

پژوهشکده شورای نگهبان
گزارش استدلالی



نظرات استدلالی شورای نگهبان

در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی

طرح مانع زدایی از توسعه صنعت برق
(مرحله دوم)

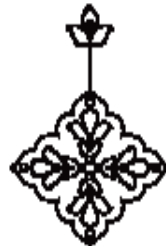
پژوهشکده شورای نگهبان

باسمه تعالی

نظرات استدلالی شورای نگهبان

در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی

طرح مانع زدایی از توسعه صنعت برق
(مرحله دوم)



تاریخ تصویب: ۱۴۰۱/۰۷/۲۰

کد گزارش: ۱۴۰۱۰۹۰۵

تاریخ نظر شورای نگهبان: ۱۴۰۱/۰۸/۰۱



پرونده شورای نگهبان

طرح مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق (مرحله دوم)

درباره‌ی مصوبه

طرح «مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق» که ابتدا طرح «توسعه و مانع‌زدایی از صنعت برق کشور» نام داشت، در تاریخ ۱۴۰۱/۴/۲۵ با اصلاحاتی به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و برای طی مراحل قانونی مقرر در اصل (۹۴) قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان با بررسی این مصوبه در جلسات متعدد، مفاد آن را مغایر با موازین شرع و قانون اساسی تشخیص داد و نظر خود در این خصوص را به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد.

سپس قانون‌گذار در جهت تأمین نظر شورای نگهبان، در تاریخ ۱۴۰۱/۷/۲۰ اصلاحاتی را در مصوبه‌ی پیشین به عمل آورد و مصوبه‌ی اصلاحی را از طریق نامه‌ی شماره ۵۱۰/۷۰۲۵۵ مورخ ۱۴۰۱/۷/۲۵ به شورا ارسال کرد. شورا با بررسی مصوبه‌ی اعاده‌شده در جلسه‌ی مورخ ۱۴۰۱/۷/۲۷، همچنان یکی از مواد آن را واجد اشکال شناخت و نظر خود در این خصوص را در قالب نامه‌ی شماره ۱۰۲/۳۳۵۲۲ مورخ ۱۴۰۱/۸/۱ اعلام کرد.

«نظرات استدلالی شورای نگهبان در خصوص طرح مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق (مرحله دوم)»

ماده ۳-

متوسط بهای برق مصرفی مشترکان صنعتی (به جز استخراج رمز ارزها) معادل متوسط نرخ قراردادهای تبدیل انرژی (ای-سی-ای) با توجه به بهای سوخت مصرفی نیروگاه‌ها و هزینه انتقال، تعیین و دریافت می‌شود. منابع حاصل از اجرای این ماده در بودجه‌های سنواتی به حساب شرکت مادر تخصصی توانیر نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود و بابت هزینه‌های تولید و تأمین برق، حمایت از توسعه فناوری‌های مورد نیاز صنعت برق و طرح‌های بهینه‌سازی و اصلاح الگوی مصرف انرژی و اتمام طرح‌های نیمه‌تمام صنعت برق با اولویت نوسازی شبکه فرسوده انتقال برق به صورت صد درصد (۱۰۰٪) اختصاص می‌یابد.

[یک تبصره به شرح زیر به ماده (۳) الحاق می‌شود:]

تبصره- دستورالعمل تعیین بهای برق مصرفی مشترکان صنعتی موضوع این ماده، حداکثر تا پایان فروردین ماه هر سال، توسط کارگروهی متشکل از نمایندگان وزارت نیرو و وزارت صنعت، معدن و تجارت و یک عضو ناظر از کمیسیون انرژی مجلس شورای اسلامی بر اساس شاخص‌های «سهم درآمد محصولات صادراتی صنایع»، «شدت انرژی صنایع مذکور» و «سهم هزینه برق در قیمت تمام‌شده محصولات این صنایع» تهیه و توسط وزیر نیرو ابلاغ می‌شود.

▪ دیدگاه عدم ابهام

مجلس شورای اسلامی در ماده (۳) پیشین، «متوسط» بهای برق مصرفی مشترکان صنعتی را معادل نرخ قراردادهای تبدیل انرژی تعیین کرده بود. مقصود قانون‌گذار از عبارت «متوسط» بهای برق آن بود که بهای برق برخی از مشترکان صنعتی بیش از مبلغ قراردادهای تبدیل انرژی و بهای برق برخی دیگر از این قبیل مشترکان، کمتر از مبلغ قراردادهای مذکور باشد، اما روشن نبود بهای برق هریک از مشترکان صنعتی با توجه به تفاوت بها و یکسان نبودن آن برای همه‌ی مشترکان صنعتی، بر چه مبنا و با چه ملاک و ضوابطی تعیین می‌شد و ماده (۳) از این حیث دارای ابهام شناخته شد. حال در تبصره‌ی الحاقی به این ماده، اولاً تعیین بهای برق

مشترکان صنعتی را به دستورالعمل ابلاغی وزیر نیرو واگذار کرده است و ثانیاً سه ملاک و ضابطه‌ی «سهم درآمد محصولات صادراتی»، «شدت انرژی صنایع» و «سهم هزینه برق در قیمت تمام‌شده» را برای تعیین این بها مقرر کرده است. بنابراین با توجه به تعیین تکلیف صورت گرفته در تبصره‌ی الحاقی مذکور، ابهام سابق شورا در مورد ماده (۳) منتفی شده است.

