

نظرات استدلالی شورای نگهبان

عنوان

طرح اصلاح مواد (۱)، (۶) و (۷) قانون اجرای
سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴)
قانون اساسی

شماره مسلسل: ۱۳۹۴۰۰۵

تاریخ: ۱۳۹۴/۰۱/۱۹



بزوہشکده شورای نگهبان

شناسنامه

عنوان:

نظرات استدلالی شورای نگهبان

طرح اصلاح مواد (۱)، (۶) و (۷) قانون اجرای
سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی

استخراج، تنقیح و تدوین:

محمدبرزگر خسروی

بازبینی و نظارت علمی:

محمدهادی توکل‌پور

گروه تدوین نظرات و مبانی آراء شورای نگهبان

شماره مسلسل: ۱۳۹۴۰۰۵

تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۰۱/۱۹

پژوهشکده شورای نگهبان



فهرست مطالب

۲مقدمه
	طرح اصلاح مواد (۱)، (۶) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم
۳(۴۴) قانون اساسی
۳مرحله اول
۱۵نظر (مرحله اول) شورای نگهبان
۱۵مرحله دوم
۲۰نظر (نهایی) شورای نگهبان

مقدمه

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

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

طرح اصلاح مواد (۱)، (۶) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم (۴۴) قانون اساسی

مرحله اول

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۳/۲/۲۲

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۳/۲/۳۱

ماده ۲- ماده (۶) قانون و تبصره‌های آن به صورت زیر اصلاح می‌شود:

ماده ۶- به منظور تسهیل حضور بخش‌های غیردولتی، خصوصی و تعاونی در فعالیت‌های اقتصادی و برقراری رقابت سالم و ایجاد امنیت برای سرمایه این بخش‌ها مقرر می‌گردد:

۱- مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موضوع ماده (۵) قانون محاسبات عمومی و کلیه شرکت‌های تابعه و وابسته آنها که قانوناً مجوز فعالیت اقتصادی را دارند، می‌توانند در بازار تولید کالا و خدمات فعالیت داشته باشند، مگر آنکه فعالیت آنها موجب اختلال در رقابت گردد. این نهادها و مؤسسات موظفند گزارش مجموع مالکیت مستقیم و غیرمستقیم کلیه شرکت‌های تابعه و وابسته خود را در هر بازار تولید کالا و خدمات، هر شش ماه یکبار به شورای رقابت ارسال کنند. عدم ارائه اطلاعات و یا خلاف واقع بودن آن توسط نهادها و مؤسسات مذکور، مشمول حکم ماده (۷۲) این قانون است. ...

الف- دیدگاه مغایرت

- ذیل بند (۱) حکم کرده است که عدم ارائه‌ی اطلاعات و یا خلاف واقع بودن آن توسط نهادها و مؤسسات مذکور در صدر این ماده، مشمول حکم ماده (۷۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم (۴۴) قانون اساسی است. از آنجا که یکی از مجازات‌های مقرر در ماده (۷۲) قانون مزبور،^(۱) جزای نقدی است، در مواردی

۱. ماده (۷۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵: «ماده ۷۲- هر کس برای اخذ گواهی یا مجوزهای موضوع این فصل یا در جریان رسیدگی به رویه‌های ضد رقابتی، اعم از مرحله بازرسی و تحقیقات، اظهارات خلاف واقع کند و یا از ارائه

که دستگاه متخلف، یکی از دستگاه‌های عمومی غیردولتی باشد، محکومیت آن دستگاه به پرداخت جزای نقدی، موجب تضییع حقوق مردم است. به‌عنوان مثال، اگر دستگاه متخلف، سازمان تأمین اجتماعی باشد که اکثر اموال و دارایی‌های آن متعلق به مردم است، حکم این بند، موجب تضییع حقوق مردم به دلیل تخلف مدیران این دستگاه‌ها می‌شود؛ حال آنکه بر اساس اصول حقوقی، مجازات را باید مرتکب جرم یعنی مدیر دستگاه متحمل شود و دستگاه ذی‌ربط را نمی‌توان در این خصوص، مسئول دانست.

ب- دیدگاه عدم مغایرت

- با توجه به اینکه اولاً مدیر یک دستگاه عمومی، منصوب از طرف مردم و صاحبان دارایی آن دستگاه است که به نیابت از مردم، اعمال حاکمیت می‌کند و مردم نیز همان‌طور که از منافع دستگاه بهره می‌برند، از تعهدات و مجازات آن دستگاه نیز متأثر می‌شوند و ثانیاً مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی در قانون مجازات اسلامی پذیرفته شده است که طبق آن علاوه بر مدیر دستگاه، خود دستگاه نیز مجازات می‌شود،^(۱) حکم ذیل بند (۱) ماده‌ی مزبور مبنی بر مجازات دستگاه‌های عمومی

→

اطلاعات و اسناد و مدارکی که می‌تواند در نتیجه تصمیمات شورای رقابت و هیئت تجدیدنظر مؤثر باشد، خودداری کند و همچنین هر کس که به شورای رقابت، هیئت تجدیدنظر و مرکز ملی رقابت، مدارک و اسناد جعلی یا خلاف واقع تسلیم کند یا اطلاعات، مدارک و اسناد مرتبط با رویه‌های ضدرقابته را صرف‌نظر از قالب آنها به طور مستقیم یا غیرمستقیم نابود کند، تغییر دهد یا تحریف کند، به حبس تعزیری از سه ماه تا یک سال یا به جزای نقدی از ده میلیون (۱۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا یکصد میلیون (۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال یا به هر دو مجازات محکوم خواهد شد.

چنانچه ارائه اسناد و مدارک یا بیان اظهارات خلاف واقع یا جعلی، منجر به اخذ گواهی یا مجوزهای مذکور در این فصل شده باشد، دادگاه علاوه بر تعیین مجازات مقرر در این ماده، با تقاضای ذی‌نفع، حسب مورد حکم به ابطال گواهی یا مجوز مزبور صادر می‌کند.

