

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

مبانی نظرات شورای نگهبان در خصوص

مصوبات و استفساریه های سال ۱۳۹۳

برگرفته از مشروح مذاکرات شورای نگهبان

تحقیق و تنقیح

کاظم کوهی اصفهانی، امین اله زمانی، شهرام محمدی، مصطفی مسعودیان، محمدحسن باقری خوزانی،
محمدهادی توکل پور، محمد صالح عطار، محمدبرزگر خسروی و حسین فاتحی زاده

پرونده شوراى نگهبان

سرشناسنامه: شورای نگهبان

عنوان و نام پدیدآور: مبانی نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات و استفساریه‌های سال ۱۳۹۳
(برگرفته از مشروح مذاکرات شورای نگهبان)/ تحقیق و تنقیح: کاظم کوهی
اصفهانی [و دیگران].

مشخصات ناشر: تهران: شورای نگهبان، پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۵
۹۱۷ ص.
ISBN : 978-600-8378-08-2

وضعیت فهرست‌نویسی: فیپا

یادداشت: تحقیق و تنقیح: کاظم کوهی اصفهانی، امین‌اله زمانی، شهرام محمدی، مصطفی
مسعودیان، محمدحسن باقری خوزانی، محمدهادی توکل‌پور، محمد صالح عطار،
محمدبرزگر خسروی و حسین فاتحی‌زاده.

یادداشت: نمایه

موضوع: ۱. شورای نگهبان -- صورت مذاکرات

2. Shoraye negahban -- Publication of proceeding

موضوع: ۲. شورای نگهبان -- مصوبات

4. Shoraye negahban-- Resolution

شناسه افزوده: الف. کوهی اصفهانی، کاظم، ۱۳۵۸ - ب. شورای نگهبان. پژوهشکده شورای نگهبان
رده‌بندی کنگره: ۱۳۹۵ ۲۴۵ م ۹ ش ۱۲ / KMH۲۵۱۲
رده‌بندی دیویی: ۳۹۴/۵۵۰۵
شماره کتابشناسی ملی: ۴۵۶۰۴۳۷

مبانی نظرات شورای نگهبان در خصوص

مصوبات و استفساریه‌های سال ۱۳۹۳

برگرفته از مشروح مذاکرات شورای نگهبان

تحقیق و تنقیح: کاظم کوهی اصفهانی، امین‌اله زمانی، شهرام محمدی، مصطفی مسعودیان، محمدحسن
باقری خوزانی، محمدهادی توکل‌پور، محمد صالح عطار، محمدبرزگر خسروی و حسین فاتحی‌زاده
ناشر: پژوهشکده شورای نگهبان

چاپ اول: زمستان ۱۳۹۵ - تیراژ: ۱۰۰۰ جلد

شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۸۳۷۸-۰۸-۲

قیمت: ۶۰۰۰۰ تومان

تهران، خیابان شهید سپهبد قرنی، کوچه شهید دهقانی نیا (خسرو سابق)، پلاک ۱۲

فکس: ۰۲۱- ۸۸۳۲۵۰۸۰

تلفن: ۰۲۱- ۸۸۳۲۵۰۴۵

www.shora-rc.ir

nashr@shora-rc.ir

فهرست مطالب

مقدمه ۱

فصل اول - قوانین مصوب مجلس ۵

- ۱- قانون تفسیر تبصره (۳) ماده (۹) قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی (مصوب ۱۳۹۲/۱۲/۲۶)..... ۷
- ۲- قانون موافقتنامه همکاری‌های امنیتی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری اسلامی پاکستان (مصوب ۱۳۹۳/۱/۱۷)..... ۱۱
- ۳- قانون تفسیر تبصره ماده (۷۶) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی (مصوب ۱۳۹۳/۱/۲۴)..... ۱۸
- ۴- قانون تمدید مدت اجرای آزمایشی قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور (مصوب ۱۳۹۳/۲/۱۷)..... ۲۲
- ۵- قانون اصلاح موادی از قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۹۳/۲/۱۷)..... ۲۴
- ۶- قانون موافقتنامه ایجاد و راه‌اندازی بانک اطلاعاتی سازمان همکاری‌های اقتصادی (اکو) در خصوص قاچاق و تخلفات گمرکی (مصوب ۱۳۹۳/۲/۳۰)..... ۴۵
- ۷- قانون پروتکل اصلاحی موافقتنامه کشتیرانی تجاری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری کوبا (مصوب ۱۳۹۵/۳/۵)..... ۴۷
- ۸- قانون تصویب قطعنامه‌های کنفرانس مورخ ۲۰۱۰ (۱۳۸۹) اعضای کنوانسیون بین‌المللی استانداردهای آموزش، صدور گواهینامه‌ها و نگهداری دریانوردان (STCW) (مصوب ۱۳۹۳/۳/۵)..... ۴۹
- ۹- قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون تحدید مسئولیت برای دعاوی دریایی (مصوب ۱۳۹۳/۳/۵)..... ۵۴

- ۱۰- قانون اصلاحات قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به تشریفات (پروتکل) ۱۹۷۸ مربوط به کنوانسیون بین‌المللی جلوگیری از آلودگی دریا ناشی از کشتی‌ها ۱۹۷۳ (مارچ ۱۹۷۳/۷۸) - مصوب ۱۳۸۰- و اصلاحات بعدی آن (مصوب ۱۳۹۳/۳/۵)..... ۵۸
- ۱۱- قانون موافقتنامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری عراق به منظور اجتناب از اخذ مالیات مضاعف و تبادل اطلاعات در مورد مالیات‌های بر درآمد و سرمایه (مصوب ۱۳۹۳/۳/۵)..... ۶۰
- ۱۲- قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در کارگروه بین‌المللی پزشکی نظامی (ICMM) (مصوب ۱۳۹۳/۳/۵)..... ۶۲
- ۱۳- قانون موافقتنامه تشویق و حمایت متقابل از سرمایه‌گذاری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری برون‌دی (مصوب ۱۳۹۳/۳/۱۸)..... ۶۵
- ۱۴- قانون موافقتنامه همکاری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری خلق چین در زمینه مبارزه با جرائم فراملی (مصوب ۱۳۹۳/۳/۱۸)..... ۶۸
- ۱۵- قانون تعیین تعرفه‌های خدمات مرکز توسعه تجارت الکترونیکی (مصوب ۱۳۹۳/۳/۲۰)..... ۷۱
- ۱۶- قانون موافقتنامه مربوط به همکاری در زمینه امنیت در دریای خزر (مصوب ۱۳۹۳/۳/۲۰)..... ۷۴
- ۱۷- قانون تفسیر بند (ج) تبصره (۱۶) قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور (مصوب ۱۳۹۳/۳/۲۷)..... ۷۷
- ۱۸- قانون اجازه به وزارت صنعت، معدن و تجارت برای انعقاد قرارداد کار معین با بازرسان شاغل در حوزه نظارت بر بازار (مصوب ۱۳۹۳/۳/۲۷)..... ۸۰
- ۱۹- قانون اصلاح مواد (۱)، (۶) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی (مصوب ۱۳۹۳/۴/۱)..... ۸۷
- ۲۰- قانون تمدید مهلت اجرای آزمایشی قانون ثبت اختراعات، طرح‌های صنعتی و علائم تجاری (مصوب ۱۳۹۳/۴/۴)..... ۱۰۳
- ۲۱- قانون تفسیر ماده (۱۳۳) قانون مالیات‌های مستقیم و اصلاحات بعدی آن (مصوب ۱۳۹۳/۴/۱۷)..... ۱۰۵
- ۲۲- قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در اتحادیه بیمه‌گران و انکایی‌گران خطرهای تجاری و غیرتجاری در کشورهای عضو سازمان تعاون اسلامی و مؤسسه تضمین اعتبارات صادراتی و سرمایه‌گذاری عربی و تصویب اساسنامه آن (مصوب ۱۳۹۳/۴/۲۹)..... ۱۱۰

