



بزوهشکده شورای نکهبان

# اظهار نظر مجمع مشورتی حقوقی

در خصوص:

برنامه ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران

مواد (۸۳) الی (۱۴۴)

کد گزارش: ۹۵۱۱۰۷۵

تاریخ انتشار: ۱۳۹۵/۱۱/۱۱

پژوهشکده شورای نکهبان

## برنامه ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران

مواد (۸۳) الی (۱۴۴)

### ماده (۸۳) - مغایرت با اصل ۵۷ و بند (۱) اصل ۱۱۰

(۱) مغایرت: حکم این ماده در خصوص مجوز وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات نسبت به افزایش ظرفیت ترافیک پهنای باند به ۳۰ ترابیت بر ثانیه از جهت رعایت صلاحیت‌های شورای عالی فضای مجازی محل ایراد است. چراکه براساس حکم مقام معظم رهبری در تشکیل این شورا، شورای عالی فضای مجازی نقطه‌ی کانونی متمرکزی برای سیاستگذاری، تصمیم‌گیری و هماهنگی در فضای مجازی کشور دانسته شده است.<sup>۱</sup>

لذا مصوبه مجلس مبنی بر مجوز وزارت مزبور بدون الزام به رعایت صلاحیت‌های شورای عالی فضای مجازی در این خصوص، مغایر اصل ۵۷ قانون اساسی می‌باشد. لازم به ذکر است که قید رعایت مصوبات شورای عالی فضای مجازی در ذیل صدر این ماده صرفاً ناظر به بخش مجوز وزارت ارتباطات در سرمایه‌گذاری می‌باشد و نه افزایش پهنای باند.

(۲) مغایرت: باتوجه به اینکه موارد مجاز مذکور در صدر این ماده جهت سرمایه‌گذاری وزارت ارتباطات، خارج از موارد مذکور در صدر اصل ۴۴ می‌باشد، چنین امری برخلاف جزء «۱» بند «الف» سیاست‌های مذکور است. چراکه براساس جزء مذکور دولت حق فعالیت اقتصادی جدید خارج از موارد صدر اصل ۴۴ را ندارد و تداوم و شروع فعالیت ضروری خارج از عناوین صدر اصل ۴۴ توسط دولت، صرفاً بنا به پیشنهاد هیأت وزیران و تصویب مجلس شورای اسلامی برای مدت معین مجاز است. لازم به ذکر است که قید رعایت سیاست‌های مذکور باتوجه به مخالفت صریح این حکم با این سیاست‌ها رافع ایراد نمی‌باشد.

### بند «الف» - مغایرت با بند «۱» اصل ۱۱۰

در جزء «۱» بند «الف»، ایجاد سه شرکت جدید در این ماده باتوجه به اینکه موضوع فعالیت این سه شرکت خارج از موارد مذکور در صدر اصل ۴۴ می‌باشد، برخلاف جزء «۱» بند «الف» سیاست‌های مذکور می‌باشد.

#### ۱. حکم مقام معظم رهبری در خصوص تشکیل شورای عالی فضای مجازی مورخ ۱۳۹۰/۱۲/۱۷

«... و همچنین ضرورت برنامه‌ریزی و هماهنگی مستمر به منظور صیانت از آسیب‌های ناشی از آن اقتضا می‌کند که نقطه‌ی کانونی متمرکزی برای سیاستگذاری، تصمیم‌گیری و هماهنگی در فضای مجازی کشور وجود آید. به این مناسبت شورای عالی فضای مجازی کشور با اختیارات کافی به ریاست رئیس‌جمهور تشکیل می‌گردد و لازم است به کلیه‌ی مصوبات آن ترتیب آثار قانونی داده شود. ...»

#### حکم مقام معظم رهبری در خصوص انتصاب اعضای جدید شورای عالی فضای مجازی مورخ ۱۳۹۴/۶/۱۴

«۱- انحلال شوراهای عالی مصوب در گذشته که موازی این شورا هستند، به‌منظور تحکیم جایگاه فراقوه‌ای و موقعیت محوری و کانونی شورای عالی و نیز انتقال وظایف آن شوراها به شورای عالی فضای مجازی.

۲- تثبیت و تقویت جایگاه مرکز ملی فضای مجازی به عنوان بازوی شورای عالی فضای مجازی در جهت تحقق تصمیمات آن شورا با وظایف: رصد وضعیت جاری فضای مجازی و پیش‌بینی و آینده‌نگری تحولات در این فضا در سطح ملی و بین‌المللی، ایجاد هماهنگی و هم‌افزایی میان وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و نهادهای مختلف ذی‌ربط در ابعاد علمی، فنی، اقتصادی، بازرگانی، حقوقی، انتظامی، امنیتی و دفاعی مرتبط با فضای مجازی و نظارت مستمر بر عملکرد دستگاه‌ها و بخش‌های ذیربط در چارچوب مصوبات شورای عالی. ...»

لازم به ذکر است ذیل این بند نیز که ناظر به مشارکت شرکت ملی ارتباطات از طریق شرکت‌های تابعه با بخش خصوصی در سرمایه‌گذاری است، نشانگر غیرحاکمیتی بودن امور محوله به این شرکت‌هاست.

### **بند «ج» - ابهام و مغایرت با اصل ۸۵ و بند «ا» اصل ۱۱۰**

**۱) مغایرت:** این بند ناظر به ارائه کلیه خدمات قابل ارائه در خارج از محیط اداری به دفاتر پستی و پیشخوان خدمات دولت و دفاتر ارتباطات و فناوری اطلاعات روستایی است که پیشتر در قالب طرح مستقل<sup>۱</sup> و همچنین ضمن برنامه پنجم توسعه<sup>۲</sup> با ایرادات و ابهاماتی از سوی شورای نگهبان مواجه گردیده بود. بند حاضر نیز از حیث محدوده فعالیت، نهادهای مشمول و مشخص نکردن ضوابط و واگذاری و ارائه این خدمات واجد ابهام بوده و در صورت مشخص شدن آن در آئین‌نامه اجرایی مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی می‌باشد.

لازم به ذکر است که در برنامه پنجم توسعه نهایتاً جهت رفع ایراد شورای نگهبان این قید اضافه گردید: «محدوده فعالیت و نهادهای مشمول و نیز ضوابط مربوط به دفاتر پیشخوان و خصوصیات اشخاص تشکیل دهنده و متصدیان آن‌ها را قانون مشخص می‌کند» البته این قانون تاکنون به تصویب نرسیده است.

**۲) مغایرت:** باتوجه به اینکه «دفاتر پستی» بخشی از «شرکت ملی پست جمهوری اسلامی ایران بوده» و دولتی می‌باشند، قرار دادن آن‌ها در کنار «دفاتر پیشخوان» که خصوصی هستند و واگذاری وظایفی که دولت باید واگذار کند به آن‌ها مغایر سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی می‌باشد. چراکه در صورتی که این وظایف جزء وظایف و فعالیت‌هایی باشند که دولت می‌بایست به بخش غیردولتی واگذار کند، واگذاری مجدد آن به بخش دولتی دیگر مغایر سیاست‌های مذکور مبنی بر عدم مجوز دولت در انجام فعالیت‌های خارج از صدر اصل ۴۴ می‌باشد.

### **بند «د» - نکته و مغایرت با اصل ۱۳۸**

**۱) نکته:** در این بند اطلاق حکم این ماده در خصوص اطلاعات و آمار امنیتی و محرمانه محل ایراد است.

**۲) مغایرت:** در بند «د»، تهیه و ابلاغ موضوع ذیل این بند توسط «مرکز ملی آمار» باتوجه به اینکه این موضوع در واقع آئین‌نامه اجرایی این بند می‌باشد و تهیه و ابلاغ آن به مرکز مزبور سپرده شده، مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی است.

### **بند «ه» - مغایرت با اصل ۱۳۸ و نکته**

**۱) مغایرت:** در تبصره «ا» بند «ه» تصویب آئین‌نامه اجرایی موضوع آن، باتوجه به اینکه ناظر به تبادل اطلاعات دستگاه‌های اجرایی می‌باشد، توسط شورای عالی فضای مجازی، مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی می‌باشد.

---

۱. نظر شماره: ۸۹/۳۰/۴۰۰۵۰ مورخ: ۱۳۸۹/۷/۲۱ شورای نگهبان در خصوص «طرح دفاتر پیشخوان خدمات دولت و بخش عمومی غیردولتی»:

ماده واحده چون از جهت محدوده فعالیت و نهادهای مشمول و نیز ضوابط مربوط به ایجاد دفاتر پیشخوان و خصوصیات اشخاص تشکیل دهنده و متصدیان آنها مشخص نیست، ابهام دارد. اگر منظور این باشد که این موارد در آئین‌نامه پیش‌بینی می‌شود، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

۲. نظر شماره: ۸۹/۳۰/۴۱۰۲۱ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۹

۳. بند (۲) ماده (۴۹)، همان ابهام مذکور در «طرح دفاتر پیشخوان خدمات دولت و بخش عمومی غیردولتی» که طی نامه شماره ۸۹/۳۰/۴۰۰۵۰ مورخ ۱۳۸۹/۷/۲۱ به آن مجلس محترم اعلام گردیده را دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر می‌گردد.

۲) نکته: «مرکز ملی تبادل اطلاعات» ناظر به بند «ب» ماده (۴۶) قانون برنامه پنجم<sup>۱</sup> توسعه افتتاح گردیده است.

### **ماده (۸۴) - تذکر، مغایرت با اصول ۸۵ و ۴۷ و بند «۱» اصل ۱۱۰ و ابهام**

۱) تذکر: در بند «پ»، عبارت «سازمان اداری و استخدامی کشور» باید به «سازمان امور اداری و استخدامی کشور» اصلاح شود.

۲) تذکر: باتوجه به اینکه بند «ج» ناظر به ارائه الکترونیکی موارد مذکور در این بند است، عبارت «ویا انتشار در روزنامه‌های کثیرالانتشار و جراید» فاقد معناست.

۳) تذکر: در بند «د» به تکلیف دولت به بهره‌برداری از سامانه معاملات دولتی الکترونیکی (شامل مناقصه، مزایده، خرید کالا) اشاره شده است. درحالی که در ماده (۹) همین مصوبه به تکلیف دولت در تکمیل سامانه تدارکات الکترونیکی دولت برای اجرای تمامی مراحل انواع معاملات اشاره شده است.

۴) مغایرت: در بند «ه»، تکلیف وزارت ارتباطات و شرکت ملی پست به افزایش خدمات و فعالیت دفاتر ارتباطات و فناوری اطلاعات روستایی، باتوجه به اینکه این خدمات باید از سوی قانون‌گذار تعریف و واگذار شود مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی می‌باشد. لازم به ذکر است که قید «در چارچوب وظایف قانونی خود» رافع این ایراد نیست، چراکه در این صورت افزایش خدمات و فعالیت این دفاتر معنا نخواهد داشت.

۵) مغایرت: در بند «و»، اعطای صلاحیت به «شرکت ملی پست جمهوری اسلامی ایران» به عنوان یک شرکت دولتی نسبت به راه‌اندازی و ارائه خدمات راساً در ایستگاه‌های راه آهن، بندر، فرودگاه‌های بین‌المللی و پایانه‌های مرزی کشور در کنار بخش خصوصی (سایر اپراتورها)، مغایر جزء «۱» بند «الف» سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی می‌باشد.

۶) مغایرت: همچنین معافیت «شرکت ملی پست جمهوری اسلامی ایران» و سایر اپراتورها از هزینه‌های مربوط به ایجاد تسهیلات و امکانات مذکور شامل حق الارض، اجاره و حق امتیازها، باتوجه به اینکه بسیاری از فضاها مکان‌های مذکور و یا حق بهره‌برداری آن‌ها متعلق به بخش خصوصی است مغایر با حقوق اشخاص می‌باشد.

۷) ابهام: «حق الارض» نیز از تعریف قانونی برخوردار نبوده و واجد ابهام است.

### **ماده (۸۶) - مغایرت با اصول ۵۳، ۸۵ و ۸۰**

برخورداری از یارانه دولت در صدر این ماده بر اساس آئین‌نامه هیأت وزیران باتوجه به اینکه هر نوع دریافت و پرداختی باید به موجب قانون باشد، مغایر اصول ۵۳ و ۸۵ قانون اساسی و همچنین اصل ۸۰ قانون اساسی است.

### **ماده (۸۶) مکرر - ابهام و مغایرت با اصول ۸۵، ۵۳ و بند «۵» اصل ۴۳**

۱. ب - کلیه دستگاه‌های اجرائی مکلفند ضمن اتصال به شبکه ملی اطلاعات و توسعه و تکمیل پایگاه‌های اطلاعاتی خود حداکثر تا پایان سال دوم برنامه بر اساس فصل پنجم قانون مدیریت خدمات کشوری اطلاعات خود را در مراکز داده داخلی با رعایت مقررات امنیتی و استانداردهای لازم نگهداری و به روزرسانی نمایند و بر اساس آیین‌نامه اجرائی که در شش ماهه اول برنامه توسط وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و وزارت اطلاعات و معاونت، تهیه و به تصویب هیأت‌وزیران خواهد رسید نسبت به تبادل و به اشتراک‌گذاری رایگان اطلاعات به منظور ایجاد سامانه‌های اطلاعاتی و کاهش تولید و نگهداری اطلاعات تکراری در این شبکه با تأمین و حفظ امنیت تولید، پردازش و نگهداری اطلاعات اقدام نمایند. قوه قضائیه از شمول این بند مستثنی است.

۱) **ابهام:** مفهوم «کارورزی» در قوانین ما وجود ندارد. در صورتی که منظور کارآموز است باید مشخص گردد.

۲) **مغایرت:** سپردن نحوه تأمین هزینه موضوع این بند با توجه به اینکه ناظر به پرداخت این هزینه به جای سهم کارفرما می‌باشد باید در قوانین مشخص گردد. لذا محول نمودن این امر به آئین‌نامه اجرایی مغایر اصول ۸۵ و ۵۳ قانون اساسی است. همچنین در خصوص صندوق‌های غیردولتی در صورتی که پرداخت سهم کارفرما مشخص نگردد، مغایر بند ۵ اصل ۴۳ می‌باشد.

### **ماده (۸۷) - مغایرت با بند «۱» اصل ۱۱۰**

۱) حکم ذیل این ماده در خصوص انتقال بیمه سلامت با توجه به بند «۱-۷» سیاست‌های کلی سلامت مغایر این سیاست‌ها می‌باشد. چرا که در بند «۷» این سیاست‌ها بر تفکیک وظایف تولید، تأمین مالی و تدارک خدمات در حوزه سلامت با هدف پاسخگویی، تحقق عدالت و ارائه خدمات درمانی مطلوب به مردم تصریح شده است و با سپردن سازمان بیمه سلامت به وزارت بهداشت چنین تفکیکی وجود نخواهد داشت و هر سه موضوع در اختیار وزرات بهداشت (به‌عنوان خریدار، ارائه دهنده و تأمین کننده این خدمات) قرار می‌گیرد و تفکیک مورد نظر سیاست‌ها محقق نخواهد شد.

