

پژوهشکده شورای نگهبان
گزارش استدلالی



نظرات استدلالی شورای نگهبان

در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی

**لایحه واگذاری مالکیت مربوط به تأسیسات آب و
فاضلاب (اعاده شده)**

پژوهشکده شورای نگهبان

باسمه تعالی

نظرات استدلالی شورای نگهبان

در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی

لایحه واگذاری مالکیت مربوط به
تأسیسات آب و فاضلاب (اعاده شده)



تاریخ تصویب: ۱۴۰۰/۰۵/۰۵

کد گزارش: ۱۴۰۰۰۵۰۵

تاریخ نظر شورای نگهبان: ۱۴۰۰/۰۵/۲۴



پژوهشکده شورای نگهبان

لایحه واگذاری مالکیت مربوط به تأسیسات آب و فاضلاب (اعاده شده)

▪ درباره‌ی مصوبه

لایحه واگذاری مالکیت مربوط به تأسیسات آب و فاضلاب به پیشنهاد وزارت نیرو در جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۷/۱۲/۵ هیئت وزیران به تصویب رسید و برای طی تشریفات قانونی تصویب، به مجلس شورای اسلامی تقدیم شد. با وصول این لایحه به مجلس، بررسی آن به کمیسیون انرژی به عنوان کمیسیون اصلی ارجاع شد که پس از بحث و بررسی با اصلاحاتی در عنوان و متن به تصویب این کمیسیون رسید و سرانجام در جلسه‌ی علنی مورخ ۱۴۰۰/۳/۲ با اصلاحاتی به تصویب نمایندگان رسید و برای طی روند قانونی مذکور در اصل (۹۴) قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان در جلسه‌ی مورخ ۱۴۰۰/۳/۱۲، مفاد آن را در مواردی مغایر با موازین شرع و در یک مورد واجد ابهام تشخیص داد.

مجلس شورای اسلامی در جهت تأمین نظر شورای نگهبان، در جلسه‌ی علنی مورخ ۱۴۰۰/۵/۵ اصلاحاتی را در این مصوبه به عمل آورد و مصوبه‌ی اصلاحی را به موجب نامه‌ی شماره ۱۱۰/۳۸۹۱۳ مورخ ۱۴۰۰/۵/۱۰ به شورای نگهبان ارسال کرد. شورای نگهبان با بررسی مصوبه‌ی اعاده شده در جلسه‌ی مورخ ۱۴۰۰/۵/۱۴، مفاد آن را مغایر با موازین شرع و قانون اساسی تشخیص نداد و نظر خود در این خصوص را به موجب نامه‌ی شماره ۱۰۲/۲۷۱۸۲ مورخ ۱۴۰۰/۵/۲۴ برای رئیس مجلس شورای اسلامی ارسال کرد.

«نظرات استدلالی شورای نگهبان در خصوص لایحه واگذاری مالکیت مربوط به تأسیسات آب و فاضلاب (اعاده شده)»

ماده واحده -

به دولت اجازه داده می‌شود با رعایت قانون تشکیل شرکت‌های آب و فاضلاب هرگونه مایملک مربوط به تأسیسات آب و فاضلاب که از متولیان قبلی تأمین و توزیع آب در اختیار و تصرف شرکت‌های آب و فاضلاب استانی قرار گرفته یا خواهد گرفت اقدام به انتقال مالکیت اموال، تأسیسات و ماشین‌آلات آنها نماید. در خصوص وقف، وصیت و موارد شرعی مشابه، واگذاری با رعایت موازین شرعی مربوط انجام خواهد شد. در این موارد شرکت‌های آب و فاضلاب استانی به عنوان دستگاه بهره‌بردار تلقی می‌شوند و ضمن برخورداری از حکم ماده (۳۳) قانون برنامه و بودجه کشور مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۱۰ باید صرفاً اصل وام موضوع ماده (۳۲) قانون مذکور را پرداخت کنند. ارزش اموال و دارایی‌های انتقال یافته به شرکت‌های آب و فاضلاب استانی از متولیان قبلی و همچنین از محل طرح‌های عمرانی غیرانتفاعی و نیز مبلغ حاصل از اجرای ماده (۳۳) قانون مذکور در مورد طرح‌های عمرانی انتفاعی که به شرکت‌های آب و فاضلاب استانی منتقل شده یا می‌شود، مالیات آنها با نرخ صفر محاسبه می‌شود و معادل ارزش آنها به حساب اندوخته سرمایه‌ای شرکت مربوط منظور می‌شود و قابل تقسیم بین صاحبان سهام نیست. در صورتی که

۱. مواد (۳۲) و (۳۳) قانون برنامه و بودجه کشور مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۱۰ مجلس شورای ملی: «ماده ۳۲- وجوهی که از محل اعتبارات عمرانی جهت اجرای طرح‌های عمرانی انتفاعی به دستگاه‌های اجرایی مربوط پرداخت می‌شود به صورت وام خواهد بود. دستگاهی که بدین ترتیب وام دریافت می‌کند مکلف است اصل و بهره متعلق را طبق قرارداد منعقد شده با وزارت دارایی در سررسید مقرر به خزانه بپردازد.

