



مرکز تحقیقات شورای نگهبان



گزارش کارشناسی

موضوعات مورد بررسی در پنجاه و یکمین و پنجاه و دومین

جلسه شورای نگهبان در سال ۱۳۹۰

کد گزارش: ۹۰۰۰۲۷

مرکز تحقیقات شورای نگهبان

تاریخ انتشار: ۱۳۹۰/۱۲/۰۱

شناسنامه گزارش

موضوع:

گزارش کارشناسی

موضوعات مورد بررسی در پنجاه و یکمین و پنجاه و دومین

جلسه شورای نگهبان در سال ۱۳۹۰

تهیه کننده: مرکز تحقیقات شورای نگهبان

ناظر علمی: معاون پژوهشی

شماره گزارش: ۹۰۰۰۲۷

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۰/۱۲/۰۱

فهرست مطالب

- ۱- لایحه اصلاح قانون عضویت ایران در برخی از سازمانها و مجامع بین المللی ۱
- ۲- طرح رسیدگی به داریی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران ۵
- ۳- طرح نظارت مجلس بر رفتار نمایندگان ۵
- ۴- لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در مجمع آسیایی (بو.آ.او) ۷
- ۵- لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در انجمن فرهنگستانهای علوم آسیا ۸

- ۶- طرح اصلاح قانون استخدام مهندسین ناظر تولیدات کشاورزی ۸
- ۷- لایحه موافقتنامه انتقال محکومین بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری عراق ۱۰
- ۸- لایحه معاهده بین ایران و پادشاهی تایلند در مورد انتقال محکومین به حبس و همکاری در زمینه اجرای احکام کیفری ۱۱
- ۹- لایحه مبارزه با قاچاق کالا و ارز ۱۲
- ۱۰- طرح بهبود مستمر محیط کسب و کار ۲۴
- ۱۲- طرح اصلاح بند (۱۱۱) قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور ۲۵
- ۱۳- طرح استفساریه بند (۴) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری ۲۷
- ۱۴- طرح استفساریه شمول ماده (۳۶) قانون تأمین اجتماعی به بیمه شدگان و رعایت آن توسط سازمان تأمین اجتماعی ۳۰
- ۱۵- طرح الزام دولت به اجرای بند (۲) جزء (ب) ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور.. ۳۲
- ۱۶- طرح اصلاح ماده (۸۷) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت ۳۵
- ۱۷- طرح اصلاح بند (و) ماده (۴۴) قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران. ۳۹

۱- لایحه اصلاح قانون عضویت ایران در برخی از سازمانها و مجامع بین المللی

۱- مقدمه توجیهی، ضرورتها و اهداف

با عنایت به تصمیمات اتحادیه بین المللی راه آهن‌ها، عضویت در قرارداد کلی استفاده از واگنها جایگزین عضویت در اتحادیه واگنهای باری که شرکت راه آهن جمهوری اسلامی ایران در آن عضویت دارد، شد. به منظور استفاده از قوانین و مقررات یکسان در بهره برداری از واگن‌ها، افزایش سهم راه آهن در بازار، تسریع در فعالیت راه آهن‌های بهره بردار و ایجاد بازار باز، لایحه مذکور ارائه شده است.

۲- قوانین و مقررات مرتبط

الف - قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمانها و مجامع بین المللی

- مصوب ۱۳۶۵-

ب - قانون الحاق دو تبصره به قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در

سازمانها و مجامع بین المللی - مصوب ۱۳۷۰-

ج - قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمانها و مجامع بین المللی -

مصوب ۱۳۸۰-

د - قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران بر برخی از سازمانها و مجامع بین

المللی - مصوب ۱۳۸۱-

۳- سابقه لایحه

الف - لایحه مذکور در جلسه مورخ ۱۳۸۸/۳/۳۱ هئیت وزیران به شرح زیر تصویب و

طی نامه شماره ۴۲۴۱۲/۹۲۴۹۵ مورخ ۱۳۸۸/۵/۵ به مجلس شورای اسلامی ارائه شد:

ماده واحده - ردیف (۵۲) فهرست اول قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمانها و مجامع بین المللی - مصوب ۱۳۶۵- به شرح زیر اصلاح و متن زیر به عنوان تبصره (۶) به قانون یاد شده الحاق می‌شود.

ردیف - نام سازمان بین المللی - نام وزارتخانه یا سازمان دولتی - حق عضویت ۵۲ - قرارداد کلی استفاده از واگنها - وزارت راه و ترابری - ۲۲۱۵ یورو تبصره ۶ - ایجاد هماهنگی، نظارت و ارزیابی موارد عضویت دولت در سازمانها و مجامع بین المللی بر عهده ریاست جمهوری اسلامی است. دولت موظف است برای تحقق این امر، اساسنامه مناسب را برای مرکز امور حقوقی بین المللی تصویب نماید.

ب - لایحه مذکور در جلسه مورخ ۱۳۸۹/۱/۲۵ مجلس شورای اسلامی با اصلاحاتی به شرح زیر تصویب شد:

ماده واحده - ردیف (۵۲) فهرست اول قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمانها و مجامع بین المللی - مصوب ۱۳۶۵- به شرح زیر اصلاح و متن زیر به عنوان تبصره (۶) به قانون یاد شده الحاق می‌شود.

ردیف - نام سازمان بین المللی - نام وزارتخانه یا سازمان دولتی - حق عضویت ۵۲ - قرارداد کلی استفاده از واگنها - وزارت راه و ترابری - ۲۲۱۵ یورو تبصره ۶ - ایجاد هماهنگی، نظارت و ارزیابی موارد عضویت دولت (قوه مجریه) در سازمانها و مجامع بین المللی بر عهده ریاست جمهوری است.

ج - شورای نگهبان در خصوص مصوبه مذکور به شرح زیر اظهار نظر نمود:
نظر به اینکه تصویب اصلاح متن در ردیف (۵۲) در ماده واحده مستلزم اصلاح متن

قرارداد (موافقتنامه) ذی ربط می‌باشد، از آنجا که متن مزبور به این شورا ارسال نگردیده و مشخص نیست متن مورد اشاره به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است یا خیر؟ بنابراین اظهارنظر در خصوص مورد ممکن نبوده، پس از دریافت قرارداد (موافقتنامه) مصوب اظهارنظر خواهد شد.

د - پس از انعکاس ایراد به دولت توسط مجلس شورای اسلامی، هئیت وزیران لایحه جدید را در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۱/۲۰ به شرح زیر تصویب و طی نامه شماره ۴۵۷۳۶/۷۳۷۴۳ مورخ ۱۳۹۰/۴/۷ به مجلس شورای اسلامی ارائه نمود.

ماده واحده - ردیف (۵۲) فهرست قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در برخی از سازمان ها و مجامع بین المللی - مصوب ۱۳۶۵ - به شرح زیر و با توجه به قرارداد پیوست اصلاح و متن زیر به عنوان تبصره (۶) به قانون یاد شده الحاق می‌شود.

ردیف - نام سازمان بین المللی - نام وزارتخانه یا سازمان دولتی - حق عضویت

۵۲ - قرارداد کلی استفاده از واگنها - وزارت راه و ترابری - ۲۲۱۵ یورو

تبصره ۶ - ایجاد هماهنگی، نظارت و ارزیابی موارد عضویت دولت (قوه مجریه) در سازمان ها و مجامع بین المللی بر عهده ریاست جمهوری (معاونت حقوقی رئیس جمهور) است.

ه - سرانجام مجلس شورای اسلامی در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۷/۶ لایحه مذکور را با اصلاحاتی به شرح زیر تصویب نمود:

ماده واحده - ردیف (۵۲) فهرست اول عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در برخی از سازمانها و مجامع بین المللی - مصوب ۱۳۶۵ - به شرح زیر با توجه به قرارداد

پیوست اصلاح و تبصره‌های زیر به عنوان تبصره‌های (۶) و (۷) به قانون یاد شده الحاق می‌شود.

ردیف - نام سازمان بین المللی - نام وزارتخانه یا سازمان دولتی - حق عضویت
۵۲ - قرارداد کلی استفاده از واگنها - وزارت راه و شهرسازی - ۲۲۱۵ یورو
تبصره ۶ - ایجاد هماهنگی، نظارت و ارزیابی موارد عضویت دولت (قوه مجریه) در سازمان ها و مجامع بین المللی بر عهده ریاست جمهوری (معاونت حقوقی رئیس جمهور) است.

تبصره ۷ - در اجرای قرارداد ضمیمه این لایحه رعایت اصل هفتاد و هفتم (۷۷) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، الزامی است.

۳- اظهار نظر کارشناسی

الف - الزام رئیس جمهور به داشتن معاونت حقوقی مغایر اصل (۱۲۴) قانون اساسی است.