▪ نظر شورای نگهبان

ماده (۳)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

* * *

ماده ۴-

[ماده (۴) به شرح زیر اصلاح می‌شود:]

صنایع انرژی بر موضوع ماده (۳) این قانون با هماهنگی وزارت صنعت، معدن و تجارت و وزارت نیرو مکلفند، حداقل ۹۰۰۰ مگاوات نیروگاه حرارتی با بازدهی حداقل پنجاه و پنج درصد (۵۵٪) و ۱۰۰۰ مگاوات نیروگاه تجدیدپذیر و پاک تا پایان سال ۱۴۰۴ از محل منابع داخلی صنایع مذکور احداث کنند. در صورت عدم احداث، تأمین برق این صنایع در شرایط کمبود برق، در اولویت طرح‌های مدیریت مصرف برق وزارت نیرو قرار می‌گیرد. وزارت نیرو مکلف است از تأمین برق این صنایع، پشتیبانی و برق تولیدی مازاد آنها را منتقل کند. برق مازاد نیروگاه‌های فوق در بهابازار (بورس) انرژی و یا به صورت قرارداد دوجانبه قابل فروش است. وزارت نفت مکلف است با هماهنگی وزارت نیرو سوخت مورد نیاز نیروگاه‌های مذکور را تأمین کند.

وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف است فرآیند اخذ گواهی برچسب انرژی را برای محصولات انرژی بر کلیه صنایع، پیاده‌سازی و بر مبنای آن در راستای بهبود بهره‌وری انرژی اقدام کند.

آیین‌نامه اجرایی این ماده مشتمل بر دستورالعمل نحوه تأمین سوخت این نیروگاه‌ها ظرف دو ماه پس از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون به پیشنهاد وزارتخانه‌های نفت، نیرو و صنعت، معدن و تجارت تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

▪ دیدگاه عدم مغایرت

مجلس شورای اسلامی به موجب ماده (۴) سابق، صنایع انرژی‌بر را مکلف کرده بود برای تأمین برق پایدار مشترکان صنعتی، نیروگاه حرارتی، تجدیدپذیر و پاک احداث کنند. اما ضمانت اجرای عدم احداث این نیروگاه‌ها را عدم اولویت تأمین برق این صنایع قرار داده بود. شورا اطلاق این ضمانت اجرا در برخی موارد همچون فروضی که عدم تولید این قبیل صنایع به سبب قطعی برق منجر به حدوث اختلال در نظام اقتصادی کشور شود، واجد اشکال شرعی و قانون اساسی شناخت. اکنون قانون‌گذار در راستای تأمین نظر شورا، ضمانت اجرای تخلف از تکلیف احداث نیروگاه را در اولویت قرار نگرفتن تأمین برق صنایع انرژی‌بر، تنها در «طرح‌های مدیریت مصرف برق وزارت نیرو»، نه عدم تأمین کلی برق آنها قرار داده است. بنابراین با توجه به اصلاح به عمل آمده، اشکال پیشین شورا منتفی شده است.

▪ دیدگاه عدم ابهام

وزارت صمت به موجب بند الحاقی سابق ماده (۴) مکلف شده بود فرآیند اخذ گواهی برچسب انرژی را برای «محصولات کلیه صنایع»، پیاده‌سازی کند. این در حالی بود که گواهی مذکور به طور معمول برای محصولاتی همچون لوازم خانگی برقی که عملکرد آنها مستلزم مصرف انرژی است، صادر می‌شود. در نتیجه شورای نگهبان مقصود قانون‌گذار از حکم مذکور که صدور گواهی مزبور را در مورد «محصولات کلیه صنایع» مقرر داشته بود، دارای ابهام اعلام کرد. حال قانون‌گذار در ذیل ماده (۴) اصلاحی، تکلیف وزارت صمت به اخذ گواهی مذکور را مقید به «محصولات انرژی‌بر کلیه صنایع» کرده است. به این ترتیب ابهام پیشین شورا مرتفع شده است.

▪ توضیح اعمال تذکر

قانون‌گذار در ماده (۴) پیشین، «وزارت صنعت، معدن و تجارت» را از طریق «صنایع انرژی‌بر» مکلف کرده بود برای تأمین برق پایدار مشترکان صنعتی، به میزان مشخصی نیروگاه حرارتی، تجدیدپذیر و پاک، «از محل منابع داخلی صنایع مذکور» احداث کند. اما عبارت‌پردازی این ماده صحیح نبود و ممکن بود از آن چنین مستفاد شود که مخاطب این تکلیف، وزارت صمت است و شورا به این موضوع متذکر شد. اکنون عبارت صدر ماده (۴)

اصلاح شده است و «صنایع انرژی‌بر» با هماهنگی «وزارت صنعت، معدن و تجارت» مکلف به اجرای این تکلیف شده است و تذکر فوق رعایت شده است.

