

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

نظرات استدلالی شورای نگهبان

در بررسی

لایحه اصلاح قانون معادن

مرحله اول: جلسات ۱۳۸۹/۱۱/۲۰ و ۱۳۸۹/۱۱/۲۷ شورای نگهبان

مرحله دوم: جلسه ۱۳۹۰/۵/۱۲ شورای نگهبان

مرحله سوم: جلسه ۱۳۹۰/۷/۶ شورای نگهبان

مرحله چهارم: جلسه ۱۳۹۰/۹/۲ شورای نگهبان

استخراج، تنقیح و تدوین: کاظم کوهی اصفهانی

بازبینی: محمد امینی زاده

لایحه اصلاح قانون معادن

۱- مقدمه

لایحه «اصلاح قانون معادن» که بنا به پیشنهاد وزارت صنایع و معادن تقدیم هیأت وزیران شده بود، در تاریخ ۱۳۸۹/۳/۲ در این هیأت به تصویب رسید و برای طی تشریفات قانونی و تصویب در مجلس شورای اسلامی به این نهاد ارسال شد. در مقدمه توجیهی این لایحه بیان شده بود: با عنایت به سیاست‌های جدید اقتصادی کشور و ضرورت بازنگری قانون معادن و ابلاغیه مقام معظم رهبری در ارتباط با اصل (۴۴) قانون اساسی و اصالت بخشیدن به بخش خصوصی در فعالیتهای معدنی و کاهش و کمرنگ نمودن نقش دولت در بخش‌های اجرایی و عملیاتی و به منظور هدایت دولت به سمت حاکمیت، سیاست‌گذاری، نظارت و برای فراهم نمودن بسترهای لازم در توسعه فعالیتهای معدنی، جلوگیری از خام‌فروشی مواد معدنی و بها دادن به تکمیل زنجیره تولید، واگذاری معادن به تولید کننده واقعی، استیفای حقوق دولت، نوسازی بخش معدن و صنایع معدنی، جلوگیری از دخالت سازمان‌های غیرمسئول در انجام فعالیتهای معدنی، رفع برخی نواقص حقوقی که در اجرای قانون معادن ایجاد ابهام کرده و تفاسیر مختلف را به دنبال داشته است، رفع مشکلات اداری و کوتاه نمودن زمان چرخه واگذاری معادن به متقاضیان و تعیین متولی و نهاد فصل‌الخطاب در موارد اختلاف دستگاه‌ها و بهره‌برداران، این لایحه برای طی مراحل قانونی تقدیم می‌شود.

این لایحه، در مجلس شورای اسلامی برای بررسی به صورت یک شوری در تاریخ ۱۳۸۹/۴/۱۵ به کمیسیون صنایع و معادن به عنوان کمیسیون اصلی ارجاع شد. کمیسیون مزبور پس از بررسی این لایحه در جلسات متعدد کارشناسی، در جلسه ۱۳۸۹/۷/۱۸ آن را با اصلاحاتی به تصویب رساند و گزارش آن را به مجلس شورای اسلامی ارائه کرد. مجلس شورای اسلامی نیز با بررسی این مصوبه، نهایتاً آن را در جلسه علنی مورخ ۱۳۸۹/۱۱/۴ با اصلاحاتی به تصویب رساند و آن را برای طی مراحل قانونی مقرر در اصل ۹۴ قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال کرد. این شورا پس از بررسی مصوبه در جلسات مورخ ۲۰ و ۱۳۸۹/۱۱/۲۷، موادی از آن را مغایر با موازین شرع و در برخی موارد مغایر با اصول قانون اساسی تشخیص داد و طی نامه شماره ۸۹/۳۰/۴۱۶۰۰ مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۴ به مجلس اعلام کرد. مجلس شورای اسلامی جهت رفع ایرادهای شورای نگهبان، پس از اخذ نظر کارشناسی کمیسیون صنایع و معادن، بررسی این مصوبه را در دستور کار جلسه علنی مجلس قرار داد و نهایتاً در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۵/۲ آن را با اصلاحاتی به تصویب رساند و برای بررسی مجدد به شورای نگهبان ارسال کرد. این شورا با تشکیل جلسه در تاریخ ۱۳۹۰/۵/۱۲، برخی ایرادهای قبلی شورا را همچنان باقی دانست و نظر خود را طی نامه شماره ۹۰/۳۰/۴۳۱۱۷ مورخ ۱۳۹۰/۵/۱۵ به مجلس اعلام کرد. مجلس در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۰/۶/۲۷ نسبت به اصلاح ایرادهای باقیمانده اقدام و مصوبه اصلاحی را به شورای نگهبان ارسال کرد. این شورا در سومین مرحله از بررسی خود در تاریخ ۱۳۹۰/۷/۶، در نظر ابرازی خود به شماره ۹۰/۳۰/۴۳۹۶۳ مورخ ۱۳۹۰/۷/۶، یکی از ایرادات را کماکان باقی دانست و برای بار سوم، مصوبه را به مجلس شورای اسلامی اعاده کرد. در این مرحله مجلس جهت اصلاح ایرادات شورای نگهبان مجدداً در

جلسه مورخ ۱۳۹۰/۸/۲۲ خود این مصوبه را در دستور کار خود قرار داد. نهایتاً این مصوبه اصلاحی در جلسه ۱۳۹۰/۹/۲ شورای نگهبان از جهت عدم مغایرت با موازین شرع و قانون اساسی به تایید شورای نگهبان رسید.

۲- بحث و بررسی شورای نگهبان پیرامون لایحه اصلاح قانون معادن مصوب ۱۳۸۹/۱۱/۴ مجلس شورای اسلامی (مرحله اول)

۲-۱- ماده ۵

”ماده ۵- ماده (۵) قانون^۱ به شرح زیر اصلاح می‌گردد:

ماده ۵- اکتشاف ذخایر معدنی توسط اشخاص حقیقی و حقوقی مجاز انجام می‌شود. وزارت صنایع و معادن مکلف است بستر لازم را برای اکتشاف ذخایر معدنی در سراسر کشور برای اشخاص حقیقی و حقوقی فراهم کند.”

۲-۱-۱- نظرات استدلالی

۲-۱-۱-۱- دیدگاه مغایرت

در این ماده، به طور کلی اکتشاف ذخایر معدنی توسط اشخاص حقیقی و حقوقی را به گرفتن مجوز از وزارت صنایع و معادن منوط کرده است، حال آنکه معادنی که در ملک اشخاص یا در حریم ملک شخصی افراد است و یا معادنی که موقوفه می‌باشد، نیازی به مجوز از وزارت صنایع و معادن ندارد و مالک یا بهره‌بردار با استناد به حقوق مالکانه خویش، می‌تواند از منافع ملک خود استفاده کند. بنابراین اطلاق این ماده در منوط کردن حکم اکتشاف معادن به اخذ مجوز، از آنجا که شامل معادنی که ملک اشخاص است یا در حریم ملک شخصی اشخاص است و یا موقوفه است نیز می‌شود، خلاف موازین شرع است. لزوم رعایت و محترم بودن حق مالکیت اشخاص نسبت به معادنی که موقوفه است یا در ملک اشخاص یا در حریم ملکی آنها واقع است، در نظریات شورای نگهبان نسبت به لایحه قانون معادن در سال‌های ۱۳۶۱^۲ و ۱۳۷۶^۳ نیز منعکس شده است.

۲-۱-۱-۲- دیدگاه عدم مغایرت

الف) آنچه در این ماده به عنوان حکم مقرر شده است، ایرادی ندارد و با نظرات شورای نگهبان در سال‌های گذشته نیز مغایرتی ندارد؛ زیرا در این ماده، اکتشاف ذخایر معدنی را صرفاً توسط اشخاص «مجاز» قابل انجام

۱. ماده ۵ قانون معادن مصوب ۱۳۷۷: «ماده ۵- اکتشاف ذخایر معدنی توسط بخش‌های دولتی و تعاونی و خصوصی اعم از اشخاص حقیقی و حقوقی انجام می‌شود. وزارت معادن و فلزات نیز مکلف است رأساً یا توسط سازمان‌ها و شرکت‌ها و واحدهای تابعه و یا با استفاده از خدمات اشخاص حقیقی و حقوقی ذی‌ربط واجد صلاحیت نسبت به اکتشاف و شناسایی ذخایر معدنی کشور اقدام نماید.»

۲. نظریه شماره ۴۶۹۱ مورخ ۱۳۶۱/۳/۱۹: «از لحاظ موازین شرعی انطباق موادی که اطلاق آنها شامل معادن واقع در املاک شخصی و وقفی می‌شود و همچنین شمول قانون نسبت به تصرفات یسیره که برای رفع حوائج شخصی متعارف بوده و سیره بر آن است، نظر به اینکه رفع اباحه این‌گونه تصرفات از مقام ولایت فقیه محرز نیست به تأیید اکثریت فقها شورا نرسید.»

۳. بند (۱) نظریه شماره ۷۶/۲۱/۲۰۲۹ مورخ ۱۳۷۶/۹/۱۷: «شمول ماده ۲ نسبت به شن و ماسه و خاک رس که در زمین ملکی یا موقوفه باشد و همچنین نسبت به آب‌های معدنی ملکی یا موقوفه خلاف موازین شرع می‌باشد.» همچنین مفاد نظریات شماره ۷۶/۲۱/۲۴۱۷ مورخ ۱۳۷۶/۱۲/۲۷ و شماره ۷۶/۲۱/۲۵۴۲ مورخ ۱۳۷۶/۱۲/۲۷.

دانسته است که «مجاز شناخته شدن» عمل استخراج نیز منوط به کسب اجازه از وزارت صنایع و معادن به عنوان نماینده حکومت و نظام جمهوری اسلامی است. توضیح آنکه، پس از پیروزی انقلاب اسلامی و بسط ید حکومت اسلامی، در امور عمومی؛ از جمله انفال (موضوع اصل ۴۵ قانون اساسی)، نظر ولیّ امر معتبر و حجت است که معادن نیز در زمره انفال قرار می‌گیرد. بر همین اساس، در لوایح مربوط به قانون معادن در پس از پیروزی انقلاب اسلامی، شورای نگهبان با اخذ نظر ولیّ فقیه زمان، حضرت امام خمینی(ره)، نسبت به موضوعات مورد ابتلای مذکور در لوایح قانونی مربوطه اظهار نظر کرده است. براساس این نظرات، هر چند انفال و ثروت‌های عمومی؛ از جمله معادن، در اختیار حکومت اسلامی است، لیکن چنانچه معادن مذکور در زمین- های دارای مالک یا موقوفه یا در حریم املاک اشخاص باشد، باید رعایت حقوق مالکین یا وقف بشود؛ یعنی چنانچه معدن مزبور، معدن ظاهر و در سطوح اولیه زمین باشد و معادنی باشد که عرفاً تابع ملک است، مالکیت این معادن و منافع حاصل از آن، متعلق به صاحبان املاک خواهد بود، لیکن در بهره‌برداری از همین معادن نیز برای جلوگیری از تخریب معدن، مقرر شده بود که صاحبان ملک می‌بایست طرح خود برای بهره‌برداری از این معادن را به وزارت صنایع و معادن ارائه می‌کردند و اجازه می‌گرفتند. حالت دوم، وضعیتی است که هر چند معدن در ملک شخصی یا موقوفه یا در حریم املاک شخصی واقع شده، لیکن به علت اینکه در اعماق زمین جای گرفته و عرفاً تابع ملک محسوب نمی‌شود؛ مانند معادن نفت و گاز، مالکیت این معادن متعلق به همه مردم و اختیار آن در دست حکومت اسلامی و ولیّ امر است. در استخراج این گونه معادن نیز وزارت صنایع و معادن به نمایندگی از حکومت، مجوز لازم را به اشخاص واجد صلاحیت وفق قوانین و مقررات اعطا می‌کند. بنابراین، عبارت «اشخاص مجاز» در این ماده، ناظر بر اجازه‌ای است که در هر صورت، حکومت اسلامی بنا به مقتضای هر استخراج و هر معدن، به افراد واگذار می‌کند و قطعاً یکی از موارد مدّ نظر در چنین مجوزهایی، رعایت حدود شرعی صاحبان املاک و موقوفات است.