ب - واژه‌های ترافیک، فاکتور، سرویس، پاراگراف، آدرس، کمیته، مدرنیزه، فرم، ترانزیت، سیستم، لیست، مکانیزم، کنترل، اتیکت، پارامتر، پرسنل، کد، کوپلینگ، پنوماتیک، کانتینر و تلرانس به دلیل عدم ذکر معادل فارسی آن مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی است.

۲- طرح رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران

پس از اصرار مجلس شورای اسلامی بر مصوبه خود در خصوص مواد (۲) و (۱۳) و ارسال آن به مجمع تشخیص مصلحت نظام و اعلام نظر مجمع مذکور مبنی بر اینکه ابهام موردنظر شورای نگهبان در ماده (۲) برطرف نگردیده است، مجلس شورای اسلامی در مصوبه جدید خود ماده (۲) را اصلاح نموده است.

ابهام شورای نگهبان به شرح زیر است:

«شمول ماده (۲) نسبت به اشخاص و مقامات انتخابی شاغل فعلی مبهم است پس از رفع ابهام اظهارنظر خواهد شد.»

مجلس شورای اسلامی در مصوبه جدید خود عبارت «و ادامه تصدی آنها» را به متن ماده (۲) اضافه کرده است که به نظر می‌رسد منظور اشخاص و مقامات شاغل فعلی نیز می‌باشد و در واقع مصوبه مجلس شامل اشخاص شاغل فعلی نیز می‌شود که بر این اساس ابهام موردنظر شورای نگهبان رفع شده است ولی ایراد شورای نگهبان نسبت به ماده (۲) مبنی بر لغو حصر مستفاد از اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی همچنان باقی است.

۳- طرح نظارت مجلس بر رفتار نمایندگان

۱- ایراد بند اول

با توجه به اضافه شدن عبارت «درباره امور مربوط به دوران نمایندگی» به صدر ماده

(۱) و انحصار مصوبه به دوران نمایندگی، ابهام برطرف شده است و مغایرتی با قانون اساسی ندارد.

۲- ایراد بند دوم

ماده (۱) در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۰۶/۲۹ مطرح شد. از تعداد ۱۹۷ نفر نمایندگان حاضر ۱۱۸ نفر رأی موافق دادند که با توجه به لزوم رأی دو سوم نمایندگان حاضر (۱۳۱) به دلیل عدم کسب حد نصاب لازم، مغایر اصل ۶۵ قانون اساسی است.

۳- ایراد بند سوم

با توجه به حذف تبصره (۲) ماده (۲)، ایراد برطرف شده است.

۴- ایراد بند چهارم

با توجه به حذف تبصره، ایراد برطرف شده است.

۵- ایراد بند پنجم

الف - ماده (۶) در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۰۷/۰۵ مطرح شد. از تعداد ۲۱۵ نفر نمایندگان حاضر، ۱۲۹ نفر رأی موافق، ۱۶ نفر مخالف و ۲۷ نفر رأی ممتنع به مصوبه دادند و ۴۳ نماینده نیز در رأی گیری شرکت نکردند. لذا به دلیل عدم کسب حد نصاب لازم (۱۴۳)، مغایر اصل ۶۵ قانون اساسی است.

ب - با توجه به حذف بندهای (چ)، (ح)، (ذ) و (ر) ماده (۶) و تبصره (۲) ماده (۶)، ایراد رفع شده است.

۶- ایراد بند ششم

الف - ماده (۸) در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۰۷/۰۵ مطرح شد. از تعداد ۲۰۳ نفر

نمایندگان حاضر، ۱۱۳ نفر رأی موافق، ۱۲ نفر مخالف و ۱۸ نفر رأی ممتنع به مصوبه دادند. لذا به دلیل عدم کسب حد نصاب لازم (۱۳۵)، مغایر اصل ۶۵ قانون اساسی است. ب - با توجه به حذف تبصره ماده (۸)، ایراد رفع شده است، با این حال عدم تصریح به صلاحیت دیوان عدالت اداری یا سایر مراجع قضایی در رسیدگی به تصمیمات هیأت تجدیدنظر محل تأمل و ابهام است.

۷- ایراد بند هفتم

با توجه به اینکه مجلس در مصوبه جدید خود، متن اصل هشتاد و ششم قانون اساسی را عیناً ذکر کرده است، لذا ایراد برطرف شده است.

۸ - تذکر شورای نگهبان در خصوص اصلاح عبارت «سلب رأی اعتماد» به عبارت «رأی عدم اعتماد» مندرج در تبصره (۴) ماده (۶) اعمال نشده است.

۴- لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در مجمع آسیایی (بو.آ. او)

الف - با توجه به ایراد شورای نگهبان در خصوص ابهام ماده (۴) از لحاظ شرعی و اصلاح انجام شده توسط مجلس مبنی بر اضافه کردن یک تبصره (تسری حکم ماده (۴) منشور در مورد جمهوری اسلامی ایران منوط به رعایت موازین شرع است) به ماده واحده و با عنایت به مفاد بند (۲) ماده (۸) مبنی بر اینکه متقاضیان عضویت در مجمع مذکور باید از منشور مجمع و دیگر مقررات مجمع تبعیت کنند، لذا مصوبه جدید مجلس شورای اسلامی و درج شرط مذکور اگر چه رافع ایراد است، ولی بلا اثر است.

ب - با توجه به اصلاح انجام شده مندرج در تبصره (۲) الحاقی، ایراد مربوط به اصل

هفتاد و هفتم قانون اساسی رفع شده است.

۵- لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در انجمن فرهنگستانهای علوم آسیا

با توجه به اصلاحات انجام شده ایرادات مربوط به اصول (۱۵) و (۷۷) قانون اساسی رفع شده است.

۶- طرح اصلاح قانون استخدام مهندسين ناظر توليدات کشاورزی

۱- مقدمه توجیهی، ضرورتها و اهداف

با توجه به متن اولیه طرح یک فوریتی استخدام مهندسين ناظر و اهداف طراحان متأسفانه قانون مذکور دارای ابهاماتی است که لازم به رفع آن است تا زمینه‌ای برای اجرای عدالت و استخدام ناظرینی که سن آنها به علت سالها فعالیت در حوزه کشاورزی از سن قانونی استخدام گذشته است، فراهم گردد. لذا ضروری است قانون مذکور اصلاح شود.

۲- قوانین و مقررات مرتبط

الف - قانون استخدام مهندسين ناظر توليدات کشاورزی مصوب ۱۳۸۹:

ماده واحده - دولت موظف است از تاریخ تصویب این قانون و حداکثر ظرف سه سال با رعایت حکم بند (ج) ماده (۲۴) قانون مدیریت خدمات کشوری، تعداد ده هزار ناظر بخش کشاورزی و منابع طبیعی با تحصیلات کارشناسی و بالاتر که از سال زراعی

۱۳۸۲ به بعد حداقل دو سال سابقه فعالیت مستمر در زمینه منابع طبیعی و تولید محصولات راهبردی و اساسی بخش کشاورزی داشته باشند و یا در تعاونی‌های تولید بعنوان مدیر و یا کارشناس فعالیت نموده و در مدیریت جهاد کشاورزی استانها، شهرستانها و یا مراکز خدمات کشاورزی دارای سوابق مشارکت و نظارت در امور یاد شده باشند، با رعایت ماده (۴۶) قانون مدیریت خدمات کشوری و شرایط عمومی استخدامی کشور در پستهای عملیاتی و نظارتی جهاد کشاورزی شهرستانها و یا مراکز خدمات کشاورزی استخدام نماید.

تبصره - اشخاص دارای تحصیلات دانشگاهی بالاتر و یا سابقه کاری طولانی تر از اولویت در استخدام برخوردارند.

ب - ماده (۲۴) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ در راستای اجرای احکام این فصل، کلیه دستگاههای اجرایی موظفند از تاریخ تصویب این قانون، اقدامات ذیل را انجام دهند:

ج - حداکثر معادل یک سوم کارمندان که به روشهای بازنشستگی، باز خریدی، استعفا و سایر موارد از خدمت دستگاههای اجرایی خارج می‌شوند، استخدام نمایند.

