

نظرات استدلالی شورای نگهبان

عنوان

طرح اصلاح موادی از
قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران

شماره مسلسل: ۱۳۹۳۰۱۲۲

تاریخ: ۱۳۹۳/۷/۲۶



پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه

عنوان:

نظرات استدلالی شورای نگهبان
طرح اصلاح موادی از
قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران

تدوین، تنقیح و استخراج:

محمد صالح عطار

بازبینی و نظارت علمی:

مصطفی مسعودیان

گروه تدوین نظرات و مبانی آراء شورای نگهبان

شماره مسلسل: ۱۳۹۳۰۱۲۲

تاریخ انتشار: ۱۳۹۳/۷/۲۶

پژوهشکده شورای نگهبان



طرح اصلاح موادی از قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران

۲مقدمه
۳ طرح اصلاح موادی از قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران
۳مرحله اول
۱۸ نظر (مرحله اول) شورای نگهبان
۱۹مرحله دوم
۲۲ نظر (مرحله دوم) شورای نگهبان
۲۳مرحله سوم
۲۴ نظر (نهایی) شورای نگهبان

مقدمه

بر اساس اصل (۹۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی به وسیله شورای نگهبان از نظر انطباق با موازین اسلام و قانون اساسی مورد بررسی قرار می‌گیرد و در صورت مغایرت برای تجدیدنظر به مجلس بازگردانده می‌شود. همچنین به موجب اصل (۸۵) قانون اساسی مجلس شورای اسلامی می‌تواند تصویب اساسنامه‌های دولتی را به دولت واگذار کند که در این صورت اساسنامه‌های مصوب دولت می‌بایست به لحاظ انطباق با شرع و قانون اساسی به تأیید شورای نگهبان برسند. علاوه بر این به موجب اصل (۴) قانون اساسی، کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر اینها باید بر اساس موازین اسلامی باشد. این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر بر عهده فقهای شورای نگهبان است. تفسیر قانون اساسی نیز به موجب اصل (۹۸) قانون اساسی بر عهده شورای نگهبان قرار گرفته است.

در راستای اجرای این اصول، کلیه مصوبات مجلس، اساسنامه‌های دولتی و استفساریه‌ها در جلسات شورای نگهبان مورد بررسی فقهی و حقوقی قرار گرفته و نظر نهایی شورا ابلاغ می‌گردد. با عنایت به تأکیدات رهبر معظم انقلاب اسلامی مبنی بر ضرورت اعلام مبانی و استدلالات شورای نگهبان، گروه تدوین پژوهشکده شورای نگهبان، با همکاری اداره تدوین دفتر امور حقوقی شورای نگهبان، اقدام به استخراج استدلالات و مبانی نظری آراء این شورا نموده است. کارشناسان این پژوهشکده، با مطالعه دقیق متن مذاکرات شورای نگهبان - که از سوی معاونت اجرایی ضبط و پیاده‌سازی می‌شود - استدلالات و ظرایف مورد نظر اعضاء را استخراج نموده، و با حفظ اصالت، آنها را در قالب یک متن علمی به جامعه حقوقی کشور ارائه می‌نمایند. یقیناً انتشار مبانی اظهارنظرهای شورای نگهبان، موجب آشنایی هرچه بیشتر جامعه علمی و نهادهای تقنینی و اجرایی کشور با فعالیت‌های این شورای حساس و تأثیرگذار شده و همچنین می‌تواند به عنوان متون درسی و پژوهشی در محافل دانشگاهی و حوزوی مورد استفاده قرار گیرد.

طرح اصلاح موادی از قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران

مرحله اول

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۲/۱۱/۸

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۲/۱۱/۳۰

ماده ۱- متن زیر به عنوان بندهای (۸) و (۹) و یک تبصره به عنوان تبصره (۲) به ماده (۱)^۱ قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۰/۶/۱۳ و اصلاحیه‌های بعدی آن الحاق می‌شود:

۸- کمک به تأمین عدالت اجتماعی و توانمندسازی اقشار متوسط و کم‌درآمد

۹- ارتقای کارایی بنگاه‌های اقتصادی و بهره‌وری منابع مادی و انسانی و فناوری و افزایش رقابت‌پذیری در اقتصاد ملی

تبصره ۲- دولت مکلف است به منظور تحقق اهداف مذکور در این ماده با رعایت ضرورت‌های حاکم بر برنامه‌ریزی عمومی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور شرایط و منابع مورد نیاز را در برنامه‌های توسعه و قوانین بودجه سنواتی لحاظ نماید.

الف- دیدگاه مغایرت

- به موجب اصل ۷۵ قانون اساسی، طرح‌های قانونی که منجر به افزایش هزینه‌ی عمومی می‌شود، در صورتی در مجلس قابل طرح است که در آن، طریق تأمین هزینه‌ی

۱. ماده (۱) قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۰/۶/۱۳: «ماده ۱- اهداف بخش تعاونی عبارت است از:

- ۱- ایجاد و تأمین شرایط و امکانات کار برای همه به منظور رسیدن به اشتغال کامل
- ۲- قرار دادن وسایل کار در اختیار کسانی که قادر بکارند ولی وسایل کار ندارند.
- ۳- پیشگیری از تمرکز و تداول ثروت در دست افراد و گروه‌های خاص جهت تحقق عدالت اجتماعی
- ۴- جلوگیری از کارفرمای مطلق شدن دولت
- ۵- قرار گرفتن مدیریت و سرمایه و منافع حاصله در اختیار نیروی کار و تشویق بهره‌برداری مستقیم از حاصل کار خود
- ۶- پیشگیری از انحصار، احتکار، تورم و اضرار به غیر
- ۷- توسعه و تحکیم مشارکت و تعاون عمومی بین همه مردم تبصره- اهداف مذکور این ماده باید با رعایت ضرورت‌های حاکم بر برنامه‌ریزی عمومی اقتصاد کشور در هر یک از مراحل رشد عملی شود.»

جدید مشخص شده باشد. بر این اساس، با توجه به اینکه اصلاح اهداف این قانون در قالب طرح پیشنهاد و تصویب شده و الزاماتی را بر دولت تحمیل می‌کند که متضمن هزینه‌ی مالی است و با این وجود، طریق تأمین این هزینه در آن مشخص نشده است، ماده (۱) مصوبه‌ی مزبور، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی است. این ایراد به‌ویژه در مورد هدف اول؛ یعنی توانمندسازی اقشار متوسط و کم‌درآمد از این جهت که طریق تأمین هزینه در آن بیان نشده است، بارزتر جلوه می‌کند.

- بر اساس تبصره‌ی (۲) ماده‌ی مزبور، دولت مکلف است به منظور تحقق اهداف صدر ماده، شرایط و منابع مورد نیاز را در برنامه‌های توسعه و قوانین بودجه سنواتی «لحاظ» نماید. از آنجا که لحاظ در خصوص قوانین بودجه سالانه، به معنای آوردن شرایط و منابع مورد نیاز در قانون بودجه است و این امر متضمن بار مالی برای دولت است، تبصره‌ی مذکور مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی است؛ زیرا طریق تأمین این هزینه در آن مشخص نشده است.

- الزام دولت به «لحاظ نمودن» شرایط و منابع لازم برای تحقق اهداف مقرر در قوانین بودجه‌ی سنواتی در تبصره‌ی ماده (۱) از این منظر که تهیه‌ی بودجه به منظور تصویب آن در مجلس از وظایف دولت است، مغایر با اصل ۵۲ قانون اساسی است؛ زیرا الزام فوق باعث محدودیت دولت در تهیه بودجه است. به عبارت دیگر، ممکن است دولت نیازی به لحاظ کردن شرایط و منابع لازم برای تحقق اهداف مقرر در قوانین بودجه‌ی سنواتی نبیند؛ در حالی که تبصره مزبور، دولت را مکلف کرده تا در بودجه، این منابع را نیز در نظر بگیرد.