- ۲۳- قانون تعیین حریم حفاظتی- امنیتی اماکن و تأسیسات کشور (مصوب ۱۳۹۳/۵/۱۹)..... ۱۱۳
- ۲۴- قانون الحاق سه بند به مواد (۲) و (۴) و اصلاح ماده (۶) قانون تشکیل شورای عالی اشتغال (مصوب ۱۳۹۳/۶/۴)..... ۱۳۷
- ۲۵- قانون تمدید مدت اجرای آزمایشی قانون استخدام نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۹۳/۶/۵)..... ۱۴۴
- ۲۶- قانون عضویت و لغو عضویت نمایندگان مجلس شورای اسلامی در برخی از شوراهای عالی، شوراها، مجامع و سایر هیئت‌ها (مصوب ۱۳۹۳/۶/۱۵)..... ۱۴۹
- ۲۷- قانون معاهده استرداد مجرمین بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری خلق چین (مصوب ۱۳۹۳/۶/۲۹)..... ۱۶۶
- ۲۸- قانون آیین دادرسی جرائم نیروهای مسلح و دادرسی الکترونیکی (مصوب ۱۳۹۳/۷/۸)..... ۱۷۵
- ۲۹- قانون اصلاح موادی از قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور (مصوب ۱۳۹۳/۷/۱۵)..... ۳۰۷
- ۳۰- قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمترتوسعه‌یافته (مصوب ۱۳۹۳/۷/۳۰)..... ۳۴۰
- ۳۱- قانون اصلاح ماده (۵) قانون بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی (مصوب ۱۳۹۳/۹/۱۶)..... ۳۴۴
- ۳۲- قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور (مصوب ۱۳۹۳/۱۱/۱۲)..... ۳۵۸
- ۳۳- قانون اصلاح قانون تعاونی نمودن تولید و یکپارچه شدن اراضی در حوزه عمل شرکت‌های تعاونی روستایی (مصوب ۱۳۹۳/۱۱/۱۵)..... ۳۹۶
- ۳۴- قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۴)..... ۴۱۳
- ۳۵- قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور (مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۲۴)..... ۵۷۴

فصل دوم- اساسنامه‌های مصوب هیئت‌وزیران ۶۸۵

- ۳۶- اساسنامه شرکت شهر فرودگاهی امام خمینی (ره) (مصوب ۱۳۹۳/۱/۲۴)..... ۶۸۷
- ۳۷- اساسنامه شرکت عمران شهر جدید تیس (مصوب ۱۳۹۳/۲/۳)..... ۷۰۶
- ۳۸- اساسنامه شرکت عمران شهر جدید بهارستان (مصوب ۱۳۹۳/۲/۳)..... ۷۰۸
- ۳۹- اساسنامه شرکت عمران شهر جدید مجلسی (مصوب ۱۳۹۳/۲/۳)..... ۷۱۰
- ۴۰- اساسنامه شرکت عمران شهر جدید فولادشهر (مصوب ۱۳۹۳/۲/۳)..... ۷۱۲

- ۴۱- اساسنامه شرکت عمران شهر جدید علوی (مصوب ۱۳۹۳/۳/۲)..... ۷۱۴
- ۴۲- اساسنامه شرکت عمران شهر جدید صدرا (مصوب ۱۳۹۳/۲/۳)..... ۷۱۶
- ۴۳- اساسنامه شرکت عمران شهر جدید رامین (مصوب ۱۳۹۳/۲/۳)..... ۷۱۸
- ۴۴- اساسنامه شرکت عمران شهر جدید بینالود (مصوب ۱۳۹۳/۲/۳)..... ۷۲۰
- ۴۵- اساسنامه شرکت عمران شهر جدید اندیشه (مصوب ۱۳۹۳/۲/۳)..... ۷۲۲
- ۴۶- اساسنامه شرکت عمران شهر جدید پردیس (مصوب ۱۳۹۳/۲/۳)..... ۷۲۴
- ۴۷- اساسنامه شرکت عمران شهر جدید پرند (مصوب ۱۳۹۳/۲/۳)..... ۷۲۶
- ۴۸- اساسنامه شرکت عمران شهر جدید هشتگرد (مصوب ۱۳۹۳/۲/۳)..... ۷۲۸
- ۴۹- اساسنامه شرکت عمران شهر جدید مهاجران (امیرکبیر) (مصوب ۱۳۹۳/۲/۳)..... ۷۳۰
- ۵۰- اساسنامه شرکت عمران شهر جدید عالیشهر (مصوب ۱۳۹۳/۲/۳)..... ۷۳۲
- ۵۱- اساسنامه شرکت عمران شهر جدید سهند (مصوب ۱۳۹۳/۲/۳)..... ۷۳۴
- ۵۲- اساسنامه شرکت عمران شهر جدید گلبهار (مصوب ۱۳۹۳/۲/۳)..... ۷۳۶
- ۵۳- اساسنامه شرکت عمران شهر جدید رامشار (مصوب ۱۳۹۳/۲/۳)..... ۷۳۸
- ۵۴- اصلاحیه اساسنامه شرکت بهینه‌سازی مصرف سوخت (سهامی خاص) (مصوب ۱۳۹۳/۲/۳)..... ۷۴۰
- ۵۵- اصلاحیه اساسنامه سازمان مجری ساختمان‌ها و تأسیسات دولتی و عمومی
(شرکت مادر تخصصی) (مصوب ۱۳۹۳/۲/۳)..... ۷۴۵
- ۵۶- اصلاح اساسنامه سازمان خصوصی‌سازی (مصوب ۱۳۹۳/۲/۱۰)..... ۷۴۸
- ۵۷- اصلاحیه اساسنامه سازمان مجری ساختمان‌ها و تأسیسات دولتی و عمومی
(شرکت مادر تخصصی) (مصوب ۱۳۹۳/۴/۴)..... ۷۵۰
- ۵۸- اصلاح اساسنامه شرکت ارتباطات زیرساخت (مصوب ۱۳۹۳/۴/۸)..... ۷۵۳
- ۵۹- اصلاح اساسنامه سازمان فناوری اطلاعات ایران (مصوب ۱۳۹۳/۴/۸)..... ۷۵۶
- ۶۰- اصلاح اساسنامه صندوق نوآوری و شکوفایی (مصوب ۱۳۹۳/۶/۲)..... ۷۵۹
- ۶۱- اصلاح اساسنامه شرکت مادر تخصصی مدیریت منابع آب ایران (مصوب ۱۳۹۳/۶/۵)..... ۷۶۱
- ۶۲- اصلاح اساسنامه شرکت صید صنعتی منطقه آزاد چابهار (مصوب ۱۳۹۳/۶/۲۶)..... ۷۶۵
- ۶۳- اساسنامه شرکت سرمایه‌گذاری و توسعه قشم (مصوب ۱۳۹۳/۶/۲۶)..... ۷۷۳
- ۶۴- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای کرمانشاه (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳)..... ۷۸۶

