



پژوهشکده شورای نگهبان



# اظهار نظر مجمع شورتی حقوقی

در خصوص:

لایحه رفع موانع تولید رقابت پذیر و

ارتقای نظام مالی کشور

(از ماده ۱ الی ۳۰)

کد گزارش: ۹۳۱۱۰۳۲

تاریخ انتشار: ۱۳۹۳/۱۱/۰۷

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

موضوع: اظهار نظر مجمع مشورتی حقوقی در خصوص

**لایحه رفع موانع تولید رقابت پذیر و  
ارتقای نظام مالی کشور**

تهیه کننده: پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۳۱۱۰۳۲

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۳/۱۱/۰۷

# بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## لایحه رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور

### مقدمه

«لایحه رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» که در تاریخ ۱۳۹۳/۵/۲۶ اعلام وصول گردیده بود به کمیسیون مشترک رسیدگی به این لایحه ارجاع شد و هم اکنون به جز برخی از مواد که جهت بررسی بیشتر مجدداً به کمیسیون مربوطه ارجاع گردیده است بقیه مواد به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است. در این گزارش به بررسی مواد نسخه غیررسمی خواهیم پرداخت.

### بررسی و تبیین

#### ماده (۱)

#### تبصره - مغایرت با اصل ۷۵

ایجاد یک واحد جداگانه در وزارت امور اقتصادی و دارایی به لحاظ اینکه چنین حکمی در لایحه دولت نبوده و از جمله پیشنهادات و اصلاحات نمایندگان نسبت به لایحه دولت می باشد و باعث افزایش هزینه های عمومی می گردد و طریقه پیش بینی شده نیز تأمین کننده این افزایش هزینه نیست، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی می باشد.

توضیح آنکه انجام تکالیف مذکور در این تبصره توسط واحد مزبور مبنی بر احصاء و ثبت خلاصه مطالبات، بدهی‌ها و تعهدات دولت و تهیه و ارائه گزارش‌های فصلی و گزارش‌های سالانه به رئیس‌جمهور و مجلس شورای اسلامی مستلزم هزینه‌های جدیدی است. از همین رو به موجب ذیل این تبصره به منظور تأمین بار مالی مزبور مقرر شده نیروی انسانی واحد مذکور از محل نیروهای موجود در دولت و اعتبار مورد نیاز آن از «محل اعتبار برنامه تنظیم صورت عملکرد سالانه بودجه کشور» تأمین گردد.

لیکن باید توجه داشت که اولاً برای هر یک از نیروهای انسانی موجود در دولت کارویژه معینی مقرر گردیده است و ثانیاً، «محل اعتبار برنامه تنظیم صورت عملکرد سالانه بودجه کشور» دارای مصرف مشخصی می‌باشد و تکلیف مذکور در این تبصره تحت عنوان «تنظیم صورت عملکرد سالانه بودجه کشور» قرار نمی‌گیرد و لذا نمی‌توان محل مزبور را جهت تأمین بار مالی ایجاد واحد جدید در نظر گرفت.

لازم به ذکر است که هم اکنون به موجب ماده (۱۰۳) قانون محاسبات عمومی<sup>۱</sup> مقصود از صورت‌حساب عملکرد مالی مشخص شده است و همچنین

---

۱. ماده ۱۰۳- وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است صورت‌حساب عملکرد هر سال مالی را حداکثر تا پایان آذر ماه سال بعد طبق تقسیمات و عناوین درآمد و سایر منابع تأمین اعتبار و اعتبارات مندرج در قانون بودجه سال مربوط تهیه و همراه با صورت گردش نقدی خزانه حاوی اطلاعات زیر:

- الف - صورت‌حساب دریافت‌های خزانه شامل
- ۱ - موجودی اول سال خزانه
- ۲ - درآمدهای وصولی سال مالی مربوط
- ۳ - سایر منابع تأمین اعتبار
- ۴ - واریز پیش پرداخت‌های سال‌های قبل

به موجب قوانین بودجه سنواتی از جمله قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور ردیفی در جدول مربوط به برآورد اعتبارات دستگاه‌های اجرایی ملی بر حسب برنامه ذیل وزارت امور اقتصادی و دارایی به «برنامه تنظیم صورتحساب عملکرد سالانه بودجه کل کشور» اختصاص یافته است.<sup>۱</sup>

## ماده (۲)

### بند «الف» - ابهام و مغایرت با بند «۱» اصل ۱۱۰

ب - صورتحساب پرداختهای خزانه شامل

- ۱ - پرداختی از محل اعتبارات و سایر منابع تأمین اعتبار منظور در قانون بودجه سال مربوط
- ۲ - پیش پرداختها
- ۳ - پیش پرداختهای سالهای قبل که به پای اعتبارات مصوب سال مالی منظور شده است
- ۴ - موجودی آخر سال به طور همزمان یک نسخه به دیوان محاسبات کشور و یک نسخه به هیأت وزیران تسلیم نماید.

۱. پیوست شماره (۴) قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور

برآورد اعتبارات دستگاههای اجرایی ملی بر حسب برنامه در سال ۱۳۹۳ ارقام به میلیون ریال

شماره دستگاه اجرایی	شماره دستگاه / برنامه	شرح دستگاه و برنامه	از محل منابع عمومی	از محل منابع اختصاصی	جمع کل	جمع تملک دارایی های سرمایه ای	جمع کل
۱۱۰۰۰۰	۱	وزارت امور اقتصادی و دارایی	۵۱۰,۰۰۰	۴,۷۲۲,۰۳۹	۵,۲۳۲,۰۳۹	۴۸,۵۴۰	۵,۲۸۰,۵۷۹
...	...	...	...	...	...	...	...
	۱۰۴۱۴	برنامه تنظیم صورتحساب عملکرد سالانه بودجه کل کشور	۳۷,۸۶۴	۰	۳۷,۸۶۴	۰	۳۷,۸۶۴

۱- تسویه مطالبات قطعی دولت از اشخاص با بدهی‌های قطعی خود به اشخاص مزبور به معنای تهاتر می‌باشد. در این خصوص صدور اسناد تسویه خزانه از این حیث که منجر به گردش خزانه می‌گردد یا خیر واجد ابهام است و در صورت اخیر مغایر اصل ۵۳ قانون اساسی است.