۳- اظهار نظر کارشناسی

الف - براساس ماده (۱۴۳) قانون برنامه پنجم توسعه - مصوب ۱۳۸۹- به منظور حفظ ظرفیت تولید و نیل به خودکفایی در تولید محصولات اساسی کشاورزی و دامی از جمله گندم، جو، ذرت، برنج، دانه‌های روغنی، چغندر قند و نیشکر، گوشت سفید، گوشت قرمز، شیر و تخم مرغ، اصلاح الگوی مصرف براساس استانداردهای تغذیه،

گسترش کشاورزی صنعتی و دانش بنیان، فراهم نمودن زیرساختهای امنیت غذایی و ارتقای ارزش افزوده بخش کشاورزی برمبنای ملاحظات توسعه پایدار سالانه به میزان هفت درصد نسبت به سال ۱۳۸۸ در طول برنامه اقدامات زیر انجام می‌شود:

هـ - برون سپاری فعالیتهای غیر حاکمیتی و تصدی گریهای بخش کشاورزی به بخشهای خصوصی و تعاونی با تأکید بر به کارگیری کارشناسان تعیین صلاحیت شده عضو سازمان نظام مهندسی کشاورزی و منابع طبیعی و سازمان نظام دامپزشکی به عنوان ناظر یا مشاور فنی مزارع کشاورزی و واحدهای دامی و دامپروری و آبیاری پروری تعاونیها و تشکلهای بخش کشاورزی

همانگونه که ملاحظه می‌شود مصوبه مجلس در مغایرت کامل با بند «هـ» ماده (۱۴۳) قانون برنامه پنجم توسعه است.

در مصوبه مذکور به دلیل ایجاد بار مالی برای دولت و عدم پیش بینی منابع مالی لازم برای اجرای آن که منجر به افزایش هزینه عمومی می‌شود، مغایر اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی است.

۷- لایحه موافقتنامه انتقال محکومین بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری عراق

۱- مقدمه توجیهی، ضرورتها و اهداف

نظر به لزوم استقرار روشمند همکاریهای قضائی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری عراق و با توجه به آثار مثبت ناشی از اتخاذ تدابیر و ایجاد بسترهای

مناسب قانونی برای اتباع دو دولت و در راستای زمینه سازی برای گسترش مناسبات بین دو کشور و ارتقای سطح همکاریهای دو جانبه و تحکیم مناسبات میان آنها لایحه زیر ارائه شده است.

۲- سابقه لایحه

مجوز امضای مقدماتی موافقتنامه مذکور براساس تصمیم در جلسه مورخ ۱۳۸۴/۱۰/۱۱ هیئت وزیران از سوی دولت به وزارت دادگستری صادر شد و پس از امضای مذکور، لایحه یاد شده در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۲/۱۱ هیئت وزیران تصویب و به مجلس شورای اسلامی ارائه شد.

۳- اظهار نظر کارشناسی

مغایرتی با قانون اساسی ندارد.

۸- لایحه معاهده بین ایران و پادشاهی تایلند در مورد انتقال محکومین به حبس و همکاری در زمینه اجرای احکام کیفری

۱- مقدمه توجیهی، ضرورتها و اهداف

با توجه به کثرت مراودات و رفت و آمد اتباع دولت جمهوری اسلامی ایران به تایلند، انعقاد چنین موافقتنامه‌ای در راستای منافع اتباع ایرانی محسوب می‌گردد. البته در خصوص کشور تایلند تاکنون خلأهای زیادی وجود داشته است و این اولین موافقتنامه از موافقتنامه‌های همکاری قضایی بین دو کشور است.

با توجه به اینکه آمارهای غیررسمی و گزارش‌های موردی حاکی از آن است که

تعدادی از اتباع جمهوری اسلامی ایران به دلیل ارتکاب جرم در تایلند محکوم به مجازات‌های سالب آزادی از جمله زندان شده‌اند و این امر آثار سوئی بر افراد زندانی، خانواده آنان و به طور کلی جامعه ایرانی دارد لذا تصویب لایحه فوق می‌تواند گامی برای کاهش مشکلات تلقی گردد.

مجوز امضای مقدماتی معاهده مذکور در تاریخ جلسه مورخ ۱۳۸۸/۰۶/۱۲ هیأت وزیران به وزارت دادگستری داده شد و پس از امضای مذکور، هیئت وزیران لایحه یاد شده را در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۰۲/۱۸ تصویب و به مجلس شورای اسلامی ارائه نمود.

۳- اظهار نظر کارشناسی

الف - در بند (۲) ماده (۱۴) عدم تصریح به رعایت ترتیبات و تشریفات مندرج در اصل (۷۷) قانون اساسی، مغایر اصل مذکور است.

ب - در صورتی که انتقال دهنده طرف تایلندی باشد و دریافت کننده ایران باشد، اسنادی که ایران باید به طرف تایلندی ارائه کند (موضوع بند (۴) ماده (۶)) براساس ماده (۱۱) باید به زبان تایلندی یا انگلیسی باشد که این امر با مفاد اصل (۱۵) قانون اساسی مبنی بر اینکه اسناد و مکاتبات و متون رسمی باید به خط فارسی باشد، مغایر است.

۹- لایحه مبارزه با قاچاق کالا و ارز

۱- مقدمه توجیهی، ضرورتها و اهداف

با توجه به اثرات مخرب پدیده قاچاق بر استقلال اقتصادی کشور، صنعت و تولید

ملی، سلامت و امنیت جامعه و به منظور حمایت از فضای مناسب برای سرمایه گذاری، اشتغال، تولید ملی و فعالیتهای سالم اقتصادی و دستیابی به گردش شفاف کالا و ارز، صیانت از حقوق قانونی دولت و اعمال نظارت بر ورود کالاهای مرتبط با بهداشت جامعه، اخلاق عمومی، باورهای دینی و بر اساس فرامین مقام معظم رهبری خطاب به روسای قوای مجریه و قضائیه، لازم است مبارزه‌ای همه جانبه و فراگیر با جرم قاچاق کالا و ارز صورت گیرد به گونه‌ای که با ریشه کن کردن آن، خطر جدید و بزرگ این جریان بر اقتصاد کشور خنثی شود.

اصول حاکم بر این مبارزه عبارتند از:

- ۱ - توجه همه جانبه به ابعاد و پیامدهای قاچاق در تعیین راهبردهای ملی و تصمیم گیری‌ها
- ۲ - اولویت بخشی به پیشگیری جامع از قاچاق کالا و ارز و از بین بردن زمینه ها و فرصت‌های آن قبل از مبادی کشور تا سطح عرضه با استفاده از فناوری‌های نوین
- ۳ - تمرکز مبارزه بر قاچاق کلان و سازمان یافته و مجرمین حرفه‌ای
- ۴ - رعایت تناسب میان جرم و مجازات
- ۵ - تسریع و قاطعیت در رسیدگی با هدف بازدارندگی و از بین بردن صرفه و صلاح

از قاچاق

- ۶ - استفاده حداکثری از ظرفیت قانونی و توان دستگاه‌های مرتبط به منظور

جلوگیری موثر از قاچاق

۲ - قوانین و مقررات مرتبط

الف - فرمان مقام معظم رهبری (مورخ ۱۳۸۰/۲/۱۰) خطاب به رئیس جمهور وقت

به شرح زیر:

«گسترش پدیده قاچاق و تاثیر مخرب آن در امر تولید و تجارت قانونی و سرمایه گذاری و اشتغال، خطر جدی و بزرگی است که باید با جدیت تمام با آن مبارزه کرد و بر همه دستگاه هائی که به نحوی می‌توانند در این امر دخیل باشند واجب است که سهم خود را در این مبارزه ایفا کنند.

اولاً: باید کانون مرکزی این مبارزه در سطحی عالی، نزدیک به رئیس دولت و دارای اشراف قانونی بر دستگاه‌های ذیربط دولتی باشد.

ثانیاً: تبلیغات متناسب و هوشمندانه و همه جانبه در خدمت این مبارزه قرار گیرد.
ثالثاً: برخورد قضائی و انتظامی، قاطع و در ارتباط کامل با تصمیم گیری‌های آن کانون مرکزی باشد.

رابعاً: عزم جدی بر این باشد که عمل قاچاق برای قاچاقچی کاملاً بر خلاف صرفه و همراه با خطر باشد و جنس قاچاق از پیش از مبادی ورودی تا محل عرضه آن در بازار، آماج اقدامات گوناگون این مبارزه قرار گیرد.

البته در این کار لازم است با دقت و مراقبت تمام از آلوده شدن عناصر دست اندرکار این مبارزه به بیماری رشوه و امثال آن جلوگیری شود.

بدیهی است که دستگاه قضائی از یکسو و دستگاه‌های انتظامی و احیاناً نظامی از سوی دیگر وظیفه دارند در این امر مهم همکاری کامل داشته باشند.»

ب - قانون مجازات مرتکبین قاچاق - مصوب ۱۳۱۲ و اصلاحات بعدی آن -

ج - قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز - مصوب ۱۳۷۴ -

د - قانون تاسیس سازمان جمع آوری و فروش اموال تملیکی - مصوب ۱۳۷۰ -

۳ - سابقه لایحه

از زمان تصویب قانون مرجع در زمینه مبارزه با قاچاق ۷۸ سال می گذرد که در طول زمان دستخوش تحولات زیادی شده است ولی فاقد کارایی و انسجام لازم بوده است. در سال ۱۳۷۴ نیز مجمع تشخیص مصلحت نظام اختیارات و صلاحیت های وسیعی را به دولت جهت مبارزه با قاچاق کالا و ارز اعطا نمود.