ب) موضوع مورد اشاره در این ماده، «استخراج ذخایر معدنی» نیست، بلکه «اکتشاف ذخایر معدنی» است. «اکتشاف» نیز به عمل شخصی گفته می‌شود که حرفه‌اش را کشف معدن قرار داده باشد، نه کسی که در ملک شخصی خود، معدنی را مورد بهره‌برداری و استخراج قرار دهد. بنابراین، همان‌گونه که کسی برای مبادرت به یک شغل معمولی باید از مراجع ذی‌صلاح پروانه و مجوز بگیرد، کسی که حرفه‌اش را اکتشاف معدن قرار دهد نیز باید از وزارت صنایع و معادن به عنوان مرجع ذی‌صلاح اجازه بگیرد.

ج) آنچه از منابع فقهی؛ از جمله تحریرالوسیله حضرت امام خمینی(ره) به دست می‌آید آن است که معدن ظاهر، صرف نظر از بحث مالکیت و ماده معدنی آن، شامل تعریف اکتشاف نمی‌شود؛ چه آنکه معدن ظاهر، معدنی است که نیازمند عملیات قابل اعتنایی نیست و با مختصر فعالیت، قابل بهره‌برداری است، حال آنکه اکتشاف، عملیات مفصل و بزرگی است که برای استخراج و بهره‌برداری از معادن انجام می‌گیرد. بنابراین، علی- القاعده اکتشاف شامل معادن غیرظاهر می‌شود.

د) بین اصل مالکیت یک معدن و مقدمات اکتشاف و استخراج مواد معدنی از آن باید تفاوت قائل شد؛ بر این اساس، ممکن است اصل مالکیت معدن و مواد معدنی استخراج شده از آن، مطابق موازین شرعی، متعلق به

مالک زمین باشد، لیکن مجوز اکتشاف و استخراج معدن را بایست دولت صادر کند و حتی این مجوز را به شخص دیگری، جز مالک دهد. به عبارت دیگر، ارائه مجوز اکتشاف، لزوماً ارتباطی با مالکیت زمین ندارد و دولت می‌تواند مجوز عملیات حفاری، آزمایش و نمونه‌برداری و ... (اکتشاف معدن) را به شخص دیگری، جز مالک واگذار کند، بدون آنکه متعرض مالکیت صاحب زمین شود. همان‌گونه که اگر کسی بخواهد ملک مسکونی خود را تخریب کند، با آنکه مالک ساختمان است، نیاز به اخذ مجوز تخریب از مراجع مربوطه دارد؛ زیرا تخریب ساختمان، نوعی از تصرف است که بر روی جهات عمومی اجتماعی، تأثیرگذار است. بنابراین می‌توان گفت واگذاری جواز اکتشاف معدن به دولت با اصل مالکیت شخصی افراد منافاتی ندارد و قابل جمع است.

۲-۱-۲- نظر شورای نگهبان

شورای نگهبان، ماده مزبور را مغایر با موازین شرع و قانون اساسی تشخیص نداد.

۲-۲- ماده ۶

«ماده ۶- ماده (۶) قانون^۴ به شرح زیر اصلاح می‌گردد:

ماده ۶- اکتشاف مواد معدنی، منوط به صدور پروانه اکتشاف توسط وزارت صنایع و معادن است. چگونگی اخذ پروانه، ضوابط اکتشاف، مدت اعتبار پروانه، انتقال حقوق متعلق به آن پروانه و نیز سایر موارد ضروری مربوط برابر مفاد این قانون در آیین‌نامه اجرایی تعیین می‌شود.»

۲-۲-۱- نظرات استدلالی

۲-۲-۱-۱- دیدگاه مغایرت

در این ماده، چگونگی اخذ پروانه اکتشاف مواد معدنی، ضوابط اکتشاف، مدت اعتبار پروانه، انتقال حقوق متعلق به پروانه و ... را که همگی از ماهیت تقنینی برخوردارند، به آیین‌نامه اجرایی مصوب هیأت وزیران واگذار شده که مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی است. توضیح آنکه، وفق اصل ۸۵ قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند اختیار قانون‌گذاری خویش را به شخص یا هیأتی واگذار کند، بنابراین قانون‌گذاری و تعیین ضابطه از

۴. ماده ۶ قانون معادن مصوب ۱۳۷۷: «ماده ۶- اکتشاف ذخائر معدنی، منوط به صدور پروانه اکتشاف توسط وزارت معادن و فلزات است. چگونگی اخذ پروانه، ضوابط اکتشاف، مدت اعتبار پروانه، انتقال حقوق متعلق به آن پروانه و نیز سایر موارد ضروری مربوط برابر مفاد این قانون در آیین‌نامه اجرایی تعیین خواهد شد.

تبصره- اکتشاف حین بهره‌برداری نیاز به صدور پروانه اکتشاف ندارد، لکن در صورت کشف ذخیره یا ماده معدنی جدید گواهی کشف دارنده پروانه بهره‌برداری به ترتیب با رعایت مفاد این قانون اصلاح یا گواهی جدید صادر خواهد شد.»

جمله در موارد مذکور در این ماده (اکتشاف مواد معدنی و امور مربوط به آن)، صرفاً در صلاحیت مجلس است و قابل واگذاری به هیأت وزیران نیست.

۲-۲-۲- نظر شورای نگهبان

واگذاری چگونگی اخذ پروانه، ضوابط اکتشاف، مدت اعتبار پروانه، حقوق متعاملین و سایر موارد ضروری مربوط، به آیین نامه اجرایی در ماده (۶)، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد.

۲-۳- تبصره‌های (۲) و (۳) ماده ۶

" ماده ۶- ماده (۶) قانون^۵ به شرح زیر اصلاح می‌گردد:

...

تبصره ۲- متقاضیان پروانه اکتشاف موظفند در زمان تعیین و تحویل محدوده بلامعارض، مبلغی را براساس تعرفه‌ای که سالانه از طرف وزارت صنایع و معادن پیشنهاد می‌شود و در شورای عالی معادن به تصویب می‌رسد، پرداخت نمایند.

تبصره ۳- دارندگان پروانه اکتشاف موظفند از زمان صدور پروانه اکتشاف، سالانه به ازای هر کیلومتر مربع از محدوده اکتشافی، مبلغی را به دولت پرداخت نمایند. میزان این مبلغ هر سال به پیشنهاد وزارت صنایع و معادن و تصویب شورای عالی معادن تعیین می‌شود."

۲-۳-۱- نظرات استدلالی

۲-۳-۱-۱- دیدگاه مغایرت

الف) آنچه از تبصره‌های (۲) و (۳) این ماده به دست می‌آید آن است که جهت دریافت پروانه اکتشاف از وزارت صنایع و معادن، کلیه افراد؛ اعم از مالک و غیرمالک باید به یک میزان، تعرفه پرداخت کنند. این در حالی است که تبعیض در پرداخت تعرفه، میان کسی که مالک زمین است و بر روی زمین خود می‌خواهد تصرف کند و عملیات اکتشاف انجام دهد با کسی که مالک نیست، تبعیضی روا است و نباید هر دوی این افراد، یکسان انگاشته شوند. بنابراین، در نظر نگرفتن حق مالکانه اشخاص برای تصرف، در این دو تبصره، مغایر با موازین شرع است.

۵. ماده ۶ قانون معادن مصوب ۱۳۷۷: «ماده ۶- اکتشاف ذخائر معدنی، منوط به صدور پروانه اکتشاف توسط وزارت معادن و فلزات است. چگونگی اخذ پروانه، ضوابط اکتشاف، مدت اعتبار پروانه، انتقال حقوق متعلق به آن پروانه و نیز سایر موارد ضروری مربوط برابر مفاد این قانون در آیین نامه اجرایی تعیین خواهد شد.

تبصره- اکتشاف حین بهره‌برداری نیاز به صدور پروانه اکتشاف ندارد، لکن در صورت کشف ذخیره یا ماده معدنی جدید گواهی کشف دارنده پروانه بهره‌برداری به ترتیب با رعایت مفاد این قانون اصلاح یا گواهی جدید صادر خواهد شد.»

ب) واگذاری تصویب میزان تعرفه پروانه اکتشاف به تصویب شورای عالی معادن، مغایر با اصل ۶۰ قانون اساسی است؛ چه آنکه از یک سو، وفق ماده (۱۱) این مصوبه، برخی از اعضای تشکیل دهنده این شورا، خارج از رئیس جمهور و وزراء هستند؛ مانند قاضی دادگستری، معاون امور معدنی وزیر صنایع و معادن، رئیس سازمان جنگل ها و... و از سوی دیگر، وظایف محول شده به این شورا، وظایفی است که وفق اصل ۶۰ قانون اساسی در زمره وظایف و صلاحیت های قوه مجریه است که باید توسط رئیس جمهور و وزراء اعمال شود. تصویب میزان تعرفه پروانه اکتشاف نیز از جمله امور اجرایی است که بر اساس اصل ۶۰ قانون اساسی، در صلاحیت رئیس جمهور و وزراء است.

ج) واگذاری تصویب میزان تعرفه پروانه اکتشاف به تصویب شورای عالی معادن، بدون ارائه هرگونه ضابطه و معیار قانونی، مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی است؛ چه آنکه وفق اصل ۸۵، قانون گذاری و تعیین ضابطه قانونی؛ در صلاحیت مجلس شورای اسلامی و غیرقابل واگذاری به غیر است و بنابراین، نمی توان اختیار تعیین و تصویب میزان تعرفه را بدون ارائه ضابطه و معیار مشخص، به نهادهای اجرایی؛ از جمله شورای عالی معادن واگذار کرد.

۲-۳-۱-۲- دیدگاه عدم مغایرت

وقتی اکتشاف کلیه معادن؛ اعم از معادن واقع در ملک اشخاص یا در زمین های بدون مالک را منوط به کسب مجوز از دولت دانستیم، تعیین تعرفه برای پروانه اکتشاف از سوی دولت، ارتباطی با ملکیت ندارد؛ چه آنکه تعرفه مزبور در وجه دولت و برای اخذ پروانه اکتشاف داده می شود و از این لحاظ، ارتباطی با ملکیت یا عدم ملکیت گیرنده پروانه بر زمین موضوع اکتشاف ندارد.

۲-۳-۲- نظر شورای نگهبان

- از آنجا که تبصره های (۲) و (۳) ماده (۶) ظهور در این دارد که متقاضیان معادن واقع در ملک خود و یا در موقوفه و غیر آن دارای حکم واحد هستند، اشکال شرعی دارد.

- ... وظایف و اختیاراتی که در این قانون؛ از جمله تبصره های (۲) و (۳) ماده (۶) ... برای شورای عالی معادن پیش بینی شده، مغایر اصل ۶۰ قانون اساسی شناخته شد.

۲-۴- ماده ۸

”ماده ۸- ماده (۸) قانون^۶ به شرح زیر اصلاح می گردد:

۶. ماده ۸ قانون معادن مصوب ۱۳۷۷: «ماده ۸- دارندگان گواهی کشف می توانند حداکثر ظرف یک سال پس از صدور گواهی کشف، درخواست خود را برای اخذ پروانه بهره برداری معدن کشف شده، تسلیم وزارت معادن و فلزات نمایند. عدم تسلیم درخواست مزبور در مهلت مقرر موجب سلب حق اولویت یادشده، از آنان خواهد شد.

ماده ۸- دارندگان گواهی کشف می‌توانند حداکثر ظرف یک‌سال پس از صدور گواهی کشف، درخواست خود را برای اخذ پروانه بهره‌برداری معدن کشف شده، تسلیم وزارت صنایع و معادن نمایند. عدم تسلیم درخواست مزبور در مهلت مقرر موجب سلب حق اولویت می‌شود. تبصره- در صورت عدم تسلیم به موقع درخواست ارقام هزینه‌های اکتشافی مندرج در گواهی کشف به نرخ روز، توسط بهره‌بردار ذخیره معدنی مکشوفه به کاشف یا دارنده گواهی مذکور به ترتیبی که در آیین‌نامه اجرایی این قانون مشخص خواهد شد، پرداخت می‌گردد.