■ نظر شورای نگهبان

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

* * *

ماده ۶-

الگوی مصرف ماهانه برق خانگی متناسب با شرایط اقلیمی، معادل سطحی از مصرف تعریف می‌شود که هفتاد و پنج درصد (۷۵٪) مشترکان خانگی آن اقلیم در دوره مشابه سال قبل کمتر از آن مصرف کرده‌اند. وزارت نیرو مکلف است ظرف یک ماه از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون، اعمال تعرفه مخفف به مصارف خانگی را در قالب الگوی افزایشی - پلکانی (آی - بی - تی) برای مشترکان خانگی با مصرف پایین‌تر از الگوی مصرف، محدود کند و به مصارف بالاتر از الگو، یارانه اختصاص ندهد.

...

[در تبصره (۲) ماده (۶)، عبارت «کمتر از الگوی مصرف ماهانه مشترکان» جایگزین عبارت «کم مصرف» می‌شود].
تبصره ۲- بهای برق برای مصارف خانگی کمتر از الگوی مصرف ماهانه مشترکان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور از تخفیف صد درصد (۱۰۰٪) برخوردار خواهد بود ...

■ دیدگاه عدم ابهام

به موجب حکم تبصره (۲) سابق، بهای برق برای مصارف خانگی «کم مصرف» تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور، از تخفیف صد درصدی برخوردار می‌شد. اما قید «کم مصرف»، از این حیث که دارای تعریف قانونی نبود، موجب ابهام شناخته شد؛ چرا که قانون‌گذار در این ماده و دیگر مواد این مصوبه، تنها از دو مفهوم

«مصرف بیش از الگوی مصرف» و «مصرف کمتر از الگوی مصرف» سخن گفته بود. حال در راستای رفع ابهام پیش گفته، عبارت «مشترکان کمتر از الگوی مصرف ماهانه» (که در صدر همین ماده تعریف شده است) جایگزین شده و در نتیجه ابهام شورا رفع شده است.

▪ نظر شورای نگهبان

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

* * *

ماده ۷-

[در سطر اول ماده (۷)، جهت رفع ابهام، بعد از عبارت «مصارف اشتراکی» علامت ویرگول اضافه می‌شود].
تعرفه برق مصارف اشتراکی، عمومی (به جز مصارف مشمول معافیت قانونی، مراکز نیکوکاری و خیریه و مراکز بهزیستی و نگهداری جانبازان، معلولان، سالمندان و کودکان) و سایر مصارف (شامل مصارف تجاری) معادل هزینه تأمین برق محاسبه و دریافت می‌شود.

▪ دیدگاه عدم ابهام

مطابق حکم مقررهی سابق، تعرفه‌ی برق «مصارف اشتراکی عمومی» و سایر مصارف، معادل «هزینه‌ی تأمین برق» محاسبه و دریافت می‌شد. اما عبارت «مصارف اشتراکی عمومی» در این ماده، از این منظر که فاقد تعریف قانونی (و حتی آیین‌نامه‌ای) بود، دارای ابهام اعلام شد. حال در اصلاحات صورت گرفته در این ماده روشن شده است که مقصود قانون‌گذار، «مصارف اشتراکی» و «مصارف عمومی» که دارای تعاریف مشخصی است بوده و به این ترتیب ابهام سابق شورا منتفی شده است.

▪ نظر شورای نگهبان

ماده (۷)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

* * *

ماده ۸-

[در ماده (۸)، بعد از عبارت «متقاضیان انشعاب»، عبارت «غیرخانگی»

اضافه می‌شود.]

به منظور حصول اطمینان از تراز تولید و مصرف و همچنین رعایت حقوق مشترکان موجود، ارائه گواهی ظرفیت نیروگاهی برای کلیه متقاضیان انشعاب غیرخانگی (اعم از مشترک جدید و افزایش ظرفیت انشعاب موجود) الزامی است. وزارت نیرو مکلف است ظرف دو ماه از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون، آیین‌نامه اجرایی نحوه ارائه گواهی ظرفیت برای کاربری‌های گوناگون و مناطق مختلف را تدوین کند و به تصویب هیئت وزیران برساند.

▪ دیدگاه مغایرت

شورای نگهبان اطلاق حکم ماده (۸) پیشین مبنی بر الزام کلیه متقاضیان انشعاب به خرید و ارائه‌ی «گواهی ظرفیت نیروگاهی»، علاوه بر پرداخت هزینه‌های انشعاب و بهای برق مصرفی را مصداق تضییق بلاوجه بر مردم و همچنین مصداق اداره‌ی ناصحیح و در نتیجه مغایر با موازین شرع و بند (۱۰) اصل (۳) قانون اساسی شناخت. اکنون مجلس شورای اسلامی در راستای تأمین نظر شورای نگهبان، «متقاضیان انشعاب خانگی» را از حکم فوق مستثنی کرده است، اما همچنان تمامی مشترکان جدید «صنعتی»، «تجاری»، «کشاورزی» و ... را ملزم به ارائه‌ی «گواهی ظرفیت نیروگاهی» کرده است. حکم ماده (۸) اصلاحی همچنان واجد اشکال شرعی و قانون اساسی است؛ چرا که الزام برخی از مشترکان تجاری و صنعتی کوچک (همچون یک مغازه‌ی کوچک با مصرف برق اندک) به تهیه‌ی این گواهی علاوه بر هزینه‌های قانونی دیگر همچون انشعاب، موجب عدم صرفه‌ی فعالیت اقتصادی و تولیدی و اجحاف به این اشخاص خواهد بود. ضمن اینکه الزام به اخذ این گواهی از سوی برخی از مشترکان خانگی بزرگ و دارای سوء مصرف برق نیز فاقد اشکال است. بنابراین اشکال سابق شورا در ماده (۸)، همچنان به قوت خود باقی است.

