

نظرات استدلالی شورای نگهبان

عنوان

اصلاح اساسنامه صندوق توسعه صنایع دریایی

شماره مسلسل: ۱۳۹۳۰۰۵۷

تاریخ: ۱۳۹۳/۴/۲۲



پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه

عنوان:

نظرات استدلالی شورای نگهبان

اصلاح اساسنامه صندوق توسعه صنایع دریایی

تدوین، تنقیح و استخراج:

حسین فاتحی زاده

بازبینی و نظارت علمی:

مصطفی مسعودیان

گروه تدوین نظرات و مبانی آراء شورای نگهبان

شماره مسلسل: ۱۳۹۳۰۰۵۷

تاریخ انتشار: ۱۳۹۳/۴/۲۲

پژوهشکده شورای نگهبان

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

اصلاح اساسنامه صندوق توسعه صنايع دريایی

فهرست مطالب

۲ مقدمه
۳ اصلاح اساسنامه صندوق توسعه صنايع دريایی
۵ نظر (نهایی) شورای نگهبان

مقدمه

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

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

اصلاح اساسنامه صندوق توسعه صنایع دریایی

تاریخ مصوبه هیئت وزیران: ۱۳۹۲/۱۱/۱۳

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۲/۱۲/۲۱

وزارت صنعت، معدن و تجارت

هیئت وزیران در جلسه ۱۳۹۲/۱۱/۱۳ بنا به پیشنهاد شماره ۶۰/۲۲۹۰۹۸ مورخ ۱۳۹۲/۱۰/۲۴ وزارت صنعت، معدن و تجارت و به استناد تبصره (۱) ماده (۱) قانون توسعه و حمایت از صنایع دریایی^۱ - مصوب ۱۳۸۷ - تصویب نمود:

در ماده (۳) اساسنامه صندوق توسعه صنایع دریایی^۲ موضوع تصویب نامه شماره ۶۲۸۵۹/ت ۴۰۵۵۰ مورخ ۱۳۸۹/۳/۲۲، مرکز اصلی صندوق از «بندر عباس» به «تهران» تغییر می‌یابد.

الف - دیدگاه مغایرت

- اصلاح ماده (۳) اساسنامه، مغایر اصل (۸۵) قانون اساسی است. توضیح آنکه طبق اصل مذکور، مجلس نمی‌تواند اختیار قانون‌گذاری را واگذار نماید؛ لکن می‌تواند اجازه تصویب دائمی اساسنامه‌ها را به دولت واگذار کند. در این صورت، مصوبات

۱. ماده (۱) قانون توسعه و حمایت از صنایع دریایی مصوب ۱۳۸۷: «ماده ۱- به دولت اجازه داده می‌شود برای مطالعه، تبیین، تنظیم و اعمال انواع حمایت از صنایع دریایی، (ساخت، تولید، تعمیر و نگهداری انواع مختلف تجهیزات شناورهای سطحی، زیرسطحی، اثرسطحی و صنایع فراساحلی)، رفع مشکلات و عوامل بازدارنده با رعایت ملاحظات زیست محیطی، به شرحی که در اساسنامه خواهد آمد صندوق توسعه صنایع دریایی که از این پس به اختصار «صندوق» نامیده می‌شود را به صورت شرکت با سرمایه اولیه چهارصد میلیارد (۴۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تأسیس نماید.

تبصره ۱- (اصلاحی ۱۳۹۰/۰۴/۰۸) اساسنامه صندوق ظرف مدت دومه پس از تصویب این قانون، با پیشنهاد مشترک وزارت صنایع و معادن و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.»

۲. ماده (۳) اساسنامه صندوق توسعه صنایع دریایی مصوب ۱۳۸۸/۱۱/۱۸ هیئت وزیران: «ماده ۳- مرکز اصلی صندوق بندرعباس و حوزه عملیات آن سراسر کشور می‌باشد. هیئت مدیره می‌تواند با تصویب مجمع عمومی و رعایت قوانین و مقررات مربوط نسبت به ایجاد و یا انحلال شعب و نمایندگی‌ها در سایر نقاط کشور اقدام نماید.»

دولت نباید مخالف قوانین و مقررات عمومی کشور باشد. در حالی که طبق قانون مصوب مجلس^۱، دولت مکلف به تمرکززدایی از مرکز است و لذا تغییر مرکز اصلی صندوق از «بندر عباس» به «تهران» در اساسنامه، توسط هیئت وزیران نقض قانون مصوب مجلس و خروج از حدود اختیارات اذن داده شده به دولت به موجب اصل (۸۵) قانون اساسی بوده و مغایر با اصل مذکور است.

ب- دیدگاه عدم مغایرت

- تغییر مرکز اصلی، مربوط به تغییر سیاست اداری دولت است؛ به طوری که از

۱. ماده (۱۷۹) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴ - ۱۳۹۰) مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۳۰: ماده ۱۷۹- به منظور تمرکززدایی و افزایش اختیارات در جهت توسعه و عمران استان‌ها، نظام درآمد- هزینه استانی به شرح زیر ساماندهی می‌گردد:

الف- بودجه سالانه استانی شامل منابع استانی اعم از درآمد استانی، درآمد اختصاصی، واگذاری دارائی‌های مالی و سرمایه‌ای و سهم از منابع ملی و همچنین مصارف استانی اعم از اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارائی‌های سرمایه‌ای و مالی هرکدام به صورت سرجمع در قوانین بودجه سنواتی درج می‌گردد. توزیع «دستگاه - برنامه» اعتبارات هزینه‌ای و توزیع سرجمع اعتبارات تملک دارائی‌های سرمایه‌ای شهرستان‌ها برعهده شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان است.