با عنایت به لزوم اصلاح قوانین موجود، هیئت وزیران لایحه مبارزه با قاچاق کالا و ارز را در جلسه مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۲۵ تصویب و به مجلس شورای اسلامی ارائه نمود که پس از اعمال اصلاحات در آن سرانجام در تاریخ ۱۳۹۰/۱۱/۱۱ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید.

۴ - اظهار نظر کارشناسی

از آنجا که براساس نظر تفسیری شماره ۵۳۱۸ مورخ ۱۳۷۲/۷/۲۴ شورای نگهبان، هیچ یک از مراجع قانونگذاری حق رد و ابطال و نقض و فسخ مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام را بدون اذن مقام معظم رهبری ندارند و به دلیل اینکه براساس این مصوبه، قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۷۴/۲/۱۲ مجمع تشخیص مصلحت نظام فسخ می شود، لذا کلیت مصوبه مجلس شورای اسلامی از این لحاظ قابل تأمل می باشد.

لازم به ذکر است قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز در اجرای بند (۸) اصل یکصد و دهم قانون اساسی به تصویب مجمع مذکور رسیده است.

بند (ژ) ماده (۱)

از آنجا که علی الاطلاق اسناد گمرکی کشورهای خارجی را در مقام رفع اتهام بدون قید رسیدگی به اصالت و صحت آن غیر قابل استناد اعلام نموده است، از حیث موازین شرعی محل تأمل می‌باشد.

ماده (۳)

الف - حضور نمایندگان مجلس شورای اسلامی در ستاد بدون تصریح به ناظر بودن آنها، با توجه به اینکه ستاد در حوزه امور اجرائی فعالیت می‌کند (به شرح صدر ماده مذکور) مغایر اصول پنجاه و هفتم و شصتم قانون اساسی است.

ب - حضور نمایندگان سایر دستگاه‌های غیر قوه مجریه در ستاد (مثل بازرسی کل کشور، رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن و نماینده تام الاختیار رییس قوه قضاییه) بدون تصریح به ناظر بودن آنها مغایر اصول پنجاه و هفتم و شصتم قانون اساسی است

ج - تبصره این ماده از جهت عدم تعیین صلاحیتها و حدود وظایف و اختیارات کمیسیون استانی و ترکیب اعضا و نحوه تصمیم‌گیری و لازم الاجرا بودن تصمیمات اتخاذ شده محل ابهام و تأمل است.

ماده (۴)

بندهای (الف)، (ب)، (ث)، (ج)، (چ)، (ح) و (خ) به دلیل آنکه در لایحه دولت نبوده است و موجد بار مالی برای دولت است، لذا مغایر اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی است.

ماده (۵)

الف - عبارت "مواردی از این قبیل" مندرج در بند (الف)، به دلیل ابهام در مصادیق آن، محل ایراد است.

ب - مفاد تبصره (۳) به دلیل ماهیت تقنینی آن، مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی است.

لازم به ذکر است این حکم عینا در ماده (۶) قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۷۴ مجمع تشخیص مصلحت نظام ذکر شده بود.

ج - بند "ب" به دلیل آنکه در لایحه دولت نبوده است، مغایر اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی است

ماده (۶)

مستثنی بودن اعتبار موضوع ردیف مذکور از شمول قانون محاسبات عمومی کشور، مغایر اصل پنجاه و پنجم قانون اساسی در باب صلاحیت دیوان محاسبات کشور است.

ماده (۷)

الف - با توجه به اینکه دستورالعمل موضوع این ماده ماهیت آیین نامه‌ای و وضع مقررات دارد، لذا تصویب آن از سوی ستاد و تایید توسط رئیس جمهور مغایر اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی است.

ب - بدلیل اینکه این ماده موجد بار مالی برای دولت است و در لایحه دولت نبوده است، لذا مغایر اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی است

ماده (۸)

الف - ایجاد ساختار سازمانی مناسب و تخصصی از سوی دستگاه‌های عضو ستاد به شرح مندرج در بند (الف) از حیث عدم رعایت صلاحیت رئیس جمهور در امور اداری، مغایر اصل یکصد و بیست و ششم قانون اساسی است.

ب - بندهای (ب)، (پ)، (ت) و (ث) که در لایحه دولت نبوده و موجد بار مالی است، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی می‌باشد.

ماده (۹)

الف - بندهای (ت) و (ث) چون موجد بار مالی است و در لایحه دولت نبوده، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی می‌باشد.

ب - تشکیل شعب بدوی و تجدیدنظر مبارزه با قاچاق کالا و ارز مطابق آیین نامه مصوب هیئت وزیران به دلیل ماهیت تقنینی آن، مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی است.

ماده (۱۳)

ارائه گزارش به کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی از سوی ستاد به شرح مندرج در تبصره (۲) نیز مغایر اصول نظارتی مربوط به صلاحیت مجلس شورای اسلامی واصل پنجاه و هفتم قانون اساسی است و گزارش مذکور باید به مجلس شورای اسلامی ارسال شود نه کمیسیونهای داخلی آن.

ماده (۱۸)

ضبط کالا که از مصادیق سلب مالکیت است، بدون صدور دستور مقام قضایی (به

دلیل ماهیت قضایی آن) مغایر اصل سی و ششم قانون اساسی است و چون افراد غیر قاضی در شعب سازمان تعزیرات حکومتی حکم صادر می‌کنند، از این حیث نیز مغایر اصل سی و ششم و بند چهاردهم اصل سوم قانون اساسی است.

ماده (۳۲)

از آنجا که در دستورالعمل مورخ ۱۳۷۹/۰۴/۰۵ ابلاغی مقام معظم رهبری در خصوص «یگانهای حفاظت در دستگاه‌های اجرایی کشور» کلمه «یگان» تصریح و مندرج شده، لذا حذف واژه «یگان» از ماده (۳۲) مغایر این دستورالعمل می‌باشد.

ماده (۳۹)

اعطای صلاحیت رسیدگی به پرونده‌های قاچاق کالا و ارز به سازمان تعزیرات حکومتی که افراد غیر قاضی در شعب آن عضویت و حضور دارند و مرجع قضایی و دادگاه محسوب نمی‌شوند، مغایر اصول سی و ششم و پنجاه و هفتم و یکصد و پنجاه و ششم و یکصد و پنجاه و نهم قانون اساسی و بند (۵) سیاستهای کلی قضایی نظام مبنی بر تمرکز کلیه امور دارای ماهیت قضایی در قوه قضاییه است.

تبصره ماده (۳۹)

حکم این تبصره که آن را از شمول ماده (۲۸) قانون آیین دادرسی دادگاههای عمومی و انقلاب در امور مدنی مستثنی کرده است، موید این معناست که پس از صدور قرار عدم صلاحیت توسط شعبه سازمان تعزیرات حکومتی و تایید آن توسط مدیر کل تعزیرات (قطعی بودن قرار)، قاضی دادگاه انقلاب مکلف به قبول این قرار و نظر یک مرجع غیر قضایی شده است که مغایر موازین شرع و امنیت قضایی عادلانه مندرج در

بند ۱۴ اصل سوم قانون اساسی است.

ماده (۴۱)

الف - با توجه به حضور افراد غیر قاضی در شعب سازمان تعزیرات حکومتی، اعطای اختیارات و صلاحیتهای قاضی منصوب رئیس قوه قضاییه به آنان در مواردی مثل ادای شهادت و اقرار و غیره محل تامل شرعی است.

ب - اعطای مصونیت به شرح مندرج در تبصره (۱) به اعضای شعب سازمان تعزیرات حکومتی در موارد قصور، تبعیض ناروا محسوب می‌شود و از این حیث مغایر بند (۹) اصل سوم قانون اساسی است و از لحاظ شرعی محل تأمل می‌باشد.

ج - منحصر نمودن رسیدگی به اتهامات اعضای شعب سازمان تعزیرات حکومتی در دادسرا و دادگاه مرکز از حیث ایجاد محدودیت برای دسترسی افراد به دادگاه‌ها در سایر استانها، مغایر اصل سی و چهارم قانون اساسی است.

