



# اظهار نظر مجمع مشورتی حقوقی

در خصوص:

– لایحه تعیین تعرفه‌های خدمات مرکز توسعه تجارت الکترونیکی

– طرح اجازه به وزارت صنعت، معدن و تجارت برای انعقاد قرارداد کار معین با بازرسان شاغل در حوزه نظارت بر بازار

– لایحه تمدید اجرای آزمایشی قانون استخدام نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران

کد گزارش: ۹۳۰۴۰۱۳

تاریخ انتشار: ۱۳۹۳/۰۴/۰۳

پژوهشکده شورای نخبهان

## شناسنامه گزارش

موضوع:

اظهار نظر مجمع مشورتی حقوقی در خصوص

- لایحه تعیین تعرفه‌های خدمات مرکز توسعه تجارت الکترونیکی
- طرح اجازه به وزارت صنعت، معدن و تجارت برای انعقاد قرارداد کار معین با بازرسان شاغل در حوزه نظارت بر بازار
- لایحه تمدید اجرای آزمایشی قانون استخدام نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران

تهیه کننده: پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۳۰۳۰۱۲

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۳/۰۴/۰۳

# بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## لایحه تعیین تعرفه‌های خدمات مرکز توسعه تجارت الکترونیکی

### مقدمه

«لایحه تعیین تعرفه‌های خدمات مرکز توسعه تجارت الکترونیکی» که بنا به پیشنهاد وزارت صنعت، معدن و تجارت در جلسه مورخ ۱۳۹۱/۱۱/۱ هیأت وزیران به تصویب رسیده بود، در تاریخ ۱۳۹۱/۱۲/۲۰ اعلام وصول و نهایتاً در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۳/۳/۲۰ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید.

### بررسی و تبیین موضوع

به موجب این مصوبه به «مرکز توسعه تجارت الکترونیکی» اجازه داده شده نسبت به وصول بهای خدماتی که به متقاضیان ارائه می‌دهد اقدام نماید. این مرکز به موجب ماده (۸۰) «قانون تجارت الکترونیک» (مصوب ۱۳۸۲/۱۰/۱۷) ایجاد شده است. به موجب ماده مذکور «وزارت بازرگانی موظف است به منظور حمایت از فعالیتهای تجارت الکترونیکی، با تجمیع واحدهای ذی‌ربط، مرکزی را در این وزارتخانه ایجاد نماید. اساسنامه و آیین‌نامه این مرکز به پیشنهاد مشترک وزارت بازرگانی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.»

از سوی دیگر مطابق ماده (۴) «قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت»

(مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷)<sup>(۱)</sup> دریافت هرگونه وجهی تحت هر عنوان از اشخاص حقیقی و حقوقی توسط وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکتهای دولتی غیر از مواردی که در مقررات قانونی مربوط معین شده یا می‌شود ممنوع می‌باشد. بنابراین در صورتی که مرکز مزبور به دنبال اخذ وجهی بابت ارائه خدمات خود بوده است نیازمند مجوز قانونی است. لذا لایحه مزبور به منظور تأمین این هدف ارائه و به تصویب رسیده است.

تبصره ماده واحده، تعیین انواع خدمات «مرکز توسعه تجارت الکترونیک» و همچنین تعرفه هر یک از آنها را بنا به پیشنهاد وزارت صنعت، معدن و تجارت و تصویب «کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات» دانسته است.

«کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات» بر اساس ماده (۵) «قانون وظایف و