۲-۴-۱- نظرات استدلالی

۲-۴-۱-۱- دیدگاه مغایرت

الف) اطلاق ماده (۸) در خصوص سلب حق دارنده گواهی کشف که پس از یک‌سال از صدور گواهی کشف، نسبت به ارائه درخواست پروانه بهره‌برداری معدن کشف شده، اقدام نکرده است، با حقوق مکتسبه افراد در تعارض است. توضیح آنکه، در این ماده، امکان سلب حق دارنده گواهی کشف پس از گذشت مدت زمان یک-سال از صدور گواهی کشف، بدون مقید شدن به عذرهای موجه؛ همچون عدم آگاهی، عدم دسترسی، بیماری و... پیش‌بینی شده است؛ سلب حق بهره‌برداری از چنین شخصی که با تحمل زحمات و هزینه‌های بسیار، معدنی را کشف کرده و بر اثر عذری موجه، نتوانسته در مدت یک‌سال درخواست اخذ پروانه بهره‌برداری بدهد، خلاف موازین حقوقی و شرعی است.

ب) این ماده بیان می‌دارد پس از گذشت یک‌سال از صدور گواهی کشف و عدم ارائه درخواست پروانه بهره‌برداری، مطلقاً حق مکتشف معدن زایل می‌شود و شخص دیگری می‌تواند برای بهره‌برداری از این معدن اقدام کند و به نرخ روز، هزینه‌هایی که مکتشف کرده است را به او بپردازد. با این وصف، در این ماده، بدون وجود هرگونه ضابطه‌ای، حق مکتشف برای بهره‌برداری سلب می‌شود و دیگری از این معدن بهره‌برداری می‌کند.

۲-۴-۱-۲- دیدگاه عدم مغایرت

الف) مفاد ماده (۸) در خصوص امکان سلب حق بهره‌بردار از دارنده گواهی کشف، یقیناً از معاذیر موجه انصراف دارد و شامل عذرهای موجه نمی‌شود؛ به عبارت دیگر این ماده درصدد بیان حکم مواردی است که دارنده گواهی کشف، به رغم امکان ارائه درخواست برای اخذ پروانه بهره‌برداری، از آن خودداری کند. در این قبیل موارد، عدم ارائه درخواست مزبور از سوی دارنده گواهی کشف، دلیل بر انصراف از حق اولویت این شخص برای بهره‌برداری از معدن قلمداد شده و به وزارت صنایع و معادن اختیار داده است که پروانه بهره‌برداری را مشروط به پرداخت هزینه‌ها و حقوق مالی دارنده گواهی کشف، به دیگری واگذار کند. از این لحاظ، به نظر می‌رسد این ماده شامل معاذیر موجه نمی‌شود و بنابراین، مغایرتی با موازین شرعی و حقوق افراد ندارد.

تبصره- در صورت عدم تسلیم به موقع درخواست یاد شده، هزینه‌های اکتشافی مندرج در گواهی کشف، توسط بهره‌بردار ذخیره معدنی مکشوفه به دارنده گواهی مذکور به ترتیبی که در آیین‌نامه اجرائی این قانون مشخص خواهد شد، پرداخت می‌گردد.

ب) موضوع مورد اشاره در این ماده و تبصره آن، مربوط به معادن مکشوفه واقع در ملک شخصی اشخاص نیست و به نظر می‌رسد از این گونه معادن انصراف دارد؛ یعنی اگر چنانچه معدن مکشوفی در ملک شخصی اشخاص بود، حکم مقرر در این ماده و تبصره آن ناظر بر لزوم اخذ پروانه بهره‌برداری تا یکسال و ضمانت اجرای عدم اخذ آن، شامل این قبیل معادن و مالکان آن نمی‌شود و مالکان حتی پس از گذشت یکسال و عدم اقدام برای اخذ پروانه بهره‌برداری، همچنان حق بهره‌برداری از آن را خواهند داشت.

۲-۴-۲- نظر شورای نگهبان

در تبصره ماده (۸) از این جهت که مشخص نیست، آیا سقوط حق مکتشف و انتقال آن به بهره‌بردار دیگر شامل اکتشاف در ملک شخصی و موقوفات هم می‌شود یا خیر، ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر می‌گردد. همچنین در خصوص مکتشف در غیر ملک خود و یا موقوفه که حکم تحجیرکننده را دارد، اشکال وجود دارد که در این باره به مسئله ۲۴ احیاء موات کتاب تحریر الوسیله^۷ مراجعه شود.

۲-۵- تبصره (۲) ماده ۱۰

”ماده ۱۰- ماده (۱۰) قانون^۸ به شرح زیر اصلاح می‌گردد:

۷. تحریر الوسیله، ج ۲، ص ۲۰۷، کتاب احیاء الموات و المشتركات: «مسألة ۲۴- لیس للمحجر تعطیل الموات المحجر علیه و الإهمال فی التعمیر، بل اللازم أن یشغل بالعمارة عقیب التحجیر، فإن أهمل و طالت المدّة و أراد شخص آخر إحياءه فالأحوط أن یرفع الأمر إلی الحاكم مع وجوده و بسط یده، فیلزم المحجر بأحد أمرین: إما العمارة أو رفع یده عنه لیعمره غیره، إلا أن یدئی عذرا موجها مثل انتظار وقت صالح له أو إصلاح آلاته أو حضور العملة، فیمهل بمقدار ما یزول معه العذر، و لیس من العذر عدم التمكن من تهيئة الأسباب لفقره منتظرا للغنی و التمكن إلا إذا كان متوقعا حصوله بحصول أسبابه، فإذا مضت المدّة فی الفرض المتقدم و لم یشغل بالعمارة بطل حقه و جاز لغيره القيام بالعمارة، و إذا لم یکن حاکم یقوم بهذه الشئون فالظاهر أنه یسقط حقه أيضا لو أهمل فی التعمیر و طال الإهمال مدة طويلة یعد مثله فی العرف تعطیلا، فجاز لغيره إحياءه و لیس له منعه، و الأحوط مراعاة حقه ما لم تمض مدة تعطيله و إهماله ثلاث سنین.»

۸. ماده ۱۰ قانون معادن مصوب ۱۳۷۷: «ماده ۱۰- عاملین بهره‌برداری از ذخایر معدنی عبارتند از:

الف- اشخاص حقیقی و حقوقی زیر با تشخیص و اجازه مستقیم وزارت معادن و فلزات.

۱- دارندگان گواهی کشف، در مهلت مقرر در ماده ۸.

۲- واحدهای تولیدکننده مواد معدنی فرآوری شده با ارزش افزوده‌تر تا مرحله تولید مواد اولیه صنعتی، از معادن بلامعارض تا زمانی که به تولید ادامه می‌دهند.

۳- واحدهای صنعتی مصرف‌کننده مواد معدنی از معادن بلامعارض، تا زمانی که به تولید ادامه می‌دهند.

۴- متقاضیان بهره‌برداری که متخصص معدن یا زمین‌شناسی بوده و یا بین آنها حداقل یک نفر از متخصصین مذکور وجود داشته باشد، از معادن بلامعارض تا زمانی که ترکیب فوق را دارا باشند.

ب- واحدها یا شرکتهای تابعه و وابسته به وزارت معادن و فلزات بنا به ضرورت.

واحدها و شرکتهای مذکور می‌توانند با استفاده از خدمات اشخاص حقیقی و حقوقی صلاحیتدار و یا با مشارکت آنها از ذخایر معدنی بهره‌برداری کنند.

ج- شرکتهای تعاونی معدنی متشکل از کارکنان معادن.

ماده ۱۰- بهره‌برداران از ذخایر معدنی بلامعارض به استثناء کاشفان فقط در مهلت مقرر در ماده (۸) از طریق مزایده‌ای که شرایط آن به ترتیبی که در آیین‌نامه اجرایی این قانون خواهد آمد، از بین اشخاص حقیقی و حقوقی که به موجب قوانین کشور مجاز به فعالیت اقتصادی در ایران می‌باشند، انتخاب می‌گردند.

تبصره ۱- ...

تبصره ۲- وزارت صنایع و معادن می‌تواند پس از اجرای این ماده و تشریفات قانونی، در صورت نبود متقاضی، با تصویب شورای عالی معادن در مورد بهره‌برداری از معدن تعیین تکلیف کند.

۲-۵-۱- نظرات استدلالی

۲-۵-۱-۱- ابهام

الف) در تبصره (۲) این ماده، شورای عالی معادن را به عنوان مرجع «تعیین تکلیف» برای بهره‌برداری از معادنی قرار داده که متقاضی بهره‌برداری ندارند؛ با این وصف، مشخص نیست منظور از «تعیین تکلیف» مورد نظر در این ماده چیست و چه سرانجامی برای این قبیل معادن قابل تصور است که شورای مزبور می‌تواند نسبت به آن تصمیم‌گیری کند.

ب) در تبصره (۲) این ماده، برای شورای عالی معادن صلاحیتی در نظر گرفته شده است که با توجه به ترکیب پیش‌بینی شده برای اعضای این شورا، با اصل ۶۰ قانون اساسی در تضاد است؛ چه آنکه از یک سو، وفق ماده (۱۱)، برخی از اعضای تشکیل‌دهنده این شورا، افرادی غیر از رئیس جمهور و وزراء هستند؛ مانند قاضی دادگستری، رئیس سازمان زمین‌شناسی، معاون امور معدنی وزیر صنایع و معادن، رئیس سازمان جنگل‌ها و ... و از سوی دیگر، صلاحیت اعطا شده به این شورا مبنی بر تعیین تکلیف معادن فاقد متقاضی بهره‌برداری، در زمره وظایفی است که وفق اصل ۶۰ قانون اساسی در زمره وظایف و صلاحیت‌های قوه مجریه است که باید توسط رئیس جمهور و وزراء اعمال شود.

۲-۵-۲- نظر شورای نگهبان

تبصره ۱- در صورتی که متقاضیان بهره‌برداری متعدد باشند و یا متقاضیان در عداد بندهای فوق نباشند، مقررات مربوط به بخش معاملات دولتی قانون محاسبات عمومی ملاک عمل می‌باشد.

تبصره ۲- شناسنامه هر معدن دربردارنده مشخصات معدن، کمیت و کیفیت ذخیره معدنی، ارزیابی فنی و اقتصادی شامل نرخ بازگشت داخلی سرمایه، الزامات اجرائی عملیات معدنی، استخراج بهینه ذخیره مزبور و رعایت اصول ایمنی و حفاظت فنی و سایر موارد ضروری است. ذخیره معدنی قطعی مندرج در شناسنامه توسط وزارت معادن و فلزات تضمین خواهد شد و به عنوان وثیقه قابل قبول می‌باشد.

تبصره ۳- پروانه بهره‌برداری سندی است رسمی، لازم‌الاجرا، حاوی مدت بهره‌برداری بر اساس شناسنامه معدن و طرح بهره‌برداری مصوب، قابل تمدید، قابل معامله و انتقال به اشخاص ثالث که متضمن حق انتفاع دارنده پروانه از ذخیره معدنی و نیز دربردارنده تعهدات وی در اجرای مفاد آن می‌باشد. مدت هر دوره بهره‌برداری با توجه به موارد فوق و ذخیره موجود تا حداکثر ۲۵ سال با حق اولویت تمدید برای دارنده پروانه تعیین می‌شود.

- در تبصره (۲) ماده (۱۰) منظور از تعیین تکلیف مشخص نیست؛ روشن شود تا اظهار نظر گردد.
- ... وظایف و اختیاراتی که در این قانون؛ از جمله تبصره (۲) ماده (۱۰) ... برای شورای عالی معادن پیش‌بینی شده، مغایر اصل ۶۰ قانون اساسی شناخته شد.

۲-۶- ماده ۱۱

"ماده ۱۱- ماده (۱۲) قانون^۹ به شرح زیر اصلاح می‌گردد:

ماده ۱۲- شورای عالی معادن برای ایجاد وحدت رویه و هماهنگی در انجام تکالیف و اختیارات تعیین شده در این قانون و حفظ حقوق دولت و دارندگان پروانه فعالیت‌های معدنی و همچنین ایجاد امنیت سرمایه‌گذاری در این بخش با ترکیب زیر تشکیل می‌شود.