ماده (۴۴)

الف - با توجه به اینکه در شعب تجدیدنظر، افراد غیر قاضی (موضوع بند "ب" ماده (۹)) حضور دارند، حضور فرد قاضی منصوب رئیس قوه قضاییه به عنوان رئیس شعبه تجدیدنظر این ابهام را به وجود می‌آورد که نحوه تصمیم‌گیری و صدور رای به چه شکلی خواهد بود؟ آیا نظر نهایی را قاضی منصوب می‌دهد یا ملاک رای اکثریت اعضای شعبه اعم از قاضی منصوب و افراد غیر قاضی می‌باشد که حالت اخیر به دلیل حضور افراد غیر قاضی و اعطای صلاحیت به آنان در صدور حکم قضایی، مغایر اصول سی و ششم و یکصد و پنجاه و ششم قانون اساسی است.

ب - با عنایت به اینکه بر اساس بند (۳) اصل یکصد و پنجاه و هشتم قانون اساسی، استخدام و نصب قاضی جزء صلاحیتهای رئیس قوه قضاییه است، لذا ایجاد محدودیت برای رئیس قوه قضاییه به شرح مندرج در ماده (۴۴) (پیشنهاد رئیس سازمان تعزیرات حکومتی و تایید وزیر دادگستری) مغایر بند ۳ اصل یکصد و پنجاه و هشتم قانون اساسی است.

ماده (۴۵)

الف - قطعی بودن رای شعب بدوی سازمان تعزیرات حکومتی که کمتر از بیست میلیون (۲۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال است و عدم امکان تجدیدنظر، مغایر حق دادخواهی موضوع اصل سی و چهارم قانون اساسی است.

ب - منحصر نمودن حق تجدید نظر به محکوم علیه در سایر موارد و سلب حق تجدید نظر خواهی از دادستان و سازمان مأمور وصول درآمدهای دولت با سازمان کاشف، مغایر اصل سی و چهارم و بند (۱۴) اصل سوم قانون اساسی است.

ماده (۴۷)

عدم قابلیت استناد رونوشت و تصویر مصدق اسناد و مدارک مندرج در این ماده در مراجع رسیدگی کننده، مغایر امنیت قضایی عادلانه موضوع بند ۱۴ اصل سوم قانون اساسی است.

ماده (۵۶)

الف - با توجه به اینکه به موجب اصل چهل و نهم قانون اساسی دولت مکلف به حمایت از حقوق و منافع عمومی است و ماده مذکور ستاد را مکلف به پیگیری

پرونده‌های مربوط نکرده است، بلکه اختیار پیگیری را به ستاد داده است و لفظ "می‌تواند" افاده اختیار (نه الزام) می‌کند، لذا از این حیث مغایر اصل چهل و نهم قانون اساسی است.

ب - با توجه به اینکه ستاد براساس مفاد ماده (۳)، صرفاً تصمیماتی در حوزه امور اجرایی اتخاذ می‌کند که به تصویب نهایی رئیس جمهور می‌رسد، لذا پیگیری پرونده‌های موردی نزد مراجع رسیدگی کننده از سوی رئیس جمهور محل تردید و ابهام است. پیگیری پرونده و اقامه دعوا نزد مراجع رسیدگی کننده مستلزم داشتن سمت و شخصیت حقوقی است، در حالی که ستاد، شورا و مرجعی اداری است که پیشنهادات آن پس از تصویب نهایی از سوی رئیس جمهور جهت اجرا به دستگاه‌های اجرایی ابلاغ می‌شود، نه اینکه مثل یک سازمان دولتی بتواند حق اقامه دعوا داشته باشد.

ماده (۶۴)

الف - اعمال مجازات‌های مندرج در این ماده توسط شعب بدوی سازمان تعزیرات حکومتی، با توجه به اینکه حکم به محرومیت از حقوق اجتماعی در صلاحیت دادگاه به استناد اصل سی و ششم قانون اساسی می‌باشد، مغایر اصول سی و ششم و هشتاد و پنجم قانون اساسی است.

ب - اعمال مجازات انحلال شخص حقوقی حقوق عمومی که وابسته به دولت می‌باشد توسط مراجع رسیدگی کننده (حتی دادگاه دادگستری) به شرح مندرج در بند (الف) ماده (۶۴) با توجه به اینکه تاسیس شخص حقوقی حقوق عمومی بر اساس اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی توسط قانونگذار و انحلال آن نیز باید به موجب حکم مقنن

صورت گیرد، لذا واگذاری و اعطای این صلاحیت حتی به دادگاه دادگستری مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی است.

ج - قطعی بودن محکومیت افراد موضوع این ماده به دلیل سلب حق تجدید نظر خواهی مغایر اصل سی و چهارم و بند چهاردهم اصل سوم قانون اساسی است.

ماده (۶۶)

با توجه به اینکه بر اساس تبصره (۱) ماده (۶۲) مکررالحاقی قانون مجازات اسلامی - مصوب ۱۳۷۷ - محرومیت از حقوق اجتماعی از سوی مقنن یا دادگاه صالح صورت می‌پذیرد (به استناد اصل سی و ششم قانون اساسی)، لذا اعطای این صلاحیت به شرح مندرج در بندهای (الف) تا (ث) به سازمان تعزیرات حکومتی که افراد غیر قاضی در آن عضویت دارند و شعب بدوی آن، مغایر اصول سی و ششم و هشتاد و پنجم قانون اساسی است

ماده (۶۷)

اعمال مجازات‌های مندرج در این ماده توسط شعب بدوی سازمان تعزیرات حکومتی مبنیاً بر ایراد موضوع ماده (۶۸) مغایر اصول سی و ششم و هشتاد و پنجم قانون اساسی است.

ماده (۶۸)

با توجه به صلاحیت مقام معظم رهبری در خصوص عفو و تخفیف مجازات محکومان مندرج در بند (۱۱) اصل یکصد و دهم قانون اساسی، لذا اطلاق ماده مذکور

نسبت به صلاحیت یاد شده مغایر بند (۱۱) اصل یکصد و دهم قانون اساسی است.

ماده (۷۲)

دلیل اینکه این ماده موجد بار مالی است و در لایحه دولت نبوده است، لذا مغایر

اصل ۷۵ قانون اساسی می‌باشد.

۱۰- طرح بهبود مستمر محیط کسب و کار

۱- بند اول ایرادات شورای نگهبان

با عنایت به اینکه عبارت «نظارت بر فعالیت تشکلهای و بررسی شکایات و اصله بر عهده اتاقها است» شائبه دخالت در وظایف حاکمیتی دولت و مغایرت با اصول پنجاه و هفتم، شصتم و شصت و یکم قانون اساسی داشت، لذا اصلاح انجام شده رافع ابهام است و مغایرتی هم با قانون اساسی ندارد.

۲- بند دوم ایرادات شورای نگهبان

در خصوص ایراد مربوط به واژه «دستورالعمل» که جنبه آیین نامه‌ای دارد، مصوبه مجلس شورای اسلامی مندرج در مواد (۷) و (۹)، ایراد شورای نگهبان را برطرف کرده است، زیرا به تصویب آیین نامه توسط هیئت وزیران تأکید کرده است، ولی در مورد ماده (۲۳) با حذف واژه «دستورالعمل» تصویب نحوه اعطای تسهیلات و شیوه‌های اخذ ضمانت نامه از بخشهای خصوصی و تعاونی متناسب با اعتبار سنجی مشتریان را به شورای پول و اعتبار تفویض کرده است که به نظر می‌رسد موضوع مذکور، به دلیل ماهیت وضع مقررات و جنبه آیین نامه‌ای آن براساس اصل یکصد و سی و هشتم قانون

اساسی باید به تصویب هیئت وزیران برسد. لازم به ذکر است قانونگذار در ماده (۱۹) قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره) - مصوب ۱۳۶۲ - مقرر نموده است سیاست اعتباری و تسهیلات اعطایی کوتاه مدت به پیشنهاد مجمع عمومی بانک مرکزی و تصویب هیئت دولت تعیین شده و سیاست اعتباری و تسهیلات اعطایی پنج ساله و دراز مدت در ضمن لوایح برنامه‌های عمرانی پنج ساله و دراز مدت کشور جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌شود.

۳ - بند سوم ایرادات شورای نگهبان

با توجه به اصلاح انجام شده ایراد مربوط رفع شده است.

۴ - بند چهارم ایرادات شورای نگهبان

با توجه به حذف عبارت موجد ابهام در مصوبه جدید مجلس شورای اسلامی، ایراد و ابهام وارده رفع شده است.

۵ - با توجه به اصلاح انجام شده، نسبت به اعمال تذکر موردنظر شورای نگهبان

اقدام شده است.