ماده ۳۳- در مورد برخی از طرح‌های انتفاعی که توسط شرکت‌های دولتی و مؤسسات وابسته به دولت اجرا می‌شود شورای اقتصاد می‌تواند به پیشنهاد سازمان اجازه دهد حداکثر تا پنجاه درصد از اعتبار لازم برای اجرای طرح انتفاعی به صورت بلاعوض اعطاء شود.»

بخشی از اموال و تأسیسات مذکور رفع نیاز گردد و توسط شرکت مربوط به فروش برسد، معادل ارزش فروش باید صرف بهسازی و تکمیل تأسیسات موجود و ایجاد تأسیسات جدید شهری و روستایی در همان استان با اولویت مناطق روستایی شود. آیین‌نامه اجرایی این قانون حداکثر ظرف سه ماه پس از لازم‌الاجراء شدن آن با پیشنهاد وزارت نیرو به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

▪ دیدگاه ابهام

الف) قانون‌گذار در ماده واحده‌ی پیشین، تنها حکم کلی واگذاری مالکیت اموال، تأسیسات، ماشین‌آلات و هرگونه مایملک مربوط به تأسیسات آب و فاضلاب را مقرر کرده بود و در خصوص شرایط، ترتیبات و نحوه‌ی این واگذاری تعیین تکلیف نکرده بود و مقرر از این حیث واجد ابهام شناخته شد. حال گرچه مطابق توضیح مجلس شورای اسلامی، ماده (۴) قانون تشکیل شرکت‌های آب و فاضلاب^۱ در خصوص نحوه‌ی قیمت‌گذاری تأسیسات و

۱. ماده (۴) قانون تشکیل شرکت‌های آب و فاضلاب مصوب ۱۳۶۹/۱۰/۱۱ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۴- با تشکیل شرکت‌های موضوع این قانون هر یک از شرکت‌ها و مؤسسات و واحدهایی که در حال حاضر امر تقسیم و توزیع آب شهری و جمع‌آوری و دفع فاضلاب و بهره‌برداری از آن را به عهده دارند منحل و کلیه تأسیسات، ماشین‌آلات، ابنیه و هر نوع مایملک و حقوق آنها با رعایت مقررات مربوط تملک می‌گردد. تبصره ۱- با تشکیل شرکت‌های آب و فاضلاب حقوق مشترکین آب و فاضلاب از شرکت‌ها و دستگاه‌های قبلی که وابسته به وزارت نیرو یا شهرداری‌ها باشد (بدون داشتن سهامدار خصوصی) به شرکت‌های جدید منتقل و آن قسمت از تأسیسات، ابنیه و مایملک تشکیلات موجود آب و فاضلاب شهرها که از محل دریافت این‌گونه حق انشعاب‌ها و خودیاری‌های وصولی از مشترکین ایجاد شده است جزء دارایی شرکت منظور و در ارزیابی موضوع ماده (۶) این قانون قرار نمی‌گیرند.

تبصره ۲- وزارت نیرو می‌تواند در موارد لازم با اصلاح اساسنامه شرکت‌های موجود آب و فاضلاب نسبت به اجرای این قانون و اعمال نظارت خود اقدام نماید.

تبصره ۳- در صورت توافق طرفین انتقال تأسیسات، ماشین‌آلات، ابنیه، حقوق و مایملک متعلق به بخش خصوصی طبق قیمت عادلانه روز ارزیابی و پس از کسر دیون متعلقه و حق انشعاب‌ها و همچنین کسر وجوه موضوع بندهای الف) و ب) ماده (۵) صورت می‌پذیرد.

تبصره ۴- در صورتی که هر یک از تأسیسات و اراضی و املاک و ماشین‌آلات و ابنیه و حقوق مربوط به تقسیم و توزیع آب مشروب و تأسیسات فاضلاب شهرها وقف باشد طبق مقررات مربوط به وقف عمل خواهد شد.

اموال در فرآیند واگذاری تعیین تکلیف کرده است، اما همچنان حکم مقرر شده در ذیل ماده واحده مبنی بر تجویز فروش «بخشی از اموال و تأسیسات واگذار شده در صورتی که از آنها رفع نیاز شده باشد»، واجد ابهام است؛ چرا که قانون‌گذار ضوابط، قیمت و نحوه‌ی فروش این اموال و تأسیسات را تعیین نکرده است.

