

# اظهار نظر مجمع مشورتی حقوقی

در خصوص:

– لایحه اصلاح قانون تعیین تکلیف تابعیت فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی (اعاده شده از شورای نگهبان)

– لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون مشترک ایمنی مدیریت سوخت مصرف شده و ایمنی مدیریت پسماند پرتوزا (اعاده شده از شورای نگهبان)

– طرح تعیین تکلیف کارشناسان بیمه کشاورزی (اعاده شده از شورای نگهبان)

– طرح اصلاح مواد (۱) و (۱۰) قانون نحوه فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی (اعاده شده از شورای نگهبان)

– طرح استفساریه تبصره (۱) ماده (۱۳) قانون جامع کنترل و مبارزه ملی با دخانیات

– طرح تشکیل وزارت بازرگانی  
پژوهشکده شورای نگهبان

## شناسنامه گزارش

موضوعات:

- لایحه اصلاح قانون تعیین تکلیف تابعیت فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی ..... ۲
- لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون مشترک ایمنی مدیریت سوخت مصرف شده و ایمنی مدیریت پسماند پرتوزا ..... ۲
- طرح تعیین تکلیف کارشناسان بیمه کشاورزی ..... ۴
- طرح اصلاح مواد (۱) و (۱۰) قانون نحوه فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی ..... ۶
- طرح استفساریه تبصره (۱) ماده (۱۳) قانون جامع کنترل و مبارزه ملی با دخانیات ۱۴
- طرح تشکیل وزارت بازرگانی ..... ۱۷

تهیه کننده: پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۸۰۷۰۵۷

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۸/۰۷/۰۹

# بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## لایحه اصلاح قانون تعیین تکلیف تابعیت فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی

(اعاده شده از شورای نگهبان)

لایحه «اصلاح قانون تعیین تکلیف تابعیت فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی» که ابتدا در تاریخ ۱۳۹۸/۲/۲۳ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید، در دو مرحله و به موجب نظرات مورخ ۱۳۹۸/۳/۱۱ و ۱۳۹۸/۵/۱۵ با ایراداتی از سوی شورای نگهبان مواجه گردید و اکنون به منظور رفع آخرین ایرادات شورای نگهبان، در جلسه مورخ ۱۳۹۸/۷/۲ مجلس شورای اسلامی اصلاح و در راستای اصل ۹۴ قانون اساسی برای شورای نگهبان ارسال شده است. بر اساس اصلاح به عمل آمده و افزودن «سازمان اطلاعات سپاه پاسداران انقلاب اسلامی» در کنار وزارت اطلاعات به عنوان مراجع ذیصلاح در تشخیص مشکل امنیتی، به نظر می‌رسد ایراد شورای نگهبان مرتفع شده است.

با توجه به اصلاح به عمل آمده، مغایر شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

## لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون مشترک ایمنی

### مدیریت سوخت مصرف شده و ایمنی مدیریت پسماند پرتوزا

(اعاده شده از شورای نگهبان)

#### مقدمه

«لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون مشترک ایمنی

مدیریت سوخت مصرف‌شده و ایمنی مدیریت پسماند پرتوزا» که در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۸/۴/۲۴ مجلس شورای اسلامی به تصویب رسیده بود، به موجب نظر مورخ ۱۳۹۸/۵/۱۹ شورای نگهبان واجد ابهام دانسته شده است. در همین راستا مصوبه اصلاحی در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۸/۷/۲ مجلس شورای اسلامی به تصویب رسیده است و در راستای اصل ۹۴ قانون اساسی برای شورای نگهبان ارسال شده است.

### شرح و بررسی

به نظر می‌رسد با توجه به اصلاح به عمل آمده، ابهام مد نظر شورای نگهبان رفع شده است. توضیح آنکه بر اساس نظر شورای نگهبان، تعهدات جمهوری اسلامی ایران به موجب این کنوانسیون از این حیث که شامل چه مواردی می‌شود، محل ابهام دانسته شده بود. به موجب اصلاحیه حاضر، کل مفاد کنوانسیون - و نه صرفاً آنچه در ماده (۲۷) کنوانسیون بیان شده است - مشتمل بر «هیچ‌گونه تعهدی نمی‌باشد که دولت جمهوری اسلامی ایران از طریق تصویب یا الحاق به کنوانسیون‌های بین‌المللی مربوط یا به گونه دیگری به موجب حقوق بین‌الملل به صورت صریح پذیرفته است»، نمی‌باشد. بنابراین اسناد و معاهداتی که در مقدمه این معاهده ذکر شده است و جمهوری اسلامی به برخی از آنها ملحق نشده است، تعهدات جدیدی را برای دولت جمهوری اسلامی ایجاد نمی‌کند.

با عنایت به اصلاح صورت گرفته ابهام شورا رفع شده است.

## طرح تعیین تکلیف کارشناسان بیمه کشاورزی

(اعاده شده از شورای نگهبان)

### مقدمه

طرح «تعیین تکلیف کارشناسان بیمه کشاورزی» که تاکنون طی دو مرحله مغایر با قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام شناخته شده است، در جهت رفع ایرادات سابق، در تاریخ ۱۳۹۸/۷/۲ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است که در این گزارش به بررسی اصلاحات انجام شده در این خصوص خواهیم پرداخت.

### شرح و بررسی

#### تبصره «۱» و «۴» - عدم رفع ایراد

شورای نگهبان در مرحله قبل، محدود شدن استخدام به دارندگان مدرک بعضی رشته‌های خاص و نیز اولویت جذب آن‌ها صرفاً بر اساس سابقه فعالیت و بدون توجه به سایر معیارها از جمله تخصص افراد و نیاز دستگاه‌ها را مغایر با نظام اداری صحیح موضوع بند «۱۰» اصل ۳ قانون اساسی تشخیص داد.

بر اساس اصلاح به عمل آمده توسط مجلس شورای اسلامی، کارشناس بیمه کشاورزی به افرادی تعریف شده است که دارای حداقل مدرک تحصیلی کارشناسی در رشته‌های مجموعه کشاورزی، دامپروری و دامپزشکی، محیط زیست، منابع طبیعی، حسابداری، مدیریت مالی و بازرگانی، حقوق، علوم بانکی و رایانه و رشته‌های مرتبط با فعالیت‌های بانک کشاورزی و جهاد کشاورزی هستند. بر این اساس، در عمل این‌گونه ادعا شده است که کارشناسان بیمه کشاورزی دارای همه تخصص‌ها و

رشته‌های مرتبط و مورد نیاز بانک کشاورزی و وزارت جهاد کشاورزی هستند و دستگاه‌های موضوع تکلیف این مصوبه به هر تخصصی نیاز داشته باشند، آن تخصص در میان کارشناسان مزبور وجود دارد.