۱. ماده (۱۴۳) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲/۲/۱: «ماده ۱۴۳- در مسئولیت کیفری اصل بر مسئولیت شخص حقیقی است و شخص حقوقی در صورتی دارای مسئولیت کیفری است که نماینده قانونی شخص حقوقی به نام یا در راستای منافع آن مرتکب جرمی شود. مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی، مانع مسئولیت اشخاص حقیقی مرتکب جرم نیست.»

ماده (۲۰) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲/۲/۱: «ماده ۲۰- در صورتی که شخص حقوقی بر اساس ماده (۱۴۳) این قانون مسئول شناخته شود، با توجه به شدت جرم ارتكابی و نتایج زیان‌بار آن به یک تا دو مورد از موارد زیر محکوم می‌شود. این امر مانع از مجازات شخص حقیقی نیست:

←

غیردولتی، با ایرادی مواجه نیست. در برخی موارد نیز ممکن است نقص در ساختار و نظام دستگاه، موجب ارائه‌ی اطلاعات نادرست شود که در این صورت، مدیر دستگاه را نمی‌توان مورد پیگرد قرار داد و دستگاه باید متحمل مجازات شود. همچنین دستگاه‌های مزبور، به عنوان یک شخصیت حقوقی مستقل از مدیران خود می‌توانند در صورت سوء استفاده مدیران و ورود ضرر به دستگاه به دلیل عملکرد مدیران، از مدیر شکایت کرده و خواستار جبران ضرر وارده شوند.

ج- تصمیم شورا

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

* * *

ماده ۲- ماده (۶) قانون و تبصره‌های آن به صورت زیر اصلاح

می‌شود:

ماده ۶- به منظور تسهیل حضور بخش‌های غیردولتی، خصوصی و تعاونی در فعالیت‌های اقتصادی و برقراری رقابت سالم و ایجاد امنیت برای سرمایه این بخش‌ها مقرر می‌گردد:

۱- ...

۵- شرکت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی و متعلق به اشخاص حقوقی زیر، حسب مورد موظفند نسبت به ارائه اطلاعات کامل مالی خود جهت ثبت نزد سازمان بورس و اوراق بهادار مطابق قوانین و مقررات مربوط عمل کنند. بنگاه‌های مذکور موظفند در صورت لزوم نسبت به مطابقت ساختار و شیوه گزارشگری مالی، برابر قوانین و مقررات بازار سرمایه اقدام کنند. سازمان بورس و اوراق بهادار موظف است در صورت درخواست شورای رقابت، گزارش‌های مالی مربوطه را ارائه کند.

→

...

ج- جزای نقدی ...

تبصره- مجازات موضوع این ماده، در مورد اشخاص حقوقی دولتی و یا عمومی غیردولتی در مواردی که اعمال حاکمیت می‌کنند، اعمال نمی‌شود.»

- الف- مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موضوع ماده (۵) قانون محاسبات عمومی؛
- ب- نهادهای نظامی و انتظامی کشور؛
- ج- سازمانها و مؤسسات خیریه کشور؛
- د- نهادها و سازمانهای وقفی و بقاع متبرکه؛
- ه- کلیه صندوقهای بازنشستگی اعم از کشوری و لشگری، نظیر صندوقهای بازنشستگی وابسته به دستگاههای اجرایی و وابسته به دستگاههایی که شمول قانون بر آنها، مستلزم ذکر یا تصریح نام است.
- و- نهادهای انقلاب اسلامی.

...

- تبصره ۴- اشخاص مذکور در این بند که برای انجام مأموریتهای خاص حاکمیتی بر اساس مجوزهای قانونی تشکیل شدهاند و افشای اطلاعات اقتصادی آنها دارای طبقه‌بندی می‌باشد، با تأیید شورای عالی امنیت ملی، مشمول حکم این بند نمی‌باشند.
- تبصره ۵- عدم اجرای این قانون در مورد نهادهایی که تحت نظر مقام معظم رهبری هستند، با اذن ایشان می‌باشد.

الف- دیدگاه مغایرت

- طبق صدر بند (۵) و جزء (د) این بند، سازمانها و مؤسسات وقفی، موظف به ارائه اطلاعات کامل مالی خود جهت ثبت نزد سازمان بورس و اوراق بهادار شده‌اند. با توجه به اینکه این امر مستلزم هزینه است، این نهادها باید از محل اموال وقفی، برای این کار هزینه کنند که لزوماً از مصادیق هزینه‌های مال موقوفه نیستند؛ در نتیجه، جزء (د) این بند که مستلزم مصرف مال موقوفه در محلی غیر از محل معین آن در وقف‌نامه است، مغایر با موازین شرعی است. دریافت مالیات از این نهادها نیز بابت فعالیت اقتصادی‌شان اشکال شرعی دارد؛ زیرا موجب مصرف مال وقفی در محلی غیر از موارد مجاز در وقف‌نامه می‌شود. همچنین مقایسه‌ی مفاد بند مزبور با پرداخت عوارض گمرکی صحیح نیست؛ زیرا قیمت کالا در بازار با احتساب هزینه‌ی گمرکی آن است و

در خصوص آن نیز یک قانون عامی وجود دارد^(۱) که در خصوص این موضوع وجود ندارد و نمی‌توان با وضع قانون جدید، در خصوص یک فعالیت اقتصادی ناشی از وقف که قبلاً انجام گرفته و همچنان ادامه دارد، یک شرط جدیدی وضع کرد.

- تبصره (۵) بند مزبور، به‌جای اینکه اجرای مفاد مصوبه بر نهادهای زیر نظر رهبری را مشروط به اذن ایشان کند، عدم اجرای مصوبه را مشروط به حکم ایشان کرده است که این امر، بر خلاف اطلاق اختیارات ولی فقیه مندرج در اصل ۵۷ قانون اساسی است.