---

۱. ماده ۴- «دریافت هرگونه وجه، کالا و یا خدمات تحت هر عنوان از اشخاص حقیقی و حقوقی توسط وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکتهای دولتی غیر از مواردی که در مقررات قانونی مربوط معین شده یا می‌شود. همچنین اخذ هدایا و کمک نقدی و جنسی در قبال کلیه معاملات اعم از داخلی و خارجی توسط وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و شرکتهای دولتی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی، مؤسسات و شرکتهایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام یا تصریح نام است و یا تابع قوانین خاص هستند ممنوع می‌باشد. به کتابخانه‌های دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی، پژوهشی، فرهنگستانها، بنیاد ایران شناسی، سازمان اسناد ملی ایران، سازمان میراث فرهنگی کشور، کتابخانه ملی ایران و کتابخانه مجلس شورای اسلامی اجازه داده می‌شود به صاحبان کتابخانه، اشیاء هنری و موزه ای که مجموعه کتابها و اشیاء ملکی خود و یا بخشی از آنها را به مؤسسات مذکور در فوق اهداء می‌کنند با تأیید هیأت امانت مربوطه یا بالاترین مقام دستگاه ذی ربط مبالغی به عنوان هدیه متقابل بپردازند. این مبلغ نباید از شصت درصد (۶۰٪) قیمت کارشناسی هدایا بیشتر باشد. آیین نامه اجرائی این ماده توسط سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.»

اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات» (مصوب ۱۳۸۲/۹/۱۹)<sup>(۱)</sup>  
تأسیس و اعضای آن مطابق ماده (۶) همین قانون به شرح ذیل تعیین شده‌اند:

الف - وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات (رئیس).

ب - معاون وزیر و رئیس سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی (دبیر).

ج - نماینده سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.

د - نماینده وزارت امور اقتصادی و دارایی.

ه - سه نفر صاحب‌نظر مرتبط در امور ارتباطات و فناوری اطلاعات با

پیشنهاد وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات و تصویب هیأت وزیران.

به موجب بند «ج» ماده (۵) قانون مذکور «تعیین سیاست نرخ‌گذاری بر کلیه

خدمات در بخشهای مختلف ارتباطات و فناوری اطلاعات و تصویب جداول

۱. ماده (۵): کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات با استفاده از امکانات و نیروی انسانی سازمان موضوع ماده (۷) این قانون با اختیارات و وظایف ذیل تشکیل می‌گردد:

الف - اصلاح و تجدید ساختار بخشهای ارتباطی کشور.

ب - به منظور جلوگیری از ضرر و زیان جامعه و تحقق رشد و توسعه اقتصادی کشور، بخش غیردولتی، در قلمرو شبکه‌های غیرمادر بخش مخابرات، شبکه‌های مستقل و موازی پستی و مخابراتی با رعایت اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و حسب مجوز هیأت وزیران اجازه فعالیت خواهند داشت.

ج - تعیین سیاست نرخ‌گذاری بر کلیه خدمات در بخشهای مختلف ارتباطات و فناوری اطلاعات و تصویب جداول تعرفه‌ها و نرخهای کلیه خدمات ارتباطی در چارچوب قوانین و مقررات کشور.

د - تدوین مقررات ارتباطی کشور در چارچوب قوانین و مقررات کشور و اعمال و نظارت بر حسن اجرای آن.

ه - سیاست‌گذاری درخصوص صدور مجوز فرکانس و تعیین و دریافت حق‌الامتیاز صدور مجوز در چارچوب قوانین و مقررات کشور.

و - تحقق اهداف موردنظر در بخش ارتباطات رادیویی و رادیوآنتوری.

تعارف‌ها و نرخ‌های کلیه خدمات ارتباطی در چارچوب قوانین و مقررات کشور»  
از جمله وظایف کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات محسوب شده است.

اما مصوبه حاضر فارغ از ایرادات مربوط به «صلاحیت کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات» درخصوص تصویب چنین موضوعاتی دربردارنده یک مسئله اساسی است و این مسئله مربوط به ارتباط این لایحه با وظایف و صلاحیت‌های «کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی کشور» می‌باشد.

توضیح آنکه شورای عالی فضای مجازی به استناد حکم مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) مورخ ۱۳۹۰/۱۲/۱۷ موضوع تشکیل مرکز ملی فضای مجازی کشور، در جلسه ششم شورای عالی مورخ ۱۳۹۱/۴/۳۱، اساسنامه مرکز ملی فضای مجازی را تصویب نمود که پس از استحضار مقام معظم رهبری (طی نامه شماره ۱۳۹۱/۹/۱/۰۱/ش مورخ ۱۳۹۱/۵/۱) جهت اجرا ابلاغ شد.