۲- با توجه به اینکه در این بند مشخص نیست آیا رضایت اشخاص طلبکار از دولت و متقابلاً بدهکار در پذیرش اوراق تسویه خزانه مؤثر می‌باشد یا خیر این بند واجد ابهام است. در صورت عدم رضایت این اشخاص در پذیرش اوراق مزبور، از جهت امکان تفاوت در شرایط بدهی و مطالبه (نظیر حال و مؤجل بودن) منجر به اضرار به غیر شده و لذا مغایر اصل ۴۰ و بند «۵» اصل ۴۳ قانون اساسی به نظر می‌رسد.

۳- به دلیل اینکه اطلاق مطالبات دولت شامل مطالبات مربوط به واگذاری‌های ناشی از اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی نیز می‌باشد و محل مصرف این مطالبات در جزء «۲» بند «د» سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی<sup>۱</sup> احصاء شده است و پرداخت بدهی‌های دولت مشمول

---

۱. جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی:

مصارف درآمدهای حاصل از واگذاری :

وجوه حاصل از واگذاری سهام بنگاه‌های دولتی به حساب خاصی نزد خزانه داری کل کشور و اریز و در قالب برنامه‌ها و بودجه‌های مصوب به ترتیب زیر مصرف می‌شود :

۱ - ۲ - ایجاد خوداتکایی برای خانواده‌های مستضعف و محروم و تقویت تأمین اجتماعی .  
۲ - ۲ - اختصاص ۳۰٪ از درآمدهای حاصل از واگذاری به تعاونی‌های فراگیر ملی به منظور فقرزدایی .

۳ - ۲ - ایجاد زیربناهای اقتصادی با اولویت مناطق کمتر توسعه یافته .

هیچ یک از عناوین مذکور در این جزء نمی‌باشد، اطلاق حکم این بند برخلاف جزء «۲» بند «د» سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و در نتیجه مغایر بند «۱» اصل ۱۱۰ قانون اساسی می‌باشد.

#### **بند «پ» - نکته**

در خصوص این بند لازم به توضیح است که اگرچه در اینجا نیز مطالبات دولت، شامل مطالبات ناشی از واگذاری های موضوع سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی نیز می‌باشد ولیکن با توجه به اینکه در اینجا صرفاً بدهکار تغییر نموده است، یعنی شرکتهای دولتی جایگزین اشخاص بدهکار شده‌اند و حکم مزبور ناظر به مصرف محل ناشی از این مطالبات نیست، ظاهراً با جزء «۲» بند «د» سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در خصوص مصرف وجوه حاصل از واگذاری‌ها مغایرت ندارد.

#### **تبصره «۱» بند «پ» - ابهام**

به موجب این تبصره دولت مجاز گردیده است احکام سه‌گانه این ماده را در مورد «اشخاص، نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی و بانک‌ها» اجراء کند. حکم این تبصره از چند جهت واجد ابهام است. اول اینکه، براساس این تبصره مشخص نیست آیا دولت مجاز گردیده تا بدهی خود به اشخاص، نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی و بانک‌ها را از این

---

۴ - ۲ - اعطای تسهیلات (وجوه اداره شده) برای تقویت تعاونی‌ها و نوسازی و بهسازی بنگاه های اقتصادی غیردولتی با اولویت بنگاه های واگذار شده و نیز برای سرمایه گذاری بخش های غیردولتی در توسعه مناطق کمتر توسعه یافته .

۵ - ۲ - مشارکت شرکت های دولتی با بخش های غیردولتی تا سقف ۴۹٪ به منظور توسعه اقتصادی مناطق کمتر توسعه یافته .

۶ - ۲ - تکمیل طرح های نیمه تمام شرکت های دولتی با رعایت بند الف این سیاست‌ها .

طریق پرداخت کند و یا اینکه دولت نسبت به بدهی و یا مطالبه این اشخاص و نهادها در مقابل اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی چنین احکامی را اجرا نماید؟ در صورت نخست مشخص نیست که چرا «اشخاص» را که علی‌الاصول ناظر به اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی است موضوع حکم این تبصره قرار داده است. چراکه براساس بندهای سه گانه این ماده همین اشخاص مدنظر بوده‌اند و دولت موظف بوده در خصوص آنها این احکام را جاری سازد و اجازه مذکور در این تبصره به دولت با توجه به تکلیف سابق دولت در این خصوص واجد ابهام است. همچنین «بانک‌ها» در ذیل این تبصره شامل بانک‌های دولتی نیز می‌شود. در حالیکه خود بانک‌ها جزء شرکت‌های دولتی محسوب می‌شوند و شرکت‌های دولتی خود موضوع بندهای «ب» و «پ» می‌باشند که دولت در خصوص بدهی آنها مکلف به اجرای احکام این دو بند است و لذا قرار گرفتن این قبیل بانک‌ها ذیل این تبصره جهت پرداخت بدهی آنها فاقد مفهوم است.

اما در صورتی که برداشت دوم صحیح باشد که با توجه به تکلیف دولت در خود ماده نسبت به بدهی‌ها و مطالبات خود و شرکت‌های دولتی مواجه‌تر می‌نماید، چند مسئله قابل توجه است؛ اول اینکه بانک‌های دولتی خود جزئی از شرکت‌های دولتی محسوب می‌شوند و براساس بند «ب» و «پ» موضوع تکلیف دولت قرار گرفته‌اند و لذا معلوم نیست چرا مجدداً در این تبصره دولت نسبت به اجرای این احکام در خصوص آنها مجاز گردیده است. همچنین اطلاق بانک‌ها در این تبصره شامل بانک‌های خصوصی نیز می‌شود که با توجه



به برداشت دوم وجهی ندارد که دولت بدهی و مطالبات آنها را موضوع احکام این ماده قرار دهد.

