

۴

پیوست چهار

نظرات شورای نگهبان قانون اساسی

در خصوص لایحه برنامه چهارم

مصوب مجلس شورای اسلامی

دوره ششم

◀ نامه شماره ۸۳/۳۰/۷۴۶۶ مورخ ۱۳۸۳/۳/۳ شورای نگهبان قانون اساسی موضوع، اشکالات و ابهامات لایحه برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران

ریاست محترم مجلس شورای اسلامی

عطف به نامه شماره ۸۱۱۵ مورخ ۱۳۸۳/۲/۱۳ و پیرو نامه شماره ۸۳/۳۰/۷۳۶۵ مورخ ۱۳۸۳/۲/۲۲:

لایحه برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران

مصوب جلسه مورخ سیزدهم اردیبهشت ماه یکهزار و سیصد و هشتاد و سه مجلس شورای اسلامی در جلسات متعدد شورای نگهبان مطرح شد که با التفات به اینکه قانون برنامه، فارغ از وظیفه قانونگذاری تفصیلی در امور مختلف است و بسیاری از الزامهای 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 امر، 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 و همچنین در این برنامه توجه کامل و مطلوب به سیاستهای کلی بخش فرهنگی نشده است و باید مطابق بند ۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی، سیاستهای کلی در برنامه مورد توجه کافی قرار گیرد تا عملیاتی شود، علی‌ای حال نظر شورای نگهبان به صورت موردی به شرح زیر اعلام می‌گردد:

الف: ابهامات:

موارد زیر در برنامه مبهم است و پس از رفع ابهام اظهارنظر خواهد شد:

۱- بندهای «ج»، «د»، «ه» و «و» ماده (۱) از این جهت که مشخص نیست، تأمین کسری

درآمدها از محل صندوق ذخیره، با تصویب مجلس صورت می‌گیرد، یا نه، مبهم است.

- ۲- ماده (۳) از این نظر که وضعیت اجرایی تبصره ماده (۴) قانون نفت مصوب ۱۳۶۶ با رعایت اصل ۸۵ قانون اساسی در تصویب اساسنامه مشخص نیست.
 - ۳- بند «ط» ماده (۳)، از جهت ضرورت وجود مصوبه مجلس در تأمین منابع خارجی
 - ۴- بند «ل» ماده (۳)، مبنیاً بر اشکال بند «۲» از نظر وظایف و اختیارات شرکت نفت
 - ۵- بند «ک» ماده (۸)، مبنیاً بر اشکال بند «۴»
 - ۶- جزء ۳ بند «ج» ماده (۳۰) از نظر تعریف و ضوابط «بازار ثانویه»
 - ۷- بند «ز» ماده (۳۵) از نظر تعیین ضوابط
 - ۸- صدر ماده (۷۳) از نظر مفهوم حقوقی «سند ملی»
 - ۹- ماده (۸۷) از نظر مفهوم عبارت «رفتارهای جنسی پرخطر»
 - ۱۰- ماده (۹۳) از این جهت که به خزانه‌داری می‌رود یا نه
 - ۱۱- بند «ه» ماده (۹۹) از نظر مفهوم «عدالت جنسیتی»
 - ۱۲- «کانالهای ماهواره‌ای مجاز» در بند «ط» ماده (۱۰۷)
 - ۱۳- مرجع تصویب در بند «ح» ماده (۱۱۱)
 - ۱۴- بند «و» ماده (۱۱۳) از جهت تعیین ضوابط
 - ۱۵- بند «د» ماده (۱۱۴)
 - ۱۶- بند «ز» ماده (۱۱۷) به دلیل استثنای بند مزبور از شمول ماده (۱۱۵) قانون محاسبات عمومی کشور که ناظر بر فروش املاک است، موهم تجویز املاک و نقایص فرهنگی است.
 - ۱۷- جزء ۳ بند «ز» ماده (۱۳۳) از جهت مفهوم «تبعیض جنسی»
 - ۱۸- بند «د» ماده (۱۴۴) از این جهت که موهم سلب مطلق اختیار مقام نصب کننده است حتی در مواردی که صلاحیتهای ذاتی مدیر سلب شده باشد.
- ب: موارد مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی از این جهت که امور مذکور از شئون و وظایف قانونگذار (مجلس شورای اسلامی) است و نمی‌توان این امور را به نهاد دیگری واگذار کرد:
- ۱- تعریف حقوق ویژه در بند «ک» ماده (۳)
 - ۲- بندهای «ب»، «و»، «ی» و «م» ماده (۱۲) از جهت تفویض موضوع به شورای پول و اعتبار

