد به کسب نظر قوه قضائیه اشاره نموده (مواد ۱ و ۱۷) و در مواردی (ماده ۱۴ و تبصره «۲» آن) نیز اصلاحی صورت نگرفته و اشاره‌ای هم به موافقت قوه قضائیه نشده است. لذا چنین اشارات کلی مبنی بر تأمین نظر قوه قضائیه نمی‌تواند به صورت رسمی به منزله تأمین نظر رئیس قوه قضائیه محسوب گردد.

ماده (۱)

۱- مطابق بخشی از بند «الف» این ماده تأمین مالی جهت اقدام خشونت آمیز علیه افراد دارای مصونیت قانونی و یا به مخاطره انداختن جان یا آزادی آن‌ها، تأمین مالی تروریسم محسوب گردیده است. مسئله‌ای که در خصوص این ماده وجود دارد این است که مفهوم «مصونیت قانونی» از لحاظ قانونی مشخص نیست و معلوم نیست منظور از آن همان مصونیت دیپلماتیک است و یا مثلاً مصونیت نمایندگان را نیز در بر می‌گیرد.

۲- مطابق ذیل بند «الف» این ماده تأمین مالی جهت ارتکاب یا تهدید

ارتکاب اعمال موضوع این بند، به قصد تأثیرگذاری بر خط مشی، تصمیمات و اقدامات سایر کشورها و سازمان‌های بین‌المللی که در کشور جمهوری اسلامی ایران دارای نمایندگی هستند، تأمین مالی تروریسم محسوب گردیده است. در این خصوص با توجه به اینکه اطلاق عموم عبارت «سایر کشورها و یا سازمان‌های بین‌المللی دارای نمایندگی» می‌تواند شامل کشورها و برخی سازمان‌های بین‌المللی متخاصم و ظالم نیز شود محل تأمل است.

۳- عبارت «صرف نظر از انگیزه مرتکب و نتیجه حاصله» مذکور در بند «پ» ماده (۱)، با توجه به اطلاق عبارات اجزاء این بند همچون «اعمال خطرناک علیه ایمنی هواپیما» مذکور در جزء «۱»، «تصرف هواپیمای در حال پرواز» مذکور در جزء «۲» که شامل اقدامات دولت نیز می‌شود، محل تأمل است. به عبارت دیگر براساس بند «پ» در صورتی که دولت نیز به عنوان مثال برای تصرف هواپیمای در حال پرواز تأمین مالی نماید، محکوم به جرم تأمین مالی تروریسم خواهد شد.

ماده (۲)

این ماده نیز مبنی بر ایرادات وارده به ماده (۱) واجد ایراد است.

ماده (۳)

اطلاق ماده (۳) در خصوص جرم انگاری عدم اعلام جرائم موضوع این قانون توسط «کلیه افراد مطلع» از این جهت که شامل افراد معذور نیز می‌شود محل ایراد است.

ماده الحاقی

تصویب آئین نامه اجرایی این قانون توسط هیأت وزیران با توجه به ماهیت قضایی این قانون و آیین نامه اجرایی آن، مغایر اصول ۵۷ و ۱۵۸ قانون اساسی است.

اصلاح اساسنامه شرکت مادر تخصصی مدیریت ساخت و

تهیه کالای آب و برق (ساتکاب)

(اعاده شده از شورای نگهبان)

مقدمه

اصلاح اساسنامه شرکت سهامی مادر تخصصی مدیریت ساخت و تهیه کالای آب و برق (ساتکاب) که در جلسه ۱۳۹۲/۱۲/۲۸ هیأت وزیران به تصویب رسید، در اجرای اصل ۸۵ قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شد. اما شورای نگهبان به موجب نامه شماره ۹۳/۱۰۲/۱۵۰۸ مورخ ۱۳۹۳/۴/۲۴ علاوه بر اینکه اطلاق بند «۱۰» ماده (۷) را مغایر با موازین شرع دانست، استناد به ماده (۱۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی - مصوب ۱۳۸۶- و ماده واحده قانون استفساریه در خصوص اصلاح اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت (مصوب ۱۳۷۷) را موجه ندانست و از این جهت آن را به هیأت وزیران ارجاع داد.

هیأت وزیران نیز به منظور رفع ایراد شورای نگهبان علاوه بر اصلاح بند «۱۰» مورد اشاره، در بند «۱» اصلاحات خود مقرر کرد که «در مقدمه اساسنامه عبارت "و ماده واحده قانون استفساریه در خصوص اختیار اصلاح اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت - مصوب ۱۳۷۷- حذف می‌شود».