ب- دیدگاه عدم مغایرت

- با توجه به اینکه وظیفه‌ی ثبت اطلاعات کامل مالی در سازمان بورس و اوراق بهادار، از شرایط فعالیت هر مؤسسه‌ی اقتصادی است که در بند مزبور به آن اشاره شده است، سازمان‌ها و مؤسسات وقفی نیز در صورتی که خواهان فعالیت اقتصادی باشند، باید این وظیفه را انجام دهند. به عبارت دیگر انجام این وظیفه از توابع، الزامات، مصالح و مقدمات فعالیت اقتصادی توسط نهادها و سازمان‌های وقفی است و با توجه به اینکه مقدمه‌ی واجب، واجب است و همچنین اذن در شی، اذن در لوازم شی نیز هست، اذن به فعالیت اقتصادی از محل مال موقوفه، به معنای اذن در انجام مقدمات فعالیت اقتصادی مانند ثبت اطلاعات کامل مالی در سازمان بورس و اوراق بهادار یا پرداخت عوارض گمرکی در صورت واردات کالا و یا پرداخت مالیات در ازای انجام فعالیت اقتصادی است. در نتیجه، جزء (د) این بند که درصدد وضع قانون عام‌الشمول برای فعالیت‌های اقتصادی مؤسسات مذکور است، مغایر با موازین شرعی نیست.

- در تبصره (۵) ماده‌ی مزبور، اصل بر شمول مصوبه قرار داده شده است که بر اساس آن، در خصوص نهادهای زیر نظر مقام رهبری، نیازی به اخذ اذن جداگانه برای هر یک از آنها نباشد و در صورتی که بر اساس مصلحت، نهادی باید از مفاد این تبصره مستثنی شود، از ایشان اذن گرفته شود. البته این امر از طریق تبصره (۴) این بند نیز امکان‌پذیر است؛ زیرا مصوبات شورای عالی امنیت کشور باید به تأیید مقام رهبری برسد. بر این اساس، با توجه به اینکه اگر مقام رهبری، بر اساس مصلحت، نهادی را از مفاد این مصوبه مستثنی بدانند،

۱. بند (د) ماده (۱) قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۲: «حقوق ورودی: حقوق گمرکی معادل چهار درصد (۴٪) ارزش گمرکی کالا، به اضافه سود بازرگانی که توسط هیئت وزیران تعیین می‌گردد، به‌علاوه وجوهی که به موجب قانون، گمرک مسئول وصول آن است و به واردات قطعی کالا تعلق می‌گیرد، ولی شامل هزینه‌های انجام خدمات نمی‌شود.»

امر ایشان لازم الاجراست، تبصره‌ی مزبور، مغایر با اطلاق اختیارت ولی فقیه نیست.

ج- تصمیم شورا

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

ماده ۳- ماده (۷) قانون به شرح زیر اصلاح می‌شود:

ماده ۷- به منظور تسهیل سرمایه‌گذاری در ایران، مراجع صدور مجوزهای کسب و کار موظفند شرایط و فرآیند صدور یا تمدید مجوزهای کسب و کار را به نحوی ساده کنند که هر متقاضی مجوز کسب و کار، در صورت ارائه مدارک مصرح در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب و کار، بتواند در حداقل زمان ممکن، مجوز مورد نظر خود را دریافت کند. سقف زمانی برای صدور مجوز در هر کسب و کار، توسط «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار» تعیین و در پایگاه اطلاع‌رسانی مذکور اعلام می‌شود.

...

تبصره ۳- کلیه مراجعی که مجوز کسب و کار صادر می‌کنند، موظفند نوع، شرایط و فرآیند صدور، تمدید و لغو مجوزهایی که صادر می‌کنند را به همراه مبانی قانونی مربوطه، ظرف مدت یک ماه پس از ابلاغ این قانون، تهیه و به «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار»، مستقر در وزارت امور اقتصادی و دارایی ارسال کنند. این هیئت به ریاست وزیر امور اقتصادی و دارایی با حضور نماینده تام‌الاختیار دادستان کل کشور، نماینده تام‌الاختیار رئیس سازمان بازرسی کل کشور، دو نماینده مجلس شورای اسلامی، نماینده اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، نماینده اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران، نماینده اتاق اصناف کشور، و حسب مورد نماینده دستگاه ذی‌ربط تشکیل می‌شود و موظف است حداکثر تا سه ماه پس از ابلاغ این قانون، شرایط و مراحل صدور مجوزهای کسب و کار در کشور جمهوری

اسلامی ایران را به نحوی تسهیل و هزینه‌های آن را تقلیل دهد تا صدور مجوز کسب و کار با حداقل هزینه و مراحل، به صورت غیرحضور و در کمترین زمان ممکن صورت پذیرد.

در صورتی که تحقق این اهداف به اصلاح قوانین، مقررات، بخشنامه‌ها، یا رویه‌های اجرایی نیاز داشته باشد، هیئت مذکور موظف است پیشنهادها را لازم برای اصلاح قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی را تهیه و به مراجع مربوطه ارائه و اصلاح آنها را از مراجع بالاتر پیگیری کند.