▪ نظر شورای نگهبان

- در ماده (۸)، علی‌رغم اصلاح به عمل آمده، اطلاق الزام به ارائه گواهی ظرفیت در مواردی که تناسب بین هزینه‌ها و وضعیت محلی که برای آن تقاضای انشعاب شده رعایت نگردد و موجب اجحاف باشد، خلاف شرع و مغایر بند (۱۰) اصل سوم قانون اساسی شناخته شد.

* * *

[ماده (۱۱) حذف می‌شود.]

▪ دیدگاه عدم ابهام

الف) مطابق حکم صدر ماده (۱۱) پیشین، وزارت نیرو مکلف شده بود فهرست تجهیزات و ماشین‌آلات تولید برق مورد نیاز کشور بر اساس مجوزهای صادره که «در داخل کشور تولید نمی‌شوند» یا «نیاز کشور را تأمین نمی‌کنند» را به کارگروه مذکور اعلام و مجوز واردات آنها را اخذ کند. حکم پیش گفته از دو جهت دارای ابهام اعلام شد: اولاً روشن نبود مقصود قانون‌گذار از قید «در داخل کشور تولید نمی‌شوند»، تولید بالفعل بود یا بالقوه. ثانیاً روشن نبود مقصود مقنن از این قید، تجویز واردات به اندازه‌ی تأمین نیاز کشور بود یا این حکم اطلاق داشت. اکنون با حذف ماده (۱۱)، وجهی برای دو ابهام مزبور متصور نیست.

ب) قانون‌گذار در ماده (۱۱) سابق، وزارت نیرو را مکلف کرده بود فهرست تجهیزات و ماشین‌آلات تولید برق مورد نیاز کشور را به «کارگروه موضوع تبصره (۱) ماده (۱۶) قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی» اعلام و مجوز واردات آنها را اخذ کند. اما روشن نبود کارگروه مذکور، مجوز واردات را بر اساس چه معیار و ضابطه‌ای صادر می‌کرد و ماده (۱۱) پیشین از این منظر موجد ابهام شناخته شد. حال نظر به حذف این ماده از مصوبه، ابهام مذکور فاقد موضوع شده است.

ج) ماده (۱۱) پیشین وزارت نیرو را مکلف کرده بود فهرست تجهیزات و ماشین‌آلات تولید برق مورد نیاز کشور را به کارگروه پیش گفته اعلام و مجوز واردات آنها را «مشابه ماشین‌آلات تولیدی» دریافت کند. حال آنکه مقصود قانون‌گذار از عبارت «مشابه ماشین‌آلات تولیدی» در این مقرر روشن نبود و ماده (۱۱) از این حیث دارای ابهام اعلام شد. حال نظر به حذف این مقرر، ابهام مذکور نیز منتفی شده است.

▪ نظر شورای نگهبان

با توجه به حذف ماده (۱۱)، بررسی موضوع از حیث مغایرت با قانون اساسی و موازین شرع، سالبه به انتفای موضوع است.

* * *

ماده ۱۲ -

[در ماده (۱۲) اصلاحات زیر اعمال می شود:

۱- عبارت «تمام یارانه‌ها» جایگزین واژه «یارانه» می شود.

۲- عبارت «ابتدا برای تسویه یارانه در پایان زنجیره و سپس برای حمایت از طرح‌های بهره‌وری انرژی در صنعت برق» جایگزین عبارت «صرفاً برای حمایت از طرح‌های بهره‌وری انرژی» می شود.

وزارت نیرو مکلف است با همکاری وزارت نفت و سازمان برنامه و بودجه کشور برنامه حذف تدریجی قیمت‌گذاری انرژی در طول زنجیره تولید، انتقال و توزیع برق و انتقال تمام یارانه‌ها به انتهای زنجیره قبل از عرضه به مصرف‌کننده نهایی را ظرف سه ماه از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون تهیه کند و به تصویب هیئت وزیران برساند. صد درصد (۱۰۰٪) منابع حاصل در قالب لوایح بودجه سنواتی ابتدا برای تسویه یارانه در پایان زنجیره و سپس برای حمایت از طرح‌های بهره‌وری انرژی در صنعت برق هزینه خواهد شد.

تبصره - ...