به موجب ماده (۹)<sup>(۱)</sup> این اساسنامه، جهت تصمیم‌سازی و تحقق مصوبات شورای عالی، مرکز در زمان تأسیس دارای سه کمیسیون عالی می‌باشد که اعضا و وظایف آنها به تصویب شورای عالی می‌رسد. یکی از این کمیسیون‌های عالی «کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی کشور» است.

---

#### ۱. ماده ۹- کمیسیون‌های عالی

جهت تصمیم‌سازی و تحقق مصوبات شورای عالی، مرکز در زمان تأسیس دارای سه کمیسیون عالی زیر می‌باشد که اعضا و وظایف آنها به تصویب شورای عالی می‌رسد:

- ۱- کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی کشور
- ۲- کمیسیون عالی ارتقای تولید محتوای فضای مجازی کشور
- ۳- کمیسیون عالی امنیت فضای مجازی کشور

شورای عالی فضای مجازی، براساس ماده (۹) اساسنامه‌ی مرکز ملی فضای مجازی، شرح وظایف و اختیارات این کمیسیون را تعیین نموده است (ابلاغیه شماره ۰۱/۹۱۱۶۰/ش مورخ ۱۳۹۱/۷/۸).

بر اساس مصوبه مزبور، «کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی کشور» جهت تنظیم سیاستها، نظارت، هدایت، هماهنگی و تصویب مقررات و آیین‌نامه‌های کلان در همه‌ی ابعاد فضای مجازی در چارچوب مصوبات شورای عالی فضای مجازی تشکیل می‌شود.

همانگونه که مشاهده می‌شود مطابق مصوبه شورای عالی فضای مجازی، حیطه عمل این کمیسیون در همه ابعاد فضای مجازی می‌باشد.

لازم به ذکر است که مصوبه مزبور در «۶» بند وظایفی را برای این کمیسیون مقرر داشته است که از جمله آنها «سیاستگذاری در زمینه‌ی نرخ‌گذاری برای کلیه‌ی خدمات فضای مجازی در چارچوب مصوبات شورای عالی» است.<sup>(۱)</sup>

---

۱. کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی کشور جهت تنظیم سیاستها، نظارت، هدایت، هماهنگی و تصویب مقررات و آیین‌نامه‌های کلان در همه‌ی ابعاد فضای مجازی در چارچوب مصوبات شورای عالی فضای مجازی تشکیل می‌شود و وظایف و اختیارات آن به شرح زیر است:

۱- تصویب معیارها، سیاستها و نظامهای کنترل کیفی و فنی در همه‌ی زمینه‌های فضای مجازی از جمله امنیتی و محتوایی و همچنین سیاستها و معیارهای ارائه محتوا، خدمات، توسعه و بهره‌برداری در فضای مجازی کشور در چارچوب مصوبات شورای عالی

۲- سیاستگذاری، هماهنگی و تصویب ضوابط کلی صدور مجوز فعالیت و بهره‌برداری در چارچوب مصوبات شورای عالی برای ارائه هرگونه فعالیت در فضای مجازی شامل محتوا (اعم از داده، متن، صوت و تصویر)، خدمات و زیرساختهای فنی و ارتباطی

۳- تدوین و ارائه‌ی پیشنهاد درخصوص تعیین نوع فعالیتها و بهره‌برداریهای غیرمجاز در فضای مجازی و تعیین جریمه و مجازات در موارد نیاز جهت تصویب در شورای عالی و عنداللزوم ارجاع به مراجع قانونگذاری

همچنین «کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی کشور»، در جلسات مورخ ۱۳۹۲/۲/۲۸ و ۱۳۹۲/۳/۱۱ در راستای بندهای ۲، ۴ و ۶ شرح وظایف خود (ابلاغیه شماره ۰۱/۹۱۱۶۰/ش مورخ ۱۳۹۱/۷/۸) و همچنین در راستای ارتقای خدمات داخلی فضای مجازی و توسعه کاربرد شبکه ملی اطلاعات «اصول و سیاستهای حاکم بر مجوز خدمات سلامت در فضای مجازی» را به تصویب رساند.