الف - دیدگاه مغایرت

- بر اساس اصل ۶۰ قانون اساسی، اعمال قوهی مجریه از طریق رئیس جمهور و وزرا است. تبصره‌ی مزبور، به هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار، علاوه بر تهیهی پیشنهاد جهت اصلاح قوانین و مقررات، صلاحیت‌های اجرایی نیز داده است. با توجه به اینکه ترکیب پیش‌بینی شده برای اعضای این هیئت، علاوه بر حضور و ریاست وزیر اقتصاد، اعضای خارج از قوهی مجریه را نیز شامل می‌شود، تبصره‌ی مزبور، مغایر اصل ۶۰ است. توضیح اینکه در این تبصره به صراحت ذکر شده است که هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار، «موظف است حداکثر تا سه ماه پس از ابلاغ این قانون، شرایط و مراحل صدور مجوزهای کسب و کار در کشور جمهوری اسلامی ایران را به نحوی تسهیل و هزینه‌های آن را تقلیل دهد تا صدور مجوز کسب و کار با حداقل هزینه و مراحل، به صورت غیرحضور و در کمترین زمان ممکن صورت پذیرد». با توجه به اینکه این موضوع، امری اجرایی است که باید از طریق رئیس جمهور و وزیران انجام شود، هیئت مزبور که به خصوص برخی از اعضای آن، اعضای غیرحکومتی هستند، نمی‌تواند در خصوص یک امر حکومتی اجرایی، اتخاذ تصمیم کند. تبصره (۴) این ماده نیز هیئت مزبور را موظف کرده است که شرایط صدور مجوزهای کسب و کار را به تفکیک هر کسب و کار در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب و کار منتشر کند، که این امر نیز بدین معناست که این هیئت، اقدامات اجرایی انجام داده و صرفاً در این خصوص، پیشنهاد دهنده نیستند.

ب - دیدگاه عدم مغایرت

- مفهوم خصوصی‌سازی موضوع قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون

اساسی که در این مصوبه اصلاح شده است، واگذاری امور به مردم است. در این خصوص، اگر فردی بخواهد برای شغل خود مجوز بگیرد، نیازی به تصویب آن مجوز توسط وزرا نیست. اصل ۶۰ قانون اساسی نیز حکم کرده است که اعمال قوهی مجریه از طریق رئیس جمهور و وزرا باشد، نه اینکه انجام هر امر اجرایی از آن طریق باشد. بر این اساس، حضور تعدادی نهادهای غیرحکومتی در هیئت مذکور در این تبصره، در راستای سیاست‌های خصوصی‌سازی است که این مصوبه نیز در مورد اجرای همین سیاست‌هاست و اقدامات اجرایی که این هیئت انجام می‌دهد نیز، لزوماً در صلاحیت انحصاری قوهی مجریه نیست و این هیئت در چهارچوب قوانین و مقررات موجود، اقدام به انجام این وظایف می‌کند؛ لذا این تبصره، مغایرتی با اصل ۶۰ قانون اساسی ندارد.

- ذیل این تبصره، نه تنها صلاحیت اصلاح قوانین، بلکه صلاحیت اصلاح مقررات، بخشنامه‌ها و حتی رویه‌های اجرایی را نیز به هیئت مزبور نداده است، بلکه آنچه در این تبصره آمده است این است که این هیئت، صرفاً می‌تواند در این خصوص «پیشنهاد» دهد. در خصوص صدر این تبصره نیز که به امور اجرایی اشاره کرده است، در نهایت امر که موضوعی در این خصوص تصویب شود، همچنان مربوط به قانون، مقررات، بخشنامه و رویه‌ی اجرایی است که طبق ذیل این تبصره، صلاحیت این هیئت، صرفاً ارائه پیشنهاد در خصوص آنان است؛ لذا هیئت مزبور، اختیار تصمیم‌گیری نهایی ندارد و صرفاً پیشنهاد دهنده‌ی صرف است و از خارج از قوهی مجریه، صرفاً خواسته شده است که در ارائه‌ی این پیشنهادها، همکاری و مشارکت کند.

- هیئت مزبور، دو صلاحیت دارد: نخست مقررات‌زدایی و دوم، تسهیل صدور مجوز. در مورد صلاحیت اول، این هیئت صرفاً به مرجع تصویب قانون یا مقررات پیشنهاد می‌دهد. در مورد صلاحیت دوم، مانند اینکه برای گرفتن مجوز، به صورت غیرحضور و الکترونیکی با کمترین زمان عمل شود، نیازی به وضع مقرره‌ی جدید نیست؛ زیرا این مصوبه حکم کرده است که هیئت مزبور چنین کاری را «پیگیری» کند. - منظور از «مراجع بالاتر» در ذیل تبصره (۳)، مرجع بالاتر مربوطه است که حسب مورد مشخص می‌شود؛ در نتیجه، این عبارت ابهام ندارد. اگر هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار در مقام ارائه‌ی پیشنهاد جهت اصلاح قانون است، منظور از مرجع بالاتر، مجلس است و اگر هیئت مزبور در مقام ارائه‌ی پیشنهاد

جهت اصلاح بخشنامه است، منظور از مرجع بالاتر واضح آن بخشنامه است.

ج - دیدگاه ابهام

- ذیل تبصره (۳) ماده‌ی مزبور گفته است، در صورتی که تحقق این اهداف به اصلاح قوانین، مقررات، بخشنامه‌ها، یا رویه‌های اجرایی نیاز داشته باشد، هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار پیشنهاد می‌دهد؛ لیکن در صورتی که «تحقق این اهداف به اصلاح قوانین، مقررات، بخشنامه‌ها، یا رویه‌های اجرایی نیاز» نداشته باشد، مشخص نیست که این هیئت چه صلاحیتی دارد و آیا تصمیم این شورا لازم‌الاجرا است یا خیر. اگر تصمیم این هیئت در صورت اخیر، پیشنهاد صرف باشد، اشکال ندارد؛ در غیر این صورت، یعنی اگر تصمیم هیئت مزبور مستقلاً لازم‌الاجرا باشد، اشکال دارد و مغایر با اصل ۶۰ قانون اساسی است. به بیان دیگر، مشخص نیست که صلاحیت این هیئت، در مورد صدر تبصره (۳) نیز مانند ذیل آن، صرفاً جنبه‌ی پیشنهادی دارد یا خیر. بر این اساس، امکان اظهارنظر شورای نگهبان در خصوص مغایرت یا عدم مغایرت این مصوبه با قانون اساسی میسر نیست و لازم است ابتدا این ابهام مصوبه برطرف شود تا بتوان راجع به آن اظهارنظر کرد.