با وجود اصلاح صورت گرفته، شورای نگهبان به موجب نظریه شماره ۹۴/۱۰۲/۳۵۲ مورخ ۱۳۹۴/۲/۷ اینگونه مقرر داشت که: «با توجه به اینکه این اساسنامه مصوب شورای انقلاب اسلامی بوده و مصوبات شورای انقلاب در حکم قانون می‌باشد، با عنایت به ماده واحده استفساریه در خصوص اختیار اصلاح اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت مصوب سال

۱۳۷۷، هرگونه اصلاح در خصوص مورد باید با مجوز قانونی صورت گیرد.»
با توجه به ایراد مجدد شورای نگهبان، هیأت وزیران در جلسه مورخ
۱۳۹۴/۴/۷ خود بار دیگر اقدام به اصلاح اساسنامه مورد بررسی نمود که در
گزارش اخیر به بررسی این اصلاح خواهیم پرداخت.

بررسی و تبیین

مطابق مقدمه اساسنامه اصلاحی اخیر، عبارت «و به استناد ماده (۱۳) قانون
اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی - مصوب ۱۳۸۶- و ماده (۳۲)
قانون توزیع عادلانه آب - مصوب ۱۳۶۱-» جایگزین عبارت «و به استناد ماده
(۱۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی - مصوب ۱۳۸۶- و
ماده واحده قانون استفساریه در خصوص اختیار اصلاح اساسنامه سازمانها،
شرکتها و موسسات دولتی و وابسته به دولت - مصوب ۱۳۷۷-» می‌شود.
در خصوص اصلاح صورت گرفته نکات ذیل قابل توجه است.

اول اینکه ماده (۱۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی،
هیچ‌گونه صلاحیتی جهت اصلاح اساسنامه شرکت ساتکاپ به هیأت وزیران
نمی‌دهد و فاقد مجوز قانونی دانستن دو مصوبه قبلی هیأت وزیران توسط
شورای نگهبان نیز مؤید این مطلب است. همچنین مطابق نظر سابق شورای
نگهبان، به استناد به ماده واحده «قانون استفساریه در خصوص اختیار اصلاح
اساسنامه سازمانها، شرکتها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت» - مصوب
۱۳۷۷/۱/۳۰- هرگونه اصلاح در خصوص مورد، باید با مجوز قانونی باشد که
چنین شرطی در خصوص اساسنامه مورد بررسی فراهم نیست. لذا استناد مجدد
هیأت وزیران به ماده (۱۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون

اساسی، بلاوجه و فاقد اثر در رفع ایراد شورای نگهبان می‌باشد.

مسئله دیگری که در خصوص اصلاحیه حاضر وجود دارد مربوط به استناد به ماده (۳۲) قانون توزیع عادلانه آب (مصوب ۱۳۶۱) می‌باشد. مطابق این ماده «وزارت نیرو می‌تواند سازمان‌ها و شرکت‌های آب منطقه‌ای را بصورت شرکت‌های بازرگانی رأساً یا با مشارکت سازمان‌های دیگر دولتی یا شرکت‌هایی که با سرمایه دولت تشکیل شده‌اند ایجاد کند. اساسنامه این شرکت‌ها به پیشنهاد وزارت نیرو به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید و شرکت‌های مذکور از پرداخت حق‌الثبت و تمبر و هزینه دادرسی معاف خواهند بود.

وزارت نیرو می‌تواند از این اختیارات برای تغییر وضع شرکت‌ها و سازمان‌ها و مؤسسات موجود خود استفاده کند.»

در این خصوص به نظر می‌رسد، هیأت وزیران با استناد به ماده مورد اشاره، معتقد است عبارت ذیل این ماده مبنی بر اینکه «وزارت نیرو می‌تواند از این اختیارات برای تغییر وضع شرکت‌ها و سازمان‌ها و مؤسسات موجود خود استفاده کند» به معنای اعطای صلاحیت به هیأت وزیران جهت اصلاح اساسنامه کلیه شرکت‌های زیر نظر وزارت نیرو - اعم از اینکه اساسنامه آن‌ها مصوب هیأت وزیران یا قانونگذار باشد- است و از این جهت خود را در مقام اصلاح اساسنامه مصوب شورای انقلاب نیز صالح می‌داند.