▪ دیدگاه عدم ابهام

مجلس شورای اسلامی در ماده (۱۲) سابق، «وزارت نیرو» را مکلف کرده بود با «همکاری وزارت نفت»، برنامه‌ی حذف تدریجی قیمت‌گذاری انرژی در طول زنجیره‌ی تولید و انتقال یارانه به انتهای زنجیره قبل از عرضه به مصرف‌کننده نهایی را تهیه کند و به تصویب هیئت وزیران برساند. اما روشن نبود با توجه به اینکه «وزارت نیرو» مخاطب اصلی این تکلیف بوده است، مقصود قانون‌گذار از «انتقال یارانه به انتهای زنجیره»، تنها شامل یارانه‌های اعطایی از سوی وزارت نیرو در راستای زنجیره‌ی «تولید، انتقال و توزیع برق» بود یا با توجه به اشاره قانون‌گذار به «همکاری وزارت نفت»، این انتقال شامل یارانه‌ی سوخت اعطایی از سوی وزارت نفت به نیروگاه‌ها نیز می‌شد و ماده (۱۲) از این منظر واجد ابهام اعلام شد. اکنون قانون‌گذار در ماده (۱۲) تصریح کرده است که «تمام یارانه‌ها» از جمله یارانه‌ی سوخت، از

زنجیره‌ی تولید، انتقال و توزیع برق حذف و به انتهای زنجیره منتقل خواهد شد. بنابراین با توجه به تصریح مقنن، ابهام پیشین شورا در این خصوص رفع شده است.

▪ نظر شورای نگهبان

ماده (۱۲) با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

* * *

ماده ۱۳-

[در ماده (۱۳) اصلاحات زیر اعمال می‌شود:

۱- عبارت «تا رسیدن به سطح استاندارد مورد نظر مبحث نوزدهم مقررات ملی ساختمان، موضوع آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۷۴/۱۲/۲۲، طی چهار سال مصرف ویژه انرژی الکتریکی» جایگزین عبارت «ظرف دو سال از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون شدت مصرف انرژی الکتریکی» می‌شود.

۲- عبارت «سالانه حداقل» جایگزین عبارت «حداقل تا» می‌شود.
 کلیه دستگاه‌های موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ و نیز استثنا شده در آن، مکلفند تا رسیدن به سطح

۱. ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۲۳ مجمع تشخیص مصلحت نظام: «ماده ۲۹- دولت مکلف است طی سال اول اجرای قانون برنامه نسبت به راه‌اندازی سامانه ثبت حقوق و مزایا اقدام کند و امکان تجمیع کلیه پرداخت‌ها به مقامات، رؤسا، مدیران کلیه دستگاه‌های اجرایی شامل قوای سه‌گانه جمهوری اسلامی ایران اعم از وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و مؤسسات و دانشگاه‌ها، شرکت‌های دولتی، مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت، بانک‌ها و مؤسسات اعتباری دولتی، شرکت‌های بیمه دولتی، مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی (در مواردی که آن بنیادها و نهادها از بودجه کل کشور استفاده می‌نمایند)، مؤسسات عمومی، بنیادها و نهادهای انقلاب اسلامی، مجلس شورای اسلامی، شورای نگهبان قانون اساسی، بنیادها و مؤسساتی که زیر نظر ولی فقیه اداره می‌شوند و همچنین دستگاه‌ها و واحدهایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است اعم از اینکه قانون خاص خود را داشته و یا از قوانین و مقررات عام تبعیت نمایند نظیر وزارت جهاد کشاورزی، شرکت ملی نفت ایران، شرکت

استاندارد مورد نظر مبحث نوزدهم مقررات ملی ساختمان، موضوع آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۷۴/۱۲/۲۲، طی چهار سال مصرف ویژه انرژی الکتریکی خود را سالانه حداقل بیست و پنج درصد (۲۵٪) کاهش دهند. سازمان برنامه و بودجه کشور مکلف است مطابق قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی مصوب ۱۳۸۹/۱۲/۴ و ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور اقدام به صدور گواهی صرفه‌جویی انرژی قابل عرضه در بهابازار (بورس) انرژی کرده و این گواهی‌ها را در اختیار شرکت‌های خدمات انرژی صاحب صلاحیت قرار دهد تا صرف تأمین سرمایه در گردش طرح‌های صرفه‌جویی انرژی این شرکت‌ها در دستگاه‌های اجرایی فوق شود. پس از دو سال از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون، میزان صرفه‌جویی انرژی محقق‌نشده این دستگاه‌ها به نرخ متوسط خرید تضمینی برق تجدیدپذیر محاسبه شده و درآمد حاصل از آن برای حمایت از توسعه نیروگاه‌های تجدیدپذیر و برق‌آبی به مصرف می‌رسد.

[تبصره ماده (۱۳) به شرح زیر اصلاح می‌شود:]

تبصره - شهرداری‌های شهرهای بالای یک میلیون نفر جمعیت و شهرهای ساحلی مجازند حکم این ماده را از طریق خرید بیست و پنج درصد (۲۵٪) برق مورد نیاز ساختمان‌های خود و نیز سازمان‌ها، شرکت‌ها، مؤسسه‌ها و تأسیسات وابسته و تابعه خود، با نرخ خرید برق تضمینی از نیروگاه‌های

→

ملی گاز ایران، شرکت ملی صنایع پتروشیمی ایران، سازمان گسترش نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سازمان بنادر و کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران، سازمان صدا و سیما، جمهوری اسلامی ایران و شرکت‌های تابعه آنها، ستاد اجرایی و قرارگاه‌های سازندگی و اشخاص حقوقی وابسته به آنها را فراهم نماید، به نحوی که میزان ناخالص پرداختی به هر یک از افراد فوق مشخص شود و امکان دسترسی برای نهادهای نظارتی و عموم مردم فراهم شود. وزارت اطلاعات، نیروهای مسلح و سازمان انرژی اتمی ایران از شمول این حکم مستثنی هستند. اجرای این حکم در خصوص بنگاه‌های اقتصادی متعلق به وزارت اطلاعات، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح تنها با مصوبه شورای عالی امنیت ملی مجاز خواهد بود. ...»