در خصوص اشخاص نیز با توجه به اینکه اطلاق آن شامل اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی نیز می‌شود همین مسئله وجود دارد. لذا با توجه به اینکه مشخص نیست در این تبصره «اشخاص، نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی و بانک‌ها» موضوع کدام یک از طرف‌های احکام بندهای سه‌گانه این ماده قرار می‌گیرند (داین یا مدیون)، حکم این تبصره واجد ابهام است.

### **تبصره «۲» بند «پ» - مغایرت با بند «۱» اصل ۱۱۰**

با توجه به اینکه در جز «۲» بند «د» سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی محل مصرف وجوه حاصل از واگذاری‌ها مشخص شده است و هیچ کدام از موارد مذکور مشتمل بر «پرداخت مطالبات و دیون ایثارگران، جانبازان، آزادگان و خانواده شهدا و مفاد قانون تفسیر ماده (۱۳) قانون حمایت از آزادگان مصوب ۸۹/۱۲/۴» نمی‌شود، پرداخت مطالبات مذکور از محل منابع حاصل از واگذاری سهام، سهم‌الشرکه، حق بهره‌برداری و بهره مالکانه مغایر سیاست‌های کلی مزبور بوده و لذا مغایر بند «۱» اصل ۱۱۰ قانون اساسی محسوب می‌شود.

### **ماده (۳)**

#### **تبصره - مغایرت با اصل ۴۰ و بند «۵» اصل ۴۳**

اطلاق این تبصره در خصوص مواردی که استیفای حق منوط به توقیف ابزار و ممنوع الخروج کردن کارفرما است، به دلیل اینکه اموال و دارایی‌های

سازمان تأمین اجتماعی متعلق به بیمه‌شدگان می‌باشد، منجر به اضرار به غیر شده و لذا مغایر با اصل ۴۰ و بند «۵» اصل ۴۳ قانون اساسی به نظر می‌رسد.

#### **ماده (۴)**

##### **تبصره (۲) - مغایرت با بند «۱» اصل ۱۱۰**

به موجب این تبصره وجوه حاصل از واگذاری باقیمانده سهام دولت در «بانک‌ها و بیمه‌های مشمول واگذاری» به افزایش سرمایه بانک‌های دولتی اختصاص می‌یابد، در حالیکه هیچ یک از موارد مصرف وجوه حاصل از واگذاری موضوع جز «۲» بند «د» سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی اختصاص به افزایش سرمایه دولت در بانک‌های دولتی ندارد و لذا از این جهت مخالف سیاست‌های کلی نظام و در نتیجه مغایر بند «۱» اصل ۱۱۰ قانون اساسی محسوب می‌شود.

لازم به توضیح است که هرچند در صدر این تبصره به رعایت «سیاست‌های کلی و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی» اشاره شده است ولیکن با توجه به اینکه «افزایش سرمایه دولت در بانک‌های دولتی» به هیچ عنوان با موارد مذکور جهت مصرف وجوه حاصل از واگذاری‌های موضوع جز «۲» بند «د» سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی قابل جمع نیست، قید «رعایت سیاست‌های کلی و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی» فاقد معنی بوده و نمی‌تواند رافع ایراد فوق محسوب شود.

### تبصره (۳) - نکته

در خصوص «مجمع عمومی بانک‌ها» در این تبصره قابل ذکر است که به موجب ماده (۲) لایحه قانونی اداره امور بانکها مصوب ۱۳۵۸/۷/۳ شورای انقلاب «مجمع عمومی بانک‌ها» یکی از ارکان بانک‌ها محسوب شده و مطابق ماده (۳) همین لایحه قانونی<sup>۱</sup>، متشکل از وزیر امور اقتصادی و دارایی، وزیر صنعت، معدن و تجارت، وزیر جهاد کشاورزی، وزیر راه و شهرسازی و رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی می‌باشد.

### ماده (۵) - نکته

در خصوص اعمال مجازات‌های قانونی از سوی بانک مرکزی لازم به توجه است که مجازات‌های مذکور یکسری مجازات‌های انتظامی است که به موجب برخی قوانین به بانک مرکزی اجازه داده شده تا نسبت به اعمال آنها اقدام نماید. در این رابطه علاوه بر ماده (۴۴) قانون پولی و بانکی (اصلاحی ۱۳۸۹/۱۰/۲۵) که به برخی از مجازات‌های انتظامی اشاره نموده است، تبصره «۳» ماده (۹۶) قانون برنامه پنجم نیز مقرر داشته «بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران براساس مقررات قانونی، اختیار سلب صلاحیت حرفه‌ای و لغو مجوز و محکومیت متخلفین فعال در حوزه پولی به پرداخت جریمه را دارد. در صورت سلب صلاحیت حرفه‌ای، اعضاء هیأت مدیره و مدیران عامل بانک‌ها و مؤسسات اعتباری

---

۱. ماده ۳ - مجمع عمومی بانکها از وزیر امور اقتصادی و دارایی، وزیر صنایع و معادن، وزیر بازرگانی، وزیر کشاورزی و عمران روستائی، وزیر مسکن و شهرسازی، وزیر مشاور و رئیس سازمان برنامه و بودجه تشکیل میشود. ریاست مجمع عمومی بانکها با وزیر امور اقتصادی و دارائی است و در غیاب وی با وزیر بازرگانی.

توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران از مسئولیت مربوطه منفصل می‌گردند.»

اما مسئله‌ای که در این خصوص وجود دارد این است که به موجب بند «الف» این ماده به صراحت مقرر شده بانک مرکزی نسبت به اعمال مجازات‌های قانونی از جمله ماده (۴۴) قانون پولی و بانکی اقدام می‌نماید. در حالیکه مطابق ذیل ماده (۴۴) قانون مذکور «... مرجع رسیدگی به تخلفات موضوع این ماده و صدور حکم به مجازات‌های انتظامی هیئت انتظامی بانک‌ها خواهد بود که مرکب از نماینده دادستان کل و یک نفر از اعضای شورای پول و اعتبار به انتخاب شورا و یک نفر از اعضای شورای عالی بانک‌ها با انتخاب شورای عالی بانک‌ها، دبیر کل بانک سمت دادستان هیئت را خواهد داشت.» لذا مشخص نیست بر اساس این بند از مصوبه حاضر، بانک مرکزی رأساً به اعمال مجازات‌های موضوع ماده (۴۴) قانون پولی و بانکی اقدام می‌نماید و یا اینکه از طریق هیئت انتظامی بانک‌ها خواهد بود.