۲) همچنین براساس بند «۴۰» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه بر «استقرار نظام جامع، یکپارچه، شفاف، کارآمد و چندلایه‌ی تأمین اجتماعی کشور» تأکید شده است و از سوی دیگر در بند «۴۲» همین سیاست‌ها «بیمه‌های تأمین اجتماعی پایه شامل بیمه‌ی درمان، بازنشستگی، ازکارافتادگی و ...، شناخته شده است. لذا خارج کردن سازمان بیمه سلامت از ذیل وزارت رفاه و تأمین اجتماعی که متکفل بخشی از بیمه‌های تأمین اجتماعی (بازنشستگی و کارافتادگی) می‌باشد و قرار دادن آن ذیل وزارت بهداشت مغایر این بند از سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه از جهت از بین بردن یکپارچگی مزبور می‌باشد.

### **ماده (۸۸) - مغایرت با اصل ۴۷ و بند «۵» اصل ۴۳**

حکم جزء «۱» بند «الف» که بین عوارض سیگار داخلی با سیگار تولید داخل با برند بین المللی تفاوت قائل شده است از این جهت محل ایراد است که براساس ماده (۸) «قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی»، سرمایه‌گذاری‌های خارجی از کلیه حقوق، حمایت‌ها و تسهیلاتی که برای سرمایه‌گذاری‌های داخلی موجود است به طور یکسان برخوردار می‌باشند. لذا در صورتی که سرمایه‌گذار خارجی پیش از تصویب حکم حاضر، اقدام به سرمایه‌گذاری نموده باشد و حال قانون‌گذار بین تولید کننده داخلی و این دسته از افراد تبعیض قائل گردد به نوعی حقوق مکسب آن‌ها را تضییع نموده است.

همچنین لازم به ذکر است که براساس تبصره «۳» ماده (۱۰۲) قانون برنامه پنجم توسعه، دولت مکلف شده است «... اقدامات لازم را مشتمل بر کاهش مصرف، تولید سیگار خارجی معتبر با نشان تجاری اصلی در داخل کشور مشروط بر تعهد شرکت مذکور به عدم واردات را به عمل آورد به نحوی که تا پایان برنامه، توازن تولید در داخل با مصرف برقرار گردد.»

### **ماده (۸۹) - ابهام و مغایرت با اصول ۵۷، ۶۱ و ۱۵۹، تذکر و نکته**

۱) **ابهام و مغایرت:** تبصره «۱» بند «ب» این ماده از این جهت ابهام دارد که در متن ماده هیچ اشاره‌ای به مناطق محروم نشده که به تبع آن مطابق این تبصره تعیین مصادیق آن به وزارت بهداشت سپرده شود. لازم به ذکر است که این تبصره ناظر به زمانی بود که براساس بند «ب» مناطق محروم از حکم این ماده مستثنی گردیده بودند. همچنین سپردن تعیین علت استثناء از حکم این بند، به وزارت بهداشت تفویض قانون‌گذاری بوده و مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی محسوب می‌شود.

لازم به ذکر است که حکم تبصره «۲» این بند نیز فارغ از این موضوع می‌باشد.

**۲) مغایرت:** در بند «د»، اعطای صلاحیت به وزارت بهداشت، جهت تعیین نیازهای آموزشی و ظرفیت ورودی کلیه دانشگاهها و موسسات آموزش عالی علوم پزشکی اعم از دولتی و غیردولتی، بدون الزام به رعایت مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی مغایر اصل ۵۷ قانون اساسی خواهد بود.

**۳) تذکر:** در بند «ه»، کلمه «کلیه» باید از عبارت «کلیه آحاد ایرانیان» حذف شود.

**۴) نکته و مغایرت:** در بند «ی»، اطلاق الزام کلیه اعضای سازمان‌های نظام پزشکی و دام پزشکی به تهیه بیمه مسئولیت همگانی باتوجه به اینکه برخی از اعضای این سازمان‌ها در معرض چنین مسئولیتی نیستند تا ملزم به تهیه بیمه‌نامه مذکور باشند محل تأمل است.

همچنین الزام دستگاه قضائی به پذیرش این بیمه به عنوان وثیقه قرار تأمین، باتوجه به امکان عدم تناسب آن با وثیقه مورد درخواست دستگاه قضا، مغایر اصول ۶۱ و ۱۵۹ قانون اساسی است.

### **ماده (۹۰) - تذکر و مغایرت با اصول ۵۳ و ۸۵**

**۱) تذکر:** در تبصره «۲» این ماده باتوجه به اینکه «حق التحریر» متعلق به صاحب دفتر ثبت طلاق می‌باشد و «حق الثبت» متعلق به دولت است و افزایش «حق التحریر» جهت تأمین هزینه‌های عمومی این بند فاقد معناست، باید عبارت «حق التحریر» به «حق الثبت» اصلاح شود.

**۲) مغایرت:** در تبصره «۳»، سپردن میزان کمک موضوع این بند به هیأت وزیران مغایر اصل ۵۳ و ۸۵ قانون اساسی می‌باشد.

### **ماده (۹۵) -**

**۱) نکته:** درخصوص «سازمان امور اجتماعی» مذکور در این ماده باید گفت که این سازمان به‌موجب مصوبه مورخ ۱۳۹۵/۷/۲۴ شورای عالی اداری،<sup>۱</sup> از ارتقای «مرکز امور اجتماعی و فرهنگی وزارت کشور» ایجاد شده و سازمان تابع وزارت کشور محسوب

<sup>۱</sup> «شورای عالی اداری در یک‌صد و هفتاد و هفتمین جلسه مورخ ۱۳۹۵/۷/۲۴ در اجرای منویات مقام معظم رهبری مبنی بر ارتقای نقش شورای اجتماعی کشور در راهبری پیشگیری و مقابله با پدیده‌ها، آسیب‌ها و مشکلات اجتماعی و تشکیل سازمانی چابک و کارآمد برای انسجام‌بخشیدن به فعالیت‌های حوزه‌ها و دستگاه‌های اجتماعی کشور و پیگیری و نظارت بر اقدامات و برنامه‌های دستگاه‌های مسئول در این حوزه، مندرج در بند سوم نامه شماره ۸۸۰۲-۱/م مورخ ۱۳۹۴/۸/۲۸ دفتر مقام معظم رهبری، تصویب نمود:

- ۱- مرکز امور اجتماعی و فرهنگی وزارت کشور به سازمان امور اجتماعی کشور ارتقای سطح یافته و در قالب سازمان تابعه وزارت کشور فعالیت خواهد نمود.
- ۲- رییس سازمان امور اجتماعی کشور معاون وزیر کشور و دبیر شورای اجتماعی کشور می‌باشد و سازمان علاوه بر مأموریت‌های ذاتی وزارت کشور در حوزه اجتماعی، وظایف دبیرخانه شورای اجتماعی کشور را نیز برعهده خواهد داشت.
- ۳- شرح وظایف سازمان امور اجتماعی کشور توسط سازمان اداری و استخدامی کشور ابلاغ خواهد شد.
- ۴- ساختار سازمان، منابع، امکانات و نیروی انسانی سازمان امور اجتماعی کشور از محل پست‌های سازمانی و امکانات موجود مرکز امور اجتماعی و فرهنگی وزارت کشور و سایر پست‌های بلا تصدی، منابع و امکانات آن وزارتخانه تأمین خواهد شد.
- ۵- وظایف سازمان امور اجتماعی کشور در سطح استان‌ها توسط دفاتر امور اجتماعی و فرهنگی استانداری‌ها انجام خواهد شد و از محل پست‌های سازمانی استانداری‌ها نسبت به تأمین و تقویت تشکیلات آن‌ها اقدام خواهد شد.
- ۶- تغییرات ضروری در ترکیب اعضا و وظایف شورای اجتماعی کشور (موضوع تصویب‌نامه شماره ۲۴۴۶۱/ت/۲۳۳۰۱ هـ مورخ ۱۳۸۰/۹/۱۰ هیئت وزیران) با پیشنهاد وزیر کشور به تصویب دولت خواهد رسید.

۷- وزیر کشور مسئول حسن اجرای این مصوبه بوده و گزارش نحوه اجرای آن را به شورای عالی اداری ارائه می‌نماید.»

شده است. همچنین درخصوص «شورای عالی اجتماعی کشور» مذکور در این ماده نیز، توجه به مصوبه مورخ ۱۳۸۰/۸/۳۰ هیئت وزیران با عنوان «آیین نامه تشکیل شورای اجتماعی کشور»<sup>۱</sup> مفید به نظر می رسد.

۲) تذکر: عبارت «سازمان امور اجتماعی» در این ماده و بندها و اجزای آن، باید به عبارت «سازمان امور اجتماعی کشور» اصلاح شود.

## بند «الف» - ابهام و مغایرت با اصول ۵۷، ۸۵، ۱۵۶ و ۱۳۸

۱) ابهام و مغایرت: حکم صدر این بند که «نظارت بر عملکرد کلیه دستگاه‌های اجرایی که در زمینه آسیب‌های اجتماعی وظایفی به عهده دارند» را از وظایف شورای عالی اجتماعی کشور دانسته است، از جهت دایره و میزان شمول بر دستگاه‌های اجرایی مختلف خارج از قوه مجریه واجد ابهام است؛ مثلاً آیا این نظارت، شامل نظارت بر قوه قضائیه، به عنوان یکی از اصلی‌ترین دستگاه‌های اجرایی دارای وظیفه و عملکرد در زمینه آسیب‌های اجتماعی، نیز می شود یا نه؟

۱. «هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۰/۸/۳۰ بنابه پیشنهاد شماره ۲۱۸۲/۱/۸ مورخ ۱۳۷۹/۵/۵ وزارت کشور و به استناد اصل یک‌صد و هشتاد و نهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، آیین نامه تشکیل شورای اجتماعی کشور را به شرح زیر تصویب نمود:

ماده ۱- به منظور سیاست گذاری، هماهنگی، ایجاد وحدت رویه و تنظیم سازوکار اداری در زمینه پیش بینی، پیشگیری و مقابله با پدیده‌ها، معضلات و آسیب‌های اجتماعی و هماهنگی بین کارگروه‌های (کمیته‌های) مندرج در آیین نامه اجرایی ماده (۷۰) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، موضوع تصویب نامه شماره ۵۳۹۵۲/ت/۲۳۷۰۰ هـ مصوب ۱۳۷۹/۱۱/۲۶، شورای اجتماعی کشور - که در این آیین نامه به اختصار «شورا» نامیده می شود- تشکیل می گردد.

ماده ۲- وظایف شورا عبارت است از:

۱- بررسی و تعیین ضرورت‌ها و اولویت‌ها در برنامه‌ها و فعالیت‌های اجتماعی دستگاه‌های اجرایی ذی ربط.

۲- بررسی و تعیین سیاست‌های عمومی در چگونگی پیش بینی، پیشگیری و برخورد با مسائل و آسیب‌های اجتماعی.

۳- بررسی و تعیین سیاست‌های عمومی در تحقق توسعه اجتماعی بر مبنای وفاق و نظم اجتماعی.

۴- ایجاد هماهنگی و وحدت رویه در برنامه‌ها و فعالیت‌های دستگاه‌های اجرایی.

۵- تقویت همکاری‌های متقابل بین دستگاه‌های اجرایی و استفاده بهینه از امکانات آن‌ها.

۶- تشکیل کارگروه‌های (کمیته‌های) کارشناسی و تحقیقاتی با استفاده از نظرات صاحب نظران مسائل اجتماعی.

۷- نظارت بر حسن اجرای مصوبات شورا.

ماده ۳ (اصلاحی ۱۳۹۳/۸/۱۸) - اعضای شورا عبارت‌اند از:

۱- وزیر کشور (رئیس شورا). ۲- وزیر آموزش و پرورش یا معاون او. ۳- وزیر اطلاعات. ۴- وزیر علوم، تحقیقات و فناوری. ۵- وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی. ۶- وزیر

کار و امور اجتماعی. ۷- معاون ذی ربط وزیر کشور (دبیر شورا). ۸- رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور یا معاون او. ۹- رئیس سازمان صدا و سیما جمهوری

اسلامی ایران یا معاون او. ۱۰- فرمانده نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران. ۱۱- معاون رئیس قوه قضائیه. ۱۲- شهردار تهران. ۱۳- استاندار تهران. ۱۴- رئیس

سازمان تبلیغات اسلامی. ۱۵- دبیر ستاد مبارزه با مواد مخدر. ۱۶- فرمانده نیروی مقاومت بسیج پاسداران انقلاب اسلامی. ۱۷- رئیس سازمان تربیت بدنی یا

معاون او. ۱۸- رئیس سازمان بهزیستی کشور. ۱۹- سرپرست کمیته آماداد امام خمینی. ۲۰- رئیس مرکز امور مشارکت زنان. ۲۱- رئیس سازمان شهرداری‌های کشور.

۲۲- رئیس سازمان ملی جوانان. ۲۳- رئیس سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور. ۲۴- وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی. ۲۵- رئیس جمعیت

هلال احمر جمهوری اسلامی ایران. ۲۶- وزارت رفاه و تأمین اجتماعی. ۲۷- بنیاد شهید و امور ایثارگران. ۲۸- رئیس سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و

گردشگری.

تبصره ۱- دبیرخانه شورا در وزارت کشور مستقر می شود.

تبصره ۲- شورا می تواند به تناسب موضوع، از صاحب نظران و کارشناسان ذی ربط دعوت و از نظرات مشورتی آن‌ها استفاده نماید.

ماده ۴- ...

نکته دیگر درخصوص این بند آنکه با توجه به جایگاه شورای عالی انقلاب فرهنگی که بر اساس حکم مقام رهبری تشکیل شده است، مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند برای این شورا وضع تکلیف نماید. بنابراین بند «الف» این ماده از این نظر مغایر اصل ۵۷ قانون اساسی است.

همچنین حکم این بند، از این نظر که تعیین وظایف، اختیارات و ترکیب اعضای شورای عالی اجتماعی کشور را که ماهیت تقنینی و اساسنامه‌ای دارد، به شورای عالی انقلاب فرهنگی تفویض کرده است، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است که این تفویض را صرفاً درخصوص کمیسیون‌های ذی‌ربط یا دولت مجاز دانسته است.

علاوه بر نکته فوق، به موجب ذیل این بند، نظارت بر حسن اجرا و پیگیری مصوبات شورای عالی اجتماعی کشور بر عهده «سازمان امور اجتماعی» نهاده شده است. اولاً ماهیت سازمان مزبور دارای ابهام است؛ اگر دارای شخصیت حقوقی مستقلی است، باید به موجب قانون تشکیل یافته باشد؛ درحالی که چنین سازمانی پیش از این توسط مجلس شورای اسلامی به تصویب نرسیده است و نه اساسنامه دارد و نه وظایف مشخصی برای آن پیش‌بینی شده است. ثانیاً سپردن وظیفه نظارت بر حسن اجرای قوانین به نهادی غیر از قوه قضاییه مغایر اصل ۱۵۶ قانون اساسی است.

