

حضرت آیت‌الله جنّتی «دام عزّه»

دبیر محترم شورای نگهبان

سلام‌علیکم؛

«لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجراء سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی» بررسی و نتایج حاصله، ذیلاً به ترتیب عنوان، فصول، مواد، تبصره‌ها و بندهای مندرج در لایحه، با تحریر پیش‌درآمدی به عنوان مقدمه، جهت استحضار تقدیم می‌گردد.

مقدمه

قبول زحمت در بذل عنایت ویژه به مطالب زیر، قبل از ورود به عنوان و متن لایحه، با قید تأکید مورد استدعاء می‌باشد.

۱- با عنایت به اینکه مندرجات لایحه - غیر از مواد الحاقی - مشتمل بر ۱۰ فصل، ۹۱ ماده، ۸۶ تبصره، ۲۱۰ بند و ۶۵ جزء، می‌باشد، و اذعان می‌فرمایند که هر یک از مواد، تبصره‌ها، بندها و اجزاء به لحاظ قانونی دارای تعاریف و احکام خاص خود بوده، لذا لایحه مزبور، فی‌الواقع متضمن تعداد ۴۵۲ حکم قانونی (مجموع حاصل از احکام مواد، تبصره‌ها، بندها و اجزاء) خواهد بود. بنابراین چنانچه نظرات کارشناسی علی‌رغم تلاش بر ملتزم بودن به ایجاز و اختصار، برخوردار از اطناب و تطویل گردید، اجتناب‌ناپذیر بوده و برای رعایت اختصار در متن گزارش، بخشی از مطالب با وجود اشتغال بر ایراد و اشکال به پاورقی انتقال یافت که عنایت در آنها نیز مورد انتظار می‌باشد.

۲- از این حیث که به موجب بند (۱) از سیاست‌های کلی اصل ۴۴، «اجرای این سیاست‌ها مستلزم تصویب قوانین جدید و بعضاً تغییراتی در قوانین موجود است، ...» عناوین فراوانی از قوانین و مقررات، به ویژه قانون برنامه چهارم توسعه نیز مشمول اطلاق این حکم می‌باشد، لذا هر چند که اصلاح قانون برنامه چهارم، به موجب ماده (۲۲۳) آیین‌نامه داخلی مجلس، می‌بایست از طریق خاص خود صورت می‌پذیرفت، لکن سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری، با عنایت به بند (۱) از

اصل ۱۱۰ قانون اساسی، حاکم بر دیگر قوانین جاریه و به نوعی **ناسخ** یا **مخصّص** قوانین و مقررات مغایر با سیاست‌های کلی ابلاغی بوده و از این حیث ابهام و مغایرتی محسوس نخواهد بود. بنابراین عنوان لایحه نیز به ظاهر، نباید مواجه با ابهام و مغایرت باشد.

۳- به عبارت دیگر، در نگاه آغازین، با استناد به برخی اصول قانون اساسی، همچنین بعضاً قوانین عادی، عنوان لایحه و برخی از مواد، تبصره‌ها و بندهای مندرج در این لایحه در مغایرت و تعارض با قوانین اساسی و عادی مذکوره تلقی می‌گردد. **استحضاراً** متذکر می‌شود چنانچه روش‌های جاریه از طرق متعارف قابل حل و فصل می‌بود، هرگز نیاز تمسک به بند (۱) از اصل ۱۱۰ قانون اساسی پیدا نمی‌شد تا به درخواست مقام معظم رهبری «... سیاست‌های کلی نظام ...» تدوین و توسط معظم‌له تأیید و ابلاغ گردد.

۴- بنابراین **سیاست‌های ابلاغی** از باب احکام حکومتی، حاکم بر دیگر قوانین جاریه بوده و از این جهت چنانچه به ظاهر، مغایرت‌هایی مشهود باشد، به لحاظ نادرستی مقایسه قوانین و مقررات جاریه با احکام حکومتی صادره از مقام معظم رهبری - که به موجب اصل ۵۷ قانون اساسی دارای «... ولایت مطلقه امر و امامت امت...» می‌باشند -، مغایرت‌های موصوف، عنواناً منتفی خواهد بود.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

با وصف مراتب فوق، از این جهت که قوانین و مقررات فراوانی جهت اجرایی شدن سیاست‌های کلی اصل ۴۴ نیاز به تغییر و اصلاح دارند تردیدی نیست، لکن در اینکه این تغییر، اصلاح، جرح و تعدیل حتماً و ضرورتاً می‌بایست با نادیده گرفتن و قطع نظر از راه‌های پیش‌بینی شده در هر یک از قوانین و مقررات، از جمله **قانون برنامه چهارم توسعه** و **قانون آیین‌نامه داخلی مجلس** در متن همین لایحه عملی گردد محل تردید و تأمل است. لذا با علم به ضرورت تغییر و اصلاح قوانین، و پذیرش حاکم بودن سیاست‌های کلی ابلاغی بر مجموع قوانین و مقررات جاریه، هرگاه در طی مواد و تبصره‌های موضوع رسیدگی در این لایحه، مواردی مشهود گردد که با وجود ضرورت اصلاح و تغییر ماهوی قوانین و مقررات، چهارچوب‌های شکلی و تشریفات قانونی ناظر بر نحوه اصلاح و تغییر قوانین مربوط رعایت نشده باشد، به تفصیل، مستند و مستدل به آنها پرداخته خواهد شد.

عنوان لایحه

الف - عنوان لایحه از این حیث که هیچگونه اشاره‌ای به شماره و تعداد مواد و تبصره‌هایی (حداقل به صورت شمارش تمثیلی نه حصری) از قانون برنامه چهارم توسعه که مورد اصلاح یا تغییر قرار گرفته ندارد، مبهم و باعث تفسیرهای موسّع و گوناگون خواهد شد. ضمناً درج ماده (۹۰) در انتهای لایحه مبنی بر استثناء این لایحه از شمول ماده (۱۶۱) قانون برنامه چهارم، عنوان لایحه را از ابهام خارج نمی‌سازد.

ب - با عنایت به ماده (۲۲۳) اصلاحی قانون آیین‌نامه داخلی مجلس،^۱ از این حیث که مبادرت به اصلاح قانون برنامه، در ضمن لوایح و طرح‌های دیگر گردیده، به ظاهر، موضوع مورد اشکال می‌باشد.^۲

فصل اول - تعاریف

ماده ۱-

الف - بند (۳) ماده (۱) واژه خدمت، به جای آنکه تعریف به اظهر شده باشد، تعریف به اخفی شد. فهم کلمات نامأنوس در تعریف، به مراتب سخت‌تر از فهم واژه خدمت می‌باشد؛ چون خود تعریف را، دوباره باید تعریف کرد، لذا تعریف به عمل آمده دارای ابهام است.

ب - بندهای ۶ و ۷، دو واژه سهام مدیریتی و سهام کترلی:

اولاً؛ واژه‌ها جدید، ابداعی و حاصل جعل قانونگذار است. قانونگذار می‌تواند واژه‌های جدید با تعاریف جدید جعل و ابداع کند ولی مشخص نیست اصول حاکم بر این تعاریف جدید چیست؟ مرجع اخذ و اقتباس واژه‌ها و تعاریف چون مشخص نمی‌باشد و ابداعات به عمل آمده سابقه‌ای در علم حقوق ایران، قانون تجارت، ترمینولوژی‌های حقوق تجارت و اقتصاد و احتمالاً حقوق و قوانین

^۱ ماده (۲۲۳) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی: «اصلاح برنامه مصوب تنها در قالب طرح‌ها و لوایح خاص خود قابل پذیرش است و نمی‌توان در ضمن لوایح بودجه و دیگر طرح‌ها و لوایح قانونی آن را اصلاح و یا تغییر داد.»

^۲ در جلسات مجلس هنگام بررسی لایحه، ضمن پذیرش تلویحی اشکال وارده، به تصمیم قطعی مبنی بر احراز مغایرت نرسیده و مسأله

مرتبط با موضوع در حقوق بین‌الملل ندارد، لذا امکان قضاوت، تطبیق و مقایسه فراهم نیست. از این حیث دارای ابهام است.

ثانیاً؛ چون میزان یا حداقل میزان سهام در تعریف نامشخص و تعیین آن به اساسنامه موکول نگردیده، ابهام دارد. ضمناً تعریف ذیل بند(۱۸) ماده(۱) به نظر رافع ابهام نخواهد بود.