- در عبارت «تهیه و به مراجع مربوطه ارائه و اصلاح آنها را از مراجع بالاتر پیگیری کند»، مشخص نیست که منظور از «مراجع بالاتر» چیست. این امر ممکن است در مقام عمل موجب اختلاف شود؛ لذا باید به جای «مراجع بالاتر»، مراجع مربوطه یا ذی‌ربط قید شود.

د - تصمیم شورا

- در تبصره (۳) ماده (۷)، از آنجا که مشخص نیست تصمیم اعضای «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار»، لازم‌الاجرا است یا خیر، ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام، اظهارنظر خواهد شد.

- تذکر: در انتهای تبصره (۳) ماده (۷)، واژه «ذی‌ربط» بعد از واژه «بالاتر» اضافه شود.

ماده ۳- ماده (۷) قانون به شرح زیر اصلاح می‌شود:

ماده ۷- به منظور تسهیل سرمایه‌گذاری در ایران، مراجع صدور مجوزهای کسب و کار موظفند شرایط و فرآیند صدور یا تمدید

مجوزهای کسب و کار را به نحوی ساده کنند که هر متقاضی مجوز کسب و کار، در صورت ارائه مدارک مصرح در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب و کار، بتواند در حداقل زمان ممکن، مجوز مورد نظر خود را دریافت کند. سقف زمانی برای صدور مجوز در هر کسب و کار، توسط «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار» تعیین و در پایگاه اطلاع‌رسانی مذکور اعلام می‌شود.

...

تبصره ۴- «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار» موضوع تبصره (۳) این ماده، موظف است ظرف مدت حداکثر سه ماه پس از ابلاغ این قانون، شرایط صدور مجوزهای کسب و کار را به تفکیک هر کسب و کار در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب و کار منتشر کند.

پس از راه‌اندازی «پایگاه اطلاع‌رسانی مذکور»، تغییر در شرایط صدور یا تمدید مجوزهای کسب و کار، چنانچه در جهت تسهیل صدور و تمدید مجوزها باشد، بلافاصله به دستور رئیس هیئت در پایگاه اطلاع‌رسانی یادشده اعمال می‌شود و چنانچه تغییر، شامل افزایش مراحل یا مدارک مورد نیاز و به هر نحو، مشکل کردن صدور یا تمدید باشد، شرایط جدید باید از شش ماه قبل از اجرا، در این پایگاه اعلام شود.

مراجع صادرکننده مجوز کسب و کار حق ندارند حتی با توافق متقاضی مجوز، هیچ شرط یا مدرکی یا هزینه‌ای بیش از آنچه در پایگاه اطلاع‌رسانی مربوطه تصریح شده، از متقاضی دریافت مجوز کسب و کار مطالبه کنند. تخلف از حکم این تبصره، مشمول مجازات موضوع ماده (۶۰۰) قانون مجازات اسلامی (کتاب پنجم: تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده، مصوب ۱۳۷۵/۳/۲) است.

الف - دیدگاه مغایرت

- طبق تبصره‌ی مزبور، در صورتی که هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار، صلاحیت تصمیم‌گیری مستقل (و نه پیشنهاد) در مورد شرایط صدور مجوزهای صدور کسب و کار داشته باشد، از آنجا که اطلاق این صلاحیت

شامل تصمیم‌گیری در خصوص تقلیل هزینه‌های صدور مجوزهای کسب و کار نیز می‌شود، حکم این تبصره مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی است؛ زیرا تقلیل هزینه‌های صدور مجوزهای کسب و کار، به معنای کاهش درآمد عمومی دولت در این زمینه است که وفق اصل ۷۵ قانون اساسی، از آنجا که این مصوبه از طریق طرح قانونی نمایندگان به تصویب رسیده، باید طریق جبران این کاهش درآمد عمومی در این مصوبه پیش‌بینی می‌شد. بنابراین با توجه به عدم پیش‌بینی این موضوع در این مصوبه، این تبصره مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی است.

– حکم مقرر در تبصره (۴) مبنی بر ایجاد «پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب و کار»، مستلزم هزینه برای دولت است؛ از این حیث، این تبصره مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی است؛ توضیح آنکه چون این مصوبه بر اساس طرح قانونی نمایندگان به مجلس راه یافته است، وفق اصل ۷۵، در صورتی که حکمی از آن مستلزم افزایش هزینه‌ی عمومی برای دولت باشد، باید محل تأمین این هزینه‌ها در مصوبه مشخص شود. بنابراین با توجه به عدم پیش‌بینی این موضوع در این مصوبه، این تبصره مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی است.

ب- دیدگاه عدم مغایرت

– با توجه به اینکه راه‌اندازی «پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب و کار» قبلاً در قانونی دیگر تصویب شده است،^(۱) حکم این تبصره، موجب ایجاد هزینه‌ی عمومی

۱. ماده (۶۲) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰) مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۲۵ و اصلاحات بعدی آن: «ماده ۶۲- در کلیه مواردی که فعالیت اشخاص حقیقی و حقوقی منوط به اخذ مجوز اعم از گواهی، پروانه، جواز، استعلام یا موافقت و موارد مشابه آن از دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۵) قانون محاسبات عمومی است، دستگاه‌های مذکور موظفند، حداکثر مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون، نوع مجوز و فعالیت مربوط و نیز مبانی قانونی موکول‌بودن فعالیت به اخذ مجوز و همچنین شیوه صدور، تمدید، لغو و سایر مقررات ناظر بر آن را رسماً به کارگروهی متشکل از معاونت، معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور، معاونت حقوقی رئیس جمهور، وزرای امور اقتصادی و دارایی، تعاون، کار و رفاه اجتماعی و دادگستری و نیز سه نفر از نمایندگان مجلس از کمیسیون‌های برنامه و بودجه، اصل نودم (۹۰) قانون اساسی و اقتصادی به عنوان ناظر اعلام نمایند. در صورت عدم ارسال مستندات موضوع این ماده در مهلت تعیین‌شده، الزام اشخاص حقیقی و حقوقی به اخذ مجوز ممنوع است و بالاترین مقام دستگاه و مقامات و مدیران مجاز از طرف وی مسئول حسن اجرای این حکم می‌باشند.