زباله‌سوز شهرهای بالای یک میلیون نفر جمعیت و شهرهای ساحلی اجراء کنند. درآمد حاصل از اجرای این تبصره پس از کسر و واریز بهای برق مصرفی به حساب شرکت مادر تخصصی توانیر نزد خزانه‌داری کل کشور، در اختیار سازمان ذی‌ربط در وزارت کشور قرار می‌گیرد تا پس از گردش خزانه برای احداث و تکمیل نیروگاه‌های زباله‌سوز هزینه شود.

▪ دیدگاه عدم مغایرت

به موجب حکم ماده (۱۳) پیشین، کلیه‌ی دستگاه‌های اجرایی مکلف شده بودند ظرف دو سال از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این مصوبه، شدت مصرف انرژی الکتریکی خود را حداقل تا بیست و پنج درصد کاهش دهند. اطلاق حکم مذکور از این حیث که شدت مصرف انرژی الکتریکی در همه‌ی دستگاه‌های اجرایی بیش از حد متعارف نیست، مغایر با اداره‌ی صحیح و بند (۱۰) اصل (۳) قانون اساسی شناخته شد. اکنون قانون‌گذار در راستای رفع اشکال فوق، اولاً «شدت مصرف انرژی الکتریکی» را به «مصرف ویژه انرژی الکتریکی» تغییر داده است و ثانیاً این تکلیف به کاهش، مقید به سقف «رسیدن به سطح استاندارد مذکور» شده است. بنابراین با توجه به اصلاح به عمل آمده، اشکال سابق شورا در این خصوص رفع شده است.

▪ دیدگاه عدم ابهام

الف) به موجب حکم تبصره‌ی پیشین ماده (۱۳)، شهرداری‌های «کلان‌شهرها» مجاز شده بودند حکم این ماده را از طریق خرید برق مورد نیاز ساختمان‌های خود و نیز سازمان‌ها، شرکت‌ها، «مؤسسه تأسیسات وابسته و تابعه خود»، با نرخ خرید برق تضمینی از نیروگاه‌های زباله‌سوز «کلان‌شهرها» اجرا کنند. همچنین درآمد حاصل از این موضوع پس از کسر و واریز «بهای عادی برق» به حساب شرکت توانیر، برای احداث و تکمیل نیروگاه‌های زباله‌سوز صرف کنند. حکم فوق از سه جهت دارای ابهام شناخته شد: اولاً مفهوم «کلان‌شهر»، فاقد تعریف قانونی است و عبارات «شهرداری‌های کلان‌شهرها» و «نیروگاه‌های زباله‌سوز کلان‌شهرها» در این تبصره روشن نبود. ثانیاً عبارت «مؤسسه تأسیسات وابسته و تابعه خود»، معنای روشنی را به ذهن متبادر نمی‌کرد. ثالثاً اصطلاح «بهای عادی برق» نیز در متن تبصره مبهم بود؛ چرا که قانون‌گذار در مواد مختلف این مصوبه، تعرفه‌های مختلفی را به عنوان بهای برق مقرر کرده بود. حال در راستای رفع ابهام‌های مذکور، اولاً مفهوم «کلان‌شهر» حذف و

«شهرهای بالای یک میلیون نفر» جایگزین آن شده است. ثانیاً عبارت «مؤسسه‌ها و تأسیسات وابسته و تابعه خود» جایگزین عبارت مبهم فوق شده است. ثالثاً عبارت «بهای برق مصرفی» جایگزین عبارت مبهم «بهای عادی برق» شده است. بنابراین با توجه به اصلاحات مذکور، هر سه ابهام شورا در این تبصره رفع شده است.

ب) مجلس شورای اسلامی در ذیل تبصره‌ی سابق و در مقام تعیین نحوه‌ی هزینه‌کرد درآمدهای حاصل از حکم تبصره، به «سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور» اشاره کرده بود. حال آنکه وضعیت اساسنامه‌ی معتبر و قانونی سازمان مذکور از حیث رعایت تشریفات مذکور در ذیل اصل (۸۵) قانون اساسی مبنی بر نظارت شورای نگهبان بر اساسنامه‌های دولتی، روشن نبود و تبصره‌ی پیشین ماده (۱۳) از این حیث موجب ابهام شناخته شد. حال در اصلاحات صورت گرفته در تبصره، عبارت «سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور» حذف و عبارت «سازمان ذی‌ربط در وزارت کشور» جایگزین آن شده است. بنابراین با توجه حذف عبارت مذکور، ابهام شورا در این خصوص منتفی شده است.