اما در این رابطه نیز باید گفت، چنین حکمی مجوزی جهت اصلاح مصوبات قانونگذار توسط دولت و به منزله اعطای صلاحیت مطلق به دولت جهت اصلاح اساسنامه‌های مصوب قانونگذار نمی‌باشد. علاوه بر این، بر فرض پذیرش چنین صلاحیتی برای دولت به استناد ماده (۳۲) قانون توزیع عادلانه آب، با تصویب

«قانون تعیین مرجع تصویب و یا اصلاح و تغییر اساسنامه شرکت‌ها و مؤسسات تابعه وزارتخانه‌ها» - مصوب ۱۳۶۶/۹/۲۲ - (به عنوان قانون مؤخر) تصویب و یا انجام هرگونه تغییر و اصلاح در اساسنامه مؤسسات و شرکت‌های تابعه وزارتخانه‌ها که طبق مجوزهای قانونی ایجاد شده یا می‌شوند، با کسب مجوز از مجلس شورای اسلامی در هر مورد ... خواهد بود.^(۱) همچنین قانون توزیع عادلانه آب مربوط به پیش از بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ است و باتوجه به صراحت اصل ۸۵ قانون اساسی مبنی لزوم تفویض و مجوز مجلس به دولت، جهت تصویب اساسنامه سازمان‌های دولتی، استناد مذکور در مصوبه اصلاحی دولت فاقد وجه به نظر می‌رسد.

از سوی دیگر براساس ایراد شورای شورای نگهبان نسبت به مصوبه دولت در خصوص این اساسنامه، آنچه مبنای ایراد بوده است عدم وجود مجوز قانونی برای اصلاح این اساسنامه و منشأ قانونی داشتن آن می‌باشد و با اصلاح اخیر این ایراد همچنان باقی بوده و تغییری نکرده است.

بنابراین، استناد دولت به ماده (۱۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی - مصوب ۱۳۸۶ - و ماده (۳۲) قانون توزیع عادلانه آب - مصوب ۱۳۶۱ - موجه نبوده و دولت نمی‌تواند به استناد این مواد، اساسنامه مصوب شورای انقلاب به عنوان نهاد قانونگذار را اصلاح نماید.

۱- قانون تعیین مرجع تصویب و یا اصلاح و تغییر اساسنامه شرکت‌ها و مؤسسات تابعه وزارتخانه‌ها (مصوب ۱۳۶۶/۹/۲۲)

ماده واحده - بموجب این قانون، تصویب و یا انجام هرگونه تغییر و اصلاح در اساسنامه مؤسسات و شرکت‌های تابعه وزارتخانه‌ها که طبق مجوزهای قانونی ایجاد شده یا می‌شوند، با کسب مجوز از مجلس شورای اسلامی در هر مورد بنا به پیشنهاد وزارت ذیربط و تأیید سازمان امور اداری و استخدامی بر عهده هیأت وزیران خواهد بود.

اصلاح اساسنامه شرکت مادر تخصصی مدیریت تولید،

انتقال و توزیع نیروی برق ایران (توانیر)

(اعاده شده از شورای نگهبان)

مقدمه

اصلاح اساسنامه شرکت مادر تخصصی مدیریت تولید، انتقال و توزیع نیروی برق ایران (توانیر) که در جلسه ۱۳۹۲/۱۲/۲۸ هیأت وزیران به تصویب رسید، در اجرای اصل ۸۵ قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان به موجب نامه شماره ۹۳/۱۰۲/۱۵۱۰ مورخ ۱۳۹۳/۴/۲۴، استناد به ماده واحده قانون استفساریه در خصوص اختیار اصلاح اساسنامه سازمانها، شرکتها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت (مصوب ۱۳۷۷) را با توجه به اینکه اساسنامه مورد بررسی مصوبه مجلس بوده و تصویب اساسنامه آن مطابق اصل ۸۵ قانون اساسی به دولت واگذار نگردیده است، اصلاح آن توسط دولت را مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی دانست.

به دنبال ایراد شورای نگهبان نسبت به اصلاح صورت گرفته، معاون اول رئیس جمهور طی نامه‌ای به شورای نگهبان با عنایت به اینکه اساسنامه شرکت مذکور به استناد ماده (۴) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۷۹) پیش‌تر به تصویب هیأت وزیران رسیده و پس از تأیید شورای نگهبان ابلاغ گردیده، اصلاح آن به استناد ماده واحده قانون استفساریه را در صلاحیت دولت دانست. ولیکن شورای نگهبان در پاسخ به این استدلال، ضمن تأیید ایراد سابق خود در نامه شماره ۹۴/۱۰۲/۳۵۳ مورخ ۱۳۹۴/۲/۷، استناد به اصلاح اساسنامه مورد نظر در سالهای گذشته را حتی با

فرض امکان استناد به مواد قانون برنامه سوم و چهارم توسعه، با توجه به انقضای مدت اجرای قوانین برنامه‌های مذکور، در حال حاضر فاقد وجهت قانونی دانست.