ثالثاً؛ اینکه آیا دو واژه مزبور، معادل یا مترادف تعریف واژه «سهام ممتاز» در تبصره ماده(۲۴) قانون تجارت^۱ باشد یا خیر؟ نیاز به بررسی اعضای محترم شورا دارد.

ج - بند(۱۸) ماده(۱) تعریف بنگاه یا شرکت کنترل کننده

- در بند(۴) ماده(۱) بنگاه را اعم دانسته از اینکه دارای شخصیت حقوقی یا حقیقی باشد،
- در بند(۱۸) بنگاه را با حرف تخییری «یا» معادل شرکت کنترل کننده دانسته، و برای آن اختیارات گسترده‌ای قائل شده، مضافاً اینکه شرکت با توجه به بند(۵) ماده(۱) و ماده(۵۸۳) قانون تجارت، بدون دارا بودن شخصیت حقوقی متصور نمی‌باشد و بنگاه با توجه به دارا بودن اختیارات در بند(۱۸) نیز بدون شخصیت حقوقی متصور نیست، لذا تعاریف به عمل آمده راجع به بنگاه در بند(۴) و بند(۱۸) با هم معارض یا حداقل بند(۱۸)، تعریف خاص بعد از عام یا ناسخ آن است. بنابراین دارای ابهام است.

د - بند(۱۶) ماده(۱) - (تذکر):^۲

فصل دوم - قلمرو فعالیت‌های هر یک از بخش‌های دولتی، تعاونی و خصوصی

تا آخرین جلسه رسیدگی به لایحه در مجلس، مراعی و قابل رسیدگی باقی ماند.

^۱ تبصره(۲) ماده(۲۴) قانون تجارت: «در صورتی که برای بعضی از سهام شرکت با رعایت مقررات این قانون مزایایی قائل شوند، اینگونه سهام، سهام ممتاز نامیده می‌شود.» ضمناً مواد دیگر قانون تجارت، مانند ماده(۴۲)، بندهای (۷) و (۶) مواد (۵) و (۸) قابل ملاحظه است.

^۲ چون الفاظ و واژه‌ها در متون قانون، «محمول است بر معانی عرفیه». بنابراین با توجه به تعریف کلمه «چند» در کتب لغت که دلالت بر عدد مبهم و مقدار نامعلوم دارد واژه مزبور از حیث اینکه عرفاً شامل عدد «دو» به عنوان رقم حداقل می‌گردد یا خیر؟ محل تردید است، لذا پیشنهاد می‌گردد از باب تذکر قبل از واژه «چند» عبارت «دو یا» اضافه گردد.

ماده ۲-

الف - از این حیث که به جای کلمه «بخش» مصرح در صدر و ذیل اصل ۴۴ قانون اساسی، عناوین بخش به گروه تغییر یافته، به لحاظ شکلی مغایر با اصل مزبور می‌باشد.

ب - در تعیین مصادیق گروه ۲، به فعالیت‌های اقتصادی مذکور در صدر اصل ۴۴ قانون اساسی اشاره شده است. از آنجا که موارد مذکور در صدر اصل فوق تمثیلی است نه حصری، لذا تعیین مصادیق گروه ۲ مواجه با ابهام خواهد بود.

ج - حکم مذکور در انتهای ماده (۲) که اختیار تشخیص، انطباق و طبقه‌بندی فعالیت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی با هر یک از گروه‌های سه‌گانه مذکور در ماده را به دولت واگذار کرده است، مغایر با ذیل اصل ۴۴ قانون اساسی است که بیان می‌دارد: «تفصیل ضوابط و قلمرو و شرایط هر سه بخش (دولتی، تعاون و خصوصی) را قانون معین می‌کند» و از این حیث که این تشخیص و دسته‌بندی، مبنای مقررات بعدی مصوبه مبنی بر بار کردن احکام مخصوص هر بخش دولتی، تعاونی و خصوصی بر گروه‌های سه‌گانه می‌باشد، نیاز به تصویب قانون داشته، بنابراین مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی است.

د - «شورای عالی اجراء سیاست‌های کلی اصل ۴۴»،^۱ مورد اشاره در ذیل ماده (۳) (موضوع ماده ۴۲ همین لایحه) هر چند به لحاظ تعداد، ترکیب اعضاء و برخوردار بودن از وظایف و اختیارات، به ظاهر شورائی فراقوه‌ای است، لکن هویت سازمانی آن حداکثر در قالب یک مؤسسه دولتی و زیرنظر ریاست جمهوری و نازلتر از سطح هیأت وزیران خواهد بود، لذا واگذاری حق تصویب موضوعات ذیل ماده (۲)، اولاً؛ به لحاظ تقنینی بودن مغایر با اصول ۴۴ و ۸۵ قانون اساسی است، ثانیاً؛ چون تعداد قابل توجهی از اعضاء شورا با وجود آنکه خارج از قوه مجریه و بعضاً با دارا بودن مشاغل آزاد در بخش خصوصی، واجد حق رأی در شورا می‌باشند، لذا به لحاظ فارغ بودن از مسئولیت پاسخگویی نسبت به عملکرد خود در مقابل مجلس، واگذاری اختیارات موضوع ذیل ماده (۲) به شورای مزبور، مغایر با اصول ۶۰، ۱۱۳ و ۱۳۷ قانون اساسی می‌باشد.

ماده ۳-

^۱ راجع به شورای عالی سیاستگذاری اصل ۴۴ در جای خود (مواد ۴۲ و ۴۳ این لایحه) صحبت خواهد شد.

الف - تبصره (۳) ذیل بند (الف) ماده ۳- واژه‌های «فن‌آوری‌های نوین»، «صنایع پرخطر» و «سازمان‌های توسعه‌ای» چون تعریف نشده‌اند، لذا هم مفهوماً و هم مصداقاً دارای ابهام می‌باشند.

ب - تبصره (۱) ذیل بند (ب) ماده ۳- به موجب جزء ۸-۲ از بند (ب) سیاست‌های ابلاغی، ناظر بر توسعه بخش‌های غیردولتی و...، تعیین سهم بهینه بخش‌های دولتی به موجب قانون خواهد بود. بنابراین، تجویز دولت به تعیین سهم مزبور تا سقف حداکثر ۲۰ درصد از این حیث که تعیین دقیق این سهم توسط قانون به عمل نیامده و رقم تعیینی متضمن نوسان صفر درصد الی ۲۰ درصد می‌باشد، لذا علاوه بر مغایرت با سیاست‌های ابلاغی، به لحاظ تقنینی بودن، مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی است.

ج - بند (ج) ماده ۳- با عنایت به تصریحات به عمل آمده در جزء (۲) و زیر قسمت‌های مندرج در ذیل جزء (۲) از بند (الف) سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری، که سرمایه‌گذاری، مالکیت و مدیریت... توسط بنگاه‌ها و... با رعایت شرایط پیش‌بینی شده مجاز شمرده شده است، لذا اطلاق مندرجات بند (ج) مغایر با سیاست‌های ابلاغی می‌باشد، بنابراین به نظر می‌رسد باید واژه‌های سه‌گانه «سرمایه‌گذاری، مالکیت و مدیریت» تماماً حذف و به جای آن عبارت «تداوم اعمال حاکمیت عمومی دولت» مقتبس از صدر جزء (۱) بند (ه) سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری درج گردد.^۱

د - تبصره (۲) ذیل بند (ج) از ماده ۳- از این حیث که تعیین سهم بهینه بخش‌های..... را به نحو اطلاق موکول به آیین‌نامه نموده است، علاوه بر مغایرت با ذیل جزء (۸-۲) از بند (الف) سیاست‌های کلی ابلاغی، به لحاظ تقنینی مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی است.

ه - تبصره (۳) ذیل بند (ج) ماده ۳- واگذاری مالکیت شهرک‌های صنعتی به شرکت‌های عمران و خدمات شهرک‌ها و نواحی صنعتی و هیأت‌امناء منتخب صنعتگران که هیچ سقف زمانی خاصی برای آن پیش‌بینی نشده دو مقوله مجزا و هر دو بر خلاف رویه فعلی که واگذاری به خود صنعتگران است، به نظر مغایر با روح حاکم بر سیاست‌های کلی ابلاغی مشعر بر مواردی از جمله «توانمندسازی

^۱ توجه: عدم اصلاح بند (ج)، با فعال ساختن بخش‌های غیردولتی، اعم از تعاونی و خصوصی در اقتصاد کشور مغایرت دارد. همچنین این معنا را به ذهن متبادر می‌نماید که مفاد لایحه به لحاظ اجرایی بیشتر منطبق با اصل ۴۴ قانون اساسی است تا انطباق با سیاست‌های

بخش‌های خصوصی... و حمایت از آن جهت رقابت کالاها در بازارهای بین‌المللی^۱ می‌باشد.