کارگروه موظف است ظرف شش ماه پس از اتمام مهلت فوق، ضمن بررسی و جاهد قانونی آنها با رویکرد تسهیل، تسریع، کاهش هزینه صدور و تمدید مجوز و هماهنگی دستگاه‌های مختلف و حذف

جدید برای دولت نمی‌شود؛ لذا تبصره‌ی (۴) مغایرتی با اصل ۷۵ قانون اساسی ندارد.

ج- دیدگاه ابهام

- با عنایت به ابهام موجود در تبصره‌ی (۳)، مبنی بر نامشخص بودن صلاحیت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار نسبت به انجام اقدامات اجرایی یا صرف ارائه پیشنهاد به مقامات اجرایی، این تبصره نیز واجد ابهام است؛ زیرا در صورتی که این هیئت بتواند اقدامات اجرایی انجام دهد، صرف‌نظر از ایراد مغایرت مذکور در تبصره‌ی قبل، با توجه به اینکه اقدامات اجرایی مقرر در تبصره (۴) (همچون راه‌اندازی پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب و کار) مستلزم افزایش هزینه‌های عمومی برای دولت است، این تبصره نیز مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی خواهد بود. بنابراین اظهارنظر در خصوص این تبصره، منوط به رفع ابهام از تبصره (۳) این ماده در خصوص حیطه‌ی صلاحیت هیئت مزبور است.

د- تصمیم شورا

- اظهارنظر در خصوص تبصره (۴) ماده (۷)، منوط به رفع ابهام از تبصره (۳) ماده (۷) می‌باشد که پس از تعیین تکلیف در مورد آن، در این خصوص نیز اظهارنظر خواهد شد.

→

مجوزهای غیرضرور و اصلاح یا جایگزینی شیوه تنظیم مقررات هر نوع فعالیت و بازرسی نوبه‌ای برای احراز مراعات آن مقررات به جای شیوه موکول‌بودن فعالیت به اخذ مجوز، نسبت به ابلاغ دستورالعمل مشتمل بر بازنگری و تسهیل و اصلاح و جایگزینی روش‌ها، تجمع مجوزها و لغو مجوزهای غیرضروری در پارچوب ضوابط قانونی برای هر نوع فعالیت پس از تأیید رئیس جمهور اقدام نماید. این دستورالعمل جایگزین دستورالعمل‌ها و روش‌های اجرایی لغو یا اصلاح شده به موجب این ماده محسوب می‌شود و برای همه دستگاه‌های اجرایی مذکور لازم‌الاجرا است.

تغییر یا اصلاح احکام قوانین مربوط به مجوزها و موارد مشمول این ماده با تصویب مجلس شورای اسلامی است.

تبصره ۱- کارگروه مذکور موظف است دستورالعمل موضوع این ماده شامل انواع مجوزها، مرجع و شیوه صدور، تمدید و لغو و احیا و زمان‌بندی مربوط را در یک پایگاه اطلاعاتی که به همین منظور طراحی و مستقر می‌سازد، به اطلاع عموم برساند. کلیه اطلاعات موضوع این ماده در قالب کتاب سال قبل از آغاز هر سال منتشر می‌شود. اعمال مقررات مربوط به انجام فعالیت یا ارائه خدمات موضوع این ماده خارج از موارد منتشره در کتاب سال و پایگاه اطلاع‌رسانی مذکور ممنوع و مرتکب علاوه بر جبران خسارت زیان‌دیده به مجازات مقرر در این ماده محکوم می‌شود.

تبصره ۲- ...»

نظر (مرحله اول) شورای نگهبان^(۱)

۱- در تبصره (۳) ماده (۷)، از آنجا که مشخص نیست تصمیم اعضای «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار»، لازم‌الاجرا است یا خیر، ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام، اظهارنظر خواهد شد.

۲- اظهارنظر در خصوص تبصره (۴) ماده (۷)، منوط به رفع ابهام از تبصره (۳) ماده (۷) می‌باشد که پس از تعیین تکلیف در مورد آن، در این خصوص نیز اظهارنظر خواهد شد.

تذکر:

- در انتهای تبصره (۳) ماده (۷)، واژه «ذی‌ربط» بعد از واژه «بالا تر» اضافه شود.

مرحله دوم

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۳/۴/۱

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۳/۴/۱۱

ماده ۳- ماده (۷) قانون به شرح زیر اصلاح می‌شود:

ماده ۷- به منظور تسهیل سرمایه‌گذاری در ایران، مراجع صدور مجوزهای کسب و کار موظفند شرایط و فرآیند صدور یا تمدید مجوزهای کسب و کار را به نحوی ساده کنند که هر متقاضی مجوز کسب و کار در صورت ارائه مدارک مصرح در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب و کار، بتواند در حداقل زمان ممکن، مجوز مورد نظر خود را دریافت کند. سقف زمانی برای صدور مجوز در هر کسب و کار، توسط «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار» تعیین و در پایگاه اطلاع‌رسانی مذکور اعلام می‌شود.

...

تبصره ۳- کلیه مراجعی که مجوز کسب و کار صادر می‌کنند، موظفند نوع، شرایط و فرآیند صدور، تمدید و لغو مجوزهایی که صادر

۱. مندرج در نامه شماره ۹۳/۱۰۲/۸۴۱ مورخ ۱۳۹۳/۳/۴ شورای نگهبان، خطاب به رئیس مجلس شورای اسلامی.