۱- وزیر صنایع و معادن (رئیس)

۲- یک نفر از قضات عالی‌رتبه به انتخاب رئیس قوه قضائیه

۳- رئیس سازمان حفاظت محیط زیست

۴- معاون امور معدنی وزیر صنایع و معادن (دبیر)

۵- رئیس سازمان جنگل‌ها، منابع طبیعی و آب‌خیزداری کشور

۶- یک نفر حقوق‌دان آشنا به قوانین حوزه صنعت و معدن با معرفی وزیر صنایع و معادن

۷- رئیس سازمان زمین‌شناسی و اکتشافات معدنی کشور

۸- یک نفر از مدیران معدنی ستاد وزارت صنایع و معادن با معرفی وزیر

۹- یک نفر از متخصصین صاحب‌نظر در امور معدنی به انتخاب شورای مرکزی سازمان نظام مهندسی

معدن کشور (بدون حق رأی)

۱۰- یک نفر از بهره‌برداران با تجربه و متخصص در امور معدنی با انتخاب خانه معدن (بدون حق

رأی)

۱۱- یک نفر از بهره‌برداران با تجربه و متخصص در امور معدنی با انتخاب اتاق بازرگانی و صنایع و

معادن ایران (بدون حق رأی)

تبصره ۱- ...

تبصره ۳- وظایف و اختیارات شورای عالی معادن به شرح ذیل است:

الف- اتخاذ تصمیم در موارد اختلاف دارندگان پروانه فعالیت معدنی در صورت لزوم

۹. ماده ۱۲ قانون معادن مصوب ۱۳۷۷: «ماده ۱۲- معادن بزرگ با توجه به میزان ذخیره، عیار، میزان استخراج، ارزش ماده معدنی، میزان سرمایه‌گذاری، موقعیت جغرافیایی و ملاحظات سیاسی، اجتماعی و اقتصادی به پیشنهاد وزارت معادن و فلزات و تصویب هیأت وزیران تشخیص داده می‌شود و نحوه بهره‌برداری آن توسط هیأت دولت تعیین می‌گردد.»

- ب- تشخیص و اصلاح و تغییر کمیت و کیفیت ذخیره معدنی و کاهش یا افزایش محدوده‌های اکتشافی و معدنی به تناسب میزان ذخیره و استخراج
- پ- تشخیص موارد خارج از اختیار دارندگان مجوز عملیات معدنی
- ت- تأثیر محاسبه حقوق دولتی استخراج واقعی کمتر از میزان مندرج در پروانه بهره‌برداری
- ث- سایر موارد مندرج در این قانون
- تبصره ۴- تصمیمات شورای عالی معادن با حداقل چهار رأی، قطعی و لازم‌الاجرا است.

۲-۶-۱- نظرات استدلالی

۲-۶-۱-۱- دیدگاه مغایرت

الف) در تبصره ۳ این ماده، برخی وظایف و اختیارات برای شورای عالی معادن در نظر گرفته شده است که با توجه به ترکیب پیش‌بینی شده برای اعضای این شورا، با اصل ۶۰ قانون اساسی در تضاد است؛ چه آنکه از یک سو، وفق این ماده، برخی از اعضای تشکیل‌دهنده این شورا، افرادی غیر از رئیس جمهور و وزراء هستند؛ مانند قاضی دادگستری، رئیس سازمان زمین‌شناسی، معاون امور معدنی وزیر صنایع و معادن، رئیس سازمان جنگل‌ها و ... و از سوی دیگر، وظایف محول شده به این شورا، وظایفی است که وفق اصل ۶۰ قانون اساسی در زمره وظایف و صلاحیت‌های قوه مجریه است که باید توسط رئیس جمهور و وزراء اعمال شود. ایجاد امنیت سرمایه‌گذاری، هماهنگی در انجام تکالیف و اختیارات قانونی میان دستگاه‌ها و ... از جمله امور اجرایی است که بر اساس اصل ۶۰ قانون اساسی، در صلاحیت رئیس جمهور و وزراء است.

ب) اطلاق عبارت مندرج در بند الف) تبصره (۳) این ماده، مبنی بر واگذاری صلاحیت اتخاذ تصمیم شورای عالی معادن نسبت به حل اختلاف دارندگان پروانه فعالیت معدنی، مغایر با صلاحیت قوه قضائیه مصرح در اصل ۱۵۶ قانون اساسی است. زیرا وفق اصل مزبور، حلّ و فصل دعاوی و رفع خصومات و رسیدگی و صدور حکم نسبت به شکایات در صلاحیت قوه قضائیه است، بنابراین اطلاق عبارت مندرج در بند الف) این تبصره، که اتخاذ تصمیم نسبت به حل اختلاف دارندگان پروانه فعالیت معدنی را به طور کلی و بدون تقیید نسبت به صلاحیت قوه قضائیه، در صلاحیت شورای عالی معادن دانسته است، نافی صلاحیت عام قوه قضائیه در رسیدگی به اختلافات میان افراد در این خصوص است.

ج) در تبصره (۴) این ماده، بیان شده که تصمیمات شورای عالی معادن، قطعی و لازم‌الاجرا است؛ حال آنکه وفق اصول متعدد قانون اساسی؛ از جمله اصول ۱۵۶، ۱۵۹، ۱۷۳ و ... مرجع رسمی تظلمات و حل و فصل دعاوی و همچنین شکایت نسبت به تعدّیات مأموران یا آیین‌نامه‌های دولتی، قوه قضائیه و دادگاه‌های تحت نظر این قوه؛ اعم از دادگاه‌های عمومی و دیوان عدالت اداری است. بنابراین، چنانکه مفهوم تبصره (۴) این ماده آن باشد که نمی‌توان نسبت به تصمیمات شورای عالی معادن به مراجع قضایی مراجعه کرد، مغایر با اصول قانون اساسی است.

۲-۶-۲- نظر شورای نگهبان

- ماده (۱۱) با توجه به وظایف و اختیاراتی که در این قانون؛ از جمله همین ماده . . . برای شورای عالی معادن پیش‌بینی شده، مغایر اصل ۶۰ قانون اساسی شناخته شد.

- اطلاق بند (الف) تبصره (۳) ماده (۱۱) موضوع اصلاح ماده (۱۲)، مغایر اصل ۱۵۶ قانون اساسی شناخته شد.

- تبصره (۴) ماده (۱۱) موضوع اصلاح ماده (۱۲) از این حیث که مشخص نیست آیا تصمیمات شورای عالی معادن قابل شکایت در مراجع قضایی است یا خیر، ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر می‌گردد.

۲-۷- ماده ۱۳

"ماده ۱۳- ماده (۱۴) قانون^{۱۰} به شرح زیر اصلاح می‌گردد:

ماده ۱۴- دارنده پروانه بهره‌برداری باید درصدی از بهای ماده معدنی موضوع پروانه را به نرخ روز در سر معدن به صورت استخراج شده یا کانه‌آرایی شده یا فرآوری شده در چهارچوب بودجه مصوب به تشخیص وزارت صنایع و معادن به عنوان حقوق دولتی به وزارت صنایع و معادن پرداخت نماید. ضوابط تعیین زمان و میزان درصد یاد شده با توجه به عوامل مؤثر در آیین‌نامه اجرایی این قانون مشخص می‌شود. درآمدهای حاصل از اجرای این ماده به حساب خزانه‌داری کل کشور منظور می‌گردد.

تبصره ۱- مبنای قیمت پایه ماده معدنی به منظور تعیین حقوق دولتی در ماده معدنی که از طریق مزایده موضوع ماده (۱۰) این قانون واگذار می‌شود، در آیین‌نامه اجرایی تعیین می‌شود.

تبصره ۲- درصد یاد شده برای میزان ماده معدنی کانه‌آرایی شده یا فرآوری شده فقط برای دارندگان پروانه بهره‌برداری معادن که اقدام به عملیات کانه‌آرایی یا فرآوری ماده معدنی می‌نمایند، تعیین می‌شود. در غیر این صورت بهای ماده معدنی مستخرجه در سر معدن برای تعیین درصد مذکور ملاک است.

۱۰. ماده ۱۴ قانون معادن مصوب ۱۳۷۷: «ماده ۱۴- دارنده پروانه بهره‌برداری، باید درصدی از بهای ماده معدنی سر معدن مندرج در پروانه را به نرخ روز، به عنوان حقوق دولتی، سالانه به وزارت معادن و فلزات پرداخت نماید. وزارت مزبور می‌تواند در صورت لزوم معادل بهای آن، ماده معدنی از بهره‌بردار اخذ کند. چگونگی اجرای این ماده و نیز ضوابط تعیین درصد یاد شده با توجه به عوامل مؤثر در آن از جمله محل و موقعیت معدن، وضعیت ذخیره معدنی، روش استخراج، تعهدات و سود ترجیحی بهره‌بردار در آیین‌نامه اجرائی این قانون مشخص خواهد شد. بدیهی است کلیه درآمدهای حاصل از اجرای این ماده به حساب خزانه منظور خواهد شد.

تبصره ۱- مبنای قیمت پایه ماده معدنی معادنی که از طریق اعمال قانون محاسبات عمومی کشور واگذار می‌شوند، میانگین حقوق دولتی معادن مشابه مجاور آنها خواهد بود.

تبصره ۲- حقوق دولتی برای دارندگان اجازه برداشت، میانگین حقوق دولتی معادن مجاور محل برداشت خواهد بود. بررسی‌های آزمایشگاهی و کاربردی تا میزان یک تن از پرداخت حقوق مزبور معاف خواهد بود.

تبصره ۳- مأخذ درآمد موضوع قسمت اخیر بند (الف) تبصره (۶۶) قانون بودجه سال ۱۳۶۳، درصد تعیین شده در ماده فوق خواهد بود.»

تبصره ۳- حقوق دولتی برای دارندگان اجازه برداشت، میانگین حقوق دولتی معادن مجاور محل برداشت است. بررسی‌های آزمایشگاهی و کاربردی تا میزان یک تن از پرداخت حقوق یاد شده معاف است.

۲-۷-۱- نظرات استدلالی

۲-۷-۱-۱- دیدگاه مغایرت

با توجه به آنکه وفق اصل ۸۵ قانون اساسی، قانون‌گذاری و تعیین ضابطه برای امور در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است و این وظیفه نیز قابل واگذاری به غیر نیست و صرفاً نمایندگان می‌توانند بدان مباردت ورزند، ماده ۱۳ این مصوبه مغایر با قانون اساسی است؛ چه آنکه در این ماده، تعیین ضوابط در خصوص میزان (درصد) حقوق دولتی استخراج معادن را به جای مشخص کردن در قانون مصوب مجلس، به آیین‌نامه اجرایی واگذار کرده است که علی‌القاعده توسط هیأت وزیران یا وزیر مربوطه تهیه می‌شود.

۲-۷-۲- نظر شورای نگهبان

ضوابط مذکور در ماده (۱۳) موضوع اصلاح ماده (۱۴) برای تعیین درصد کافی نیست؛ باید ضوابط به نحو دقیق‌تر مشخص شوند و آلا مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

۲-۸- ماده ۱۴

«ماده ۱۴- ماده (۱۹) قانون^{۱۱} به شرح زیر اصلاح می‌گردد:

ماده ۱۹- هر شخص حقیقی و حقوقی که بدون اخذ پروانه اکتشاف یا بهره‌برداری و یا اجازه برداشت، اقدام به حفاری‌های اکتشافی، استخراج، برداشت، بهره‌برداری و حمل مواد معدنی نماید، متصرف در اموال عمومی و دولتی محسوب می‌شود و طبق ماده (۶۹۰) قانون مجازات اسلامی رفتار خواهد شد. نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران مکلف است وظایف قانونی خود را به منظور جلوگیری از این-گونه اقدامات که از مصادیق جرم مشهود است با معرفی متهم یا متهمان برای صدور حکم به مراجع قضایی انجام دهد. وزارت صنایع و معادن مکلف است ضمن درخواست ضرر و زیان ناشی از جرم با تعیین میزان خسارت وارده، اقدامات لازم را از طریق مراجع قضایی مربوط انجام دهد.»

