



مرکز تحقیقات شورای نگهبان



گزارش کارشناسی

موضوعات مورد بررسی در چهارمین

جلسه شورای نگهبان در سال ۱۳۹۰

کد گزارش: ۹۰۰۰۵

مرکز تحقیقات شورای نگهبان

تاریخ انتشار: ۱۳۹۰/۰۲/۱۳

شناسنامه گزارش

موضوع:

گزارش کارشناسی

موضوعات مورد بررسی در چهارمین جلسه شورای نگهبان

در سال ۱۳۹۰

تهیه کننده: مرکز تحقیقات شورای نگهبان

ناظر علمی: معاون پژوهشی

شماره گزارش: ۹۰۰۰۰۵

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۰/۰۲/۱۳

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

فهرست مطالب

- ۱- طرح الحاق یک تبصره به قانون واگذاری دو هزار هکتار از منابع ملی شده اطراف چابهار به شهرداری چابهار..... ۱
- ۲- لایحه موافقت‌نامه بین ایران و سازمان آموزشی، علمی و فرهنگی سازمان ملل متحد (یونسکو) راجع به تأسیس مرکز مطالعاتی منطقه‌ای حفظ میراث فرهنگی ناملموس در آسیای میانه و غربی تحت نظارت یونسکو..... ۳
- ۳- لایحه موافقت‌نامه همکاری بین ایران و دولت جمهوری ترکیه در زمینه مبارزه علیه قاچاق مواد مخدر، جرایم سازمان‌یافته و تروریسم..... ۸
- ۴- طرح الحاق یک تبصره به بند(۱۵) ماده(۷۱) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی و انتخاب شهرداران..... ۹
- ۵- لایحه تشکیل سازمان پست جمهوری اسلامی ایران..... ۱۰
- ۶- طرح فوق‌العاده خاص کارمندان سازمان‌های پزشکی قانونی کشور و انتقال خون ایران..... ۱۲
- ۷- طرح تسری آیین‌نامه معاملات شهرداری تهران مصوب ۱۳۵۵ با اصلاحات بعدی به شهرداری‌های شهرهای بالای یک میلیون نفر جمعیت، کلان‌شهرها و مراکز استان‌ها..... ۱۶
- ۸- طرح اصلاح قانون نفت..... ۱۷

۱- طرح الحاق یک تبصره به قانون واگذاری دو هزار هکتار از منابع ملی شده

اطراف چابهار به شهرداری چابهار

الف - مقدمه توجیهی، ضرورت‌ها و اهداف

به منظور توسعه شهر چابهار در سال ۱۳۵۳ با تصویب قانون واگذاری دو هزار هکتار از منابع ملی شده اطراف شهر چابهار به شهرداری چابهار به تصویب مجلس شورای ملی و سنا رسیده است و این اراضی پس از تفکیک به سازمان‌های دولتی و مؤسسات عام‌المنفعه به صورت رایگان و به اشخاص غیردولتی به صورت اجاره واگذار شده است. اکنون که اهالی نسبت به احداث مسکن و واحدهای خدماتی دیگر اقدام نموده‌اند، به دلیل مشکلات ناشی از عدم واگذاری قطعی زمین، متقاضی خرید اراضی واگذار شده هستند. از طرف دیگر ادامه وضع موجود و دریافت اجاره‌بها هم نمی‌تواند منافع شهرداری را تأمین کند، لذا طرح مذکور ارائه شده است.

ب - سابقه طرح

در سال ۱۳۵۳ قانون واگذاری دو هزار هکتار از منابع ملی شده اطراف چابهار به شهرداری به تصویب رسید که مطابق آن اراضی مربوط به صورت بلاعوض و بدون حق فروش در اختیار شهرداری قرار گرفت و مقرر شد اراضی مورد نظر برای مصارف خانه‌سازی و تأسیسات شهری غیردولتی به صورت اجاره طولانی‌مدت واگذار شود. مفاد طرح مذکور با همین عنوان قبلاً نیز در سال ۱۳۸۱ توسط تعدادی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی ارائه شده بود که با شروع دوره جدید مجلس شورای اسلامی و عدم اجرای ماده (۱۴۰) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، ادامه بررسی طرح

مذکور منتفی گردید. اینک مجدداً طرح مذکور جهت رفع مشکلات اهالی ارائه شده است که با اصلاحاتی در متن طرح اولیه به تصویب نمایندگان رسیده است.

ج - قوانین و مقررات مرتبط

۱- ماده (۹) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی - مصوب ۱۳۸۹-

۲- قانون اصلاح ماده (۳۳) اصلاحی قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع

- مصوب ۱۳۸۶-

د - نظر دولت

هیأت وزیران طی مصوبه شماره ۴۵۲۱۱/۱۶۳۱۵۳ مورخ ۱۳۸۹/۷/۲۴ با طرح

مذکور اعلام مخالفت کرده است.

