



اظهار نظر مجمع مشورتی حقوقی

در خصوص:

- طرح اصلاح ماده (۵) قانون بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی
- طرح جامع حدنگار (کاداستر) کشور
- طرح یک فوریتی حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر
- بررسی طرح الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (مواد ۴۹ تا ۵۵)

کد گزارش: ۹۳۰۹۰۲۸

تاریخ انتشار: ۱۳۹۳/۰۹/۲۴

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

موضوع: اظهار نظر مجمع مشورتی حقوقی در خصوص

۱. طرح اصلاح ماده (۵) قانون بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی
(اعاده شده از شورای نگهبان)..... ۱
۲. طرح جامع حدنگار (کاداستر) کشور (اعاده شده از شورای نگهبان) ۶
۳. طرح یکفوریتی حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر (اعاده
شده از شورای نگهبان) ۱۰
۴. بررسی طرح الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات
مالی دولت (مواد ۴۹ تا ۵۵) ۲۵

تهیه کننده: پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۳۰۹۰۲۸

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۳/۰۹/۲۴

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

طرح اصلاح ماده (۵) قانون بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی (اعاده شده از شورای نگهبان)

مقدمه

«طرح اصلاح ماده (۵) قانون بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی» که با عنوان «طرح اصلاح قانون بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی» در تاریخ ۱۳۹۲/۱۰/۱۷ در مجلس شورای اسلامی اعلام وصول و جهت بررسی به کمیسیون بهداشت و درمان مجلس شورای اسلامی ارجاع گردید، با اصلاحاتی در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۳/۶/۲ مجلس به تصویب رسید و در راستای اجرای اصل ۹۴ قانون اساسی جهت تطبیق با موازین شرع و قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شد. لیکن شورای نگهبان دو ایراد و یک تذکر را به مصوبه مذکور وارد دانست. مجلس به منظور رفع این ایرادات مصوبه خود را مورد اصلاح قرار داد، اما شورای نگهبان یکی از ایرادات خود را کماکان به قوت خود باقی دانست. حال مجلس شورای اسلامی جهت رفع این ایراد در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۳/۹/۱۶ به اصلاح مصوبه خود مبادرت نموده است که در این گزارش به بررسی این اصلاح پرداخته می شود.

بررسی و تبیین موضوع

۱) به موجب تنها ایراد وارده نسبت به مصوبه مجلس در آخرین اظهارنظر شورای نگهبان، چنین اعلام شده است که «علی رغم حذف تبصره «۱» ماده (۵)،

مغایرت ماده مذکور با اصل ۷۵ قانون اساسی کماکان به قوت خود باقی است». توضیح آنکه شورا در بند «۱» نظریه سابق خود چنین بیان داشته بود که «نظر به اینکه در تبصره «۱» ماده (۵) اصلاحی، درآمدهایی که از قبل پیش‌بینی و محل مصرف آن نیز تعیین شده را برای جبران مابه‌التفاوت ناشی از اجرای این ماده منظور نموده، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی شناخته شد». در واقع ایراد شورا نسبت به عدم تأمین بار مالی مابه‌التفاوت اجرای ماده (۵) مصوبه، یعنی مابه‌التفاوت میزان دوازده درصد (۱۲٪) مجموع عوارض نسبت به بیست درصد (۲۰٪) حق بیمه سهم کارفرما بود. مجلس شورای اسلامی نیز در مقام رفع این ایراد اقدام به حذف تبصره «۱» ماده (۵) اصلاحی نمود. لکن با توجه به اینکه با حذف روش تأمین بار مالی مابه‌التفاوت ناشی از اجرای ماده (۵)، اصل این بار مالی از بین نمی‌رود شورا این اصلاح را رافع ایراد خود ندانست. حال مجلس جهت رفع ایراد شورا، ماده (۵) را اینچنین اصلاح نموده است که «سازمان تأمین اجتماعی مکلف است با دریافت هفت درصد (۷٪) حق بیمه سهم همه بیمه‌شده (از کارگر) و پانزده درصد (۱۵٪) مجموع عوارض صدور پروانه (از مالک) نسبت به تداوم پوشش بیمه تمام کارگران ساختمانی اقدام نماید. در صورت عدم تأمین منابع لازم جهت گسترش پوشش بیمه‌ای کارگران با تصویب هیأت وزیران، افزایش سقف مجموع عوارض تا بیست درصد (۲۰٪) بلامانع است».

درخصوص اصلاح صورت‌گرفته توسط مجلس باید متذکر شد که افزایش سهم کارفرما از معادل ۱۲٪ مجموع عوارض صدور پروانه به ۱۵٪ و همچنین اختیار هیأت وزیران در افزایش این سهم تا ۲۰٪ مجموع عوارض و درآمد ناشی از صدور پروانه ساختمان در واقع به منظور تأمین معادل حق بیمه سهم

کارفرما مطابق مقررات قانون تأمین اجتماعی و یا به اندازه میزانی که هم اکنون بر اساس ماده (۵) فعلی أخذ می‌نمایند پیش بینی شده است که این امر با توجه به اینکه شیوه پیشنهادی جهت تأمین حق بیمه سهم کارفرما به دلیل اینکه میزان منابع حاصل از طریقه مزبور با توجه به متفاوت بودن نرخ عوارض و صدور پروانه ساختمانی در مناطق مختلف متفاوت می‌باشد مشخص و قابل تخمین نیست محل تأمل است.

مسئله دیگری که درخصوص اصلاح صورت گرفته توسط مجلس قابل توجه است آن است که به موجب اصلاح صورت گرفته به هیأت وزیران اجازه داده شده است در صورت عدم تأمین منابع لازم جهت گسترش پوشش بیمه‌ای کارگران، ۱۵٪ مجموع عوارض صدور پروانه (دریافتی از مالک) را تا سقف بیست درصد (۲۰٪) افزایش دهد. حال با توجه به اینکه اولاً وضع هرگونه مالیات و عوارض مشتمل بر تعیین نرخ آن بر مبنای اصل ۵۱ قانون اساسی دارای ماهیت تقنینی و در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است و ثانیاً درصد پرداختی به موجب همین مصوبه تعیین شده است و واگذاری اصلاح و تغییر آن بدون ضابطه مشخص به هیأت وزیران تفویض قانونگذاری محسوب می‌شود، اصلاح صورت گرفته مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی مبنی بر منع تفویض قانونگذاری است.

همچنین در خصوص مصوبه اصلاحی این نکته نیز حائز اهمیت می‌باشد که مشخص نیست با اصلاح صورت گرفته آیا «تمام کارگران ساختمانی» مشمول ماده (۵) می‌شوند یا صرفاً «کارگران ساختمانی دارای پروانه مهارت و اشتغال». توضیح آنکه در ماده (۵) اصلاحی سابق و اسبق مجلس، تصریح گردیده بود که

حق بیمه از «کارگران ساختمانی دارای پروانه مهارت و اشتغال مشمول ماده (۱) این قانون»^(۱) دریافت می‌شود، لکن در اصلاح اخیر مجلس، دریافت حق بیمه از مطلق «کارگر» مقرر شده و بر اقدام «نسبت به تداوم پوشش بیمه تمام کارگران ساختمانی» تصریح گردیده است. حال با توجه به تبصره «۲» ماده (۳) «قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران ساختمانی» مصوب ۱۳۸۶/۸/۹ که اشعار می‌دارد: «کارگران شاغل دارای کارت مهارت فنی معتبر از تاریخ نام‌نویسی در سازمان تأمین اجتماعی مبتنی بر کد ملی مشمول مقررات این قانون هستند و از تعهدات آن بهره‌مند خواهند شد»، این ابهام به وجود می‌آید که مصوبه مجلس در خصوص اصلاح ماده (۵) «قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران ساختمانی» در صدد تعمیم این قانون و مزایای آن به «تمام کارگران ساختمانی» است یا صرفاً شامل «کارگران ساختمانی دارای پروانه مهارت و اشتغال» می‌باشد؟

۲) به موجب تنها تذکر وارده نسبت به مصوبه مجلس در آخرین اظهارنظر شورای نگهبان، چنین اعلام شده است که «با توجه به اصلاحی که در ماده (۵) به عمل آمده است عبارت «بسیست درصد (۲۰٪)» در تبصره «۴» ماده (۵)، نیاز به اصلاح عبارتی دارد». مجلس نیز جهت ترتیب اثر دادن به این تذکره شورا،

۱. ماده ۱- کارگران شاغل در کارهای ساختمانی اعم از ایجاد یا توسعه ساختمان، تجدید بنا، تعمیرات اساسی و یا تخریب مربوط به ساختمان و به ترتیب مندرج در این قانون با نام نویسی و اخذ کد ملی نزد سازمان تأمین اجتماعی بیمه می‌شوند.
تبصره- کارگران شاغل در کارهای ساختمانی تا زمان تحت پوشش قرارگرفتن به موجب این قانون، کماکان از حیث خدمات مشمول قانون بیمه اجباری کارگران ساختمانی مصوب ۱۳۵۲ و اصلاحات بعدی آن هستند و در صورت احراز شرایط از مزایای قانون یادشده برخوردار خواهند شد.