- ۶۵- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای کردستان (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳) ۷۸۹
- ۶۶- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی سازمان آب و برق خوزستان (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳) ۷۹۲
- ۶۷- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای زنجان (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳) ۷۹۵
- ۶۸- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای یزد (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳) ۷۹۷
- ۶۹- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای آذربایجان شرقی (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳) ۸۰۰
- ۷۰- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای لرستان (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳) ۸۰۲
- ۷۱- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای قم (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳) ۸۰۴
- ۷۲- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای کهگیلویه و بویر احمد (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳) ۸۰۷
- ۷۳- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای گلستان (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳) ۸۱۰
- ۷۴- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای اردبیل (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳) ۸۱۳
- ۷۵- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای همدان (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳) ۸۱۶
- ۷۶- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای ایلام (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳) ۸۱۸
- ۷۷- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای سمنان (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳) ۸۲۰
- ۷۸- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای مرکزی (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳) ۸۲۲
- ۷۹- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای قزوین (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳) ۸۲۴
- ۸۰- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای چهارمحال و بختیاری (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳) ۸۲۶
- ۸۱- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای هرمزگان (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳) ۸۲۸
- ۸۲- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای سیستان و بلوچستان (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳) ۸۳۰
- ۸۳- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای گیلان (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳) ۸۳۲
- ۸۴- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای آذربایجان غربی (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳) ۸۳۴
- ۸۵- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی توسعه منابع آب و نیروی ایران (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳) ۸۳۶
- ۸۶- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای بوشهر (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳) ۸۳۸
- ۸۷- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای خراسان جنوبی (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳) ۸۴۰
- ۸۸- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای خراسان شمالی (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳) ۸۴۲
- ۸۹- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای تهران (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳) ۸۴۴
- ۹۰- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای فارس (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳) ۸۴۶

- ۹۱- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای اصفهان (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳)..... ۸۴۸
- ۹۲- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای کرمان (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳)..... ۸۵۰
- ۹۳- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای خراسان رضوی (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳)..... ۸۵۲
- ۹۴- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای مازندران (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳)..... ۸۵۴
- ۹۵- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی توسعه منابع آب و خاک سیستان (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۳)..... ۸۵۶
- ۹۶- اصلاح اساسنامه شرکت صنایع هوایی قدس (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۷)..... ۸۵۸
- ۹۷- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی سازمان توسعه برق ایران (اساسنامه شرکت مادر تخصصی تولید نیروی برق حرارتی) (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۷)..... ۸۶۰
- ۹۸- اساسنامه شرکت تولید نیروی برق رامین (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۷)..... ۸۶۶
- ۹۹- اساسنامه شرکت تولید نیروی برق شهید رجایی (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۷)..... ۸۸۱
- ۱۰۰- اساسنامه شرکت تولید نیروی برق فارس (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۷)..... ۸۸۳
- ۱۰۱- اساسنامه شرکت تولید نیروی برق زاهدان (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۷)..... ۸۸۵
- ۱۰۲- اساسنامه شرکت تولید نیروی برق خراسان (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۷)..... ۸۸۷
- ۱۰۳- اساسنامه شرکت تولید نیروی برق تهران (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۷)..... ۸۸۹
- ۱۰۴- اساسنامه شرکت تولید نیروی برق بندرعباس (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۷)..... ۸۹۱
- ۱۰۵- اساسنامه شرکت تولید نیروی برق آذربایجان (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۷)..... ۸۹۳
- ۱۰۶- اساسنامه شرکت تولید نیروی برق اصفهان (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۷)..... ۸۹۵
- ۱۰۷- اساسنامه شرکت تولید نیروی برق یزد (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۷)..... ۸۹۷
- ۱۰۸- اساسنامه شرکت تولید نیروی برق شاهرود (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۷)..... ۸۹۹
- ۱۰۹- اساسنامه شرکت تولید نیروی برق لووشان (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۷)..... ۹۰۱
- ۱۱۰- اساسنامه شرکت تولید نیروی برق شازند (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۷)..... ۹۰۳
- ۱۱۱- اساسنامه شرکت تولید نیروی برق شهید سلیمی (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۷)..... ۹۰۵
- ۱۱۲- اساسنامه شرکت تولید نیروی برق شهید مفتاح (مصوب ۱۳۹۳/۷/۲۷)..... ۹۰۷
- ۱۱۳- اساسنامه صندوق ملی محیط زیست (مصوب ۱۳۹۳/۸/۱۸)..... ۹۰۹

مقدمه

«شورای نگهبان» به عنوان نهاد پاسداری‌کننده از موازین شرع و قانون اساسی، وظیفه‌ی خطیر بررسی کلیه‌ی مصوبات مجلس شورای اسلامی و اساسنامه‌های مصوب هیئت وزیران را به عنوان یکی از وظایف مصرّح خویش در قانون اساسی بر عهده دارد تا قوانین و مقررات لازم‌الاجراء در جمهوری اسلامی ایران، مغایرتی با موازین شرع و قانون اساسی نداشته باشند. بدین‌سان، مجموعه نظرات ابرازی از سوی این نهاد در خلال بررسی مصوبات مجلس شورای اسلامی و اساسنامه‌های مصوب هیئت وزیران، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار بوده و برای آحاد افراد جامعه قابل استفاده است؛ چه آنکه این نظرات، از جهتی شأن علمی و نظری دارد که می‌تواند مورد استفاده‌ی عموم علاقه‌مندان، به‌ویژه مجامع علمی- پژوهشی واقع شود و از جهتی دیگر، برای تنظیم قوانین و مقررات مورد نیاز در کشور، می‌تواند مورد توجه و استفاده‌ی سیاست‌گذاران و نقش‌آفرینان عرصه‌ی تقنین و اجرا قرار گیرد.