ه - نظر کارشناسی

به موجب تبصره (۲) ماده (۹) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی مصوب ۱۳۸۹- انتقال قطعی مالکیت دولت در واگذاری اراضی ملی، دولتی و موات به متقاضیانی که از تاریخ ابلاغ این قانون به بعد شروع به تشکیل پرونده درخواست اراضی می‌نمایند ممنوع بوده و قوانین مغایر لغو می‌گردد، لکن صدور سند مالکیت اعیانی حادثی پیش‌بینی شده در طرح مصوب و پس از اجرای کامل طرح و تأیید هیأت نظارت مندرج در قانون اصلاح ماده (۳۳) اصلاحی قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع کشور، مصوب ۱۳۸۶/۴/۹ مجمع تشخیص مصلحت نظام بلامانع بوده و بهره‌برداری از اراضی مذکور به صورت اجاره، حق بهره‌برداری و یا حق انتفاع و در قالب طرح مصوب مجاز می‌باشد. لازم به ذکر است در سال ۱۳۸۶ نیز بر اساس قانون اصلاح ماده (۳۳) اصلاحی قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مقرر شد: «کلیه واگذاری‌های صورت گرفته بعد از سال ۱۳۶۵ که منجر به صدور سند قطعی گردیده

است و وزرای وقت با استفاده از اختیارات خود مستقیماً و بدون طی گردش کار کمیسیون‌های واگذاری در استان‌ها دستور انتقال سند را داده‌اند و در صورتی که واگذاری بدون وجود طرح مصوب بوده و یا طرح مصوب بدون عذر موجه اجرا نشده یا اجرای طرح به میزان کمتر از چهل درصد بوده و یا تبدیل و تغییر کاربری غیرمجاز و غیرمتجانس با طرح مصوب بوده باشد، به موجب درخواست و اقامه دعوی از سوی وزارت جهاد کشاورزی در شعبه یا شعب ویژه‌ای که توسط قوه قضاییه در مرکز به همین منظور تشکیل می‌گردد بدون اخذ هزینه دادرسی، رسیدگی و نسبت به فسخ واگذاری و تبدیل آن به اجاره، تمدید و تعیین مهلت برای اجرای طرح یا دریافت بهای روز اراضی و واریز به حساب درآمد عمومی و یا استرداد زمین با توافق طرفین تصمیم‌گیری و رأی صادر نماید. رأی صادره قطعی و غیرقابل تجدیدنظرخواهی می‌باشد. مهلت اقامه دعوی موضوع این تبصره از سوی وزارت جهاد کشاورزی تا پایان شهریورماه سال ۱۳۸۷ می‌باشد» لذا به نظر می‌رسد اصولاً ورود مجلس شورای اسلامی در خصوص موضوعی جزئی و موردی و قانونگذاری در خصوص آن محل تأمل است.

۲- لایحه موافقت‌نامه بین ایران و سازمان آموزشی، علمی و فرهنگی سازمان ملل متحد (یونسکو) راجع به تأسیس مرکز مطالعاتی منطقه‌ای حفظ میراث فرهنگی ناملموس در آسیای میانه و غربی تحت نظارت یونسکو

الف - مقدمه توجیهی، ضرورت‌ها و اهداف

با عنایت به اهمیت شناخت میراث فرهنگی ناملموس در ترویج احترام به تنوع فرهنگی و خلاقیت بشری و با توجه به وابستگی متقابل و ریشه‌دار آن با میراث فرهنگی ملموس و طبیعی و نظر به نقش دولت‌های عضو کنوانسیون حراست از میراث فرهنگی ناملموس - مصوب ۲۰۰۳- در ترویج مطالعات علمی، فنی و هنری و روش‌های تحقیق

با قصد حراست مؤثر از میراث یادشده به‌ویژه موارد در معرض خطر و اقدام به تأسیس مؤسسات مستندسازی میراث فرهنگی ناملموس و تسهیل دسترسی به آنها و به منظور بهره‌مندی از اهداف تأسیس مرکز مطالعاتی منطقه‌ای حفظ میراث فرهنگی ناملموس در آسیای میانه و غربی تحت نظارت یونسکو (گروه ۲) در تقویت ظرفیت‌ها و همکاری در منطقه برای شناسایی، فهرست کردن، مستند سازی و مطالعه میراث فرهنگی ناملموس به منظور کمک به حفظ آنها و توسعه مطالعات علمی و فنی و ارزیابی اقدامات حفاظتی مربوط در منطقه، لایحه مذکور ارائه شده است.

ب - سابقه لایحه

به دنبال هماهنگی‌ها و اقدامات انجام شده میان سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری و سازمان تربیتی، علمی و فرهنگی ملل متحد (یونسکو) مبنی بر تأسیس مرکز منطقه‌ای مطالعه و حفاظت از میراث معنوی در آسیای مرکزی و غربی تحت نظارت یونسکو در تهران و در پی تصویب تأسیس این مرکز در سی و پنجمین مجمع عمومی یونسکو (مهرماه ۱۳۸۸)، موافقت‌نامه تأسیس این مرکز بر اساس مجوز هیأت وزیران (تصویب‌نامه شماره ۴۴۷۸۱/۵۹۹۶۴ مورخ ۱۳۸۹/۴/۱۴) به امضای طرفین در اردیبهشت ۱۳۸۹ رسید و در نهایت لایحه مذکور پس از تصویب در جلسه مورخ ۱۳۸۹/۸/۲ هیأت وزیران، به مجلس شورای اسلامی ارائه شد.

ج - قوانین و مقررات مرتبط

- ۱- قانون کنوانسیون حراست از میراث فرهنگی ناملموس - مصوب ۱۳۸۴-
- ۲- قانون الحاق ایران به کنوانسیون حمایت میراث فرهنگی و طبیعی جهان - مصوب ۱۳۵۳-

د- واژگان تخصصی

میراث فرهنگی ناملموس: اصطلاح «میراث فرهنگی ناملموس» به رسوم، نمایش‌ها، اصطلاحات، دانش، مهارت‌ها - و نیز وسایل، اشیاء، مصنوعات دستی و فضاهاى فرهنگى مرتبط با آنها - اطلاق می‌شود که جوامع، گروه‌ها و در برخی موارد افراد، آنها را به عنوان بخشی از میراث فرهنگى خود می‌شناسند. این میراث فرهنگى ناملموس که از نسلى به نسل دیگر منتقل می‌شود، همواره توسط جوامع و گروه‌ها در پاسخ به محیط، طبیعت و تاریخ آنها مجدداً خلق می‌شود و حس هویت و استمرار را برای ایشان به ارمغان می‌آورد و بدین ترتیب احترام به تنوع فرهنگى و خلاقیت بشرى را ترویج می‌کند.