### **ماده (۶) - مغایرت با اصول ۵۲ و ۵۳**

۱- حکم به افزایش سرمایه دولت در بانک‌های دولتی از طریق وصول تسهیلات اعطایی از محل حساب ذخیره ارزی، از آنجایی که تکلیفی دائمی برای دولت ایجاد نموده و صلاحیت دولت در تهیه بودجه سالانه کل کشور را محدود می‌نماید، مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

۲- با توجه به اینکه مطابق ذیل اصل ۵۳ قانون اساسی هرگونه دریافت و پرداخت در حدود اعتبارات می‌بایست به موجب قانون باشد، عدم تصریح به اینکه مصرف وجوه حاصل از این ماده براساس قوانین

بودجه سنواتی خواهد بود، مغایر ذیل اصل ۵۳ قانون اساسی به نظر می‌رسد.

## ماده (۸)

بند «پ» - مغایرت با اصول ۴۰، ۴۷، ۷۵ و بند «۵» اصل ۴۳

۱- به موجب ذیل جزء «۱» تبصره الحاقی در صورت درخواست خریدار، بدهکار مکلف است به خریدار اجازه دهد تا با خرید نقدی بخش دیگری از سهام این واحد تولیدی به قیمت قبلی، سهام خریدار تا سقف سهام مورد نیاز برای تشکیل مجمع عمومی فوق‌العاده افزایش یابد.

حکم مذکور از جهت اینکه مالک واحد تولیدی را علاوه بر میزان بدهی خود، مکلف به فروش مال خود می‌نماید باعث تضییع حقوق اشخاص و اضرار به غیر می‌شود و از این جهت مغایر اصول ۴۰، ۴۷ و بند ۵ اصل ۴۳ قانون اساسی می‌باشد.

۲- حکم مذکور در بخش دوم جزء «۲» این بند مبنی بر کسر ده واحد درصد مبلغ پایه کارشناسی مال مورد رهن در هر نوبت و تا پنج بار جهت مزایده و همچنین خرید مال مورد وثیقه بر مبنای پنجاه درصد قیمت پایه اولین مزایده، توسط بانک به دلیل اینکه باعث تضییع حقوق مالکانه اشخاص و اضرار به غیر می‌گردد مغایر اصول ۴۰، ۴۷ و بند «۵» اصل ۴۳ قانون اساسی محسوب می‌شود. همچنین حکم مربوط به اینکه بانک مبلغ مازاد بر طلب خود را به مدت سه سال و در سه قسط مساوی به راهن پرداخت نماید به دلیل اینکه باعث تضییع مالکیت اشخاص و اضرار به غیر می‌شود، مغایر اصول ۴۰، ۴۷ و بند «۵» اصل ۴۳ قانون اساسی است.

۳- به موجب ذیل جزء «۲» این بند «در صورتی که طلب بانک و یا مؤسسه مالی و یا اعتباری به یکی از روش‌های مذکور تعیین تکلیف شود، جریمه‌هایی که تا زمان اجرایی شدن این قانون به تسهیلات اخذ شده تعلق گرفته برای واحدهای تولیدی بخشوده می‌شود.»

حکم مذکور با توجه به اینکه به موجب پیشنهاد نمایندگان به لایحه دولت الحاق شده است در خصوص بانک‌های دولتی باعث کاهش درآمدهای عمومی و در خصوص بانک‌های خصوصی منجر به اضرار به غیر خواهد شد و لذا مغایر اصول ۷۵، ۴۰ و بند «۵» اصل ۴۳ قانون اساسی است.

### **ماده (۱۱) - ابهام**

قسمت اخیر این ماده که معاملات و دریافت‌ها و پرداخت‌های موضوع انتشار اوراق بهادار دستگاه‌های اجرایی را از رعایت تشریفات مقرر در قانون محاسبات عمومی مستثنی دانسته است، با توجه به اینکه واریز و برداشت وجوه نیز بخشی از تشریفات مقرر در قانون محاسبات عمومی می‌باشد، از جهت وجود گردش خزانه در خصوص دریافت‌ها و پرداخت‌های مربوط به این اوراق با توجه به مستثنی شدن از قانون محاسبات عمومی واجد ابهام است.

### **ماده (۱۵) - تذکر، مغایرت با اصل ۱۵**

۱- به کارگیری واژه‌های بیگانه «ترانزیت»، «سواپ» و «راندمان»، در این ماده بدون ذکر معادل فارسی آن مغایر اصل (۱۵) قانون اساسی است.

همچنین در خصوص اصطلاح «دموراز» که معادل فارسی آن داخل ( ) قرار گرفته است لازم است اصطلاح خارجی «دموراز» داخل ( ) قرار بگیرد و «خسارت تأخیر» به عنوان اصطلاح اصلی بکار گرفته شود.

## ۲- نکته

به موجب این ماده به وزارتخانه‌های نفت، نیرو و سایر وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و شرکت‌های تابعه اجازه داده شده است تا با رعایت قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی تا سقف مبالغی که به پیشنهاد وزارتخانه‌های مربوطه در قوانین بودجه سنواتی درج می‌گردد با استفاده از انواع روشهای سرمایه‌گذاری از جمله بیع متقابل، ساخت، بهره‌برداری و تحویل (B.O.T)، تأمین منابع مالی، ساخت و بهره‌برداری و ... با سرمایه‌گذاران و تولیدکنندگان خارجی و بخش غیردولتی داخلی، با اولویت بخش خصوصی و یا تعاونی حسب مورد قرارداد ارزی یا ریالی منعقد و یا مجوز سرمایه‌گذاری برای آنان صادر نمایند.