- الزام دولت به لحاظ کردن شرایط و منابع لازم برای تحقق اهداف مقرر در قوانین بودجه‌ی سنواتی در تبصره‌ی ماده (۱) به معنای الزام دولت به قانون‌گذاری است و این الزام مغایر اصول ۵۲ و ۷۴ قانون اساسی است؛ زیرا مطابق اصل ۵۲، بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور از طرف دولت تهیه و برای تصویب به مجلس تقدیم می‌شود و بر اساس اصل ۷۴، «لوايح قانونی پس از تصویب هیئت وزیران به مجلس تقدیم می‌شود». بنابراین نمی‌توان دولت را در تهیه لایحه‌ی قانونی به صورت عام (در رابطه با قوانین برنامه توسعه) و لایحه قانون بودجه کل کشور به صورت خاص ملزم به تصویب مقررهای خاص نمود و پیش از ارائه قانون بودجه به مجلس، درج مقررهای مشخص را در فرایند تهیه‌ی لایحه‌ی قانون بودجه بر دولت تحمیل کرد. ضمن آنکه نظر شورای نگهبان در

پاسخ به استفساریه مجلس در خصوص امکان انجام اصلاحات در قانون بودجه آن است که انجام اصلاحات به وسیله‌ی طرح قانونی مغایر اصل ۵۲ بوده و امکان‌پذیر نیست.^۱ بنابراین الزام دولت به قانون‌گذاری در تبصره‌ی ماده (۱) مغایر اصول ۵۲ و ۷۴ قانون اساسی و نیز نظریه‌ی تفسیری شورای نگهبان است.

- اگرچه مجلس صلاحیت تصویب قانون بودجه را دارد، اما این امر به معنی دخالت در سایر مراحل تهیه و تدوین قانون بودجه -که انحصاراً در صلاحیت دولت است- نیست. بنابراین مصوبه مزبور به جهت فقدان شرایط قانون اساسی در اصل ۵۲ در خصوص تهیه و تدوین بودجه مغایر با این اصل است.

ب- دیدگاه عدم مغایرت

- بندهای الحاقی به ماده‌ی مزبور در مقام بیان اهداف کلی دولت است که شرح وظایف دولت تلقی نمی‌شوند تا متضمن تکلیف به طرح در قانون بودجه بوده و در نتیجه، برای دولت بار مالی به همراه داشته باشد. به علاوه چنانچه وظیفه دولت نیز تلقی شود، وظیفه‌ای جدید نیست؛ بلکه صرفاً بیان مجدد وظایفی است که پیش از این نیز بر عهده دولت بوده است و ثمره‌ی طرح مجدد و تأکید بر آن، این است که ضمن ایجاد امکان مطالبه‌گری از دولت برای مجلس، دولت را ملزم می‌کند که توجه به بخش تعاون

۱. متن استفساریه: با عنایت به اطلاق اصل ۵۲ قانون اساسی که دولت را مکلف به تهیه بودجه سالانه کل کشور و تسلیم آن به مجلس شورای اسلامی نموده است، آیا انجام هرگونه اصلاحات در قانون بودجه از قبیل تغییر در ارقام، الحاق، حذف، جایجایی و متمم یا چند دوازدهم بودجه از طریق تقدیم طرح‌های قانونی موضوع اصل ۷۴ قانون اساسی امکان‌پذیر می‌باشد یا مستلزم تقدیم لایحه از سوی دولت محترم است؟

نظریه شماره ۵۱۴۶/۲۱/۷۸ مورخ ۱۳۷۸/۵/۲۴ شورای نگهبان

ریاست محترم مجلس شورای اسلامی

عطف به شماره ۳۰۴۴ - ق مورخ ۲۵/۲/۷۸ موضوع در جلسات شورای نگهبان مطرح و نظر شورا بدین شرح اعلام می‌گردد:

«نظر به اینکه عبارت «هرگونه اصلاحات در قانون بودجه» کلی است باید مصادیق آن مشخص گردد تا پاسخ روشن داده شود.

۱- تغییر در ارقام بودجه به نحوی که در کل بودجه تأثیر بگذارد، به وسیله طرح قانونی با توجه به اصل ۵۲ قانون اساسی امکان‌پذیر نیست.

۲- تصویب متمم و چند دوازدهم بودجه از طریق طرح قانونی با توجه به اصل ۵۲ قانون اساسی جایز نمی‌باشد.

۳- در خصوص تغییر در ارقام بودجه به وسیله طرح قانونی، در صورتی که در بودجه کل کشور تأثیر نگذارد رأی تفسیری نباورده است.

۴- الحاق و حذف نیز همانند تغییر در ارقام بودجه است.»

را از اولویت برنامه‌ریزی‌های خود خارج نکند. بر این اساس، این ماده مغایر اصول ۵۲ و ۷۵ قانون اساسی نمی‌باشد.

- مراد از «لحاظ» در این ماده، درج این موضوعات در قانون نیست؛ بلکه مورد توجه قرار دادن آن در برنامه‌های توسعه و قوانین بودجه سنواتی توسط دولت است که متفاوت از الزام به طرح آن در لایحه‌ی پیشنهادی دولت است. هرچند این موارد همگی در صلاحیت دولت است، اما طرح آن در این مقرره این امکان را برای مجلس فراهم می‌کند که اجرای این وظایف را از دولت مطالبه نماید. بنابراین، الزام به لحاظ این موارد در برنامه‌ی توسعه و قوانین بودجه سنواتی به معنای الزام دولت به طرح و درج آن در لوایح مرتبط نیست. از این رو، ماده فوق از این جهت مغایرتی با اصل ۵۲ قانون اساسی ندارد.

- اگرچه بنا بر نظریه تفسیری شورای نگهبان^۱ انجام هرگونه اصلاحات در قانون بودجه به وسیله‌ی طرح قانونی، مغایر قانون اساسی تشخیص داده شد، لیکن در ماده (۱)، در خصوص حکم مزبور اختلاف نیست؛ بلکه اختلاف در مصداق آن است. به عبارت دیگر، در اینجا شبهه‌ی مصداقی وجود دارد، به این معنا که آیا مصداق مورد بحث این ماده از مصادیق مشمول اصل ۵۲ قانون اساسی است تا مشمول حکم مندرج در آن شود یا خیر؟ آنچه صحیح است آن است که این ماده مشمول این اصل نبوده و مغایرتی با این اصل ندارد. به علاوه، همان‌گونه که مجلس صلاحیت تصویب قانون بودجه را دارد، می‌تواند طرح حاضر را نیز که متضمن الزاماتی مرتبط با قانون بودجه می‌باشد، تصویب نماید. بنابراین این مصوبه مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی نیز نیست.

ج- دیدگاه ابهام

- نظری ابراز نشد.

د- تصمیم شورا

- ماده مزبور، مغایر قانون اساسی و موازین شرع شناخته نشد.

ماده ۲- بند (۳) ماده (۲۵)^۱ قانون حذف می‌شود.