**۲) مغایرت:** حکم تبصره این بند مبنی بر ارسال مصوبات شورای عالی اجتماعی کشور برای رییس مجلس جهت بررسی مغایرت با قوانین، مغایر حکم اصل ۱۳۸ قانون اساسی است که این امر را منحصرأً شامل تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولت و مصوبات کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر دانسته است.

### **بند «ب» - ابهام و مغایرت**

بنابر دلایل پیش‌گفته، عبارت «سازمان امور اجتماعی» در اجزاء مختلف این بند، از قبیل ذیل جزء «۱-۲»، جزء «۱-۳» و جزء «۱-۵»، ابهام دارد. همچنین با توجه به ایرادی که در خصوص تشکیل «شورای عالی اجتماعی کشور» موضوع بند «الف» این ماده مطرح شد، ذکر این شورا در صدر این بند و اجزای آن نیز مبنیاً بر ایراد مزبور مغایر اصول ۵۷ و ۸۵ قانون اساسی است. همچنین از جهت معلوم‌نبودن ترکیب اعضای این شورا، حکم این بند و اجزای آن از جهت امکان مغایرت با اصل ۱۳۸ قانون اساسی نیز واجد ابهام است.

### **جزء «۱-۱» - مغایرت با اصل ۵۷**

تهیه برنامه‌ها و سرفصل‌های آموزشی و متون درسی از جمله وظایف و اختیارات شورای عالی انقلاب فرهنگی است؛ لذا حکم این جزء مبنی بر تکلیف دولت به «اصلاح برنامه‌ها و متون درسی دوره آموزش عمومی و پیش‌بینی آموزش‌های اجتماعی و ارتقای مهارت‌های زندگی» بدون الزام به رعایت مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی مغایر اصل ۵۷ قانون اساسی است.

### **جزء «۱-۴» - مغایرت با اصل ۸۵**

از آنجاکه «نظام جامع رصد آسیب‌های اجتماعی و معلولیت‌ها» مذکور در این جزء متضمن اموری با ماهیت قانونی است، تفویض تصویب این نظام به شورای عالی اجتماعی کشور در این جزء، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.



## جزء «۱-۵» - ابهام و مغایرت با اصول ۵۷، ۸۵، ۱۵۶، ۱۷۵ و بند «۴» اصل ۱۱۰

۱) **ابهام:** عبارت «دستگاه‌های اجرایی دولتی» در صدر این جزء ابهام دارد؛ چراکه مشخص نیست آیا منظور همه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۱) این قانون است یا اینکه آن دسته از دستگاه‌های اجرایی را شامل می‌شود که دولتی هستند. در صورت اخیر، آیا دولت به معنای قوه مجریه است یا شامل دستگاه‌های خارج از قوه مجریه نیز می‌شود. در صورتی که این عبارت، شامل دستگاه‌های خارج از قوه مجریه نیز بشود که به نظر می‌رسد مراد قانونگذار همین معنا بوده است، ارزیابی رتبه دستگاه‌های مزبور نظیر شورای نگهبان، قوه قضائیه، نیروهای نظامی و انتظامی، صداوسیما و سایر دستگاه‌های اجرایی خارج از قوه مجریه از حیث تأمین رضایت عمومی مردم و مراعات حقوق شهروندی توسط «سازمان امور اجتماعی»، مغایر اصول متعدد قانون اساسی از جمله اصول ۵۷، ۱۵۶، ۱۷۵، بند «۴» اصل ۱۱۰ و اصول مربوط به شورای نگهبان خواهد بود.

۲) **مغایرت:** در صدر این جزء، اطلاق عبارت «نهادهای عمومی غیردولتی» شامل نهادهای زیرنظر مقام رهبری نیز می‌شود و از این نظر، مغایر اصل ۵۷ قانون اساسی است.

۳) **ابهام:** عبارت «مراعات حقوق شهروندی» مذکور در این جزء دارای ابهام است؛ زیرا مشخص نیست آیا منظور «قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی» مصوب ۱۳۸۳/۲/۱۵ بوده یا امر دیگری نظیر «منشور حقوق شهروندی» مدنظر است که اخیراً توسط رئیس جمهور امضا و ابلاغ شده است. اگر منظور قانون مزبور باشد که نظارت بر حسن اجرای قوانین و وظیفه قوه قضائیه بوده و تفویض آن به سازمانی ذیل قوه مجریه مغایر اصول ۶۱ و ۱۵۶ قانون اساسی خواهد بود و در بند «۱۵» ماده واحده قانون مذکور<sup>۱</sup> نیز، رئیس قوه قضائیه و هیئت منسوب وی، مسئول نظارت بر حسن اجرای قانون تعیین شده‌اند. همچنین در صورتی که منظور منشور فوق‌الذکر باشد، به دلیل عدم طی مراحل قانونی، الزام به رعایت آن مغایر اصول متعدد قانون اساسی نظیر اصول ۵۷، ۸۵ و ۱۵۶ خواهد بود.

## جزء «۲-۴» - ابهام

عبارت «خیر اجتماعی» مذکور در این جزء دارای ابهام است. همچنین این جزء از این جهت نیز که هیچ حکم منجزی را بیان نمی‌کند، واجد ابهام است.

## جزء «۱-۵» - مغایرت با اصول ۲۲، ۴۰، ۴۷، ۳۶، ۶۱ و ۱۵۶

۱. **ماده واحده-** از تاریخ تصویب این قانون، کلیه محاکم عمومی، انقلاب و نظامی [و] دادسراها و ضابطان قوه قضائیه مکلف‌اند در انجام وظایف قانونی خویش موارد ذیل را به دقت رعایت و اجرا کنند. متخلفین به مجازات مندرج در قوانین موضوعه محکوم خواهند شد:

...

۱۵- رئیس قوه قضائیه موظف است هیئتی را به منظور نظارت و حسن اجرای موارد فوق تعیین کند. کلیه دستگاه‌هایی که به نحوی در ارتباط با این موارد قرار دارند، موظف‌اند با این هیئت همکاری لازم را معمول دارند. آن هیئت وظیفه دارد در صورت مشاهده تخلف از قوانین، علاوه بر مساعی در اصلاح روش‌ها و انطباق آن‌ها با مقررات، با متخلفان نیز از طریق مراجع صالح برخورد جدی نموده و نتیجه اقدامات خود را به رئیس قوه قضائیه گزارش نماید.

اطلاق عبارت «اموال منقول و غیرمنقول» در این جزء از جهت شمول آن نسبت به اموالی که از طرق صحیح به دست آمده و ناشی از جرم نیست، مغایر اصول ۲۲، ۴۰ و ۴۷ قانون اساسی است. همچنین در این جزء، «ضبط اموال و فروش آنها» امری است که ماهیت مجازات داشته و باید به موجب حکم دادگاه و توسط قاضی صورت گیرد. لذا حکم این جزء از این حیث مغایر اصول ۳۶، ۶۱ و ۱۵۶ قانون اساسی است.

### جزء «۲-۵» - مغایرت با اصول ۷۴، ۳۶ و ۸۵

عبارت «اقدام قانونی لازم» در این جزء دارای ابهام است. اگر منظور از این عبارت آن باشد که دولت مکلف است به منظور بازنگری در عناوین مجرمانه و مجازات‌های مرتبط، لایحه تهیه کرده و تقدیم مجلس کند، به معنای الزام دولت به تهیه لایحه بوده و مغایر اصل ۷۴ قانون اساسی خواهد بود. از سوی دیگر اگر عبارت فوق به این معنا باشد که دولت خود اقدامات لازم را به منظور بازنگری در عناوین مجرمانه و مجازات‌های مرتبط صورت دهد، با توجه به اینکه هرگونه جرم و مجازات آن باید به موجب قانون تعیین شود، مغایر اصول ۳۶ و ۸۵ قانون اساسی خواهد بود.

### جزء «۳-۵» - مغایرت با اصول ۱۳۸ و ۱۵۶

با توجه به اینکه آیین‌نامه اجرایی موضوع این جزء دارای جنبه‌های قضایی نیز می‌باشد، و همچنین در سایر موارد باید به تصویب هیأت وزیران برسد، تصویب آیین‌نامه توسط شورای عالی اجتماعی کشور مغایر اصول ۱۳۸ و ۱۵۶ قانون اساسی است.

### جزء «۱-۲» - ابهام و تذکر

۱) ابهام: عبارت «مسکن اجتماعی و حمایتی» که بدون بیان هیچ ضابطه و تعریفی در این جزء ذکر شده، دارای ابهام است.  
۲) تذکر: عبارت ذیل این جزء («نسبت به تدوین طی مراحل قانونی ... تأمین مسکن اجتماعی و حمایتی») ایراد شکلی دارد و باید اصلاح شود.

### جزء «۲-۷» - مغایرت با اصل ۴۷

حکم این جزء، از این جهت که شامل همه انشعابات آب، فاضلاب و برق می‌شود و با توجه به اینکه برخی از شرکت‌های مرتبط نظیر قسمتی از سهام شرکت توانیر در مالکیت بخش خصوصی است، مستلزم اضرار به غیر بوده و مغایر اصل ۴۷ قانون اساسی است.

### ماده (۹۶) - ابهام و تذکر

۱) ابهام: بر اساس این ماده دولت مکلف به «تدوین برنامه، برقراری، استقرار و روزآمدسازی نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی» شده است. از آنجا که قانونی با عنوان «ساختار جامع رفاه و تأمین اجتماعی» مصوب ۱۳۸۳/۲/۲۱ مجلس شورای اسلامی و نیز قوانین جاری مرتبط، از اعتبار حقوقی برخوردار است، مشخص نیست منظور از «روزآمدسازی نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی» چیست. آیا منظور از آن اصلاح و بازنگری در قانون مزبور است که در این صورت این ماده مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی خواهد

بود. ممکن است عنوان شود که با توجه به عبارت «پس از طی مراحل قانونی»، منظور از «روزآمدسازی»، تهیه لایحه مربوط و طی مراحل قانونی آن (تقدیم به مجلس شورای اسلامی) می‌باشد. اما با توجه و دقت در تبصره این ماده روشن می‌شود که منظور از «روزآمدسازی»، اقدام مستقل دولت است؛ زیرا در تبصره این ماده مقرر شده است که دولت «آیین‌نامه اجرایی روزآمدسازی نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی» را تصویب نماید.

**۲) ابهام:** همان ابهامی که درخصوص عبارت «روزآمدسازی نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی» در این ماده از جهت امکان مغایرت با اصل ۸۵ قانون اساسی مطرح شد، درباره این عبارت در تبصره این ماده هم وجود دارد و با توجه به اینکه هیچ قانونی مجوز اصلاح قانون مصوب مجلس را به هیأت وزیران نداده است، عبارت «در چهارچوب قوانین مربوطه» نیز نمی‌تواند رافع این ابهام باشد.

**۳) تذکر:** در صدر تبصره این ماده، عبارت «برقراری استقرار» باید به عبارت «برقراری، استقرار» اصلاح شود.

### **ماده (۹۷) - ابهام و تذکر**

**۱) ابهام:** عبارت «بر مبنای میانگین دو سال آخر دریافتی که دارای کسور بازنشستگی می‌باشد»، دارای ابهام است و شامل دو فرض می‌شود: یکی میانگین مجموع دریافتی دو سال آخر که از فرد بازنشسته کم شده است، اعم از دریافتی‌هایی که کسور دارند و دریافتی‌هایی که کسور ندارند و دیگری صرفاً میانگین دریافتی‌هایی که از آنها کسور بازنشستگی کم شده است.

**۲) تذکر:** عبارت اصل این ماده ایراد شکلی داشته و فعل ندارد؛ لذا باید به انتهای آن عبارت «خواهد بود» افزوده شود. همچنین در ذیل این ماده، عبارت «میانگین دو سال آخر دریافتی» باید به عبارت «میانگین حقوق دریافتی دو سال آخر» اصلاح شود. به‌علاوه در تبصره «الحاقی ۱» این ماده، عبارت «پرداخت حق بیمه» باید به عبارت «حق بیمه پرداختی» اصلاح شود و در تبصره «الحاقی ۲» این ماده نیز عبارات «متناسب با دریافت حقوق» و «پرداخت حق بیمه» باید به ترتیب به عبارات «متناسب با حقوق دریافتی» و «حق بیمه پرداختی» اصلاح شود.

### **ماده (۱۰۰) - مغایرت با اصل ۸۵**

ماهیت «صندوق ذخیره فرهنگیان» از نظر دولتی یا غیردولتی بودن دارای ابهام است. بر اساس تبصره «۶۳» «قانون برنامه پنج‌ساله دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران»<sup>۱</sup> وزارت آموزش و پرورش موظف شده است نسبت به تأسیس صندوق ذخیره فرهنگیان اقدام نماید اما در این خصوص، هیچ اساسنامه‌ای توسط مجلس شورای اسلامی و دولت تصویب نشده است. آنچه از اساسنامه صندوق مزبور در دسترس است، مصوب اکثریت اعضای هیأت امنای صندوق مذکور

۱. تبصره ۶۳- وزارت آموزش و پرورش موظف است نسبت به تأسیس صندوق ذخیره فرهنگیان اقدام نماید. فرهنگیان می‌توانند ماهانه حداکثر تا مبلغ پنج درصد (۵٪) حقوق و مزایای خود را به حساب صندوق واریز نمایند.

دولت موظف است همه ساله معادل مبلغ فوق را که به همین منظور در بودجه سالانه منظور می‌گردد، به صندوق مزبور واریز نماید. سهم الشرکه فرهنگیان در هنگام بازنشستگی و ازکارافتادگی و یا بازخریدی به آنان و در صورت فوت، به وارث آنها مسترد می‌گردد.

است که توسط وزیر آموزش و پرورش انتخاب می‌شوند. لذا کمک دولت به صندوقی که ماهیت آن مشخص نبوده و اساسنامه آن بایستی به تصویب مجلس یا با اجازه آن به تصویب دولت می‌رسیده است، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

## ماده (۱۰۱) -

### بند «و» - نکته

با توجه به اصل ۱۲۹ قانون اساسی، اعطای نشان‌های دولتی در صلاحیت رییس جمهور است. در همین رابطه بر اساس ماده (۷) قانون «تعیین حدود وظایف و اختیارات و مسؤولیت‌های ریاست جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۵/۸/۲۲ مجلس شورای اسلامی، آیین‌نامه اعطای نشان‌های دولتی به تصویب هیأت وزیران رسیده است. از سوی دیگر ماده (۶۵) قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران نیز نشان ویژه‌ای غیر از نشان‌های دولتی را تعریف می‌کند که اعطای آن تابع آیین‌نامه مستقلی از آیین‌نامه فوق‌الذکر صورت می‌گیرد. حال، چنانچه منظور از اعطای نشان ملی ایثار در این بند، نشان عمومی ایثار موضوع اصل ۱۲۹ قانون اساسی و تبصره ماده (۷) قانون تعیین حدود وظایف و اختیارات و مسؤولیتهای ریاست جمهوری اسلامی ایران و بند «ج» ماده (۱) و ماده (۱۵) آیین‌نامه اعطای نشان‌های دولتی مصوب ۱۳۶۹/۰۸/۲۷ باشد، در این صورت ترتیبات و تشریفات اعطا می‌بایست طبق قانون مذکور صورت بگیرد. و در صورتی که منظور، نشان موضوع ماده (۶۵) قانون خدمات رسانی است بر اساس آیین‌نامه آن ماده باید اجرا شود. بنابراین لازم است تا نوع نشان مندرج در این ماده مشخص شود.