مشابه حکم این ماده را می‌توان در ماده (۷۳) مصوبه اولیه مجلس در خصوص قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه مشاهده نمود، که شورای نگهبان به موجب بند «۱۴» نظریه شماره ۴۰۷۳۳/۳۰/۸۹ مورخ ۱۳/۹/۸۹ خود اطلاق این ماده را «از این حیث که شامل معاملات غیرشرعی نیز می‌گردد، خلاف موازین شرع» دانست. این ماده با اصرار مجلس شورای اسلامی به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال شد و با اصلاحاتی به قرار زیر به تصویب مجمع رسید:

«الف- استفاده دستگاه‌های اجرائی از تسهیلات مالی خارجی در طول برنامه در قالب قوانین بودجه سنواتی مجاز است. سهمیه‌های باقیمانده تسهیلات مصوب بیع متقابل و تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) مربوط به برنامه‌های سوم و چهارم (با رعایت ضوابط اسلامی از جمله تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام) در طول برنامه پنجم نیز به قوت خود باقی است.»

لذا با توجه به مصوبه فوق اطلاق حکم ماده (۱۵) برای دوره پس از برنامه پنجساله پنجم توسعه، محل تأمل است.

### تبصره «۱» و «۳» - مغایرت با اصل ۱۱۲

طبق بند «ب» ماده (۸۲) قانون برنامه پنجم توسعه<sup>۱</sup> که به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسیده است، به دولت اجازه داده شده برای تأمین منابع مالی طرح‌های خود از روش بیع متقابل با رعایت اصل عدم تضمین بازگشت تعهدات ایجادشده توسط دولت استفاده نماید. بنابراین ایجاد تعهد برای دولت در این گونه طرح‌ها تنها با رعایت اصل "عدم تضمین بازگشت تعهدات ایجاد شده توسط دولت" مجاز است. از طرفی این بند مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام است. بر این اساس ذکر ایجاد تعهدات برای دولت بدون رعایت این اصل در تبصره‌های مذکور مغایر حکم مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام و از این حیث مغایر اصل ۱۱۲ قانون اساسی به نظر می‌رسد.

---

۱. بند «ب» ماده (۸۲) - به دستگاه‌های اجرائی اجازه داده می‌شود برای تأمین منابع مالی طرح‌های خود از روش بیع متقابل با رعایت اصل عدم تضمین بازگشت تعهدات ایجادشده توسط دولت، بانک مرکزی و بانک‌های دولتی پس از تصویب شورای اقتصاد استفاده نمایند.



## بند الحاقی - نکته

مطابق ذیل این بند تصویب آئین‌نامه اجرایی این بند در صلاحیت شورای اقتصاد قرار گرفته است.

لازم به ذکر است به موجب ماده (۲) قانون برنامه و بودجه کشور - مصوب ۱۳۵۱- شورای اقتصاد، مرکب از عده‌ای از وزراء و رئیس کل بانک مرکزی ایران و به ریاست نخست وزیر می‌باشد. وزراء مزبور عبارتند از وزیر دارایی، وزیر اقتصاد، وزیر کار و امور اجتماعی، وزیر کشاورزی و منابع طبیعی، وزیر تعاون و امور روستاها، وزیر مشاور و رئیس سازمان برنامه و بودجه،<sup>۱</sup> یکی از وزیران مشاور به انتخاب نخست‌وزیر.

با توجه به اصلاحات صورت گرفته در قوانین مختلف در حال حاضر این اعضا عبارتند از: ۱- رئیس‌جمهور (رئیس‌شورا)، ۲- وزیر امور اقتصادی و دارایی، ۳- وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی، ۴- وزیر جهاد کشاورزی، ۵- رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (عضو غیر وزیر)، ۶- رئیس بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (عضو غیر وزیر).

البته ذیل ماده مورد اشاره اینگونه مقرر شده بود که در جلسات این شورا بر حسب ضرورت سایر وزیران نیز شرکت خواهند کرد.

با توجه به ترکیب این شورا در قوانین مختلف از جمله قوانین برنامه پنجساله توسعه، صلاحیت‌های مختلفی اعم از تصمیم‌گیری و یا صدور تصویب‌نامه‌های اجرایی در صلاحیت این مرجع دانسته شد. برای نمونه به موجب تبصره بند «ه» ماده (۱۰۴) قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه «صادرات

---

۱. هم اکنون رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور.

کالاهایی که دولت برای تأمین آنها یارانه مستقیم پرداخت می‌کند، تنها با پیشنهاد دستگاه مربوطه و تصویب شورای اقتصاد مجاز است.» همچنین ماده (۱۳۴) قانون مذکور<sup>۱</sup>، صدور دستورالعمل اجرایی موضوع این ماده را در صلاحیت شورای اقتصاد قرار داده است.

لازم به ذکر است مطابق بند «ب» ماده (۹۱) قانون اجرای سیاستهای کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی<sup>۲</sup> دولت موظف گردید عضویت رئیس یا نماینده اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون در شوراهای

---

۱. ماده ۱۳۴- به منظور اعمال صرفه‌جویی، تشویق و حمایت از مصرف‌کنندگان در راستای منطقی کردن و اصلاح الگوی مصرف انرژی و برق، حفظ ذخایر انرژی کشور و حفاظت از محیط زیست به وزارتخانه‌های نیرو، نفت و صنعت، معدن و تجارت اجازه داده می‌شود براساس دستورالعملی که حداکثر تا پایان سال اول برنامه به تصویب شورای اقتصاد می‌رسد نسبت به اعمال مشوق‌های مالی جهت رعایت الگوی مصرف و بهینه‌سازی مصرف انرژی، تولید محصولات کم مصرف و با استاندارد بالا اقدام نمایند. منابع مالی مورد نیاز اجرای این ماده از محل وجوه حاصل از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، منابع داخلی شرکت‌های تابعه وزارتخانه‌های نفت، نیرو و صنعت، معدن و تجارت و یا فروش نیروگاه‌ها و سایر دارائی‌ها از جمله اموال منقول و غیرمنقول، سهام و سهم‌الشرکه وزارت نیرو و سایر شرکت‌های تابعه و وابسته و بنگاه‌ها در قالب بودجه سنواتی تأمین می‌شود.