۱۱. ماده ۱۹ قانون معادن مصوب ۱۳۷۷: «ماده ۱۹- هرکس بدون اخذ پروانه اکتشاف یا بهره‌برداری و یا اجازه برداشت اقدام به حفاری‌های اکتشافی، استخراج، برداشت و بهره‌برداری مواد معدنی نماید، متصرف در اموال عمومی و دولتی محسوب می‌شود و با او برابر قوانین و مقررات مربوط رفتار خواهد شد. در این موارد مأموران انتظامی موظفند حسب درخواست وزارت معادن و فلزات بلافاصله از این‌گونه عملیات جلوگیری و متهم یا متهمان را برای صدور حکم به مراجع قضائی معرفی نمایند. وزارت معادن و فلزات مکلف است ضمن انجام اقدامات لازم، به موقع درخواست ضرر و زیان ناشی از جرم را به مرجع قضائی مربوط تسلیم نماید.»

۲-۸-۱- نظرات استدلالی

۲-۸-۱-۱- دیدگاه مغایرت

در این ماده، به طور مطلق و عام، کلیه کسانی که بدون اخذ پروانه مبادرت به حفاری اکتشافی، استخراج، برداشت، بهره‌برداری و حمل مواد معدنی کنند، «متصرف در اموال عمومی و دولتی» محسوب کرده است. با توجه به اینکه اطلاق این حکم، شامل کسانی هم می‌شود که در زمین و ملک خود یا در املاک موقوفه، مبادرت به اعمال مزبور نمایند، این ماده خلاف موازین شرع است؛ زیرا تصرف این اشخاص، در ملک متعلق به خود یا در زمین‌های موقوفه انجام شده است و بدیهی است که چنین تصرفی، مشمول عنوان «تصرف در اموال عمومی و دولتی» نخواهد بود.

۲-۸-۲- نظر شورای نگهبان

اطلاق ماده (۱۴) موضوع اصلاح ماده (۱۹) نسبت به ملک اشخاص یا موقوفه از حیث اینکه متصرف در اموال عمومی و دولتی محسوب می‌شوند، خلاف موازین شرع شناخته شد.

۲-۹-۱- ماده ۱۶

«ماده ۱۶- ماده (۲۱) قانون^{۱۲} به شرح زیر اصلاح می‌گردد:

ماده ۲۱- بهره‌بردار و دارنده اجازه برداشت قبلی موظفند اموال و تجهیزات مربوط به معدن را که انتزاع آن به تشخیص کارشناسی وزارت صنایع و معادن موجب ورود لطمه و خسارت به معدن می‌شود به نرخ تعیین شده بر اساس ارزیابی کارشناس رسمی دادگستری یا کارشناس نظام مهندسی معدن به قیمت روز به بهره‌بردار جدید واگذار کنند. در صورت عدم واگذاری اموال و تجهیزات مربوط به معدن برابر شرایط یاد شده، مسئول جبران خسارت وارده خواهند بود.»

۲-۹-۱- نظرات استدلالی

۲-۹-۱-۱- دیدگاه مغایرت

در این ماده، کلیه بهره‌برداران معادن را مکلف کرده که اموال و تجهیزات مربوط به معدن، که انتزاع آن موجب ورود لطمه و خسارت به معدن می‌شود، به نرخ کارشناسی به بهره‌بردار بعدی واگذار کنند و ضمانت اجرای

۱۲. ماده ۲۱ قانون معادن مصوب ۱۳۷۷: «ماده ۲۱- بهره‌بردار و دارنده اجازه برداشت قبلی موظف است اموال و تجهیزات مربوط به معدن را که انتزاع آن به تشخیص کارشناسی وزارت معادن و فلزات موجب وارد آمدن لطمه و خسارت به معدن می‌شود، به نرخ تعیین شده بر اساس ارزیابی کارشناس رسمی دادگستری به قیمت روز به بهره‌بردار جدید واگذار نماید. در صورت عدم واگذاری اموال و تجهیزات مربوط به معدن برابر شرایط یاد شده مسئول جبران خسارت وارده خواهد بود.»

تخطی از این حکم را جبران خسارت وارده به معدن برای آنها قرار داده است. با توجه به اینکه اطلاق این حکم، شامل کسانی هم می‌شود که در زمین و ملک خود یا در املاک موقوفه، مبادرت به بهره‌برداری از معدن می‌کنند، این ماده خلاف موازین شرع است؛ زیرا تصرف مالکان معدن در ملک متعلق به خود یا صاحبان حق در معدن موقوفه، حتی چنانچه منجر به ورود لطمه و خسارت به این معادن شود، از حیث اختیار مالکانه آنها است و بدیهی است که نمی‌توان آنان را به دلیل تصرف ناصحیح یا اقدام به ضرر خویش، مسئول جبران خسارت دانست.

۲-۹-۲- نظر شورای نگهبان

اطلاق ماده (۱۶) موضوع اصلاح ماده (۲۱) نسبت به معادن در ملک شخصی یا موقوفه، خلاف موازین شرع شناخته شد.

۲-۱۰-۱۷- ماده

«ماده ۱۷- ماده (۲۲) قانون^{۱۳} به شرح زیر اصلاح می‌گردد:

ماده ۲۲- چنانچه اجرای عملیات معدنی در محدوده املاک دایر یا مسبوق به احیاء اشخاص حقیقی و حقوقی و مؤسسات عمومی غیردولتی و سازمان اوقاف و امور خیریه واقع و نیاز به تصرف این املاک باشد، مجری ذی‌ربط پس از تأیید وزارت صنایع و معادن مکلف است اجرت‌المثل یا بهای آن را بدون محاسبه ذخایر معدنی واقع در آن، به صاحب ملک پردازد. در صورت بروز اختلاف، اجرت‌المثل یا

۱۳. ماده ۲۲ قانون معادن مصوب ۱۳۷۷: «ماده ۲۲- چنانچه اجرای عملیات معدنی در محدوده املاک دایر یا مسبوق به احیاء اشخاص واقع و نیاز به تصرف این املاک باشد، مجری عملیات پس از تأیید وزیر معادن و فلزات مکلف است اجاره یا بهاء آن را بدون محاسبه ذخایر معدنی واقع در آن، برابر نظر کارشناس رسمی دادگستری به قیمت روز به صاحب ملک پردازد و در صورت امتناع وی از دریافت آن، در صندوق سازمان ثبت اسناد و املاک کشور تودیع نماید که در این حالت زمینه انجام عملیات معدنی توسط وزارت معادن و فلزات با هماهنگی دستگاه‌های مسئول فراهم خواهد شد. تشخیص دایر یا مسبوق به احیاء بودن املاک و وضع مالکیت مالک یا مالکین به عهده مراجع مربوطه می‌باشد.

تبصره ۱- در صورتی که برای ادامه عملیات اکتشافی یا بهره‌برداری و استخراج معادن واقع در خارج از املاک یاد شده نیاز به حفر کانال یا تونل زیرزمینی باشد که در عمق عرفی املاک مزبور قرار گیرد، مشمول ماده فوق بوده، در غیر این صورت تابع ملک نخواهد بود. تشخیص عمق عرفی موضوع این تبصره با توجه به نوع کاربری اراضی منطقه عملیات معدنی به عهده کارشناس رسمی دادگستری می‌باشد.

تبصره ۲- مالک یا مالکین املاک فوق‌الذکر یا قائم‌مقام قانونی آنها در اخذ پروانه اکتشاف ذخائر سنگ لاشه ساختمانی و سنگ‌های تزئینی و نما واقع در عمق عرفی املاک دایر یا مسبوق به احیاء خود که به ترتیب مقرر در قسمت اخیر تبصره فوق تعیین می‌شود، مشروط به تسلیم درخواست به وزارت معادن و فلزات، قبل از صدور پروانه اکتشاف برای سایرین، نسبت به آنها حق تقدم خواهند داشت که در این صورت مواد مکشوفه تا عمق عرفی تبع ملک متعلق به آنان بوده، ضمن معافیت از پرداخت حقوق دولتی، بر اساس مفاد ماده (۱۰) و بند (۱) شق (الف) ماده مذکور با آنها رفتار خواهد شد.

تبصره ۳- مأموران انتظامی مکلفند در صورت ممانعت مالک از اجرای عملیات معدنی موضوع این ماده، بلافاصله به درخواست وزارت معادن و فلزات طبق مقررات موضوعه رفع ممانعت و مزاحمت نمایند.»

بها، برابر نظر کارشناسی رسمی دادگستری به قیمت روز به صاحب ملک پرداخت می‌شود و در صورت امتناع وی از دریافت آن، در صندوق سازمان ثبت اسناد و املاک کشور تودیع می‌گردد. در این صورت زمینه انجام عملیات معدنی توسط وزارت صنایع و معادن با هماهنگی دستگاه‌های مسئول فراهم می‌شود. تشخیص دایر یا مسوبق به احیاء بودن املاک و وضع مالکیت مالک یا مالکین به عهده مراجع مربوطه است.

تبصره ۱- در صورتی که برای ادامه عملیات اکتشاف یا بهره‌برداری و استخراج معادن واقع در خارج از املاک یاد شده نیاز به حفر کانال یا تونل زیرزمینی باشد که در عمق عرفی املاک مزبور قرار گیرد، مشمول ماده فوق بوده، در غیر این صورت تابع ملک نخواهد بود. تشخیص عمق عرفی موضوع این تبصره با توجه به نوع کاربری اراضی منطقه عملیات معدنی با کارشناس رسمی دادگستری است.

تبصره ۲- مالک یا مالکین املاک مذکور یا قائم‌مقام قانونی آنها در اخذ پروانه اکتشاف ذخایر سنگ لاشه ساختمانی و سنگ‌های تزئینی و نما واقع در عمق عرفی املاک دایر یا مسوبق به احیاء خود که به ترتیب مقرر در قسمت اخیر تبصره فوق تعیین می‌شود، مشروط به تسلیم درخواست به وزارت صنایع و معادن، قبل از صدور پروانه اکتشاف برای سایرین، نسبت به آنها حق تقدم خواهند داشت که در این صورت مواد مکشوفه تا عمق عرفی تبع ملک متعلق به آنان بوده، ضمن معافیت از پرداخت حقوق دولتی، بر اساس مفاد ماده (۱۰) این قانون مشابه دارندگان گواهی کشف با آنها رفتار خواهد شد.

تبصره ۳- مأموران انتظامی مکلفند در صورت ممانعت مالک از اجرای عملیات معدنی موضوع این ماده، بلافاصله به درخواست وزارت صنایع و معادن و دستور مقام قضایی رفع ممانعت و مزاحمت نمایند.

۲-۱۰-۱- نظرات استدلالی

۲-۱۰-۱-۱- دیدگاه مغایرت

الف) اطلاق حکم مندرج در این ماده، مبنی بر لزوم واگذاری کلیه املاکی که معدنی در آنها واقع شده به مجری عملیات معدنی، از آنجا که شامل املاک موقوفه و املاک متعلق به اشخاص حقیقی و حقوقی غیرعمومی و غیردولتی می‌شود، خلاف موازین شرع است؛ زیرا در مورد املاک مزبور، بر اساس محترم بودن مالکیت خصوصی و حق مالکانه اشخاص، هرگونه تصرف غیر در این املاک باید با رضایت و اذن مالک یا متصرف قانونی باشد و الزام مالکان یا متصرفان قانونی املاک مزبور بدون جلب رضایت نسبت به فروش یا تصرف در این املاک، از لحاظ شرعی وجهی ندارد.

ب) حکم مقرر در این ماده مبنی بر لزوم واگذاری املاک مذکور در ماده، هر چند با قید «نیاز به تصرف»، مقید شده است، لیکن دامنه این قید به قدری موسّع است که حدود و ضوابط آن مشخص نیست؛ اطلاق این قید، به گونه‌ای است که هم شامل زمانی می‌شود که مصلحت عمومی، تصرف ملک را ایجاب می‌کند و هم شامل

زمانی می‌شود که طرف مقابل (مجری استخراج)، نیازمند تصرف ملک است. بنابراین، این قید، نیازمند تعریف و مشخص شدن ضوابط است تا دامنه شمول آن مشخص شود.