۱۲- طرح اصلاح بند (۱۱۱) قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور

۱. مقدمه توجیهی، ضرورتها و اهداف

حدود سه هزار و پانصد نفر از دانشجویان تربیت معلم که با هزینه دولت به صورت شبانه روزی تحصیل کرده و آماده خدمت در آموزش و پرورش هستند، بدون اصلاح بند (۱۱۱) قانون بودجه امکان جذب شدن را ندارند و در بند (۱۱۱) قانون بودجه سال

۱۳۹۰ اولاً به جای الزام آموزش و پرورش، دولت ملزم شده است که باید اصلاح شود و ثانیاً این که دانشجویان تربیت معلم متعهد خدمت هستند، نیاز به سربازی ندارند، اما چون رعایت شرایط قانون استخدام آورده شده و معافیت یا خدمت سربازی جزئی از قانون استخدام است، لذا دانشجویان مذکور با بن بست روبرو شده اند. بنابراین طرح مذکور ارائه شده است.

۲. قوانین و مقررات مرتبط

الف - بند (۱۱۱) قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور

۱۱۱- به منظور احیای مراکز تربیت معلم در آموزش و پرورش، دولت می تواند بخشی از نیروی انسانی مورد نیاز خود را در چارچوب مجوزهای استخدامی موضوع ماده (۵۱) قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه با رعایت شرایط قانونی استخدام و طبق قانون متعهدین خدمت به وزارت آموزش و پرورش مصوب ۱۳۶۹/۳/۸ به استثنای دانش آموزان دانشسراهای تربیت معلم و احکام مترتب بر این گونه دانش آموزان و دانشسراهای مقدماتی را بدون هر گونه بار مالی جدید تأمین نماید.

ب - ماده (۵۱) قانون برنامه پنجساله پنجم توسط جمهوری اسلامی ایران - مصوب

۱۳۸۹ -

ج - قانون متعهدین خدمت به وزارت آموزش و پرورش - مصوب ۱۳۶۹ -

د - قانون صدور مجوز کارت معافیت از خدمت برای متعهدین خدمت فاقد ردیف

حقوقی استخدامی در وزارت آموزش و پرورش - مصوب ۱۳۸۰ -

۳. سابقه طرح

براساس قانون متعهدین خدمت به وزارت آموزش و پرورش مصوب ۱۳۶۹ - استخدام افراد با مدرک تحصیلی دیپلم و فوق دیپلم و اشخاص با سن کمتر از بیست سال امکانپذیر بود. همچنین اشخاص از امتیاز معافیت از خدمت سربازی در زمان صلح برخوردار بودند. در سال ۱۳۸۶ با تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری (مواد ۴۲ و ۴۴) که مربوط به شرایط استخدام است، اجرای قانون مصوب ۱۳۶۹ با محدودیت مواجه شد و در بند (۱۱۱) قانون بودجه سال ۱۳۹۰ نیز به موضوع رعایت شرایط قانونی استخدام تصریح شده بود که به همین دلیل استخدام افراد در مراکز تربیت معلم را با وقفه و خلل مواجه کرده است.

۴. اظهار نظر کارشناسی

مغایرتی با قانون اساسی ندارد.

۱۳- طرح استفساریه بند (۴) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری

۱. مقدمه توجیهی، ضرورتها و اهداف

کارمندان زن شاغل و بازنشسته سرپرست خانواده از جمله اقشار زحمتکش جامعه هستند که عمری را در خدمت صادقانه به این مرز و بوم سپری کرده و با وجود مشکلات فراوان که در زندگی داشته اند از انجام وظیفه شرعی و قانونی خویش فروگذار نکرده اند. این عده به دلیل از دست دادن همسران خویش سرپرستی خانواده و فرزندانشان را نیز به عهده داشته و کمبودها و مشقات زیادی را تحمل نموده اند. اگر به دیده انصاف به موضوع توجه شود، ملاحظه می گردد واقعاً

زنی بدون همسر با داشتن فرزندی که تأمین نیازهای گوناگون ایشان در حال حاضر برای مردان چند شغله دشوار می باشد، چگونه باید نیازهای معیشتی، آموزشی و فرهنگی شان را تأمین نماید. بنابراین با توجه به این که پرداخت کمک هزینه اولاد موضوع بند (۴) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری به این قشر از جامعه دارای ابهاماتی است و موجب بروز مشکلاتی گردیده است و نیز با توجه به این که کمک هزینه اولاد قبلاً به اینها پرداخت می شده لذا طرح مذکور ارائه شده است.

۲. قوانین و مقررات مرتبط

الف - بند (۴) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری - مصوب ۱۳۸۹

ماده ۶۸ -

۴. کمک هزینه عائله مندی و اولاد به کارمندان مرد شاغل و بازنشسته و وظیفه بگیر مشمول این قانون که دارای همسر می باشند معادل (۸۰۰) امتیاز و برای هر فرزند معادل (۲۰۰) امتیاز و حداکثر سه فرزند. حداکثر سن برای اولادی که از مزایای این بند استفاده می کنند به شرط ادامه تحصیل و نیز غیر شاغل بودن فرزند، (۲۵) سال تمام و نداشتن شوهر برای اولاد اناث خواهد بود. کارمندان زن شاغل و بازنشسته و وظیفه بگیر مشمول این قانون که دارای همسر نبوده و یا همسر آنان معلول و یا از کار افتاده کلی می باشد و یا خود به تنهایی متکفل مخارج فرزندان هستند از مزایای کمک هزینه عائله مندی موضوع این بند بهره مند می شوند. فرزندان معلول و از کار افتاده کلی به تشخیص مراجع پزشکی ذی ربط مشمول محدودیت سقف سنی مزبور نمی باشند.

۳. سابقه طرح

براساس تبصره ماده (۹) قانون نظام هانگ پرداخت کارکنان دولت - مصوب ۱۳۷۰ - کارمندان مرد از کمک هزینه عائله مندی و اولاد برخوردار شدند ولی به کارمندان زن صرفاً کمک هزینه عائله مندی پرداخت می شد. این موضوع در اصلاح ماده (۹) قانون مذکور - مصوب ۱۳۷۵ - نیز مورد حکم مقنن قرار گرفت، ولی از سال ۱۳۸۰ مقنن مستخدمین زن را نیز مشمول دریافت کمک هزینه اولاد قرار داد. در سال ۱۳۸۶ با تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری مجدداً قانونگذار از آخرین حکم قبلی خود عدول کرد و کمک هزینه اولاد را صرفاً برای مستخدمین مرد به رسمیت شناخت. اینک طرح مذکور درصد شمول کمک هزینه اولاد به مستخدمین زن است.

۴. اظهار نظر کارشناسی

با توجه به نص صریح بند (۴) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری مبنی بر اختصاص کمک هزینه عائله مندی به زنان و عدم اختصاص کمک هزینه اولاد به آنان، صرف نظر از درستی یا نادرستی آن و ابتدای آن بر عدالت و مصلحت و غبطه زنان بدون همسر یا خود سرپرست، به نظر می رسد استفساریه مجلس شورای اسلامی درصدد توسعه حکم مقنن و وسعت بخشیدن به دایره و قلمرو قانون است که براساس نظر تفسیری شماره ۷۶/۲۱/۵۸۳ مورخ ۱۳۷۶/۳/۱۰ شورای نگهبان (مقصود از تفسیر بیان مراد مقنن است بنابراین تضييق و توسعه قانون در مواردی که رفع ابهام قانون نیست، تفسیر تلقی نمی شود) مغایر اصل (۷۳) قانون اساسی و نظر تفسیری مذکور است و باید در قالب طرح یا لایحه مستقل به مجلس ارائه شود. در ضمن چون استفساریه مجلس

شورای اسلامی موجد بار مالی برای دولت است و طریق تأمین آن معلوم نشده است، لذا مغایر اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی است.

۱۴- طرح استفساریه شمول ماده (۳۶) قانون تأمین اجتماعی به بیمه شدگان و رعایت آن توسط سازمان تأمین اجتماعی

۱. مقدمه توجیهی، ضرورتها و اهداف

با توجه به اینکه در قانون تأمین اجتماعی حق بیمه دریافتی مطابق مواد (۳۰)، (۳۱)، (۳۲)، (۳۳)، (۳۵) و (۳۶) این قانون و همچنین تبصره (۱) ماده (۲۸) قابل تفکیک به حسب خدمات عرضه شده یا قسمتی از آن نیست، دریافت حق بیمه تحت هر عنوان توسط سازمان تأمین اجتماعی از بیمه شده مشمول تمام خدمات تأمین اجتماعی خواهد بود و رافع مسئولیت سازمان تأمین اجتماعی در مقابل بیمه شده نخواهد بود. اما متأسفانه مشاهده می شود سازمان تأمین اجتماعی بدون استناد مدلل قانونی از دریافت بخش تکمیلی حق بیمه سرباز زده و باعث تضییع حقوق قشر زحمتکش و شریف کارگر می گردد، لذا طرح مذکور ارائه شده است.