مطابق ذیل مصوبه فوق الذکر «با توجه به اینکه هرگونه صدور مجوز، وضع مقررات و تعرفه‌گذاری مغایر با اصول مصوب فوق‌الذکر، باعث ایجاد تداخل خواهد شد، مؤکداً تصویب شد که هرگونه اصلاح و تکمیل این اصول، صرفاً در محدوده اختیارات کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی است و سایر شوراها و کمیسیون‌هایی که به موجب شرح وظایف کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی، بایستی در حوزه فضای مجازی، تحت سیاست‌های این کمیسیون عالی عمل نمایند (از جمله کمیسیون تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی و شورای عالی فناوری اطلاعات) از هرگونه صدور مجوز، وضع

---

۴- سیاستگذاری در زمینه‌ی نرخ‌گذاری برای کلیه‌ی خدمات فضای مجازی در چارچوب مصوبات شورای عالی

۵- ایجاد هماهنگی و نظارت بر عملکرد دستگاه‌های صادرکننده‌ی مجوزهای ارائه‌ی خدمات و محتوا در فضای مجازی در چارچوب مصوبات شورای عالی

۶- تدوین سیاستها و تصویب مقررات کلان موردنیاز فضای مجازی کشور از جمله توافقاتنامه‌های درجه و سطح خدمات، حمایت از حقوق کاربران فضای مجازی و تنظیم روابط فعالان فضای مجازی در چارچوب مصوبات شورای عالی



مقررات و تعرفه‌گذاری در حوزه خدمات سلامت الکترونیکی منع گردیدند. به‌ویژه تصویب سیاست‌های تعرفه‌گذاری در خصوص «خدمات سلامت در فضای مجازی» در محدوده اختیارات کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی بوده و توسط مرکز ملی فضای مجازی ابلاغ خواهد شد.»

لازم به ذکر است که اعتبار مصوبات کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی بر اساس مصوبه دهمین جلسه شورای عالی فضای مجازی مورخ ۱۳۹۱/۹/۱۱<sup>(۱)</sup> می‌باشد و پس از طی ترتیباتی توسط دبیرخانه شورای عالی فضای مجازی ابلاغ می‌شود.

- 
۱. اعتبار تشکیل جلسه کمیسیون‌های عالی تنظیم مقررات و ارتقای تولید محتوای فضای مجازی کشور با حضور اکثریت اعضا شورای عالی فضای مجازی، در دهمین جلسه مورخ ۱۳۹۱/۹/۱۱، موارد ذیل را تصویب نمود:
- ۱ - حدنصاب تشکل جلسات کمیسیون‌های عالی تنظیم مقررات و ارتقای تولید محتوای فضای مجازی کشور، حضور اکثریت مطلق اعضای کمیسیون (نصف بعلاوه یک) بوده و مصوبات کمیسیون‌های عالی مذکور با اکثریت نسبی اعضای حاضر در جلسه با رعایت حداقل هفت رأی موافق معتبر می‌باشد.
- ۲ - آقایان دکتر جلیلی و مهندس ابوطالبی توسط شورای عالی به عنوان اعضای حقیقی کمیسیون عالی امنیت فضای مجازی کشور انتخاب گردیدند.
- ۳ - مصوبات کمیسیون‌های عالی پس از تصویب در کمیسیون عالی برای اعضای شورای عالی ارسال می‌گردد؛ چنانچه ظرف دو هفته (یا یک هفته بنابه تشخیص رئیس شورای عالی در موارد اضطراری) حداقل پنج نفر از اعضای شورای عالی اعتراض خود را بصورت کتبی نسبت به مصوبه مذکور به دبیرخانه شورای عالی اعلام نمایند موضوع جهت بررسی به شورای معین ارجاع می‌گردد و در غیراینصورت توسط دبیر شورای عالی ابلاغ می‌گردد.
- این مصوبه که طی نامه شماره ۰۱/۹۱۲۵۵/دش مورخ ۹۱/۹/۱۵ به استحضار مقام معظم رهبری (مدظله العالی) رسیده است، جهت اجرا ابلاغ می‌گردد. مهدی اخوان بهابادی - دبیر شورای عالی

بنابراین همانگونه که به وضوح برداشت می‌شود به موجب مصوبات «شورای عالی فضای مجازی» و همچنین «کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی کشور» که در حکم مصوبات شورای عالی فضای مجازی است، اختیارات و صلاحیت‌های «کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات» باید در چارچوب صلاحیت‌ها و تصمیمات «کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی کشور» باشد.