ه- نظر کارشناسی

۱- به موجب بند(۲) ماده(۳) مرکز داراى شخصیت حقوقى مستقل است، ولى قالب حقوقى آن معین نشده است (مؤسسه دولتى یا مؤسسه عمومى غیردولتى یا هر عنوان دیگر موضوع ماده(۵) قانون مدیریت خدمات کشورى) در عین حال بر اساس بند(۱) ماده(۳) مرکز، مستقل از یونسکو است، ولى در شورای راهبرى مرکز (موضوع ماده(۷)) نماینده دبیرکل یونسکو و نماینده دو کشور عضو آن می‌باشند، لذا معلوم نیست که این مرکز تحت حاکمیت دولت جمهورى اسلامى است یا به سازمان بین‌المللى یونسکو وابسته است؟ لازم به ذکر است بر اساس بند(۲) ماده(۹)، شورای راهبرى، تصمیمات مرتبط با ساختار و منابع انسانى دبیرخانه مرکز و مدیر آن را تعیین خواهد کرد، بنابراین اگر این مرکز یک نهاد دولتى است، می‌بایستى اداره و نظارت بر امور اجراى آن بر عهده هیأتى مرکب از قوه مجریه باشد، از این لحاظ بند مذکور مغایر اصل ۶۰ قانون اساسى

می‌باشد. در غیر اینصورت مجلس چگونه می‌تواند به نهادی که تعدادی بیگانه در رأس هرم تصمیم‌گیری آن مرکز می‌باشند، نظارت نماید.

۲- در ماده (۴) معلوم نیست، اساسنامه مرکز بر اساس اصل ۸۵ قانون اساسی باید توسط مجلس شورای اسلامی به تصویب برسد یا مجلس می‌تواند تصویب آن را به دولت تفویض کند، لذا محل ابهام است.

۳- در جزء (ث) بند (۱) ماده (۷) معلوم نیست سه نفر متخصص در زمینه میراث فرهنگی ناملموس توسط چه کسی انتخاب می‌شوند؟

۴- در جزء (ت) بند (۲) ماده (۷) وضع قواعد و مقررات و تعیین رویه‌های مالی و اداری مرکز توسط شورای راهبردی، در صورتی که مرکز یک نهاد دولتی تلقی شود به دلیل ماهیت تقنینی آن مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

۵- در بند (۱) ماده (۸) واژه «کمیته» به دلیل عدم ذکر معادل فارسی (کارگروه) مغایر اصل ۱۵ قانون اساسی است.

۶- ماده (۱۲) مرکز را از نظر حقوقی مستقل از یونسکو فرض کرده است در حالی که در بند (۱) ماده (۱۴) مرکز می‌تواند وابستگی خود را به یونسکو اعلام کند که این امر منجر به ابهام در ماهیت حقوقی این مرکز می‌شود.

۷- ماده (۱۱) به نحوی تدوین شده است که نه تنها تعهدات مالی وسیعی را به دولت تحمیل می‌کند بلکه دامنه این تعهدات در آینده نیز نامعلوم است و بدین سبب الزاماتی برای دولت و مجلس شورای اسلامی ایجاد می‌کند که با اصول ۵۲ و ۷۱ قانون اساسی هماهنگ و منطبق نیست در حالی که قاعداً باید کمک‌های دولت ایران داوطلبانه یا به صورت حق عضویت صورت گیرد.

۸- با عنایت به اینکه پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری در خصوص موضوع مذکور (بررسی فرهنگ غیرمادی یا ناملموس) فعال می‌باشد و در بند(۴) ماده(۱۱) اساسنامه پژوهشگاه مذکور، موضوع همکاری با مؤسسات آموزشی و پژوهشی داخل و خارج مورد تأکید قرار گرفته است، لذا ایجاد مرکزی جدید با همان وظایف و اهداف و ایجاد بار مالی برای دولت و نظام، مغایر با بند(۱۰) اصل ۳ قانون اساسی (ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیرضرور) است.

۹- در خصوص رویه‌ها و سوابق مرتبط نیز می‌توان به قانون ایجاد مرکز منطقه‌ای تحقیقات علوم و فناوری فضایی با همکاری سازمان ملل متحد در مرکز و غرب آسیا - مصوب ۱۳۸۶- به شرح زیر اشاره کرد:

«قانون ایجاد مرکز منطقه‌ای تحقیقات علوم و فناوری فضایی با همکاری سازمان ملل متحد در مرکز و غرب آسیا

ماده‌واحد - در اجرای اصل ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و مواد (۸) و (۹) قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و به منظور ایجاد بستر مناسب برای تحقق اهداف و مأموریت‌های سازمان فضایی ایران، اجازه داده می‌شود سازمان فضایی ایران در چهارچوب فعالیت‌های مشترک منطقه‌ای و بین‌المللی و با همکاری سازمان ملل متحد نسبت به تأسیس مرکز منطقه‌ای تحقیقات علوم و فناوری فضایی برای ارائه خدمات در منطقه مرکز و غرب آسیا اقدام نماید. این مرکز با هدف پژوهش به منظور دستیابی به علوم و فناوری‌های نوین فضایی و بهره‌گیری از آنها در پیشگیری و آمادگی مقابله با بلایای طبیعی نظیر زلزله، خشکسالی و غیره در مرکز و غرب آسیا تشکیل شده و دارای شخصیت حقوقی بوده و از لحاظ تشکیلاتی وابسته به

سازمان فضایی ایران خواهد بود.