و - تبصره (۴) ذیل بند (ج) از ماده ۳-

علی‌رغم خروج موضوعی عناوین «سلامت و آموزش» (موضوع اصول ۲۹ و ۳۰ و بند ۱ از اصل ۴۳ قانون اساسی) از شمول اصل ۴۴ قانون اساسی، مندرجات تبصره (۴) بر مستثنی بودن این دو عنوان از شمول این لایحه تصریح نموده است. مفهوم مخالف این تبصره بیانگر آن است که دیگر عناوینی از فعالیت‌ها (موضوع اصول ۲۱، ۲۸، ۲۹، ۳۱، بند (۱) اصل ۴۳ و اصل ۵۰ قانون اساسی)^۲ که تاکنون، موضوعاً خارج و مستثنی از شمول اصل ۴۴ و بالتبع باید خارج از شمول این لایحه بوده باشند، منبعاً مفاد لایحه شامل آنها می‌گردد.

این توسعه احتمالی دامنه شمول لایحه به موارد مذکور، به نظر علاوه بر مغایرت با اصل ۴۴ و دیگر اصول مذکور، مغایر با سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری که صرفاً ناظر بر اصل مزبور است، نیز باشد، لذا لازم است دیگر عناوین مذکور در اصول فوق‌الذکر، در متن تبصره (۴)، به عنوان مستثنیات از شمول این لایحه مورد تصریح و عنایت قانونگذار قرار گیرد.

ماده ۴-

۴-۱- بند (الف) ماده ۴- به دلیل خروج موضوعی عناوینی همچون تأمین مسکن، شغل و مانند اینها - که جزء وظایف ذاتی دولت می‌باشند - از فعالیت‌های مذکور در صدر اصل ۴۴ و بالتبع خروج آنها از فعالیت‌های مذکور در گروه‌های (۲) و (۳) ماده (۲) لایحه، در صورتی که اینگونه فعالیت‌ها (که بعضاً می‌توانند جنبه اقتصادی نیز داشته باشند) ذیل گروه (۱) ماده (۲) تلقی شوند، در این صورت مفهوم مخالف این بند متضمن سلب اینگونه وظایف ذاتی از دولت و مغایر با اصول متعددی از قانون اساسی از جمله اصول ۲۸، ۲۹، ۳۱ و ۴۳ خواهد بود و مفاد تبصره این بند نیز شمول عام نداشته و نافی ایراد فوق به نظر نمی‌رسد.

کلی ابلاغی مقام معظم رهبری.

^۱ صدر بند (ج) سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

^۲ این موارد، شامل عناوین مندرج در اصول ۲۱، ۲۸، ۲۹، ۳۱، ۴۳ و ۵۰ قانون اساسی، ناظر بر وظایف دولت در تأمین همه‌جانبه حقوق زنان و مادران و...، فراهم آوردن امکان اشتغال به کار و...، تأمین خدمات و حمایت‌های مالی در زمینه‌های بازنشستگی، بیکاری، پیری و... (اصل ۲۹)، تأمین مسکن متناسب با نیاز، تأمین خوراک، پوشاک (موضوع بند ۱ از اصل ۴۳) و سرانجام، حفاظت محیط زیست (موضوع اصل ۵۰) می‌باشد.

۲-۴- بند(الف) ماده ۴- در موارد متعددی از مصوبه از جمله بند (الف) ماده (۴) که عبارت مطلق «سرمایه‌گذاری» در برخی فعالیت‌ها را به بخش غیردولتی واگذار کرده از جهت اطلاق عنوان «غیردولتی» که می‌تواند متضمن غیردولتی خارجی نیز باشد، موجب ابهام و در مغایرت با اصل ۸۱ قانون اساسی می‌باشد.

۳-۴- بند(ج) ماده (۴)- با عنایت به اصل ۴۴ که نظام اقتصادی را منحصر در سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی دانسته، لذا «بخش عمومی غیردولتی» - هر چند در متن سیاست‌های کلی ابلاغی به تصریح مورد اشاره قرار گرفته - به عنوان یک بخش مستقل و قسیم بخش‌های سه‌گانه مصرح در اصل ۴۴ تلقی گردیده، به نظر مفهوم توسعه در مصادیق قانونی و مغایر با اصل مزبور می‌باشد.^۱

ماده ۵-

۱-۵- صدر ماده ۵- از این حیث که بانکداری و تأسیس آن را صرفاً محدود به دو طریق یعنی در قالب شرکت‌های سهامی عام و تعاونی سهامی عام نموده و بانکداری را در چارچوب بنگاه‌ها و نهادهای عمومی غیردولتی مجاز ندانسته، به لحاظ ایجاد تضییق، به نظر مغایر با صدر جزء (۲-۳) از بند(الف) سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری می‌باشد.

۲-۵- عبارت میانی ماده (۵) از این حیث که حکم به بطلان و ملغی‌الاثربودن معاملات فراتر از سقف‌های تعیین شده را نموده محل تأمل بوده و می‌تواند مغایر با اصل ۴۷ و در صورت خلاف شرع بودن، در مغایرت با اصل ۷۲ قانون اساسی تلقی شود.

۳-۵- ذیل ماده (۵) به لحاظ الزام وراثت و یا اولیای قانونی آنها به صرفاً فروش سهام مازاد بر سقف مجاز، به دلیل ایجاد محدودیت در آزادی انتخاب چگونگی واگذاری سهام مازاد، به نظر مغایر ذیل اصل ۹، اصل ۴۰ و بند ۵ اصل ۴۳ قانون اساسی باشد. ضمناً چنانچه به لحاظ مخالفت با قاعده تسلیط، خلاف موازین شرع باشد، مغایر با اصل ۷۲ قانون مزبور نیز خواهد بود.

۴-۵- تبصره (۲) ماده ۵- قید «شورای پول و اعتبار» یک قید اضافی است، چون شورای مزبور

^۱ نتیجه: بنا به مراتب فوق بین عبارات مندرج در متن سیاست‌های کلی ابلاغی با اصل ۴۴ به ظاهر نوعی تعارض به نظر می‌رسد، که نیاز به عنایت در بررسی توسط اعضاء محترم شورا دارد.

مرجع صالح برای تأیید لایحه نبوده و دولت نیز بدون طرح و تصویب در هیأت وزیران، لایحه را تقدیم مجلس نمی‌نماید. مضافاً اینکه پیش‌بینی شورای مزبور برای تأیید لایحه، به نظر در تعارض با تعریف لایحه در اصل ۷۴ قانون اساسی باشد.

۵-۵- تبصره (۳) ماده ۵- حکم مذکور در تبصره، مشعر بر الزام بنگاه‌های غیردولتی موجود جهت تطبیق با احکام ماده (۵) ظرف یکسال، علاوه بر آنکه مستلزم تغییر قانون تجارت که مبنای تشکیل آنها بوده است می‌باشد، به نوعی بیانگر سلب حقوق مکتسبه اشخاص و به نظر مغایر با منطوق اصل ۴۷ مبنی بر محترم شمردن مالکیت شخصی افراد، و در صورت خلاف شرع بودن، مغایر با اصل ۷۲ قانون مزبور خواهد بود.

ماده ۶-

۶-۱- تبصره (۱) ماده ۶- چون در لایحه دولت نمی‌باشد، به نظر متضمن بار مالی و مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی خواهد بود.^۱

۶-۲- تبصره (۲) ماده ۶- با توجه به اینکه مؤسسات عمومی قید شده در ماده ۶ می‌تواند شامل مؤسسات تحت نظارت مقام معظم رهبری نیز بشود، بنابراین شمول نظارت مذکور در این تبصره بر این مؤسسات محل اشکال است.

ماده ۷-

۷-۱- ذیل تبصره (۲) ماده ۷- ذکر عبارت «فرد یا افراد متخلف» قبل از احراز تخلف توسط دادگاه صالح به نظر مغایر با اصل ۳۷ قانون اساسی می‌باشد.