در نتیجه باتوجه به جایگاه شورای عالی فضای مجازی و حکم مقام معظم رهبری مورخ ۱۳۹۰/۱۲/۱۷ در خصوص ایجاد شورای عالی فضای مجازی کشور با اختیارات کافی و لزوم ترتیب اثر قانونی دادن به مصوبات این شورا، لایحه حاضر که اطلاق موضوع آن می‌تواند با صلاحیت‌های «کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی کشور» در تعارض باشد مغایر اصل ۵۷ قانون اساسی است.

البته فارغ از ایراد مبنایی فوق اعطاء صلاحیت تعیین انواع خدمات «مرکز توسعه تجارت الکترونیک» و همچنین تعرفه هر یک از آنها به «کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات» از دو جهت محل تأمل است. اول اینکه تعیین انواع خدمات مرکز توسعه تجارت با توجه به اینکه عموم و اطلاق آن می‌تواند باعث ایجاد و تعریف خدمات جدیدی شود و از سوی دیگر تعیین وظایف و خدمات یک نهاد واجد ماهیت اساسنامه‌ای و تقنینی می‌باشد، واگذاری آن به «کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات» مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

دوم اینکه تعیین تعرفه هر یک از خدمات به دلیل اینکه اکثر اعضاء «کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات» از غیر وزراء می‌باشند، و تعیین چنین مواردی در واقع دارای ماهیت آئین‌نامه‌ای است مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی مبنی بر صلاحیت وزراء و هیأت وزیران در تصویب آئین‌نامه‌های اجرایی جهت تأمین اجرای قوانین است.

## طرح اجازه به وزارت صنعت، معدن و تجارت برای انعقاد قرارداد کار معین با بازرسان شاغل در حوزه نظارت بر بازار

### مقدمه

«طرح اجازه به وزارت صنعت، معدن و تجارت برای انعقاد قرارداد کار معین با بازرسان شاغل در حوزه نظارت بر بازار» که در تاریخ ۱۳۹۳/۲/۳۰ به صورت دوفوریتی اعلام وصول شده بود، پس از تصویب توسط مجلس شورای اسلامی، به موجب نظر مورخ ۱۳۹۳/۳/۱۰ شورای نگهبان واجد ابهاماتی دانسته شد که به منظور رفع این ابهامات، مجلس در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۳/۳/۲۷ اقدام به اصلاح این ماده واحده نمود. مصوبه حاضر در راستای اجرای اصل ۹۴ قانون اساسی جهت انطباق با موازین شرع و قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شد.

### بررسی و تبیین موضوع

به موجب اظهار نظر شورای نگهبان، ماده واحده از این حیث که تاریخ و مدت تمدید را مشخص ننموده و همچنین معلوم نیست که برای ردیف مرقوم محل مصرف دیگری در نظر گرفته شده یا خیر؟ و اینکه چه مبلغ از این ردیف باقی است و آیا مبلغ باقی مانده کفایت هزینه پیش‌بینی را می‌نماید یا خیر؟ ابهام دارد. مجلس جهت رفع ابهامات مذکور، ماده واحده را بدین صورت اصلاح نمود که به وزارت صنعت، معدن و تجارت اجازه داده می‌شود در سال ۱۳۹۳ در سقف بازرسان به کارگرفته شده در سال ۱۳۹۲ با تأمین اعتبار از ردیف «۱۷-۵۵۰۰۰۰» قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور جهت اجرای طرح بازرسی کالا و خدمات بدون هزینه جدید اقدام نماید.