الف- دیدگاه مغایرت

- بند (۳) ماده (۲۵) محذوف، متضمن اخذ چهار درصد مالیات از صندوق‌های تعاونی و واریز به حساب صندوق تعاونی بوده است. صندوق تعاون، متعلق به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و متعلق به دولت است. درآمد صندوق مذکور، به عنوان یک شرکت دولتی، همچون سایر شرکت‌های دولتی، در قانون بودجه تعیین می‌شود و در کلیت بودجه‌ی دولت قرار می‌گیرد. بر این اساس، حذف این منبع درآمد، منجر به تقلیل درآمد دولت شده و از آنجا که طریق جبران این کسر درآمد در این قانون پیش‌بینی نشده، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی است؛ زیرا طبق این اصل، طرح‌های قانونی که منجر به تقلیل درآمد عمومی می‌شود، در صورتی در مجلس قابل طرح است که در آن، طریق جبران کاهش درآمد پیش‌بینی شده باشد.

- صندوق تعاون یا صندوق دولتی است یا عمومی و در هر یک از این دو حالت، خصوصی نیست. صندوق مذکور از این نظر که وظایف حاکمیتی برای آن تعریف شده و از این وجوه برای انجام وظایف حاکمیتی استفاده می‌شود، صندوقی عمومی است؛ بر این اساس حذف این منبع درآمد برای آن منجر به تقلیل درآمد عمومی شده و از آنجا که طریق جبران این کسر درآمد در این مصوبه پیش‌بینی نشده است، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی است.

ب- دیدگاه عدم مغایرت

- حذف بند (۳) ماده (۲۵) ناظر به صندوق تعاون است که طبق اساسنامه‌ی آن، دارای شخصیت حقوقی مستقل از دولت و بخش عمومی است و متعلق به دولت یا بخش عمومی نبوده و بودجه آن نیز در قانون بودجه تعیین نشده و درآمد آن در کلیت بودجه دولت قرار نمی‌گیرد، بلکه سرمایه آن متعلق به خود صندوق است. کمک دولت نیز ماهیت آن را دولتی نمی‌کند؛ زیرا دولت به بسیاری از نهادهای خصوصی یا

۱. ماده (۲۵) قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳/۶/۱۳۷۰: «ماده ۲۵- سود خالص شرکت‌ها و اتحادیه‌های تعاونی در هر سال مالی به ترتیب زیر تقسیم می‌شود:

۱- ...

۲- ...

۳- چهار درصد از سود خالص به عنوان حق تعاون و آموزش به صندوق تعاون واریز می‌گردد.»

غیرانتفاعی کمک می‌کند و این، عامل تغییر وضعیت آنها از خصوصی به عمومی یا دولتی نمی‌شود. ضمن آنکه طبق اساسنامه، این صندوق، اساساً شرکت تلقی نمی‌شود؛ بلکه مؤسسه‌ای اعتباری و متعلق به بخش تعاونی است و برای فعالیت در این بخش در این قانون تصویب شده است. بنابراین صندوق مورد بحث، بر اساس قانون تجارت، مصداق شرکت نمی‌باشد و در نتیجه مشمول عنوان و احکام مطرح برای شرکت‌های تجاری بر اساس قانون تجارت نیز نخواهد بود و از آنجا که شرکت نیست امکان اطلاق وصف «دولتی» بدان میسر نیست؛ زیرا این وصف تنها به شرکت‌ها قابل انتساب است و نه مؤسسات اعتباری. بر این اساس، از آنجا که ماهیت این صندوق نمی‌تواند دولتی باشد، حذف منابع مالی آن، به تقلیل درآمد عمومی منجر نشده و عدم پیش‌بینی طریق جبران این کسر درآمد در این قانون موجب مغایرت این مصوبه با اصل ۷۵ قانون اساسی نمی‌باشد.

ج- دیدگاه ابهام

- نظری ابراز نشد.

د- تصمیم شورا

- ماده مزبور، مغایر قانون اساسی و موازین شرع شناخته نشد.

ماده ۵- ماده (۳۸) قانون به شرح زیر اصلاح می‌شود:

ماده ۳۸- اعضای هیئت مدیره، هیأت رئیسه، مدیرعامل و بازرسان علاوه بر

شرایط مندرج در اساسنامه، با رعایت ماده (۱۰)^۱ قانون اجرای سیاست‌های کلی

۱. ماده (۱۰) قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵: «ماده ۱۰- کلیه شرکت‌ها و اتحادیه‌های تعاونی مجازند در بدو تأسیس یا هنگام افزایش سرمایه تا سقف چهل و نه درصد (۴۹٪) سهام خود را با امکان اعمال رأی حداکثر تا سی و پنج (۳۵٪) کل آراء و تصدی کرسی- های هیئت‌مدیره به همین نسبت به شرط عدم نقض حاکمیت اعضاء و رعایت سقف معین برای سهم و رأی هر سهامدار غیرعضو که در اساسنامه معین خواهد شد به اشخاص حقیقی یا حقوقی غیرعضو واگذار نمایند. فروش به اشخاص غیرایرانی باید با رعایت مقررات حاکم بر سرمایه‌گذاری خارجی باشد. همچنین شرکت‌های تعاونی مجازند نسبت به تشکیل اتحادیه‌های تعاونی تخصصی در چارچوب مواد (۶۱) و (۶۲) قانون شرکت‌های تعاونی مصوب سال ۱۳۵۰ و بدون رعایت تبصره «۲» ماده (۴۳) قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۰ اقدام نمایند. در مجمع عمومی انواع



اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی باید حسب مورد واجد شرایط مندرج در مواد (۱۱۱)،^۱ (۱۲۶)^۲ و (۱۴۷)^۳ قانون تجارت مصوب ۱۳۱۱/۲/۱۳ و اصلاحیه‌های بعدی آن باشند.

تبصره- برای عضویت در هیئت رئیسه اتاق‌های تعاون علاوه بر شرایط مذکور در این ماده داشتن حداقل سه سال سابقه عضویت در هیئت مدیره، مدیریت عامل، دبیری یا دبیرکلی و بازرسی شرکت‌ها، اتحادیه‌ها و اتاق‌ها در بخش تعاون الزامی است.

الف- دیدگاه مغایرت

- بندهای (۲) و (۵) ماده (۳۸)^۴ اصلاحی ۱۳۷۷/۷/۵، برای اعضای هیئت مدیره،

اتحادیه‌های تعاونی میزان رأی اعضاء متناسب با تعداد اعضاء و میزان سهام یا حجم معاملات آنها با اتحادیه یا تلفیقی از آنها وفق اساسنامه تعیین می‌گردد. معاملات مدیران شرکت‌های تعاونی و اتحادیه‌های تعاونی مشمول ماده (۱۲۹) قانون تجارت خواهد بود.»

۱. ماده (۱۱۱) قانون تجارت: «ماده ۱۱۱- اشخاص ذیل نمی‌توانند به مدیریت شرکت انتخاب شوند:
 - ۱- محجورین و کسانی که حکم ورشکستگی آنها صادر شده است.
 - ۲- کسانی که به علت ارتکاب جنایت یا یکی از جنحه‌های ذیل به موجب حکم قطعی از حقوق اجتماعی کلاً یا بعضاً محروم شده باشند در مدت محرومیت:
 - سرق- خیانت در امانت- کلاهبرداری- جنحه‌هایی که به موجب قانون در حکم خیانت در امانت یا کلاهبرداری شناخته شده است- اختلاس- تدلیس- تصرف غیر قانونی در اموال عمومی.
- تبصره- دادگاه شهرستان به تقاضای هر ذی‌نفع حکم عزل هر مدیری را که برخلاف مفاد این ماده انتخاب شود یا پس از انتخاب مشمول مفاد این ماده گردد صادر خواهد کرد و حکم دادگاه مزبور قطعی خواهد بود.»
۲. ماده (۱۲۶) قانون تجارت: «ماده ۱۲۶- اشخاص مذکور در ماده (۱۱۱) نمی‌توانند به مدیریت عامل شرکت انتخاب شوند و همچنین هیچ کس نمی‌تواند در عین حال مدیریت عامل بیش از یک شرکت را داشته باشد. تصمیمات و اقدامات مدیر عاملی که برخلاف مفاد این ماده انتخاب شده است در مقابل صاحبان سهام و اشخاص ثالث معتبر و مسئولیت‌های سمت مدیریت عامل شامل حال او خواهد شد.»
۳. ماده (۱۴۷) قانون تجارت: «ماده ۱۴۷- اشخاص زیر نمی‌توانند به سمت بازرسی شرکت سهامی انتخاب شوند:

- ۱- اشخاص مذکور در ماده (۱۱۱) این قانون.
- ۲- مدیران و مدیر عامل شرکت.
- ۳- اقرباء و نسبی مدیران و مدیر عامل تا درجه سوم از طبقه اول و دوم.
- ۴- هر کس که خود یا همسرش از اشخاص مذکور در بند (۲) موظفاً حقوق دریافت می‌دارد.»
۴. ماده (۳۸) قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران اصلاحی ۱۳۷۷/۷/۵: «ماده ۳۸- اعضاء هیئت مدیره، مدیرعامل و بازرسان باید واجد شرایط زیر باشند:

مدیرعامل و بازرسان شرکت‌های تعاونی و اتاق‌های بازرگانی متضمن شرایطی است که با مصوبه‌ی اصلاحی مجلس این شرایط عملاً حذف شده است. این مسئله در مورد بند (۲) محذوف، زمینه‌ساز تسلط افرادی که ایمان و تعهد عملی به اسلام ندارند و در خصوص بند (۵) زمینه‌ساز تسلط افرادی که در گروه‌های محارب بوده و یا مرتکبین جرائم ضد امنیت ملی می‌شود. ضمن آنکه شرایط مقرر در ماده (۵) کفایت از شرایط مذکور در بندهای مزبور را نمی‌کند؛ زیرا شرط امانت، وثاقت، تعهد و نظیر اینها را فراهم نمی‌آورد. بنابراین ماده مزبور، مغایر با موازین شرع از جمله قاعده نفی سبیل^۱ است؛ زیرا عدم احراز این شرایط، زمینه‌ی تسلط غیر مسلمان را بر مسلمانان فراهم می‌آورد و این در حالی است که این تسلط بر اساس قاعده‌ی نفی سبیل جایز نیست.

- برقراری هرگونه رابطه‌ی استخدامی مستلزم گزینش عمومی است و از آنجا که صندوق تعاون متعلق به دولت و وزارت تعاون؛ کار و رفاه اجتماعی است، عضویت در آن مستلزم گزینش است. این در حالی است که موارد محذوف در ماده‌ی اصلاحی، از شرایط حداقلی و مسلم این گزینش است. از این رو حذف این شرایط خلاف شرع می‌باشد؛ زیرا زمینه‌ی ورود افرادی را به این صندوق فراهم می‌آورد که فاقد حداقل شرایط امانت و تقوای لازم برای تصدی امور هستند.

- با توجه به اینکه مواد (۱۱۱)، (۱۲۶) و (۱۴۷) مذکور در این ماده، مربوط به «لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت» مصوب ۱۳۴۷/۱۲/۲۴ است، نه «قانون تجارت» مصوب ۱۳۱۱/۱۲/۱۳ و اصلاحیه‌های بعدی آن، لازم است عبارت «قانون تجارت مصوب ۱۳۱۱/۱۲/۱۳ و اصلاحیه‌های بعدی آن» به عبارت «لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷/۱۲/۲۴» تغییر یابد.

۲- ایمان و تعهد عملی به اسلام (در تعاونی‌های متشکل از اقلیت دینی شناخته شده در قانون اساسی تعهد عملی به دین خود).



...

۵- عدم عضویت در گروه‌های محارب و عدم ارتکاب جرائم بر ضد امنیت و جعل اسناد.

۱. مفهوم قاعده نفی سبیل این است که خداوند در قوانین و شریعت اسلام هیچ‌گونه راه نفوذ و تسلط کفار بر مسلمین را باز نگذاشته است. پس در هیچ شرایطی تسلط کفار بر مسلمانان جایز نیست. آیات و روایات بسیاری دلالت بر این موضوع دارند که هرگونه ارتباط و داد و ستدی که موجب سلطه‌ی بیگانگان بر مسلمان شود، اعم از سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و نظامی، ناروا است. فقها از این موضوع، تحت عنوان قاعده نفی سبیل یاد می‌کنند.

ب- دیدگاه عدم مغایرت

- با استناد به سایر مواد مذکور در ماده‌ی اصلاحی، به‌ویژه ماده (۱۱۱) «لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت» مصوب ۱۳۴۷/۱۲/۲۴ شرایط محذوف به صورت دیگری لحاظ شده است و از این رو محملی برای مغایرت با شرع در این خصوص وجود ندارد. ضمن آنکه این شرایط جزء شرایط عمومی برای گزینش در سازمان‌های دولتی و حاکمیتی است و حذف آن در ماده‌ی مزبور فاقد اشکال است.

- اقتصاد تعاونی را نباید اقتصادی کاملاً خصوصی تلقی نمود؛ همان‌گونه که در شرکت‌های سهامی نیز مجلس با تصویب قانون، شرایطی از قبیل ورشکسته به تقصیر و تقلب نبودن را در خصوص اعضای هیئت مدیره مقرر داشته است، در این مورد نیز امکان وضع شرایط از ناحیه مجلس وجود دارد. بنابراین نفس وضع این مقررات، مغایرتی با شرع ندارد.

- مجلس شرایطی را در خصوص شرکت‌های تعاونی وضع کرده و هم‌اکنون تصمیم گرفته این شرایط را تغییر دهد. ضمن آنکه موضوع این ماده مرتبط با بخش تعاونی (غیردولتی) است و همان‌گونه که وضع شرایط گزینش برای آن مجاز است (و نه الزامی)، حذف این شرایط نیز مجاز بوده و ممنوع نمی‌باشد. بنابراین مصوبه مزبور از آن جهت که شرایط موجود در بند (۲) و (۵) را حذف نموده، مغایر با موازین شرعی نیست.

ج- دیدگاه ابهام

- نظری ابراز نشد.

د- تصمیم شورا

ماده (۵) موضوع اصلاح ماده (۳۸) اصلاحی این قانون مصوب ۱۳۷۷/۷/۵ که متضمن حذف بندهای (۲) و (۵) ماده اخیرالذکر می‌باشد، خلاف موازین شرع شناخته شد.

تذکر:

ظاهراً در ماده (۵) موضوع اصلاح ماده (۳۸) این قانون، مقصود مواد (۱۱۱)، (۱۲۶) و (۱۴۷) لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷/۱۲/۲۴ بوده است که اشتباهاً قانون تجارت مصوب ۱۳۱۱/۲/۱۳ ذکر گردیده است.

* * *

ماده ۶- ماده (۳۹) قانون به شرح زیر اصلاح می‌شود:

ماده ۳۹- هیئت مدیره مکلف است بلافاصله بعد از انتخاب، برای اداره امور و اجرای تصمیمات مجمع عمومی و هیئت مدیره، فرد واجد شرایطی را از بین اعضای تعاونی و یا خارج از آن برای مدت سه سال به عنوان مدیرعامل انتخاب کند. نصب و عزل و قبول استعفای مدیرعامل و نظارت بر عملکرد و تعیین حدود اختیارات، وظایف و میزان حقوق و مزایای وی بر عهده هیئت مدیره می‌باشد و انتخاب مجدد مدیرعامل بلامانع است.