تبصره ۱- بار مالی ناشی از ایجاد و فعالیت این مرکز صرفاً از محل اعتبارات سازمان ملل متحد تأمین می‌گردد.

تبصره ۲- اساسنامه این مرکز ظرف سه ماه توسط وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

۳- لایحه موافقت‌نامه همکاری بین ایران و دولت جمهوری ترکیه در زمینه مبارزه علیه قاچاق مواد مخدر، جرایم سازمان‌یافته و تروریسم

الف - مقدمه توجیهی، ضرورت‌ها و اهداف

با عنایت به روابط دوستانه بین دو کشور ایران و ترکیه و اهمیت مسایل امنیتی و با اعتقاد به لزوم برقراری همکاری‌های امنیتی متقابل و درک فواید ناشی از آن و با آگاهی از نقش مؤثر دو کشور در تحکیم امنیت و ثبات منطقه‌ای و با توجه به آسیب‌پذیری کشورها در خصوص جرایم سازمان‌یافته فراملی، تروریسم و حمل و نقل غیرقانونی مواد مخدر و خدشه‌دار نمودن نظم و امنیت عمومی و جان و رفاه شهروندان به واسطه ارتکاب جرایم یادشده و به منظور توسعه و ارتقای سطح مناسبات بین دو دولت، لایحه مذکور ارائه شده است.

ب - قوانین و مقررات مرتبط

- ۱- معاهده واحد مواد مخدر - مصوب ۱۳۴۰-
- ۲- کنوانسیون مواد روان‌گردان - مصوب ۱۳۴۹-
- ۳- کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با مواد مخدر و روان‌گردان - مصوب ۱۳۶۷-

۴- کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد، مصوب ۳۱ اکتبر ۲۰۰۳

مجمع عمومی سازمان ملل متحد

ج - سابقه لایحه

موافقت‌نامه مذکور پس از امضای آن توسط وزیر امور خارجه وقت در مرداد ۱۳۸۷ و تصویب لایحه در جلسه مورخ ۱۳۸۹/۶/۲۸ هیأت وزیران به مجلس شورای اسلامی ارائه شد.

د - گزارش کارشناسی

۱- واژه «بیولوژیک» مندرج در بند(۳) ماده(۱) و بند(۳) ماده(۳) به دلیل عدم ذکر معادل فارسی، مغایر اصل ۱۵ قانون اساسی است.

۲- واژه «کنترل» مندرج در بند(۸) ماده(۳) به دلیل عدم ذکر معادل فارسی مغایر اصل ۱۵ قانون اساسی است.

۳- بند(پ) ماده(۸) مبنی بر اصلاح موافقت‌نامه توسط اعضای کارگروه مشترک بدون رعایت ترتیبات و تشریفات مندرج در اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی، مغایر اصول مذکور است.

۴- طرح الحاق یک تبصره به بند(۱۵) ماده(۷۱) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی و انتخاب شهرداران

۱- با تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری (مواد ۳، ۴ و ۵) بند(۱۵) ماده(۷۱) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی و انتخابات شهرداران مصوب ۱۳۷۵/۳/۱ نسخ شده است با این توضیح که چون شهرداری‌ها و مؤسسات تابعه جزء مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی محسوب می‌شوند

لذا ایجاد و تأسیس این مؤسسات و نهادهای به موجب ماده (۳) قانون مدیریت خدمات کشوری انحصاراً در صلاحیت مجلس شورای اسلامی می‌باشد، بنابراین بند (۱۵) ماده (۱) منسوخ می‌باشد و الحاق تبصره به حکم منسوخ مغایر اصل ۶۵ قانون اساسی به نظر می‌رسد، با این توضیح که احیای قانون منسوخ باید طبق آیین‌نامه مصوب داخلی انجام گیرد.

۲- بر اساس اصل ۱۰۱ قانون اساسی وظیفه شورای عالی استان‌ها تهیه برنامه‌های عمرانی و رفاهی استان‌ها و نظارت بر اجرای هماهنگ آنها می‌باشد و صرفاً در حدود وظایف فوق می‌تواند به موجب اصل ۱۰۲ طرح تهیه و پیشنهاد نماید؛ از آنجا که طرح مذکور ناظر بر تأسیس ساختار و سازمان‌های اجرایی می‌باشد و خارج از امور عمرانی و رفاهی است لذا ارائه طرح در صلاحیت شورای عالی استان‌ها نبوده و از این لحاظ طرح مذکور مغایر اصول ۱۰۱ و ۱۰۲ قانون اساسی می‌باشد.

۵- لایحه تشکیل سازمان پست جمهوری اسلامی ایران

الف - مقدمه توجیهی، ضرورت‌ها و اهداف

به منظور اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ابلاغی مقام معظم رهبری در بخش ارتباطات و فناوری اطلاعات و احکام مندرج در برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و نظر به عدم امکان واگذاری وظایف و فعالیت‌های شبکه‌های اصلی تجزیه و مبادلات و مدیریت توزیع خدمات پایه پستی و ضرورت تشکیل سازمان پست جمهوری اسلامی ایران برای انتقال وظایف حاکمیتی، لایحه مذکور ارائه شده است.

ب - سابقه لایحه

۱- هیأت وزیران طی تصویب‌نامه شماره ۱۳۴۵۶۷/ت/۳۹۰۸۸هـ مورخ ۱۳۸۷/۸/۶

مقرر نمود:

«برای امکان واگذاری شرکت پست جمهوری اسلامی ایران (به استثنای شبکه‌های اصلی تجزیه و مبادلات و مدیریت توزیع خدمات پایه پستی) فرآیند زیر با رعایت قوانین و مقررات مربوط پیگیری و اقدام گردد:

۱- به منظور انتزاع و انتقال وظایف و فعالیت‌های شبکه‌های اصلی تجزیه و مبادلات و مدیریت توزیع خدمات پایه پستی از شرکت پست جمهوری اسلامی ایران و انجام آنها، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مکلف است حداکثر تا پایان سال ۱۳۸۷ با رعایت قوانین و مقررات مربوط جهت تشکیل سازمان خدمات پست دولتی اقدام لازم را انجام دهد.