۷-۲- ذیل تبصره (۲) ماده ۷- (تذکر):^۲

۷-۳- صدر پاراگراف پایانی تبصره (۲) ماده (۷) - (تذکر):^۱

^۱ توضیح اینکه وزیر محترم اقتصاد به عنوان نماینده دولت، با پیشنهاد حذف ماده (۶) در صحن علنی مجلس به شرح مندرج در صفحه ۲۵، مشروح مذاکرات جلسه علنی شماره ۳۵۶ مورخ ۱۳۸۶/۶/۲۸ مخالفت نمود.

^۲ جهت پرهیز از ایجاد شائبه مغایرت با اصل ۳۶ قانون اساسی و انطباق با صدر ماده (۹) قانون رسیدگی به تخلفات اداری، پیشنهاد می‌شود واژه «مجازات‌های» به «تنبیها» تصحیح شود.

۷-۴- تبصره (۲) ماده (۷)- از این حیث که برای شخص محکوم به تحمل تنبیه، حق اعتراض و دادخواهی در مراجع صالحه پیش‌بینی نگردیده، علاوه بر مغایرت با ماده (۲۱) قانون رسیدگی به تخلفات اداری، به نظر در مغایرت با اصول ۳۴، ۱۷۳ و ۱۵۹ قانون اساسی باشد.

۷-۵- تبصره (۳) ماده ۷- به نظر می‌رسد طبق این تبصره وزارت امور اقتصادی و دارایی جایگزین مراجع رسمی زیادی از جمله مجلس شده باشد؛ چرا که برخی از مقررات مذکور در این تبصره در خصوص تکالیف متقاضیان سرمایه‌گذاری در زمره قوانین قرار دارند، در این صورت حکم این تبصره به نظر مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی می‌باشد.

۷-۶- تبصره (۴) ماده ۷- عبارت «مقررات زدایی»، شیوه اعمال، تعداد و ترکیب اعضاء هیأت و حدود صلاحیت آن دارای ابهام است. ضمن اینکه الزام رئیس‌جمهور به تشکیل چنین هیأتی می‌تواند مغایر اصل ۵۷ قانون اساسی تلقی گردد.

ماده ۸-

۸-۱- ماده ۸ و تبصره آن - از این حیث که مفاد ماده (۸) در لایحه دولت نبوده تکلیف دولت به تعمیم امتیازات به دیگر بخش‌ها متضمن بار مالی و مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی می‌باشد.

۸-۲- تبصره ماده ۸- اگر امتیازاتی به موجب قوانین سابق، حال یا آینده ایجاد شده یا بشود، واگذاری اختیار لغو آنها به دولت مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی خواهد بود.

ماده ۹-

۹-۱- از این حیث که لایحه دولت فاقد آن بوده و تلقی هزینه‌های مزبور در ماده به عنوان هزینه‌های قابل قبول مالیاتی، باعث تقلیل درآمدهای عمومی و افزایش هزینه عمومی می‌گردد و طریق جبران آن پیش‌بینی نشده، به نظر مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی می‌باشد.

۹-۲- تبصره (۱) ماده (۹)- (تذکر):^۲

^۱ به نظر می‌رسد باید به جای کلمه «طرح» که متضمن بار حقوقی خاصی است، واژه «پیشنهاد» یا «درخواست» جایگزین گردد.

^۲ از این حیث که مجلس مبادرت به اصلاح قانون برنامه در ضمن لوایح دیگر نموده به نظر این اقدام مجلس در مغایرت با ماده (۲۲۳) اصلاحی

فصل سوم - سیاست‌های توسعه بخش تعاون

ماده ۱۰-۱-

۱-۱- بند(الف) ماده ۱۰- از این حیث که سند توسعه بخش تعاون، به لحاظ مبنا قرار گرفتن برای تدوین بودجه‌های سالانه، متضمن حقوق و تکالیف پایه‌ای خواهد بود، لذا تصویب آن توسط هیأت وزیران، به نظر مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی می‌باشد.

ملاحظه:^۱

تذکر:^۲

۱-۲- بند(ب) ماده ۱۰- از این حیث که سهم تعاونی را در دریافت مشوق‌ها، ۲۰ درصد بیشتر از سایر بخش‌ها می‌داند مغایر با تصریح مندرج در جزء(۳-۱) از بند(د) سیاست‌های کلی ناظر بر «... ایجاد فرصت‌های برابر برای همه...» می‌باشد. مضافاً اینکه، در مغایرت با بند(۹) از اصل ۳ قانون اساسی به نظر می‌رسد.

از طرف دیگر، جزء(۳) از بند(ب) سیاست‌های کلی و جزء(۱۰) از همین بند، تصریح بر «حمایت دولت از تعاونی‌های از طریق روش‌هایی از جمله...» دارد.

نتیجه: در اینکه عبارت مندرج در سیاست‌های کلی با یکدیگر و این مندرجات با بند(۹) از اصل ۳ قانون اساسی، متعارض باشند، نیاز به بررسی توسط اعضاء محترم شورا دارد.

۱-۳- بند(ب) ماده ۱۰- (تذکر):^۳

آیین‌نامه داخلی مجلس قرار دارد.

^۱ با فرض قبول تصویب سند مزبور توسط دولت، سقف زمانی آن در بند(الف) نامشخص، لکن به موجب ماده(۸۸) همین لایحه، این نقیصه مرتفع می‌باشد.

^۲ عنوان «سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور» نیاز به اصلاح دارد. ضمناً به درخواست نمایندگان مجلس تغییر عنوان مزبور به جایگزینی عبارت: «معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهوری» در جلسه علنی، به رأی گذاشته شد لکن به دلیل رأی منفی نمایندگان به درخواست، عنوان سابق کماکان به قوت خود باقی ماند. این موضوع در موارد دیگری از متن لایحه از جمله: تبصره(۱) ماده(۱۰) و... قابل ملاحظه می‌باشد.

^۳ عبارت «تعاونی‌های» غلط املائی بوده و «تعاونی‌ها» صحیح می‌باشد.

۴-۱۰- جزء (۱) بند (ج) ماده ۱۰- از جهت تجویز کمک بلاعوض به تشخیص دولت به نظر مغایر با اصل ۸۰ قانون اساسی می‌باشد.

۵-۱۰- تبصره (۲) ماده ۱۰- حکم تبصره به دلیل عدم رعایت الزام مندرج در اصل ۵۳ قانون اساسی مبنی بر لزوم تمرکز کلیه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل و تخصیص آن در حدود اعتبارات به موجب قانون، به نظر مغایر اصل مذکور می‌باشد.

ماده ۱۱-

توضیح:^۱

ماده ۱۲-

۱-۱۲- عنوان تبصره (۶) الحاقی -^۲

۲-۱۲- متن تبصره (۶) الحاقی - به لحاظ تغییر در ارقام لایحه و افزایش هزینه‌ها مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی می‌باشد.

۳-۱۲- از حیث ارجاع تشخیص تعاونی‌های کوچک، متوسط و بزرگ به آیین‌نامه مصوب هیأت وزیران مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی به نظر می‌رسد.

ماده ۱۳-

۱-۱۳- صدر و ذیل بند (۲) از ماده ۱۳- عبارت: «اشخاص حقوقی سهامدار» و «سایر اشخاص حقوقی» از حیث اطلاق اعم است از دولتی و غیردولتی، لذا چنانچه شامل اشخاص حقوقی دولتی گردد حضور آنان جهت ادامه فعالیت، مغایر با ذیل جزء (۱) از بند (الف) سیاست‌های کلی خواهد بود.

۲-۱۳- صدر بند (۳) از ماده ۱۳- با عنایت به جزء (۲) از بند (الف) سیاست‌های کلی، چون

^۱ مقصود از «مقررات حاکم بر سرمایه‌گذاری خارجی» مندرج در ذیل پاراگراف اول ماده (۱۱)، عبارت از: «قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی» مصوب ۱۳۸۰ مجمع تشخیص مصلحت نظام می‌باشد.