مقام معظم رهبری نیز در دیداری که با اعضای شورای محترم نگهبان در تاریخ ۱۳۷۹/۴/۲۸ داشتند، با تأکید بر اهمیت نظرات شورای نگهبان، خطاب به آنها فرمودند: «... مردم، مطلع نیستند... لازم است یک روال اطلاع‌رسانی منظم و مرتبی باشد که مردم در جریان قرار بگیرند، یا نظرات شورا مدوّن بشود و در اختیار اهل علم، حقوقدان‌ها، فقها و متخصصین بخش‌های مختلف گذاشته بشود؛ دانشگاه‌ها و حوزه‌ها ببینند و در جریان مباحث قرار گیرند؛ بیان شود در مورد این ماده‌ای که آنجا آمده، چه بحث‌هایی شده، تا رد شده است و چه اشکالاتی بود و بعد، آن اشکالات رفع شد یا تصویب شد و از این قبیل. ... الآن شما استدلال دارید، اما این استدلال برای مجلس، گاهی معلوم نیست، گاهی برای مجمع تشخیص هم درست معلوم نیست ... در حالی که خوب است در متن آن حکم اشاره‌ای به استدلال بشود و در یک محل جداگانه آن استدلال به تفصیل نوشته بشود. ... اینها چیزهایی است که بعد برای دیگری منبع و مدرک خواهد شد.»

بر همین اساس و در راستای پاسخگویی به این مطالبه‌ی به‌حق مقام معظم رهبری، با تشکیل «پژوهشکده شورای نگهبان»، انجام فعالیت‌های علمی پیرامون نظرات شورای نگهبان به عنوان یکی از مأموریت‌های این مرکز، در چند قالب مختلف در دستور کار قرار گرفت. تدوین مجموعه نظرات

شورای نگهبان در خصوص مصوبات ادوار مختلف مجلس شورای اسلامی، تدوین مجموعه نظرات تفسیری و مشورتی شورای نگهبان راجع به اصول قانون اساسی، تدوین مجموعه نظرات فقهی شورای نگهبان در پاسخ به استعلامات دیوان عدالت اداری، تدوین نظرات فقهی و حقوقی شورای نگهبان در پاسخ به استعلامات اشخاص حقیقی و حقوقی، پیاده‌سازی، تنظیم و تدوین مشروح مذاکرات جلسات شورای نگهبان و راه‌اندازی سامانه‌ی اینترنتی جامع نظرات شورای نگهبان و بارگذاری کلیه‌ی نظرات شورای نگهبان بر روی پورتال پژوهشکده^(۱) و در نهایت، استخراج مبانی نظرات و دلایل آرای شورای نگهبان، از جمله طرح‌هایی بود که برای عینیت بخشیدن به این مهم طراحی شد.

«مبانی نظرات شورای نگهبان» یا به عبارت دیگر «نظرات استدلالی شورای نگهبان»، که استخراج آنها در این پژوهشکده در قالب مجموعه‌ای منسجم و منظم به عنوان یکی از مهم‌ترین برنامه‌ها تعریف شده، عبارت است از: مجموعه استدلال‌های فقهی، حقوقی و همچنین قرائن، امارات و برداشت‌هایی که اعضای محترم شورای نگهبان در جلسات بررسی مصوبات مجلس شورای اسلامی، بررسی اساسنامه‌های مصوب هیئت وزیران، بررسی اصول قانون اساسی برای ارائه‌ی نظریه تفسیری و... در خلال مباحث خویش بیان کرده‌اند. این مجموعه از استدلال‌ها و برداشت‌ها، در قالب یک دسته‌بندی منظم و منطقی براساس دیدگاه‌های مختلف مطرح شده در مذاکرات اعضای شورای نگهبان و با استناد و مستنبط از آن، به تفکیک هر ماده از مصوبه یا سؤال و استفسار، استخراج، تنقیح و تدوین شده است. هدف از تهیه‌ی این مجموعه، آشنا ساختن مخاطبان به‌ویژه مجامع حوزوی و دانشگاهی و مراجع قانون‌گذاری، سیاست‌گذاری و اجرایی کشور با مبانی و ادله‌ی فقهی و حقوقی نظرات شورای نگهبان است.

نخستین ثمره‌ی این فعالیت علمی، پیش‌تر در سال ۱۳۹۱ با انتشار کتابی تحت عنوان «مبانی آراء و نظرات شورای نگهبان (مستنبط از مشروح مذاکرات سال ۱۳۸۷)» به زیور طبع آراسته شده بود. سپس کتاب‌های دوم، سوم و چهارم از این مجموعه با اندکی تغییر در شکل و محتوا نسبت به کار پیشین، تحت عنوان «مبانی نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات و استفساریه‌های سال‌های ۱۳۹۰، ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ (برگرفته از مشروح مذاکرات شورای نگهبان)»، به محضر جامعه‌ی علمی و اجرایی کشور تقدیم شد. کتاب حاضر نیز، کتاب پنجم از این مجموعه و مربوط به مصوبات سال ۱۳۹۳ است که به یاری خداوند به محضر علاقه‌مندان تقدیم می‌شود.^(۲)

۱. نشانی اینترنتی سامانه جامع نظرات شورای نگهبان:

<http://nazarat.shora-rc.ir>

۲. گفتنی است از این مجموعه، کتابی تحت عنوان «مبانی نظرات شورای نگهبان در خصوص قانون برنامه پنجم توسعه و قوانین بودجه مربوط به آن (۱۳۹۴-۱۳۸۹)، برگرفته از مشروح مذاکرات شورای نگهبان» نیز با همین رویکرد ولی به صورت مجموعه‌ای موضوعی از مصوبات مجلس گردآوری و تألیف شده است. این کتاب که