تبصره ۱- وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مکلف است ظرف سه ماه از تاریخ ابلاغ این تصویب‌نامه نسبت به تنظیم و ارائه اساسنامه سازمان مذکور به کمیسیون امور اجتماعی و دولت الکترونیک هیأت وزیران جهت طی مراحل قانونی اقدام نماید.

تبصره ۲- وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات می‌تواند با تأیید معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رییس جمهور تا زمان تشکیل سازمان خدمات پست دولتی، مرکز تابعه‌ای را با استفاده از ردیف‌های سازمانی و نیروی انسانی منتزع شده از شرکت پست جمهوری اسلامی ایران زیر نظر وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات به منظور انجام وظایف فوق‌الذکر تشکیل دهد.»

۲- طبق بند (ج) سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و قانون اجرای سیاست‌های

کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، امکان واگذاری بنگاه‌های پستی به استثنای شبکه‌های اصلی تجزیه و مبادلات و مدیریت توزیع خدمات پایه پستی وجود دارد، بر این اساس شرکت پست در فرآیند واگذاری قرار گرفت و به منظور ایجاد یک سازمان دولتی برای تصدی وظایف حاکمیتی پست، دولت لایحه مذکور را جهت اخذ مجوز تأسیس و وضع اساسنامه، به مجلس ارائه نمود.

ج - قوانین و مقررات مرتبط

۱- قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی - مصوب ۱۳۸۷-۱

۲- قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات - مصوب ۱۳۸۲-۱

د - نظر کارشناسی

۱- با توجه به صلاحیت‌های مجلس شورای اسلامی مندرج در اصل ۸۵ قانون اساسی

جمهوری اسلامی ایران، ایراد اصل ۷۴ قانون اساسی وارد به نظر نمی‌رسد.

۲- عدم تعیین ماهیت حقوقی سازمان پست جمهوری اسلامی ایران به صورت

مؤسسه دولتی یا مؤسسه عمومی غیردولتی محل تأمل است.

۶- طرح فوق‌العاده خاص کارمندان سازمان‌های پزشکی قانونی کشور و انتقال

خون ایران

الف - قوانین و مقررات مرتبط

۱- ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری - مصوب ۱۳۸۶-۱

۲- ماده (۱۵) قانون اساسنامه سازمان انتقال خون ایران - مصوب ۱۳۶۳-۱

۳- ماده (۱۵) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین -

مصوب ۱۳۷۳-۱

۴- قانون لغو موارد مصرف قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین - مصوب ۱۳۷۶-

۵- قانون تشکیل سازمان پزشکی قانون کشور - مصوب ۱۳۷۲-

ب - نظر دولت

هیأت وزیران طی تصمیم‌نامه شماره ۴۶۱۷۷/۲۸۴۹۹۴ مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۱۱ با طرح مذکور اعلام مخالفت کرده است.

ج - سابقه طرح

۱- به موجب ماده (۲) قانون مدیریت خدمات کشوری و مواد (۱) و (۴) قانون تشکیل سازمان پزشکی قانونی کشور - مصوب ۱۳۷۲- سازمان مذکور به عنوان مؤسسه دولتی شناخته شده و در حال حاضر عموم کارکنان آن مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری هستند.

۲- به موجب ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری علاوه بر پرداخت‌های موضوع ماده (۶۵) و تبصره‌های آن و ماده (۶۶) که حقوق ثابت تلقی می‌گردد، فوق‌العاده‌هایی به شرح زیر به کارمندان قابل پرداخت است:

۳- فوق‌العاده سختی کار و کار در محیط‌های غیرمتعارف نظیر کار با اشعه و مواد شیمیایی، کار با بیماران روانی، عفونی و در اورژانس و بخش‌های سوختگی و مراقبت‌های ویژه بیمارستانی تا ۱۰۰۰ امتیاز و در مورد کار با مواد سمی، آتش‌زا و منفجره و کار در اعماق دریا، امتیاز یادشده با تصویب هیأت وزیران تا سه برابر قابل افزایش است.

۴- دستورالعمل نحوه پرداخت فوق‌العاده سختی کار و کار در محیط‌های غیرمتعارف موضوع بند (۳) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری توسط شورای توسعه مدیریت

و سرمایه انسانی به شماره ۲۰۰/۵۰۷۹۵ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۵ پس از تأیید رییس جمهور ابلاغ شده است.

د- نظر کارشناسی

۱- درآمدهای اختصاصی سازمان پزشکی قانونی کشور مربوط به ماده (۳) قانون تشکیل سازمان یادشده - مصوب ۱۳۷۲- است که بر اساس آن سازمان موظف است هزینه‌های خدمات پزشکی قانونی را بر اساس تعرفه‌هایی که به تصویب رییس قوه قضاییه می‌رسد، اخذ و به حساب درآمد عمومی کشور واریز نماید و همه ساله معادل درآمد واریزی مذکور از محل اعتباری که به همین منظور در قانون بودجه سال مربوط پیش‌بینی می‌شود در اختیار سازمان مذکور قرار خواهد گرفت تا جهت تجهیز مراکز پزشکی قانونی و امور تحقیقاتی و مطالعات پزشکی قانونی و انتشار مجله پزشکی به مصرف برسد. با توجه به اینکه برآورد اعتبار مورد نیاز سالیانه رقمی بالغ بر ۲۶۱/۲۶۴/۰۰۰/۰۰۰ ریال^۱ است و این امر قاعداً باید از طریق افزایش هزینه‌های تعرفه خدمات پزشکی قانونی صورت گیرد و این بار مالی به ناچار به مردم تحمیل می‌شود، لذا مغایر اصل ۴۰ قانون اساسی است (هیچکس نمی‌تواند اعمال حق خویش را وسیله اضرار به غیر یا تجاوز به منافع عمومی قرار دهد). لازم به ذکر است دولت در سال جاری حقوق کارکنان سازمان‌های وابسته به قوه قضاییه را پنجاه درصد افزایش داده است.