^۲ هر چند که اعمال «تخفیف مالیاتی»، مورد تصریح در جزء (۳) از بند (ب) سیاست‌های کلی قرار گرفته و از این حیث مغایرتی به نظر نمی‌رسد، لکن چون این اقدام موجب اصلاح ماده (۴) قانون برنامه چهارم توسعه گردیده، ایراد موضوع ماده (۲۲۳) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، به قوت خود باقی است - مضافاً اینکه به لحاظ شکلی، اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم و الحاق تبصره به یکی از مواد قانون

ضرورت شروع یا ادامه فعالیت دولت در خارج از عناوین صدر اصل ۴۴، منوط به تصویب مجلس آن هم برای زمان معین است، لذا تجویز فعالیت «هر یک از اشخاص حقوقی دولتی و مجموع آنها...» جهت مشارکت با تعاونی‌ها تا سقف ۴۹ درصد، موجب شروع یا ادامه تصدی‌گری‌های دولت بوده و از این حیث مغایر با جزء (۱) بند (الف) سیاست‌های ابلاغی است.

۱۳-۳- واژه «بلوک‌بندی» در بند (۵) از ماده (۱۳)، چون تعریف نشده است ابهام دارد.

۱۳-۴- بند (۶) ماده ۱۳- حکم عبارت پایانی بند (۶): «... هر توافقی برخلاف حکم این بند باطل و بلااثر خواهد بود» چنانچه متضمن بار قضایی و به مثابه حکم باشد مغایر بند (۱) اصل ۱۵۶ قانون اساسی به نظر می‌رسد.

فصل چهارم - ساماندهی شرکت‌های دولتی

ماده ۱۴-

۱۴-۱- بند (الف) ماده (۱۴)- به لحاظ تقنینی بودن موضوع تفویضی به دولت، به نظر مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی می‌باشد.

۱۴-۲- جزء (۱) و (۲) بند (ب) از ماده ۱۴- (ملاحظه ۱):^۱

۱۴-۳- بند (ب) از ماده ۱۴- (ملاحظه ۲):^۲

۱۴-۴- صدر تبصره (۱) ماده ۱۴- تجویز مشارکت و سرمایه‌گذاری برای شرکت‌های دولتی به نحو اطلاق، مغایر با جزء (۱) از بند (الف) سیاست‌های کلی ابلاغی می‌باشد.

۱۴-۵- ذیل تبصره (۱) ماده ۱۴- از این حیث که «مشارکت و سرمایه‌گذاری...» را به جای تصویب

مزبور در متن قانون دیگر، مغایر با ضرورت رعایت تشریفات متعارف در قانونگذاری می‌باشد.

^۱ با عنایت به جزء (۴) از الزامات واگذاری مندرج ذیل بند (ج) در سیاست‌های کلی، شرکت‌های زیرمجموعه به عنوان قسیم شرکت‌های مادر تخصصی شمرده شده، لکن در این لایحه، به جای شرکت‌های زیرمجموعه، واژه «شرکت‌های عملیاتی یا فرعی» جایگزین گردیده است.

^۲ مقصود از عبارت «... و یا بر اساس این قانون...» همان تبصره (۲) ماده (۳) این لایحه می‌باشد که منبعث از جزء (۱) از بند (الف) سیاست‌های کلی می‌باشد.

مجلس، صرفاً موکول به صدور جواز از ناحیه دولت نموده است به نظر مغایر با تبصره (۲) ذیل بند (الف) از ماده (۳) این لایحه می باشد.

۶-۱۴- ذیل تبصره (۲) ماده (۱۴) -

عبارت «... ولی در هر صورت ... خللی ایجاد نماید.»

از این حیث که احتمالاً به تغییر ماهوی در وظایف بانکها مطابق آنچه که در نظام بانکداری بدون ربا پیش بینی شده می انجامد و باعث سوق دادن بانکها به سمت فعالیت های مرسوم در نظام های بانکداری غیراسلامی که مبتنی بر بهره است می گردد، لذا دریافت بهره که ممکن است تعبیر دیگری از ربا باشد موجب اضرار به مشتریان بانکها و به دلیل اشمال احتمالی بر ربا، متّصف به معاملات باطل و حرام خواهد شد، لذا علاوه بر مغایرت با اصل ۴۰ و بند (۵) از اصل ۴۳، به لحاظ خلاف موازین شرع بودن، مغایر با اصل ۷۲ قانون اساسی خواهد بود.

ملاحظه ۱-^۱

ملاحظه ۲-^۲

۷-۱۴- تبصره های (۴) و (۵) ماده ۱۴- مقید به زمان نمودن اقدامات دولت در متن تبصره ها، محل ایراد و تذکر می باشد.

ماده ۱۵-

از این حیث که زمان بندی برای میزان واگذاری به مقیاس هر سال را پیش بینی ننموده، مبهم و مغایر با جزء (۱) بند (الف) سیاست های ابلاغی اصل ۴۴ می باشد که واگذاری سالیانه ۲۰ درصد را مقرر کرده است.

ماده ۱۶-

۱-۱۶- واژه «سازمان های مردم نهاد» تعریف نشده، لذا مفهوماً و مصداقاً دارای ابهام است.

^۱ این شبهه در جلسات رسیدگی در مجلس هم مطرح گردید.

^۲ عبارت مندرج در ذیل تبصره (۲) ماده (۱۴) به لحاظ نگارش، بیشتر جنبه ارشادی و توصیه ای دارد تا مولوی و تکلیفی، لذا باب سوءاستفاده بانکها را در خصوص مورد مفتوح می دارد.

۱۶-۲- از حیث «تکلیف دولت به فراهم نمودن زمینه‌های...» چون در لایحه نبوده و احتمالاً متضمن بار مالی است، لذا به نظر مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی باشد.^۱

ماده ۱۷-

۱۷-۱- بند (۳) ماده ۱۷- واژه «سند واگذاری» به لحاظ مفهوم حقوقی آن، به ویژه با عنایت به ماده (۱۲۸۴) به بعد قانون مدنی در بیان تعریف و اقسام سند، مشخص نمی‌باشد که مقصود آیا سند عادی است یا رسمی؟ و در هر صورت متضمن چه آثار حقوقی است، لذا دارای ابهام است.

۱۷-۲- بند (۳) ماده ۱۷- چون ضمانت اجرایی ندارد علاوه بر ابهام، موجبات اضرار به غیر را فراهم می‌آورد، لذا به نظر مغایر با اصل ۴۰ و بند (۵) اصل ۴۳ قانون اساسی می‌باشد.

۱۷-۳- بند (۴) ماده ۱۷- ارائه تخفیف در اصل قیمت با جزء (۱) الزامات واگذاری بند (ج) سیاست‌های ابلاغی اصل ۴۴ که قیمت‌گذاری را به بورس محول کرده است لذا با اعمال تخفیف بعد از قیمت‌گذاری در بورس مغایرت دارد.^۲

۱۷-۴- تبصره (۱) ماده ۱۷- عبارت «مشوق‌های غیرمالی» به لحاظ مصادیق ابهام دارد و چون در لایحه نبوده و متضمن بار مالی است به نظر مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی می‌باشد.

ضمناً برای مشوق‌ها نیز سقف تعیین نشده است و چون در اختیار دولت قرار گرفته است مغایر با اصل ۸۰ و چنانچه اطلاق عبارت «مشوق‌های مالی» شامل معافیت یا بخشودگی مالیاتی گردد، در مغایرت با اصل ۵۱ قانون اساسی خواهد بود.

فصل پنجم - فرآیند واگذاری بنگاه‌های دولتی

^۱ ضمناً نماینده دولت در صحن علنی مجلس، بنا به مندرجات صفحه ۱۴ مشروح مذاکرات جلسه شماره ۳۵۸ مورخ ۱۳۸۶/۷/۲ با پیشنهاد حذف ماده (۱۶) مخالفت نمود.

^۲ توضیح اینکه نماینده دولت به شرح مندرج در صفحه ۱۷ مشروح مذاکرات شماره ۳۵۸ مورخ ۱۳۸۶/۷/۲ با حذف بند (۴) مخالفت نمود.

ماده ۱۸-

تبصره (۳) ماده ۱۸- چون در لایحه نبوده و متضمن بار مالی است، لذا به نظر مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی باشد.