تبصره- اعتبار پروژه‌هایی که ماهیت استانی داشته و یا در چند شهرستان قرار می‌گیرند به طور مستقیم و توسط شورا به صورت مجزا تعیین می‌گردد.

ب- سند بودجه سالانه استان که تعهدات شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان و معاونت را مشخص می‌نماید در قالب قراردادی تنظیم و بین رئیس شورا و معاونت مبادله می‌گردد. قالب قرارداد مذکور و دستورالعمل مربوط توسط معاونت تهیه و ابلاغ می‌شود.

ج- در هر استان، خزانه معین استان وابسته به خزانه‌داری کل و زیرنظر اداره کل امور اقتصادی و دارائی استان تشکیل می‌شود. خزانه‌داری کل موظف است برای هر یک از خزانه‌های معین استان یک حساب به‌عنوان «حساب خزانه‌داری کل» (خزانه معین استان) در مرکز استان افتتاح نماید و در ابتدای هر سال نیز میزان تنخواه‌گردان هر استان را متناسب با اعتبارات مصوب هزینه‌ای و تملک دارائی‌های سرمایه‌ای آن استان محاسبه و حداکثر تا بیستم فروردین ماه به «حساب خزانه‌داری کل» (خزانه معین استان) واریز نماید.

د- به منظور تخصیص اعتبارات استانی در اختیار استان با لحاظ وضعیت تحقق درآمدها، سیاست‌ها و خط‌مشی‌های کلی ناظر بر بودجه عمومی دولت، کمیته تخصیص اعتبارات استان با مسؤولیت استاندار و عضویت معاون برنامه‌ریزی استان و رئیس سازمان امور اقتصادی و دارائی استان تشکیل می‌شود.

ه - به تناسب واگذاری و اجرای فعالیت‌ها و طرح‌های تملک دارائی‌های سرمایه‌ای ملی به استانی، معاونت علاوه بر اعتبارات تملک دارائی سرمایه‌ای مذکور در طول سال بخش مربوط از اعتبارات هزینه‌ای دستگاه‌های اجرایی ملی با تشخیص معاونت به استان‌ها منتقل می‌شود.»

نظر دولت قبلی، مؤسسات و شرکت‌هایی که فعالیت اصلی آن‌ها مرتبط با دریا است مرکز اداره آن‌ها نیز باید به شهرهای ساحلی نزدیک محل فعالیت، منتقل شود و نیازی به حضور دفاتر مرکزی آن‌ها در تهران نیست. با تغییر دولت، طبعاً سیاست اداری آن نیز تغییر نموده و قصد دارد مرکز فعالیت صندوق مزبور را به تهران بازگرداند، بنابراین اصلاح اساسنامه مزبور از این جهت فاقد اشکال است.

- شورای نگهبان وظیفه بررسی مغایرت اساسنامه‌های مصوب هیئت وزیران با قوانین عادی را ندارد؛ این امر، وظیفه رئیس مجلس است. با توجه به اینکه طبق اصل (۸۵) قانون اساسی تمام مصوبات دولت برای تطبیق با قوانین، باید برای رئیس مجلس ارسال شود، لذا این اساسنامه نیز به رؤیت رئیس مجلس می‌رسد. در این صورت، اگر مغایر با قوانین تشخیص داد، طبق اصول (۱۳۸) و (۸۵) قانون اساسی برای تجدید نظر به دولت عودت می‌دهد. از طرفی، شورای نگهبان نمی‌تواند به مغایرت با قوانین عام و کلی استناد نماید؛ بلکه ملاک برای شورا، صرفاً مغایرت با موازین شرع و قانون اساسی است.

- تمرکززدائی مدنظر قانون، در حد ضرورت است. در این اساسنامه، تشخیص دولت آن است که انتقال مرکز صندوق به بندر عباس، برای تمرکززدائی ضرورتی ندارد. لذا در این امر، مغایرتی با قانون اساسی وجود ندارد. ضمن آنکه ممکن است انتقال مرکزیت به بندرعباس، برای افرادی که در صنایع دریایی شمال کشور مشغول به کار هستند با ملزم نمودن مردم شمال به رفتن به بندرعباس، نیز ایجاد گرفتاری و مزاحمت کند.

ج- دیدگاه ابهام

- نظری ابراز نشد.

د- تصمیم شورا

مصوبه مزبور، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

نظر (نهایی) شورای نگهبان^۱

مصوبه هیئت وزیران مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

^۱. مندرج در نامه شماره ۵۳۴۵۷/۳۰/۹۲ مورخ ۱۳۹۲/۱۲/۲۱ شورای نگهبان، خطاب به معاون اول رئیس جمهور.

امام خمینی (ره):

و از شورای محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل های آینده که با کمال دقت و قدرت و طایف اسلامی و ملی خود را با افتخار تحت تاثیر بیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و قانون اساسی بدون بیچ ملاحظه ای جلوگیری نمایند.

(صحیفه امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزرگساده شورای نگهبان

آدرس: تهران، خیابان شهید سپهبد
قرنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲
صندوق پستی: ۱۴۶۳ - ۱۳۱۴۵
تلفکس: ۰۴۵ - ۸۸۳۲۵ - ۲۱
info@shora-rc.ir
www.shora-rc.ir