الف- دیدگاه مغایرت

- همان‌گونه که در خصوص اعضای هیئت مدیره در ماده (۵) اصلاحی ایراد مغایرت با شرع وارد تشخیص داده شد، حذف این شرایط در این ماده در خصوص مدیرعامل نیز مغایرت شرع می‌باشد؛ زیرا حذف این شرایط زمینه‌ساز تسلط افراد فاقد شرایط امانت، وثاقت، تعهد و نظیر اینها را فراهم می‌آورد. بنابراین ماده‌ی مزبور، مغایر با موازین شرع از جمله قاعده نفی سبیل است.

ب- دیدگاه عدم مغایرت

- از آنجا که در این ماده به منظور تعیین مدیرعامل مقرر شده وی باید «فرد واجد شرایط» باشد، مغایرتی با شرع وجود ندارد؛ زیرا این عبارت مفید این معناست که مدیرعامل باید شرایطی داشته باشد و هر کس با هر وضعیتی امکان تصدی مدیریت عاملی این صندوق را ندارد.

ج- دیدگاه ابهام

- نظری ابراز نشد.

د- تصمیم شورا

- ماده مزبور، مغایر موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

* * *

ماده ۹- ماده (۵۷) قانون به شرح زیر اصلاح و تبصره آن حذف و شش

تبصره به آن الحاق می‌شود:

ماده ۵۷- به منظور تأمین مقاصد زیر اتاق‌های تعاون شهرستان، استان و

ایران تشکیل می‌گردد:

.....

تبصره ۲- نحوه تشکیل و فعالیت اتاق‌های تعاون استان و شهرستان بر اساس آیین‌نامه‌ای است که به تصویب مجمع عمومی نمایندگان اتاق تعاون ایران می‌رسد.

.....

تبصره ۶- نحوه تشکیل و فعالیت مرکز داوری اتاق تعاون بر اساس آیین‌نامه‌ای است که به تصویب مجمع عمومی اتاق تعاون ایران می‌رسد. ارجاع به داوری اتاق تعاون باید در اساسنامه همه اشخاص حقوقی تعاونی درج شود.

الف- دیدگاه مغایرت

- بر اساس اصل ۱۳۸ قانون اساسی، اختیار تصویب آیین‌نامه، تصویب‌نامه یا بخش‌نامه حسب مورد به هیئت‌وزیران، کمیسیون متشکل از چند وزیر یا وزراء واگذار شده است و این مسئله اختصاص به دولتی بودن یا نبودن دستگاه مربوطه ندارد. بنابراین تفویض اختیار تصویب آیین‌نامه‌ی نحوه‌ی تشکیل و فعالیت اتاق‌های تعاون استان و شهرستان به مجمع عمومی نمایندگان اتاق تعاون ایران در تبصره (۲) و (۶) ماده‌ی مزبور، مغایر اصل فوق‌الذکر است.

ب- دیدگاه عدم مغایرت

- اتاق‌های تعاون استان و شهرستان دولتی نیستند. بنابراین آیین‌نامه‌ی مقرر در این رابطه آیین‌نامه‌ی دولتی مقرر در اصل ۱۳۸ قانون اساسی نیست. به علاوه قوه مقننه با وضع قانون، وظایف ایشان را مقرر کرده و به ایشان اجازه‌ی تهیه‌ی آیین‌نامه داده است. از این رو، تبصره (۲) و (۶) ماده‌ی مزبور از این جهت مغایر اصل ۱۳۸ نیست.

ج- دیدگاه ابهام

- نظری ابراز نشد.

د- تصمیم شورا

- ماده مزبور مغایر با قانون اساسی و موازین شرع شناخته نشد.

ماده ۱۵- شش ماده به عنوان مواد (۷۱) الی (۷۶) به شرح ذیل به این قانون الحاق می شود و ماده (۷۱) قانون به عنوان ماده (۷۷) تغییر می کند. تعاون اقدامات زیر با هماهنگی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی صورت می گیرد.

۱- وزارت آموزش و پرورش موظف است مفاهیم اقتصاد تعاونی را در کتب درسی و برنامه تحصیلی دانش آموزان منظور نموده و زمینه مشارکت آن ها را در تشکلهای دانش آموزی مربوط فراهم نماید.

۲- وزارتخانه های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی موظفند نسبت به توسعه گرایش ها، رشته ها و گروه های علمی مرتبط با تعاونی اقدام نمایند.

۳- سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مکلفند برنامه های ترویج فرهنگ تعاون در جامعه و آموزش متقاضیان تشکیل تعاونی و ارتقای مهارت انسانی را تهیه و اجراء کنند.

ماده ۷۲- وزارت جهاد کشاورزی موظف است ضمن پیش بینی تمهیدات مناسب برای تسهیل در دسترسی تعاونی ها به زمین، با برنامه ریزی جامع، حمایت لازم از تشکیل و فعالیت کلیه تعاونی های زیرمجموعه بخش کشاورزی و تعاونی های توسعه روستایی و کشت و صنعت در مقیاس بزرگ را در قالب تعاونی های فراگیر ملی یا متعارف به عمل آورد و جهت دسترسی تعاونی ها به بازارهای نهائی، حذف واسطه های غیر ضروری با وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی همکاری لازم را بنماید.

تبصره ۱- وزارتخانه های راه و شهرسازی و صنعت، معدن و تجارت و شهرداری ها موظفند با وزارت جهاد کشاورزی و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی همکاری لازم را به عمل آورند.

تبصره ۲- وزارتخانه های تعاون، کار و رفاه اجتماعی و جهاد کشاورزی موظفند ضمن حمایت یکسان از تعاونی های تحت پوشش در بخش کشاورزی، طی سه ماه پس از لازم الاجراء شدن این قانون، با پیشنهاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و هماهنگی با وزارت جهاد کشاورزی، آیین نامه این ماده را مشتمل بر تفکیک وظایف و اختیارات حاکمیتی و نظارتی در حوزه تعاونی های مشترک بخش کشاورزی به تصویب هیئت وزیران برسانند.

ماده ۷۳- وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، وظایف حاکمیتی و اتاق تعاون ایران و دیگر تشکلهای تعاونی وظایف تصدی گری بخش تعاونی را بر عهده دارند.

هرگونه دخالت در امور اجرایی، مدیریتی، مجامع و انتخابات اتاق‌های تعاون ممنوع است. مفاد این ماده نافی وظایف قانونی نظارتی وزارت مذکور نیست.

ماده ۷۴- عضویت و انتصاب کارکنان شاغل قوای سه‌گانه، قضات و نمایندگان مجلس شورای اسلامی در هیئت رئیسه و هیئت بازرسی اتاق تعاون و یا به عنوان رئیس اتاق تعاون ایران، استان و شهرستان ممنوع است.

تبصره- عضویت کارکنان دولت تنها در هیئت رئیسه اتاق‌های تعاون، فقط به نمایندگی از تعاونی‌های مصرف، مسکن و اعتبار کارمندی مجاز است.

ماده ۷۵- وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است زمینه دسترسی به ابزارهای جدید تأمین مالی و خرید و فروش سهام تعاونی‌های قابل عرضه به عموم مردم را در بازار سرمایه فراهم نماید و شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مکلف است ظرف شش‌ماه از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون، آیین‌نامه چگونگی واگذاری بنگاه‌ها و مؤسسات دولتی به تعاونی‌ها را به خصوص از طریق روش‌های اجاره به شرط تملیک یا واگذاری مدیریت از طرق اجاره، پیمانکاری و پیمان مدیریت فراهم نماید و گزارش عملکرد خویش را به صورت شش‌ماهه به کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات، اقتصادی، اجتماعی و سایر کمیسیون‌های ذی‌ربط مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.