ماده ۱۹-

۱۹-۱- صدر بند (۳) از ماده (۱۹)- از این حیث که بنگاه‌ها را به صرف قرار گرفتن در فهرست واگذاری و قبل از واگذار شدن مستثنی از شمول قوانین آمره و مانع از اعمال حاکمیت و نظارت دولت بر آنها می‌نماید، به نظر مغایر با اصول قانون اساسی، از جمله اصول ۵۵ و ۱۷۴ ناظر بر دیوان محاسبات و سازمان بازرسی کل کشور می‌باشد. به عبارت دیگر، بنگاه‌ها تا زمانی که واگذار نشده باشند، به عنوان بنگاه‌های دولتی محسوب و مقررات حاکم بر آنها همان مقررات دولتی است، از طرف دیگر زمان واگذاری‌ها هم به موجب ماده (۱۵) این لایحه موسع و تا پایان سال ۱۳۹۳ به طول خواهد انجامید. لذا خروج بنگاه‌ها از شمول قوانین آمره و ارائه فعالیت در چارچوب قانون تجارت به بهانه قرار گرفتن در فهرست واگذاری، به نظر مغایر با اصول پیش گفته قانون اساسی می‌باشد.

۱۹-۲- ذیل بند (۳) ماده ۱۹- مستثنی کردن از پرداخت علی‌الحساب سود به دلیل کاهش درآمدها به نظر مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی می‌باشد.

۱۹-۳- بند (۵) ماده ۱۹- حکم عدم نیاز به تصویب مجلس برای تأسیس شرکت‌های دولتی از حیث اینکه تأسیس، منصرف از تصویب اساسنامه بوده و تأسیس، امر تقنینی است، علاوه بر مغایرت با اصل ۸۵ قانون اساسی به نظر مغایر با تبصره (۲) ماده (۳) این لایحه و جزء (۱) از بند (الف) سیاست‌های کلی ابلاغی می‌باشد.

ماده ۲۰-

۲۰-۱- ملاحظه ۱-

۲۰-۲- ملاحظه ۲-

^۱ صدر ماده (۲۰)، واژه «مجاز» در سطر اول ماده، به نظر در تعارض با ماده (۲۱) همین لایحه است که دلالت بر تکلیف و الزام دارد.

^۲ عبارت «... کلیه روش‌های ممکن...» مندرج در سطر ۲ ماده، اطلاق داشته و به نظر با روش‌های احصائی در صدر ماده (۲۱) همین لایحه تعارض دارد.

۳-۲۰- لفظ «واگذاری» قبل از کلمه اموال، مندرج بین دو ابرو () اعم از فروش بوده و اطلاق آن موجب ابهام است.

۴-۲۰- بند(الف) ماده ۲۰- عبارت «شرایط واگذاری» چون مشخص نشده شامل چه مواردی می باشد دارای ابهام است.

۵-۲۰- بند(ب) ماده ۲۰-

- چنانچه منظور از واژه «بازسازی ساختاری» اقدام وزارت امور اقتصادی و دارایی، به شرح مندرج در بند(۵) ماده(۱۹) همین لایحه به برخوردار نمودن مورد واگذاری از «شخص حقوقی مناسب» باشد، باید مورد تصریح قرار گیرد و اگر مقصود امر دیگری است، به لحاظ نامشخص بودن، مواجه با ابهام است.

- ذیل پاراگراف اول بند(ب): از این حیث که حداکثر زمان هر دوره تمدیدی چه مدت می باشد و آیا تمدید شامل یک یا چند مرحله می باشد؟ نامشخص و دارای ابهام است.

۶-۲۰- بند(ج) ماده ۲۰- تخییر هیأت واگذاری مغایر الزام موجود در جزء(۳) بند (ه) سیاست های ابلاغی اصل ۴۴ می باشد.

۷-۲۰- بند(د) ماده ۲۰- (تذکر):^۱

۸-۲۰- بند(ه) ماده ۲۰- به دلیل تقنینی بودن تأسیس و انحلال شرکت ها، تفویض آن به دولت مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی به نظر می رسد.

۹-۲۰- بند(و) ماده ۲۰- هبه یا صلح غیرمعووض: علاوه بر مندرجات بند(ب) سیاست های کلی ابلاغی که ناظر بر تعاونی ها می باشد به موجب تصریح مندرج در جزء (۴-۲) از بند(د) سیاست های کلی، اعطای تسهیلات صرفاً نسبت به تعاونی مورد تصریح در سیاست های ابلاغی قرار گرفته، لذا به نظر می رسد بند (و) از این حیث که هبه یا صلح غیرمعرض را به عنوان حمایت و اعطای تسهیلات

^۱ واژه «چند» از این حیث که آیا شامل رقم «دو» می گردد، عرفاً محل تردید است، لذا پیشنهاد درج عبارت «دو یا» قبل از کلمه «چند» خالی از فایده نمی باشد.

علاوه بر تعاونی‌ها نسبت به مؤسسات عمومی غیردولتی مجاز دانسته، نوعی توسعه دامنه شمول سیاست‌های ابلاغی و مغایر با آن باشد.

- ضمناً واژه «مؤسسات عمومی غیردولتی» به لحاظ اطلاق عبارت، اعم است از داخلی و خارجی، لذا مواجهه با ابهام است.

۱۰-۲۰- ذیل تبصره (۱) و تبصره (۲) بند (و) ماده ۲۰- به لحاظ داشتن بار مالی برای دولت و عدم ذکر در لایحه دولت خلاف ماده (۴) قانون برنامه چهارم توسعه...^۱ و مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی به نظر می‌رسد.

۱۱-۲۰- جزء (۲) بند (ز) ماده ۲۰- به لحاظ دادن اجازه مشارکت به دولت و ادامه آن تا ۳ سال بعد از بهره‌برداری که عملاً می‌تواند واگذاری را به بعد از ۱۳۹۳ موکول کند مغایر جزء (۱) بند (الف) سیاست‌های ابلاغی اصل ۴۴ می‌باشد.

۱۲-۲۰- تبصره بند (ز) ماده ۲۰- به دلیل اطلاق و عدم ضابطه‌مندی موارد مندرج در تبصره، مغایر الزامات بند (الف) و (ج) سیاست‌های ابلاغی اصل ۴۴ می‌باشد.

۱۳-۲۰- واژه‌های «غیردولتی» مندرج در ماده (۲۰) به لحاظ اطلاق اعم است از داخلی و خارجی؛ لذا دارای ابهام می‌باشد.

ماده ۲۱-

پیش‌درآمد

با قطع نظر از ایرادات وارده به ماده (۲۱) لایحه، عنایت به توضیح زیر به عنوان پیش‌درآمد مورد استدعاء است.

علی‌رغم تأکید مقام معظم رهبری بر قیمت‌گذاری بنگاه‌ها، سهام و سرمایه‌های قابل واگذاری از طریق بازار بورس، لکن به نظر می‌رسد با عنایت به جزء (۳) از الزامات واگذاری ذیل بند (ج) و جزء (۱-۳) از بند (د) سیاست‌های کلی واگذاری که تصریح بر «استفاده از روش‌های معتبر و سالم واگذاری با تأکید بر

^۱ ماده (۲۲۳) آیین‌نامه داخلی مجلس، در خصوص نحوه اصلاح یا تغییر قانون برنامه، مورد عنایت قرار گیرد.

بورس...»، دارند، لذا به نظر می‌رسد از منظر سیاست‌های کلی ابلاغی بازار بورس شیوه منحصر به فرد برای تقویم نمی‌باشد و روش‌های متعارف در قانون تجارت و قوانین ناظر بر معاملات دولتی و... نظیر مزایده و احتمالاً مذاکره مشروط به معتبر و سالم بودن می‌تواند مورد عمل قرار گیرد.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

۲۱-۱- بندهای (ب)، (ج) و تبصره (۲) از ماده ۲۱- با عنایت به مندرجات پیش‌درآمد مذکور در فوق، چنانچه بنابر آن باشد به غیر از بازار بورس، به ترتیب اولویت، مزایده و در نهایت مذاکره هم به عنوان روش‌های واگذاری مورد پذیرش قرار گیرد، از آنجا که مزایده و مذاکره محدود و مقید به حداکثر سقف و نصاب ریالی ارزش بنگاه‌ها، سهام و سرمایه‌های مورد واگذاری نگردیده است دارای ابهام می‌باشد.^۱

۲۱-۲- بندهای (الف)، (ب) و تبصره (۱) ماده ۲۱- تجویز واگذاری در بورس‌ها و بازارهای خارجی مغایر با اصل ۸۱ قانون اساسی می‌باشد و نیز همطرازی آنها با بورس‌ها و بازارهای داخلی مغایر با بند (۵) اصل ۳ بوده و از این حیث که احتمالاً موجبات سلطه بیگانه بر اقتصاد کشور را فراهم می‌آورد مغایر با بند (۸) از اصل ۴۳ قانون اساسی می‌باشد نیز مغایر سیاست‌های ابلاغی اصل ۴۴ که ذکری از بورس‌ها و بازارهای خارجی در طرق واگذاری نکرده است، می‌باشد.