ج) در این ماده، قید دیگری هم وجود دارد و آن مقید کردن املاک به «دایر» یا «مسبوق به احیا» است. این قیود هیچ مدخلیتی در موضوع ندارد و در هر صورت کلیه املاک؛ اعم از آنکه دایر باشد یا دایر نباشد و چه مسبوق به احیا باشد یا نباشد، چنانچه ملک کسی باشد، هر گونه دخل و تصرف در آنها به دلیل محترم بودن مالکیت، نیازمند اذن مالک است. بنابراین، ذکر این قیود در ماده که مفهومش دلالت بر خارج شدن سایر املاک (املاک غیر دایر و غیر مسبوق به احیا) از حکم ماده است، خلاف موازین شرع می‌باشد.

۲-۱۰-۱-۲- دیدگاه عدم مغایرت

الف) با توجه به اینکه حکم مندرج در این ماده، مطلق نیست، بلکه مقید به شرط «نیاز» شده، ایرادی بر این ماده وارد نیست. توضیح آنکه، حکم این ماده، مربوط به مواردی می‌شود که برای اجرای عملیات معدنی «نیاز به تصرف» ملک باشد که در این موارد نیز قرار نیست این املاک، مجانی و بدون عوض در اختیار مجری عملیات معدنی قرار گیرد، بلکه در این ماده مقرر کرده که طی تشریفات، بهای کارشناسی ملک به مالک یا متصرف قانونی پرداخت شود. این موضوع، همانند جایی است که برای احداث یک خیابان عمومی، تخریب و تصرف املاک در مسیر، مورد نیاز باشد. در این موارد که منفعت عمومی با منفعت شخصی افراد متزاحم است، منفعت عمومی بر منفعت شخصی به سبب اهمیت بالاتر، ترجیح داده می‌شود و البته این ترجیح، سبب از بین رفتن حق شخصی صاحبان املاک نسبت به دریافت اجرت‌المثل یا بهای املاک نمی‌شود. بنابراین، با توجه به لحاظ این مسائل در این ماده، مفاد این ماده مغایرتی با اصول قانون اساسی و موازین شرع ندارد.

ب) هر چند در خصوص املاک متعلق به اشخاص حقیقی یا حقوقی خصوصی که در آنها معدنی وجود دارد و عملیات معدنی متوقف بر تصرف ملک است، اصل اولیه آن است که رضایت و اذن صاحب ملک یا متصرف قانونی گرفته شود، لیکن در مواقعی که مالک، اجازه استخراج معدن را نمی‌دهد و خود نیز اقدام به استخراج معدن نمی‌کند و از طرف دیگر، با عدم اقدام به استخراج، معدن هم از بین می‌رود، نمی‌توان گفت شرط لزوم اخذ رضایت مالک، همچنان پابرجا است، بلکه در این مواقع، حکومت می‌تواند با رعایت کلیه ملاحظات، به بهره‌برداری چنین معادنی حکم کند.

۲-۱۰-۲- نظر شورای نگهبان

اطلاق ماده (۱۷) موضوع اصلاح ماده (۲۲) نسبت به اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و موقوفات بدون استیذان از مالک یا متولی، خلاف موازین شرع شناخته شد.

از طرف دیگر، مقید نمودن با ملاک دایر یا مسبوق به احیاء در مواردی که ملک شرعی یا موقوفه باشد، خلاف شرع است.

همچنین تبصره‌های (۱)، (۲) و (۳) این ماده مبنیاً بر ایراد فوق، باید اصلاح شوند.

”ماده ۱۹- ماده (۲۴) قانون^{۱۴} به شرح زیر اصلاح می‌گردد:

ماده ۲۴- جهت تسریع در امر اکتشاف و بهره‌برداری از معادن، دستگاه‌های اجرایی مربوط مکلفند حداکثر ظرف دو ماه نسبت به استعلام وزارت صنایع و معادن جهت صدور پروانه اکتشاف در موارد ذیل اعلام نظر نمایند:

الف- حریم قانونی راه‌ها و راه‌آهن

ب- داخل شهرها و حریم قانونی آنها

پ- حریم قانونی سدها و شبکه‌های توزیع آب و حوضچه‌های سدها و قنوات

ت- داخل جنگل‌ها و مراتع

ث- حریم اماکن مقدسه و ابنیه تاریخی

ج- حریم پادگان‌ها و محل استقرار نیروهای مسلح

چ- مناطقی با عنوان پارک ملی، آثار طبیعی ملی، پناهگاه حیات وحش و حفاظت شده

ح- حوزه‌های دارای مواد پرتوزا بیش از حد مجاز

استعلام از دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط توسط وزارت صنایع و معادن و فقط یک‌بار برای صدور پروانه اکتشاف انجام می‌گیرد. پروانه اکتشاف توسط وزارت صنایع و معادن حداکثر سه‌ماه پس از استعلام صادر می‌شود. اعلام نظر باید برای کل محدوده مورد تقاضا صورت گیرد و عدم اعلام نظر در مهلت مقرر به منزله موافقت دستگاه‌های مذکور تلقی می‌شود.

...

تبصره ۳- وزارت صنایع و معادن و سازمان حفاظت محیط زیست مکلفند در مورد معادن متروکه و مسبوق به سابقه واقع در مناطق موضوع بند (ز) این ماده بررسی و تصمیم‌گیری نمایند و در صورت عدم توافق چنانچه با در نظر گرفتن نوع ماده معدنی و میزان ذخیره از نظر مصالح ملی، بهره‌برداری از این معادن به مصلحت باشد، وزارت صنایع و معادن با تصویب هیأت وزیران نسبت به احیاء و راه-اندازی آنها اقدام کند.”

۱۴. ماده ۲۴ قانون معادن مصوب ۱۳۷۷: «ماده ۲۴- جهت تسریع در امر اکتشاف و بهره‌برداری از معادن، دستگاه‌های اجرایی مربوط مکلفند حداکثر ظرف چهارماه نسبت به استعلام وزارت معادن و فلزات در مورد حریم‌های قانونی مربوط به آنها و مناطق موضوع بند (الف) ماده (۳) قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب ۱۳۵۳ و اصلاحیه‌های تصویب شده آن و رعایت قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع کشور مصوب سال ۱۳۴۶ و اصلاحیه‌های بعدی آن و نیز قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها مصوب سال ۱۳۷۴ هنگام صدور پروانه اکتشاف و بهره‌برداری اعلام نظر نمایند. عدم اعلام نظر در مهلت مقرر به منزله موافقت دستگاه‌های مزبور برای اجرای عملیات فوق تلقی می‌شود.»

۲-۱۱-۱- نظرات استدلالی

۲-۱۱-۱-۱- دیدگاه مغایرت

حکم مقرر در این ماده مبنی بر موافق تلقی کردن نظر دستگاه‌های مذکور در ماده، در صورت عدم اعلام نظر در مهلت مقرر، هر چند می‌تواند در مورد سازمان‌های دولتی صحیح باشد، لیکن این حکم نسبت به اماکن مقدسه و موقوفات صحیح نیست؛ زیرا مفهوم این حکم آن است که در صورت جواب ندادن متولیان اماکن مقدسه و موقوفات، وزارت صنایع و معادن مجاز به صدور پروانه اکتشاف برای درخواست کنندگان است که نتیجه آن، اعطای جواز تصرف در این اماکن به این افراد است. از این حیث، اطلاق این حکم از جهت شمول بر حریم اماکن مقدسه مغایر با موازین شرع است.

۲-۱۱-۲- نظر شورای نگهبان

- اطلاق ماده (۱۹) موضوع اصلاح ماده (۲۴) در خصوص حریم اماکن مقدسه، خلاف موازین شرع شناخته شد.

- تبصره (۳) ماده (۱۹) موضوع اصلاح ماده (۲۴)، فاقد بند (ز) می‌باشد؛ اگر مراد بند دیگری است، مشخص تا اظهار نظر گردد.

۳- بحث و بررسی شورای نگهبان پیرامون لایحه اصلاح قانون معادن مصوب ۱۳۹۰/۵/۲ مجلس شورای اسلامی (مرحله دوم)

۳-۱- ماده ۶

«ماده ۶- سه تبصره به شرح ذیل به عنوان تبصره‌های (۲)، (۳) و (۴) به ماده (۶) قانون^{۱۵} به شرح زیر الحاق می‌گردد و تبصره ذیل آن به تبصره (۱) تغییر می‌یابد.

تبصره ۲- متقاضیان پروانه اکتشاف موظفند در زمان تعیین و تحویل محدوده بلامعارض مبلغی را بر اساس تعرفه‌ای که سالانه از طرف وزارت صنعت، معدن و تجارت پیشنهاد می‌شود و در شورای عالی معادن به تصویب می‌رسد، پرداخت نمایند.

تبصره ۳- دارندگان پروانه اکتشاف به استثنای مالک یا مالکان شخصی در ملک خود یا موقوفات موظفند از زمان صدور پروانه اکتشاف، سالانه به ازای هر کیلومتر مربع از محدوده اکتشافی، مبلغی را به دولت پرداخت نمایند. میزان این مبلغ هر سال به پیشنهاد وزارت صنعت، معدن و تجارت و تصویب شورای عالی معادن تعیین می‌شود.

تبصره ۴- درآمدهای ناشی از اجرای تبصره‌های (۲) و (۳) این ماده به حساب خزانه‌داری کل واریز و معادل آن در بودجه سالانه وزارت صنعت، معدن و تجارت برای توسعه معادن با اولویت اکتشاف منظور می‌گردد.»

۳-۱-۱- نظرات استدلالی

با توجه به اینکه مجلس در اصلاحیه خویش، به ماده (۶) قانون معادن مصوب ۱۳۷۷ برگشته و اصلاحات خود را صرفاً با الحاق سه تبصره به این ماده، اعمال کرده است و با عنایت به اینکه، سه تبصره الحاقی نیز ایرادهای مطرح در نظر سابق شورا را ندارد و مغایرت جدیدی نیز ملاحظه نمی‌شود، این ماده مغایرتی با قانون اساسی و موازین شرع ندارد.

۳-۱-۲- نظر شورای نگهبان

ماده (۶)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده در مجلس شورای اسلامی، مغایرتی با قانون اساسی و موازین شرع ندارد.

۱۵. ماده ۶ قانون معادن مصوب ۱۳۷۷: «ماده ۶- اکتشاف ذخائر معدنی، منوط به صدور پروانه اکتشاف توسط وزارت معادن و فلزات است. چگونگی اخذ پروانه، ضوابط اکتشاف، مدت اعتبار پروانه، انتقال حقوق متعلق به آن پروانه و نیز سایر موارد ضروری مربوط برابر مفاد این قانون در آئین‌نامه اجرائی تعیین خواهد شد.

تبصره- اکتشاف حین بهره‌برداری نیاز به صدور پروانه اکتشاف ندارد، لکن در صورت کشف ذخیره یا ماده معدنی جدید، گواهی کشف دارنده پروانه بهره‌برداری به ترتیب با رعایت مفاد این قانون اصلاح یا گواهی جدید صادر خواهد شد.»

۳-۲-۸ ماده

"ماده (۸) لایحه حذف می شود."

۳-۲-۱- نظرات استدلالی

با توجه به حذف ماده (۸) در مجلس شورای اسلامی، ایراد سابق شورای نگهبان سالبه به انتفای موضوع است.

۳-۲-۲- نظر شورای نگهبان

با توجه به اصلاحات به عمل آمده در مجلس شورای اسلامی (حذف ماده ۸)، ایراد مغایرت با قانون اساسی و موازین شرع سالبه به انتفای موضوع است.

۳-۳- تبصره (۲) ماده ۱۰

"تبصره ۲- وزارت صنعت، معدن و تجارت پس از اجرای این ماده و تشریفات قانونی، در صورت نبود متقاضی با تصویب شورای عالی معادن رأساً در مورد بهره‌برداری از ذخایر معدنی بلامعارض اقدام می نماید."

۳-۳-۱- نظرات استدلالی

ابهام مذکور در اظهار نظر پیشین شورای نگهبان راجع به تبصره (۲) ماده ۱۰، با توجه به اصلاح به عمل آمده، برطرف شده است.

۳-۳-۲- نظر شورای نگهبان

تبصره (۲) ماده ۱۰، با توجه به اصلاحات به عمل آمده در مجلس شورای اسلامی، مغایرتی با قانون اساسی و موازین شرع ندارد.