عبارت «بیست (۲۰٪)» را از تبصره «۴» ماده (۵) حذف نموده و لذا به تذکر
شورا ترتیب اثر داده است. متن مصوبه مجلس درخصوص تبصره «۴» ماده (۵)
اصلاحی بدین قرار خواهد بود: «مراکز دینی از قبیل مساجد و تکایا، حسینیه‌ها
و دارالقرآن‌ها از پرداخت سهم کارفرما معاف بوده و سهم کارفرما از محل ماده
(۵) قانون تأمین می‌شود».

۳) تذکر: عنوان قانونی که مجلس شورای اسلامی با این مصوبه خود در
صدد اصلاح ماده (۵) آن می‌باشد، «قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران ساختمانی»
می‌باشد نه «قانون بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی» که این امر باید در عنوان
مصوبه و در صدر ماده واحده آن مورد اصلاح قرار گیرد.

طرح جامع حدنگار (کاداستر) کشور

(اعاده شده از شورای نگهبان)

مقدمه

«طرح جامع حدنگار (کاداستر) کشور» در تاریخ ۱۳۹۱/۴/۱۲ اعلام وصول و جهت بررسی به کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس ارسال شد. مجلس شورای اسلامی این مصوبه را با اصلاحاتی در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۳/۴/۳ خود به تصویب رساند و در اجرای اصل ۹۴ قانون اساسی جهت تطبیق با موازین شرع و قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال نمود ولیکن با ایرادات تذکراتی از سوی این شورا مواجه شد. مجلس نیز جهت رفع ایرادات شورا اصلاحاتی را در مصوبه خود انجام داد اما شورای نگهبان یک ایراد و دو تذکر را کماکان به قوت خود باقی دانست. حال مجلس جهت رفع ایرادات مزبور اصلاحاتی را نسبت به مصوبه خود در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۳/۹/۱۶ اعمال نموده است که در این گزارش به بررسی این اصلاحات پرداخته می شود.

تبیین و بررسی موضوع

۱) به موجب تنها ایراد وارده به مصوبه مجلس در آخرین اظهارنظر شورای نگهبان، چنین اعلام شده است که «اشکال بند «۵» این شورا درخصوص پنجاه درصد (۵۰٪) مذکور در ماده (۱۷) کماکان به قوت خود باقی است. علاوه بر این در ماده (۵)، درآمدی پیش بینی نشده است تا بار مالی مربوطه را تأمین کند». توضیح آنکه شورا در بند «۵» نظریه سابق خود چنین بیان داشته بود که «نظر به اینکه مواد (۳)، (۵)، (۶)، ماده (۷) و تبصره یک آن، مواد (۱۰)، (۱۱) و (۱۶)

موجب افزایش هزینه عمومی می‌گردند و طریق پیش‌بینی شده در ماده (۱۷) علاوه بر اینکه جبران هزینه‌های مذکور را نمی‌نماید خود دارای بار مالی است، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی می‌باشند» و مجلس به منظور رفع ایراد، این عبارت را به انتهای ماده (۱۷) الحاق نمود: «به علاوه دولت مکلف است نسبت به اجرای تکالیف مقرر در مواد (۳)، (۵)، (۶)، (۷)، (۱۰)، (۱۱) و (۱۶) این قانون و با توجه به بند «و» ماده (۴۶) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه^(۱) اقدام نمایند. ضمناً بار مالی اضافه اجرای این قانون از محل درآمدهای مواد (۵) و (۱۵) این قانون تأمین می‌شود». شورای نگهبان اصلاح صورت گرفته توسط مجلس را رافع ایراد خود ندانست و مجلس شورای اسلامی جهت رفع ایراد شورا، مبادرت به اصلاح کلی ماده (۱۷) مصوبه و تغییر اساسی شیوه تأمین بار مالی آن نموده و چنین مقرر داشته است که «در اجرای ماده (۱۲) قانون ارتقاء سلامت نظام اداری

۱. ماده ۴۶- به منظور بسط خدمات دولت الکترونیک، صنعت فناوری اطلاعات، سواد اطلاعاتی و افزایش بهره‌وری در حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی اقدامات زیر انجام می‌شود:
و- سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلف است:

۱- با همکاری و هماهنگی سازمان نقشه‌برداری کشور و همکاری سایر دستگاه‌های ذی‌ربط تا پایان برنامه نسبت به ایجاد پایگاه اطلاعات حقوقی املاک و تکمیل طرح حدنگاری (کاداستر) اقدام نماید.

۲- در راستای توسعه سامانه یکپارچه ثبت اسناد رسمی و املاک، نسبت به الکترونیکی نمودن کلیه مراحل نقل و انتقالات، ثبت اسناد رسمی و املاک تا پایان سال دوم برنامه اقدام نماید.

۳- نسبت به تکمیل پایگاه داده اطلاعات شرکتها و مؤسسات ثبت شده و براساس الگو و استانداردهای اعلام شده توسط معاونت با ذکر مشخصات سهامداران، اعضاء هیأت‌مدیره و شماره کدملی آنها و نیز شناسه یکتا و با قابلیت جست‌وجو و دسترسی همگانی تا پایان سال اول برنامه اقدام نماید.

و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰/۸/۷ مجمع تشخیص مصلحت نظام^(۱) از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون همه‌ساله صد درصد درآمدهای مازاد بر درآمدهای وصولی سازمان در سال ۱۳۹۳ جهت تأمین هزینه‌های ناشی از اجرای تکالیف مقرر در این قانون با ایجاد ردیف اعتباری خاص به سازمان اختصاص می‌یابد.»

درخصوص اصلاح صورت‌گرفته توسط مجلس باید متذکر شد که با حذف متن سابق ماده (۱۷) مصوبه و اختصاص «صد درصد درآمدهای مازاد بر درآمدهای وصولی سازمان در سال ۱۳۹۳» ایراد شورا درخصوص پنجاه درصد (۵۰٪) مذکور در ماده (۱۷) و همچنین توانایی ماده (۵) در تأمین بار مالی

۱. ماده ۱۲- سازمان ثبت اسناد و املاک کشور موظف است:

الف- ظرف دو سال نسبت به تکمیل و اجرای طرح حدنگاری (کاداستر) و سایر ترتیبات قانونی لازم اقدام و اطلاعات لازم را در پایگاه اطلاعاتی مربوط وارد نماید. حدود دسترسی اشخاص به این پایگاه را آیین‌نامه اجرائی مشخص می‌کند.

آیین‌نامه اجرائی توسط وزارت دادگستری و با همکاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و وزارتخانه‌های اطلاعات و دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح تهیه می‌شود و به تصویب رئیس قوه قضائیه می‌رسد.

ب- ظرف یک‌سال پایگاه اطلاعات اشخاص حقوقی را ایجاد نماید.

تبصره ۱- ورود اطلاعات پایگاه اطلاعاتی مذکور در بند (ب) راجع به آن دسته از اشخاص حقوقی که در سایر مراجع به ثبت رسیده یا می‌رسند حسب‌مورد برعهده دستگاه ثبت‌کننده است.

تبصره ۲- آیین‌نامه اجرائی بند (ب) و تبصره (۱) آن توسط وزارت دادگستری و با همکاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و وزارت کشور تهیه می‌شود و به تصویب هیأت‌وزیران می‌رسد.

ج- ظرف یک‌سال شبکه و پایگاه اطلاعاتی مشترک بین دفاتر اسناد رسمی و سازمان ثبت اسناد و املاک کشور را راه‌اندازی نماید، به‌نحوی که ثبت و تبادل کلیه وقایع دفاتر اسناد رسمی و سازمان ثبت اسناد و املاک کشور از طریق نظام متمرکز مذکور تسهیل گردد.