در این خصوص باید گفت اگرچه ابهام نخست شورا در مورد مشخص بودن تاریخ و مدت تمدید قرارداد این بازرسان رفع شده است ولیکن ابهام دوم مبنی بر اینکه آیا ردیف مذکور دارای محل مصرف دیگری نیز هست یا خیر و همچنین چه مبلغ از این ردیف در بقیه سال باقی مانده است تا کفایت هزینه پیش‌بینی را کند همچنان پا برجاست. چرا که بر اساس مصوبه اصلاحی به وزارتخانه مزبور در هر صورت اجازه بکارگیری برخی افراد داده شده است و این امر بدون تردید دارای هزینه می‌باشد که مجدداً ردیف سابق که هم اکنون در قانون بودجه کل کشور وجود دارد و محل مصرف آن نیز مشخص شده است به عنوان محل تأمین هزینه آن ذکر شده است.

بنابراین مصوبه اصلاحی نه تنها رافع ابهام شورای نگهبان نبوده است بلکه مغایر نظر تفسیری اخیر شورای نگهبان از اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی مبنی بر اینکه درج عبارت‌های «از محل اعتبارات مصوب مربوط» و «از محل اعتبارات مصوب دستگاه» اگر مستلزم بار مالی جدید بوده طریقه تأمین هزینه جدید مذکور در اصل ۷۵ قانون اساسی محسوب نمی‌گردد، نیز می‌باشد.

لازم به ذکر است معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور نیز در نامه‌ای به بار مالی این طرح و همچنین این مسئله که محل هزینه کرد اعتبار مندرج در قانون، قبلاً از سوی مجلس به تصویب رسیده و تخصیص مجدد آن نمی‌تواند صحیح باشد اشاره نموده است.

- تذکر: ماده واحده از جهت اینکه فعل بکاررفته در ذیل ماده با صدر آن همخوانی ندارد واجد ایراد عبارتی است.

## لایحه تمدید اجرای آزمایشی قانون استخدام نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران

### مقدمه

«لایحه تمدید اجرای آزمایشی قانون استخدام نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران» که در تاریخ ۱۳۹۲/۴/۲۶ اعلام وصول شد، جهت بررسی به کمیسیون مربوطه ارسال گردید و کمیسیون با اصلاح و الحاق یک تبصره به آن، این لایحه را جهت تصویب به صحن علنی مجلس ارسال نمود. این لایحه در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۳/۳/۲۱ به تصویب رسید و در اجرای اصل ۹۴ قانون اساسی جهت انطباق با موازین شرع و قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شد.

### پیشینه

«لایحه استخدام نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران» که بنا به تصمیم مجلس شورای اسلامی در جلسه علنی روز یکشنبه مورخ ۱۳۸۲/۲/۱۴ طبق اصل هشتاد و پنجم (۸۵) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به کمیسیون مشترک اجتماعی، امنیت ملی و سیاست خارجی و برنامه و بودجه و محاسبات تفویض شده بود، در جلسه روز سه‌شنبه مورخ ۱۳۸۲/۱۰/۲۳ با اصلاحاتی به تصویب این کمیسیون رسید و در جلسه علنی روز سه‌شنبه مورخ ۱۳۸۲/۱۱/۷ مجلس شورای اسلامی به پیشنهاد کمیسیون مذکور با اجرای آزمایشی آن به مدت ده سال موافقت گردید. این قانون پس از تصویب جهت بررسی و اظهارنظر به شورای نگهبان ارسال شد.

شورای نگهبان به موجب نظریه مورخ ۱۳۸۲/۱۲/۴ خود در قالب «۴» بند، ایراداتی را به مصوبه مزبور وارد نمود.

به موجب بند «۱» این ایرادات<sup>(۱)</sup> با توجه به اهمیت قید اسلام در این قانون، مغایرت بند «الف» ماده (۱۶) با موازین شرع و قانون اساسی اعلام شد. همچنین به موجب بند «۲» این ایرادات، ماده (۲۱۲) از این جهت که موکول به اذن فرماندهی کل قوا نشده است، مغایر با بند «۴» اصل ۱۱۰ قانون اساسی شناخته شد.