ب) با وجود توضیح مجلس شورای اسلامی در خصوص اینکه تبصره (۳) ماده (۴) قانون تشکیل شرکت‌های آب و فاضلاب در مورد نحوه‌ی قیمت‌گذاری تأسیسات در فرآیند واگذاری تعیین تکلیف کرده است، همچنان ابهام پیشین شورا در مورد شرایط، ترتیبات و نحوه‌ی این واگذاری به قوت خود باقی است؛ توضیح آنکه دقت در تبصره (۳) ماده (۴) قانون مذکور نشان می‌دهد متن آن از این حیث که در خصوص واگذاری «تأسیسات، ماشین‌آلات، ابنیه، حقوق و مایملک متعلق» به بخش خصوصی سخن می‌گوید یا در مقابل، مقصود قانون‌گذار اشاره به قیمت‌گذاری «تأسیسات، ماشین‌آلات، ابنیه، حقوق و مایملک متعلق به بخش خصوصی» است و سخنی از نحوه‌ی واگذاری به بخش خصوصی به میان نیاورده است، واجد ابهام است. بنابراین با توجه به ابهام تبصره (۳) ماده (۴) قانون تشکیل شرکت‌های آب و فاضلاب، همچنان ابهام سابق شورا در خصوص نحوه‌ی واگذاری در این مصوبه به قوت خود باقی است.

■ دیدگاه عدم مغایرت

الف) قانون‌گذار در مصوبه‌ی سابق مقرر کرده بود مواد (۳۲) و (۳۳) قانون برنامه و بودجه در مورد شرکت‌های آب و فاضلاب استانی قابل اجراء باشد. فقهای شورای نگهبان با توجه به اینکه حکم ذیل ماده (۳۲) پرداخت بهره‌ی ربوی را تجویز کرده بود، ماده واحده‌ی

→

تبصره ۵- کلیه تأسیسات، ماشین‌آلات، اراضی، ابنیه، حقوق و هر نوع مایملک شهرداری‌ها و وزارت نیرو (شرکت‌های آب منطقه‌ای و سازمان آب و برق خوزستان) که در امر تقسیم و توزیع آب شهری و جمع‌آوری و دفع فاضلاب در زمان تصویب این قانون مورد استفاده بوده و یا پس از آن تا زمان تحویل به شرکت‌های آب و فاضلاب خریداری و به کار گرفته شود پس از تشکیل شرکت آب و فاضلاب مطابق مقررات این قانون در اختیار آن شرکت قرار می‌گیرد.»

پیشین را مغایر با موازین شرع تشخیص دادند. حال مجلس شورای اسلامی در مصوبه‌ی اصلاحی در جهت تأمین نظر شورا، تنها به پرداخت اصل وام مقرر شده در ماده (۳۲) اشاره کرده است. بنابراین با توجه به اینکه حکم پرداخت بهره‌ی ربوی موضوع ماده (۳۲) از مقرره‌ی اصلاحی حذف شده است، اشکال شرعی فوق نیز منتفی شده است.

ب) به موجب حکم ماده واحده‌ی پیشین، دولت مجاز شده بود مالکیت هرگونه مایملک مربوط به تأسیسات آب و فاضلاب را که در تصرف شرکت‌های استانی قرار گرفته یا خواهد گرفت، تنها «با رعایت موازین وقف در مورد اموال موقوفه» واگذار کند. اما نظر به اینکه قانون‌گذار «نظایر وقف» را از شمول حکم مذکور استثناء نکرده بود، شورا اطلاق آن را مغایر با موازین شرعی اعلام کرد. اکنون که در مصوبه‌ی اصلاحی تصریح شده است که «در خصوص وقف، وصیت و موارد شرعی مشابه، واگذاری با رعایت موازین شرعی مربوط انجام خواهد شد»، اشکال سابق رفع شده است.

▪ دیدگاه عدم ابهام

با وجود توضیح مجلس شورای اسلامی در خصوص اینکه ماده (۴) قانون تشکیل شرکت‌های آب و فاضلاب در مورد نحوه‌ی قیمت‌گذاری تأسیسات در فرآیند واگذاری تعیین تکلیف کرده است، ابهام سابق این شورا در مورد شرایط، ترتیبات و نحوه‌ی واگذاری‌های موضوع این مصوبه منتفی شده است؛ توضیح آنکه در ماده (۴) مذکور حکم به تملک کلیه تأسیسات، ماشین آلات، ابنیه و ... توسط شرکت‌های آب و فاضلاب شده است و در تبصره‌های آن ماده به تفصیل در خصوص نحوه تملک دارایی‌های مربوط به دستگاه‌های دولتی (در تبصره ۱)، دارایی‌های مربوط به بخش خصوصی (در تبصره ۳) و اموال و دارایی‌های موقوفه (در تبصره ۴) تعیین تکلیف شده است. ثانیاً نحوه‌ی قیمت‌گذاری و واگذاری تأسیسات و اموال متعلق به دولت نیز تابع قوانین و مقررات عام ناظر به واگذاری اموال دولتی خواهد بود. بنابراین ابهام پیشین شورا در این خصوص رفع شده است.

■ نظر نهایی شورای نگهبان

مصوبه‌ی مجلس شورای اسلامی در خصوص لایحه واگذاری مالکیت مربوط به تأسیسات آب و فاضلاب، 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.»



پژوهشکده شورای نگهبان

گزارش استدلالی

پژوهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهبد قرنی،
کوچه شهید دهقانی‌نیا، پلاک ۱۲
صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵

تلفن: ۰۲۱-۸۸۳۲۵۰۴۵

نمابر: ۰۲۱-۶۴۰۱۴۸۱۷

www.shora-rc.ir
nashr@shora-rc.ir