این فرض در صورتی رافع ایراد است که تعداد افراد در این رشته‌ها از لحاظ کمی و کیفی پاسخگوی نیاز دستگاه‌های مذکور باشند که البته این موضوع نیازمند بررسی و راستی‌آزمایی بوده و اجمالاً بعید به نظر می‌رسد. حال اگر دستگاه‌های مذکور، در حوزه وظایف خود نیازمند متخصصی در رشته تحصیلی خاصی باشند که این نیاز از طریق کارشناسان بیمه کشاورزی قابل تأمین نباشد، تکلیف دستگاه چه خواهد بود؟ به عنوان مثال، دستگاه‌های یادشده در مجموع نیاز به استخدام ۲۰ حسابدار داشته باشند، ولی تنها ۱۰ نفر از کارشناسان بیمه کشاورزی دارای تخصص حسابداری باشند.

از سوی دیگر، منحصر شدن اولویت استخدام در تبصره «۴» مصوبه حاضر به «سابقه فعالیت» و عدم توجه به سایر معیارها از جمله «تخصص افراد» و «نیاز دستگاه‌ها» نیز مورد ایراد شورای نگهبان واقع شده بود. حال در مصوبه اصلاحی، تنها به اضافه کردن معیار «مدرک تحصیلی بالاتر» (یعنی توجه به «تخصص افراد») در کنار «سابقه کاری بالاتر» اکتفا شده است. اما توجهی به «نیاز دستگاه» به عنوان یکی از معیارهای اولویت در استخدام اشخاص - که در نظر سابق شورای نگهبان نیز بدان تصریح شده بود - توجهی نشده است.

- در تبصره «۱» علی‌رغم اصلاح به عمل آمده به جهت اینکه مشخص نیست در صورت نیاز دستگاه‌ها به تخصص خارج از افراد موضوع این مصوبه از حیث کمی و کیفی، آیا مجاز به استفاده از سایر افراد می‌باشند

یا خیر، واجد ابهام است.

– در تبصره «۴» به دلیل اینکه توجهی به «نیاز دستگاه» به عنوان یکی از معیارهای اولویت در استخدام اشخاص نشده است، ایراد سابق کماکان پابرجاست.

### تبصره «۷» – رفع ابهام و تذکر

با توجه به اینکه مقرر شده است کل حق بیمه شامل سهم کارفرما، سهم دولت و سهم بیمه‌شده باید توسط کارشناسان بیمه کشاورزی پرداخت شود، ابهام شورای نگهبان ناظر بر اشمال یا عدم اشمال «حق بیمه» به «سهم دولت و کارفرما» برطرف شده است.

تذکر: در عبارت «... کل حق بیمه شامل کارفرما، ...»، واژه «سهم» باید قبل از واژه «کارفرما» اضافه گردد.

باعنایت به اصلاح به عمل آمده ابهام شورا رفع شده است.

تذکر: در عبارت «... کل حق بیمه شامل کارفرما، ...»، واژه «سهم» باید قبل از واژه «کارفرما» اضافه گردد.

## طرح اصلاح مواد (۱) و (۱۰) قانون نحوه فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی

(اعاده شده از شورای نگهبان)

### مقدمه

طرح فوق‌الذکر که بدواً در جلسه مورخ ۱۳۹۸/۳/۵ مجلس شورای اسلامی به تصویب رسیده بود، پس از ارسال نزد شورای نگهبان با ابهاماتی مواجه گردید. ازین رو مجلس اصلاحاتی را در مصوبه اولیه خود اعمال نموده است که در این گزارش به بررسی مفاد مصوبه اصلاحی خواهیم پرداخت.

## شرح و بررسی

### ماده ۱ - مغایرت با بند «۱۰» اصل ۳

شورای نگهبان در اولین بند از اظهارنظر خود، بند الحاقی «۱۷» به ماده (۱) قانون احزاب را از این جهت که روشن نیست آیا مقصود از مصوبه، توسعه احکام قانون نحوه فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی نسبت به تشکل‌های موضوع مصوبه است یا خیر، آن را واجد ابهام دانسته است.

حال مجلس به منظور رفع این ابهام، در ماده (۱) خود، به جای الحاق یک بند و یک تبصره به ماده (۱) قانون، اقدام به الحاق سه تبصره تحت عنوان تبصره‌های «۲»، «۳» و «۴» به این ماده نموده است و براین اساس در تبصره «۲» الحاقی، گروه‌های مزبور را تعریف نموده و در تبصره «۳» الحاقی استثنائات مربوط به این گروه‌ها را به نحو صحیحی بیان نموده و در تبصره «۴» الحاقی، ابهام مربوط به دامنه شمول احکام قانون احزاب نسبت به این گروه‌ها را مشخص و رفع نموده است. با این توضیح که سعی نموده تا آن دسته از احکامی که در قانون مزبور صرفاً قابل اعمال نسبت به احزاب می‌باشد را از شمول این گروه‌ها خارج نماید و بقیه احکام را شامل این گروه‌ها نیز بداند. لکن این امر از دو حیث محل تأمل است.

اول اینکه احکام استثنا شده از شمول انجمن‌های صنفی ناظر به موضوعات ذیل است:

- احکام مرتبط با جبهه<sup>۱</sup>

---

۱. بند «۲» ماده (۱) قانون احزاب:

۲ - جبهه: ائتلافی سیاسی از احزاب دارای پروانه فعالیت در زمینه فعالیت مشخص است که با اطلاع کمیسیون احزاب موضوع ماده (۱۰) این قانون شکل می‌گیرد.



- بند «الف» تبصره «۲» ماده (۲): لزوم ذکر «جهان بینی، مبانی فکری و عقیدتی در چهارچوب موازین اسلام» در مرامنامه؛
- بند «۴» ماده (۱۶): «کمکها و یارانه‌های دولتی» به‌عنوان یکی از منابع درآمدی احزاب؛
- بندهای «الف»، «ت»، «ث» و «ح» ماده (۱۳): «فعالیت سیاسی»، «معرفی و حمایت از نامزدهای انتخاباتی در تمام انتخابات»، «ائتلاف با دیگر احزاب»، «برخورداری از کمکها و یارانه‌های موضوع این قانون» به عنوان بخشی از حقوق و امتیازات احزاب.
- ماده (۸): ترتیب و نحوه ادغام احزاب ملی و استانی<sup>۱</sup>
- ماده (۱۷): نحوه اختصاص کمک‌های دولتی به احزاب<sup>۲</sup>

اما نکته‌ای که در این خصوص قابل طرح می‌باشد این است که استثنا شدن حکم مربوط به بند «الف» تبصره «۲» ماده (۲)، موضوع لزوم ذکر جهان بینی، مبانی فکری و عقیدتی تشکل‌ها در مرامنامه مطابق موازین اسلامی، نسبت به انجمن‌های موضوع اصلاحیه حاضر نمی‌تواند منطقی باشد. چراکه علی‌الاصول این دسته از انجمن‌ها نیز می‌بایست به نوعی واجد «جهان بینی» باشند. هرچند مشخص نیست در صورتی که ابتدائاً هیچ‌گونه حکمی در این خصوص در قانون موجود وجود نداشت، چنین مسئله‌ای قابل طرح بود یا خیر.