۲. ماده ۹۱- به منظور تأمین شرایط هرچه مساعدتر برای مشارکت و مسؤولیت‌پذیری بخش غیردولتی در فعالیتهای اقتصادی:

...

ب- کلیه کمیسیونها، هیأتها، شوراها و ستادهای تصمیم‌گیری در دولت مجازند در تصمیمات اقتصادی خود، نظر فعالان اقتصادی را جویا شده و مورد توجه قرار دهند.

دولت موظف است عضویت رئیس یا نماینده اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون در شوراهای تصمیم‌گیری اقتصادی را از طریق اصلاح قانون یا آئین‌نامه‌های مربوطه رسمیت بخشد. از این پس رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون به عنوان عضو رسمی به ترکیب اعضاء شورای اقتصاد، هیأت امانت حساب ذخیره ارزی، هیأت سرمایه‌گذاری خارجی (موضوع قانون جلب و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی) و هیأت عالی واگذاری (موضوع قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران) اضافه می‌شود.

تصمیم‌گیری اقتصادی را از طریق اصلاح قانون یا آئین‌نامه‌های مربوطه رسمیت بخشید و مطابق ذیل همین بند رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون به عنوان عضو رسمی به ترکیب اعضاء شورای اقتصاد اضافه گردیدند. بنابراین پس از تصویب این قانون دو عضو غیر وزیر دیگر نیز به این شورا اضافه شدند و مجموع اعضای غیر وزیر این شورا با در نظر گرفتن رئیس کل بانک مرکزی و رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به ۴ نفر افزایش یافت.

در خصوص نحوه تصمیم‌گیری این شورا با توجه به اینکه قانون خاصی نسبت به این موضوع تعیین تکلیف نکرده است باید اینگونه در نظر گرفت که همه اعضای این شورا در تصمیم‌گیری‌های آن صلاحیت تصمیم‌گیری دارند و مهم‌تر اینکه با مروری بر مصوبات این شورا این نکته روشن می‌شود که مصوبات آن توسط رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور ابلاغ می‌شوند (نه رئیس‌جمهور). لازم به ذکر است ماده (۶۴) قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه ضمن معرفی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به عنوان دبیرخانه شورای اقتصاد، رئیس این سازمان را ملزم به ابلاغ مصوبات لازم‌الاجرای شورای اقتصاد کرده است.

همچنین به موجب جزء «۲» بند «ب» ماده (۱) «قانون عضویت و لغو عضویت نمایندگان مجلس شورای اسلامی در برخی از شوراهای عالی، شوراها، مجامع و سایر هیأتها» - مصوب ۱۳۹۳- نیز دو نماینده ناظر به عضویت شورای اقتصاد موضوع ماده (۲) قانون برنامه و بودجه مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۱۰ اضافه شده‌اند که البته قید «ناظر» در این قانون رافع ایراد احتمالی است.

با این توضیحات تصویب آئین‌نامه اجرایی این بند به وسیله شورای اقتصاد، با توجه به حضور ۴ عضو غیر وزیر در این شورا و نیز صراحت اصل ۱۳۸ قانون اساسی مبنی بر صلاحیت هیأت وزیران، وزرا و یا کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر در تصویب آئین‌نامه اجرایی محل تأمل است.

### ماده (۲۰) - نکته، ابهام

قانونگذار به موجب حکم این ماده قصد دارد تا «سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران»، «سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران»، «سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران»، «شهرک‌های کشاورزی» و «شرکت ملی صنایع پتروشیمی ایران» را از شمول قوانین مدیریت خدمات کشوری و محاسبات عمومی کشور به جز مواردی که از بودجه عمومی استفاده می‌کنند، مستثنی و اداره آنها را براساس قانون تأسیس و اساسنامه خودشان قرار دهد.

لازم به ذکر است که «قانون تأسیس سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران» مصوب ۱۳۴۶/۴/۲۶ و اساسنامه آن نیز مصوب ۱۳۴۶/۷/۱۲ می‌باشد. همچنین علی‌رغم اینکه «سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران» به موجب ماده (۶) قانون تأسیس وزارت صنایع و معادن<sup>۱</sup> مصوب ۱۳۷۹/۱۰/۶ مجلس شورای اسلامی و تبصره ذیل ماده مذکور تشکیل گردیده است؛ اما به موجب عبارت ذیل این ماده، اداره آن بر طبق «قانون تأسیس سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران» مصوب ۱۳۴۶ و اساسنامه و مقررات آن می‌باشد. این امر ممکن

---

۱. ماده ۶ - به منظور بررسی، تهیه و اجرای طرح‌های احداث، توسعه، تجهیز و نوسازی صنایع تولیدی متالورژی، استخراج و فرآوری مواد معدنی و اجرای طرح‌های اکتشافی سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران تشکیل می‌گردد. این سازمان طبق قانون تأسیس گسترش و نوسازی صنایع ایران مصوب ۱۳۴۶/۴/۲۶ و اساسنامه و مقررات آن اداره خواهد شد.

است موهم این معنا باشد که قانون و اساسنامه مورد اشاره به صورت ضمنی توسط شورای نگهبان در سال ۱۳۷۹ تأیید شده است. درحالیکه این برداشت صحیح نیست و باید قانون و اساسنامه اخیر مورد بررسی قرار گیرد.

در خصوص «سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران» نیز لازم به ذکر است که این سازمان از ادغام «سازمان صنایع کوچک» و «شرکت شهرک‌های صنعتی ایران» تشکیل شده و براساس مصوبه شماره ۸۷۷/۴۶۹ مورخ ۱۳۹۰/۱/۱۷ مجلس شورای اسلامی به عنوان سازمان توسعه‌ای شناخته شده است.

اساسنامه «شرکت شهرک‌های کشاورزی» نیز در تاریخ ۱۳۹۰/۸/۲۹ به استناد بند «ل» ماده (۱۹۴) قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران - مصوب ۱۳۸۹- به تصویب هیأت وزیران رسیده است. اما در خصوص «شرکت ملی صنایع پتروشیمی ایران» همچنان که در بند «۲» ایرادات شورای نگهبان مربوط به «طرح الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» آمده است عنوان این شرکت همان ابهام معموله این شورا به دلیل عدم وجود اساسنامه قانونی را دارد.