مصوبه رفع و بار مالی آن نیز تأمین شده است و از این جهت ایرادی نسبت به ماده (۱۷) وارد نیست. لکن ماده مذکور از این جهت که با پیش بینی اختصاص همه ساله «صد درصد درآمدهای مازاد بر درآمدهای وصولی سازمان در سال ۱۳۹۳» با ایجاد ردیف اعتباری خاص به سازمان، در واقع دولت را مکلف به پیش بینی دائمی این امر در لوایح بودجه سالانه می نماید، با حکم اصل ۵۲ قانون اساسی مبنی بر صلاحیت دولت در تهیه لایحه بودجه سالانه کل کشور مغایر است. لذا با اصلاح صورت گرفته، ایراد شورا در خصوص تأمین بار مالی رفع شده لکن به دلیل محدودیت صلاحیت دولت در تنظیم لایحه بودجه سالانه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی به نظر می رسد.

علاوه بر این، هزینه طرح حد نگاری، محدود و اجرای آن باید در زمان موقت انجام شود و دائمی شدن بودجه آن قابل توجیه نیست.

۲) شورای نگهبان در بند اول از تذکرات خود، اصلاح واژه «جغرافیای» به «جغرافیایی» را در ماده (۸) مورد تذکر قرار داده است. در این خصوص اصلاحی از سوی مجلس صورت نگرفته است. لذا تذکر وارده همچنان باقی است.

۳) شورا در بند دوم از تذکرات خود، با توجه به اینکه ماده (۱۵۶) قانون ثبت اسناد و املاک مصوب سال ۱۳۵۱ می باشد و نه سال ۱۳۱۰، تذکر داده است که تاریخ مذکور در ماده (۲۰) باید اصلاح شود. مجلس در این خصوص اصلاحی به عمل نیاورده است. لذا تذکر وارده همچنان باقی است.

طرح یک فوریتی حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر

مقدمه

«طرح یک فوریتی حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر»، پیشتر در تاریخ‌های ۱۳۸۹/۳/۲ و ۱۳۹۱/۴/۲۰ دو مرتبه با عنوان «طرح امر به معروف و نهی از منکر» در مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شد، که البته این طرح‌ها به نتیجه نرسیدند. در تاریخ ۱۳۹۳/۴/۱ بار دیگر نمایندگان مجلس طرحی را با عنوان «حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر» با قید دو فوریت مطرح نمودند که در نهایت با تصویب یک فوریت آن، رسیدگی به آن در کمیسیون مشترک مجلس آغاز شد. نهایتاً مجلس شورای اسلامی این طرح را با اصلاحاتی در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۳/۹/۱۸ به تصویب رسانده و در اجرای اصل ۹۴ قانون اساسی جهت تطبیق با موازین شرع و قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال نمود که در این گزارش به بررسی آن خواهیم پرداخت.

تبیین و بررسی موضوع

ماده (۱)

با توجه به اینکه این ماده ملاک در «معروف» و «منکر» را «شرع مقدس»، «قوانین» و «عرف متشرعه» قرار داده است، اطلاق «قوانین» در این ماده شامل قوانین پیش از انقلاب نیز می‌شود که ممکن است با موازین شرع در تعارض باشد.

ماده (۴)

در این ماده مرتبه «قلبی» به عنوان یکی از مراتب «امر به معروف و نهی از

منکر» شناخته شده است، درحالیکه در اجرا به اثر چنین مرتبه‌ای اشاره نشده است.

ماده (۵)

به موجب این ماده «در اجرای امر به معروف و نهی از منکر نمی‌توان متعرض حیثیت، جان، مال، مسکن، شغل و حریم خصوصی و حقوق اشخاص گردید، مگر به حکم مرجع قضایی یا به موجب قانون». در این خصوص لازم به ذکر است:

اولاً در مورد عبارت «حریم خصوصی» که در این ماده در کنار سایر موارد مذکور در اصل ۲۲ قانون اساسی (حیثیت، جان، مال، حقوق، مسکن و شغل اشخاص) به کار رفته است، هیچ‌گونه تعریف قانونی وجود ندارد لذا این عبارت از نظر گستره مفهومی و مصادیق آن واجد ابهام می‌باشد.

ثانیاً در عبارت «مگر به حکم مرجع قضایی یا به موجب قانون» قانونگذار با ذکر حرف «یا»، «حکم مرجع قضایی» را در کنار «قانون» به عنوان منبع مستقل تجویز تعرض به موارد موضوع این قانون دانسته است، در صورتیکه بدین مفهوم باشد که حکم مرجع قضائی می‌تواند مستقل از قانون باشد در ظاهر امر برخلاف صراحت اصل ۲۲ قانون اساسی می‌باشد که تعرض به موارد مذکور را تنها «در مواردی که قانون تجویز کند» مجاز دانسته است.

ثالثاً با عطف توجه به تعریف «امر به معروف و نهی از منکر» در ماده (۲) به «دعوت و واداشتن دیگران به معروف و نهی و بازداشتن از منکر»، به نظر می‌رسد قید مقرر در ماده (۵) - یعنی ممنوعیت تعرض به حیثیت، جان، مال، مسکن، شغل و حریم خصوصی و حقوق اشخاص در اجرای امر به معروف و

نهی از منکر - با توجه به معنای وسیع «تعرض» امکان تحقق امر به معروف و یا نهی از منکر را در غالب موارد منتفی می‌سازد؛ چراکه در اکثر موارد، امر به معروف و نهی از منکر متضمن نوعی تعرض به برخی موارد مانند حیثیت یا حقوق اشخاص خواهد بود و لذا این ماده از این جهت ابهام دارد.

ماده (۷)

به موجب بخشی از حکم این ماده مجازات اشخاصی که مبادرت به اعمال مجرمانه نسبت به امر به معروف و ناهی از منکر نمایند، قابل تخفیف نیست. در این خصوص لازم به ذکر است که علاوه بر موارد مصرح در قانون مجازات اسلامی مبنی بر صلاحیت دادگاه نسبت به اعمال تخفیف در حق محکوم علیه^(۱)، به موجب بند «۱۱» اصل ۱۱۰ قانون اساسی، مقام رهبری پس از

۱. ماده (۳۷) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲- در صورت وجود یک یا چند جهت از جهات تخفیف، دادگاه می‌تواند مجازات تعزیری را به نحوی که به حال متهم مناسب‌تر باشد به شرح ذیل تقلیل دهد یا تبدیل کند:

الف- تقلیل حبس به میزان یک تا سه درجه

ب- تبدیل مصادره اموال به جزای نقدی درجه یک تا چهار

پ- تبدیل انفصال دائم به انفصال موقت به میزان پنج تا پانزده سال

ت- تقلیل سایر مجازات‌های تعزیری به میزان یک یا دو درجه از همان نوع یا انواع دیگر.

ماده (۳۸) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲- جهات تخفیف عبارتند از:

الف- گذشت شاکی یا مدعی خصوصی

ب- همکاری مؤثر متهم در شناسایی شرکا یا معاونان، تحصیل ادله یا کشف اموال و اشیاء حاصله از جرم یا به‌کاررفته برای ارتکاب آن

پ- اوضاع و احوال خاص مؤثر در ارتکاب جرم، از قبیل رفتار یا گفتار تحریک‌آمیز بزه‌دیده یا وجود انگیزه شرافتمندانه در ارتکاب جرم

ت- اعلام متهم قبل از تعقیب یا اقرار مؤثر وی در حین تحقیق و رسیدگی

ث- ندامت، حسن سابقه و یا وضع خاص متهم از قبیل کهولت یا بیماری

پیشنهاد رئیس قوه قضائیه واجد صلاحیت «عفو یا تخفیف مجازات محکومین در حدود موازین اسلامی» می‌باشد که اطلاق این ماده صلاحیت مصرح رهبری در این اصل را محدود می‌کند؛ لذا اطلاق عدم امکان تخفیف در مجازات اشخاصی که مبادرت به اعمال مجرمانه نسبت به امر به معروف و ناهی از منکر نمایند، مغایر با بند «۱۱» اصل ۱۱۰ قانون اساسی می‌باشد.