مطابق بند «۳» ایرادات شورای نگهبان نیز با توجه به اینکه اختیارات مصرح در مواد مختلف از جمله: «مواد (۵۶)، (۶۵)، (۶۶)، (۶۸) و (۱۲۲) و بند (الف) ماده (۱۴۱)، بند «الف» تبصره ماده (۱۹۲)، ماده (۲۰۳)، ماده (۲۰۸) ...» از اختیارات خاص فرماندهی کل قوا است، واگذاری این اختیارات به وزیر کشور و یا معاون او و یا هیأت وزیران را بدون اذن معظم له، مغایر با بند «۴» اصل ۱۱۰ قانون اساسی دانسته شد.

در نهایت نیز به موجب بند «۴» ایرادات شورای نگهبان، تبصره بند «الف» ماده (۱۵۰)، تبصره «۱» ماده (۱۶۶)، ماده (۱۶۷) و تبصره آن، ماده (۱۶۸)، بند «الف» ماده (۱۸۳) و ماده (۱۸۴) از این نظر که در لایحه دولت نبوده‌اند و موجب افزایش هزینه عمومی می‌شوند و از طرفی طریق تأمین آن پیش‌بینی نشده، مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی شناخته شد.

---

۱. ۱- بند «الف» ماده (۱۶) که صرف اعتقاد به اسلام را بدون تذکر به التزام عملی کافی دانسته است، خلاف شرع و مغایر بند ۱ اصل سوم قانون اساسی شناخته شد. همچنین اطلاق بند «الف» از این نظر که می‌تواند موجب نیل غیرمسلمان به مراتبی از فرماندهی شود که تقید به اسلام در آن شرط است خلاف شرع شناخته شد و نیز با توجه به اینکه دین رسمی کشور، اسلام است، بکار بردن ادیان رسمی در بند مزبور مغایر اصل دوازدهم قانون اساسی شناخته شد.

کمیسیون مربوطه مجلس شورای اسلامی جهت رفع این ایرادات اقدام به بررسی آنها و انجام اصلاحاتی در جلسه مورخ ۱۳۸۲/۱۲/۲۰ نمود و مصوبه اصلاحی را جهت اعمال نظارت مجدد به شورای نگهبان ارسال کرد. به موجب این اصلاحات کمیسیون مجلس اقدام به اصلاح ماده ۱۶ و همچنین حذف ماده ۲۱۲ مورد ایراد شورای نگهبان نمود. در خصوص ایرادات مقرر در بند «۳» نظر شورای نگهبان نیز، کمیسیون تلاش کرد که با انجام اصلاحات و حذف برخی از مواد مورد ایراد شورا، اقدام به رفع این ایرادات نماید. همچنین به موجب عبارت ذیل این مصوبه، کمیسیون اینگونه اعلام نمود که سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور به موجب نامه رسمی خود تأمین بار مالی ایجاد شده توسط کمیسیون مجلس را پذیرفته است؛ البته لازم به ذکر است که به موجب نظریه تفسیری مورخ ۱۳۶۷/۲/۲۴ «تعیین طریق جبران کاهش و یا تأمین هزینه برای قابلیت یافتن طرح در مجلس شورای اسلامی لازم است» و صرف نامه دولت نمی‌تواند بیانگر طریقه تأمین هزینه جدید باشد.

در هر صورت با وجود اصلاحات صورت گرفته و ایرادات احتمالی که در این مصوبه باقی مانده بود، شورای نگهبان در مهلت مقرر قانونی در خصوص این لایحه اقدام به اعلام مغایرت و یا عدم مغایرت ننمود و با گذشت مهلت قانونی مقرر در قانون اساسی، این مصوبه بدون نظر شورای نگهبان برای مدت ۱۰ سال لازم‌الاجرا گردید.

لازم به ذکر است که این قانون در تاریخ ۱۳۹۰/۴/۸ مورد اصلاح قرار گرفته است و شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۹۰/۴/۱۵ این اصلاحات را تأیید نموده است.