ماده ۷۶- تعاونی‌ها موظفند اساسنامه خود را ظرف سه ماه پس از لازم‌الاجراء شدن این قانون با این قانون تطبیق داده و تغییرات اساسنامه خود را به عنوان تعاونی به ثبت برسانند در غیر این صورت تعاونی شناخته نمی‌شوند و نمی‌توانند از مزایای شرکت‌های تعاونی استفاده کنند.

الف- دیدگاه مغایرت

- از آنجا که ماده‌ی اصلاحی مزبور، متضمن بار مالی برای دولت در بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور است و در مصوبه مجلس طریق تأمین هزینه آن پیش‌بینی نشده است، این ماده مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی است.

- از آنجا که بند (۱) ماده (۷۱) یکی از وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی؛ یعنی تدوین کتب درسی^۱ را به وزارت آموزش و پرورش واگذار کرده است، این بند مغایر

۱. بند (۱۹) قانون جایگاه، اهداف و وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی مصوب مورخ ۱۳۷۶/۸/۲۰ شورای انقلاب فرهنگی: «۱۹- سیاست‌گذاری تدوین کتب درسی و تعیین ضوابط نشر کتاب و تولیدات هنری و فرهنگی».

با اصل ۵۷ قانون اساسی و نظر مقام معظم رهبری (مدظله) است؛ زیرا شورای عالی انقلاب فرهنگی به فرمان امام خمینی (ره) تشکیل و هم اینک نیز با حکم مقام معظم رهبری و تحت امر ایشان مشغول به انجام وظیفه است. با توجه به اینکه تشکیل و تداوم فعالیت این شورا بر اساس اختیارات و صلاحیت‌های ولایت مطلقه فقیه مصرح در اصل ۵۷ قانون اساسی انجام شده است، دخالت در شرح وظایف مقرر برای آن شورا یا کم‌رنگ کردن نقش این نهاد یا تعریف اقدام موازی با شرح وظایف مقرر شده برای این نهاد، به نوعی در تغایر با فرمان مقام ولایت و اختیارات و صلاحیت‌های وی در اصل ۵۷ است. ضمن آنکه مقام معظم رهبری در خصوص لایحه اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری مصوب ۱۳۸۱/۸/۱۲ مجلس شورای اسلامی تصریح کرده‌اند که وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی به مرکز یا شورای مشابه واگذار نشود؛^۱ در حالی که تدوین کتب درسی که از جمله وظایف آن شورا است به وزارت آموزش و پرورش واگذار شده است. بنابراین بند (۱) ماده فوق، مغایر اصل مذکور و نظر مقام معظم رهبری است.

- واگذاری تصویب آیین‌نامه «چگونگی واگذاری بنگاه‌ها و مؤسسات دولتی به تعاونی‌ها» به «شورای عالی اجرایی سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی» در ذیل ماده (۷۵)، مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی است؛ زیرا طبق این اصل، تنها دولت صلاحیت تصویب آیین‌نامه را دارد.

- شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام است و مجلس صلاحیت تغییر یا اصلاح مصوبات مجمع را ندارد. بنابراین، مصوبه‌ی مورد بررسی که وظایفی همچون تهیه آیین‌نامه چگونگی واگذاری بنگاه‌ها و مؤسسات دولتی به تعاونی‌ها را برای این شورا تعیین کرده است، متضمن تغییر یا اصلاح ماده (۴۲) مصوبه مجمع^۲ در خصوص شورای عالی اجرای

۱. رک: دادرسی اساسی در جمهوری اسلامی ایران؛ اصول قانون اساسی در پرتو نظرات شورای نگهبان (۱۳۵۹-۱۳۸۹)، تهران، انتشارات معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات، ۱۳۹۰، ذیل اصل ۵۷، بند (۳۶)، ص ۲۲۴.

۲. ماده (۴۲) قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام: «ماده ۴۲- وظایف و اختیارات شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی به شرح زیر است:



سیاست‌های کلی اصل ۴۴ است. از سوی دیگر بر اساس نظریه‌ی تفسیری شورای نگهبان^۱ هیچ‌یک از مراجع قانون‌گذاری، حق رد، ابطال، نقض و فسخ مصوبه‌ی مجمع تشخیص مصلحت نظام را ندارد، مگر در صورتی که از زمان تصویب مصوبه در مجمع (در موارد مربوط به اختلاف نظر شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی)، مدت قابل اعتنایی که تغییر مصلحت را موجه کند، گذشته باشد. بر این اساس، از آنجا که تحقق این شرایط در مورد اصلاح این مصوبه مجمع احراز نشده است، این ماده از مصوبه مغایر اصل ۱۱۲ قانون اساسی و نظریه‌ی تفسیری شورای نگهبان در این خصوص است.

ب- دیدگاه عدم مغایرت

- هر دستگاه برای انجام هر یک از وظایفی که بر عهده دارد، منابعی در قانون بودجه سالانه کل کشور به خود تخصیص داده است. نحوه‌ی هزینه‌کرد این منابع، در ردیف‌های مختلف در حدود مقرر در قانون بودجه بنا به صلاحدید دستگاه مربوطه است. بنابراین چنانچه این تکالیف متضمن بار مالی باشد، هر دستگاه می‌تواند بر اساس منابع مقرر در ردیف‌هایی که وظایف مذکور یکی از مصادیق آن ردیف‌ها در قانون بودجه و احکام و جداول آن می‌باشد، هزینه‌ی ناشی از این تکالیف را تأمین نماید؛ بنابراین این تکالیف متضمن تحمیل هزینه جدید نیست تا مستلزم تعیین منابع تأمین آن

۱- تبیین سیاست‌ها و خط‌مشی‌های اجرایی سالانه

۲- نظارت بر فرآیند اجرای قوانین و مقررات مرتبط با سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی

۳- سازماندهی فعالیت‌های فرهنگی- تبلیغاتی برای اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی

۴- تصویب آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، نظام‌نامه‌ها و ضوابطی که در این قانون مرجع تصویب آن این شورا است

۵- تصویب شاخص‌های اجرایی برای تحقق اهداف سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی

به‌منظور اعمال نظارت دقیق بر اجرای آنها

۶- تدوین سازوکارهای جلوگیری از نفوذ و سیطره بیگانگان بر اقتصاد ملی

۷- تبیین نقش سیاست‌گذاری و هدایت و نظارت دولت

۸- ایجاد هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی در اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی

۹- تمهیدات لازم برای تشویق عموم به سرمایه‌گذاری، کارآفرینی و بهبود فضای کسب و کار.

تبصره- مصوبات این شورا را وزیر امور اقتصادی و دارایی ابلاغ می‌نماید.»

۱۰. نظریه تفسیری شماره ۵۳۱۸ مورخ ۱۳۷۲/۴/۲۷ شورای نگهبان: «هیچ یک از مراجع قانون‌گذاری حق رد و ابطال و نقض و فسخ مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام را ندارد؛ اما در صورتی که مصوبه مجمع مصلحت مربوط به اختلاف نظر شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی بود، مجلس پس از گذشت زمان معتدبه که تغییر مصلحت موجه باشد، حق طرح و تصویب قانون مغایر را دارد. و در مواردی که موضوع به عنوان معضل از طرف مقام معظم رهبری به مجمع ارسال شده باشد، در صورت استعلام از مقام رهبری و عدم مخالفت معظم‌له، موضوع قابل طرح در مجلس شورای اسلامی می‌باشد.»

باشد. از این رو مصوبه‌ی مزبور، مغایرتی با اصل ۷۵ قانون اساسی ندارد.