ج) مطابق حکم تبصره‌ی پیشین، درآمد حاصل از این تبصره پس از کسر و واریز بهای عادی برق به حساب شرکت توانیر نزد خزانه‌داری کل، «باقیمانده آن» برای احداث و تکمیل نیروگاه‌های زباله‌سوز در اختیار سازمان شهرداری‌ها قرار می‌گرفت. اما روشن نبود در مورد تخصیص «باقیمانده» درآمد مذکور به سازمان شهرداری‌ها، رعایت حکم صدر اصل (۵۳) قانون اساسی مبنی بر لزوم گردش خزانه، صورت می‌گرفت یا خیر و تبصره از این منظر دارای ابهام شناخته شد. اکنون با توجه به تصریح قانون‌گذار به لزوم «گردش خزانه» در تبصره‌ی اصلاحی، ابهام فوق رفع شده است.

■ نظر شورای نگهبان

ماده (۱۳)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۱۶-

[در ماده (۱۶) اصلاحات زیر اعمال می‌شود:

- ۱- واژه «مشمول» جایگزین «شامل» می‌شود.
 - ۲- بعد از عبارت «تولیدکنندگان نیروگاه‌های تجدیدپذیر» واژه «را» حذف می‌شود.
- در اجرای تبصره (۳) ماده (۶۱) قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی^۱، دولت مکلف است هر سال مبلغ سوخت مصرف‌نشده یا تخصیص حواله معادل آن به شکل سبد سوخت مایع یا معادل نفت خام به تولیدکنندگان نیروگاه‌های تجدیدپذیر برای فروش یا عرضه در بهابازار (بورس) انرژی، در لوایح بودجه سنواتی پیش‌بینی کند. انواع نیروگاه‌های برق‌آبی (کمتر یا بیشتر از ۱۰ مگاوات) نیز مشمول حکم این ماده هستند. ...

▪ توضیح اعمال تذکر

شورا در مرحله‌ی قبل متذکر شد عبارات مصرح در فراز اول ماده (۱۶) سابق، از دو جهت واجد اشکال ادبی است: اولاً حرف «را» در عبارت «تولیدکنندگان نیروهای تجدیدپذیر را»، در جای مناسبی به کار نرفته بود و ممکن بود مقصود قانون‌گذار را اشتباه متبادر کند. ثانیاً در سطر پایانی فراز اول، لازم بود واژه‌ی «شامل» که اسم فاعل است به «مشمول» که اسم مفعول اصلاح شود تا از نظر ادبی عبارت بدون اشکال باشد. حال در اصلاحات این ماده، دو تذکر فوق اعمال شده است.

▪ نظر شورای نگهبان

ماده (۱۶)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

۱. ماده (۶۱) قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی مصوب ۱۳۸۹/۱۲/۴ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۶۱- ... تبصره ۳- منابع مالی مورد نیاز برای خرید تضمینی برق تولیدی از منابع تجدیدپذیر از محل ارزش سوخت صرفه‌جویی شده بر اساس سوخت‌های وارداتی مایع و قیمت‌های صادراتی گاز و منافع حاصل از عدم تولید آلاینده‌ها و حفاظت از محیط‌زیست به ازاء برق تولیدی این قبیل نیروگاه‌ها تأمین و به وزارت نیرو پرداخت می‌شود. آیین‌نامه اجرایی این ماده شش ماه پس از تصویب این قانون به پیشنهاد مشترک وزارتخانه‌های نیرو و نفت به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.»

* * *

ماده ۱۷-

[در ماده (۱۷) اصلاحات زیر اعمال می شود:

- ۱- عبارت «پیمان‌های حوزه وزارت نیرو» جایگزین واژه «پیمان» می شود.
 - ۲- قبل از عبارت «به وزیر نیرو» عبارت «در سقف مصوب هیئت وزیران» اضافه می شود.
- اجازه به روزرسانی اختیارات مرتبط با تجدیدنظر در نرخ پیمان‌های حوزه وزارت نیرو مندرج در بند «ج» ماده واحده لایحه قانونی راجع به اصلاح تبصره (۸۰) قانون بودجه سال ۱۳۵۶ کل کشور مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۳ در سقف مصوب هیئت وزیران به وزیر نیرو تفویض می شود.

▪ دیدگاه عدم ابهام

قانون گذار در ماده (۱۷) سابق، اجازه‌ی تجدیدنظر در نرخ پیمان‌های دولتی را که قبلاً در صلاحیت شورای عالی فنی بوده است را به وزیر نیرو تفویض کرده بود. اما روشن نبود مقصود مقنن، اعطای صلاحیت کلی تجدیدنظر در همه‌ی پیمان‌های دولتی (حتی پیمان‌های دولتی حوزه‌ی بهداشت و درمان) به وزیر نیرو بود یا این اختیار، محدود به پیمان‌های حوزه‌ی برق و انرژی بود و ماده (۱۷) پیشین از این حیث دارای ابهام شناخته شد. حال در ماده (۱۷) اصلاحی تصریح شده است اختیار فوق مقید به «پیمان‌های حوزه وزارت نیرو» است و به این ترتیب ابهام شورا مرتفع شده است.