تذکر: عبارت تبصره این ماده به گونه‌ای تنظیم شده است که به نظر می‌رسد «کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی» نیز مصوب سال ۱۳۹۲ می‌باشد؛ حال آنکه این قسمت از قانون مجازات اسلامی در تاریخ ۱۳۷۵/۳/۲ به تصویب رسیده است و لذا عبارت تبصره این ماده از این جهت نیازمند اصلاح است.

ماده (۱۰)

تذکر: در این ماده عنوان «سازمان بسیج مستضعفان» به «سازمان بسیج مستضعفین» اصلاح شود.

ماده (۱۳)

به موجب این ماده «در مواردی که نسبت به امر به معروف و ناهی از منکر جنایتی واقع شود و جانی شناسایی نشود و یا در صورت شناسایی به دلیل

-
- ج- کوشش متهم به منظور تخفیف آثار جرم یا اقدام وی برای جبران زیان ناشی از آن
چ- خفیف بودن زیان وارده به بزه‌دیده یا نتایج زیان بار جرم
ح- مداخله ضعیف شریک یا معاون در وقوع جرم
- تبصره ۱- دادگاه مکلف است جهات تخفیف مجازات را در حکم خود قید کند.
تبصره ۲- هرگاه نظیر جهات مندرج در این ماده در مواد خاصی پیش‌بینی شده باشد، دادگاه نمی‌تواند به موجب همان جهات، مجازات را دوباره تخفیف دهد.

عدم‌تمکن مالی ناتوان از پرداخت دیه در مهلت مقرر باشد، در صورت تقاضای دیه از سوی مجنی‌علیه یا اولیای دم» حسب‌مورد پرداخت دیه از محل ماده (۱۰) «قانون بیمه اجباری مسئولیت مدنی دارندگان وسایل نقلیه موتوری [زمینی] در مقابل شخص ثالث» مصوب ۱۳۴۷/۱۰/۲۳ و اصلاحات بعدی آن پیش‌بینی شده است. در این خصوص لازم به ذکر است:

اولاً با توجه به ماده (۳۰) «قانون اصلاح قانون بیمه اجباری مسئولیت مدنی دارندگان وسایل نقلیه موتوری زمینی در مقابل شخص ثالث» مصوب ۱۳۸۷/۰۴/۱۶ با اصلاحات و الحاقات بعدی، «قانون بیمه مسئولیت مدنی دارندگان وسایل نقلیه موتوری زمینی در مقابل شخص ثالث» مصوب ۱۳۴۷ لغو گردیده است. لذا استناد به این قانون واجد ایراد می‌باشد.

ثانیاً ماده (۱۰) اصلاحی قانون اصلاح قانون بیمه اجباری مسئولیت مدنی مصوب ۱۳۹۰^(۱) «صندوق تأمین خسارت‌های بدنی» را به‌عنوان صندوق مستقل

۱. ماده ۱۰ (اصلاحی ۱۳۹۰/۴/۸) - به‌منظور حمایت از زیان‌دیدگان حوادث رانندگی، خسارت‌های بدنی وارد به اشخاص ثالث که به علت فقدان یا انقضای بیمه‌نامه، بطلان قرارداد بیمه، تعلیق تأمین بیمه‌گر، فرارکردن و یا شناخته‌نشدن مسؤول حادثه و یا ورشکستگی بیمه‌گر قابل‌پرداخت نباشد یا به‌طورکلی خسارت‌های بدنی خارج از شرایط بیمه‌نامه (به‌استثنا موارد مصرح در ماده (۷)) توسط صندوق مستقلی به‌نام صندوق تأمین خسارت‌های بدنی پرداخت خواهد شد.

مدیر صندوق به پیشنهاد رئیس‌کل بیمه مرکزی ایران و تصویب مجمع عمومی و با حکم رئیس مجمع عمومی منصوب می‌گردد. مجمع عمومی صندوق با عضویت وزراء امور اقتصادی و دارایی، بازرگانی، کار و امور اجتماعی و دادگستری و رئیس‌کل بیمه مرکزی ایران حداقل یک‌بار در سال تشکیل می‌شود. بودجه، ترازنامه و خط‌مشی صندوق به‌تصویب مجمع خواهد رسید. متن کامل ترازنامه صندوق از طریق روزنامه رسمی و یکی از جرائد کثیرالانتشار منتشر خواهد شد.

و به جای صندوق سابق جایگزین نموده است که زیر نظر مجمع عمومی آن با عضویت وزراء امور اقتصادی و دارایی، بازرگانی، کار و امور اجتماعی و دادگستری و رئیس کل بیمه مرکزی ایران انجام وظیفه می‌نماید. ماده (۱۱) قانون مذکور مصوب ۱۳۸۷^(۱) نیز به بیان طریق تأمین منابع مالی این صندوق پرداخته است که علاوه بر مبالغی که بابت حق بیمه موضوع قانون مزبور اخذ می‌گردد، طرقی مانند اختصاص بیست درصد (۲۰٪) از جرائم وصولی راهنمایی و

۱. ماده ۱۱- منابع مالی صندوق تأمین خسارت‌های بدنی به شرح زیر است:

الف- پنج درصد (۵٪) از حق بیمه بیمه اجباری موضوع این قانون.

ب- مبلغی معادل حداکثر یک‌سال حق بیمه بیمه اجباری که از دارندگان وسایل نقلیه‌ای که از انجام بیمه موضوع این قانون خودداری نمایند وصول خواهد شد. نحوه وصول و تقسیط مبلغ مذکور و سایر ضوابط لازم این بند به پیشنهاد بیمه مرکزی ایران به تصویب مجمع عمومی صندوق خواهد رسید.

ج- مبالغی که صندوق پس از جبران خسارت زیان‌دیدگان بتواند از مسؤولان حادثه وصول نماید.

د- درآمد حاصل از سرمایه‌گذاری وجوه صندوق.

ه- بیست درصد (۲۰٪) از جرائم وصولی راهنمایی و رانندگی در کل کشور.

و- بیست درصد (۲۰٪) از کل هزینه‌های دادرسی و جزای نقدی وصولی توسط قوه قضائیه.

ز- جرائم موضوع ماده (۲۸) این قانون.

ح- کمک‌های اعطائی از سوی اشخاص مختلف.

تبصره ۱- در صورت کمبود منابع مالی صندوق، دولت موظف است در بودجه سنواتی سال بعد کسری منابع صندوق را تأمین نماید.

...

تبصره ۵- عدم‌پرداخت حقوق قانونی صندوق تأمین خسارت‌های بدنی از سوی شرکت‌های بیمه در حکم دخل و تصرف غیرقانونی در وجوه عمومی می‌باشد.

تبصره ۶- مصرف درآمدهای صندوق در مواردی به‌جز موارد مصرح در این قانون ممنوع بوده و در حکم تصرف غیرقانونی در وجوه عمومی می‌باشد.

رانندگی در کل کشور (بند «ه») و یا بیست درصد (۲۰٪) از کل هزینه‌های دادرسی و جزای نقدی وصولی توسط قوه قضائیه (بند «و») نیز به‌عنوان منابع این صندوق شناخته شده است. همچنین تبصره «۱» ماده اخیرالذکر مقرر داشته است که «در صورت کمبود منابع مالی صندوق، دولت موظف است در بودجه سنواتی سال بعد کسری منابع صندوق را تأمین نماید؛ لذا روشن است که بخشی از منابع این صندوق از منابع عمومی دولت تأمین می‌شود. همچنین تبصره «۵» ماده (۱۱) قانون فوق‌الذکر بر این نکته تصریح دارد که عدم پرداخت حقوق قانونی این صندوق از سوی شرکت‌های بیمه در حکم دخل و تصرف غیرقانونی در وجوه عمومی به شمار می‌آید. تبصره «۶» ماده مذکور نیز مصرف درآمدهای این صندوق را در مواردی به‌جز موارد مصرح در قانون مزبور ممنوع اعلام کرده است و آن را در حکم تصرف غیرقانونی در وجوه عمومی دانسته است.

لذا با توجه به این قرائن منابع این صندوق مشمول عنوان منابع عمومی کشور می‌باشد و لذا ایجاد مصارف جدید برای این صندوق، تحمیل هزینه جدید برای این منابع می‌باشد، درحالی‌که طریق تأمین این هزینه جدید نیز پیش‌بینی نشده است و لذا از این جهت مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی است.