اما نکته دوم ناظر به شمول سایر احکام مقرر در قانون احزاب نسبت به

۱. ماده ۸- در صورتی که دو یا تعداد بیشتری از احزاب ملی یا استانی قصد ادغام با یکدیگر را داشته باشند، باید موضوع را به کمیسیون احزاب موضوع ماده (۱۰) این قانون اعلام و مرامنامه و اساسنامه و مدارک مورد نیاز در این قانون را جهت بررسی به کمیسیون ارائه دهند. کمیسیون موظف است پس از بررسی‌های لازم بدون رعایت نوبت جهت صدور پروانه حزب اقدام نماید. در این صورت حزب جدید جهت فعالیت نیازی به صدور مجوز اولیه تأسیس ندارد.

۲. ماده ۱۷- اختصاص اعتبارات کمک به احزاب موضوع ماده (۱۶) این قانون بر اساس دستورالعمل مصوب کمیسیون احزاب بوده و نظارت بر حسن انجام آن نیز بر عهده کمیسیون فوق می‌باشد.

انجمن‌های صنفی موضوع اصلاحیه حاضر است. با این توضیح که امکان شمول و همچنین نسبت بسیاری از احکام دیگر این قانون نسبت به این دسته از انجمن‌ها از حیث منطقی و اصول صحیح نظام اداری محل تأمل جدی است. چراکه ماهیت تشکلهای موضوع طرح حاضر با احزاب سیاسی متفاوت است و به همین دلیل نیز قانونگذار پس از گذشت سال‌ها پس از تصویب قانون احزاب مصوب ۱۳۶۰، عامدانه اقدام به تدوین و تصویب قانونی مخصوص احزاب و گروههای سیاسی کرده است و سازوکارها و فرآیندهای این قانون را متناسب با مسائل احزاب و گروههای سیاسی طراحی کرده است و لذا شمول چنین قانونی نسبت به انجمن‌هایی که از ماهیت صنفی برخوردارند، منطقی به نظر نمی‌رسد. به عنوان مثال در ماده (۱۳) قانون احزاب حقوق و امتیازاتی برای احزاب در نظر گرفته شده است که پیش بینی آنها جهت تشکلهای صنفی محل تأمل بوده و جزء استثنائات شمول این قانون نسبت به تشکلهای صنفی نیز محسوب نشده است. «اظهار نظر آزاد و علنی در مسائل کشور در راستای وظایف قانونی احزاب» و «انتشار روزنامه، نشریه و تأسیس پایگاه اطلاع رسانی در فضای مجازی» از جمله این موارد است.

یا در مثالی دیگر در قانون احزاب میان احزاب استانی و ملی تفکیک شده و برای هر کدام شرایط خاصی پیش بینی شده است. در همین خصوص ماده (۶) قانون احزاب مقرر داشته:

«پروانه فعالیت نهائی برای احزاب ملی یا استانی در صورتی صادر می‌گردد که حائز شرایط زیر باشند:

الف - شرایط احزاب ملی :

۱ - ارائه اسناد برگزاری مجمع عمومی مؤسس با حضور حداقل سیصد نفر از

اعضای رسمی در بیش از نیمی از استان‌های کشور

۲ - ارائه اسناد تأسیس دفاتر رسمی حداقل در یک سوم از مراکز استان‌های کشور

۳ - عدم ارتکاب تخلفات مندرج در ماده ( ۱۸ ) این قانون

ب - شرایط احزاب استانی :

۱ - ارائه اسناد برگزاری مجمع عمومی مؤسس مطابق یکی از موارد زیر:

- با حضور حداقل یکصد نفر از اعضای رسمی در بیش از نیمی از شهرستان‌های

استان با جمعیت تا یک و نیم میلیون نفر

- با حضور حداقل یکصد و پنجاه نفر از اعضای رسمی در بیش از نیمی از

شهرستان‌های استان با جمعیت تا سه میلیون نفر

- با حضور حداقل دویست نفر از اعضای رسمی در بیش از نیمی از

شهرستان‌های استان با جمعیت بیش از سه میلیون نفر

۲ - ارائه اسناد تأسیس دفاتر رسمی حداقل در یک سوم از شهرستان‌های استان

۳ - عدم ارتکاب تخلفات مندرج در ماده ( ۱۸ ) این قانون

تبصره - عضویت در یک حزب ملی و استانی به طور همزمان منعی ندارد ولی

هیچ شخصی نمی تواند به صورت همزمان عضو مؤثر بیش از یک حزب ملی یا

استانی باشد»

در حالی که به نظر نمی‌رسد تطابق این شرایط برای انجمن‌های صنفی

موجه باشد. هرچند ممکن است در مقابل گفته شود قانون‌گذار به‌عنوان مثال

قصد داشته یک انجمن صنفی در یک استان از حداقل‌هایی (نظیر لزوم

عضویت تعداد مشخص) برخوردار باشد، همانگونه که درخصوص

«احزاب» اقدام به پیش‌بینی چنین محدودیت‌هایی نموده است.

- مستثنی شدن بند «الف» تبصره «۲» ماده (۲) نسبت به تشکل‌های

موضوع این قانون واجد ایراد است.

- اطلاق شمول سایر احکام مقرر در قانون احزاب نسبت به گروه‌های موضوع این قانون به جهت تفاوت در هدف و تعریف این گروه‌ها برخلاف نظام اداری صحیح و در نتیجه مغایر بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی شناخته می‌شود.