## تبیین و بررسی موضوع

لایحه تمدید مهلت اجرای آزمایشی قانون استخدام نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران که در تاریخ ۱۳۹۳/۳/۲۱ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است با توجه به تصویب اولیه این قانون در تاریخ ۱۳۸۲/۱۲/۲۰ و پایان مهلت ۱۰ ساله آن، حدود ۳ ماه است که منقضی‌المدت شده و علی‌الاصول لازم الاجرا نمی‌باشد. از این روی مجلس شورای اسلامی با تمدید دو ساله آن تلاش دارد تا خلاء قانونی موجود را بر طرف نماید. همچنین مجلس با الحاق یک تبصره به لایحه مورد نظر، دولت را موظف نموده تا به منظور دائمی شدن این قانون، ظرف مدت یک سال از تاریخ تصویب این مصوبه، اقدامات قانونی لازم را انجام دهد که تبصره مزبور از این جهت محل تأمل است.

با این توضیح که تبصره الحاقی به این ماده واحده به موجب مصوبه مجلس به آن الحاق شده است، و از سوی دیگر اینگونه به نظر می‌رسد که منظور مجلس از به عمل آوردن اقدامات قانون لازم توسط دولت چیزی به غیر از ارائه لایحه قانونی موضوع اصل ۷۴ قانون اساسی نمی‌باشد؛ بنابراین می‌توان اینگونه نتیجه گرفت که تبصره این ماده واحده بدین دلیل که در عمل دولت را مکلف به ارائه لایحه قانونی، ظرف مدت یکسال می‌نماید مغایر با اصل ۷۴ قانون اساسی می‌باشد. لازم به ذکر است که شورای نگهبان سابقاً نیز در مواردی مشابه چنین نظری را داده است. به عنوان مثال شورای نگهبان مطابق نظر شماره ۹۲/۳۰/۵۱۷۳۰ مورخ ۱۳۹۲/۶/۲۰ با موضوع «طرح تمدید مهلت اجرای آزمایشی قانون اصلاح قانون بیمه اجباری مسئولیت مدنی دارندگان وسایل نقلیه موتوری زمینی در مقابل شخص ثالث» تکلیف دولت به اقدام قانونی لازم جهت دائمی نمودن قانون مذکور را مغایر با اصل ۷۴ قانون اساسی اعلام کرده بود.

## - تذکر

با توجه به صراحت اصل ۸۵ قانون اساسی که سمت نمایندگی را قائم به شخص معرفی می‌کند و آن را قابل واگذاری به دیگری نمی‌داند. همچنین با عطف نظر به اینکه اعطای قانونگذاری به کمیسیون‌های مجلس لزوماً باید در موارد ضروری و به صورت خاص و استثنایی صورت پذیرد، لازم است که شورای محترم نگهبان در تمدید قوانین آزمایشی به این نکته توجه داشته باشد که مجلس شورای اسلامی در موارد متعددی با استفاده از ابزار تمدید مهلت اجرای آزمایشی، از دائمی کردن قوانین آزمایشی که به موجب قانون اساسی در اصل می‌بایست توسط مجلس به تصویب می‌رسیده است خودداری می‌کند و این امر برخلاف قصد و هدف قانونگذار اساسی در جهت پیش‌بینی امکان تصویب قوانین آزمایشی می‌باشد. بدین معنی که از نظر قانونگذار اساسی پیش‌بینی امکان تصویب قوانین به صورت آزمایشی، تنها به منظور یافتن نقاط قوت و ضعف یک قانون بوده است. درحالی‌که قانون موضوع این مصوبه که به صورت آزمایشی بوده است و به موجب این مصوبه تمدید آن برای مدت دو سال دیگر پیش‌بینی شده است، سابقاً برای مدت ده سال به صورت آزمایشی به تصویب رسیده است. حال فارغ از اینکه مدت ده سال برای آزمایشی بودن یک قانون اصولاً غیرمنطقی است پس از گذشت این مدت مسلماً قانونگذار باید به هدف خود مبنی بر شناخت نقاط ضعف و قوت قانون نائل شده باشد. با این فرض به نظر می‌رسد که تمدید مهلت اجرای آزمایشی این قبیل قوانین منطبق با مبانی و اصول قانونگذاری صحیح و همچنین آنچه قانونگذار اساسی از پیش‌بینی این موضوع در قانون اساسی مد نظر داشته است نمی‌باشد.

امام خمینی (ره):

و از شورایی محترم نگهبان 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.

(سخن امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهبد 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)