این کتاب در سه بخش کلی، مجموعه نظرات استدلالی مربوط به مصوبات مجلس شورای اسلامی، اساسنامه‌های مصوب هیئت وزیران و استفساریه‌های انجام‌شده از شورای نگهبان را در بر می‌گیرد که مربوط به سال ۱۳۹۳ است. در اینجا توضیح این نکته برای خوانندگان محترم ضروری است که از آنجا که بسیاری از موضوعات مورد بررسی در شورای نگهبان، به ویژه مصوبات مجلس شورای اسلامی، ممکن است به دلیل ایراد مغایرت برخی از مواد مصوبه با قانون اساسی یا موازین شرعی، چندین مرتبه در فواصل مختلف و گاهی در طی چندین سال، بین مجلس و شورای نگهبان رفت و برگشت داشته باشد، ملاک زمانی مدّ نظر برای ذکر موضوعات در این کتاب، زمان تصویب نهایی آن مصوبه یا اعلام نظر نهایی شورای نگهبان در خصوص سؤال یا استفسار انجام شده است. بر این اساس، مجموعه‌ی کلیه‌ی مصوبات مجلس یا هیئت وزیران که در سال ۱۳۹۳ به تأیید شورای نگهبان رسیده و به «قانون» تبدیل شده‌اند و همچنین کلیه‌ی استفساریه‌هایی که احیاناً در سال ۱۳۹۳ از سوی شورای نگهبان بررسی و پاسخ گفته شده‌اند، در این مجموعه گردآوری شده است.^(۱) همچنین کلیه‌ی مصوباتی که به دلیل بروز اختلاف بین مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان، بر اساس اصل (۱۱۲) قانون اساسی برای رفع اختلاف به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع شده‌اند و این مجمع در سال ۱۳۹۳ نسبت به آنها تعیین تکلیف کرده است، در این مجموعه گرد آمده‌اند، هر چند تاریخ تصویب این موضوعات در مجلس و یا مذاکرات مربوط به آن در شورای نگهبان، در سال‌های پیش از ۱۳۹۳ انجام شده باشد. ترتیب در نظر گرفته شده برای ذکر هر یک از موضوعات، در هر یک از بخش‌های سه‌گانه‌ی این کتاب نیز، ترتیب تاریخی نهایی‌شدن آن موضوع، از ابتدای سال ۱۳۹۳ تا انتهای این سال است. این کتاب محصول تلاش علمی جمعی از پژوهشگران این پژوهشکده است که در سه مرحله، به شرح زیر، اقدام به استخراج، تنقیح و تدوین مبانی نظرات شورای نگهبان کرده‌اند. در مرحله‌ی نخست، پژوهشگران متن مشروح مذاکرات مربوط به هر موضوع را مطالعه و مبانی نظرات و استدلال‌های مطرح‌شده از سوی اعضای شورای نگهبان راجع به آن موضوع را استخراج و به



مشمول بر مبانی نظرات شورای نگهبان در بررسی قانون برنامه‌ی پنج‌ساله‌ی پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۹-۱۳۹۴)، مصوبه‌های اصلاحی مجلس در خصوص این برنامه و استفساریه‌های انجام‌شده نسبت به برخی از مواد این برنامه و نیز تمامی قوانین بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور از سال ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۴، به همراه کلیه‌ی مصوبه‌های اصلاحی و استفساریه‌های مربوط به این قوانین، در دوره‌ی اجرای برنامه‌ی پنجم توسعه است، در سال ۱۳۹۵ به زیور طبع آراسته شده است.

۱. گفتنی است با توجه به اینکه در سال ۱۳۹۳، در خصوص اصول قانون اساسی یا دیگر موضوعات مرتبط، هیچ‌گونه استفسار یا استعلامی از شورای نگهبان انجام نشده است، این جلد از مجموعه کتاب‌های مبانی نظرات شورای نگهبان، در این قسمت، فاقد موضوع است.

صورت منقح و دسته‌بندی شده تدوین می‌کنند. در مرحله دوم (مرحله بازبینی)، عده‌ای دیگر از پژوهشگران برای اطمینان از صحت استنباط انجام‌شده از متن مشروح مذاکرات، با مطالعه مجدد متون مشروح مذاکرات اعضای شورای نگهبان، استدلال‌های استخراج‌شده در مرحله اول را با متن مشروح تطبیق می‌دهند و عنداللزوم به اصلاح و تکمیل آنها مبادرت می‌کنند. در مرحله سوم (مرحله نظارت)، یک بار دیگر متن کلیه استدلال‌های استخراج‌شده از حیث شکلی و محتوایی، به‌وسیله ناظر علمی، بازخوانی شده و ضمن بررسی انسجام درونی استدلال‌ها، متن نهایی برای انتشار تنظیم می‌شود. در مجموعه حاضر، «استخراج استدلال‌ها» (به ترتیب میزان همکاری و اثرگذاری) بر عهده آقایان شهرام محمدی، محمدحسن باقری خوزانی، محمدصالح عطار، محمدبرزگر خسروی و حسین فاتحی‌زاده، و «بازبینی» بر عهده آقایان امین‌اله زمانی، مصطفی مسعودیان و محمدهادی توکل‌پور، و «نظارت علمی» بر عهده آقای کاظم کوهی اصفهانی بوده است که از زحمات این عزیزان قدردانی می‌شود.

پژوهشکده شورای نگهبان امیدوار است با تولید و عرضه این مجموعه، علاوه بر حرکت در جهت تحقق بخشی از منویات مقام معظم رهبری، خواسته‌ی جامعه علمی کشور و همچنین مراکز سیاست‌گذاری، تقنینی و اجرایی کشور را پاسخ گفته باشد. مسلماً انتشار و عرضه چنین آثاری می‌تواند ثمره‌ی بیش از سی سال مجاهدت و تلاش شورای نگهبان در پاسداری از شرع و قانون اساسی را در اختیار کلیه علاقمندان، به ویژه محافل علمی و پژوهشی، اعم از دانشگاهی و حوزوی قرار دهد و به غنی‌تر شدن هر چه بیشتر مباحث فقهی و حقوقی در کشور کمک کند.

و من الله التوفیق و علیہ التکلان

پژوهشکده شورای نگهبان

زمستان ۱۳۹۵

فصل اول

قوانین مصوب مجلس

**قانون تفسیر تبصره (۳) ماده (۹) قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی
جانبازان انقلاب اسلامی
مصوب ۱۳۹۲/۱۲/۲۶**

درباره‌ی قانون

طرح «استفساریه تبصره (۳) ماده (۹) قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی» را تعدادی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی در راستای رفع ابهام از برخی مقررات مرتبط با پست سازمانی هم‌تراز جانبازان، با قید یک فوریت به مجلس تقدیم کردند. در مقدمه‌ی توجیهی این طرح، ضرورت ارائه‌ی این طرح و فوریت آن بدین شرح تبیین شده است: «در تبصره (۳) ماده (۹) قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی در رابطه با موضوع «ایجاد پست سازمانی هم‌تراز جانباز» موارد ذیل تصریح نشده است و در نتیجه دستگاه‌های اجرایی سلیقه‌ای و یا با تعبیر خود عمل می‌نمایند:

- ۱- سطح و نوع شغل پست‌های سازمانی هم‌تراز
 - ۲- حفظ سابقه مدیریتی و جلوگیری از تنزل شغلی
 - ۳- تکلیف هم‌ترازی مشاغل مأموران پس از خاتمه مأموریت
- لذا با عنایت به خاتمه دوره‌ی دولت دهم و بالتبع پایان اغلب مأموریت‌ها، طرح استفساریه زیر جهت رفع بلا تکلیفی جانبازان متتفع، با قید یک فوریت تقدیم مجلس محترم شورای اسلامی می‌گردد.
- با رأی نمایندگان مجلس به یک فوریت بررسی این طرح در مجلس، این طرح برای رسیدگی به کمیسیون اجتماعی به عنوان کمیسیون اصلی ارسال شد که این کمیسیون مفاد آن را به تصویب رساند و گزارش آن را به مجلس ارائه کرد. این طرح در تاریخ ۱۳۹۲/۱۲/۲۶ در صحن علنی مجلس مطرح و با اصلاحاتی به تصویب نمایندگان مجلس رسید و برای طی روند قانونی مذکور در اصل (۹۴) قانون اساسی، به موجب نامه‌ی شماره ۳۹۹/۳۳۷ مورخ ۱۳۹۳/۱/۱۷ به شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان با تشکیل جلسه در تاریخ ۱۳۹۳/۱/۲۷، مفاد این مصوبه را بررسی و نظر خود مبنی بر مغایرت نداشتن این استفساریه با موازین شرع و قانون اساسی را طی نامه‌ی شماره ۹۳/۱۰۲/۲۱۴ مورخ ۱۳۹۳/۱/۲۷ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد.

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۲/۱۲/۲۶

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۳/۱/۲۷

موضوع استفساریه: در اجرای تبصره (۳) ماده (۹) قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱،^(۱) چنانچه جانباز در پست مدیریتی و یا سایر عناوین شغلی که بالاتر از شرایط احراز شغلی وی باشد، خدمت نموده آیا ایجاد پست هم‌تراز باید هم‌سطح همان پست شغلی قبل وی باشد؟ و اگر جانباز مدتی در پست سازمانی (اعم از مدیریت یا سایر عناوین شغلی) در محل مأموریت خدمت کرده باشد، آیا ایجاد پست هم‌تراز با دستگاه متبوع اصلی و هم‌تراز پست مأموریت می‌باشد؟

پاسخ:

بلی، باید پست سازمانی ستاره‌دار هم‌تراز همان شغلی که خدمت نموده ایجاد شود و ایجاد پست هم‌تراز برای مأموران، با دستگاه متبوع اصلی مستخدم است.

دیدگاه مغایرت

مطابق اصل (۷۵) قانون اساسی، طرح‌های قانونی که افزایش هزینه‌های عمومی را به دنبال دارند، در صورتی قابل طرح در مجلس هستند که در آن شیوهی تأمین هزینه‌های جدید معلوم و مشخص شده باشد. از آنجا که در طرح استفساریه مذکور، ایجاد پست مدیریتی هم‌تراز و یا سایر عناوین شغلی - که بالاتر از شرایط احراز شغلی افراد جانباز است - در دستگاه متبوع اصلی آنان، متضمن افزایش اعتبارات و هزینه‌های مالی دستگاه متبوع است و این اعتبارات قبلاً در بودجه‌ی سنواتی دستگاه یا قوانین مربوطه پیش‌بینی نشده است و در این طرح نیز محل و طریق تأمین هزینه‌های مزبور تعیین نشده است، این مصوبه مغایر با مفاد اصل (۷۵) قانون اساسی است.

۱. ماده (۹) قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱: «ماده ۹- میزان ساعات کار کلیه جانبازان با توجه به نوع و درصد جانبازی و کاهش توانایی آنان به موجب آیین‌نامه‌ای است که به پیشنهاد کمیته‌ای به سرپرستی نماینده بنیاد با موافقت ولی فقیه یا نماینده مأذون از طرف ایشان و عضویت نمایندگان تام‌الاختیار سازمان امور اداری و استخدامی کشور، وزارت کار و امور اجتماعی تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

تبصره ۱- بخش‌های غیردولتی نیز مشمول مصوبات موضوع این ماده می‌باشند.

تبصره ۲- جانبازانی که به هر دلیل نتوانند از کسر ساعات کار استفاده نمایند، از اضافه‌کار ساعتی، مرخصی سالانه و کسر سنوات خدمت بازنشستگی به نحوی که در آیین‌نامه آن پیش‌بینی می‌گردد، برخوردار خواهند شد.

تبصره ۳- دستگاه‌های مشمول این قانون موظفند نسبت به ایجاد پست (شغل) سازمانی هم‌تراز جانباز جهت اشتغال جانبازانی که توانایی انجام کار تمام‌وقت را ندارند یا به خدمت اعاده یا به استخدام پذیرفته می‌شوند با تأیید سازمان امور اداری و استخدامی کشور یا مراجع ذی‌صلاح مربوط اقدام نمایند.»

دیدگاه عدم مغایرت

الف) مطابق اصل (۷۳) قانون اساسی، «شرح و تفسیر قوانین عادی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است.» همچنین شورای نگهبان در نظریه‌ی تفسیری شماره ۷۶/۲۱/۵۸۳ مورخ ۱۳۷۶/۳/۱۰ در مورد اصل (۷۳) قانون اساسی بیان می‌دارد: «مقصود از تفسیر، بیان مراد مقنن است؛ بنابراین تضييق و توسعه قانون در مواردی که رفع ابهام قانون نیست، تفسیر تلقی نمی‌شود. ... پاسخ مجلس شورای اسلامی به استفساریه‌ی تبصره (۳) ماده (۹) قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱، در مقام تفسیر قانون و بیان مراد مقنن است و قانون را تضييق یا توسعه نداده و موارد جدیدی را نیز به قانون سابق اضافه نکرده است تا اینکه برای دولت بار مالی جدید به همراه داشته باشد. به عبارت دیگر، در موارد تفسیر قانون که هدف رفع ابهام از قانون است، قانون جدیدی به تصویب نرسیده است تا ایراد اصل (۷۵) قانون اساسی نسبت به آن از جهت عدم مشخص شدن طُرُق جبران کاهش درآمد و یا محل تأمین هزینه‌های جدید متصور باشد. بر همین اساس، از آنجا که تأمین منابع مالی جهت اجرای تبصره‌ی مذکور، پیش‌تر در هنگام تصویب این قانون پیش‌بینی و مورد تأیید شورای نگهبان قرار گرفته است، استفساریه‌ی تبصره (۳) ماده (۹) قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی مغایرتی با اصول (۷۳) و (۷۵) قانون اساسی ندارد.