۲. قوانین و مقررات مرتبط

ماده (۳۶) قانون تأمین اجتماعی - مصوب ۱۳۵۴ -

ماده ۳۶ - کارفرما مسئول پرداخت حق بیمه سهم خود و بیمه شده به سازمان می باشد و مکلف است در موقع پرداخت مزد یا حقوق و مزایا سهم بیمه شده را کسر نموده و سهم خود را بر آن افزوده به سازمان تأدیه نماید.

در صورتی که کارفرما از کسر حق بیمه سهم بیمه شده خودداری کند شخصاً مسئول پرداخت آن خواهد بود. تأخیر کارفرما در پرداخت حق بیمه یا عدم پرداخت آن رافع مسئولیت و تعهدات سازمان در مقابل بیمه شده نخواهد بود.

تبصره - بیمه شدگانی که تمام یا قسمتی از درآمد آنها به ترتیب مذکور در ماده ۳۱ این قانون تأمین می شود مکلفند حق بیمه سهم خود را برای پرداخت به سازمان به کارفرما تأدیه نمایند ولی در هر حال کارفرما مسئول پرداخت حق بیمه خواهد بود.

۳. سابقه طرح

به موجب قانون تأمین اجتماعی، کارفرما مسئول پرداخت حق بیمه سهم کارفرما و بیمه شده به سازمان تأمین اجتماعی است. در این راستا کارفرما موظف است صورت مزد و حقوق ماهانه بیمه شده را به سازمان مذکور ارائه کند و تأخیر در پرداخت حق بیمه یا عدم پرداخت آن توسط کارفرما نیز بر اساس ماده (۳۶) قانون تأمین اجتماعی رافع مسئولیت و تعهدات سازمان در مقابل بیمه شده نیست و در صورت عدم پرداخت یا تأخیر در پرداخت براساس ابزارهای قانونی مندرج در قانون یاد شده، سازمان تأمین اجتماعی می تواند مطالبات خود را پیگیری و وصول نماید و این موضوع نمی تواند ابزار و مستمسکی برای سازمان در جهت عدم ارائه خدمات به بیمه شده شود.

۴. اظهار نظر کارشناسی

با توجه به نص صریح ماده (۳۶) قانون یاد شده ابهامی وجود ندارد و استفساریه مجلس و پاسخ به آن نکته جدیدی را مطرح نمی کند و صرفاً تأکید و تصریح به مسئولیت سازمان مذکور است، لذا مغایرتی با قانون اساسی ندارد.

۱۵- طرح الزام دولت به اجرای بند(۲) جزء(ب) ماده واحده قانون بودجه سال

۱۳۹۰ کل کشور

۱. مقدمه توجیهی، ضرورتها و اهداف

گزارش نهایی کمیسیون بهداشت و درمان مجلس شورای اسلامی در مورد عدم اجرای جزء (ب) بند (۲) ماده واحده قانون بودجه سال جاری کل کشور در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۱۱/۱۸ مجلس شورای اسلامی مطرح و با ۱۳۵ رأی موافق، ۷ رأی مخالف و ۱۵ رأی ممتنع به تصویب رسید.

متن کامل این گزارش به شرح ذیل است:

به استظهار می‌رساند عدم تخصیص اعتبارات ناشی از اجرای جزء (ب) بند (۲) ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور مبنی بر اختصاص ۳ میلیارد دلار به بخش سلامت از محل افزایش درآمد حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی مازاد بر مبالغ مندرج در بند یک قانون که باید بعد از واریز به حساب ذخیره ارزی، معادل ریالی آن پس از واریز به خزانه به وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی در اجرای اهداف بند (ب) ماده (۳۴) قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه اختصاص یافت، مشکلات عدیده ای را در امر سلامت آحاد جامعه فراهم کرده است.

طبق تبصره نخست ذیل بند (۲) قانون بودجه سال جاری، دولت موظف است مازاد درآمد حاصل از این بند را به نسبت پس از ماه چهارم، هر ماهه یک دوازدهم پرداخت کند که متأسفانه پس از گذشت ۶ ماه از تیر ماه سال جاری هنوز این امر محقق نشده

است. لذا در اجرای بند (۶) ماده (۳۳) قانون آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی و تبصره ذیل آن، با توجه به گزارش کمیسیون برنامه و بودجه پیشنهاد ذیل در ۳ بند جهت طرح و تصویب در صحن علنی ایفاد می گردد.

۱. وزارت نفت و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران براساس تکالیف مندرج در قانون بودجه سال جاری کل کشور، کلیه مبالغ حاصل از فروش نفت و میعانات مازاد بر مبالغ مندرج در بند یک آن قانون را تا ۱۸ بهمن ماه سال جاری به حساب خزانه واریز و تسویه کند. مبالغ برداشت شده از سوی بانک مرکزی به عنوان مطالبات پرداخت های قبلی اعم از برداشت بابت پرداخت به حساب ذخیره ارزی و مطالبات سال ۱۳۸۹، فاقد مجوز قانونی است و باید در مهلت مقرر تسویه شود.

۲. معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور، موظف است تا ۲۳ اسفند ماه سال جاری در مورد تخصیص کل درآمد حاصل از منابع تعیین شده در بند ۲ قانون بودجه کل کشور، با اولویت اجزای الف و ب اقدام کنند و چنانچه تخصیص موضوع این ماده تا مهلت مقرر ابلاغ نشود، خزانه داری کل کشور رأساً در مورد ابلاغ تخصیص دستگاههای مربوط اقدام می کند.

۳. معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور مکلف است در مورد باقی مانده درآمد موضوع بند (۲) به میزان وصولی تا پایان بهمن ماه سال جاری به نحوی اقدام کند که بودجه مورد نظر تا دهم اسفند ماه سال جاری در اختیار دستگاههای ذیربط قرار گیرد.

۲. قوانین و مقررات مرتبط

الف - جزء «ب» بند (۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور

۲. از محل افزایش درآمد حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی مازاد بر مبالغ مندرج در بند (۱) این قانون قبل از واریز به حساب ذخیره ارزی معادل ریالی مبالغ زیر پس از واریز به خزانه اختصاص می یابد:

ب - سه میلیارد (۳۰۰۰۰۰۰۰۰۰) دلار به بخش سلامت (به وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی در اجرای اهداف بند «ب» ماده «۳۴» قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه) تبصره ۱ - مازاد درآمد حاصله از این بند به نسبت، پس از ماه چهارم، هر ماهه به صورت یک دوازدهم (۱/۱۲) پرداخت می شود.

تبصره ۲ - اعتبار منظور شده در جزء (الف) نسبت به اجزاء این بند اولویت دارد و دولت موظف است همانند بودجه عمومی از ماه چهارم اعتبار این جزء را هر ماهه حداقل به میزان یک دوازدهم (۱/۱۲) علاوه بر سهم اعتبار چهار ماه اول آن واگذار نماید.
ب - بند «ب» ماده (۳۴) قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه - مصوب ۱۳۸۹ -

ماده ۳۴

به منظور ایجاد و حفظ یکپارچگی در تأمین، توسعه و تخصیص عادلانه منابع عمومی سلامت:

ب - به منظور تحقق شاخص عدالت در سلامت و کاهش سهم هزینه های مستقیم مردم به حداکثر معادل سی درصد (۳۰٪) هزینه های سلامت، ایجاد دسترسی عادلانه مردم به خدمات بهداشتی درمانی، کمک به تأمین هزینه های تحمل ناپذیر درمان، پوشش دارو، درمان بیماران خاص و صعب العلاج، تقلیل وابستگی گردش امور واحدهای بهداشتی درمانی به درآمد اختصاصی و کمک به تربیت، تأمین و پایداری نیروی انسانی

متخصص مورد نیاز، ده درصد (۱۰٪) خالص کل وجوه حاصل از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه ها علاوه بر اعتبارات بخش سلامت افزوده می شود.

دولت موظف است اعتبار مزبور را هر سال برآورد و در ردیف خاص در لایحه بودجه ذیل وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی منظور نماید تا برای موارد فوق الذکر هزینه گردد.

۳. اظهار نظر کارشناسی

نظر به اینکه مصوبه مجلس، قانونگذاری نبوده بلکه تأکید بر اجرای قانون موجود می باشد، لذا فاقد وصف مصوبه و مغایر اصل ۹۴ قانون اساسی است.

۱۶- طرح اصلاح ماده (۸۷) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت

(۱) مقدمه توجیهی، ضرورتها و اهداف

ضرورت تجمیع و تنقیح قوانین مربوط به هزینه ارائه خدمات به مسافرین پروازهای داخلی و خارجی کشور

ضرورت دائمی شدن بند (۶۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور

شرکت مادر تخصصی فرودگاههای کشور یک شرکت دولتی درآمد هزینه ای می باشد و عدم تکافوی هزینه های مربوطه با توجه به دیگر دلایل ذیل ضمن آن که فاقد استفاده از منابع عمومی دولت می باشد.