### **ماده (۲۱) - مغایرت با اصول ۷۵ و ۵۳**

این ماده به دنبال اعطای معافیت‌ها و تخفیفات مالیاتی به برخی از صندوق‌ها و بیمه‌های دولتی است. همچنین این ماده این نهادها را از شمول مواد (۳۹)، (۴۰)، (۴۱) و (۷۶) قانون محاسبات عمومی کشور مستثنی نموده است.

مسئله‌ای که در خصوص حکم این ماده باید مورد توجه قرار بگیرد این است که «صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی» با پیشنهاد نمایندگان مجلس به سایر شرکت‌های مذکور در لایحه دولت جهت شمول معافیت‌ها و تخفیفات مالیاتی الحاق شده است. لذا پیشنهاد نمایندگان واجد بار

مالی بوده که لازم است طریقه تأمین آن مشخص شود، لیکن با توجه به عدم جبران بار مالی مزبور، این قسمت از ماده، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی است. مسئله دیگری که در رابطه با این ماده وجود دارد این است که ماده (۳۹) قانون محاسبات عمومی کشور<sup>۱</sup> لزوم تمرکز همه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری (موضوع اصل ۵۳ قانون اساسی) را پیش‌بینی کرده است. لذا حکم این ماده که صندوق‌های مذکور را از شمول این ماده مستثنی نموده است در واقع سعی در استثناء کردن این صندوق‌ها از واریز دریافت‌هایشان به خزانه داشته است. بنابراین این ماده مغایر با اصل ۵۳ قانون اساسی به نظر می‌رسد.

### تذکر:

عنوان صحیح «صندوق صنایع دریایی» مذکور در این ماده، «صندوق توسعه صنایع دریایی» می‌باشد.

### ماده (۲۳) - نکته

بند «۲» این ماده واگذاری اراضی ملی و دولتی برای احداث شهرک‌های صنعتی، کشاورزی و خدمات گردشگری و مناطق ویژه اقتصادی مصوب و طرح‌های قابل واگذاری دولتی را (با رعایت مقررات زیست محیطی) از شمول ممنوعیت واگذاری اراضی ملی و دولتی مستثنی اعلام کرده است.

---

۱. ماده ۳۹- وجوهی که از محل درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار منظور در بودجه کل کشور وصول می‌شود و همچنین درآمدهای شرکت‌های دولتی به‌استثنای بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و شرکت‌های بیمه باید به حساب‌های خزانه که در بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران افتتاح می‌گردد تحویل شود. خزانه مکلف است ترتیب لازم را بدهد که شرکت‌های دولتی بتوانند در حدود بودجه مصوب از وجوه خود استفاده نمایند.

در مواردی شورای نگهبان مستند به اصل ۴۵ قانون اساسی عدم رعایت مصالح کشور و عدم تعیین ضابطه برای این واگذاری‌ها را سبب مغایرت با این اصل دانسته است. به نظر می‌رسد که از جمع عبارت «در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آنها عمل نماید» با «تفصیل و ترتیب استفاده از هریک را قانون معین می‌کند» در اصل ۴۵ قانون اساسی، می‌توان اینگونه نتیجه گرفت که اعیان این قبیل اموال عمومی قابل واگذاری نبوده و باید همیشه در اختیار حکومت اسلامی بماند، اما مجلس می‌تواند برای بهره‌برداری از منافع آنها تصمیم‌گیری نماید.

لذا اولاً، واگذاری اعیان اراضی، شبهه مغایرت با اصل ۴۵ قانون اساسی را دارد؛ و ثانیاً، صرف نظر از اشکال اول، با توجه به ذیل اصل مذکور لازم است قانونگذار به تفصیل، ضوابط و واگذاری و استفاده از این اراضی را تعیین نماید، و الا این ماده با اصل ۴۵ قانون اساسی مغایرت دارد.

#### **ماده (۲۴) - نکته**

«حساب مازاد حاصل از ارزیابی خالص دارایی‌های خارجی» که در این ماده به آن اشاره شده است در «قانون نحوه محاسبه و اعمال تسعیر دارایی‌ها و بدهی‌های ارزی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران» - مصوب ۱۳۹۲ - مورد اشاره قرار گرفته است و در ماده واحده آن قانون اینگونه پیش‌بینی شده است که «تفاوت ناشی از تسعیر دارایی‌ها و بدهی‌های ارزی بانک مرکزی که از تغییر نرخ برابری ارز، طلا و جواهرات ایجاد می‌شود، صرفاً ناشی از ارزیابی حسابداری است و سود تحقق یافته تلقی نمی‌گردد و مشمول مالیات نیست و مابه‌التفاوت آن در حسابی تحت عنوان «مازاد حاصل از ارزیابی خالص دارایی‌های خارجی» منظور و در بخش سرمایه بانک مرکزی ذیل حساب اندوخته‌ها در ترازنامه منعکس و گزارش می‌شود.»

همچنین مطابق ذیل این ماده، مانده این حساب صرفاً بابت جبران زیان‌های احتمالی آتی بانک مرکزی ناشی از تغییر (کاهش) برابری‌های قانونی ارز (تسعیر) قابل استفاده است. لازم به ذکر است که شورای نگهبان حکم این ماده را مغایر با قانون اساسی و شرع ندانسته و تنها الغای اثر از تصمیمات قبلی در تبصره «۲» این ماده واحده را مغایر با اصول ۵۷ و ۶۰ قانون اساسی شناخته است.