۲۱-۳- بندهای (ب) و (ج) و تبصره (۲) ماده ۲۱- به دلیل تجویز روش مزایده و مذاکره، مغایر جزء ۱-۳ بند (د) و جزء (۱) الزامات واگذاری بند (ج) سیاست‌های ابلاغی اصل ۴۴ می‌باشد که فروش از طریق قیمت‌گذاری در بورس را تعیین کرده نه روش‌های مزایده و مذاکره که در آنها شبهه تبعیض ناروا می‌باشد که مغایر بند (۹) اصل سوم قانون اساسی می‌باشد. با سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور که

^۱ از آنجا که سهام، سرمایه‌ها و بنگاه‌های مورد واگذاری به لحاظ ریالی واجد ارزش کلان می‌باشند، چنانچه مصادیق مورد واگذاری‌ها به یکی از دو طریق مزبور (مزایده و مذاکره)، از حیث قیمت، محدود و مقید به حداکثر سقف و نصاب ریالی گردند تا معلوم شود امکان واگذاری حسب مورد به یکی از دو طریق فوق به لحاظ ارزشی حداکثر تا چه سقف و نصابی مجاز است به نظر می‌رسد اشکالات وارده نظیر امکان تبعیض ناروا، جلوگیری از رقابت آزاد، فساد ناشی از رانت، ویژه‌خواری، تبانی، دلالتی و... تا حدودی مرتفع گردد، ضمن اینکه مجریان محترم را از قرار گرفتن در مظان اتهام به دور خواهد داشت.

تأکید بر شرایط رقابتی در اقتصاد دارد نیز مغایر می‌باشد.

۴-۲۱- تبصره (۲) ماده ۲۱- شرکت‌های مشاور و دانش پایه و دارایی‌های فیزیکی تعریف قانونی ندارد و واجد ابهام می‌باشد.

- لفظ فیزیکی به لحاظ غیرفارسی بودن مغایر اصل ۱۵ قانون اساسی می‌باشد.^۱

- عدم تعیین سقف فروش به مدیران مغایر بند (۵) الزامات و اگذاری بند (ج) سیاست‌های ابلاغی اصل ۴۴ می‌باشد.

۵-۲۱- تبصره (۳) ماده ۲۱- مجوز فروش ۵٪ مذکور در ذیل تبصره (۳) به سایر مدیران مغایر بند (۵) الزامات و اگذاری از ذیل بند (ج) سیاست‌های ابلاغی می‌باشد و نیز ابهام دارد که آیا علاوه بر ۵٪ اول می‌باشد یا جزو آن؟ اگر علاوه بر ۵٪ اول باشد به نظر مغایر با بند (۵) الزامات و اگذاری بند (ج) سیاست‌های ابلاغی اصل ۴۴ می‌باشد.

ماده ۲۲-

۱-۲۲- بند (الف) ماده ۲۲- از این حیث که برخلاف روش‌های سه‌گانه انحصاری فروش در ماده (۲۱) این لایحه، با اقدام به سیاست‌گذاری جدید در خصوص قیمت‌گذاری، آن را به هیأت و اگذاری سپرده، مغایر با جزء (۱) الزامات و اگذاری مندرج در ذیل بند (ج) و جزء (۳-۱) بند (د) سیاست‌های ابلاغی اصل ۴۴ می‌باشد.

۲-۲۲- لفظ «مشتریان استراتژیک» از ابداعات و جعل قانونگذار است، جزء تعاریف و لغت‌های مرسوم و متعارف نیست و به دلیل مورد تعریف واقع نشدن، مفهوماً و مصداقاً، علاوه بر مواجه بودن با ابهام، متضمن شبهه تبعیض ناروا می‌باشد که مغایر بند (۹) اصل سوم قانون اساسی به نظر می‌رسد.
- لفظ «استراتژیک» به لحاظ غیرفارسی بودن مغایر اصل ۱۵ قانون اساسی می‌باشد.

۳-۲۲- واگذاری تعیین «روش انتخاب مشتریان استراتژیک و متقاضی خرید سهام کنترلی و مدیریتی» به هیأت و اگذاری به لحاظ دارا بودن ماهیت تقنینی علاوه بر شبهه تبعیض ناروا که مغایر بند (۹) اصل

^۱ ملاحظه: معادل آن بنا به تعاریف مال و اقسام آن در مواد ۱۱ به بعد قانون مدنی به عنوان جایگزین پیشنهاد شود.

۳ می‌باشد در مغایرت با اصل ۸۵ قانون اساسی و مغایر با سیاست‌های ابلاغی اصل ۴۴ نیز می‌باشد که تأکید بر روش رقابتی و بورس دارد.

۴-۲۲- بند (ب) ماده ۲۲- از این حیث که فروش دارائی‌ها و... منوط به تصویب هیأت واگذاری گردیده، چون مبادرت به ابداع روش چهارمی نموده، لذا با روش‌های سه‌گانه احصائی در ماده (۲۱) این لایحه مغایر می‌باشد. مضافاً اینکه عقود مزبور موجب تداوم مالکیت دولت می‌گردد و از این حیث به نظر مغایر با جزء (۱) بند (الف) و صدر بند (ج) مندرج در سیاست‌های کلی ابلاغی می‌باشد.

۵-۲۲- تبصره ماده ۲۲- قانون مؤخر مصوب مجلس شورای اسلامی را حاکم بر مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام قرار داده است که مغایر با تفسیر شورای نگهبان از اعتبار مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام به نظر می‌رسد.

ماده ۲۳-

۱-۲۳- پاراگراف اول ماده ۲۳- خرید سهام توسط بانک‌ها و مؤسسات مالی، مطلق آمده و شامل بانک‌های دولتی نیز می‌شود و مغایر جزء (۱) بند (الف) سیاست‌های ابلاغی اصل ۴۴ می‌باشد.

۲-۲۳- تبصره ماده ۲۳- تجویز پرداخت حق الزحمه بانک‌ها از ارزش کل معامله در صورتی که ناظر بر کسر از عواید واگذاری باشد مغایر الزامات اصل ۵۳ قانون اساسی می‌باشد.

ماده ۲۴-

- تبصره ماده ۲۴- الزام وزارت امور اقتصادی و دارایی به دادن گزارش سالانه از فعالیت‌های واگذاری به مجلس شورای اسلامی به نظر مغایر اصل ۵۷ قانون اساسی می‌باشد.

ماده ۲۵-

- عبارت «غیرمستقیم» باعث تفسیر موسّع و به لحاظ تعریف و تعیین مصادیق نامشخص بوده و از این حیث موجب ابهام است.

ماده ۲۶-

۱-۲۶- پاراگراف اول ماده ۲۶- وقتی کسی سهام کتتری یک بنگاه را به موجب تعریف این واژه در بند (۷) ماده (۱) این لایحه در اختیار می‌گیرد، این امر متضمن آن است که قطعاً وضعیت شرکت

آنقدر سودآور بوده که راضی به خرید سهام مزبور گردید، لذا تحمیل شرایط مندرج در صدر ماده (۲۶) به خریدار، معقول و منطبق با اهداف خصوصی سازی است، لکن ذیل پاراگراف از این حیث که متقابلاً در قالب یکی از عناوین سه گانه: «کاهش سود فروش اقساطی، تمدید دوره فروش اقساطی و تخفیف در اصل قیمت»، امتیازاتی را به خریدار سهام کنترل می دهد، نوعی تحمیل هزینه به دولت و به دلیل پیش بینی نشدن در لایحه، مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی می باشد.

مضافاً اینکه تخفیف در اصل قیمت، در مغایرت با تقویم و قطعی شدن قیمت ها به موجب یکی از روش های سه گانه در ماده (۲۱) همین لایحه و اطلاق بند (۱) الزامات واگذاری ذیل بند (ج) سیاست های کلی اصل ۴۴ خواهد بود.