البته لازم به ذکر است که شورای نگهبان در جریان بررسی ماده (۵۵۱) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲، درخصوص کلیه جنایاتی که مجنی‌علیه مرد نیست، ابتدائاً پرداخت «مابقی دیه تا سقف دیه مرد از بیت‌المال» را علاوه بر اینکه خلاف شرع اعلام کرد، مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی شناخت و سپس مصوبه اصلاحی مجلس، یعنی پرداخت «معادل تفاوت دیه تا سقف دیه مرد از

صندوق تأمین خسارت‌های بدنی»، را رافع ایراد مذکور تشخیص داد.^(۱)

ماده (۱۴)

به موجب این ماده سازمان‌های مردم‌نهادی که اساسنامه آن‌ها در زمینه امر به معروف و نهی از منکر به ثبت رسیده است، قادر خواهند بود تا در مورد جرائم ارتكابی موضوع این قانون اعلام جرم نموده و در تمام مراحل دادرسی جهت اقامه دلیل شرکت نمایند. در این رابطه چند مسئله حائز اهمیت وجود دارد.

اول اینکه دخالت این سازمانها در تمامی مراحل دادرسی باتوجه به اینکه سمت آنها در چنین دعوی مشخص نمی‌باشد تا طرف دعوا قرار بگیرند محل ایراد است.

دوم اینکه «جرائم ارتكابی» موضوع این قانون علی‌الاصول ماهیت یکسانی نخواهند داشت و اعم از جرایمی است که نسبت به آمر به معروف و نهی از منکر رخ می‌دهد و یا حتی ممکن است خود این سازمانها در مواردی اقدام به امر به معروف و نهی از منکر نموده و سپس در مقام اقامه دعوا برآیند. لذا حکم مزبور از این جهت نیز واجد ابهام است.

لازم به ذکر است که در برخی از موارد اساساً مجنی‌علیه یک شخص حقیقی بوده و صلاحیت طرح شکایت و یا گذشت را دارد، اطلاق چنین صلاحیتی در

۱. مصوبه اولیه مجلس: ماده ۵۵۵- ...

تبصره- در کلیه جنایاتی که مجنی‌علیه مرد نیست، مابقی دیه تا سقف دیه مرد از بیت‌المال جبران خسارت خواهد شد.

ایراد شورای نگهبان (مورخ ۸۹/۹/۱): در تبصره ماده (۵۵۵) پرداخت مازاد بر دیه، خلاف موازین شرع است، علاوه بر این، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی شناخته شد.

مصوبه اصلاحی مجلس: ماده ۵۵۱- ...

تبصره- در کلیه جنایاتی که مجنی‌علیه مرد نیست، معادل تفاوت دیه تا سقف دیه مرد از صندوق تأمین خسارت‌های بدنی پرداخت می‌شود.

خصوص این قبیل جرائم که با گذشت شاکی دیگر موضوعی جهت رسیدگی باقی نمی‌ماند محل ابهام است. در این رابطه لازم به ذکر است که ماده (۶۶) قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲/۱۲/۴^(۱) که صلاحیت مشابهی را برای سازمان‌های مردم‌نهاد در نظر گرفته، در تبصره «۱» خود چنین مقرر داشته است که «در صورتی که جرم واقع شده دارای بزه‌دیده خاص باشد، کسب رضایت وی جهت اقدام مطابق این ماده ضروری است».

ماده (۱۵)

در این ماده اشخاصی که در مقام اجرای امر به معروف و نهی از منکر موضوع این قانون آسیب جسمی یا جانی دیده باشند حسب‌مورد مشمول قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران مصوب ۱۳۹۱ دانسته شده‌اند. همچنین به موجب

۱. ماده ۶۶- سازمان‌های مردم‌نهادی که اساسنامه آن‌ها درباره حمایت از اطفال و نوجوانان، زنان، اشخاص بیمار و ناتوان جسمی یا ذهنی، محیط‌زیست، منابع طبیعی، میراث فرهنگی، بهداشت عمومی و حمایت از حقوق شهروندی است، می‌توانند نسبت به جرایم ارتكابی در زمینه‌های فوق اعلام جرم کنند و در تمام مراحل دادرسی جهت اقامه دلیل شرکت و نسبت به آراء مراجع قضایی اعتراض نمایند.

تبصره ۱- در صورتی که جرم واقع شده دارای بزه‌دیده خاص باشد، کسب رضایت وی جهت اقدام مطابق این ماده ضروری است. چنانچه بزه‌دیده طفل، مجنون و یا در جرایم مالی سفیه باشد، رضایت ولی یا سرپرست قانونی او اخذ می‌شود. اگر ولی یا سرپرست قانونی، خود مرتکب جرم شده باشد، سازمان‌های مذکور با اخذ رضایت قیم اتفاقی یا تأیید دادستان، اقدامات لازم را انجام می‌دهند.

تبصره ۲- ضابطان دادگستری و مقامات قضایی مکلفند بزه‌دیدگان جرایم موضوع این ماده را از کمک سازمان‌های مردم‌نهاد مربوطه، آگاه کنند.

تبصره ۳- اسامی سازمان‌های مردم‌نهاد که می‌توانند در اجرای این ماده اقدام کنند، در سه ماهه ابتدای هر سال توسط وزیر دادگستری با همکاری وزیر کشور تهیه می‌شود و به تصویب رییس قوه قضاییه می‌رسد.

تبصره «۱» آن به افرادی که پیش از این قانون نیز مورد آسیب جسمی یا جانی قرار گرفته اند نیز تسری داده شده است. چنین حکمی بدین معناست که مجلس شورای اسلامی تعریف خود را از شهید و جانباز مذکور در بندهای «ب» و «ج» ماده (۱) قانون اخیرالذکر^(۱) توسعه داده است و این امر به معنای افزایش مشمولین و برخورداران از خدمات موضوع قانون مزبور می‌باشد؛ لذا از آنجایی که حکم این ماده و تبصره «۱» آن به افزایش مشمولین قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران منجر می‌شود (اگر چه در تعداد مصادیق می‌تواند بسیار اندک باشد)، واجد بار مالی بوده و باتوجه به اینکه در این ماده طریقه تأمین بار مالی مذکور پیش بینی نشده است و طریقه مذکور در ماده (۲۳) این مصوبه نیز جبران‌کننده افزایش هزینه نمی‌باشد مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی می‌باشد.

۱. ماده ۱- تعاریف

الف- ایثارگر در این قانون به کسی اطلاق می‌گردد که برای استقرار و حفظ دستاوردهای انقلاب اسلامی و دفاع از کیان نظام جمهوری اسلامی ایران و استقلال و تمامیت ارضی کشور، مقابله با تهدیدات و تجاوزات دشمنان داخلی و خارجی انجام وظیفه نموده و شهید، مفقودالاثَر، جانباز، اسیر، آزاده و رزمنده شناخته شود.

...

ب- شهید و مفقودالاثَر: به کسی اطلاق می‌شود که جان خود را در راه تکوین، شکوفایی، دفاع و حفظ دستاوردهای انقلاب اسلامی و کیان جمهوری اسلامی ایران، استقلال و تمامیت ارضی کشور، مقابله با تهدیدات و تجاوزات دشمن و عوامل ضد انقلاب و اشرار نثار نموده و یا در این رابطه مفقودالاثَر شناخته شود.

ج- جانباز: به کسی اطلاق می‌شود که سلامتی خود را در راه تکوین، شکوفایی، دفاع و حفظ دستاوردهای انقلاب اسلامی و کیان جمهوری اسلامی ایران، استقلال و تمامیت ارضی کشور، مقابله با تهدیدات و تجاوزات دشمن و عوامل ضد انقلاب و اشرار از دست داده و به اختلالات و نقص‌های جسمی یا روانی دچار شود.

لازم به ذکر است که هرچند بند «الف» ماده (۱) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران در مقام تعریف اصطلاح «ایثارگر» به‌عنوان موضوع قانون مزبور، مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام می‌باشد، اما با توجه به اینکه بندهای «ب» و «ج» این ماده مصوب خود مجلس می‌باشد و بند «الف» در مقام تعریف ایثارگر آن را شامل «شهید، مفقودالثر، جانباز، اسیر، آزاده و رزمنده» دانسته که تعریف آن‌ها را خود مجلس انجام داده، در واقع مصوبه کنونی مجلس اصلاح‌کننده مصوبه سابق خود مجلس است و نه اصلاح‌کننده مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام تا بتوان از این جهت آن را مغایر با اصل ۱۱۲ قانون اساسی و نظریه تفسیری ذیل آن دانست.