۳-۴- ماده ۱۱

"ماده ۱۱- ماده (۱۲) قانون به شرح زیر اصلاح می گردد:

ماده ۱۲- شورای عالی معادن برای ایجاد وحدت رویه و هماهنگی در انجام تکالیف و اختیارات تعیین شده در این قانون و حفظ حقوق دولت و دارندگان پروانه فعالیت‌های معدنی و همچنین ایجاد امنیت سرمایه‌گذاری در این بخش با ترکیب زیر تشکیل می شود.

۱- وزیر صنایع و معادن (رئیس)

۲- یک نفر از قضات عالی‌رتبه به انتخاب رئیس قوه قضائیه

- ۳- رئیس سازمان حفاظت محیط زیست
- ۴- معاون امور معدنی وزیر صنایع و معادن (دبیر)
- ۵- رئیس سازمان جنگل‌ها، منابع طبیعی و آبخیزداری کشور
- ۶- یک نفر حقوق‌دان آشنا به قوانین حوزه صنعت و معدن با معرفی وزیر صنایع و معادن
- ۷- رئیس سازمان زمین‌شناسی و اکتشافات معدنی کشور
- ۸- یک نفر از مدیران معدنی ستاد وزارت صنایع و معادن با معرفی وزیر
- ۹- یک نفر از متخصصین صاحب‌نظر در امور معدنی به انتخاب شورای مرکزی سازمان نظام مهندسی معدن کشور
- ۱۰- یک نفر از بهره‌برداران با تجربه و متخصص در امور معدنی با انتخاب خانه معدن
- ۱۱- یک نفر از بهره‌برداران با تجربه و متخصص در امور معدنی با انتخاب اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران
- تبصره ۱- ...

تبصره ۳- وظایف و اختیارات شورای عالی معادن به شرح ذیل است:

- الف- اتخاذ تصمیم در موارد اختلاف دارندگان پروانه فعالیت معدنی در صورت توافق طرفین مبنی بر حکم به داوری از سوی شورای عالی معادن
- ب- تشخیص و اصلاح و تغییر کمیت و کیفیت ذخیره معدنی و کاهش یا افزایش محدوده‌های اکتشافی و معدنی به تناسب میزان ذخیره و استخراج
- پ- تشخیص موارد خارج از اختیار دارندگان مجوز عملیات معدنی
- ت- تأثیر محاسبه حقوق دولتی استخراج واقعی کمتر از میزان مندرج در پروانه بهره‌برداری
- ث- سایر موارد مندرج در این قانون
- تبصره ۴- تصمیمات شورای عالی معادن با حداقل چهار رأی، قطعی و لازم‌الاجرا است، ولی این امر مانع اعتراض در دیوان عدالت اداری نیست.

۳-۴-۱- نظرات استدلالی

الف) ایراد سابق شورا نسبت به این ماده در خصوص اصل ۶۰، ناظر بر دخالت دادن برخی اعضای غیر عضو در هیأت وزیران در ترکیب شورای عالی معادن از یک سو و واگذاری امور اجرایی به این شورا در مواد مختلف این مصوبه بود. با این حال، در اصلاحیه مجلس نسبت به ترکیب و وظایف پیش‌بینی شده برای شورای عالی معادن، تغییری ایجاد نشده و حتی ایراد مضاعف نیز شده است؛ زیرا برخی از اعضای شورا که در مصوبه قبلی دارای حق رأی نبودند (اعضای ذکر شده در بندهای ۹، ۱۰ و ۱۱)، در مصوبه اصلاحی دارای حق رأی شناخته شده‌اند و بنابراین، ایراد واگذاری امور در صلاحیت قوه مجریه (وفق اصل ۶۰) نسبت به این افراد نیز به وجود آمده است. بر این اساس، ایراد مغایرت این ماده با اصل ۶۰ قانون اساسی همچنان پابرجا است.

ب) ایراد مذکور در اظهارنظر پیشین شورای نگهبان ناظر بر مغایرت اطلاق بند (الف) تبصره (۳) ماده ۱۱ با اصل ۱۵۶ قانون اساسی، با توجه به اصلاح به عمل آمده در این بند (واگذار کردن رفع اختلاف موضوع این بند به داوری شورای عالی معادن در صورت توافق طرفین اختلاف)، بر طرف شده است.

ج) ایراد مذکور در اظهارنظر پیشین شورای نگهبان ناظر بر ابهام تبصره (۴) ماده ۱۱، با توجه به اصلاح به عمل آمده در این بند (قابل شکایت دانستن تصمیمات شورای عالی معادن در دیوان عدالت اداری)، بر طرف شده است.

۳-۴-۲- نظر شورای نگهبان

علی‌رغم اصلاح به عمل آمده در ماده (۱۱)، ایراد بند (۵) قبلی این شورا^{۱۶} کماکان به قوت خود باقی است.

۳-۵-۳- ماده ۱۳

”ماده ۱۳- ماده (۱۴) قانون به شرح زیر اصلاح می‌گردد:

ماده ۱۴- دارنده پروانه بهره‌برداری باید درصدی از بهای ماده معدنی موضوع پروانه را به نرخ روز در سر معدن به صورت استخراج شده یا کانه‌آرایی شده یا فرآوری شده در چهارچوب بودجه مصوب به تشخیص وزارت صنایع و معادن به عنوان حقوق دولتی به وزارت صنایع و معادن پرداخت نماید. ضوابط تعیین زمان و میزان درصد یاد شده با توجه به عوامل مؤثری همچون محل و موقعیت معدن، شرایط و موقعیت منطقه، میزان و نوع کانه‌آرایی، وضعیت ذخیره معدنی، روش استخراج، تعهدات و سود ترجیحی بهره‌بردار در آیین‌نامه اجرایی این قانون مشخص می‌شود. درآمدهای حاصل از اجرای این ماده به حساب خزانه‌داری کل کشور منظور می‌گردد.”

۳-۵-۱- نظرات استدلالی

ایراد مذکور در اظهارنظر پیشین شورای نگهبان راجع به ماده ۱۳ موضوع اصلاح ماده ۱۴ قانون معادن، با توجه به اصلاح به عمل آمده (تعیین ضوابط برای تعیین میزان حقوق دولتی مقرر در این ماده)، برطرف شده است.

۳-۵-۲- نظر شورای نگهبان

ماده ۱۳ مصوبه موضوع اصلاح ماده ۱۴ قانون معادن، با توجه به اصلاحات به عمل آمده در مجلس شورای اسلامی، مغایرتی با قانون اساسی و موازین شرع ندارد.

۱۶. ایراد بند (۵) شورای نگهبان: «ماده (۱۱) با توجه به وظایف و اختیاراتی که در این قانون؛ از جمله همین ماده و همچنین تبصره‌های (۲) و (۳) ماده (۶)، تبصره (۲) ماده (۱۰)، تبصره‌های (۵) و (۷) ماده (۱۳) موضوع اصلاح ماده (۱۴) و ماده (۱۵) موضوع اصلاح ماده (۲۰)، برای شورای عالی معادن پیش‌بینی شده، مغایر اصل ۶۰ قانون اساسی شناخته شد.»

۳-۶-۱۴- ماده

"ماده ۱۴- ماده (۱۹) قانون به شرح زیر اصلاح می‌گردد:

ماده ۱۹- هر شخص حقیقی و حقوقی که بدون اخذ پروانه اکتشاف یا بهره‌برداری و یا اجازه برداشت، اقدام به حفاری‌های اکتشافی، استخراج، برداشت، بهره‌برداری و حمل مواد معدنی نماید، متصرف در اموال عمومی و دولتی محسوب می‌شود و طبق ماده (۶۹۰) قانون مجازات اسلامی رفتار خواهد شد. نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران مکلف است وظایف قانونی خود را به منظور جلوگیری از این-گونه اقدامات که از مصادیق جرم مشهود است با معرفی متهم یا متهمان برای صدور حکم به مراجع قضایی انجام دهد. وزارت صنایع و معادن مکلف است ضمن درخواست ضرر و زیان ناشی از جرم با تعیین میزان خسارت وارده، اقدامات لازم را از طریق مراجع قضایی مربوط انجام دهد."

۳-۶-۱- نظرات استدلالی

ایراد مذکور در اظهارنظر پیشین شورای نگهبان ناظر بر مغایرت ماده ۱۴ (موضوع اصلاح ماده ۱۹ قانون معادن) با موازین شرع، با توجه به اینکه اصلاحی از سوی مجلس در این مصوبه به عمل نیامده، برطرف نشده و کماکان به قوت خود باقی است.

۳-۶-۲- نظر شورای نگهبان

نظر به اینکه ایراد شورا نسبت به ماده (۱۴) موضوع اصلاح ماده (۱۹)، رفع نگردیده بنابراین اشکال مذکور کماکان به قوت خود باقی است.

۳-۷-۱۶- ماده

"ماده ۱۶ حذف می‌گردد."

۳-۷-۱- نظرات استدلالی

با توجه به حذف ماده (۱۶) در مجلس شورای اسلامی، ایراد سابق شورای نگهبان سالبه به انتفای موضوع است.

۳-۷-۲- نظر شورای نگهبان

با توجه به اصلاحات به عمل آمده در مجلس شورای اسلامی (حذف ماده ۱۶)، ایراد مغایرت با قانون اساسی و موازین شرع سالبه به انتفای موضوع است.

۳-۸-۱۷- ماده

”ماده ۱۷ حذف می‌گردد.“

۳-۸-۱- نظرات استدلالی

با توجه به حذف ماده (۱۷) در مجلس شورای اسلامی، ایراد سابق شورای نگهبان سالبه به انتفای موضوع است.

۳-۸-۲- نظر شورای نگهبان

با توجه به اصلاحات به عمل آمده در مجلس شورای اسلامی (حذف ماده ۱۷)، ایراد مغایرت با قانون اساسی و موازین شرع سالبه به انتفای موضوع است.

۳-۹- ماده ۱۹

”صدر ماده (۲۴) به شرح ذیل اصلاح می‌گردد. در سطر دوم تبصره (۳)، «بند (ز)» به «بند (چ)» اصلاح می‌گردد.

ماده ۲۴- جهت تسریع در امر اکتشاف و بهره‌برداری از معادن، دستگاه‌های اجرایی و متولیان قانونی مکلفند حداکثر ظرف دو ماه نسبت به استعلام وزارت صنعت، معدن و تجارت جهت صدور پروانه اکتشاف در موارد ذیل اعلام نظر نمایند:

الف- حریم قانونی راه‌ها و راه‌آهن

ب- داخل شهرها و حریم قانونی آنها

پ- حریم قانونی سدها و شبکه‌های توزیع آب و حوضچه‌های سدها و قنوات

ت- داخل جنگل‌ها و مراتع

ث- حریم اماکن مقدسه و ابنیه تاریخی

ج- حریم پادگان‌ها و محل استقرار نیروهای مسلح

چ- مناطقی با عنوان پارک ملی، آثار طبیعی ملی، پناهگاه حیات وحش و حفاظت شده

ح- حوزه‌های دارای مواد پرتوزا بیش از حد مجاز

استعلام از دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط توسط وزارت صنایع و معادن و فقط یک‌بار برای صدور پروانه اکتشاف انجام می‌گیرد. پروانه اکتشاف توسط وزارت صنایع و معادن حداکثر سه‌ماه پس از استعلام صادر می‌شود. اعلام نظر باید برای کل محدوده مورد تقاضا صورت گیرد و عدم اعلام نظر در مهلت مقرر به منزله موافقت دستگاه‌های مذکور تلقی می‌شود.

...

تبصره ۳- وزارت صنایع و معادن و سازمان حفاظت محیط زیست مکلفند در مورد معادن متروکه و مسبوق به سابقه واقع در مناطق موضوع بند (چ) این ماده بررسی و تصمیم‌گیری نمایند و در صورت عدم توافق چنانچه با در نظر گرفتن نوع ماده معدنی و میزان ذخیره از نظر مصالح ملی، بهره‌برداری از

این معادن به مصلحت باشد، وزارت صنایع و معادن با تصویب هیأت وزیران نسبت به احیاء و راه-اندازی آنها اقدام کند.