### ماده ۲- مغایرت با بند «۱۰» اصل ۳ و نکته

شورای نگهبان در دومین بند از اظهارنظر خود، ماده (۲) مصوبه را از این حیث که مشخص نیست آیا انجمن، جمعیت، اتحادیه و کانون صنفی و انجمن اسلامی باید از کمیسیون ماده (۱۰) مجوز پروانه فعالیت اخذ نمایند یا خیر، واجد ابهام دانسته است. با این توضیح که مطابق مصوبه اولیه مجلس، صدر ماده (۱۰) قانون احزاب بدین شرح اصلاح می‌گردید:

«ماده ۱۰- به منظور صدور پروانه جهت تشکیل حزب و نظارت بر

فعالیت احزاب، انجمن، جمعیت، اتحادیه و کانون صنفی و انجمن

اسلامی و انجمن‌های اقلیت‌های دینی و انجام وظایف تصریح شده در این

قانون، کمیسیون احزاب به شرح زیر در وزارت کشور تشکیل می‌شود: ...»

بنابراین باتوجه به اینکه عبارت «انجمن، جمعیت، اتحادیه و کانون

صنفی و انجمن اسلامی» در ماده (۱۰) قانون احزاب بعد از عبارت «نظارت

بر فعالیت احزاب» ذکر شده بود، این شائبه بوجود آمده بود که کمیسیون

ماده (۱۰) صرفاً نسبت به این دسته از گروه‌ها نظارت خواهد داشت و ناظر

به صدور مجوز نیست. درحالی که مقصود مجلس علاوه بر نظارت کمیسیون

ماده (۱۰) نسبت به این گروه‌ها، صدور مجوز تشکیل آن‌ها توسط کمیسیون

ماده (۱۰) نیز بوده است.

حال کمیسیون به منظور رفع این ابهام مقرر داشته «در ماده (۱۰) قانون

عبارت «به منظور صدور پروانه جهت تشکیل احزاب، انجمن، جمعیت، جامعه و کانون صنفی و خانه‌ها و نظارت بر فعالیت آن‌ها» جایگزین عبارت «به منظور صدور پروانه جهت تشکیل حزب و نظارت بر فعالیت احزاب» می‌شود.

براین اساس صدر ماده (۱۰) قانون احزاب به شرح ذیل خواهد بود:

«ماده ۱۰- به منظور صدور پروانه جهت تشکیل احزاب، انجمن،

جمعیت، جامعه و کانون صنفی و خانه‌ها و نظارت بر فعالیت آن‌ها و

انجمن‌های اقلیت‌های دینی و انجام وظایف تصریح شده در این قانون ،

کمیسیون احزاب به شرح زیر در وزارت کشور تشکیل می‌شود: ... »

اما در رابطه با اصلاحیه اخیر مسائل و نکات ذیل حائز اهمیت می‌باشد:

۱. اولین نکته‌ای که درخصوص این موضوع وجود دارد این است که به

نظر می‌رسد شرایط اخذ مجوز از این کمیسیون و همچنین ترکیب آن

متناسب با احزاب سیاسی، طراحی شده است و تسری آن به سایر

تشکل‌های مدنی از قبیل کانون‌های صنفی چندان موجه به نظر نمی‌رسد.

چراکه فعالیت این تشکل‌ها بیشتر اجتماعی، فرهنگی و در جهت دفاع از

حقوق قانونی صنفی است و سپردن صلاحیت صدور پروانه و نظارت به

چنین کمیسیونی به جهت عدم تناسب ترکیب آن با تشکل‌های صنفی و

سازوکار آن می‌تواند منجر به ایجاد اختلال در نظام اداری صحیح و حتی

تبدیل شدن فعالیت‌های مدنی آن‌ها به فعالیت‌های سیاسی شود.

۲. نکته دیگری که در این رابطه وجود دارد این است که مطابق مصوبه

اصلاحی اگرچه ابهام شورای نگهبان درخصوص «انجمن، جمعیت، جامعه

و کانون صنفی و خانه‌ها» مرتفع گردیده است، لکن با توجه به اینکه

«انجمن‌های اقلیت‌های دینی» نیز در کنار احزاب مشمول حکم این ماده

بوده‌اند لازم بود عبارت «انجمن‌های اقلیت‌های دینی» هم قبل از عبارت «ونظارت بر فعالیت آن‌ها» ذکر می‌شد تا صلاحیت کمیسیون نسبت به این انجمن‌ها هم شامل صدور پروانه باشد و هم نظارت. لذا ماده مزبور می‌تواند در این مرحله به نوعی موجد همان ابهام قبلی شورا در خصوص «انجمن‌های اقلیت‌های دینی» شود.

۳. فارغ از ایرادات فوق، مسئله ای که درخصوص این ماده قابل طرح می‌باشد، این است که ماده (۱۰) قانون احزاب به جهت اصرار مجلس نسبت به عضویت نماینده مجلس (با حق رأی) در کمیسیون موضوع این ماده و عدم تأمین نظر شورای نگهبان در این رابطه، نهایتاً به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسید. لذا ممکن است این مسئله مطرح گردد که اصلاحیه حاضر که در این مرحله ابهام آن مرتفع گردیده و در مقام توسعه صلاحیت کمیسیون موضوع این ماده می‌باشد، به جهت اصلاح ماده (۱۰) مزبور، اصلاح مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام بوده و در نتیجه مغایر اصل ۱۱۲ قانون اساسی محسوب می‌گردد.

البته درمقابل نیز گفته می‌شود اگرچه اصلاحیه حاضر منجر به اصلاح ماده (۱۰) شده است، لکن آنچه که در واقع مورد اختلاف بین شورای نگهبان و مجلس بوده است، ناظر به عضویت نماینده مجلس در چنین کمیسیونی با صلاحیتی که ماهیتاً اجرایی می‌باشد بوده است و نه عناوین و مصادیقی که تحت صلاحیت این کمیسیون قرار داده شده است و اصل صلاحیت کمیسیون موضوع ماده (۱۰) که در واقع صدور پروانه و نظارت بر نهادهای موضوع این قانون می‌باشد، به موجب مصوبه حاضر تغییر نیافته و ماهیت آن هیچ‌گونه تغییری ننموده است و صرفاً مصادیقی که تحت این

صلاحیت قرار می‌گرفته، اصلاح شده است [که این مورد، موضوع اختلاف مجلس و شورا نبوده است]. همچنین در صورتی که چنین ایرادی قابل طرح باشد، لازم بود نسبت به مصوبه اولیه مجلس که در واقع اقدام به اصلاح این ماده نموده بود و در مقام توسعه مصادیق تحت صلاحیت این کمیسیون بود وارد می‌گردید. چراکه اصل شمول صلاحیت کمیسیون نسبت به انجمن‌های موضوع این قانون (فارغ از اینکه صرفاً نظارت بوده یا در برگیرنده صدور مجوز نیز بوده است) در مصوبه اولیه وجود داشت.