ج- دیدگاه ابهام

- از آنجا که معلوم نیست منظور از عبارت «فراهم نماید» در ماده (۷۵)، تصویب آیین‌نامه است یا تهیه پیش‌نویس آن و یا اقدامی دیگر، این ماده واجد ابهام است.

د- تصمیم شورا

از آنجا که ترکیب شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، وظایف و اختیارات آن موضوع مواد (۴۱) و (۴۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب مجمع محترم تشخیص مصلحت نظام می‌باشد، لذا ماده (۷۵) با توجه به نظریه تفسیری این شورا^۱ مغایر اصل ۱۱۲ قانون اساسی شناخته شد.

نظر (مرحله اول) شورای نگهبان^۲

- ماده (۵) موضوع اصلاح ماده (۳۸) اصلاحی این قانون مصوب ۱۳۷۷/۷/۵ که متضمن حذف بندهای (۲) و (۵) ماده اخیرالذکر می‌باشد، خلاف موازین شرع شناخته شد.

- از آنجا که ترکیب شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، وظایف و اختیارات آن موضوع مواد (۴۱) و (۴۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب مجمع محترم تشخیص مصلحت نظام می‌باشد، لذا ماده (۷۵) با توجه به نظریه تفسیری شماره ۵۳۱۸ مورخ ۱۳۷۲/۷/۲۴ این شورا، مغایر اصل ۱۱۲ قانون اساسی شناخته شد.

تذکر:

ظاهراً در ماده (۵) موضوع اصلاح ماده (۳۸) این قانون، مقصود مواد (۱۱۱)، (۱۲۶) و (۱۴۷) لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷/۱۲/۲۴ بوده است که اشتباهاً قانون تجارت مصوب ۱۳۱۱/۲/۱۳ ذکر گردیده است.

۱. نظریه تفسیری شماره ۵۳۱۸ مورخ ۱۳۷۲/۷/۲۴ شورای نگهبان.

۲. مندرج در نامه شماره ۹۲/۳۰/۵۳۲۳۱ مورخ ۱۳۹۲/۱۲/۴ شورای نگهبان، خطاب به رئیس مجلس شورای اسلامی.

مرحله دوم

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۲/۱۲/۲۶

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۳/۱/۲۷

ماده ۵- ماده (۳۸) قانون به شرح زیر اصلاح می‌شود:

ماده ۳۸- اعضاء هیئت‌مدیره، هیئت رئیسه، مدیرعامل و بازرسان باید واجد

شرایط زیر باشند:

۱- ایمان و تعهد به اسلام (در تعاونی‌های متشکل از اقلیت‌های دینی

شناخته شده در قانون اساسی،^۱ تعهد به دین خود)

۲- نداشتن منع قانونی و مجبور نبودن

۳- عدم عضویت در گروه‌های محارب و عدم ارتکاب جرائم علیه امنیت

کشور و عدم محکومیت به جعل اسناد

۴- عدم سابقه محکومیت به ارتشاء، اختلاس، کلاهبرداری، خیانت در

امانت، تدلیس، تصرف غیرقانونی در اموال دولتی و ورشکستگی به تقصیر

تبصره- برای عضویت در هیئت رئیسه اتاق‌های تعاون علاوه بر شرایط

مذکور در این ماده، داشتن حداقل سه سال سابقه عضویت در هیئت‌مدیره یا

مدیریت عامل، دبیری، دبیرکلی و بازرسی شرکت‌ها، اتحادیه‌ها و اتاق‌ها در

بخش تعاون الزامی است.

الف- دیدگاه مغایرت

- از آنجا که تعهد الزاماً مشتمل بر معنای امانت نیست؛ در صورتی که مراد از عبارت «ایمان

و تعهد به اسلام» تنها اسلام اولیه باشد، ایراد سابق شورا مبنی بر زمینه‌سازی برای ورود افرادی

که فاقد حداقل شرایط امانت و تقوای لازم برای تصدی امور هستند کماکان باقی است؛ زیرا این

امکان وجود دارد که شخصی متعهد و مؤمن به اسلام باشد، لیکن امین نبوده و مناسب عضویت

در این تعاونی‌ها نباشد. به عبارت دیگر، التزام نظری داشته باشد، لیکن التزام عملی نداشته باشد.

بنابراین ماده‌ی مزبور از این جهت، همچنان مغایر با موازین شرع است.

- مطلق بودن معنای تعهد در عبارت «ایمان و تعهد به اسلام» اگرچه تعهد در نظر و اعتقاد

۱. اصل (۱۲) قانون اساسی: «ایرانیان زرتشتی، کلیمی و مسیحی تنها اقلیت‌های دینی شناخته می‌شوند که در حدود قانون در انجام مراسم دینی خود آزادند و در احوال شخصیه و تعلیمات دینی بر طبق آیین خود عمل می‌کنند».

و تعهد و التزام عملی را شامل می‌شود، لکن لزوم ما لایلزم^۱ را موجب خواهد شد؛ به این معنا که در فعالیت اقتصادی، احراز تعهد و التزام عملی ایشان به اسلام در تمام زمینه‌ها ضرورتی ندارد و تنها آن ابعاد و وجوه که مرتبط با فعالیت در تعاونی‌ها است باید احراز شود و هر آنچه پیش از آن است، الزام به اموری است که در خصوص فعالیت در تعاونی‌ها ضرورتی ندارد؛ بنابراین آنچه باید در زمینه‌ی فعالیت تعاونی‌ها احراز شود، مورد اطمینان بودن افراد شاغل است نه تعهد ایشان به اسلام؛ لذا اطلاق عبارت مذکور از این جهت دارای اشکال است.

- عبارت «تعهد به دین خود» در مورد تعاونی‌های متشکل از اقلیت‌های دینی برخلاف موازین شرع است؛ زیرا مستلزم آن است که به‌عنوان مثال، زرتشتی، واقعاً به احکام دین زرتشت معتقد و متعهد باشد و مثلاً نکاح با محارم را جایز بداند؛ این در حالی است که در اسلام این نکاح، حرام و ممنوع است.

ب- دیدگاه عدم مغایرت

- هرکس متعهد به اسلام باشد، بی‌شک امین نیز هست و اساساً در خصوص شخصی که امین نباشد، نمی‌توان ادعا نمود که عنوان و وصف «تعهد به اسلام» در رابطه با او صادق باشد. به‌علاوه از آنجا که تعهد در عبارت «تعهد به اسلام» مطلق است، مشتمل بر تعهد و التزام نظری و عملی است. به بیان دیگر، مراد از ایمان به اسلام، ایمان به حق و اجرای آن است و نه ایمان به هر چیز یا هر نوع عمل به ایمان حقه و قهراً این ایمان مشتمل بر امانت و وثاقت نیز می‌باشد. البته می‌توان این‌گونه استنباط نمود که مراد از لفظ «ایمان» در عبارت «ایمان و تعهد به اسلام»، باور و ایمان قلبی و مراد از لفظ «تعهد» در عبارت «ایمان و تعهد به اسلام»، التزام عملی به اسلام است. بنابراین عبارت «ایمان و تعهد به اسلام» مشتمل بر معنای وثاقت و امانت نیز هست و ماده مزبور از این جهت مغایرتی با موازین شرعی ندارد.

- آنچه در این مصوبه در باب شروط عضویت مدنظر است آن است که اعضای این تعاونی‌ها زمینه عضویت در آن را داشته باشند و بر این اساس مثلاً متقلب نباشد. این مصوبه به این مقوله که شخصی یهودی یا زرتشتی یا مسیحی است نمی‌پردازد، بلکه به دنبال آن است که مطمئن شود شخص عضو تعاونی در عین حالی که مسلمان نیست، مورد وثوق باشد. از این‌رو، عبارت «تعهد به دین خود» در مورد تعاونی‌های متشکل از اقلیت‌های دینی مغایر موازین شرع نیست.