۳-۹-۱- نظرات استدلالی

۳-۹-۱-۱- دیدگاه مغایرت

ایراد مذکور در اظهار نظر پیشین شورای نگهبان مبنی بر مغایرت این ماده با موازین شرع مبتنی بر این بود که در ذیل این ماده، عدم اعلام نظر دستگاه‌های مذکور در ماده؛ از جمله مسئولان اماکن مقدسه نسبت به استعلام-های راجع به صدور پروانه معدن را به منزله موافقت دستگاه‌ها تلقی کرده بود. شورای نگهبان اطلاق این حکم را نسبت به اماکن مقدسه به دلیل دلالت بر اعطای جواز تصرف در حریم این اماکن، مغایر شرع تشخیص داد. با این وصف، اصلاحیه مجلس شورای اسلامی نسبت به این ماده که صرفاً اضافه کردن عبارت «متولیان قانونی» به صدر ماده و عدم تقیید حکم مندرج در ذیل ماده نسبت به اماکن مقدسه است، همچنان با ایراد مغایرت با موازین شرع مواجه است. به عبارت دیگر، اشکال شورا این نبود که چرا دستگاه‌های اجرایی اقدام به پاسخگویی نسبت به استعلام‌های راجع به اماکن مقدسه می‌کنند که با اضافه کردن عبارت «متولیان قانونی» اشکال برطرف شود، بلکه اشکال به اصل حکم مندرج در این ماده نسبت به اماکن مقدسه بود.

۳-۹-۱-۲- دیدگاه عدم مغایرت

به نظر می‌رسد ایراد شورای نگهبان برطرف شده است؛ چه آنکه مغایر با موازین شرع بودن مصوبه سابق به دلیل آن بود که در کلیه موارد؛ حتی موارد مربوط به اماکن مقدسه، صرفاً دستگاه‌های اجرایی را مسئول پاسخگویی به استعلام‌های مربوط به صدور پروانه بهره‌برداری معادن کرده بود، در حالی که مسئولان دستگاه-های اجرایی نسبت به اماکن مقدسه، شأنیت پاسخگویی را ندارند. بنابراین، با اصلاح به عمل آمده در مجلس (اضافه کردن عبارت «متولیان قانونی»)، اشکال برطرف شده است.

۳-۹-۲- نظر شورای نگهبان

ماده ۱۹ مصوبه موضوع اصلاح ماده ۲۴ قانون معادن، با توجه به اصلاحات به عمل آمده در مجلس شورای اسلامی، مغایرتی با قانون اساسی و موازین شرع ندارد.

۴- بحث و بررسی شورای نگهبان پیرامون لایحه اصلاح قانون معادن مصوب ۱۳۹۰/۶/۲۷ مجلس شورای اسلامی (مرحله سوم)

۴-۱- ماده ۱۱

”ماده ۱۱- ماده (۱۲) قانون به شرح زیر اصلاح می‌گردد:

ماده ۱۲- شورای عالی معادن برای ایجاد وحدت رویه و هماهنگی در انجام تکالیف و اختیارات تعیین شده در این قانون و حفظ حقوق دولت و دارندگان پروانه فعالیت‌های معدنی و همچنین ایجاد امنیت سرمایه‌گذاری در این بخش با ترکیب زیر تشکیل می‌شود.

۱- وزیر صنایع و معادن (رئیس)

۲- یک نفر از قضات عالی‌رتبه به انتخاب رئیس قوه قضائیه

۳- رئیس سازمان حفاظت محیط زیست

۴- معاون امور معدنی وزیر صنایع و معادن (دبیر)

۵- رئیس سازمان جنگل‌ها، منابع طبیعی و آبخیزداری کشور

۶- یک نفر حقوق‌دان آشنا به قوانین حوزه صنعت و معدن با معرفی وزیر صنایع و معادن

۷- رئیس سازمان زمین‌شناسی و اکتشافات معدنی کشور

۸- یک نفر از مدیران معدنی ستاد وزارت صنایع و معادن با معرفی وزیر

۹- یک نفر از متخصصین صاحب‌نظر در امور معدنی به انتخاب شورای مرکزی سازمان نظام مهندسی

معدن کشور (بدون حق رأی)

۱۰- یک نفر از بهره‌برداران با تجربه و متخصص در امور معدنی با انتخاب خانه معدن (بدون حق

رأی)

۱۱- یک نفر از بهره‌برداران با تجربه و متخصص در امور معدنی با انتخاب اتاق بازرگانی و صنایع و

معادن ایران (بدون حق رأی)

۴-۱-۱- نظرات استدلالی

ایراد اولیه شورا نسبت به این ماده، ایراد مغایرت آن با اصل ۶۰ بود؛ چه آنکه در این مصوبه، از یک سو برخی اعضای غیر عضو در هیأت وزیران؛ اعم از دولتی و غیردولتی، به عنوان اعضای شورای عالی معادن تعیین شده‌اند و از سوی دیگر، برخی از وظایف اجرایی که وفق اصل ۶۰ در صلاحیت رئیس جمهور و وزرا است، در مواد مختلف در شمار وظایف این شورا قرار داده شده است. با این حال، از آنجا که همچنان در اصلاحیه مجلس نسبت به ترکیب و وظایف پیش‌بینی شده برای شورای عالی معادن، تغییری ایجاد نشده است، ایراد مغایرت با اصل ۶۰ قانون اساسی ناظر بر واگذاری امور در صلاحیت قوه مجریه به این شورا همچنان پابرجا است.

۴-۱-۲- نظر شورای نگهبان

علی‌رغم اصلاح به عمل آمده، ایراد بند (۱)^{۱۷} قبلی این شورا کماکان به قوت خود باقی است.

۴-۲- ماده ۱۴

”ماده (۱۴) به شرح زیر اصلاح می‌شود:

ماده ۱۴- سه تبصره به شرح ذیل به ماده (۱۹) قانون^{۱۸} الحاق می‌گردد:

تبصره ۱- این گونه اقدامات از مصادیق جرم مشهود است و نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران مکلف است وظایف قانونی خود را در این موارد انجام دهد.

تبصره ۲- هرگونه تصرف اشخاص حقیقی یا حقوقی در محدوده دارای مجوز عملیات معدنی بدون داشتن حکم از مراجع قضایی، تصرف عدوانی محسوب می‌شود. در این موارد نیروی انتظامی موظف است حسب درخواست دارندگان مجوز یا وزارت صنعت، معدن و تجارت، بلافاصله نسبت به رفع تصرف و مزاحمت اقدام و متهم یا متهمان را به مراجع قضایی معرفی نماید.

تبصره ۳- مزاحمت اشخاص حقیقی یا حقوقی به نحوی که مانع عملیات معدنی شود، جرم تلقی و مجرم ضمن جبران خسارت، به حبس از یک تا شش ماه و یا پرداخت جریمه نقدی معادل دو برابر خسارت وارده محکوم می‌شود.

۴-۲-۱- نظرات استدلالی

الف) با توجه به اینکه مجلس در اصلاحیه خویش، به ماده (۱۹) قانون معادن مصوب ۱۳۷۷ برگشته و اصلاحات خود را صرفاً با الحاق سه تبصره به این ماده، اعمال کرده است و با عنایت به اینکه، سه تبصره الحاقی نیز ایرادهای مطرح در نظر سابق شورا را ندارد و مغایرت جدیدی نیز ملاحظه نمی‌شود، این ماده مغایرتی با قانون اساسی و موازین شرع ندارد.

ب) ایراد سابق شورا نسبت به ماده ۱۹ قانون معادن مصوب ۱۳۷۷ و تبصره‌های جدید الحاقی نیز وجود دارد؛ یعنی اطلاقی که این مصوبات دارد، شامل اموال شخصی و وقفی نیز می‌شود و صاحبان املاک شخصی و املاک

۱۷. ایراد بند (۱): علی‌رغم اصلاح به عمل آمده در ماده (۱۱)، ایراد بند (۵) قبلی این شورا کماکان به قوت خود باقی است.

۱۸. ماده ۱۹ قانون معادن مصوب ۱۳۷۷: «ماده ۱۹- هرکس بدون اخذ پروانه اکتشاف یا بهره‌برداری و یا اجازه برداشت اقدام به حفاری‌های اکتشافی، استخراج، برداشت و بهره‌برداری مواد معدنی نماید، متصرف در اموال عمومی و دولتی محسوب می‌شود و با او برابر قوانین و مقررات مربوط رفتار خواهد شد. در این موارد مأموران انتظامی موظفند حسب درخواست وزارت معادن و فلزات بلافاصله از این‌گونه عملیات جلوگیری و متهم یا متهمان را برای صدور حکم به مراجع قضائی معرفی نمایند. وزارت معادن و فلزات مکلف است ضمن انجام اقدامات لازم، به موقع درخواست ضرر و زیان ناشی از جرم را به مرجع قضائی مربوط تسلیم نماید.»

موقوفه نیز چنانچه در ملک خود بخواهند اقدام کنند، متصرف در اموال عمومی و دولتی محسوب می‌شوند که این حکم، خلاف موازین شرع است.

۴-۲-۲- نظر شورای نگهبان

ماده ۱۴ مصوبه موضوع اصلاح ماده ۱۹ قانون معادن، با توجه به اصلاحات به عمل آمده در مجلس شورای اسلامی، مغایرتی با قانون اساسی و موازین شرع ندارد.

۵- بحث و بررسی شورای نگهبان پیرامون لایحه اصلاح قانون معادن مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۲ مجلس شورای اسلامی (مرحله چهارم)

۵-۱- ماده ۱۱

”ماده ۱۱- ماده (۱۲) قانون به شرح زیر اصلاح می‌گردد:

ماده ۱۲- شورای عالی معادن برای ایجاد وحدت رویه و هماهنگی در انجام تکالیف و اختیارات تعیین شده در این قانون و حفظ حقوق دولت و دارندگان پروانه فعالیت‌های معدنی و همچنین ایجاد امنیت سرمایه‌گذاری در این بخش با ترکیب زیر تشکیل می‌شود.

۱- وزیر صنایع و معادن (رئیس)

۲- یک نفر از قضات عالی‌رتبه به انتخاب رئیس قوه قضائیه

۳- رئیس سازمان حفاظت محیط زیست

۴- معاون امور معدنی وزیر صنایع و معادن (دبیر)

۵- رئیس سازمان جنگل‌ها، منابع طبیعی و آبخیزداری کشور

۶- یک نفر حقوق‌دان آشنا به قوانین حوزه صنعت و معدن با معرفی وزیر صنایع و معادن

۷- رئیس سازمان زمین‌شناسی و اکتشافات معدنی کشور

۸- یک نفر از مدیران معدنی ستاد وزارت صنایع و معادن با معرفی وزیر

۹- یک نفر از متخصصین صاحب‌نظر در امور معدنی به انتخاب شورای مرکزی سازمان نظام مهندسی

معدن کشور

۱۰- یک نفر از بهره‌برداران با تجربه و متخصص در امور معدنی با انتخاب خانه معدن

۱۱- یک نفر از بهره‌برداران با تجربه و متخصص در امور معدنی با انتخاب اتاق بازرگانی و صنایع و

معادن ایران

تبصره- مصوبات شورای عالی معادن پس از تأیید وزیر صنعت، معدن و تجارت قابل اجرا است.”

۵-۱-۱- نظرات استدلالی

با توجه به اصلاحات به عمل آمده در این ماده، از آنجا که مجلس در ضمن الحاق تبصره به این ماده، کلیه مصوبات شورای عالی معادن را منوط به امضای وزیر صنعت، معدن و تجارت کرده است، بنابراین شأن اجرایی شورای عالی معادن که قبلاً ایراد مغایرت با اصل ۶۰ قانون اساسی را داشت، هم اینک به شأن مشورتی تقلیل یافته و وزیر در قبول تصمیمات این شورا مختار بوده که زمینه اجرایی شدن آن را فراهم کند یا آنکه آن را قبول نکند. بنابراین، ایراد شورا مرتفع شده است.

۵-۱-۲- نظر شورای نگهبان

ماده ۱۱ مصوبه موضوع اصلاح ماده ۱۲ قانون معادن، با توجه به اصلاحات به عمل آمده در مجلس شورای اسلامی، مغایرتی با قانون اساسی و موازین شرع ندارد.

نظریه نهایی شورای نگهبان: مصوبه مجلس در خصوص لایحه اصلاح قانون معادن، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.