- اعطای صلاحیت صدور پروانه و نظارت بر تشکل‌های موضوع این اصلاحیه به کمیسیون موضوع ماده (۱۰) قانون فعالیت احزاب، به جهت عدم تناسب ترکیب و سازوکارهای این کمیسیون با تشکل‌های صنفی برخلاف نظام اداری صحیح و در نتیجه مغایر بند «۱۰» اصل ۳ قانون اساسی شناخته می‌شود.

- با عنایت به اصلاح صورت گرفته در ماده (۱۰) قانون فعالیت احزاب، صلاحیت کمیسیون موضوع این ماده نسبت به انجمن‌های اقلیت‌های دینی از جهت اینکه صرفاً نظارت بر این انجمن‌ها می‌باشد یا شامل صدور پروانه نیز می‌گردد، واجد ابهام است.

## طرح استفساریه تبصره «۱» ماده (۱۳) قانون جامع کنترل و مبارزه ملی با دخانیات

### مقدمه

طرح «استفساریه تبصره «۱» ماده (۱۳) قانون جامع کنترل و مبارزه ملی با دخانیات» که در تاریخ ۱۳۹۸/۷/۲ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است، در راستای اجرای اصل ۹۴ قانون اساسی به منظور انطباق با

موازن اسلامی و قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شده است. در ادامه به بررسی مفاد این استفساریه می‌پردازیم.

## شرح و بررسی

به موجب تبصره «۱» ماده (۱۳)<sup>۱</sup> قانون جامع کنترل و مبارزه ملی با دخانیات، «مصرف دخانیات در اماکن عمومی یا وسایل نقلیه عمومی» مشمول جزای نقدی می‌باشد. بر همین اساس، با توجه به اینکه اطلاق عنوان «اماکن عمومی» شامل مکان‌هایی نظیر قهوه‌خانه‌ها، قهوه‌خانه‌های سنتی و اتاق‌های مخصوص استعمال دخانیات نیز می‌شود، تشتتی در برخورد با استعمال دخانیات در اماکن یاد شده به وجود آمد. از این رو مجلس شورای اسلامی به منظور رفع این مشکل استفساریه حاضر را به تصویب رسانده است.

به موجب این مصوبه، «قهوه‌خانه‌ها»، «قهوه‌خانه‌های سنتی» و «اتاق‌های استعمال دخانیات مستقر در فرودگاه‌ها و پایانه‌های مسافری» از شمول آن دسته از اماکن عمومی که مصرف دخانیات در آن‌ها ممنوع بوده و مستوجب مجازات است، محسوب نمی‌شوند. نکته‌ای که ممکن است در اینجا طرح شود آن است که آیا مصوبه حاضر از مصادیق استفساریه موضوع اصل ۷۳ قانون اساسی می‌باشد یا خیر؟ در این رابطه به نظر می‌رسد با توجه به ابهامی که عنوان «اماکن عمومی» در تبصره فوق داشته و اطلاق آن در برگیرنده تمام اماکن عمومی - اعم از اماکن مخصوص استعمال دخانیات و غیر آن - می‌باشد، مصوبه حاضر که اماکن نام برده شده را از شمول حکم مندرج در

---

۱. تبصره «۱» ماده (۱۳) مقرر می‌دارد: «مصرف دخانیات در اماکن عمومی یا وسایل نقلیه عمومی موجب حکم به جزای نقدی از دویست و بیست هزار (۲۲۰/۰۰۰) ریال تا چهارصد و سی هزار (۴۳۰/۰۰۰) ریال است.»



قانون مزبور مستثنی کرده است، از مصادیق «تفسیر قانون عادی» موضوع اصل ۷۳ قانون اساسی بوده و از این منظر فاقد ایراد است. البته ممکن است در خصوص «قهوه خانه‌ها» این مسئله مطرح شود که تفاوت چنین مکانی با سایر مکان‌های عمومی نظیر فروشگاه‌ها و رستوران‌ها چیست که از شمول عنوان «اماکن عمومی» موضوع تبصره مزبور استثناء شده است. در این باره باید گفت موضوع تبصره مورد استفسار، آن دسته از اماکن عمومی بوده است که مردم علی‌الاصول آن را مکانی که محل استعمال دخانیات است، تلقی نمی‌کنند و محل رفت و آمد عموم مردم می‌باشد. درحالی که قهوه خانه‌ها در اذهان عموم، تداعی کننده مکانی است که قلم عمده فعالیت آن‌ها ناظر به ارائه نوع خاصی از دخانیات (قلیان) است و لذا مقصود قانون گذار در تبصره «۱» موضوع استفسار، پیش بینی ممنوعیت استعمال دخانیات در چنین محلی نبوده است و قدر متیقن آن است که می‌توان آن را واجد ابهام و در نتیجه محل استفسار دانست.

اما در این میان، عبارتی که در ادامه پاسخ به استفسار آمده است، محل تأمل است. بر اساس این عبارت، تنها موارد مذکور در استفساریه (یعنی «قهوه‌خانه‌ها»، «قهوه‌خانه‌های سنتی» و «اتاق‌های استعمال دخانیات مستقر در فرودگاه‌ها و پایانه‌های مسافربری») از شمول تبصره «۱» ماده (۱۳) قانون خارج هستند و سایر اماکن عمومی قطعاً مشمول حکم این تبصره می‌شوند. به عنوان نمونه قسمت‌هایی که در سایر اماکن عمومی به استعمال دخانیات اختصاص داده شده است، نظیر اتاق‌های مخصوص استعمال دخانیات موجود در مجتمع‌های تجاری و یا رستوران‌هایی که بخشی از فضای خود را برای این منظور اختصاص داده‌اند، مشمول حکم تبصره خواهد بود.

این موضوع اولاً از آن جهت که وجه مستثنی نشدن این دسته از اماکن از حکم تبصره «۱» ماده (۱۳) مشخص نیست، محل تأمل است و تفاوت قائل شدن میان اتاق‌های مخصوص استعمال دخانیات در «فرودگاه‌ها و پایانه‌های مسافربری» با اتاق‌های مخصوص استعمال دخانیات در «سایر اماکن عمومی همچون مجتمع‌های تجاری یا رستوران‌ها و ...» بلاوجه به نظر می‌رسد. ثانیاً از آنجا که این قسمت از پاسخ استفساریه که به تعیین تکلیف سایر اماکن عمومی که موضوع استفسار هم نبوده است، می‌پردازد، عملاً از مقام تفسیر، خارج شده و مغایر نظر تفسیری شورای نگهبان در خصوص اصل ۷۳ قانون اساسی<sup>۱</sup> بوده و مصداق تفسیر قانون عادی محسوب نمی‌شود. بنابراین از این جهت مغایر اصل ۷۳ قانون اساسی می‌باشد.