۲) تذکر: در تبصره «ا» بند «و» واژه «وزارتخانه» مذکور در سطر اول این تبصره باید به «وزارتخانه» اصلاح شود.

۳) تذکر: در بند «ح» عنوان صحیح و کامل «سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری» باید ذکر شود.

۴) مغایرت: در بند «ط» توجه به اینکه «سیاست‌گذاری تدوین کتب درسی» از جمله صلاحیت‌های شورای عالی انقلاب فرهنگی می‌باشد، ایجاد واحدهای درسی باید در چارچوب مصوبات این شورا باشد. در غیر این صورت مغایر اصل ۵۷ قانون اساسی است.

### ۱. اصل ۱۲۹ قانون اساسی: «اعطای نشان‌های دولتی با رئیس‌جمهور است.»

۲. ماده ۷- به منظور اجرای اصل ۱۲۹ نشانهای کشوری به پیشنهاد وزرای ذیربط و تصویب هیأت دولت، نشانهای لشکری به پیشنهاد رییس ستاد مشترک و تصویب فرمانده کل قوا یا مقام مجاز از طرف وی به وسیله رییس جمهور اعطاء می‌شود.  
تبصره - دولت موظف است با همکاری دفتر ریاست جمهوری آیین‌نامه اجرایی اعطای نشانهای دولتی را تهیه و پس از تصویب هیأت وزیران به مورد اجراء گذارد.

### ۳. ماده (۱) ...

ج - نشانهای عمومی، که عبارتند از: «سازندگی»، «خدمت»، «کار و تولید»، «شجاعت»، «ایثار»، «تعلیم و تربیت»، «فرهنگ و هنر»، «مهر» و «ادب پارسی» نشان «انقلاب اسلامی» بعنوان عالی‌ترین نشان جمهوری اسلامی ایران مخصوص رئیس‌جمهور وقت است. سایر نشانها را رئیس‌جمهور به پیشنهاد وزرای ذیربط و تصویب هیات وزیران، اعطا می‌نماید.

۴. ماده ۱۵ - (اصلاحی ۱۳۸۶/۰۴/۰۳) نشان ایثار به منظور تکریم این خصلت ارزنده، به افرادی اعطا می‌شود که به جیتی از جهات ذیل ممتاز شناخته شوند:

۱ - جانبازی و از خود گذشتگی در راه اهداف و مقاصد مقدس نظام اسلامی و به ویژه ایثارگران در دوران پیروزی شکوهمند انقلاب اسلامی و دفاع مقدس و ارایه خدمات برجسته در جهت ساختن کشور و یا حفظ و پیشرفت نظام مقدس جمهوری اسلامی

۲- تحمل خسارتهای مادی برای ارائه خدمتی حساس و ضروری

۳ - ممارست در نیکوکاری‌های موثر اجتماعی و بنیانگذاری نهادهای خیریه و تاسیس موسسات علمی و تحقیقاتی و آموزشی در جامعه.

**ماده (۱۰۲) -** تذکر، مغایرت با اصول ۴۲، ۵۸، ۸۵، ۱۷۶، ۴۲، ۱۵، ۷۵، ۶۰، ۱۲۶، بند «۱» اصل ۱۱۰ و بند «۱۰» اصل ۳

### قانون اساسی

۱) **تذکر:** در بندهای متعدد این ماده به «قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران» به صورت ناقص ارجاع شده است که لازم است عنوان قانون به درستی ذکر شود. همچنین واژه «بنیاد» در بندهای متعدد این ماده به صورت مطلق ذکر شده است که باید عنوان کامل بنیاد مزبور («بنیاد شهید و امور ایثارگران») ذکر شود.

۲) **تذکر:** در بند «۱» تاریخ مذکور باید به طور صحیح و کامل (۱۳۹۳/۱۲/۴) بیان شود.

۳) **تذکر:** عبارت «این ماده»، در تبصره بند «۳» باید به «این بند» اصلاح شود.

۴) **مغایرت:** در خصوص تبصره بند «۳» این نکته وجود دارد که، بر اساس اصل ۴۲ قانون اساسی، ضوابط و حدود اعطای تابعیت به اتباع خارجی باید به موجب قانون صورت گیرد. بنابراین تفویض تصویب ضوابط اعطای تابعیت به اتباع غیر ایرانی موضوع این بند، به شورای عالی امنیت ملی علاوه بر اینکه مغایر صلاحیت‌ها و وظایف این شورا بوده و در نتیجه مغایر اصل ۱۷۶ قانون اساسی است، مستلزم تفویض قانونگذاری نیز می‌باشد و از این رو مغایر اصول ۴۲، ۵۸ و ۸۵ قانون اساسی تشخیص داده می‌شود.

۵) **مغایرت:** بر اساس حکم بند «۵» در صورتی که دستگاه ذی‌ربط به نیروی ایثارگر شاغل نیاز نداشته باشد هم نمی‌تواند وی را به عنوان نیروی مازاد معرفی کند. لذا این بند مغایر نظام اداری صحیح و در نتیجه مغایر بند «۱۰» اصل ۳ قانون اساسی و همچنین مغایر اصل ۶۰ قانون اساسی از حیث اعمال قوه مجریه توسط رئیس جمهور و وزرا است، چراکه تشخیص چنین امری (مازاد بودن نیرو) واجد ماهیت اجرایی است.

۶) **مغایرت:** اطلاق احکام بندهای «۶» و «۷» اختیار دولت را مبنی بر مدیریت استخدام در کشور دچار مشکل کرده و به طور منجز دولت را مکلف به استخدام افراد مزبور و یا بکارگیری مجدد اشخاصی که یک بار بازنشست شده‌اند می‌نماید. از این رو این دو بند علاوه بر اینکه مغایر نظام اداری صحیح و مسئولیت رئیس جمهور مبنی بر اداره امور اداری و استخدامی کشور مذکور در اصل ۱۲۶ می‌باشد، با توجه به اینکه منجر به افزایش حجم دولت از حیث نیروی انسانی می‌گردد با بند «۱۶»<sup>۱</sup> سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی مبنی بر منطقی‌سازی اندازه دولت و بند «۱۰»<sup>۲</sup> سیاست‌های کلی نظام اداری مبنی بر چابک سازی، متناسب سازی و منطقی ساختن تشکیلات نظام اداری، مغایرت داشته و در نتیجه مغایر بند «۱» اصل ۱۱۰ قانون اساسی است.

۷) **مغایرت:** حکم بند «۹» در خصوص فرزندان و همسران شهدا مستلزم بار مالی بوده و هزینه‌های عمومی را افزایش می‌دهد لذا مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی است.

۸) **مغایرت:** در تبصره «۲» بند «۱۰» عبارت «ضریب K» بدون ذکر معادل فارسی آن مغایر اصل ۱۵ قانون اساسی است.

۱- ۱۶- صرفه جویی در هزینه‌های عمومی کشور با تأکید بر تحول اساسی در ساختارها، منطقی‌سازی اندازه دولت و حذف دستگاه‌های موازی و غیرضرور و هزینه‌های زاید.

۲- ۱۰- چابک سازی، متناسب سازی و منطقی ساختن تشکیلات نظام اداری در جهت تحقق اهداف چشم انداز.

۹) **مغایرت:** در خصوص بند «۱۱» و تبصره «۱» آن، این مسأله وجود دارد که بر اساس ماده (۴۵) قانون مدیریت خدمات کشوری، استخدام رسمی تنها برای تصدی پست‌های ثابت و با ماهیت حاکمیتی صورت می‌پذیرد. درحالی‌که بر اساس ماده حاضر و تبصره آن، دستگاه‌های موضوع ماده (۲) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران مکلف شده‌اند تا ضمن اختصاص سهمیه استخدام و بکارگیری نیروهای مورد نیاز، وضعیت استخدامی آنان را ظرف مدت ۳ ماه به رسمی قطعی تغییر دهند. در حالی که برخی از این افراد باتوجه به اصلاحی که در همین ماده صورت گرفته است به صورت پیمانی، قراردادی و حتی شرکتی در مشاغل غیر حاکمیتی استخدام شده‌اند و یا در پست‌های موقت بکار گرفته شده‌اند. از این جهت، رسمی کردن کلیه این افراد مغایر برقراری نظام اداری صحیح و در نتیجه مغایر بند «۱۰» اصل ۳ قانون اساسی است.

۱۰) **مغایرت:** بند «۱۳» دولت را مکلف به بکارگیری مجدد اشخاصی می‌نماید که یک بار بازنشست شده‌اند. چنین حکمی علاوه بر اینکه مغایر نظام اداری صحیح می‌باشد، با توجه به اینکه منجر به افزایش حجم دولت از حیث نیروی انسانی می‌گردد در تعارض با بند «۱۶» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی مبنی بر منطقی‌سازی اندازه دولت و بند «۱۰» سیاست‌های کلی نظام اداری مبنی بر متناسب سازی و منطقی ساختن تشکیلات نظام اداری، مغایرت داشته و در نتیجه مغایر بند «۱» اصل ۱۱۰ قانون اساسی است.

### **ماده (۱۰۳) - تذکر، مغایرت با اصل ۷۵ و بند «۵» اصل ۴۳ و ابهام**

۱) **تذکر:** در این ماده نیز، واژه «بنیاد» در موارد متعددی ذکر شده است که باید به «بنیاد شهید و امور ایثارگران» اصلاح شود.

۲) **تذکر:** در تبصره بند «۱» عبارت «قانون حالت اشتغال» که ظاهراً منظور «قانون حالت اشتغال مستخدمین شهید، جانباز، ازکارافتاده و مفقودالاثراثر انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی مصوب ۱۳۷۲/۰۶/۳۰» می‌باشد، باید اصلاح شود. همچنین عبارت «بر حسب مورد» باید به «حسب مورد» اصلاح شود.

۳) **مغایرت:** بند «۲» باتوجه به داشتن بار مالی مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی می‌باشد.

۴) **مغایرت:** بند «۳» که فوق العاده ایثارگری را به همسران و فرزندان شهدا معادل بیست و پنج درصد حداقل حقوق کارکنان دولت تسری داده است به دلیل داشتن بار مالی منجر مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی می‌باشد.

۵) **تذکر:** در صدر جزء «الف» بند «۶»، عبارت «تأمین و پرداخت یا معافیت حداقل سی درصد هزینه شهریه ...» از جهت این که مشخص نیست این سی درصد متعلق کدام یک از مفاهیم صدر است (تأمین و پرداخت یا معافیت) واجد ایراد است.

۶) **مغایرت:** جزء «ب» بند «۶»، بهره مندی رایگان از خدمات فرهنگی عمومی و ناوگان حمل و نقل شهری را پیش بینی نموده است. نکته‌ای که در این خصوص وجود دارد این است که بسیاری از مراکز مزبور و همچنین حمل و نقل شهری به بخش خصوصی واگذار شده است. لذا عدم ارائه هزینه خدمات این بخش منجر به اضرار به حقوق اشخاص می‌گردد و در نتیجه مغایر بند «۵» اصل ۴۳ قانون اساسی می‌باشد.

۷) **مغایرت و ابهام:** معافیت موضوع جزء «ج» بند «۶» نیز باتوجه به اینکه شامل بخش خصوص می‌شود، بدون جبران هزینه آن توسط دولت، مغایر بند «۵» اصل ۴۳ قانون اساسی مبنی بر منع اضرار به غیر می‌باشد.

همچنین در این جزء مشخص نیست که قید «برای یکبار در سال»، صرفاً ناظر به «عتبات عالیات» می‌باشد و یا اینکه شامل سفرهای داخلی نیز می‌گردد.

**۸ نکته:** در جزء «د» بند «۶»، دفن اموات موضوع این جزء بدون أخذ هزینه با رعایت وقفنامه محل ایراد است. چراکه در مواردی به موجب وقفنامه أخذ هزینه پیش بینی شده است و یا اختیار أخذ آن به متولی داده شده است، ولذا مشخص نیست چگونه می‌توان با رعایت وقفنامه می‌توان هزینه‌ای أخذ نمود.

**۹ ابهام:** بهره‌مندی رزمندگان موضوع جزء «ه» بند «۶» از امتیازات یک مقطع تحصیلی بالاتر در حقوق و مزایای اجتماعی از جهت اینکه دامنه و شمول این حقوق و مزایا مشخص نیست واجد ابهام است.

**۱۰ تذکر:** در بند «۷» باتوجه به اینکه برخی عبارات در بند «الف» ماده (۳۱) قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران تکرار می‌شود، باید اصلاح شود.

**۱۱ مغایرت:** باتوجه به ذیل بند «۹» مبنی بر اینکه «کمک دولت فقط به یک صندوق خواهد بود»، سهم دولت در پرداخت حق بیمه، صرفاً به یک صندوق محدود خواهد شد و چنین امری منجر به تضرر یکی از صندوق‌های بیمه که سهم دولت را دریافت نمی‌کنند می‌گردد و چنین امری باتوجه به اینکه سرمایه این صندوق‌ها متعلق به بیمه شدگان می‌باشد باعث اضرار به غیر می‌شود.

### **ماده (۱۰۴) - ابهام**

در بند «۵» این ماده اصلاح صورت گرفته در «قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن»، باتوجه به اینکه اولویت دادن با برگزاری مزایده قابل جمع نمی‌باشد واجد ابهام است.

### **ماده (۱۰۷) -**

#### **بند «الف» - مغایرت با اصول ۷۴، ۸۵ و ۱۵۶**

تکلیف دولت به تمهیدات قانونی لازم مربوط به تسهیل فرآیند صدور مجوز و بازنگری و کاهش ضوابط و مقررات محدود کننده تولید و نشر آثار فرهنگی و هنری و ایجاد امنیت لازم برای تولید و نشر آثار و اجرای برنامه‌های فرهنگی و هنری در صورتی که به مفهوم الزام دولت به ارائه لایحه قانونی جهت این امور باشد مغایر اصل ۷۴ قانون اساسی بوده و در صورتی که به دولت اجازه داده باشد رأساً اقدام به بازنگری و کاهش ضوابط محدود کننده کند، به دلیل ماهیت تقنینی این امور مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی می‌باشد.