در راستای تحقق چشم انداز ۱۴۰۴ و ماده (۱۶۱) قانون برنامه پنجم توسعه، ضرورت ارتقای ایمنی، رعایت استانداردهای بین المللی در بخش تجهیزات و تأسیسات

فرودگاهی که اهمیت و حساسیت ویژه ای دارد و الزامهای بین المللی است متأسفانه به لحاظ عدم توان مالی و کمبود شدید بودجه شرکت مادر تخصصی فرودگاههای کشور، امکان تأمین این ضرورت با این میزان از درآمد فعلی ممکن نمی باشد.

در مدت شانزده سال گذشته (از زمان تصویب قانون فعلی ۱۳۷۳/۱۲/۲۸) تاکنون علی رغم تورم سالیانه و افزایش قیمتتها در کلیه خدمات، تجهیزات و تأسیسات و امور فرودگاهی هیچ تغییری در مبلغ مذکور (۷۰۰۰۰ ریال) انجام نگرفته است. (به استثنای قانون بودجه سال ۱۳۹۰)

ارائه خدمات در ترمینالها به مسافران خارجی در رقابت با فرودگاههای بین المللی و محیط رقابتی آسیای جنوب غربی هزینه های ویژه ای شامل تجهیزات فرودگاهی، هزینه های تأسیساتی، هزینه های نظافتی و مصرفی و ... را بر فرودگاه تحمیل می نماید. ضمن آن که هزینه های بهسازی و نگهداری فضاهای مورد نیاز در پروازهای بین المللی به جهت الزامات گمرک و گذرنامه و نهاد ریاست جمهوری و ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز بسیار بیشتر از پروازهای داخلی می باشد.

قبلاً به موجب بند «ب» ماده (۱۳۰) قانون برنامه سوم توسعه، قانون تجمیع عوارض و ماده (۴۸) مالیات بر ارزش افزوده هزینه ارائه خدمات به مسافرین داخلی با رقم دو درصد (۰.۲٪) تصویب شده است و در بند (۶۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۰ به پنج درصد (۰.۵٪) افزایش یافته است.

الزام به حفظ ایمنی پرواز با توجه به بحث تحریم و افزایش نرخ ارز از (۱۷۵ تومان) به بیش از (۱۱۰۰) تومان و ضرورت تجهیز فرودگاهها به آخرین سیستمهای هوانوردی

و فرودگاهی از قبیل رادار، تجهیزات کمک ناوبری - ارتباطی و ...
ضرورت تأمین هزینه های مربوط به دستگاههای مستقر در فرودگاهها از منابع
شرکت خصوصاً نیروهای نظامی - انتظامی و امنیتی
تخفیفات تکلیفی سالیانه که حدود یکهزار و هشتصد میلیارد ریال بود و شرکت را
جزء شرکتهای زیان ده قرار داده است.
افزایش هزینه های انرژی با توجه به قانون هدفمندسازی یارانه ها که سالیانه بالغ بر
پانصد میلیارد ریال می باشد.

ضرورت بهسازی و نگهداری و توسعه فرودگاههای شهرهای کوچک و کم برخوردار
در مناطق محروم و از سوی دیگر کمبود شدید بودجه شرکت.

۲. قوانین و مقررات مرتبط

الف - بند (۶۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور
۶۲. به منظور نگهداری و بهسازی و تجهیز فرودگاههای کوچک و مناطق محروم،
عوارض موضوع ماده (۴۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده از دو درصد (۰.۲٪) به پنج درصد
(۰.۵٪) و عوارض موضوع بند «الف» ماده (۸۷) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و
مصرف آن در موارد معین مصوب ۱۳۷۳/۱۲/۲۸ از هفتاد هزار (۷۰۰۰۰) ریال به
دویست و پنجاه هزار (۲۵۰,۰۰۰) ریال افزایش می یابد. منابع حاصله در اختیار شرکت
فرودگاههای کشور قرار می گیرد تا در چارچوب ماده (۵۵) قانون تنظیم بخشی از
مقررات مالی دولت هزینه نماید.

ب - ماده (۴۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷

ماده ۴۸ - به منظور تأمین هزینه اجرای برنامه های نگهداری، بهسازی و امنیت پرواز و توسعه زیر بناها در فرودگاهها و نیز استفاده از تجهیزات و سیستمهای جدید فرودگاهی و هوانوردی و امنیتی، به شرکت فرودگاههای کشور اجازه داده می شود با تصویب شورای عالی هواپیمایی کشوری دو درصد (۰.۲٪) قیمت فروش بلیط مسافران پروازهای داخلی را دریافت کند.

ج - ماده (۸۷) قانون وصل برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین - مصوب ۱۳۷۳ -

ماده ۸۷ - سازمان هواپیمایی کشوری موظف است از هر مسافر که توسط هواپیما عازم خارج از کشور است مبلغ هفتاد هزار (۷۰۰۰۰) ریال دریافت و به حساب درآمد عمومی کشور واریز نماید. معادل هشتاد درصد (۰.۸۰٪) درآمد واریز شده فوق، از محل اعتباری که همه ساله به همین منظور در قانون بودجه کل کشور منظور می شود پس از مبادله موافقت نامه با سازمان برنامه و بودجه در اختیار سازمان هواپیمایی کشوری قرار خواهد گرفت تا در موارد زیر هزینه گردد:

الف معادل شصت درصد (۰.۶۰٪) جهت مطالعه، اجرا و تجهیز فرودگاه بین المللی امام خمینی (ره).

ب - معادل بیست درصد (۰.۲۰٪) جهت تجهیز فرودگاههای عملیاتی.

۳. سابقه طرح

به موجب بند (۶۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور عوارض دریافتی شرکت فرودگاههای کشور از مسافران پروازهای داخلی از دو درصد به پنج درصد افزایش یافت.

همچنین عوارض دریافتی سازمان هواپیمایی کشوری از مسافران عازم به خارج از کشور از ۷۰۰۰۰ ریال به ۲۵۰۰۰۰ ریال افزایش یافت. طرح مذکور به نوعی درصدد دائمی کردن حکم مذکور در بند (۶۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور در جهت تقویت منابع درآمدی شرکت فرودگاههای کشور است.

۴. اظهار نظر کارشناسی

حکم تبصره (۱) که صلاحیت اصلاح نرخهای موضوع ماده (۸۷) را بدون ضابطه و چهارچوب و قواعد مشخص و معین به دولت داده است، مغایر اصل (۸۵) قانون اساسی است.

۱۷- طرح اصلاح بند(و) ماده(۴۴) قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران

۱. مقدمه توجیهی، ضرورتها و اهداف

با توجه به وجود جانبازان و آزادگان فاقد شغل و همچنین تعدد فرزندان ایثارگران که بخش اعظمی از آنها در سن اشتغال بوده و نیازمند ساماندهی جدی در حوزه اشتغال می باشند و از طرفی به خاطر عدم جوابگویی احکام مقرر در بند (و) ماده (۴۴) قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران نسبت به این موضوع، لذا طرح مذکور ارائه شده است.

۲. قوانین و مقررات مرتبط

بند (و) ماده (۴۴) قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ و - دستگاہهای اجرایی موظفند حداقل بیست و پنج درصد (۲۵٪) نیاز استخدامی

خود را از میان فرزندان شهداء و فرزندان جانبازان پنجاه درصد (۵۰٪) و بالاتر و فرزندان آزادگانی که حداقل پنج سال سابقه اسارت دارند بدون الزام به رعایت شرط سنی، تحصیلی و آزمونی تأمین و از ابتدا آنان را به صورت رسمی قطعی استخدام نمایند. پنج درصد (۵٪) سهمیه استخدامی به سایر جانبازان، آزادگان، رزمندگان و همسر و فرزندان آنان اختصاص می‌یابد. در مواردی که نیاز به تخصص دارد شرایط علمی لازم الرعایه است.

۳. اظهار نظر کارشناسی

مغایرتی با قانون اساسی ندارد.

امام خمینی (ره):

و از شورای محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل‌های
آینده، که با کمال دقت و قدرت و طایف اسلامی و ملی خود را اینها و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع
نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه جلوگیری نمایند و با ملاحظه
خط ضرورت کشور که گاهی با احکام ثانویه و گاهی به ولایت فقیه می‌آید اجرا شود توجه نمایند.

(صحیفه امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



مرکز تحقیقات شورای نگهبان

تهران - صندوق پستی ۱۴۶۳ - ۱۳۱۴۵