### ماده (۲۶) - نکته

بر اساس جزء یک از بند «الف» سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی با عنوان «سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی و جلوگیری از بزرگ شدن بخش دولتی»، «دولت حق فعالیت اقتصادی جدید خارج از موارد صدر اصل ۴۴ را ندارد و موظف است هرگونه فعالیت (شامل تداوم فعالیت‌های قبلی و بهره‌برداری از آن) را که مشمول عناوین صدر اصل ۴۴ نباشد، حداکثر تا پایان برنامه پنج ساله چهارم (سالانه حداقل ۲۰ درصد کاهش فعالیت) به بخش‌های تعاونی و خصوصی و عمومی غیردولتی واگذار کند. با توجه به مسئولیت نظام در حسن اداره کشور، تداوم و شروع فعالیت ضروری، خارج از عناوین صدر اصل ۴۴ توسط دولت بنا به پیشنهاد هیأت وزیران و تصویب مجلس شورای اسلامی برای مدت معین مجاز است.»

از سوی دیگر، بر اساس بند «ب» ماده (۱۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، «شرکت‌هایی که دولتی باقی می‌مانند و یا براساس این قانون دولتی تشکیل می‌شوند... صرفاً در دو قالب فعالیت خواهند کرد: ۱- شرکت مادر تخصصی یا اصلی که سهامدار آن مستقیماً دولت و یا رئیس مجمع عمومی آن رئیس جمهور است. ۲- شرکت‌های عملیاتی یا فرعی که سهامداران آنها شرکت‌های مادر تخصصی یا اصلی هستند.»



بر اساس مقدمات فوق، در مواردی که شروع فعالیت جدید یا ادامه فعالیت اقتصادی دولت بر اساس سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و قانون اجرای آن مجاز است، این فعالیت در قالب شرکت‌های مادر تخصصی یا عملیاتی صورت می‌پذیرد. بنابراین اطلاق پاراگراف دوم ماده (۲۶) که بیان می‌دارد: «سرمایه دولت در شرکت‌های مادر تخصصی مربوط، معادل مبالغ بدهی‌های انتقال یافته موضوع این ماده به دولت، افزایش می‌یابد»، مغایرتی با سیاست‌های مذکور ندارد. چراکه افزایش سرمایه مزبور - که به معنای گسترش نقش دولت و فعالیت‌های اقتصادی دولتی می‌باشد - در شرکت‌های مادر تخصصی خواهد بود که قانوناً مبادرت به فعالیت‌های اقتصادی مجاز برای دولت، توسط آنها صورت می‌پذیرد.

از سوی دیگر، سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی ناظر به واگذاری موضوعات با توجه به ماهیت فعالیت‌ها می‌باشد و نه شکل شرکت‌های واگذاری. لذا در صورتی که شرکت‌های مادر تخصصی نیز در خارج از موارد صدر اصل ۴۴ و موارد قابل واگذاری فعالیت داشته باشند می‌بایست واگذار شوند. از همین رو در جزء «د» الزامات واگذاری در سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی «واگذاری سهام شرکت‌های مشمول طرح در قالب شرکت‌های مادر تخصصی و شرکت‌های زیرمجموعه با کارشناسی همه جانبه» پیش‌بینی گردیده است. به عنوان نمونه «سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران» از جمله شرکت‌های مادر تخصصی می‌باشد که حوزه فعالیت این شرکت مربوط به صدر اصل ۴۴ نبوده و افزایش سهم دولت در این شرکت مغایر سیاست‌های کلی اصل ۴۴ می‌باشد. لذا شمول اطلاق «شرکت‌های مادر تخصصی» در پاراگراف دوم ماده (۲۶) نسبت به شرکت‌های مادر تخصصی که می‌بایست واگذار شوند مغایر سیاست‌های کلی اصل ۴۴ به نظر می‌رسد.

**تذکر:**

ذیل فراز اول این ماده مقرر داشته است بدهی‌های مذکور، «طبق ماده (۱) این قانون ... مورد تسویه قرار می‌گیرد». در حالی که نحوه تسویه بدهی‌های دولت و شرکت‌های دولتی در ماده (۲) این قانون بیان شده است.

### **ماده (۲۷) - مغایرت با اصول ۷۵ و ۵۲**

۱- در فراز دوم این ماده در لایحه تقدیمی دولت، عبارت «مواد خام و کالاهای با ارزش افزوده پایین» صرفاً به عنوان استثنایی بر وضع عوارض ذکر شده بود.<sup>۱</sup> در حالیکه براساس اصلاحات صورت گرفته به موجب پیشنهاد نمایندگان مجلس محدوده استثنای مزبور گسترده تر گردیده است که این امر منجر به کاهش درآمدهای عمومی خواهد شد، لذا با توجه به عدم پیش بینی طریقه تأمین بار مالی مزبور، اصلاحات صورت گرفته نسبت به لایحه دولت در این خصوص مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی است. توضیح آنکه بر اساس متن اولیه لایحه، امکان وضع عوارض بر صادرات مواد خام یا کالاهای با ارزش افزوده پایین وجود داشته است در حالیکه بر اساس اصلاح صورت گرفته توسط نمایندگان مجلس، وضع عوارض بر این کالاها نیز ممنوع اعلام شده است و در نتیجه باعث کاهش درآمد عمومی می‌گردد.

۲- فراز چهارم این ماده که مقرر می‌دارد «عوارض دریافتی از صادرات مواد خام و کالاهای با ارزش افزوده پایین برای تشویق صادرات کالاهای با ارزش افزوده بالای مرتبط با همان مواد خام و کالای با ارزش افزوده پایین در بودجه‌های سنواتی منظور می‌شود»، با توجه به اینکه این فراز از جمله اصلاحات مجلس نسبت به لایحه دولت می‌باشد و صلاحیت دولت در تهیه بودجه سالانه کل کشور را محدود می‌نماید، مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

---

۱. ماده ۲۷ لایحه: «وضع هرگونه عوارض بر صادرات کالاها و خدمات به استثنای مواد خام یا کالاهای با ارزش افزوده پایین ممنوع است. ...»



امام خمینی (ره):

و از شورای محترم نخبگان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل مابقی آینده، 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.

(صحیفه امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



پژوهشکده شورای نخبگان

تهران، خیابان شهید سپهبد قرنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲

صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵ تلفکس: ۸۸۳۲۵۰۴۵

[info@shora-rc.ir](mailto:info@shora-rc.ir)

[www.shora-rc.ir](http://www.shora-rc.ir)