همچنین اقدامات دولت در این زمینه باتوجه به اینکه منجر به تعارض با صلاحیت قوه قضائیه در پیشگیری از جرم می‌گردد مغایر بند «۵» اصل ۱۵۶ قانون اساسی می‌باشد.

لازم به ذکر است که هم اکنون مراجع متعددی دارای مسئولیت‌هایی در خصوص برنامه‌هایی نظیر کنسرت‌ها و موارد مشابه می‌باشند.

#### **بند «ب» - مغایرت با اصول ۸۵، ۱۳۳ و تذکر**

۱) **مغایرت:** تکلیف دستگاه‌های موضوع این بند به واگذاری تصدی‌های خود با تشخیص خودشان، باتوجه به اینکه وظایف و صلاحیت‌های آن‌ها به موجب قانون مشخص گردیده است، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی و همچنین در خصوص وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مغایر ذیل اصل ۱۳۳ قانون اساسی مبنی بر تعیین حدود اختیارات وزراء توسط قانون می‌باشد. تبصره این بند نیز شیوه تعیین فهرست و نحوه واگذاری را به آئین نامه این بند محول نموده است به دلیل اینکه موارد مذکور ماهیت تقنینی دارد مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی می‌باشد.

۲) **تذکر:** براساس این بند مقرر شده فهرست مجوزها و تصدی‌گری‌های مذکور واگذار گردد. درحالی که می‌بایست فهرست مذکور تهیه و سپس موارد مذکور واگذار شود.

### **بند «ج» - مغایرت با اصول ۷۴ و ۸۵ و ۵۳**

تکلیف دولت به تمهیدات قانونی موضوع این بند در صورتی که به منزله ارائه لایحه دولت باشد مغایر اصل ۷۴ قانون اساسی و در صورتی که انجام اقدامات توسط خود دولت باشد به دلیل ماهیت تقنینی این امر مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی می‌باشد. لازم به ذکر است که درآمدهای مذکور جنبه عمومی داشته و دخل و خرج آن به موجب اصل ۵۳ قانون اساسی می‌بایست به موجب قانون باشد. در این رابطه پیشتر طرحی تحت عنوان «طرح اختصاص درصدی از در آمد حاصل از پخش مسابقات ورزشی توسط صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران به فدراسیون‌های ورزشی» به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید که از جهات متعددی با ایراد شورای نگهبان مواجه گردید و پس از چندین نوبت رفت و برگشت بین مجلس و شورای نگهبان نهایتاً به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال گردید که به تأیید مجمع نیز نرسید.

### **بند «د» - نکته**

در این بند سازمان اوقاف مکلف به صدور اسناد موقوفات شده است. درحالی که صدور اسناد اوقاف برعهده سازمان ثبت اسناد و املاک می‌باشد.

### **بند «و» - تذکر**

عنوان «سازمان آب و فاضلاب» باید به «شرکت آب و فاضلاب» اصلاح شود.

### **بند «ز» - مغایرت با اصول ۷۴ و ۸۵**

۱) **مغایرت:** در جزء «۱» در صورتی که منظور از «تمهیدات قانونی»، الزام دولت به ارائه لایحه جهت امنیت شغلی اصحاب فرهنگ و هنر باشد، مغایر اصل ۷۴ قانون اساسی بوده و در صورتی که به منزله انجام اقدامات توسط خود دولت بدون تصویب قانون باشد مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی به دلیل تفویض این امور به دولت می‌باشد.

۲) **مغایرت:** در جزء «۲» نیز بازنگری و اصلاح قوانین موضوع این جزء جهت طی مراحل قانونی، در صورتی که به منزله ارائه لایحه توسط دولت باشد مغایر اصل ۷۴ قانون اساسی و در صورتی که به معنای انجام اقدامات توسط خود دولت بدون تصویب قانون باشد مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

### **بند «الحاقی» - نکته**



در این بند دولت مکلف به تحت پوشش بیمه بیکاری قرار دادن اصحاب فرهنگ و هنر و رسانه شده است. در این خصوص باتوجه به اینکه هم‌اکنون قانون بیمه بیکاری ناظر به مشمولین قانون کار می‌باشد، مشخص نیست که تکلیف دولت در این رابطه به منزله اصلاح قانون مذکور می‌باشد یا خیر؟

همچنین محول نمودن ضوابط این امر به آئین نامه اجرائی این بند در تبصره آن به دلیل ماهیت تقنینی آن مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی می‌باشد.

### **ماده (۱۱۰) - نکته و مغایرت با اصل ۸۵**

(۱) **نکته:** در بند «الف»، «حفظ مالکیت عمومی» در خصوص مساجد باتوجه به اینکه، با ایجاد مسجد، مکان مورد نظر موقوفه خواهد شد، محل تأمل است.

(۲) **مغایرت:** در بند «ب»، سپردن تعداد واحدهای این مجتمع‌ها به دستورالعمل موضوع این بند، به دلیل اینکه، اجرای حکم این بند منوط به این موضوع خواهد بود و ضابطه‌ای در این خصوص ارائه نشده مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی می‌باشد.

### **ماده (۱۱۱) - ابهام**

رعایت تشریفات قانونی در واگذاری اراضی موضوع این ماده با اعطای اولویت به تعاونی‌های موضوع این بند قابل جمع نمی‌باشد. چرا که تشریفات قانونی مزبور و برگزاری مزایده به منزله نبودن هیچ‌گونه اولیوی است. در غیر این صورت برگزاری مزایده و مناقصه بی‌معنی خواهد بود.

### **ماده (۱۱۳) - ابهام**

در بند «د» باتوجه به اینکه مشخص نیست منظور از «قوانین و مقررات بخش صنعت گردشگری» دقیقاً چه قوانین و مقرراتی می‌باشد محل تأمل است. در صورتی که منظور «قانون توسعه صنعت ایرانگردی و جهانگردی» (مصوب ۱۳۷۰/۷/۷) با اصلاحات و الحاقات بعدی باشد، عبارت مزبور باید اصلاح گردد.

### **ماده (۱۱۵) - تذکر، مغایرت با اصول ۷۴، ۸۵ و ۵۳**

(۱) **تذکر:** در جزء «۱» بند «الف» این ماده به «دستگاه‌های موضوع ماده (۳) قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری مصوب ۱۳۸۲/۱۰/۳» اشاره نموده است. در حالی که ماده مذکور ناظر به تأسیس شورای عالی میراث فرهنگی و گردشگری است و تبصره «۲» آن ناظر به دستگاه‌های اجرایی است که موظف به رعایت تصمیمات این شورا هستند. لذا عبارت «ماده (۳)» باید به «تبصره «۲» ماده (۳)» اصلاح شود.

(۲) **مغایرت:** تکلیف دولت به «تمهیدات و اقدامات قانونی» در بند «ج» از جهت الزام دولت به ارائه لایحه، واجد ابهام مغایرت با اصل ۷۴ قانون اساسی است و در صورتی که به منزله تفویض انجام مدیریت یکپارچه و جامع میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری به دولت باشد مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

(۳) **مغایرت:** اطلاق حکم بند «د» مبنی بر در اختیار قرار دادن درآمد اختصاصی و کمک‌های مردمی به اماکن و محوطه‌های تاریخی از جهت اینکه برخی از این اماکن، به صورت وقف بوده و یا متعلق به بخش خصوصی می‌باشند، واجد ایراد است. همچنین

باتوجه به اینکه درآمد اوقاف متعلق به همان وقف می‌باشد، تجمیع آن‌ها در یکجا و سپس هزینه‌کرد آن‌ها برای اداره، توسعه و مرمت کل این اماکن محل تأمل است.

لازم به ذکر است که ماده (۵) «قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری»<sup>۱</sup>، اختصاصی به اماکن متعلق به سازمان میراث فرهنگی ندارد.

**۴) مغایرت:** واگذاری امور تصدی‌گری و اجرائی سازمان میراث فرهنگی به تشکل‌های حرفه‌ای و تخصصی گردشگری در بند «ه»، از جهت اینکه وظایف سازمان به موجب قانون مشخص شده است و واگذاری این امور و نحوه آن نیز مستلزم وضع قانون می‌باشد مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی می‌باشد.

همچنین دریافت تعرفه و هزینه آن‌ها توسط تشکل‌ها از جهت عدم گردش خزانه و همچنین لزوم هرگونه دریافت و پرداخت به موجب قانون مغایر اصل ۵۳ قانون اساسی می‌باشد.

### **ماده (۱۱۶) - ابهام، نکته، تذکر و مغایرت با اصول ۵۷.**

**۱) ابهام:** اصطلاح «عدالت جنسیتی» در این ماده ابهام دارد. این اصطلاح از جمله اصطلاحات متداول در ادبیات فمینیستی و حقوق بشری می‌باشد و آنچه از معنای این اصطلاح در مقام اجرا مشاهده می‌شود، تشابه و برابری جنسیتی است. از این رو به نظر می‌رسد امکان تطبیق یا اعمال «عدالت جنسیتی» بر مبنای اصول اسلامی عملاً متغی باشد. علاوه بر این، الزام کلیه دستگاه‌های اجرایی به «اعمال رویکرد عدالت جنسیتی» در حالی که معنای دقیق و واضحی از آن مشخص نیست و در ادامه ارزیابی عملکرد دستگاه‌های مزبور در این حوزه محل تأمل است.

**۲) نکته:** «ستاد ملی زن و خانواده» به موجب مصوبه مورخ ۱۳۸۹/۱۱/۲۶ شورای عالی انقلاب فرهنگی<sup>۲</sup> تشکیل یافته است. از جمله وظایف این ستاد «تنظیم سیاست‌های اجرایی، راهبردها و آئین‌نامه‌های اجرایی به منظور تحقق سیاست‌ها، دستورات و

---

<sup>۱</sup> ماده ۵ - سازمان میراث فرهنگی و گردشگری می‌تواند نگهداری و اداره اماکن و محوطه‌های تاریخی و موزه‌ها را زیر نظر هیأت‌های امنای منتخب انجام دهد. وظایف و اختیارات و چگونگی فعالیت هیأت‌های امناء و نحوه حمایت، نظارت و ارزیابی فعالیت‌های آنها به موجب آیین‌نامه‌ای خواهد بود که به پیشنهاد سازمان میراث فرهنگی و گردشگری به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.

<sup>۲</sup> «مصوبه «آیین‌نامه تشکیل ستاد ملی زن و خانواده» که در جلسه مصوب جلسه ۶۸۲ مورخ ۸۹/۱۱/۲۶ و بر اساس مصوبه ۸۹/۱۰/۱۴ شورای معین شورای عالی انقلاب فرهنگی به تصویب رسیده است، به شرح ذیل برای اجرا ابلاغ می‌شود:

**ماده ۱-** به منظور تحقق اصول دهم و بیست و یکم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ستاد ملی زن و خانواده که در این آیین‌نامه به اختصار ستاد نامیده می‌شود، با هدف تقویت و تحکیم نهاد مقدس خانواده و پاسداری از قداست آن و استوار ساختن روابط خانوادگی بر پایه حقوق و اخلاق اسلامی و حفظ و ارتقای جایگاه زنان در تراز جمهوری اسلامی ایران با ترکیب ذیل تشکیل می‌شود:

۱- رئیس جمهور (رئیس) ۲- معاون اول رئیس جمهور (نایب رئیس) ۳- دبیر شورای عالی انقلاب فرهنگی ۴- وزیر آموزش و پرورش ۵- وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی ۶- وزیر علوم، تحقیقات و فناوری ۷- وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی ۸- وزیر رفاه و تأمین اجتماعی ۹- وزیر کشور ۱۰- وزیر دادگستری ۱۱- رئیس سازمان ملی جوانان ۱۲- رئیس سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران ۱۳- مشاور رئیس قوه قضائیه ۱۴- رئیس فراکسیون زنان و خانواده مجلس شورای اسلامی ۱۵- نماینده سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی ۱۶- رئیس شورای فرهنگی و اجتماعی زنان و خانواده ۱۷- رئیس مرکز امور زنان و خانواده (دبیر ستاد) ۱۸- دو نفر صاحب‌نظر در امور خانواده و زنان از حوزه و دانشگاه به پیشنهاد مرکز امور زنان و خانواده و تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی به مدت سه سال تبصره- ستاد می‌تواند حسب مورد از سایر دستگاه‌ها بنا بر ضرورت دعوت نماید.

**ماده ۲-** وظایف ستاد عبارتند از:

اوامر مقام معظم رهبری، سیاست‌های کلان نظام مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی و مصوبات مجلس شورای اسلامی در موضوع زنان و خانواده» است. لذا این ماده از این جهت ایرادی ندارد.

۳) تذکر: عبارت «ستاد ملی زن و خانواده شورای عالی انقلاب فرهنگی» در ذیل این ماده، به عبارت «ستاد ملی زن و خانواده مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی» اصلاح شود.

۴) مغایرت: در تبصره «۱» این ماده، لزوم ارزیابی و تطبیق عملکرد دستگاه‌های موضوع این ماده که شامل دستگاه‌های خارج از قوه مجریه نظیر قوه قضاییه، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام و ... می‌شود، توسط «معاونت امور زنان و خانواده رییس جمهور» مغایر اصل ۵۷ قانون اساسی است. چراکه براساس این ماده و تبصره آن، معاونت مزبور موظف شده عملکرد کلیه دستگاه‌های اجرایی را از حیث انجام تکالیف مذکور در ماده، نظیر برقراری عدالت جنسیتی ارزیابی نموده و ارتقای شاخص‌های وضعیت زنان و خانواده را به طور مستمر رصد کرده و گزارش آن را به مجلس شورای اسلامی و هیأت وزیران ارائه نماید.

۵) مغایرت: در تبصره «۲» واگذاری تعیین «سازوکارهای نظارت و الزامات دستگاه‌های اجرایی»، «شاخص‌های وضعیت زنان و خانواده» و «وظایف و الزامات دستگاه‌های اجرایی» که ماهیت قانونی دارند، به آیین‌نامه مصوب هیأت وزیران، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

## ماده (۱۱۷) - ابهام

۱) ابهام: عبارت «الگو و سبک زندگی ایرانی - اسلامی» مذکور در صدر ماده (۱۱۷) دارای ابهام است. با توجه به اینکه مقام معظم رهبری اساسنامه «مرکز الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت» را تصویب نموده و در این اساسنامه تهیه و تصویب الگوی مزبور از وظایف این مرکز شمرده شده است، استناد به الگوی مزبور در حالی که هنوز مصوبه‌ای از سوی این مرکز تصویب نشده است ابهام دارد. گفتنی است شورای نگهبان پیش از این در مصوبات مختلف نظیر «طرح تشکیل سازمان مدیریت و

---

۱- تنظیم سیاست‌های اجرایی، راهبردها و آئین‌نامه‌های اجرایی به منظور تحقق سیاست‌ها، دستورات و اوامر مقام معظم رهبری، سیاست‌های کلان نظام مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی و مصوبات مجلس شورای اسلامی در موضوع زنان و خانواده

۲- تعامل فعال با مجلس شورای اسلامی و قوه قضائیه در زمینه تهیه و تدوین آئین‌نامه‌ها، لوائح و طرح‌های پیشنهادی به دولت و مجلس شورای اسلامی و تنظیم راهکارهای اجرایی مصوبات آنها

۳- تعیین شاخص‌های سنجش وضعیت زنان و خانواده متناسب با ارزش‌های اسلامی در عرصه‌های مختلف فردی، خانوادگی و اجتماعی در سطح ملی و بین‌المللی

۴- تنظیم و تصویب ساختارها و برنامه‌ریزی، ساماندهی و هماهنگی فعالیت‌های دستگاه‌ها در خصوص زنان و خانواده

۵- نظارت و ارزیابی مستمر بر میزان تحقق اهداف، سیاست‌ها و برنامه‌های اجرایی در دستگاه‌ها و ارائه گزارش دوره‌ای به شورای عالی و سایر مراجع ذیصلاح در حوزه زنان و خانواده

«...»