۲- مصوبه مجلس اگرچه موجب افزایش دریافتی کارکنان سازمان پزشکی قانونی

^۱ نامه شماره ۸۹/۰۱/۵۰۷۳۳ مورخ ۱۳۸۹/۱۱/۱۸ وزیر محترم دادگستری به معاون محترم امور مجلس رییس جمهور.

کشور می‌شود ولی افراد مشابه دیگری نیز در محیط‌های نامتعارف مثل آنان مشغول انجام وظیفه هستند که از این امتیاز محروم هستند، لذا محروم کردن این افراد و دادن امتیاز به افراد شبیه آنان (در شرایط همگن و یکسان) نوعی تبعیض ناروا است که از این جهت مغایر بند (۹) اصل ۳ قانون اساسی است، لذا مقنن باید حکمی تصویب می‌کرد که امکانات عادلانه را برای همه افراد فراهم کند نه برای قشر خاص.

۳- به موجب بند (۳) ماده (۱۵) قانون اساسنامه سازمان انتقال خون ایران - مصوب ۱۳۶۳- درآمدهای حاصل از انجام خدمات و فروش فرآورده‌های سازمان جزء منابع مالی سازمان است که مطابق تبصره (۲) ماده مذکور پس از وصول به حساب درآمد عمومی منظور خواهد شد. بر اساس ماده (۱۵) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین - مصوب ۱۳۷۳- به سازمان انتقال خون ایران اجازه داده می‌شود درآمدهای حاصل از فروش فرآورده‌های خونی و خدمات آزمایشگاهی را به حساب درآمد عمومی کشور واریز نماید و معادل صددرصد مبالغ واریزی از محل اعتباری که به همین منظور در قانون بودجه هر سال منظور می‌شود در اختیار سازمان قرار می‌گیرد تا جهت هزینه‌های تحقیقاتی، تولیدی و خرید قسمتی از وسایل و تجهیزات مورد نیاز آن سازمان مصرف شود. با عنایت به اینکه افزایش حقوق کارکنان سازمان انتقال خون ایران نیز از طریق افزایش تعرفه فرآورده‌ها و خدمات ارائه شده به مردم تأمین می‌شود، لذا مغایرت‌های ذکر شده در خصوص سازمان پزشکی قانونی کشور در این قسمت نیز جاری و ساری است و تصویب این موضوع موجب ایجاد تقاضا و برقراری حق از سوی سایر کارکنان مثل اورژانس خواهد شد.

۷- طرح تسری آیین‌نامه معاملات شهرداری تهران مصوب ۱۳۵۵ با اصلاحات بعدی به شهرداری‌های شهرهای بالای یک میلیون نفر جمعیت، کلان‌شهرها و مراکز استان‌ها

۱- بند اول ایرادات

با توجه به ایراد مربوط به ذیل ماده (۴۰)^۱ و عدم تصویب حکم لازم، ایراد برطرف نشده است.

۲- بند دوم ایرادات

با توجه به ایراد مربوط به ذیل ماده (۴۰) و عدم تصویب حکم لازم، ایراد برطرف نشده است.

۳- بند سوم ایرادات

با توجه به جایگزینی «شوراهای اسلامی شهر» به جای «انجمن شهر» ایراد برطرف شده است.

۴- بند چهارم ایرادات

با توجه به جایگزینی واژه «مجلس» به جای واژه «مجلسین» ایراد برطرف شده است.

۵- بند پنجم ایرادات

با توجه به جایگزینی عبارت «اوراق مشارکت» به جای عبارت «اوراق قرضه دولتی»

^۱ «ماده ۴۰- آیین‌نامه معاملات شهرداری پایتخت مصوب سال ۱۳۴۴ از تاریخ اجرای آیین‌نامه لغو می‌شود. آیین‌نامه فوق مشتمل بر چهل ماده و بیست و دو تبصره به استناد تبصره ۳۹ قانون بودجه سال ۱۳۴۴ (۲۵۲۴) شاهنشاهی) کل کشور پس از تصویب کمیسیون کشور مجلس شورای ملی در جلسه روز چهارشنبه ۱۳۵۴/۱۰/۲۴ (۲۵۳۴) شاهنشاهی) در جلسه روز چهارشنبه بیست و پنجم فروردین ماه دو هزار و پانصد و سی و پنج شاهنشاهی به تصویب کمیسیون کشور مجلس سنا رسیده است».

ظاهراً ایراد برطرف شده است.