ب) ایجاد پست مدیریتی هم‌تراز برای جانبازان توسط دستگاه اصلی متبوع آنان، به معنای ایجاد پست جدید به همراه ردیف مالی جدید و خارج از ظرفیت قوانین استخدامی نیست، بلکه این موضوع در حال حاضر مطابق با قانون^(۱) و بر اساس شرایط خاص جانبازان در حال اجرا به‌گونه‌ای که هزینه‌ی مالی پست‌های مذکور تأمین و پرداخت می‌شود؛ ضمن اینکه تفسیر مذکور تنها در ارتباط با دستگاه مسئول ایجاد پست و همچنین شرایط احراز پست، رفع ابهام می‌کند. بنابراین، از آنجا که منابع مالی پست‌های مذکور در قوانین، از جمله قوانین استخدامی و قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱ تأمین شده است، این استفساریه، مغایرتی با اصل (۷۵) قانون اساسی که بر تعیین محل تأمین هزینه‌های جدید طرح‌های مصوب تأکید می‌کند، نخواهد داشت.

ج) قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱، سابقاً

۱. تبصره (۳) ماده (۹) قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱: «تبصره ۳- دستگاه‌های مشمول این قانون موظفند نسبت به ایجاد پست (شغل) سازمانی هم‌تراز جانباز جهت اشتغال جانبازانی که توانایی انجام کار تمام‌وقت را ندارند یا به خدمت اعاده یا به استخدام پذیرفته می‌شوند با تأیید سازمان امور اداری و استخدامی کشور یا مراجع ذی‌صلاح مربوط اقدام نمایند.»

از جهت عدم مغایرت با قانون اساسی و از جمله اصل (۷۵)، مورد بررسی و تأیید شورای نگهبان قرار گرفته است. بنابراین مغایرت تفسیر قانون مذکور با اصل (۷۵)، از آن جهت که به دنبال رفع ابهام از مراد مقنن و توضیح بیشتر خود قانون است، و جاهت قانونی نخواهد داشت. به عبارت دیگر تفسیر قانون، توسیع و یا تضییق قانون نیست، بلکه جزء قانون به همراه توضیح بیشتر قانون است. از سوی دیگر، در صورتی که بپذیریم که طرح استفساریه‌ی مذکور، به دنبال رفع ابهام و کشف مراد مقنن نبوده است و قانون را توسیع یا تضییق داده است، ماهیت آن دیگر تفسیر نخواهد بود، بلکه امری تقنینی و نوعی قانون‌گذاری است. در این صورت، طرح مذکور از جهت مغایرت با اصل (۷۳) قانون اساسی رد خواهد شد و از آن جهت که تقنین جدید، شرایط و تشریفات تصویب قانون در مجلس را طی نکرده است، بررسی عدم مغایرت آن با اصول قانون اساسی از جمله اصل (۷۵)، موضوعیت نخواهد داشت.

نظر شورای نگهبان

استفساریه‌ی مزبور، مغایر موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

نظر نهایی شورای نگهبان

طرح استفساریه تبصره (۳) ماده (۹) قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

قانون موافقتنامه همکاری‌های امنیتی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری اسلامی پاکستان مصوب ۱۳۹۳/۱/۱۷

درباره‌ی قانون

لایحه «موافقتنامه همکاری‌های امنیتی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری اسلامی پاکستان» که بنا به پیشنهاد وزارت کشور به هیئت وزیران ارائه شده بود، در تاریخ ۱۳۹۲/۱/۱۱ در این هیئت به تصویب رسید و برای طی تشریفات قانونی و تصویب به مجلس شورای اسلامی ارسال شد. در مقدمه‌ی توجیهی این لایحه آمده است: «با عنایت به روابط دوستانه بین دو کشور ایران و پاکستان و اهمیت مسائل امنیتی و با اعتقاد به لزوم برقراری همکاری‌های امنیتی متقابل و درک فواید ناشی از آن و با آگاهی از نقش مؤثر دو کشور در تحکیم امنیت و ثبات منطقه‌ای و با عنایت به آسیب‌پذیری کشورها در خصوص جرایم سازمان‌یافته فراملی و خدشه‌دار نمودن نظم و امنیت عمومی و جان و رفاه شهروندان به واسطه ارتکاب جرایم یادشده و به منظور توسعه و ارتقای سطح مناسبات بین دو دولت، لایحه زیر برای طی مراحل قانونی تقدیم می‌شود.»

این لایحه در مجلس شورای اسلامی برای بررسی به کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی به عنوان کمیسیون اصلی، ارجاع شد که کمیسیون مزبور آن را در تاریخ ۱۳۹۲/۴/۲۵ به تصویب رساند و گزارش آن را به مجلس ارائه کرد. مجلس شورای اسلامی نیز در تاریخ ۱۳۹۳/۱/۱۷ لایحه مزبور را با اصلاحاتی تصویب کرد و آن را برای طی مراحل قانونی مقرر در اصل (۹۴) قانون اساسی، به موجب نامه‌ی شماره ۳۱۷/۱۱۸۴ مورخ ۱۳۹۳/۱/۱۹ به شورای نگهبان ارسال کرد. شورای نگهبان نیز پس از بررسی مفاد این مصوبه در جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۳/۱/۲۷، نظر خود مبنی بر عدم مغایرت آن با موازین شرع و قانون اساسی را طی نامه‌ی شماره ۹۳/۱۰۲/۲۱۵ مورخ ۱۳۹۳/۱/۲۷ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد.

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۳/۱/۱۷

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۳/۱/۲۷

* بحث در خصوص کلیت موافقتنامه

دیدگاه مغایرت

الف) مطابق با بند (۲) اصل (۱۵۸) قانون اساسی، یکی از وظایف رئیس قوه قضائیه، تهیهی لوایح قضایی متناسب با جمهوری اسلامی ایران است. بر این اساس و با توجه به نظریه‌ی تفسیری شورای نگهبان،^(۱) لوایحی که جنبه‌ی قضایی دارند، باید به تأیید رئیس قوه‌ی قضائیه رسیده و یا با جلب موافقت ایشان تنظیم شوند. در این موافقتنامه اموری ذکر شده است که جنبه‌ی قضایی داشته و مطابق با اصل (۱۵۶) از مسئولیت‌های قوه قضائیه به شمار می‌آیند که برای این قوه، تکلیف ایجاد می‌کند. از جمله‌ی این امور می‌توان به موضوعات پیشگیری از جرائم و شناسایی متهمان اشاره کرد که در این موافقتنامه بدان اشاره شده است.^(۲) بنابراین، این موافقتنامه - حداقل در بخش‌هایی از آن - ماهیت قضایی داشته و به‌نوعی لایحه‌ی قضایی محسوب می‌شود که باید به تأیید رئیس قوه قضائیه برسد. لذا انعقاد این موافقتنامه، از آن جهت که جنبه‌ی قضایی دارد و به تأیید رئیس قوه قضائیه نرسیده است، مغایر با بند (۲) اصل ۱۵۸ قانون اساسی است.