برنامه‌ریزی کشور<sup>۱</sup> و اخیراً در ضمن نظریه خود در مورد «طرح تقویت و توسعه نظام استاندارد»<sup>۲</sup> در این خصوص اظهار نظر کرده است.

۲) **مغایرت:** در بند «۱۱» «ستاد ملی زن و خانواده» موظف به رعایت چارچوب قانون در اعمال صلاحیت‌های خود شده است. درحالی که ستاد مزبور مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی بوده و در مصوبه این شورا چارچوب صلاحیت این ستاد مشخص شده است. لذا عدم ذکر لزوم رعایت مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی توسط ستاد در انجام وظایف خود مغایر اصل ۵۷ قانون اساسی تلقی می‌شود.

۳) **تذکر:** با توجه به اینکه صدر ماده (۱۱۷) دولت را موظف به انجام اقداماتی کرده است که طی بندهای ده‌گانه به آن اشاره شده است، عبارت بند «۱۱» مبنی بر تعیین تکلیف برای «ستاد ملی زن و خانواده» تناسبی با صدر ماده مزبور ندارد.

### **ماده (۱۱۸) - ابهام**

در بند «د»، عبارت «طرح لازم ... را فراهم و جهت تصمیم‌گیری قانونی ارائه نماید» دارای ابهام است. در صورتی که منظور از این عبارت لزوم تهیه لایحه و تصویب آن در مجلس است که در این صورت، مغایر اصل ۷۴ قانون اساسی است. اما در صورتی که منظور از آن تصویب به موجب مصوبه هیأت وزیران یا وزیر مربوطه است، در این صورت نیز با توجه به شمول موضوع بیمه اجتماعی زنان خانه دار نسبت به مواردی که ماهیت تقنینی دارد مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

### **ماده (۱۲۱) -**

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

۱) **مغایرت:** همچنان‌که در صدر این بند تصریح شده، این بند در راستای اجرای بند «۵۲» سیاست‌های کلی برنامه ششم<sup>۳</sup> بوده است. البته علی‌رغم اینکه در سیاست‌های مذکور بر لزوم تخصیص «حداقل ۵ درصد بودجه عمومی کشور» برای تقویت بنیه دفاعی تأکید شده، در این بند تنها بر لزوم تخصیص «حداقل پنج درصد (۵٪) از منابع بودجه عمومی به استثنای واگذاری دارایی‌های مالی، درآمد هزینه دستگاه‌ها و درآمد اختصاصی» بدین منظور تصریح شده است که این بدان معناست که در قوانین بودجه سالانه لازم است تا پس از کسر منابع مذکور در این بند از بودجه عمومی کشور، پنج درصد از مابقی منابع موجود

---

۱. نظر شماره ۵۲۸۲۵/۳۰/۹۲ مورخ ۱۳۹۲/۱۰/۲۵ شورای نگهبان در خصوص طرح تشکیل سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور: «... با توجه به اساسنامه مرکز الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت که به تأیید مقام معظم رهبری <sup>مدظله‌العالی</sup> رسیده است، ارتباط بند «۲» ماده (۲) با مقررات مذکور روشن نیست.»

۲. نظر شماره ۳۹۶۶/۱۰۰/۹۵ مورخ ۱۳۹۵/۱۰/۱۸ شورای نگهبان در خصوص طرح تقویت و توسعه نظام استاندارد: «۴- ماده (۱۰)، از جهت اینکه الگوی اسلامی - ایرانی (با توجه به عدم تصویب)، به چه سند و الگویی اشاره می‌کند ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.»

۳. بند ۵۲ - افزایش توان دفاعی در تراز قدرت منطقه‌ای در جهت تأمین منافع و امنیت ملی با تخصیص حداقل ۵ درصد بودجه عمومی کشور برای بنیه دفاعی.

به منظور تقویت بنیه دفاعی کشور اختصاص یابد. لذا، به نظر می‌رسد که بند «الف» این ماده مغایر با سیاست‌های مذکور و نتیجتاً مغایر با بند «۱» اصل ۱۱۰ قانون اساسی است.

### **بند «ب» - تذکر**

در جزء «۲-۲» عبارت «توسعه فرهنگ ارزش» واجد اشکال است.

### **بند «ج» - نکته**

با توجه به اساسنامه «سازمان پدافند غیرعامل کشور ستاد کل نیروهای مسلح»، کمیته دائمی پدافند غیرعامل (شورای عالی) یکی از ارکان سازمان مذکور می‌باشد که مسئولیت اموری همچون «تصویب سیاست‌ها و راهبردهای عمده پدافند غیرعامل کشور»، «تصویب برنامه‌های کلان (۵ ساله) پدافند غیرعامل کشور» و موارد مشابه از این دست را دارد.<sup>۱</sup>

### **بند «د» - مغایرت با اصل ۱۵ و تذکر**

۱) مغایرت: واژه «اپتیکی» در جزء «۱» این بند واژه‌ای بیگانه بوده و استفاده از آن بدون ذکر معادل فارسی آن، مغایر با اصل ۱۵ قانون اساسی است.<sup>۲</sup>

۲) تذکر: واژه «جنایت» در جزء «۲» این بند، در قوانین جاری، دارای تعریف قانونی نبوده و از این جهت استعمال آن واجد ابهام است.

### **ماده (۱۲۳) -**

### **بند «الف» - نکته و تذکر**

۱) نکته: جزء «۳» این بند «قانون الحاق سه تبصره به بند «۱۲» ماده (۴) قانون تشکیل نیروی انتظامی»<sup>۳</sup> را که تنها ناظر بر شهر تهران بوده، به شهرهای بالای یک میلیون نفر تسری داده است.

۱. مواد (۷)، (۸) و (۹) اساسنامه سازمان پدافند غیرعامل کشور ستاد کل نیروهای مسلح به این موضوع پرداخته است.

۲. لازم به ذکر است که شورای نگهبان در بند «۸» نظر خود در خصوص «طرح تقویت مرزبانی جمهوری اسلامی ایران» واژه «اپتیکی» را مغایر با اصل ۱۵ قانون اساسی اعلام کرده است.

۳. ماده واحده - از تاریخ تصویب این قانون سه تبصره به ذیل بند (۱۲) ماده (۴) قانون نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران - مصوب ۱۳۶۹/۴/۲۷ - الحاق می‌گردد:

تبصره ۱- نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران موظف است کلیه امور راهنمایی و رانندگی شهر تهران را برابر با سیاستها و برنامه‌های شهرداری شهر تهران و در چهارچوب قانون به اجراء درآورد. تأمین کلیه تجهیزات و تأسیسات و بودجه و امکانات مورد نیاز اداره راهنمایی و رانندگی شهر تهران (به استثنای حقوق و مزایای پرسنل و تجهیزات مخابراتی و سلاح و مهمات) بر عهده شهرداری شهر تهران می‌باشد. کلیه امکانات و تجهیزات موجود اداره راهنمایی و رانندگی شهر تهران عیناً در این اداره باقی خواهد ماند.

تبصره ۲- اداره راهنمایی و رانندگی شهر تهران عنداللزوم در زمینه برقراری امنیت برابر با ابلاغیه‌های نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران (ناجا) انجام وظیفه می‌نماید.

۲) تذکر: تاریخ تصویب قانون تشکیل نیروی انتظامی به صورت کامل (۱۳۷۹/۲/۱۸) ذکر گردد.

## ماده (۱۲۸) - تذکر، نکته

۱) تذکر: در بند «د» بجای عبارت «قرارداد ۱۹۷۵ میلادی (موضوع قانون عهدنامه مربوط به مرز دولتی و حسن همجواری بین ایران و عراق مصوب ۱۳۵۵/۲/۲۹)» لازم است تا عبارت «قانون عهدنامه مربوط به مرز دولتی و حسن همجواری بین ایران و عراق مصوب ۱۳۵۵/۲/۲۹ (موضوع قرارداد ۱۹۷۵ میلادی)» ذکر گردد.

۲) نکته: در خصوص بند «ه» قابل ذکر است که بر طبق بند «۱» ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری<sup>۱</sup>، امکان پرداخت فوق‌العاده مناطق کمتر توسعه یافته و بدی آب و هوا به کارمندان واجد شرایط پیش‌بینی شده است. به موجب عبارت ذیل بند مزبور نیز اینگونه مقرر گردیده که: «فهرست این مناطق در هر دوره برنامه پنجساله با پیشنهاد سازمان به تصویب هیأت وزیران می‌رسد»؛ این در حالی است که در بند «ه» ماده مورد بررسی، سازمان برنامه و بودجه و سازمان امور اداری و استخدامی کشور مکلف به تأمین و اعمال اعتبار مورد نیاز برای اعمال سقف فوق‌العاده پیش‌بینی شده در بند «۱» ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری برای مناطق موضوع این ماده شده‌اند.

## ماده (۱۲۹) - مغایرت با بند «۲» اصل ۱۵۸

مشابه حکم مقرر در این ماده و بندهای «الف»، «ب»، «ج»، «د»، «ه»، «و»، «ح» و «ط» آن در ماده (۲۸) لایحه دولت قابل مشاهده است.

### بند «الف» - نکته

در فصل دوم «قانون حمایت خانواده» - مصوب ۱۳۹۱ - (مراکز مشاوره خانوادگی)، بر لزوم ایجاد و بهره‌گیری از خدمات مراکز مشاوره خانواده توسط دادگاه‌های خانواده تأکید شده است. البته با توجه به اینکه به موجب قانون مذکور خدمت مورد اشاره در قبال اخذ تعرفه بوده، بند حاضر تلاش دارد تا امکان بهره‌مندی از خدمات مشاوره رایگان را برای افراد فاقد تمکن مالی فراهم نماید.

### بند «ب» - مغایرت با اصل ۳۴ و تذکر

تبصره ۳- چگونگی اجرای این قانون از جمله نحوه عزل و نصب رئیس اداره راهنمایی و رانندگی شهر تهران با رعایت اصل یکصد و دهم (۱۱۰) قانون اساسی (به استثنای موارد مربوط به امور امنیتی و انتظامی که به تصویب فرماندهی کل قوا می‌رسد) مطابق با آئین‌نامه‌ای می‌باشد که حداکثر ظرف مدت شش ماه توسط وزارت کشور با هماهنگی و همکاری ستاد کل نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

۱. ماده ۶۸- علاوه بر پرداختهای موضوع ماده (۶۵) و تبصره‌های آن و ماده (۶۶) که حقوق ثابت تلقی می‌گردد فوق‌العاده‌هایی به شرح زیر به کارمندان قابل پرداخت می‌باشد:

۱. فوق‌العاده مناطق کمتر توسعه یافته و بدی آب و هوا برای مشاغل تخصصی که شاغلین آنها دارای مدارک تحصیلی کارشناسی ارشد و بالاتر می‌باشند تا به میزان بیست و پنج درصد (۲۵٪) امتیاز حقوق ثابت و برای سایر مشاغل تا بیست درصد (۲۰٪) حقوق ثابت هر کدام از کارمندان واجد شرایط پرداخت خواهد شد. فهرست این مناطق در هر دوره برنامه پنجساله با پیشنهاد سازمان به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.

۱) **مغایرت:** بر طبق مفاد این بند، متعهدله سند تنها زمانی می‌تواند بر علیه متعهد سند در محاکم دادگستری شکایت نماید که از طریق ادارات اجرای مفاد اسناد رسمی لازم‌الاجرای سازمان ثبت اسناد و املاک کشور اقدام لازم را کرده باشد و به خواسته خود نرسیده باشد. بدین ترتیب، در صورتی که اداره مزبور نتواند ظرف مدت دو ماه از زمان تقاضای اجراء، نسبت به شناسایی و توقیف اموال متعهد سند اقدام کند یا ظرف مدت شش ماه نسبت به اجرای مفاد سند اقدام نماید، در آن زمان متعهدله سند می‌تواند با انصراف از اجرای مفاد سند به محاکم دادگستری رجوع نماید. در این خصوص ذکر این نکته لازم است که به موجب اصل ۳۴ قانون اساسی دادخواهی حق مسلم هر فرد است و هرکس باید بتواند به منظور دادخواهی به دادگاه صالح رجوع نماید. بنابراین، متوقف کردن حق دادخواهی در این موارد به طی روال پیش‌بینی شده در این بند، مغایر با اصل مذکور می‌باشد.

۲) **تذکر:** در سطر چهارم این بند، فعل «کند» باید به «کنند» اصلاح شود.

### **بند «ج» - نکته، مغایرت با اصول ۵۳، ۱۵۶ و ۱۵۷ و تذکر**

۱) **نکته:** با توجه به عبارت صدر این بند، این بند در راستای اجرای بند «۶۵» سیاست‌های کلی برنامه ششم که «بهبود بخشیدن به وضعیت زندان‌ها و بازداشتگاه‌ها» را مشخص کرده می‌باشد، هرچند که مفاد آن تنها بر انتقال زندان‌ها به خارج از شهرها و ضوابط حاکم بر آن متمرکز است.

۲) **نکته:** انتقال زندان‌ها به خارج از شهرها در «قانون انتقال زندان‌ها و مراکز اقدامات تأمینی و تربیتی موجود به خارج از شهرها» - مصوب ۱۳۸۰ - پیش‌بینی شده و مشابه حکم مقرر در برخی از جزءهای ذیل این بند همچون جزءهای «۳»<sup>۱</sup> و «۴»<sup>۲</sup> در قانون مزبور وجود دارد.