هیأت وزیران به منظور رفع ایراد شورای نگهبان در جلسه مورخ ۱۳۹۴/۴/۷ اقدام به اصلاح اساسنامه مورد بررسی نمود و در مقدمه اساسنامه عبارت «به استناد ماده (۳۲) قانون توزیع عادلانه آب - مصوب ۱۳۶۱-» را جایگزین عبارت «به استناد ماده واحده قانون استفساریه در خصوص اختیار اصلاح اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها و موسسات دولتی و وابسته به دولت - مصوب ۱۳۷۷-» نمود.

تبیین و بررسی

مسئله اساسی که در مورد مصوبه دولت در خصوص اصلاح و تصویب اساسنامه حاضر وجود دارد (همانطور که از ایراد شورای نگهبان نسبت به مصوبه دولت مشخص است) ناظر به صلاحیت هیأت وزیران در تصویب و اصلاح این اساسنامه می‌باشد. چراکه اصل اساسنامه مزبور از جمله مصوبات قانونگذار (کمیسیون‌های مجلس سابق) بوده و مجلس مجوزی به دولت جهت اصلاح و تصویب چنین اساسنامه‌هایی (که مصوب قانونگذار است) نداده است. حال دولت مجدداً به منظور فراهم نمودن مجوزی به منظور اصلاح این اساسنامه، به ماده (۳۲) قانون توزیع عادلانه آب، استناد نموده است.

اما در این خصوص باید متذکر شد، همانگونه که در خصوص اساسنامه ساتکاپ مطرح گردید، ماده مذکور نمی‌تواند به منزله مجوزی جهت اصلاح اساسنامه‌های مصوب قانونگذار، توسط دولت باشد. چراکه فارغ از عدم اعطای صلاحیت مطلق به دولت برای اصلاح اساسنامه سازمان‌های دولتی براساس این

ماده، با تصویب قانون تعیین مرجع تصویب و یا اصلاح و تغییر اساسنامه شرکت‌ها و مؤسسات تابعه وزارتخانه‌ها - مصوب ۱۳۶۶/۹/۲۲ - (به عنوان قانون مؤخر) تصویب و یا انجام هرگونه تغییر و اصلاح در اساسنامه مؤسسات و شرکت‌های تابعه وزارتخانه‌ها که طبق مجوزهای قانونی ایجاد شده یا می‌شوند، با کسب مجوز از مجلس شورای اسلامی در هر مورد ... خواهد بود.^(۱) همچنین قانون توزیع عادلانه آب مربوط به پیش از بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ است و باتوجه به صراحت اصل ۸۵ قانون اساسی مبنی لزوم تفویض و مجوز مجلس به دولت جهت تصویب اساسنامه سازمان‌های دولتی، استناد مذکور در مصوبه اصلاحی دولت فاقد وجه به نظر می‌رسد.

از سوی دیگر براساس ایراد شورای شورای نگهبان نسبت به مصوبه دولت در خصوص این اساسنامه، آنچه مبنای ایراد بوده است عدم وجود مجوز قانونی برای اصلاح این اساسنامه و منشأ قانونی داشتن آن می‌باشد و با اصلاح اخیر این ایراد همچنان باقی بوده و تغییری نکرده است.

بنابراین، استناد دولت به ماده (۳۲) قانون توزیع عادلانه آب (مصوب ۱۳۶۱) موجه نبوده و دولت نمی‌تواند به استناد این مواد، اساسنامه مصوب مجلس (سابق) را اصلاح نماید.

۱- به پاورقی شماره «۱» ذیل گزارش اصلاح اساسنامه شرکت مادر تخصصی مدیریت ساخت و تهیه کالای آب و برق (ساتکاب) مراجعه کنید.

اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای ایلام و لرستان

مقدمه

هیأت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۹۴/۴/۷ به استناد «ماده واحده قانون استفساریه درخصوص اختیار اصلاح اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت - مصوب ۱۳۷۷ ل» اقدام به اصلاح ماده (۶) اساسنامه شرکت‌های سهامی آب منطقه‌ای ایلام و لرستان، با موضوع اصلاح سرمایه این شرکت‌ها کرد و در اجرای اصل ۸۵ قانون اساسی این اصلاحیه را جهت انطباق با موازین اسلام و قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال نمود.