ذیل مصوبه مجلس در پاسخ به استفساریه، از آنجا که به معنای تضییق و توسعه قانون در غیر مورد رفع ابهام می‌باشد، مغایر نظر تفسیری شورای نگهبان از اصل ۷۳ قانون اساسی و به تبع آن مغایر اصل مذکور است.

## طرح تشکیل وزارت بازرگانی

### مقدمه

طرح «تشکیل وزارت بازرگانی»، در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۸/۷/۳ مجلس شورای اسلامی، تصویب و در راستای اجرای اصل ۹۴ قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شده است. در ادامه به بررسی مفاد این طرح پرداخته خواهد شد.

۱. نظر تفسیری شماره ۷۶/۲۱/۵۸۳ مورخ ۱۳۷۶/۳/۱۰ شورای نگهبان راجع به اصل ۷۳ قانون اساسی: «۱- مقصود از تفسیر، بیان مراد مقنن است. بنابراین تضییق و توسعه قانون در مواردی که رفع ابهام قانون نیست، تفسیر، تلقی نمی‌شود. ...»

## شرح و بررسی

### الف) کلیات

مطابق ماده واحده مصوبه حاضر احکام مربوط به ادغام دو وزارتخانه بازرگانی و صنایع و معادن در «قانون تشکیل دو وزارتخانه تعاون، کار و رفاه اجتماعی و صنعت، معدن و تجارت» (مصوب ۱۳۹۰/۴/۸) لغو و نیز «قانون تمرکز وظایف و اختیارات مربوط به بخش کشاورزی در وزارتخانه جهاد کشاورزی» (مصوب ۱۳۹۱/۱۱/۲۴) به استثناء ماده (۲) و تبصره آن، نسخ و کلیه وظایف و اختیارات واگذار شده قانونی به وزارت جهاد کشاورزی و وزارت بازرگانی منتقل می‌شود.

با این توضیح که در ماده واحده «قانون تشکیل دو وزارتخانه ...» در این رابطه مقرر شده بود از ادغام دو وزارتخانه «صنایع و معادن» و «بازرگانی»، «وزارت صنعت، معدن و تجارت» تشکیل و کلیه وظایف و اختیاراتی که مطابق قوانین برعهده وزارتخانه‌ها و وزیران یاد شده بوده است، به وزارتخانه جدید و وزیر آن منتقل می‌گردد.

همچنین «قانون تمرکز وظایف ...» ناظر به واگذاری سیاست گذاری، برنامه ریزی، نظارت و انجام اقدامات لازم در برخی موارد از وزارت صنعت، معدن و تجارت به وزارت جهاد کشاورزی می‌باشد. لذا با عنایت به این احکام، در حقیقت «وزارت بازرگانی» مجدداً احیاء و واجد همان وظایف و اختیاراتی خواهد بود که پیش از قانون تشکیل دو وزارتخانه برعهده داشته است. همچنین وظایفی که براساس «قانون تمرکز وظایف» پیش تر از وزارت صنعت معدن و تجارت (که پیش از آن برعهده وزارت بازرگانی بود) به وزارت جهاد کشاورزی واگذار شده بود، به وزارت

بازرگانی منتقل می‌گردد.

فارغ از مسائل و مواردی که ناظر به جزئیات این مصوبه وجود دارد، دو نکته کلی در این خصوص قابل طرح است:

۱. به نظر می‌رسد اصلی‌ترین استدلال موجود برای تشکیل وزارتخانه بازرگانی براساس اظهارنظرهای موافقین تشکیل این وزارت خانه، رساندن یارانه ارزی (ارز ۴۲۰۰) به دست مصرف‌کننده و همچنین کنترل قیمت‌های بازار است. در مقابل نیز مخالفین نابسامانی‌های بازار را بیش از هر چیز ناشی از سیاست‌های ارزی غلط و شیوه توزیع یارانه می‌دانند و معتقدند این موضوع ارتباطی به ساختار اجرایی کشور ندارد.<sup>۱</sup> فارغ از اینکه در شرایط فعلی تشکیل وزارت بازرگانی نه تنها کمکی به بهبود شرایط بازار نخواهد کرد، بلکه به دلیل سردرگمی‌های اداری ایجادشده به واسطه تفکیک دو دستگاه اجرایی از یکدیگر؛ عملاً مدیریت بازار در یک بازه شش‌ماهه تا یک‌ساله بدون متولی می‌ماند، درحالی که تصمیم‌گیری دقیق و سریع، از جمله ملزومات مدیریت در شرایط تحریم است.

علاوه بر استدلال فوق‌الذکر، موافقان ایجاد وزارتخانه مستقل بازرگانی، معتقدند با ادغام وزارت بازرگانی در صنایع و معادن، این وزارتخانه بسیار بزرگ شده و حجم کارهای آن نیز افزایش یافته است، لذا یک وزیر توان اداره این ساختار را ندارد و برخی وظایف به صورت ضعیف و ناقص انجام می‌گیرد. همچنین در ساختار فعلی

---

۱. این افراد معتقدند اعطای ارز ۴۲۰۰ تومانی برای واردات اقلام اساسی، در شرایطی که نرخ دلار بازار آزاد تا سه برابر این مبلغ رسیده را صرفاً موجب ایجاد انواع فسادها، افزایش احتکار و سوداگری در بازار است و در نتیجه ریشه بروز تلاطمات اخیر بازار را به سیاست‌های ارزی بانک مرکزی برمی‌گردانند.

وزارتخانه صمت، بیشتر تجمیع یا چسبیدن دو وزارتخانه صورت گرفته است و نه ادغام به معنای واقعی، و تغییر خاصی در رویکردهای وزارتخانه صورت نگرفته است چراکه نبود بستر مناسب جهت ادغام به جهت عدم خروج کامل وزارتخانه از فعالیت‌های صنعتی، معدنی و تجاری و ادامه تصدی‌گری‌ها، مانع از تکمیل روند ادغام شده است.