۳) **مغایرت:** در پاراگراف دوم جزء «۱» این بند، تأکید بر این مطلب که وجوه حاصل از فروش هر کدام از زندان‌ها باید به حساب ویژه نزد خزانه‌داری کل واریز گردد و بدون الزام به رعایت محدودیت سال مالی، صرف احداث زندان‌های جایگزین در همان استان گردد، بدون قید لزوم هزینه کرد آنها مطابق قوانین بودجه سالیانه، مغایر با اصل ۵۳ قانون اساسی می‌باشد؛ چراکه بر طبق اصل مذکور، کلیه پرداخت‌ها باید در حدود اعتبارات مصوب و به موجب قانون انجام گیرد و حال آنکه در این جزء بر لزوم درج این هزینه‌ها و پرداخت‌ها در قوانین بودجه سالیانه تصریحی نشده است.

۴) **تذکر:** در جزء «۳» این بند، عنوان «سازمان جنگل‌ها و مراتع» به «سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور» اصلاح شود.

#### **۱. از قانون انتقال زندان‌ها و مراکز اقدامات تأمینی و تربیتی موجود به خارج از شهرها:**

ماده ۵ - وزارت جهاد کشاورزی مکلف است در جهت احداث زندان‌ها و مراکز اقدامات تأمینی و تربیتی نسبت به واگذاری اراضی ملی و دولتی غیرمستعد کشاورزی مورد نظر به طور رایگان به وزارت مسکن و شهرسازی مبادرت نماید .

ماده ۶ - کلیه دستگاه‌های اجرائی می باید برای تأمین تأسیسات زیربنائی و سایر نیازهای مربوط هرگونه اقدام لازم را حسب نظر وزارت مسکن و شهرسازی در خصوص احداث زندان‌های جدید معمول دارند .

#### **۲. از قانون انتقال زندان‌ها و مراکز اقدامات تأمینی و تربیتی موجود به خارج از شهرها:**

ماده ۴ - سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلف است نسبت به صدور و انتقال اسناد املاک موضوع ماده ( ۱ ) این قانون به نام سازمان و یا وزارت مسکن و شهرسازی و یا اشخاص حقیقی و حقوقی معرفی شده ، حسب مورد ، اقدام نماید .

۵) مغایرت: باتوجه به اینکه جزء «۵» این بند، دارای جنبه های قضائی نیز می باشد، تصویب آئین نامه موضوع تبصره جزء مذکور توسط هیأت وزیران مغایر صلاحیت های رئیس قوه قضائیه و در نتیجه مغایر اصول ۱۵۶ و ۱۵۷ قانون اساسی است.

#### **بند «د» - نکته و مغایرت با اصل ۷۴**

۱) نکته: این بند در راستای اجرای بند «۵۶» سیاست های کلی برنامه ششم مبنی بر «برنامه ریزی برای کاهش جرم و جنایت با هدف کاهش ۱۰ درصدی سالانه مصادیق مهم آن» تلقی می شود.

۲) مغایرت: ذیل جز «۲» این بند، از جهت اینکه مستقیماً به قوه قضائیه اجازه تقدیم لوایح مورد نظر به مجلس را داده است مغایر اصل ۷۴ قانون اساسی به شمار می آید. لذا لازم است تا بر لزوم ارسال لوایح مورد نیاز موضوع این جزء، از طریق دولت به مجلس شورای اسلامی تأکید گردد.

#### **بند «ز» - نکته**

بخشی از مفاد این بند را می توان در راستای اجرای ذیل بند «۶۴» سیاست های کلی برنامه ششم مبنی بر بازنگری در قوانین جزایی به منظور متناسب سازی مجازات ها با جرایم دانست.

#### **بند «ح» - نکته و مغایرت با اصل ۸۵**

۱) مغایرت: در این بند، تعیین تعرفه خدمات استفاده از کارشناسان و مشاوران برای دستگاه های اجرایی در صلاحیت هیأت وزیران قرار گرفته است. این در حالی است که در موارد مشابه تعیین تعرفه های قانونی توسط خود قانونگذار صورت می گیرد و یا ضابطه و معیار خاصی برای آن مشخص می شود. لذا، تفویض بی ضابطه ی تعیین تعرفه خدمات مذکور در این بند به مصوبه هیأت وزیران، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

#### **بند «ط» - نکته و مغایرت با اصل ۸۵**

۱) مغایرت: با توجه به اینکه تعیین میزان حقوق و مزایای مربوط به کارمندان دستگاه های اجرایی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی می باشد و ضوابط و معیارهای مربوط به این امر در قوانین مختلف همچون قانون مدیریت خدمات کشوری تعیین شده است<sup>۱</sup>، تفویض تعیین «سازوکارهای مختلف تشویق و ماندگاری شاغلان در پست های تخصصی حقوقی در دستگاه های اجرایی از جمله در مورد فوق العاده حمایت قضایی» بر طبق دستورالعمل مصوب هیأت وزیران، از جهت تفویض قانون گذاری مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی است.

#### **تبصره ۵ - نکته**

۱. به عنوان نمونه در ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری ضوابط مربوط به میزان فوق العاده های «مناطق کمتر توسعه یافته و بدی آب و هوا»، «ایشاگرگی»، «سختی کار و کار در محیط های غیرمتعارف» و ... توسط خود مجلس مشخص شده است.



نظر به اینکه به موجب اصل ۵۷ قانون اساسی، قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران مستقل می‌باشند و در اصول متعدد قانون اساسی تنها نظارت مجلس شورای اسلامی بر عملکرد قوه مجریه تجویز شده و قوه قضائیه اساساً هیچ‌گونه مسئولیت سیاسی در برابر مجلس ندارد؛ لذا، تکلیف قوه قضائیه به ارائه «گزارش دقیق عملکرد سالانه» در طول اجرای قانون برنامه به مجلس شورای اسلامی محل تأمل است.

### ماده (۱۳۱) - نکته

این ماده تکرار و تلفیق مواد (۵)<sup>۱</sup> و (۷)<sup>۲</sup> قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور (مصوب ۱۳۹۳/۱۱/۱۲) می‌باشد. پیش‌تر نیز مشابه این ماده در قانون برنامه پنجم توسعه بیان شده بود.

### ماده (۱۳۵) - نکته

مفاد این ماده در حقیقت اضافه نمودن الحاقاتی به قانون «رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران» می‌باشد. قانون مذکور مشتمل بر ۱۶ ماده به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید که پس از ایراد شورای نگهبان و اصرار مجلس بر مصوبه خود، به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع شد. لکن نهایتاً مجمع تشخیص مصلحت نظام به موجب ماده (۲۹)<sup>۳</sup> آئین‌نامه داخلی خود و در راستای فرمایش مقام معظم رهبری<sup>۴</sup> حفظه‌الله، قانون مذکور را طی ۶ ماده اصلاح و تصویب نمود.

۱. **ماده (۵):** «سازمان مکلف است کلیه اقدامات حقوقی و ثبتی انجام شده بر املاک موضوع این قانون اعم از تغییرات، انتقالات، تعهدات، معاملات اعم از قطعی، شرطی و معاملات دیگر، تجمیع، افراز، تفکیک، اصلاحات و غیره را که به صورت رسمی انجام می‌شوند در نظام جامع به طور آنی ثبت کند و پس از تکمیل و بهره‌برداری از نظام جامع، کلیه استعلامات ثبتی را به صورت آنی و الکترونیک پاسخ دهد.»

۲. **ماده (۷):** «سازمان مکلف است دفاتر موضوع قانون ثبت اسناد و املاک و قانون دفاتر اسناد رسمی و مقررات مرتبط با آنها را به صورت الکترونیک و به نحوی که صحت، تمامیت، اعتبار و انکارناپذیری آن تأمین شده باشد؛ در زیرمجموعه مرکز داده‌ها، نظام جامع و سامانه‌های مرتبط، ساماندهی و ایجاد کند. همچنین سازمان مکلف است امکان اتصال دفاتر اسناد رسمی به سامانه‌های مرتبط مذکور و بهره‌برداری از آنها را به نحوی که امکان ثبت برخط (آن لاین) اسناد و معاملات و پاسخ آنی و الکترونیک به استعلامات ثبتی ایجاد شود؛ فراهم کند. با ایجاد دفاتر الکترونیک مذکور، ثبت در دفاتر دست‌نویس منتهی و دفاتر الکترونیک جایگزین دفاتر موجود می‌شود.»

۳. **ماده (۲۹):** «در هنگام رسیدگی به مسائل مربوط به تشخیص مصلحت و در مواردی که اعضای مجمع، رأی دادن به موضوع مورد اختلاف را مشروط به اصلاح بخشی دیگر از مواد مصوبه نمایند که آن بخش مواجه با مخالفت شورای نگهبان نبوده است، مجمع موضوع را به استحضار مقام معظم رهبری می‌رساند و در صورت موافقت معظم له، نسبت به بررسی بخش مورد نظر اقدام خواهد کرد.»

۴. محضر مبارک مقام معظم رهبری حضرت آیت الله خامنه‌ای

با سلام و تحیت، همانطور که مستحضرید بعضی از مصوبات مجلس شورای اسلامی، بر اساس اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، جهت حل اختلاف، به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع می‌گردد.

در مواردی بعضی از اعضای مجمع رأی دادن به موضوع مورد اختلاف را مشروط به اصلاح بخشی دیگر از مصوبه می‌نمایند که مواجه با مخالفت شورای نگهبان نبوده و در این صورت امکان رفع اختلاف و شکستن بن‌بست برای مجمع نیست. خواهشمند است ما را برای رفع این مشکل راهنمایی فرمایید. به عنوان نمونه مصوبات مجلس درباره نظارت بر صدا و سیما و حضور وکیل در دادگاه‌ها هم اکنون دچار این مشکل است و قبلاً در قانون کار نیز این مشکل را داشتیم که با دستور جنابعالی حل شد.

اکبر هاشمی رفسنجانی رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام

بسمه تعالی

صورت مفروض، یکی از مصادیق «معضل» است و حل آن با مجمع محترم تشخیص مصلحت است. علیهذا مجمع مزبور در چنین مواردی می‌تواند به همه بخش‌های مورد نظر در مصوبه بپردازد. و السلام علیکم سید علی خامنه‌ای

## ماده (۱۳۶) - ابهام و مغایرت با اصول ۵۷ و ۱۵۷

۱) مغایرت: به موجب بند «الف» این ماده، قوه قضائیه مکلف شده است تا «تمهیدات لازم» را در خصوص «ایجاد و توسعه نهادهای داوری و ...» پیش‌بینی نماید. منظور از عبارت «تمهیدات لازم» مبهم است. با توجه به اینکه این عبارت درباره «ایجاد و توسعه نهادهای داوری و ...» به کار رفته است، اگر منظور از آن اقدام به ایجاد تشکیلات داوری بدون وجود قانون مصوب مجلس باشد، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی خواهد بود.<sup>۱</sup>

۲) مغایرت: در تبصره بند «ج» مقرر شده است تا آئین‌نامه اجرایی مربوط به این بند نهایتاً به تصویب هیأت وزیران برسد. آنجا که بند «ج» برای قوه قضائیه تعیین تکلیف نموده است، واگذاری تصویب آئین‌نامه اجرایی به هیأت وزیران، در خصوص آنچه مربوط به امور قضایی است، مغایر استقلال این قوه و صلاحیت رئیس قوه قضائیه می‌باشد. بنابراین از این حیث مغایر اصل ۵۷ و اصول مربوط به قوه قضائیه از جمله اصل ۱۵۷ قانون اساسی می‌باشد. شورای نگهبان پیش از این هم موارد مشابه این تبصره را از جمله ماده (۱۳)<sup>۲</sup> طرح اصلاح موادی از قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز (مصوب سال ۱۳۹۴) - مورد ایراد قرار داده است.<sup>۳</sup>

## ماده (۱۳۸) - مغایرت با اصول ۵۷ و ۱۵۷

باتوجه به این که بندهای «الف» و «د» مربوط به تکالیف قوه قضائیه می‌باشد، اعطای صلاحیت تصویب آئین‌نامه‌های اجرایی این بندها به هیأت وزیران، مغایر اصول ۵۷ و ۱۵۷ قانون اساسی است.

## ماده (۱۴۰) - مغایرت با اصل ۵۲

الزام دولت به اختصاص ۲/۹٪ از منابع بودجه عمومی برای اجرای تکالیف و برنامه‌های قوه قضائیه و سازمان‌های وابسته به آن، محدودکننده اختیار دولت در تدوین لایحه بودجه بوده و در نتیجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

## ماده (۱۴۱) - نکته و مغایرت با اصول ۵۷ و ۸۵

این ماده، تهیه و تصویب برخی از اسناد ملی را بر عهده هیأت وزیران قرار داده است که نکات و ایراداتی درخصوص برخی از آن‌ها وجود دارد.

۱. مؤید این امر که تشکیلات مذکور باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد، جزء «۲» از بند «و» ماده (۲۱۱) قانون برنامه پنجم توسعه است که در این زمینه لزوم تقدیم لایحه به مجلس را مورد تأکید قرار داده بود.

۲. ماده (۱۳): «ماده ۷۶ قانون به شرح زیر اصلاح می‌شود:

ماده ۷۶- آئین‌نامه‌های اجرایی این قانون و قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲/۱۰/۳ در مواردی که به آنها تصریح نشده است ظرف مدت سه ماه از تاریخ تصویب این قانون توسط ستاد و با همکاری وزارتخانه‌های کشور، امور اقتصادی و دارایی، دادگستری و سایر دستگاه‌های عضو ستاد تهیه می‌شود و پس از تأیید رئیس قوه قضائیه به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.»

۳. شورای نگهبان در نامه شماره ۹۴/۱۰۲/۲۲۵۶ مورخ ۱۳۹۴/۵/۱۴ خود چنین بیان داشته است: «در ماده ۱۳ موضوع اصلاح ماده ۷۶، منوط نمودن تصویب آئین‌نامه در مواردی که مربوط به امور اجرایی است به تأیید رئیس قوه قضائیه، مغایر اصول ۵۷ و ۱۳۸ قانون اساسی است و آنچه که مربوط به امور قضایی است به تصویب هیأت وزیران، مغایر اصول ۵۷ و ۱۵۷ قانون اساسی شناخته شد.»

۱) تصویب الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت که در ماده (۱) قانون برنامه پنجم توسعه بر عهده مجلس شورای اسلامی گذاشته شده بود، پس از آن و به موجب دستور مقام معظم رهبری<sup>حفظه الله</sup>، در دستور کار مرکز الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت قرار گرفت و در بند «ج» از ماده (۳) اساسنامه این مرکز که به تأیید مقام معظم رهبری رسیده، به عنوان یکی از وظایف این نهاد بیان شده است. بنابراین واگذاری تصویب این الگو به نهادی غیر از مرکز الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت، مغایر اصل ۵۷ قانون اساسی است. این نکته در نامه‌ای از سوی رئیس این مرکز خطاب به دبیر محترم شورای نگهبان نیز مورد تأکید قرار گرفته است.