پیشینه موضوع

پس از انقلاب اسلامی و به استناد ماده (۳۲) قانون توزیع عادلانه آب - مصوب ۱۳۶۱^(۱) مجلس شورای اسلامی اجازه تأسیس و تشکیل این قبیل شرکت‌ها را به هیأت وزیران اعطا کرده است و هیأت وزیران نیز اقدام به تأسیس تعدادی از این شرکت‌ها نمود.

قانون تبدیل ادارات کل امور آب استان‌ها به شرکت‌های آب منطقه‌ای استان و تبدیل شرکت‌های آب منطقه‌ای که بیش از یک استان را در بر می‌گیرد به شرکت آب منطقه‌ای استان ذی‌ربط - مصوب ۱۳۸۳^(۲) نیز به دولت امکان

۱- ماده ۳۲ - وزارت نیرو می‌تواند سازمانها و شرکتهای آب منطقه‌ای را به صورت شرکتهای بازرگانی رأساً یا با مشارکت سازمانهای دیگر دولتی یا شرکتهائی که با سرمایه دولت تشکیل شده‌اند ایجاد کند. اساسنامه این شرکتها به پیشنهاد وزارت نیرو به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید و شرکتهای مذکور از پرداخت حق الثبت و تمبر و هزینه دادرسی معاف خواهند بود.

وزارت نیرو می‌تواند از این اختیارات برای تغییر وضع شرکتهای سازمانها و مؤسسات موجود خود استفاده کند.

۲- ماده واحده - به وزارت نیرو اجازه داده می‌شود نسبت به تبدیل شرکتهای آب منطقه‌ای که بیش از یک استان را در بر می‌گیرد به شرکت آب منطقه‌ای استان ذی‌ربط و در استانهایی که شرکت آب

تأسیس و ادغام این قبیل شرکت‌ها را داد و بر طبق ماده واحده این قانون، هیأت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۴/۳/۱۸، به ترتیب اساسنامه شرکت‌های آب منطقه‌ای ایلام و لرستان را به تصویب رسانید که این اساسنامه‌ها در تاریخ ۱۳۸۴/۵/۲۷ به تأیید شورای نگهبان رسیدند.

ماده (۶) این دو اساسنامه که موضوع اصلاحیه پیش روی می‌باشد تاکنون یک مرتبه در مورخه ۱۳۹۳/۷/۲۳ اصلاح شده و به تأیید شورای نگهبان نیز رسیده‌اند. در اصلاحات حاضر نیز، مشابه اصلاحیه قبلی، هیأت وزیران قصد دارد تا با اصلاح ماده (۶) اساسنامه این شرکت‌ها، اقدام به افزایش سرمایه آن‌ها نماید، لذا ضمن بیان سرمایه جدید این شرکت‌ها، به محل تأمین این افزایش سرمایه پرداخته است که از این جهت مغایرتی با قانون اساسی ندارد.

→

منطقه‌ای تشکیل نشده است، نسبت به تبدیل ادارات کل امور آب استانها به شرکتهای آب منطقه‌ای استان ذی‌ربط با مأموریت انجام وظایف عملیاتی مدیریت منابع آب در محدوده هر استان با وظایف و اختیارات یکسان و بهره‌برداری و حفاظت از منابع آب و تأسیسات آبی استان از طریق واگذاری وظایف غیرحاکمیتی مربوط طبق قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱/۱۲/۱۶ و رعایت اصول چهل و چهارم (۴۴) و چهل و پنجم (۴۵) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و تحویل امکانات و منابع انسانی ادارات کل امور آب استانها به این شرکتهای به گونه‌ای که موجب گسترش تشکیلات نشده و ایجاد بار مالی اضافی برای دولت ننماید، اقدام کند.

امور حاکمیتی از قبیل مدیریت حوضه‌های آبریز، مطالعات جامع منابع آب، سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی توسعه منابع آب، تعیین تخصیص و سهم بخش‌های مختلف مصرف آب، انتقال بین حوضه‌ای و تعیین ارزش اقتصادی آب کماکان به عهده وزارت نیرو خواهد بود.

در هر حال حقایق‌های اشخاص باید محفوظ بماند.