می‌کنند را به همراه مبانی قانونی مربوطه ظرف مدت یک ماه پس از ابلاغ این قانون، تهیه و به «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار»، مستقر در وزارت امور اقتصادی و دارایی ارسال کنند. این هیئت به ریاست وزیر امور اقتصادی و دارایی با حضور نماینده تام‌الاختیار دادستان کل کشور، نماینده تام‌الاختیار رئیس سازمان بازرسی کل کشور، دو نماینده مجلس شورای اسلامی، نماینده اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، نماینده اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران، نماینده اتاق اصناف کشور، و حسب مورد نماینده دستگاه ذی‌ربط تشکیل می‌شود و موظف است حداکثر تا سه ماه پس از ابلاغ این قانون، شرایط و مراحل صدور مجوزهای کسب و کار در کشور جمهوری اسلامی ایران را به نحوی تسهیل و هزینه‌های آن را تقلیل دهد تا صدور مجوز کسب و کار با حداقل هزینه و مراحل، به صورت غیرحضوری و در کمترین زمان ممکن صورت پذیرد. مصوبه هیئت مذکور پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی لازم‌الاجرا می‌باشد.

در صورتی که تحقق این اهداف به اصلاح قوانین، مقررات، بخشنامه‌ها، یا رویه‌های اجرایی نیاز داشته باشد، هیئت مذکور موظف است پیشنهادها را برای اصلاح قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی را تهیه و به مراجع مربوطه ارائه و اصلاح آنها را از مراجع ذی‌ربط بالاتر پیگیری کند.

الف - دیدگاه ابهام

- صدر تبصره‌ی (۳)، مصوبه‌ی هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار را پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی «لازم‌الاجرا» می‌داند. ذیل تبصره نیز، هیئت مزبور را موظف کرده است که در صورتی که تحقق اهداف مذکور، منوط به اصلاح قوانین، مقررات، بخشنامه‌ها، یا رویه‌های اجرایی باشد، پیشنهادها را برای اصلاح قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی را به مراجع مربوطه ارائه کند. با توجه به اینکه تمامی اقداماتی که هیئت مزبور بتواند تصمیم‌گیری کند، در سلسله طبقات قوانین، آیین‌نامه‌ها و بخشنامه‌ها می‌گنجد، اصلاح هر گونه رویه، طبق ذیل این

تبصره خواهد بود و صدر آن که به «لازم‌الاجرا» دانستن مصوبه‌ی این هیئت، پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی اشاره کرده است، دارای ابهام است؛ یعنی اگر لازم‌الاجرا دانستن، منتهی به پیشنهاد به مراجع مربوطه شود، نیازی به ذکر صدر این تبصره نبوده و اگر به معنی اقدام بر خلاف قوانین، مقررات و رویه‌های موجود باشد، خلاف اصول مختلف قانون اساسی در خصوص صلاحیت‌های وضع مقررات توسط دستگاه‌های مختلف است. بنابراین مفهوم «لازم‌الاجرا» شدن در این تبصره باید مشخص شود تا بتوان در خصوص آن اظهار نظر کرد.

ب) دیدگاه عدم مغایرت و ابهام

- با توجه به اصلاح به عمل آمده؛ یعنی اضافه شدن عبارت «مصوبه هیئت مذکور، پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی لازم‌الاجرا می‌باشد» به انتهای صدر تبصره‌ی (۳)، اشکال مغایرت احتمالی این مصوبه با اصل ۶۰ قانون اساسی برطرف شده است و این ماده با ایرادی مواجه نیست. به عبارت دیگر، با اضافه شدن عبارت مزبور، مصوبه‌ی هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار، صراحتاً مشورتی قلمداد شده و تصمیم‌گیری نهایی در این خصوص، به وزیر امور اقتصادی و دارایی محول شده است. بدین جهت این تبصره، مغایرتی با اصل ۶۰ قانون اساسی نخواهد داشت.

- مصوبه‌ی اصلاحی مجلس، دارای ابهام نیست. توضیح اینکه عبارت اصلاحی، مربوط به مواردی غیر از ذیل تبصره (۳) است؛ یعنی مواردی که نیاز به اصلاح قوانین، مقررات، بخشنامه‌ها، یا رویه‌های اجرایی ندارد. بر این اساس، مصوبه‌ی هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار که به تأیید وزیر اقتصاد می‌رسد، فقط ناظر به موارد اجرایی خارج از موضوعات مندرج در ذیل تبصره (۳)؛ یعنی مواردی مانند لغو دستورالعمل وزارت اقتصاد و دادن تذکر به مراجع و اشخاص دیگر است. بر این اساس، لازم‌الاجرا شدن مصوبه‌ی هیئت مزبور، دارای ابهام نیست. همچنین اگر صدر تبصره (۳)، مقوله‌ای جدای از ذیل آن نبود، ایراد مرحله‌ی قبل شورای نگهبان مبنی بر وجود ابهام در صدر تبصره بلاوجه بود؛ زیرا ذیل تبصره به صراحت بر پیشنهادی بودن تصمیم هیئت مزبور حکم کرده بود؛ در حالی که شورای نگهبان با توجه به اینکه در هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار، اعضای خارج از قوه مجریه حضور داشتند، اخذ تصمیم هیئت مزبور در خصوص امور اجرایی را با توجه به

مشخص نبودن جنبه‌ی پیشنهادی صرف یا لازم‌الاجرا بودن آن که احتمال مغایرت با اصل ۶۰ را داشت، واجد ابهام اعلام کرده بود.

ج- تصمیم شورا

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

* * *

ماده ۳- ماده (۷) قانون به شرح زیر اصلاح می‌شود:

ماده ۷- به منظور تسهیل سرمایه‌گذاری در ایران، مراجع صدور مجوزهای کسب و کار موظفند شرایط و فرآیند صدور یا تمدید مجوزهای کسب و کار را به نحوی ساده کنند که هر متقاضی مجوز کسب و کار در صورت ارائه مدارک مصرح در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب و کار، بتواند در حداقل زمان ممکن، مجوز مورد نظر خود را دریافت کند. سقف زمانی برای صدور مجوز در هر کسب و کار، توسط «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار» تعیین و در پایگاه اطلاع‌رسانی مذکور اعلام می‌شود.