۲-۲۶- پاراگراف دوم ماده ۲۶- درج عبارت «توسط طرفین» اگر به این معنا باشد که خریدار در تدوین، تصویب و قطعی شدن دستورالعمل دخیل و مجاز به اعمال اراده است به نظر می رسد با توجه به ایقاعی بودن دستورالعمل های اداری این امر مغایر با اصول حاکمیت بوده و از این حیث، متضمن ابهام است.

ماده ۲۷-

اختیار وزیر امور اقتصادی و دارایی به واگذاری تمام اختیارات خویش در امر واگذاری به رئیس سازمان خصوصی سازی از جهاتی محل تأمل است از جمله اینکه:

الف - یکی از مسئولیت های وزیر امور اقتصادی و دارایی در امر واگذاری، ریاست هیأت واگذاری حسب ماده (۴۰) این لایحه می باشد و در موارد متعددی این هیأت مسئول تصویب اقدامات یا پیشنهادات سازمان خصوصی سازی است^۱ که ریاست رئیس سازمان پیشنهاددهنده بر نهاد تصویب کننده وافی به مقصود نظارتی قانونگذار نیست. به علاوه ریاست رئیس یک سازمان دولتی بر هیأتی عالی (هیأت واگذاری) مرکب از چند وزیر، محل ایراد است.

ب - شائبه مغایرت این اختیار تام با اطلاق مذکور در اصل ۶۰ قانون اساسی وجود دارد.

^۱ به طور مثال تصویب پیشنهاد سازمان خصوصی سازی در خصوص کاهش سود فروش اقساطی با تمدید دوره فروش اقساطی یا

ماده ۲۸-

۲۸-۱- صدر ماده ۲۸- عدم تعیین مهلت برای تهیه اساسنامه سازمان خصوصی سازی موجب ابهام است.

۲۸-۲- تبصره (۲) ماده (۲۸) در صورتی که اجابت درخواست توسط دستگاه‌ها، همراه با رضایت کارمند مربوطه نباشد، به نظر مغایر با صدر اصل ۲۸ به ویژه بند (۴) از اصل ۴۳ قانون اساسی می‌باشد.

۲۸-۳- تبصره (۳) ماده ۲۸- تجویز استفاده از خدمات کارشناسان و اشخاص حقیقی دولتی به شکل ساعتی و کار معین مغایر عموم بکار برده شده در منطوق صریح اصل ۱۴۱ قانون اساسی به نظر می‌رسد.^۱

۲۸-۴- صدر تبصره (۴) ماده ۲۸- از این حیث که کارکنان سازمان خصوصی سازی را به نوعی مستثنی از شمول قوانین عام کشوری نظیر قانون نظام هماهنگ و قانون اخیرالتصویب جامع خدمات کشوری دانسته، به نظر متضمن ترجیح بلامرّجّح، تبعیض ناروا و در مغایرت با بند (۹) اصل ۳ قانون اساسی باشد.

۲۸-۵- ذیل تبصره (۴) ماده (۲۸)- موقوف نمودن نحوه هزینه کردن اعتبارات... به آیین‌نامه، به نظر مغایر با اصل ۵۳ قانون اساسی می‌باشد.

ماده ۲۹-

چون بندهای (۱)، (۲) و (۳) عبارت «بخش‌های غیردولتی» به وصف اطلاق، اعم است از داخلی و خارجی، دارای ابهام است، چرا که اگر شامل بخش‌های غیردولتی خارجی گردد متضمن این شبهه خواهد بود که دولت ایران مکلف شده، سالانه، حداقل رقم مربوطه را تأمین و در اختیار بخش‌های غیردولتی بیگانه هم قرار دهد.

ماده ۳۱-

تخفیف در اصل قیمت سهام، مذکور در ماده (۲۶).

^۱ ... و داشتن هر نوع شغل دیگر در مؤسساتی که تمام یا قسمتی از سرمایه آن متعلق به دولت یا مؤسسات عمومی است... برای آنان ممنوع است.

۱-۳۱- صدر ماده ۳۱- (ملاحظه):^۱

۲-۳۱- از این حیث که ماده (۲۴) قانون برنامه سوم توسعه، از جهت تکلیف دولت به پذیرش انواع مسئولیت‌های مصرحه در ماده مزبور، متضمن بار مالی است و لایحه دولت فاقد آن است، لذا به نظر مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی می‌باشد.

۳-۳۱- ذیل ماده (۲۳) تنفیذ شده از قانون برنامه سوم توسعه، از این حیث که رأی دادگاه بدوی را قطعی، لازم‌الاجراء و غیرقابل تجدیدنظر دانسته به نظر متضمن محروم نمودن اشخاص از دسترسی به محاکم تجدیدنظر است که از مصادیق بارز دادگاه‌های صالح می‌باشد - با قطع نظر از اینکه قانون برنامه سوم قبلاً به تأیید شورای محترم نگهبان رسیده است - به نظر می‌رسد این محرومیت علاوه بر مغایرت داشتن با قوانین عادی حاکم بر مراجع صالحه اعم از قضائی و دیوان عدالت اداری در مغایرت با اصول ۳۴، ۱۵۹ و ۱۷۳ قانون اساسی باشد.

ماده ۳۲-

از این حیث که علی‌رغم قطع رابطه استخدامی، کارکنان در صورت تمایل به لحاظ بازنشستگی مجاز به حفظ رابطه با دستگاه‌های قبلی می‌باشند، به نظر می‌رسد: اولاً: مغایر با جزء (۴) از صدر سیاست‌های کلی، ثانیاً: مغایر با بند (۸) از جوابیه مقام معظم رهبری به درخواست ریاست محترم جمهوری، ثالثاً: مغایر با جزء (۷) از بند (ب) و سرانجام مغایر با جزء (۶) از الزامات واگذاری مندرج در ذیل بند (ب) سیاست‌های کلی ابلاغی می‌باشد که موارد فوق تماماً بر ضرورت «کاستن از بار مالی و مدیریتی دولت در تصدی فعالیت‌های اقتصادی»، «جلوگیری از افزایش یا تداوم تصدی‌گیری دولت در شرکت‌های مشمول واگذاری» و... دلالت دارد، بنابراین اقتضاء دارد تا کارکنان بنگاه‌های مورد واگذاری به جای ادامه ارتباط با دستگاه‌های قبلی، از حیث بازنشستگی، تابع صندوق بازنشستگی تأمین اجتماعی گردند. ضمن اینکه به موجب صدر ماده (۱۷) این لایحه، حمایت‌های لازم به ویژه برقراری بیمه بیکاری در راستای حمایت از نیروی انسانی و حفظ سطح اشتغال و... مورد عنایت

^۱ به موجب ماده (۹) قانون برنامه چهارم توسعه... مواد ۲۰ الی ۲۴ قانون برنامه سوم و اصلاحیه‌های به عمل آمده، برای دوره برنامه چهارم (۸۸ - ۱۳۸۴) تنفیذ گردید.

قانونگذار قرار گرفته است.^۱

ماده ۳۳-

- تکلیف قوه قضائیه به ایجاد شعب خاص به نظر مغایر با بند (۱) اصل ۱۵۸ قانون اساسی می باشد.^۲

تبصره ماده ۳۳- الزام قوه قضائیه مبنی بر ارائه لایحه خاص به مجلس به نظر مغایر با اصل ۵۷ و بند ۲ اصل ۱۵۸ قانون اساسی می باشد.

فصل ششم: توزیع سهام عدالت

ماده ۳۵-^۳

^۱ در خصوص ماده (۳۲) لایحه نظر دیگری هم ابراز شده که جهت استحضار، عیناً تحریر می گردد:

منوط کردن شمول مقررات صندوق های بازنشستگی مربوطه نسبت به کارکنان بنگاه های واگذار شده، به ادامه اشتغال در واحدهای فروخته شده با توجه به اینکه استمرار دائمی اشتغال این دسته از کارکنان در اختیار کامل خود آنان نیست و موجبات قطع رابطه استخدامی کارکنان بنگاه های دولتی واگذار شده با دستگاه های اجرایی ذی ربط می تواند متضمن قطع مزایای حاصل از رابطه استخدامی نیز باشد، لذا از این حیث مغایر اصل ۲۹ و بند ۵ اصل ۴۳ قانون اساسی به نظر می رسد.

^۲ ملاحظه: در برخی قوانین، از جمله قانون برنامه چهارم توسعه، این تکلیف عملاً تصویب و به تأیید شورای محترم نگهبان هم رسیده است.