ماده (۱۶)

در این ماده اقدام به تشکیل ستادی با عنوان «ستاد امر به معروف و نهی از منکر» شده است که مسئول نظارت بر حسن اجرای این قانون، گسترش و ترویج فرهنگ امر به معروف و نهی از منکر در جامعه و صدور مجوز برای تأسیس سازمان‌های مردم‌نهاد و هماهنگ‌کننده تمامی دستگاه‌های اجرایی به‌منظور اقامه این فریضه می‌باشد.

در این رابطه با توجه به ترکیب این ستاد در ماده (۱۹)، مسئولیت این ستاد در خصوص امور فوق‌الذکر به دلیل ماهیت اجرایی آنها مغایر اصل ۶۰ قانون اساسی به نظر می‌رسد.

در تبصره «۱» این ماده نیز برای ستادهای استانی و شهرستانی امر به معروف و نهی از منکر صلاحیت صدور مجوز جهت تجمع و راهپیمایی در موضوعات مرتبط پیش‌بینی شده است. اعطای چنین صلاحیتی به ستادهای استانی و

شهرستانی، با توجه به صراحت اصل ۶۰ قانون اساسی که اعمال قوه مجریه را جز در اموری که مستقیماً برعهده رهبری قرار گرفته است در صلاحیت رئیس‌جمهور و وزرا می‌داند، مغایر با این اصل قانون اساسی می‌باشد.

از سوی دیگر در تبصره «۲» این ماده ستاد امر به معروف و نهی از منکر موظف به نظارت و پیگیری در زمینه اجرای مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی درخصوص عفاف و حجاب شده است. لکن از آنجا که اولاً چنین امری جزء امور اجرایی محسوب می‌شود و ثانیاً با توجه به اینکه شورای عالی انقلاب فرهنگی به فرمان امام خمینی (ره) ایجاد شده است و با تأییدات مقام معظم رهبری و زیر نظر ایشان ادامه فعالیت می‌دهد و با توجه به اینکه بند (۲۸) مصوبه جایگاه، اهداف و وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی «نظارت و پیگیری مستمر بر اجرای مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی و ارزیابی نتایج و حمایت از اجرای آن‌ها و نیز نظارت بر عدم مغایرت طرح‌ها و برنامه‌های آموزشی، پژوهشی و فرهنگی - به‌اجرادآمده توسط وزارتخانه‌ها، مؤسسات و سازمان‌ها - با اصول سیاست‌ها و خط‌مشی‌های مصوب فرهنگی کشور» را از جمله وظایف این شورا دانسته و همچنین بند «الف» آیین‌نامه تشکیل هیأت نظارت و بازرسی شورای عالی انقلاب فرهنگی مصوب بیست‌وهشتمین جلسه مورخ ۱۳۶۴/۴/۱۱ شورای عالی انقلاب فرهنگی، «نظارت بر حسن اجرای مصوبات و دستورالعمل‌های شورای عالی انقلاب فرهنگی» را از وظایف هیأت نظارت و بازرسی آن شورا مقرر نموده است؛ لذا اعطای صلاحیت نظارت و پیگیری اجرای مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی درخصوص عفاف و حجاب به ستاد امر به معروف و نهی از منکر، مغایر اصول ۵۷ و ۶۰ قانون اساسی به نظر می‌رسد.

ماده (۱۷)

در تبصره «۲» این ماده صلاحیت ستاد امر به معروف و نهی از منکر در صدور مجوز برای نیروهای بسیج سپاه به‌عنوان ضابطان امر به معروف و نهی از منکر، با توجه به اینکه این موضوع از امور اجرایی برعهده نیروهای مسلح می‌باشد مغایر با اصل ۶۰ قانون اساسی می‌باشد. همچنین با توجه به اینکه طبق بند «۴» اصل ۱۱۰ قانون اساسی، «فرماندهی کل نیروهای مسلح» از وظایف و اختیارات رهبری می‌باشد، دخالت ستاد امر به معروف و نهی از منکر در صدور مجوز برای نیروهای بسیج سپاه مغایر بند «۴» اصل ۱۱۰ قانون اساسی است. لازم به ذکر است که تبصره «۳» فعلی ماده (۱) قانون حمایت قضائی از بسیج^(۱) که مصوبه حاضر در صدد اصلاح آن برآمده است، صدور مجوز را برعهده خود نیروی مقاومت بسیج سپاه قرار داده است.

تذکر: در تبصره «۲» این ماده به نظر می‌رسد منظور قانون‌گذار از عبارت «تبصره (۳) قانون حمایت قضائی از بسیج»، تبصره «۳» ماده (۱) این قانون بوده است که باید اصلاح شود.

تذکر: در تبصره «۱» این ماده واژه «ضابطین» همچون تبصره «۳» ماده (۱۶) به «ضابطان» اصلاح شود.

ماده (۱۹)

به‌موجب این ماده رئیس و اعضای ستاد امر به معروف و نهی از منکر

۱. تبصره ۳- نیروی مقاومت بسیج سپاه، وظیفه فوق را از طریق افرادی که آموزش‌های لازم را در این زمینه فراگرفته و مجوز مخصوص را از نیروی مزبور دریافت نموده باشند اجرا خواهد کرد. نیروهای مذکور موظفند به هنگام برخورد با متهم مجوز مخصوص خود را در صورت مطالبه ارائه دهند.

مشخص شده است. از آنجایی که رئیس و برخی از اعضای این ستاد را غیر وزراء و اشخاصی خارج از قوه مجریه تشکیل داده‌اند و از سوی دیگر اکثر صلاحیت‌های پیش‌بینی شده برای این ستاد ماهیت اجرایی دارند، ترکیب این ستاد به صورتی که اکثر اعضای آن را غیر وزرا تشکیل داده‌اند مغایر با اصول ۵۷ و ۶۰ قانون اساسی می‌باشد.

ماده (۲۰)

با توجه به ایرادات مطرح شده در مواد قبلی این مصوبه مبنی بر مغایرت ایجاد ستاد امر به معروف و نهی از منکر با قانون اساسی، پیش‌بینی انجام وظایف محوله توسط ستادهای استانی و شهرستانی زیر نظر ستاد مورد اشاره، واجد ایرادات مطروحه بوده و مغایر با اصول ۵۷ و ۶۰ قانون اساسی می‌باشد. همچنین با توجه به اینکه اکثر اعضای این ستادها را اشخاصی خارج از قوه مجریه تشکیل داده‌اند، ترکیب آنها نیز مغایر با اصل ۶۰ قانون اساسی است.

تبصره‌های «۲» و «۳» این ماده نیز با توجه به اینکه مصوبات ستاد موضوع این قانون را برای همه مراجع قانونی ذی‌ربط لازم‌الاجرا اعلام کرده است و از سوی دیگر تصویب مصوبات آن را منوط به رأی اکثریت مطلق حاضران دانسته است مبنیاً بر ایرادات قبلی مغایر با اصول ۵۷ و ۶۰ قانون اساسی می‌باشد.

ماده (۲۱)

در این ماده دستگاه‌های اجرایی موضوع این قانون مکلف شده‌اند که گزارش عملکرد خود را در مورد چگونگی اجرای این قانون حداقل هر شش ماه یک‌بار به ستاد امر به معروف و نهی از منکر ارائه دهند. در این خصوص با توجه به جایگاه چنین نهادی و ماهیت اجرایی آن و تصریح قانون اساسی بر استقلال قوای

سه‌گانه و اعمال آنها زیر نظر ولایت مطلقه فقیه، الزام دستگاه‌های اجرایی به ارائه گزارش به ستاد مورد نظر مغایر با اصول ۵۷ و ۶۰ قانون اساسی می‌باشد.

ماده (۲۳)

به موجب این ماده اعتبارات اجرائی این قانون از محل بودجه دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط موضوع این قانون و محل «کمک به اشخاص حقوقی غیردولتی» مقرر در قانون بودجه سالیانه کل کشور تأمین خواهد شد. در این زمینه شایان توجه است که احکام این قانون در مواردی که تکلیفی قبلاً در صلاحیت دستگاه‌های اجرایی نبوده و این قانون تکالیف جدیدی برای دستگاه‌ها مشخص کرده است، مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی و نظریه تفسیری شماره ۹۱/۳۰/۴۹۷۴۹ مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۲۱ شورای نگهبان مبنی بر عدم جبران بار مالی به‌وسیله قید عباراتی همچون «از محل اعتبارات مصوب مربوط» یا «از محل اعتبارات مصوب دستگاه» می‌باشد.