اساسنامه شرکتهای مذکور بنا به پیشنهاد مشترک وزارت نیرو و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور حداکثر دو ماه پس از ابلاغ این قانون به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

اصلاحیه اساسنامه سازمان فناوری اطلاعات

اساسنامه سازمان فناوری اطلاعات برای نخستین بار تحت عنوان «اساسنامه شرکت فناوری اطلاعات» در جلسه مورخ ۱۳۷۴/۱۰/۴ و به استناد ماده (۷) قانون برنامه چهارم توسعه^(۱) به تصویب رسید و براین اساس شرکت فناوری اطلاعات ایران از شرکت مخابرات ایران^(۲) منفک و به وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات منتقل و اساسنامه آن اصلاح گردید (ماده ۱). این اساسنامه به موجب نامه شماره ۸۷/۳۰/۳۰۲۶۱ مورخ ۱۳۸۷/۱۱/۱۰ شورای نگهبان به تأیید این شورا رسیده است. هیأت وزیران، اساسنامه مزبور را در جلسه مورخ ۱۳۹۱/۴/۲۵ و به استناد قانون استفساریه درخصوص اختیار اصلاح اساسنامه سازمانها، شرکتها و موسسات دولتی و وابسته به دولت (مصوب ۱۳۷۷/۱۳۰) اصلاح نمود و مطابق بند «۱» آن در عنوان و مواد اساسنامه، عنوان «شرکت فناوری اطلاعات» به «سازمان فناوری اطلاعات» اصلاح گردید.^(۳) لازم به ذکر است این اصلاحیه نیز به موجب نامه شماره ۹۱/۳۰/۴۷۷۰۷ مورخ ۱۳۹۱/۵/۱۹ به تأیید شورای نگهبان رسیده است. همچنین اساسنامه مذکور در چند نوبت دیگر توسط هیأت وزیران اصلاح و به تأیید شورای نگهبان رسیده است.^(۴)

-
- ۱- ماده ۷- به منظور ساماندهی و استفاده مطلوب از امکانات شرکتهای دولتی و افزایش بازدهی و بهره وری و اداره مطلوب شرکتهائی که ضروری است در بخش دولتی باقی بمانند و نیز فراهم کردن زمینه واگذاری شرکتهائی که ادامه فعالیت آنها در بخش دولتی غیرضروری است به بخش غیردولتی، به دولت اجازه داده می شود نسبت به واگذاری، انحلال، ادغام و تجدید سازمان شرکتهای دولتی، اصلاح و تصویب اساسنامه شرکتها، تصویب آئین نامه های مالی و معاملاتی، تصویب آئین نامه های استخدامی و بیمه، با رعایت مقررات و قوانین مربوط و جابه جائی و انتقال وظایف، نیروی انسانی، سهام و دارائیهای شرکتهای دولتی و شرکتهای وابسته به آنها با رعایت موارد ذیل اقدام کند ...
 - ۲- اساسنامه شرکت مادر تخصصی مخابرات ایران در جلسات مورخ ۱۳۸۲/۱۱/۲۹ و ۱۳۸۳/۱/۳۰ هیأت وزیران و به استناد ماده (۴) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران - مصوب ۱۳۷۹ - به تصویب رسید. البته پیش از تصویب این اساسنامه، اساسنامه شرکت مخابرات ایران مصوب ۱۳۵۰/۱۲/۲۸ مجلسین سابق بوده است.
 - ۳- لازم به ذکر است که مصوبه هیأت وزیران در راستای مصوبه شورای عالی اداری در خصوص «اصلاح تصویبنامه، تغییر ماهیت شرکت فناوری اطلاعات ایران از شکل شرکت دولتی به مؤسسه دولتی و اصلاح عنوان آن به سازمان فناوری اطلاعات (مصوب ۱۳۹۰/۶/۱)» به تصویب رسیده است.
 - ۴- به عنوان مثال «اصلاح اساسنامه سازمان فناوری اطلاعات ایران» - مصوب ۱۳۹۳/۰۴/۰۸ - که به موجب نامه شماره ۹۳/۱۰۲/۱۷۲۶ مورخ ۱۳۹۳/۵/۱۹ شورای نگهبان تأیید شده است.

امام خمینی (ره):

و از شورایی محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل مابقی آینده، که با کمال دقت و قدرت و ظرافت اسلامی و ملی خود رایانها و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه جلوگیری نمایند.

(سخن امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهبد قزنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲

صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵ تلفکس: ۸۸۳۳۵۰۴۵

info@shora-rc.ir

www.shora-rc.ir