- طبق اصل ۱۲ قانون اساسی، اقلیت‌های به رسمیت شناخته شده در حدود قانون در انجام مراسم دینی خود آزادند و در تعلیمات دینی بر طبق آیین خود عمل می‌کنند. بنابراین این اصل را می‌توان مؤید عبارت «تعهد به دین خود» در مورد تعاونی‌های متشکل از اقلیت‌های دینی

۱. الزام شخص به امر یا اموری که التزام بدان امور برای آن شخص، ضرورت ندارد.

دانست؛ زیرا خود قانون اساسی، تعهد و عمل به دین آنان را مجاز دانسته است. ضمن آنکه ایمان و تعهد اقلیت‌های دینی، به دین خودشان، الزاماً به معنای مخالفت ایشان با اسلام نیست. از این رو، عبارت «تعهد به دین خود» در مورد تعاونی‌های متشکل از اقلیت‌های دینی مغایر موازین شرع نیست.

ج- دیدگاه ابهام

- از آنجا که معلوم نیست عبارت «تعهد به دین خود» در مورد شرایط اعضای هیئت‌مدیره، هیئت رئیسه، مدیرعامل و بازرسان تعاونی‌های متشکل از اقلیت‌های دینی، در ذیل بند (۱) مصوبه اصلاحی، به معنای صداقت، امانت و وثاقت نیز هست یا خیر، عبارت مذکور ابهام دارد.

د- تصمیم شورا

- عبارت «تعاونی‌های متشکل از اقلیت‌های دینی شناخته شده در قانون اساسی، تعهد به دین خود» در بند (۱) ماده (۳۸) اصلاحی موضوع ماده (۵) مصوبه، از این حیث که مشخص نیست آیا به معنای داشتن وثاقت و امانت است یا خیر؟ ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهارنظر خواهد شد.

* * *

ماده ۱۵- شش ماده به عنوان مواد (۷۱) الی (۷۶) به شرح ذیل به این قانون الحاق می‌شود و ماده (۷۱) قانون به عنوان ماده (۷۷) تغییر می‌کند.

.....

ماده ۷۵- وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است زمینه دسترسی به ابزارهای جدید تأمین مالی و خرید و فروش سهام تعاونی‌های قابل عرضه به عموم مردم را در بازار سرمایه فراهم کرده و در راستای اجرای ماده (۱۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی در خصوص نحوه واگذاری شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی، واگذاری به تعاونی‌ها را تسهیل نماید.

وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است ظرف شش ماه از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و اتاق تعاون مرکزی آیین‌نامه اجرایی این ماده را تهیه و برای تصویب هیئت‌وزیران ارائه کند.

الف- دیدگاه مغایرت

- نظری ابراز نشد.

ب- دیدگاه عدم مغایرت

- با عنایت به اینکه در ماده (۷۵) اصلاحی، صلاحیت تهیهی آیین‌نامه‌ی چگونگی واگذاری بنگاه‌ها و مؤسسات دولتی به تعاونی‌ها از زمره‌ی وظایف شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی حذف شده است، ایراد سابق شورا در خصوص عدم امکان تغییر و اصلاح صلاحیت‌ها و وظایف شورای مذکور توسط مجلس برطرف شده است؛ زیرا استدلال شورای نگهبان بر این اساس بود که چون شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام است، مجلس نمی‌تواند نسبت به صلاحیت‌های این شورا دخل و تصرفی انجام دهد و مثلاً وظیفه‌ی آیین‌نامه‌نویسی را که در مصوبه‌ی مجمع برای این نهاد به رسمیت شناخته نشده، برای این شورا اضافه کند.

ج- دیدگاه ابهام

- نظری ابراز نشد.

د- تصمیم شورا

- ماده مزبور، مغایر قانون اساسی و موازین شرع شناخته نشد.

نظر (مرحله دوم) شورای نگهبان^۱

در بند (۱) ماده (۳۸) اصلاحی موضوع ماده (۵) مصوبه، در خصوص عبارت «تعاونی‌های متشکل از اقلیت‌های دینی شناخته شده در قانون اساسی، تعهد به دین خود» از این حیث که مشخص نیست آیا به معنای داشتن وثاقت و امانت است یا خیر، ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.

۱. مندرج در نامه شماره ۹۳/۱۰۲/۲۱۳ مورخ ۱۳۹۳/۰۱/۲۷ شورای نگهبان، خطاب به رئیس مجلس شورای اسلامی.

مرحله سوم

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۳/۲/۱۷

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۳/۲/۳۱

ماده ۵- ماده (۳۸) قانون به شرح زیر اصلاح می‌شود:

ماده ۳۸- اعضاء هیئت‌مدیره، هیئت رئیسه، مدیرعامل و بازرسان باید واجد

شرایط زیر باشند:

۱- ایمان و تعهد به اسلام (در تعاونی‌های متشکل از اقلیت‌های دینی شناخته

شده در قانون اساسی، شرط وثاقت و امانت)

۲- نداشتن منع قانونی و محجور نبودن

۳- عدم عضویت در گروه‌های محارب و عدم ارتکاب جرائم علیه امنیت

کشور و عدم محکومیت به جعل اسناد

۴- عدم سابقه محکومیت به ارتشاء، اختلاس، کلاهبرداری، خیانت در

امانت، تدلیس، تصرف غیرقانونی در اموال دولتی و ورشکستگی به تقصیر

تبصره- برای عضویت در هیئت رئیسه اتاق‌های تعاون علاوه بر شرایط

مذکور در این ماده، داشتن حداقل سه سال سابقه عضویت در هیئت‌مدیره یا

مدیریت عامل، دبیری، دبیرکلی و بازرسی شرکت‌ها، اتحادیه‌ها و اتاق‌ها در

بخش تعاون الزامی است.

الف- دیدگاه مغایرت

- نظری ابراز نشد.

ب- دیدگاه عدم مغایرت

- با توجه به اینکه در ذیل بند (۱) این ماده، عبارت «تعهد به دین خود» حذف و

عبارت «شرط وثاقت و امانت» جایگزین آن شده است، ابهام قبلی شورا مبنی بر اینکه

آیا عبارت «تعهد به دین خود» در مورد اقلیت‌های دینی شامل معنای صداقت، امانت و

وثاقت نیز می‌شود یا خیر، برطرف شده و این ماده دارای اشکال نمی‌باشد.

ج- دیدگاه ابهام

- نظری ابراز نشد.

د- تصمیم شورا

ماده مزبور مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

نظر (نهایی) شورای نگهبان^۱

با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مصوبه مزبور مغایر با موازین شرع و قانون

اساسی شناخته نشد.

۱. مندرج در نامه شماره ۹۳/۱۰۲/۷۲۰ مورخ ۱۳۹۳/۰۲/۳۱ شورای نگهبان، خطاب به رئیس مجلس شورای اسلامی.

امام خمینی (ره):

وازشورای محترم نگهبان می خواهم و توصیه می کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل های آینده که با کمال دقت و قدرت و طایف اسلامی و ملی خود را ایضا و تحت تاثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه ای جلوگیری نمایند.

(صحیفه امام ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزرگساده شورای نگهبان

آدرس: تهران، خیابان شهید سپهبد
قرنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲
صندوق پستی: ۱۴۶۳ - ۱۳۱۴۵
تلفکس: ۰۲۱ - ۸۸۳۲۵۰۴۵
info@shora-rc.ir
www.shora-rc.ir