ماده (۲۴)

در این ماده تصویب و ابلاغ دستورالعمل اجرایی این قانون در صلاحیت ستاد امر به معروف و نهی از منکر قرار گرفته است. در این خصوص با توجه اینکه مطابق اصل ۱۳۸ قانون اساسی صلاحیت وضع آئین نامه اجرایی برعهده هیأت وزیران و یا وزراء قرار گرفته است، صلاحیت ستاد مزبور در تصویب دستورالعمل اجرایی این قانون با توجه به اینکه اعضای آن اکثراً از غیر وزراء هستند مغایر با اصل ۱۳۸ قانون اساسی می‌باشد.

بررسی طرح الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از

مقررات مالی دولت

مواد ۴۹ الی ۵۵

ماده ۴۹-

نظیر حکم مذکور در این بند، در بند «د» ماده (۳۸) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران^(۱) با تفاوت‌هایی ذکر شده است.

۱. ماده ۳۸-

...

د- حق بیمه پایه سلامت خانوار به شرح زیر، سهمی از درآمد سرپرست خانوار خواهد بود.
۱- خانوارهای روستائیان و عشایر و اقشار نیازمند تحت پوشش نهادهای حمایتی و مؤسسات خیریه معادل پنج درصد (۵٪) حداقل حقوق و دستمزد مشمولان قانون کار در سال‌های اول، دوم و سوم برنامه و شش درصد (۶٪) حداقل حقوق و دستمزد مشمولان قانون کار در سال‌های چهارم و پنجم برنامه. صد درصد (۱۰۰٪) حق بیمه اقشار نیازمند از بودجه عمومی دولت تأمین می‌شود.

۲- خانوارهای کارکنان کشوری و لشکری شاغل و بازنشسته معادل پنج درصد (۵٪) حقوق و مزایای مستمر در سال‌های اول، دوم و سوم برنامه و شش درصد (۶٪) حقوق و مزایای مستمر در سال‌های چهارم و پنجم برنامه مشروط بر این‌که حداکثر آن از دو برابر حق بیمه مشمولین جزء (۱) این بند تجاوز نکند. بخشی از حق بیمه مشمولین این جزء از بودجه عمومی دولت تأمین خواهد شد.

۳- مشمولین تأمین اجتماعی مطابق قانون تأمین اجتماعی

۴- سهم خانوارهای سایر اقشار متناسب با گروه‌های درآمدی به پیشنهاد شورای عالی بیمه سلامت و تصویب هیأت وزیران

تبصره- دستگاه‌های اجرائی مکلفند حق بیمه پایه سلامت سهم کارمندان، بازنشستگان و موظفین را از حقوق ماهانه کسر و حداکثر ظرف مدت یک‌ماه به حساب سازمان بیمه سلامت ایران واریز نمایند.

بند «۱» - مغایرت با اصول ۸۵ و ۷۵

۱- حکم بند «۱» این ماده مبنی بر اینکه حق بیمه اقشار نیازمند از بودجه عمومی دولت تأمین شود، اگرچه هم‌اکنون به موجب جزء «۱» بند «د» ماده (۳۸) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، با تفاوت‌هایی پیش بینی شده است ولیکن با توجه به اینکه اولاً حکم مذکور در قانون برنامه با توجه به لزوم پیش بینی اعتبارات آن در قانون بودجه سالانه نمی‌تواند تأمین کننده بار مالی حکم مذکور در این بند باشد و ثانیاً حق بیمه براساس بند «۱» این ماده از پنج درصد (۵٪) و شش درصد (۶٪) مقرر در بند «د» ماده (۳۸) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران به هفت درصد (۷٪) حداقل حقوق و دستمزد مشمولان قانون کار افزایش یافته است و در نتیجه تکلیف دولت نیز به پرداخت حق بیمه اقشار نیازمند به نسبت یک درصد (۱٪) اضافه شده است، این بند دربردارنده بار مالی بوده و به دلیل عدم پیش‌بینی طریق جبران آن مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی می‌باشد.

۲- حکم مذکور در ذیل بند «۱» مبنی بر تعیین میزان مشارکت خانوارهای روستایی و افراد تحت پوشش بیمه سلامت همگانی توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، با توجه به اینکه موضوعی تقنینی بوده و لازم است توسط قانون‌گذار پیش‌بینی شود؛ مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی مبنی بر منع تفویض قانون‌گذاری می‌باشد. همچنین با توجه به اینکه به موجب حکم مزبور دولت نیز مکلف خواهد شد که بخشی از حق بیمه مذکور را پرداخت نماید دارای بار مالی بوده و به دلیل عدم پیش‌بینی طریق جبران آن مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی می‌باشد.

بند «۲» - مغایرت با اصول ۸۵ و ۷۵

۱- علی‌رغم اینکه هم‌اکنون به موجب جزء «۲» بند «د» ماده (۳۸) قانون برنامه

پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، بخشی از حق بیمه مشمولین این جزء (خانوارهای کارکنان کشوری و لشکری شاغل و بازنشسته) از بودجه عمومی دولت تأمین خواهد شد، حکم مذکور در بند «۲» این ماده مبنی بر تأمین بخشی از حق بیمه مشمولین این بند از بودجه عمومی دولتی به دلیل اینکه اولاً وجود چنین حکمی در قانون برنامه، باتوجه به لزوم پیش بینی اعتبارات آن در قانون بودجه سالانه نمی‌تواند تأمین کننده بار مالی حکم مذکور در این بند باشد و ثانیاً حق بیمه براساس بند «۲» این ماده از پنج درصد (۵٪) و شش درصد (۶٪) مقرر در بند «د» ماده (۳۸) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران به هفت درصد (۷٪) حداقل حقوق و دستمزد مشمولان قانون کار افزایش یافته است و در نتیجه تکلیف دولت نیز به پرداخت حق بیمه اقشار نیازمند به نسبت یک درصد (۱٪) اضافه شده است، این بند دربردارنده بار مالی بوده و به دلیل عدم پیش‌بینی طریق جبران آن مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی می‌باشد.

۲- تعیین نحوه توزیع درصد پرداخت حق بیمه موضوع بند «۲» بین کارمند، کارفرما و سهم دولت توسط هیأت‌وزیران به دلیل ماهیت قانونی داشتن، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی به نظر می‌رسد.

بند «۴» - مغایرت با اصل ۸۵

تعیین سهم خانوارهای سایر اقشار از پرداخت حق بیمه به پیشنهاد شورای عالی بیمه سلامت کشور و تصویب هیأت‌وزیران به دلیل داشتن ماهیت تقنینی مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی مبنی بر منع تفویض قانون‌گذاری است.

تبصره «۳» - مغایرت با اصل ۷۵ و ابهام

۱- در تبصره «۳» تکلیف دولت به پرداخت حق بیمه برخی از اقشار و

همچنین هزینه‌های معیشت طلاب و روحانیون غیرشاغل بدون پیش‌بینی طریقه تأمین اعتبار مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی است.

۲- برخی از مصادیق و مفاهیم بکار رفته در این تبصره از جمله «بسیجیان غیرشاغل معسر»، «کارگران بابر»، «روحانیون غیرشاغل» و ... با توجه به عدم تعریف قانونی خاص برای این موارد و لزوم پیش‌بینی برخی ضوابط برای تعیین آنها دارای ابهام است.

ماده ۵۰-

نظیر حکم این ماده در بند «الف» تبصره (۲۰) قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور ذکر شده است.^(۱)

ماده ۵۱-

نظیر حکم این ماده در جزء «۲» بند «الف» تبصره (۱۳) قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور ذکر شده است.^(۲)

۱. بند «الف» تبصره (۲۰) قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور:

تبصره ۲۰-

الف- کلیه اشخاص حقوقی که تمام و یا قسمتی از اعتبارات آن‌ها از محل منابع بودجه عمومی تأمین می‌شود و شکل حقوقی آن‌ها منطبق با تعاریف مذکور در مواد (۲)، (۳)، (۴) و (۵) قانون محاسبات عمومی کشور نیست، در مصرف اعتبارات مذکور از لحاظ اجرای مقررات قانون یادشده در حکم مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی به‌شمار می‌آیند.