در مقابل نیز به اعتقاد برخی از کارشناسان، در ادوار گذشته اصلی‌ترین ابزار وزارت بازرگانی برای مدیریت بازار «افزایش بی‌ضابطه واردات» و به تبع آن افزایش ضرر و زیان تولیدکننده و کشاورز بوده است. درحالی که پس از اجرای قانون «تمرکز وظایف و اختیارات بخش کشاورزی در وزارت جهاد کشاورزی»، در سال ۱۳۹۲، مسئولیت تنظیم بازار حوزه صنعت و کشاورزی از وزارت بازرگانی سابق منتزع و به وزارتخانه‌های متولی تولید هر بخش اعطا شد و مهم‌ترین دستاوردهای اجرای این قانون عبارت‌اند از: کاهش حدود ۵ میلیارد دلاری واردات غذای اساسی، افزایش ۲,۲ برابری تولید گندم و دستیابی به خودکفایی در تولید این محصول، افزایش بیش از سه برابری تولید دانه‌های روغنی و کاهش واردات روغن، کاهش ۲,۳ برابری واردات برنج و جایگزینی تولید داخل، کاهش ۹۲ درصدی واردات شکر و نزدیک شدن به مرز خودکفایی در تولید این محصول، افزایش سهم کشاورزی در تولید ناخالص داخلی (GDP) کشور به میزان دو درصد و افزایش ۱۲ درصدی صادرات محصولات کشاورزی، بین سال‌های ۹۲ تا ۹۶ (پس از اجرای قانون تمرکز).

۲. نکته کلی دیگری که درخصوص طرح حاضر قابل توجه می‌باشد، احتمال تعارض آن با برخی از بندهای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

می‌باشد که اهم آن بند «۱۶» این سیاست‌ها می‌باشد که براساس آن «صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی کشور با تأکید بر تحول اساسی در ساختارها، منطقی سازی اندازه دولت و حذف دستگاه‌های غیرضرور و هزینه‌های زاید» مورد توجه قرار گرفته است. البته در مقابل نیز، تفکیک وزارت بازرگانی را مصداق منطقی سازی اندازه دولت دانسته‌اند.

## ب) جزئیات

### ماده واحده - مغایرت با اصل ۷۵

همانگونه که توضیح آن گذشت مطابق مصوبه حاضر، وزارتخانه‌ای جدید تحت عنوان «وزارت بازرگانی» تشکیل خواهد شد، در این خصوص مهمترین مسئله‌ای که وجود دارد، بار مالی ناشی از ایجاد وزارتخانه جدید می‌باشد. چراکه تشکیل وزارت بازرگانی علاوه بر ایجاد هزینه‌های متعارف نظیر تهیه ساختمان‌های جدید و جذب نیروی انسانی مجزا در بخش‌هایی که برای هر وزارتخانه به صورت مجزا وجود دارد، منجر به ایجاد تشکیلات جدید (از جمله معاونت‌ها و ادارات کل جدید) در ساختار دولت و در نتیجه افزایش هزینه‌های دولت خواهد شد.<sup>۱</sup> از طرف دیگر باعنایت به اینکه محل پیش‌بینی شده جهت تأمین بار مالی مورد نظر در تبصره «۳» این ماده واحده نمی‌تواند به عنوان طریق تأمین بار مالی جدید محسوب شود، ماده واحده حاضر مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی محسوب می‌گردد. با این توضیح

---

۱. وزارت بازرگانی سابق دارای سه معاونت مجزا بوده و هم‌اکنون وزارت صمت به‌عنوان یکی از وزارتخانه‌های متولی تولید و تجارت دارای هفت معاونت به شرح: ۱- معاونت امور حقوقی، مجلس و استان‌ها ۲- معاونت توسعه مدیریت و منابع ۳- معاونت طرح و برنامه ۴- معاونت آموزش، پژوهش و فناوری ۵- معاونت امور معادن و صنایع معدنی ۶- معاونت امور صنایع ۷- معاونت بازرگانی داخلی و ۱۵ سازمان تابعه است. در صورت تأسیس «وزارت بازرگانی» نیز تشکیل ساختار مشابهی برای تصدی‌گری بازار بسیار محتمل است و این امر موجب گسترش تشکیلات سازمانی و بزرگ‌تر شدن دولت خواهد شد.

که در تبصره مذکور مقرر شده «هزینه‌های ناشی از اجرای این قانون از محل صرفه‌جویی در هزینه‌های جاری و از بودجه وزارتخانه‌های یادشده تأمین خواهد شد»، درحالی‌که مطابق بند «۱» نظر تفسیری شورای نگهبان (نظر شماره ۹۱/۳۰/۴۹۷۴۹ مورخ ۹۱/۱۲/۲۳) درج عبارتی همچون «از محل صرفه‌جویی» و «پیش‌بینی در بودجه سنواتی»، بدون تأمین منبع و نیز درج عبارت‌های «از محل اعتبارات مصوب مربوط» و «از محل اعتبارات مصوب دستگاه» طریق جبران کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید مذکور در اصل ۷۵ قانون اساسی محسوب نمی‌گردد.

**ماده واحده به دلیل توسعه تشکیلات دولت منجر به افزایش هزینه‌های عمومی شده و به جهت اینکه تبصره «۳» مصوبه باعنایت به نظر تفسیری شورای نگهبان به شماره ۹۱/۳۰/۴۹۷۴۹ مورخ ۹۱/۱۲/۲۳ نمی‌تواند طریق تأمین هزینه جدید مذکور در اصل ۷۵ قانون اساسی محسوب شود، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی شناخته می‌شود.**

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

مطابق این تبصره، وظایف و اختیارات موضوع ماده (۱) «قانون تمرکز وظایف و اختیارات مربوط به بخش کشاورزی در وزارت کشاورزی»<sup>۱</sup> حسب

#### **۱. ماده (۱) قانون تمرکز وظایف و اختیارات مربوط به بخش کشاورزی در وزارت جهاد کشاورزی مصوب ۱۳۹۱/۱۱/۲۴ مجلس شورای اسلامی:**

«کلیه اختیارات، وظایف و امور مربوط به سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، نظارت و انجام اقدامات لازم در موارد زیر از وزارت صنعت، معدن و تجارت منتزع و به وزارت جهاد کشاورزی واگذار می‌شود:

الف- تجارت اعم از صادرات، واردات و تنظیم بازار داخلی محصولات و کالاهای اساسی زراعی، باغی و گیاهان دارویی شامل گندم، برنج، جو، ذرت، پنبه‌وش، روغن و دانه‌های روغنی، چای، سیب‌زمینی، پیاز، حبوبات، سیب، پرتقال، خرما، کشمش، قند، شکر و کنجاله و همچنین محصولات دامی، طیور و آبزیان شامل شیر و فرآورده‌های لبنی، گوشت سفید، گوشت قرمز، تخم‌مرغ و نیز پیله ابریشم.

ب- صنایع تبدیلی بلافصل ذیل با یک مرحله تبدیل در بخش کشاورزی:

۱- عمل‌آوری و حفاظت گوشت و محصولات گوشتی از فساد.