- ۳- تعریف تشخیص عملیات بانکی و ضوابط آن، در بند «ط» ماده (۱۲)
- ۴- بند «ه» ماده (۱۵)
- ۵- جزء ۴ بند «الف» ماده (۳۰) با توجه به اساسنامه سازمان شهرداریهای کشور
- ۶- اطلاق بند «ه» ماده (۳۱)
- ۷- بند «ه» ماده (۳۵)
- ۸- ماده (۳۸)
- ۹- جزء ۲ بند «الف» ماده (۳۸) و عدم الزام به رعایت قانون
- ۱۰- اطلاق بند «ج» ماده (۳۸)
- ۱۱- بند «الف» ماده (۴۰) در آن قسمت که «سایر ضوابط و تشریفات ادغام شرکتها» را به آیین‌نامه هیئت وزیران محول نموده است.
- ۱۲- بند «ج» ماده (۲۹)
- ۱۳- مفاد ماده (۵۲)
- ۱۴- بند «الف» ماده (۶۵) با توجه به ترکیب اعضا
- ۱۵- بند «الف» ماده (۶۹)
- ۱۶- بند «الف» ماده (۸۵)
- ۱۷- بندهای «ب» و «ج» مبنیاً بر بند «الف» ماده (۸۵)
- ۱۸- بند «ج» ماده (۹۷)
- ۱۹- تصویب ضوابط در بند «الف» ماده (۹۹)
- ۲۰- اطلاق صدر ماده (۱۰۲)
- ۲۱- بند «الف» ماده (۱۰۲)
- ۲۲- اطلاق ماده (۱۰۳)
- ۲۳- بند «ب» ماده (۱۰۷)
- ۲۴- بند «م» ماده (۱۰۷) در تفویض تعیین ضوابط به دولت
- ۲۵- بند «ز» ماده (۱۱۳) «از جهت تعیین حدود وظایف و تکالیف»

- ۲۶- بند «ح» ماده (۱۱۷)
- ۲۷- ماده (۱۲۳)
- ۲۸- بند «ج» ماده (۱۳۵) از جهت تعیین سازوکار
- ۲۹- جزء ۴ بند «ب» ماده (۱۳۹) در تفویض تفکیک امور حاکمیتی و تصدی به آیین نامه
- ۳۰- پاراگراف آخر بند «د» ماده (۱۳۹)
- ۳۱- بندهای «الف» و «ج» ماده (۱۴۲)
- ۳۲- ذیل بند «ج» ماده (۱۴۳)
- ۳۳- بندهای «الف» و «ب» ماده (۱۴۴)
- ۳۴- اطلاق بند «ج» ماده (۱۴۹)
- ۳۵- بندهای «۲»، «۳»، «۴» و «۵» ماده (۱۵۱) و نیز تبصره ماده مزبور
- ۳۶- ماده (۱۵۲)
- ج: موارد مغایر با اصل ۱۳۸ قانون اساسی از این جهت که امور مزبور از شئون هیئت وزیران بوده و این اختیارات به نهادی غیر از هیئت وزیران تفویض شده است:
- ۱- شورای پول و اعتبار در بندهای «ب»، «و»، «ی» و «م» ماده (۱۲)
- ۲- جزء ۲ بند «الف» ماده (۳۸)
- ۳- ماده (۶۵)
- ۴- «تصویب شورای پول و اعتبار» در ذیل ماده (۱۰۵)
- ۵- بند «ب» ماده (۱۴۰)
- ۶- بند «ج» ماده (۱۴۳)
- ۷- تبصره ماده (۱۵۱)
- ۸- مفاد ماده (۱۵۷)
- د: مغایرت با اصل ۴۴:
- ۱- ماده (۳) از این جهت که منابع نفتی، به طور کامل و مطلق در اختیار حکومت اسلامی است و شرکت دولتی می‌توانند متشکل از سهام مشترک بخش خصوصی و دولتی باشد.