...

تبصره ۴- «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار» موضوع تبصره (۳) این ماده، موظف است ظرف مدت حداکثر سه ماه پس از ابلاغ این قانون، شرایط صدور مجوزهای کسب و کار را به تفکیک هر کسب و کار در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب و کار منتشر کند.

پس از راه‌اندازی «پایگاه اطلاع‌رسانی مذکور»، تغییر در شرایط صدور یا تمدید مجوزهای کسب و کار، چنانچه در جهت تسهیل صدور و تمدید مجوزها باشد، بلافاصله به دستور رئیس هیئت در پایگاه اطلاع‌رسانی یادشده اعمال می‌شود و چنانچه تغییر، شامل افزایش مراحل یا مدارک مورد نیاز و به هر نحو، مشکل کردن صدور یا تمدید باشد، شرایط جدید باید از شش ماه قبل از اجرا، در این پایگاه اعلام شود.

مراجع صادرکننده مجوز کسب و کار حق ندارند حتی با توافق متقاضی مجوز، هیچ شرط یا مدرکی یا هزینه‌ای بیش از آنچه در پایگاه اطلاع‌رسانی مربوطه تصریح شده، از متقاضی دریافت مجوز کسب و کار مطالبه کنند. تخلف از حکم این تبصره، مشمول مجازات موضوع ماده (۶۰۰) قانون مجازات اسلامی (کتاب پنجم: تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده، مصوب ۱۳۷۵/۳/۲) است.

الف - دیدگاه مغایرت

- طبق تبصره‌ی (۴) مزبور، «چنانچه تغییر، شامل افزایش مراحل یا مدارک مورد نیاز و به هر نحو، مشکل کردن صدور یا تمدید باشد، شرایط جدید باید از شش ماه قبل از اجرا، در این پایگاه اعلام شود». این امر می‌تواند به معنای متوقف کردن اجرای قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی باشد. توضیح اینکه ممکن است قانونی به تصویب مجلس برسد که «شامل افزایش مراحل یا مدارک مورد نیاز و به هر نحو، مشکل کردن صدور یا تمدید باشد» که هر چند این قانون، علی‌القاعده پانزده روز پس از انتشار در روزنامه رسمی، لازم‌الاجرا خواهد بود، اما عبارت مزبور می‌تواند با به تأخیر انداختن اجرای قانون، موجب توقف موقتی اجرای آن شود؛ بدین ترتیب که شش ماه قبل از اجرا، ابتدا باید در پایگاه یادشده اعلام شود و بعد از گذشت شش ماه از اعلام، لازم‌الاجرا شود. بر این اساس، عبارت مزبور، از حیث متوقف کردن اجرای قوانین آتی مجلس، به خصوص در مواردی که زمان خاصی در آن برای لازم‌الاجرا شدن پیش‌بینی می‌شود، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است که قانون‌گذاری را از جمله صلاحیت‌های مجلس شورای اسلامی می‌داند.

ب - دیدگاه عدم مغایرت

- با توجه به اصلاحات به‌عمل آمده در تبصره‌ی (۳)، ابهام تبصره (۴) که مبتنی بر ابهام تبصره (۳) بود، رفع شده و تبصره‌ی مزبور با ایرادی مواجه نیست.

- عبارت «چنانچه تغییر، شامل افزایش مراحل یا مدارک مورد نیاز و به هر نحو، مشکل کردن صدور یا تمدید باشد، شرایط جدید باید از شش ماه قبل از اجرا، در این پایگاه اعلام شود»، صرفاً زمان لازم‌الاجرا شدن مقررات مربوطه را گذشت شش ماه از

اعلام شرایط جدید در پایگاه مذکور می‌داند و مشمول ذیل ماده (۲) قانون مدنی^(۱) است که مقرر داشته «مگر آنکه در خود قانون، ترتیب خاصی برای موقع اجرا مقرر شده باشد؛ یعنی اگر قانون یا مقرراتی ناظر به موضوع این مصوبه باشد، «باید از شش ماه قبل از اجرا، در این پایگاه اعلام شود» تا لازم‌الاجرا باشد. اگر مجلس متعاقباً قانونی را در این خصوص تصویب کند و در آن، زمان لازم‌الاجرا شدن را صراحتاً همان پانزده روز اعلام کند، قانون بعدی، این مصوبه را از این حیث تخصیص زده و بنابراین، این مصوبه موجب توقف اجرای مصوبات بعدی مجلس نمی‌شود و مغایرتی با صلاحیت تقنینی مجلس شورای اسلامی، مندرج در اصل ۸۵ قانون اساسی ندارد.

ج- تصمیم شورا

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

نظر (نهایی) شورای نگهبان^(۲)

مصوبه مجلس در خصوص طرح اصلاح مواد (۱)، (۶) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، با توجه به اصلاحات به‌عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

۱. ماده (۲) قانون مدنی اصلاحی ۱۳۴۸/۸/۲۹: «قوانین پانزده روز پس از انتشار در سراسر کشور لازم‌الاجرا است، مگر آنکه در خود قانون، ترتیب خاصی برای موقع اجرا مقرر شده باشد.»
 ۲. مندرج در نامه‌ی شماره ۹۳/۱۰۲/۱۳۷۰ مورخ ۱۳۹۳/۴/۱۲ شورای نگهبان، خطاب به رئیس مجلس شورای اسلامی.

امام خمینی (ره):

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

(صحیفه امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

آدرس: تهران، خیابان شهید سپهبد قرنی،
کوچه شهید دهقانی نیا (خسرو سابق)، پلاک ۱۲
صندوق پستی: ۱۴۶۳ - ۱۳۱۴۵
تلفکس: ۰۲۱ - ۸۸۳۲۵۰۴۵
info@shora-rc.ir
www.shora-rc.ir