مورد به وزارتخانه‌های ذی‌ربط منتقل می‌شود. درحالی‌که وظایف و اختیارات مندرج در ماده (۱) یادشده کاملاً کلی و بعضاً مرتبط با فعالیت دو یا چند وزارتخانه می‌باشد و در نتیجه مشخص نیست هریک از وظایف مقرر در این ماده به کدام وزارتخانه انتقال خواهد یافت. لذا انتقال وظایف مذکور در ماده (۱) یاد شده به وزارتخانه‌های ذی‌ربط به صورت کلی واجد ابهام است.

همچنین مطابق بند «۹» سیاست‌های کلی قانون‌گذاری، رعایت اصول قانون‌گذاری و قانون‌نویسی از جمله «شفافیت و عدم ابهام» به عنوان یکی از این سیاست‌ها قلمداد شده است، ولذا حکم مقرر در این تبصره به دلیل ابهام، از این حیث نیز محل تأمل است.

شایان ذکر است مستند به اصل ۱۳۳ قانون اساسی تعیین وظایف هریک از وزرا و به تبع وزارت‌خانه‌ها باید از طریق قانون تعیین گردد و تفویض آن به غیر از قانونگذار مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی خواهد بود.

– در تبصره «۱»، انتقال وظایف مذکور در ماده (۱) «قانون تمرکز وظایف و اختیارات مربوط به بخش کشاورزی در وزارت جهاد کشاورزی» به وزارتخانه‌های ذی‌ربط به صورت کلی و بدون تعیین

→

- ۲- عمل‌آوری و حفاظت آبیان و محصولات حاصل از آبیان از فساد.
- ۳- عمل‌آوری و حفاظت میوه و سبزیجات از فساد.
- ۴- روغن‌کشی.
- ۵- فرآورده‌های لبنی.
- ۶- تولید دانه‌های آسیاب‌شده.
- ۷- تولید نشاسته.
- ۸- تولید غذاهای آماده برای حیوانات.
- ۹- محصولات غذایی و صنایع تبدیلی مرتبط با انواع میوه، سبزی، صیفی و چای چنانچه در حوزه مسؤلیت سایر وزارتخانه‌ها طبقه‌بندی نشده باشد.
- ۱۰- تولید فرآورده‌های گیاهان دارویی و انواع عرقیات.
- ۱۱- تولید کودهای آلی (غیرشیمیایی)



وظایف هر یک از این وزارتخانه‌ها واجد ابهام است.

- علاوه بر این، عدم شفافیت و ابهام در این تبصره مغایر جزء «۳» بند «۹» سیاست‌های کلی قانون‌گذاری بوده و در نتیجه مغایر بند «۱» اصل ۱۱۰ قانون اساسی شناخته می‌شود.

#### تبصره «۲» - مغایرت با اصل ۷۴

مطابق این تبصره وظایف و اختیارات وزارتخانه‌های مقرر در ماده واحده، باتوجه به برخی قوانین عام و مأموریت‌های جدید، پس از تصویب توسط هیأت وزیران، به تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد رسید. در این خصوص باید گفت چنین حکمی در واقع به منزله پیش بینی وظیفه دولت به ارائه لایحه جهت وظایف و اختیارات وزارتخانه‌های مزبور و تقدیم آن به مجلس می باشد، هرچند سعی نموده مستقیماً تصریحی به الزام دولت نداشته باشد. لذا حکم مزبور مغایر اصل ۷۴ قانون اساسی تلقی می‌شود. شایان ذکر است به نظر می‌رسد مقصود از عبارت «مأموریت‌های جدید» در این تبصره، مأموریت‌هایی است که پس از ادغام این دو وزارتخانه در سال ۱۳۹۰، به وزارتخانه «صنعت، معدن و تجارت» محول شده است.

**الزام دولت به ارائه لایحه جهت وظایف و اختیارات وزارتخانه‌های مزبور، مغایر اصل ۷۴ قانون اساسی شناخته می‌شود.**

#### تبصره «۳» - مغایرت با نظر تفسیری شورای نگهبان و اصل ۷۵

همانگونه که ذیل ماده واحده توضیح داده شد، منبع پیش‌بینی شده جهت تأمین بار مالی مصوبه حاضر در تبصره «۳»، مغایر نظر تفسیری شورای نگهبان در خصوص اصل ۷۵ قانون اساسی بوده و مبنی بر ایراد وارده به ماده (۱) واجد ایراد است.

تبصره «۳» مبنی بر ایراد وارده به ماده (۱) واجد ایراد بوده و مغایر نظر تفسیری شورای نگهبان به شماره ۹۱/۳۰/۴۹۷۴۹ مورخ ۹۱/۱۲/۲۳ شناخته می‌شود.

#### تبصره «۴» - ابهام

حکم این تبصره از این جهت که مشخص نیست چه قوانین عام و خاصی مغایر قانون تلقی می‌شوند، واجد ابهام است. چنین مسئله‌ای علاوه بر اینکه مغایر «شفافیت و عدم ابهام» به عنوان یکی از اصول قانون‌گذاری و قانون‌نویسی موضوع جزء «۳» بند «۹» سیاست‌های کلی قانون‌گذاری می‌باشد، مغایر جزء «۸» این بند نیز محسوب می‌شود. چرا که مطابق جزء مزبور «عدم تغییر یا اصلاح ضمنی قوانین بدون ذکر شناسه تخصصی» به‌عنوان یکی از اصول قانون‌نویسی تلقی شده است. براین اساس در صورتی که مجلس قصد داشته باشد ضمن قوانین مصوب خود، برخی قوانین دیگر را به صورت ضمنی اصلاح نماید (اصلاح اعم از اصلاح جزئی قانون یا نسخ آن می‌باشد) ملزم به ذکر دقیق آن است. تذکر: واژه «ملغی‌الاثر» در این بند، باتوجه به آثار متفاوت آن نسبت به «نسخ»، باید به «منسوخ» اصلاح شود.

در تبصره «۴»، پیش‌بینی ملغی‌الاثر بودن «قوانین عام و خاص مغایر» به نحو کلی، به دلیل عدم احصاء، واجد ابهام بوده و مغایر جزء «۳» و «۸» بند «۹» سیاست‌های کلی قانون‌گذاری مبنی بر لزوم شفافیت و عدم ابهام قوانین و منع تغییر یا اصلاح ضمنی قوانین بدون ذکر شناسه تخصصی می‌باشد.

تذکر: واژه «ملغی‌الاثر» در این بند باید به «منسوخ» اصلاح شود.



امام خمینی (ره):

و از شورایی محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل آ آینده، که با کمال دقت و قدرت و ظایف اسلامی و ملی خود رایا و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه جلوگیری نمایند.

(سخن امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سیهید قزنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲

صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵ تلفکس: ۸۸۳۳۵۰۴۵

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

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