- ۲- اطلاق ماده (۷) در تجویز خصوصی سازی
 - ۳- اطلاق مقررات ماده (۱۰) از جهت شمول مقررات برنامه بر بانکها و بیمه که شامل خصوصی سازی نیز می شود.
 - ۴- اطلاق عبارت «و سهام بانک و بیمه های دولتی» در ماده (۱۰)
 - ۵- واگذاری بانکها در بند «ح» ماده (۱۲)
 - ۶- تأسیس شعب بانکها و مؤسسات اعتباری خارجی در بند «ک» ماده (۱۲)
 - ۷- عملیات بانکی و ضوابط آن مذکور در بند «ط» ماده (۱۲)
 - ۸- اطلاق واگذاری «سهام شرکتهای بیمه تجاری» در بند «الف» ماده (۱۷)
 - ۹- اطلاق بند «ب» ماده (۱۷)
 - ۱۰- اطلاق جزء ۳ بند «و» ماده (۲۲) از این جهت که شامل شرکتهای بزرگ دولتی می شود.
 - ۱۱- واگذاری بهره برداری از صنعت نفت «میادین نفت و گاز، پالایش، پخش و ...» به بخش غیردولتی مذکور در بند «الف» ماده (۲۶)
 - ۱۲- بند «ب» ماده (۲۶)
 - ۱۳- جزء ۵ بند «ج» ماده (۲۸)
 - ۱۴- اطلاق بند «الف» ماده (۱۳۰) قانون برنامه سوم موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه چهارم درخصوص ناوبری
 - ۱۵- ماده (۳۸)
 - ۱۶- اطلاق بندهای «الف» و «ه» ماده (۵۷) مبنیاً بر ماده (۳۸)
 - ۱۷- مواردی از ماده (۵۸) که شامل تحویل شبکه و بهره برداری و مانند آن
 - ۱۸- بند «ه» ماده (۱۰۳) از جهت توسعه فعالیت بانکداری و بیمه به بخش تعاونی
 - ۱۹- بند «ط» ماده (۱۰۷)
- هـ: مغایرت با سایر اصول قانون اساسی:
- ۱- اطلاق بند «ی» ماده (۳) از این نظر که شامل مصوبات مجمع تشخیص مصلحت هم می شود مغایر اصل ۱۱۲ قانون اساسی شناخته شد.

- ۲- وظایف شورای پول و اعتبار در بندهای «ب»، «و»، «ی» و «م» ماده (۱۲) مغایر اصول ۶۰ و ۱۳۷ قانون اساسی است.
- ۳- تأسیس شعب بانکها و مؤسسات اعتباری خارجی در بند «ک» ماده (۱۲) علاوه بر مغایرت با اصل ۴۴، با اصل ۸۱ قانون اساسی نیز مغایر شناخته شد.
- ۴- اطلاق بند «الف» ماده (۲۶) در مورد «سیاستگذاری و برنامه‌ریزی کلان»، چون بند یک اصل ۱۱۰ قانون اساسی تعیین سیاستهای کلان را بر عهده مقام معظم رهبری قرار داد است و نیز سیاستهای برنامه چهارم نیز به وسیله معظم‌له تصویب و ابلاغ گردیده که با این اطلاق نقض شده است مغایر بند یک اصل ۱۱۰ قانون اساسی شناخته شد.
- ۵- جزء ۴ بند «ه» ماده (۲۸) چون حفظ امنیت از وظایف حاکمیتی است و از طرفی مستلزم تشکیل نیروی مسلح است، مغایر بند ۴ اصل ۱۱۰ قانون اساسی است.
- ۶- مبادله موافقتنامه‌ها در ماده (۳۲) مغایر بند «۴» اصل ۱۱۰ قانون شناخته شد.
- ۷- اطلاق بند «ج» ماده (۳۸) از این نظر که اموری بر عهده این نهاد گذاشته شده که اجرایی است مغایر اصول ۶۰، ۱۳۷ و ۱۳۹ قانون اساسی شناخته شد.
- ۸- تجویز تنظیم لایحه قضایی در مورد جرایم سیاسی در بند «و» ماده (۱۰۱) به دولت مغایر بند «۲» اصل ۱۵۸ قانون اساسی شناخته شد.
- ۹- اطلاق بند «ط» ماده (۱۰۷) مغایر اصل ۱۷۵ قانون اساسی شناخته شد.
- ۱۰- بند «ز» ماده (۱۱۳) مغایر اصل ۵۷ قانون اساسی شناخته شد.
- ۱۱- ماده (۱۲۴) تصویب مقررات بدون تأیید و تصویب فرماندهی کل قوا مغایر بند «۴» اصل ۱۱۰ قانون اساسی شناخته شد.
- ۱۲- ماده (۱۲۵) از این نظر که اقدام باید با اذن فرماندهی کل قوا باشد مغایر بند «۴» اصل ۱۱۰ قانون اساسی شناخته شد.
- ۱۳- بند «الف» ماده (۱۲۷) از وظایف شورای عالی امنیت ملی است، از این جهت مغایر اصل ۱۷۶ قانون اساسی شناخته شد.