۶- بند ششم ایرادات

اگر هیأت مذکور در ماده (۳۸) جزء کمیسیون‌های اداری (مرجع شبه قضایی) است، رأی این هیأت باید بر اساس اصل ۱۷۳ قانون اساسی قابلیت رسیدگی در دیوان عدالت اداری را داشته باشد و چنانچه ماهیت رأی قاضی عضو در هیأت مذکور قضایی است، با توجه به اینکه بر اساس اصل ۱۵۹ قانون اساسی مرجع رسمی تظلمات و شکایات «دادگستری» است و به موجب اصل ۶۱ قانون اساسی، اعمال قوه قضاییه به وسیله دادگاه‌های دادگستری صورت می‌گیرد، لذا قاضی موضوع ماده (۳۸)، دادگاه دادگستری تلقی نمی‌گردد زیرا رعایت تشریفات آیین دادرسی و سایر امور قضایی در آن صورت نمی‌گیرد و نمی‌توان چنین قاضی را دادگاه دادگستری تلقی کرد و بنابراین مغایر اصول مذکور است. همچنین از آنجا که رأی قاضی مذکور لازم‌الاجرا تلقی و محسوب شده است و قابل اعتراض در مرجع تجدیدنظر نیست، لذا مغایر اصول ۳۴ و ۱۵۹ قانون اساسی است.

۷- تذکرات

با توجه به تغییر عبارت «شهرداری پایتخت» به عبارت «شهرداری تهران» بند (۱) تذکرات اعمال و بند دوم تذکرات نیز با توجه به اصلاح انجام شده، اعمال شده است.

۸- طرح اصلاح قانون نفت

الف - مقدمه توجیهی، ضرورت‌ها و اهداف

اهمیت و جایگاه نفت و گاز در تنظیم روابط اقتصادی داخلی و خارجی و تأثیرگذاری آن بر معادلات بین‌المللی و نیز بودجه سالیانه کشور بر کسی پوشیده نیست. به منظور

توسعه صنعت نفت و گاز کشور و افزایش نظارت‌پذیری فرآیند استحصال تا بهره‌برداری و فروش و شفاف‌سازی روابط مالی حوزه نفت و گاز و تمهید شرایط تحقق مفاد قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران به ویژه اصل ۴۴ قانون اساسی و به دلیل فقدان قانون جامع و منقح در حوزه‌های مذکور این طرح ارائه شده است. بدیهی است لازمه تدوین اساسنامه شرکت‌های تابع وزارت نفت، تدوین قانون نفت می‌باشد.

ب - سابقه طرح

با توجه به عدم ارائه لایحه اساسنامه شرکت‌های ملی نفت، گاز و پتروشیمی توسط دولت علی‌رغم احکام قانونی مقرر در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۹، طرح مذکور به عنوان پیش‌زمینه و مقدمه‌ای برای تدوین و تصویب اساسنامه‌های مذکور به مجلس ارائه شد.

ج - قوانین و مقررات مرتبط

- ۱- قانون نفت - مصوب ۱۳۵۳
- ۲- قانون نفت - مصوب ۱۳۶۶
- ۳- ماده‌واحد قانون نحوه نظارت مجلس شورای اسلامی بر انعقاد قراردادها در دستگاه‌های اجرایی - مصوب ۱۳۸۱
- ۴- مواد (۱۲۵) تا (۱۳۲) قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران - مصوب ۱۳۸۹

د - نظر دولت

به موجب مصوبه شماره ۴۵۴۴۹/۲۰۲۶۲۷ مورخ ۱۳۸۹/۹/۱۳ هیأت وزیران، دولت با طرح مذکور اعلام مخالفت کرده است.

هـ- نظر کارشناسی

بند (۱) ماده (۱)

در بند (۱) ماده (۱) واژه «هیدروکربورهای» به «هیدروکربورهای» تغییر یابد.

ماده (۲)

نظر به اینکه به موجب اصل ۴۵ قانون اساسی انفال در اختیار حکومت اسلامی است و ظاهراً مقصود از حکومت اسلامی ولایت مطلقه امر و ولی امر می باشد و قانونگذار نیز با تصریح به موضوع «نماینده‌گی» همین معنی را پذیرفته است، لذا نمایندگی باید از سوی ولی فقیه اعطا شود و مجلس نمی تواند بدون اذن، در مسایل و امور تحت صلاحیت ولی فقیه به مرجعی یا نهادی نمایندگی اعطا کند.

ماده (۳)

۱- در بندهای (۵) و (۶) ماده (۳)، حضور رؤسای کمیسیون‌های انرژی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی موجب دخالت در کار قوه مجریه و نقض اصل استقلال قوا و (اصل ۵۷) قانون اساسی است.

۲- در بند (۷) ماده (۳)، حضور دادستان کل کشور نیز به تبع استدلال فوق‌الذکر مغایر اصل ۵۷ قانون اساسی است.

۳- با توجه به تناسب نظام اختیارات و صلاحیت‌ها با نظام پاسخگویی، و از آنجا که نظارت در امور اجرایی در راستای اعمال قوه مجریه می باشد لذا اعمال نظارت باید از طریق رییس جمهور، وزیر یا هیأت وزیران صورت گیرد. از این لحاظ واگذاری نظارت‌های مقرر در امور اجرایی به نهادهایی غیر از موارد مذکور در حوزه اجرایی مغایر اصول ۵۷ و ۶۰ قانون اساسی می باشد.

۴- اگر نظارت بر انفال بر عهده حاکم و ولی امر می باشد، هیأت نظارت باید از سوی

ایشان تعیین شوند.

ماده (۴)

۱- در بند (۱) ماده (۷)، با توجه به اینکه بر اساس نظر مقام معظم رهبری مندرج در مقدمه سیاست‌های کلی نظام،^۱ نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های ابلاغی بر عهده مجمع تشخیص مصلحت نظام است (به استناد قسمت اخیر اصل ۱۱۲ قانون اساسی)^۲ لذا بند مذکور مغایر اصل ۵۷ قانون اساسی است.