۲) تصویب سند ملی کار شایسته نیز پیش‌تر در ماده (۱۰۱)<sup>۲</sup> قانون برنامه چهارم توسعه و ماده (۲۵)<sup>۳</sup> قانون برنامه پنجم توسعه مورد اشاره قرار گرفته بود. «کار شایسته» اصطلاح خاصی در حقوق بین‌المللی کار است که ضوابط و چارچوب آن توسط نهادهای بین‌المللی (سازمان بین‌المللی کار) تدوین شده است. نکته حائز اهمیت در این میان، تنظیم این سند بر اساس ضوابط و

---

۱. **ماده (۱):** «دولت موظف است با همکاری سایر قوا «الگوی توسعه اسلامی - ایرانی» که مستلزم رشد و بالندگی انسان‌ها بر مدار حق و عدالت و دستیابی به جامعه‌ای متکی بر ارزش‌های اسلامی و انقلابی و تحقق شاخص‌های عدالت اجتماعی و اقتصادی باشد را تا پایان سال سوم برنامه تدوین و جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی ارائه دهد. این الگو پس از تصویب در مجلس شورای اسلامی مبنای تهیه برنامه ششم و برنامه‌های بعدی قرار می‌گیرد. تبصره - دبیرخانه تهیه این الگو در قوه مجریه مستقر خواهد بود و رؤسای قوای سه‌گانه کشور موظفند با اتخاذ سازوکارهای لازم در هر قوه به فرآیند تهیه آن کمک کنند.»

۲. **ماده (۱۰۱):** «دولت موظف است برنامه ملی توسعه کار شایسته را به عنوان گفتمان جدید عرصه کار و توسعه، بر اساس راهبرد «سه‌جانبه‌گرایی» که متضمن عزت نفس، برابری فرصت‌ها، آزادی و امنیت نیروی کار، همراه با صیانت لازم باشد و مشتمل بر محورهای ذیل تهیه و تا پایان سال اول برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران تقدیم مجلس شورای اسلامی بنماید.

الف - حقوق بنیادین کار (آزادی انجمن‌ها و حمایت از حق تشکل‌های مدنی روابط کار، حق سازماندهی و مذاکره دسته‌جمعی، تساوی مزدها برای زن و مرد در مقابل کار هم ارزش، منع تبعیض در اشتغال و حرفه، رعایت حداقل سن کار، ممنوعیت کار کودک، رعایت حداقل مزد متناسب با حداقل معیشت).

ب - گفت‌وگوی اجتماعی دولت و شرکای اجتماعی (نهادهای مدنی روابط کار) ارتقای سرمایه انسانی و اجتماعی، ارتقای روابط صنعتی و روابط کار، نقش شرکای اجتماعی، مذاکرات و چانه‌زنی جمعی، انعقاد پیمان‌های دسته‌جمعی، تشکیل شورای سه‌جانبه مشاوره ملی، گسترش مکانیزم‌های سه‌جانبه در روابط کار، اصلاحات ساختاری، ترویج گفت‌وگوی اجتماعی و تقویت تشکل‌های مدنی روابط کار.

ج - گسترش حمایت‌های اجتماعی (تأمین اجتماعی، بیمه بیکاری، ایجاد توسعه و تقویت سازوکارهای جبرانی، حمایت‌های اجتماعی از شاغلین بازار کار غیررسمی، توان‌بخشی معلولین و برابری فرصت‌ها برای زنان و مردان و توانمندسازی زنان از طریق دستیابی به فرصت‌های شغلی مناسب).

د - حق پیگیری حقوق صنفی و مدنی کارگری.

ه - اصلاح و بازنگری قوانین و مقررات تأمین اجتماعی و روابط کار (تغییر در قوانین تأمین اجتماعی و روابط کار براساس سازوکار سه‌جانبه «دولت، کارگر و کارفرما» به منظور تعامل و انعطاف بیشتر در بازار کار).

و - اشتغال مولد (ظرفیت‌سازی برای اشتغال در واحدهای کوچک و متوسط، آموزش‌های هدف‌دار و معطوف به اشتغال، برنامه‌ریزی آموزشی با جهت‌گیری اشتغال، آموزش‌های کارآفرینی، جمع‌آوری و تجزیه و تحلیل اطلاعات بازار کار، ارتباط و همبستگی کامل آموزش و اشتغال رفع موانع بیکاری ساختاری، توسعه آموزش‌های مهارتی فنی و حرفه‌ای معطوف به نیاز بازار کار).

ز - اصلاح قوانین و مقررات در جهت انطباق قوانین و مقررات ملی با استانداردها و مقوله‌نامه‌های بین‌المللی، کنسولی، تحولات جهانی کار و امحای تبعیض در همه عرصه‌های اجتماعی به ویژه در عرصه روابط کار و اشتغال.

ح - اتخاذ تدابیر لازم برای اعزام نیروی کار به خارج از کشور.»

۳. **ماده (۲۵):** «وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است حداکثر تا پایان سال اول برنامه، سند ملی کار شایسته را حسب مصوبات سازمان بین‌المللی کار و حقوق کار و حقوق کارگران و کارفرمایان در جهت تثبیت حقوق بنیادین کار و برای بهبود روابط کارگر و کارفرما به شکل سه‌جانبه و با مشارکت تشکل‌های کارگری و کارفرمایی تنظیم نماید.»

معیارهای بین‌المللی است که این معیارها به تأیید مجلس شورای اسلامی نرسیده است و مشخص نیست مشتمل بر چه مواردی است و آیا این ضوابط تعارضی با شرع و قانون اساسی دارد یا خیر.

۳) تصویب «سند ملی راهبرد انرژی کشور» به موجب بند «ب» ماده (۱۲۵)<sup>۱</sup> قانون برنامه پنجم توسعه در صلاحیت مجلس شورای اسلامی قرار گرفته بود. اما در نهایت به تصویب شورای عالی انرژی کشور<sup>۲</sup> رسید! بنابراین این سند هم‌اکنون به تصویب رسیده است و مشخص نیست چرا مجدداً تصویب آن بر عهده هیأت وزیران قرار گرفته است. از سوی دیگر، حکم این ماده در تعارض آشکار با متن ماده (۵۶)<sup>۳</sup> همین مصوبه است. چراکه در ماده (۵۶) مذکور، از عبارت «در راستای سند ملی راهبرد انرژی کشور مصوب شورای عالی انرژی کشور» استفاده شده است که مؤید موجود بودن این سند است و الزام هیأت وزیران به تصویب آن بی‌معنا به نظر می‌رسد.

۴) «سند توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی» نیز در سال ۱۳۸۲ به تصویب هیأت وزیران رسیده است و هم‌اکنون معتبر است.

۵) تذکر: در جزء «۵» بند «الف» این ماده، عبارت «و توانمندسازی» بعد از عبارت «ساماندهی» به دلیل تکراری باید حذف گردد.

۶) واگذاری تصویب سند امنیت قضایی به رئیس قوه قضائیه در بند «ب» این ماده، از آنجا که در بعضی موارد مستلزم قانونگذاری است، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

## ماده (۱۴۲) - تذکر و مغایرت اصل ۵۵

۱) تذکر: عبارت «جداول اصلاح شده» در بند «الف» ماده (۱۴۲)، باید به «جداول این قانون» تصحیح گردد.

۲) مغایرت: اطلاق اصلاح صورت گرفته در تبصره ماده (۲) قانون دیوان محاسبات کشور به موجب جزء «۳» از بند «ب» این ماده در خصوص «کلیه فعالیت‌ها و درآمد-هزینه و منابع و مصارف» برخی از دستگاه‌های نام برده شده، با توجه به نظریه تفسیری شورای نگهبان از اصل ۴۵<sup>۴</sup>، قابل تأمل به نظر می‌رسد.

### ۱. ماده (۱۲۵): «الف» - ...

ب - دولت مکلف است بر مبنای سند چشم‌انداز بیست ساله کشور و سیاست‌های کلی نظام در بخش انرژی ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری و با پشتوانه کامل کارشناسی «سند ملی راهبرد انرژی کشور» را به عنوان سند بالادستی بخش انرژی برای یک دوره زمانی بیست و پنج ساله ظرف حداکثر شش ماه پس از تصویب قانون برنامه تهیه و به تصویب مجلس شورای اسلامی برساند.

تبصره - وزارتخانه‌های نفت و نیرو موظف هستند با همکاری سایر دستگاه‌های اجرائی ذی‌ربط «برنامه اجرایی طرح جامع انرژی کشور» را ظرف دوازده ماه پس از تصویب قانون سند ملی راهبرد انرژی کشور تهیه و به تصویب هیأت وزیران برسانند.

۲. گفتنی است که «شورای عالی انرژی کشور» از جمله شوراهای موضوع «قانون تعیین وضعیت شوراهای عالی» (مصوب ۱۳۸۷/۷/۶) می‌باشد.

۳. ماده (۵۶): «وزارتخانه‌های نفت و نیرو موظفند با همکاری سایر دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط، برنامه اجرایی «طرح جامع انرژی کشور» را تا پایان سال اول اجرای قانون برنامه در چهارچوب قوانین مربوطه و در راستای سند ملی راهبرد انرژی کشور مصوب شورای عالی انرژی کشور، تهیه کنند و به تصویب هیأت وزیران برسانند.»

۴. نظر شماره ۱۰۴۱۵۱ مورخ ۱۳۷۵/۹/۶:

«اصل پنجاه و پنجم (۵۵) قانون اساسی ناظر به اعتباراتی است که در بودجه کل کشور منظور شده و صلاحیت دیوان محاسبات در رسیدگی و حسابرسی محدود به همان موارد است.»

لازم به ذکر است که اطلاق اصلاح مذکور در خصوص برخی از نهادهای یاد شده در جزء «۳» از بند «ب» از جمله مناطق آزاد و ویژه (اقتصادی) فاقد ایراد است. چراکه هم اکنون و به موجب قوانین جاری<sup>۱</sup>، بودجه این نهادها باید در لایحه بودجه کل کشور درج شود و در نتیجه با توجه به استفاده این نهادها از بودجه کل کشور، نظارت دیوان محاسبات کشور بر آن‌ها بلااشکال است.

### ماده (۱۴۳) - تذکر و نکته

۱) تذکر: عنوان مذکور در سطر ابتدایی این ماده نیازمند اصلاح است. توضیح آنکه «قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» در سال ۱۳۸۰ و به صورت آزمایشی به تصویب رسیده است و عنوان «قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» که در سال ۱۳۸۴ و به صورت دائمی به تصویب رسیده است، به «قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱)» تغییر کرده است. حال مشخص نیست که عبارت صدر این ماده کدام یک از دو قانون فوق را مد نظر داشته است. اگر قانون اول مد نظر باشد، عنوان آن باید اصلاح گردد و اگر قانون دوم مد نظر باشد، با توجه به دائمی بودن آن، اصطلاح «تنفیذ» در خصوص آن صحیح نبوده و باید اصلاح گردد. ضمن آنکه در فرض اخیر، عنوان قانون نیز همچنان نیازمند اصلاح است.

۲) نکته: با توجه به اینکه تشریفات مربوط به مصوبه احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور هنوز به اتمام نرسیده است، اطلاق عنوان «قانون» به آن صحیح به نظر نمی‌رسد. علاوه بر این، با توجه به تغییر شماره‌گذاری مواد این مصوبه پس از اتمام تشریفات مربوط به قانونگذاری، بسیاری از بندهای این ماده دستخوش تغییر خواهد شد و از همین رو برخی موادی از این مصوبه که در بندهای این ماده مورد اشاره قرار گرفته است ارتباطی با احکام مورد اشاره از مصوبه حاضر ندارد.

۳) تذکر: در پاره ای از بندها، مواد ذکر شده ارتباط چندانی با یکدیگر ندارند و تعارض خاصی میان آنها وجود ندارد. بنابراین حاکم بودن یکی بر دیگری بی معنا به نظر می‌رسد؛ مانند بندهای «ب»، «د»، «و»، «ح» و «ط».

در بند «ه»، ماده مذکور از قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور در اصلاحات مجلس حذف شده است! البته با توجه به درج اصطلاح «جامعه‌ایثارگران» در بند «ج» ماده (۳) قانون مزبور، ظاهراً منظور همین ماده بوده است.

مفاد بند «ز» و «ل» این ماده یکسان است و در هر دو به جزء «۵» بند «ج» ماده (۸۶) اشاره دارند. لازم به ذکر است که عبارت «بند ۵ ماده (۸۶)» در بند «ز» نیز اشتباه بوده و منظور همان جزء «۵» بند «ج» ماده (۸۶)، لذا یکی از موارد باید حذف شود. در بند «ط»، مشخص نیست منظور از جزء «۷» بند «د» و بند «ح» ماده (۱۶) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور چیست؛ زیرا این ماده، اساساً هیچ بندی ندارد، در صورتی که منظور ماده (۱۶) است باید اصلاح شود.

<sup>۱</sup> به عنوان مثال بند «ل» از تبصره «۹» قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور مقرر می‌دارد: «سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است بر بودجه سال ۱۳۹۴ سازمان‌های مناطق آزاد و ویژه اقتصادی دولتی نظارت و بودجه سال ۱۳۹۵ این مناطق را در پیوست شماره (۳) لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور منظور کند.»

## نکته پایانی:

همانگونه در بررسی مواد متعدد این گزارش اشاره شد، اصلاحاتی که مجلس نسبت به لایحه دولت اعمال نموده است علاوه بر بار مالی، عمدتاً از ماهیت غیربرنامه‌ای برخوردار بوده و به ذکر امور و تکالیف کلی و بدون سازوکارهای اعمال آن بسنده نموده است به گونه ای که در اکثر موارد مستقلاً قابلیت اجرائی ندارند و تحقق آن‌ها مستلزم پیش‌بینی در قوانین دیگر و همچنین قوانین بودجه سنواتی می‌باشد. لذا در بررسی احکام مصوبه حاضر نیز این مسئله باید مورد توجه قرار گیرد.

شورای محترم نگهبان نیز به چنین مسئله‌ای در ضمن اظهار نظر نسبت به برنامه چهارم توسعه تصریح نموده است. بدین صورت که شورا در صدر اظهار نظر خود این گونه بیان داشته است که «... با التفات به اینکه قانون برنامه، فارغ از وظیفه قانونگذاری تفصیلی در امور مختلف است و بسیاری از الزامات ذکر شده در قانون مزبور بدون لوایح یا طرحهای تفصیلی که باید مستقلاً به تصویب مجلس برسد کاربرد اجرایی ندارد و شورای نگهبان نظریات تفصیلی خود را از حیث انطباق مقررات مصوب با شرع و قانون اساسی بر مبنای قوانین تفصیلی ارائه می‌دهد و اطلاق و اجمال مذکور در بندهای برنامه، در چارچوب قانون اساسی و شرع، دارای اعتبار خواهد بود و نیز قواعد آمره اساسی بر همه مواد برنامه حاکم خواهد بود، و نیز شورای نگهبان صرف نظر از اینکه در قانون برنامه، اعتبارات لازم برای تحقق اهداف مزبور در طول برنامه، لحاظ شده است یا خیر ...» اظهار نظر نموده است.