۲. جزء «۲» بند «الف» تبصره (۱۳) قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور:

تبصره ۱۳-

الف-

...

۲- به‌منظور پوشش کامل تحصیلی دانش‌آموزان لازم‌التعلیم، در مناطقی که ظرفیت کافی در مدارس دولتی وجود ندارد نسبت به خرید خدمات آموزشی از مدارس غیردولتی از طریق پرداخت سرانه دانش‌آموزی اقدام نماید.

ماده ۵۲-

نظیر حکم این ماده در بند «ج» تبصره (۱۹) قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور ذکر شده است.^(۱)

همچنین لازم به ذکر است مطابق تبصره «۱» ماده (۳) قانون برگزاری مناقصات «وزارت امور اقتصادی و دارائی مکلف است در ابتدای هر سال نصاب معاملات را براساس شاخص بهای کالاها و خدمات اعلام شده توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، جهت تصویب به هیأت وزیران پیشنهاد نماید».

ماده ۵۳-

نظیر حکم این ماده در تبصره (۴) ماده (۱۷) قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران و بند (۱۱۵) قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور ذکر شده است.^(۲)

۱. بند «ج» تبصره (۱۹) قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور:

تبصره ۱۹-

...

ج- ماده (۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری منحصر به امور خدمات اداری دستگاه‌های اجرائی است و شامل اجرای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نمی‌شود. همچنین اختیارات هیأت وزیران در مورد تعیین نصاب معاملات موضوع قانون برگزاری مناقصات مصوب ۱۳۸۳/۱۱/۳ به مواردی که معامله به صورت مزایده انجام می‌شود نیز تسری می‌یابد.

۲. تبصره (۴) ماده (۱۷) قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران:

ماده ۱۷-

...

تبصره ۴- اعضاء هیأت علمی می‌توانند با موافقت هیأت‌امناء همان دانشگاه نسبت به تشکیل مؤسسات و شرکت‌های صد درصد (۱۰۰٪) خصوصی دانش‌بنیان اقدام و یا در این مؤسسات و شرکت‌ها مشارکت نمایند. این مؤسسات و شرکت‌ها برای انعقاد قرارداد پژوهشی مستقیم و یا غیرمستقیم با دستگاه‌های اجرائی، مشمول قانون منع مداخله کارکنان در معاملات دولتی و تغییرات بعدی آن نیستند.



ماده ۵۴-

ابهام مغایرت با بند «۸» اصل ۱۱۰

موارد مذکور در این ماده در واقع عناوین تخلفات مذکور در «قانون تعزیرات حکومتی امور بهداشتی و درمانی» مصوب ۱۳۶۷ مجمع تشخیص مصلحت نظام (در راستای حل معضل) می‌باشد که در ماده حاضر مقرر شده درآمدهای حاصل از مجازات این‌گونه تخلفات به حساب درآمد - هزینه‌ای که در قانون بودجه مشخص می‌گردد واریز شود تا براساس موافقتنامه مبادله‌شده با معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبری رئیس‌جمهور هزینه شود.^(۱)

بند (۱۱۵) قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور:

۱۱۵- اعضای هیأت‌علمی آموزشی و پژوهشی شاغل در سمت‌های آموزشی و پژوهشی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش‌عالی با اطلاع مدیریت دانشگاه برای داشتن سهام یا سهم‌الشرکه و عضویت در هیأت‌مدیره شرکت‌های دانش‌بنیان، مشمول «قانون راجع به منع مداخله وزرا و نمایندگان مجلسین و کارمندان در معاملات دولتی و کشوری مصوب ۱۳۳۷/۱۰/۲» نیستند.

۱. بندهای ماده ۵۴ و احکام متناظر آن در قانون تعزیرات حکومتی امور بهداشتی و درمانی:



بندهای ماده ۵۴ و احکام متناظر آن در قانون تعزیرات حکومتی امور بهداشتی و درمانی:

الف- ایجاد مؤسسه پزشکی غیرمجاز توسط اشخاص فاقد صلاحیت

ب- ایجاد مؤسسه پزشکی توسط افراد متخصص بدون پروانه

ج- خودداری بیمارستان‌ها از پذیرش و ارائه خدمات اولیه به بیماران اورژانس

د- ایجاد یا ارائه خدمات مزاد بر نیاز به منظور سودجویی

ه- به کارگیری متخصصین و صاحبان حرف پزشکی و پیراپزشکی فاقد مجوز قانونی کار

و- به کارگیری افراد فاقد صلاحیت حرفه‌ای در مؤسسات پزشکی

ز- ترک مؤسسه پزشکی توسط مسئول فنی در ساعات مقرر

ح- فعالیت متخصصان و صاحبان حرف پزشکی و پیراپزشکی فاقد مجوز قانونی

از قانون تعزیرات حکومتی امور بهداشتی و درمانی:

ماده ۱- ایجاد مؤسسات پزشکی غیرمجاز توسط اشخاص فاقد صلاحیت از نظر تخصصی جرم بوده و متخلف به مجازات‌های زیر محکوم می‌گردد ...

ماده ۲- ایجاد مؤسسه پزشکی توسط افراد متخصص بدون پروانه کار جرم بوده و متخلف به مجازات‌های زیر محکوم می‌گردد ...

ماده ۳- خودداری بیمارستان‌ها از پذیرش و ارائه خدمات اولیه لازم به بیماران اورژانس جرم محسوب شده و متخلف به مجازات‌های زیر محکوم می‌گردد:

ماده ۴- ایجاد و یا ارائه خدمات مزاد بر احتیاج به منظور سودجویی و یا دخل و تصرف در صورتحساب و دریافت اضافه از نرخ‌های اعلام‌شده از ناحیه وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی جرم محسوب شده و متخلف به مجازات‌های زیر محکوم می‌گردد...

ماده ۵- به کارگیری کلیه متخصصین و صاحبان حرفه‌های پزشکی و پیراپزشکی که فاقد مجوز قانونی کار، صادر از وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی باشند، در مؤسسات پزشکی جرم محسوب شده و متخلف به مجازات‌های زیر محکوم می‌شود:

ماده ۷- به کارگیری افراد فاقد صلاحیت حرفه‌ای در مؤسسات پزشکی جرم محسوب شده و متخلف به مجازات‌های زیر محکوم خواهد شد...

ماده ۸- ترک مؤسسه پزشکی توسط مسئول فنی و پزشک کشیک و سایر کادرهای تخصصی در ساعت مقرر، تعطیل غیرموجه مطب و یا مؤسسه پزشکی بدون اطلاع سازمان نظام پزشکی و نپذیرفتن درصدی از بیماران بیمه که وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی تعیین می‌نماید، جرم محسوب شده و متخلف به مجازات‌های زیر محکوم می‌گردد...

ماده ۶- صاحبان حرفه‌های پزشکی و پیراپزشکی فاقد مجوزهای قانونی کار مندرج در ماده (۵) که در محل غیرمجاز به کار مشغول شده‌اند به مجازات‌های زیر محکوم خواهند شد

در این خصوص اولاً بندهای مذکور در ماده حاضر نسبت به مواد مذکور در قانون «قانون تعزیرات حکومتی امور بهداشتی و درمانی» دچار تغییراتی شده است و ثانیاً به موجب ماده (۱۲) قانون تعزیرات حکومتی امور بهداشتی و درمانی، «کلیه درآمدهای حاصل از مجازات‌های این قانون به خزانه واریز می‌شود و وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است اعتبارات مورد نیاز جهت اجرای این قانون را مطابق تشخیص وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی قرار دهد».

بر این اساس، به نظر می‌رسد ماده (۵۴) مصوبه از جهت اینکه تغییراتی نسبت به قانون مذکور داشته است شبهه مغایرت با بند «۸» اصل ۱۱۰ دارد.

ابهام مغایرت با اصل ۵۲:

حکم به درآمد - هزینه بودن درآمدهای موضوع این ماده، در صورتی که بدین معنا باشد که هر ساله این میزان درآمد به سازمان مزبور داده شود به دلیل محدود کردن صلاحیت دولت در تنظیم لایحه بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی می‌باشد.

امام خمینی (ره):

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

(سخن امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهبد قزنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲
صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵ تلفکس: ۸۸۳۳۵۰۴۵
info@shora-rc.ir
www.shora-rc.ir