۱. ماده واحده لایحه قانونی راجع به اصلاح تبصره (۸۰) قانون بودجه سال ۱۳۵۶ کل کشور مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۳ شورای انقلاب: «ماده واحده: تبصره ۸۰ قانون بودجه سال ۱۳۵۶ کل کشور به شرح زیر اصلاح می گردد: به جای کمیسیون شاهنشاهی مندرج در تبصره فوق، شورای عالی فنی مرکب از سه نفر به پیشنهاد وزیر مشاور و رئیس سازمان برنامه و بودجه و تصویب هیئت وزیران تشکیل و وظایف ذیل را عهده‌دار می گردد. الف- ...

ج- تجدیدنظر در نرخ پیمان‌ها در صورت لزوم و وجود توجیه کافی، مشروط بر آنکه در قالب قرار قرارداد و ضوابط مربوط پیش‌بینی لازم برای جزئیات جبران هزینه و خسارات مورد بحث نشده باشد. تبصره ۱- ...»

▪ نظر شورای نگهبان

ماده (۱۷)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

* * *

ماده ۱۸ - ...

[تبصره ماده (۱۸) حذف می‌شود.]

▪ دیدگاه عدم ابهام

الف) مطابق حکم تبصره‌ی سابق ماده (۱۸)، بالاترین مقام کلیه‌ی «وزارتخانه‌ها، دستگاه‌های اجرایی، مراکز نظامی، شهرداری‌ها، بیمارستان‌ها و مراکز درمانی» و «دیگر تأسیسات و ساختمان‌ها» «به تشخیص سازمان پدافند غیرعامل»، مکلف شده بودند با استفاده از منابع داخلی خود، مولد اضطراری با ظرفیت کافی ایجاد کنند. اما روشن نبود قید «به تشخیص سازمان پدافند غیرعامل»، تنها عبارت «دیگر تأسیسات و ساختمان‌ها» را مقید می‌کرد یا این قید به تمام نهادهای مذکور شامل «وزارتخانه‌ها، ... و ساختمان‌ها» برمی‌گشت و تبصره از این حیث مبهم بود. اکنون نظر به حذف کلی تبصره‌ی ماده (۱۸)، ابهام مذکور فاقد موضوع است.

ب) مجلس در تبصره‌ی سابق، تکلیف به ایجاد مولد اضطراری با ظرفیت کافی در تأسیسات و ساختمان‌ها را مقید به «تشخیص سازمان پدافند غیرعامل» کرده بود. حال آنکه نسبت این وظیفه‌ی تشخیصی سازمان پدافند غیرعامل با وظایف متعدد مصرح در اساسنامه‌ی آن سازمان روشن نبود و تبصره‌ی پیشین ماده (۱۸) از این منظر دارای ابهام شناخته شد. اکنون نظر به حذف تبصره از مصوبه‌ی اصلاحی، ابهام مذکور نیز منتفی شده است.

ج) قانون‌گذار در تبصره‌ی پیشین، تکلیف دستگاه‌ها به ایجاد مولد برق اضطراری را از محل «منابع داخلی خود» مقرر کرده بود. اما روشن نبود در فرضی که دستگاه‌های پیش‌گفته، منبع داخلی کافی برای عمل به این تکلیف را نداشتند و یا با وجود منابع داخلی، اجازه‌ی قانونی یا شرعی استفاده از آن برای ایجاد مولد را نداشتند، عمل به این تبصره از چه محلی صورت می‌گرفت و مقررهای سابق از این منظر موجد ابهام شناخته شد. با توجه به حذف این تبصره، ابهام مذکور نیز سالبه‌ی به انتفای موضوع است.

▪ دیدگاه عدم مغایرت

به موجب حکم تبصره‌ی سابق ماده (۱۸)، مدیران بیمارستان‌ها، مراکز درمانی و دیگر تأسیسات و ساختمان‌ها به تشخیص سازمان پدافند غیرعامل، مکلف شده بودند با استفاده از منابع داخلی خود، مولد اضطراری ایجاد کنند و علاوه بر مواقع اضطراری، «در مواقع کمبود در شبکه برق کشور نیز این مولدها را برای تأمین بخشی از مصرف خود و یا برای تحویل برق به شبکه» مورد استفاده قرار دهند. اطلاق حکم فوق از این حیث که شامل بیمارستان‌ها، تأسیسات و ساختمان‌های خصوصی نیز می‌شد، نسبت به مواردی که استفاده از مولد خصوصی آنها برای تأمین برق کشور ضرورت نداشت، مصداق تضییق بلاوجه و مغایر با موازین شرعی شناخته شد. اکنون با حذف تبصره از ماده (۱۸)، اشکال مذکور نیز رفع شده است.

▪ نظر شورای نگهبان

ماده (۱۸)، 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.»

گزارش استدلالی

پژوهشگاه شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید بهشتی (ره)، خیابان شهید سرافراز

کوچه پنجم پلاک ۱۱ کد پستی: ۱۵۹۷۸۵۶۱۱۳

تلفن: ۰۲۱-۸۸۵۳۳۴۲۹

نمابر: ۰۲۱-۶۴۰۱۴۸۱۷

nashr-rc.ir

gcr.ac.ir