۱۴- بند «ج» ماده (۱۲۷) مغایر با بند «۴» اصل ۱۵۶ قانون اساسی است که کشف جرم را از وظایف این قوه قرار داده است.

۱۵- بند «ب» ماده (۱۴۰) مغایر اصول ۶۰ و ۱۳۷ قانون اساسی شناخته شد.

۱۶- بندهای «الف» و «ج» ماده (۱۴۲) مغایر اصول ۶۰ و ۱۳۷ قانون اساسی شناخته شد.

۱۷- ذیل بند «ج» ماده (۱۴۳) مغایر اصول ۶۰ و ۱۳۷ قانون اساسی شناخته شد.

۱۸- مفاد ذیل ماده (۱۴۷) بدون ذکر در قانون بودجه سنواتی مغایر اصل ۵۳ قانون اساسی شناخته شد.

۱۹- جزء ۲ بند «و» ماده (۱۴۸) مغایر بندهای «۱» و «۴» اصل ۱۱۰ قانون اساسی شناخته شد.

۲۰- اطلاق بند «ز» ماده (۱۴۸) از این جهت که شامل نفایس ملی می‌شود مغایر اصل ۸۳ قانون اساسی شناخته شد.

۲۱- تبصره ماده (۱۵۱) مغایر اصول ۶۰ و ۱۳۷ قانون اساسی شناخته شد.

۲۲- مفاد تبصره ماده (۱۵۴) از این جهت که مفهوم عدم ذکر لایحه بودجه سالانه است مغایر ذیل اصل ۵۳ قانون اساسی شناخته شد.

۲۳- واگذاری تصویب دستورالعملها به هیئت وزیران در ماده (۱۵۵) بدون نظر موافق مقام معظم رهبری مغایر اصل ۱۱۰ قانون اساسی شناخته شد.

۲۴- مفاد ماده (۱۵۷) مغایر اصول ۶۰ و ۱۳۷ قانون اساسی نیز شناخته شد.

۲۵- ماده (۱۶۱) از این نظر که موجب خلط وظایف قوای سه‌گانه و نقض وظایفی است که طبق قانون اساسی بر عهده نهادهای غیر وابسته به قوه مجریه گذاشته شده است مغایر اصول ۵۴،

۵۵ و ۵۷ و بند «۳» اصل ۱۵۶ و اصول ۱۷۳ و ۱۷۴ قانون اساسی شناخته شد.

۲۶- با توجه به بندهای «۱۶» و «۱۷» سیاستهای کلی برنامه چهارم حذف ماده (۲۱۵) لایحه دولت مغایر اصل ۱۱۰ قانون اساسی شناخته شد.

و: مغایرت شرعی:

۱- اطلاق «منابع خارجی (فاینانس و ...)» در جزء ۴ بند «و» ماده (۲۲) از این جهت که شامل وام‌های ربوی هم می‌شود خلاف موازین شرع شناخته شد.

- ۲- بند «الف» ماده (۳۷) خلاف موازین شرع شناخته شد.
 - ۳- بند «الف» ماده (۴۰) خلاف موازین شرع شناخته شد.
 - ۴- بند «و» ماده (۱۱۲) در مورد اطلاق تکریم افراد، از این جهت که مستلزم ترویج اشخاص مخالف دین و انقلاب اسلامی می‌شود، خلاف موازین شرع است.
 - ۵- اطلاق جزء ۷ بند «ز» ماده (۱۳۳) در خصوص مداخله وکیل نسبت به مواردی که موضوع جنبه محرمانه دارد یا حضور غیر متهم به تشخیص قاضی موجب فساد شود در مرحله تحقیق خلاف موازین شرع است.
- تذکر:
- در ماده (۱۳۱) ظاهراً عبارتی جا افتاده است.