لازم به ذکر است مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام در جلسه مورخ ۱۳۸۴/۳/۲۱ مجمع تشخیص مصلحت نظام به تصویب رسید که پس از آن مقام معظم رهبری با اعمال اصلاحات لازم و تصویب آن، این مقررات را طی ۱۰ ماده و ۶ تبصره در تاریخ ۱۳۸۴/۶/۲۰ به مجمع مذکور ابلاغ نمودند. بر اساس ماده (۱) مقررات

^۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ترجمان خواسته‌ها و آرمان‌های ملت ایران و نشان‌دهنده جهت و مسیر حرکت مردم و چارچوب کلی برای تدوین قوانین و سیاست‌های کلی نظام است. یکی از ویژگی‌های ممتاز قانون اساسی، قدرت انعطاف و انطباق با شرایط و تحولات است و برای خروج از معضلات و استفاده بیش‌تر از نظرات افراد خبره و صاحب‌نظران راه‌حل‌های عملی ارائه نموده است. اینک در مرحله جدید از تعیین سیاست‌های کلی نظام و در پی دریافت مشورت‌های مجمع تشخیص مصلحت نظام مطابق بند یکم اصل ۱۱۰ قانون اساسی اولین مجموعه از سیاست‌های کلی و بلندمدت جمهوری اسلامی ایران در موضوعاتی که در نظر آن مجمع از اولویت بیشتری برخوردار بوده است (امنیت اقتصادی، انرژی، منابع آب، بخش معدن، منابع طبیعی و بخش حمل و نقل) تعیین و به قوای سه‌گانه کشور ابلاغ می‌گردد. در پایان ضمن یادآوری دو نکته بر خود لازم می‌دانم از زحمات رییس و اعضای محترم مجمع تشخیص مصلحت نظام و دبیرخانه کلیه مسؤولان و افراد صاحب‌نظر که در فراهم آمدن چنین مجموعه‌ای نقش داشته‌اند سپاسگزاری کنم. اینجانب با توجه به اصل ۱۱۰ قانون اساسی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های ابلاغی را بر عهده مجمع تشخیص مصلحت نظام نهاده‌ام. آن مجمع موظف است با ساز و کار مصوب، گزارش نظارت خود را به اینجانب ارائه کند. سیاست‌های ابلاغی در چارچوب اصول قانون اساسی نافذ است و تخطی از این قانون در اجرای سیاست‌های کلی پذیرفته نیست. مزید توفیقات همگان را از خداوند متعال خواستارم.

^۲ رهبری می‌تواند برخی از وظایف و اختیارات خود را به شخص دیگری تفویض کند.

مذکور، نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام به موجب تفویض اختیار از سوی مقام معظم رهبری توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام مطابق این مقررات صورت می‌گیرد.

۲- مقصود از واژه «مهم» مندرج در بند(۳) معلوم نیست و دارای ابهام است.

ماده(۵)

نظر به اینکه مصوبه بر اساس طرح پیشنهادی نمایندگان به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است، لذا برقراری معافیت مالیاتی در خصوص درصدی از ارزش نفت خام و گاز و تخصیص آن به شرکت‌های تابعه، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی به نظر می‌رسد.

ماده(۷)

در تبصره(۲) ماده(۱۴) الحاقی، واریز درآمد حاصل از فروش نفت خام و میعانات گازی مازاد بر قیمت‌های مندرج در قوانین بودجه سالانه کل کشور به حساب ذخیره ارزی و عدم تصریح به واریز آن به خزانه مغایر اصل ۵۳ قانون اساسی است.

ماده(۸)

با توجه به نظرات تفسیری شماره ۲۰۰۹ مورخ ۱۳۶۳/۸/۱۶ (اصل ۷۷ قانون اساسی با توجه به اصل ۱۲۵ از قراردادهایی که برای انجام معامله بین وزارتخانه‌ها و سایر سازمان‌های دولتی ایران و شرکت‌های خارجی دولتی که دارای شخصیت حقوقی باشند، منعقد می‌گردد منصرف است و موارد خاص اینگونه قراردادها در صورتی که ضوابط کلی آن به موجب قانون عادی تعیین شده باشد نیاز به تصویب مجلس شورای اسلامی ندارد ولی قانون عادی می‌تواند انعقاد بخشی از این قراردادها را نیز به طور

موردی موکول به تصویب مجلس شورای اسلامی بنماید)^۱ و شماره ۳۹۰۳ مورخ ۱۳۶۰/۸/۷ شورای نگهبان (قراردادهایی که یک طرف آن وزارتخانه یا مؤسسه یا شرکت دولتی و طرف دیگر قرارداد، شرکت خصوصی خارجی می‌باشد قرارداد بین‌المللی محسوب نمی‌شود و مشمول اصل ۷۷ قانون اساسی نمی‌باشد) معلوم نیست که آیا ارسال این قراردادها به مجلس شورای اسلامی به منظور اعمال اصل ۷۷ قانون اساسی صورت می‌گیرد یا صرفاً به منظور نظارت اطلاعی بر قراردادهای مذکور؛ لذا ماده (۱۵) الحاقی محل ابهام است.

^۱ مثل قانون الزام دولت به اخذ مجوز مجلس شورای اسلامی در دو قرارداد مصداق مواد (۱۲۴) و (۱۳۰) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران - مصوب ۱۳۸۳.

امام خمینی (ره):

و از شورای محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل‌های آینده، که با کمال دقت و قدرت

و خطایف اسلامی و ملی خود را انفا و تحت تأثیر بیخ قدرتی واقع شوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و قانون اساسی بدون بیخ تلا

خط جلوگیری نمایند و بلا لحاظ ضرورت کشور که گاهی با احکام ثانویه و گاهی به ولایت فقیه ابراشود توجه نمایند.

(سخننامه، ج ۲۱، ص ۴۳۳)



مرکز تحقیقات شورای نگهبان

تهران - صندوق پستی ۱۴۶۳ - ۱۳۱۴۵