ب) مطابق با مقدمه‌ی این موافقتنامه، همکاری‌های امنیتی ایران و پاکستان بر مبنای احترام به

۱. نظریه‌ی تفسیری شماره ۷۹/۲۱/۱۰۶۵ مورخ ۱۳۷۹/۷/۳۰ شورای نگهبان: «۱- فرق لوایح قضایی و غیر قضایی مربوط به محتوای آن است و محتوای لوایح قضایی را فصل یازدهم قانون اساسی به ویژه اصول (۱۵۶) و (۱۵۷) و (۱۵۸) و موضوعات مربوط به آنها در اصول دیگر فصل یازدهم و سایر اصول مربوط به امور قضایی معین می‌کند.
- ۲- هیئت دولت نمی‌تواند مستقلاً لایحه قضایی تنظیم نموده و آن را به مجلس شورای اسلامی جهت تصویب نهایی ارسال نماید.
- ۳- لوایح قضایی که توسط رئیس قوه قضائیه تهیه و به دولت ارسال می‌شود، به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌گردد. هرگونه تغییر مربوط به امور قضایی در این‌گونه لوایح، فقط با جلب موافقت رئیس قوه قضائیه مجاز می‌باشد.»
۴. ماده (۱) موافقتنامه همکاری‌های امنیتی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری اسلامی پاکستان: «ماده ۱- زمینه‌های همکاری طرف‌های متعاقد، خود را متعهد به همکاری در زمینه مبارزه با جرائم سازمان‌یافته به‌ویژه موارد زیر از طریق جلوگیری و شناسایی متهمان، متعهد می‌دانند:
 - ۱- پیشگیری و مبارزه با قاچاق کالا، اموال و اشیاء فرهنگی و تاریخی و استرداد اقلام مزبور
 - ۲- پیشگیری و مقابله با جعل اوراق بهادار دولتی، اسناد مسافرتی، پول، کارت‌های اعتباری و دیگر اسناد با ارزش
 - ۳- مبارزه با فعالیت‌های اقتصادی غیرقانونی از قبیل پولشویی و بهره‌برداری از عواید و درآمدهای حاصله از فعالیت‌های یادشده
 - ۴- مبارزه با قاچاق سلاح، مهمات و مواد منفجره
 - ۵- مقابله با هرگونه فعالیتی که امنیت ملی طرف دیگر را تهدید می‌نماید.
 - ۶- پیشگیری و مبارزه با جرائم سازمان‌یافته فراملی، تروریسم و سایر جرائم مندرج در این موافقتنامه
 - ۷- پیشگیری از قاچاق انسان و مهاجرت غیرقانونی به‌ویژه موارد مربوط به سوء استفاده از زنان و کودکان
 - ۸- پیشگیری و مقابله با جرائم رایانه‌ای و سایر جرائمی که با سوء استفاده از وسایل مخابراتی و ارتباطی صورت می‌گیرد.»

برخی اسناد حقوقی از جمله «عهدنامه استرداد مجرمین مورخ ۱۳۳۸/۱/۳۰» و نیز «قرارداد انتظامات مرزی مورخ ۱۳۳۹/۵/۳۰» منعقد می‌شود. عهدنامه و قرارداد مذکور، مصوب قبل از انقلاب اسلامی است که تاکنون توسط شورای نگهبان از جهت مغایرت یا عدم مغایرت با موازین شرع و قانون اساسی مورد بررسی قرار نگرفته است. بنابراین، از آن جهت که ممکن است این دو عهدنامه و قرارداد، متضمن امور خلاف شرع باشند، اعتبار بخشیدن و ابتناء و استناد موافقتنامه به آنها نیز خلاف موازین شرع خواهد بود.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) مطابق اصل (۱۲۵) قانون اساسی یکی از اختیارات قوه‌ی مجریه، امضای عهدنامه‌ها، مقوله‌نامه‌ها، موافقتنامه‌ها و قراردادهای بین‌المللی دولت ایران با سایر دولت‌ها است که این پیمان‌ها بر اساس اصل (۷۷) قانون اساسی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. با توجه به وجود اصول مزبور که برای موافقتنامه‌های بین‌المللی مقررات خاصی را پیش‌بینی کرده است، باید میان تصویب این موافقتنامه‌ها در مجلس با قانون‌گذاری به معنای اخص آن، یعنی صلاحیت تقنینی مجلس شورای اسلامی که در اصول (۷۱)^(۱) و (۷۴)^(۲) قانون اساسی به آن تصریح شده است، تفاوت قائل شد؛ چه آنکه در صورتی که نظر قانون‌گذار اساسی بر آن بود که موافقتنامه‌ها و قراردادهای بین‌المللی نیز ماهیت تقنینی داشته باشند، دیگر نیازی به تدوین اصل (۷۷) به عنوان یک اصل جداگانه در کنار سایر اصول مربوط به تصویب طرح‌ها و لوایح تقنینی از جمله اصول (۷۱) و (۷۴) قانون اساسی نبود. بنابراین، باید گفت موافقتنامه‌های بین‌المللی، دارای ماهیت تقنینی به معنای اخص آن نبوده و لذا از شمول موضوع بند (۲) اصل (۱۵۸) قانون اساسی، یعنی لوایح قضایی نیز خارج است. بر این اساس، این موافقتنامه‌ها، هرچند برخی امور دارای ماهیت قضایی را در خود جای داده باشند، ولی لایحه قضایی محسوب نشده و نیازی به موافقت رئیس قوه قضائیه ندارند. همچنین، رویه‌ی بررسی این موافقتنامه‌ها نیز این‌گونه بوده است که معمولاً چنین قراردادهایی به امضای وزیر دادگستری می‌رسیده و پس از تصویب در مجلس، شورای نگهبان آنها را تأیید می‌کرده است و نیازی به موافقت رئیس قوه قضائیه نبوده است. با توجه به مباحث مزبور، این موافقتنامه را نمی‌توان مغایر با بند (۲) اصل (۱۵۸) قانون اساسی دانست.

ب) مقدمه‌ی این موافقتنامه، جزء مصوبات و متن مورد توافق این موافقتنامه محسوب نمی‌شود،

۱. اصل هفتاد و یکم قانون اساسی: «مجلس شورای اسلامی در عموم مسائل در حدود مقرر در قانون اساسی می‌تواند قانون وضع کند.»

۲. اصل هفتاد و چهارم قانون اساسی: «لوایح قانونی پس از تصویب هیئت وزیران به مجلس تقدیم می‌شود و طرح‌های قانونی به پیشنهاد حداقل پانزده نفر از نمایندگان، در مجلس شورای اسلامی قابل طرح است.»

بلکه آنچه مورد موافقت و التزام دولت‌ها قرار گرفته است متن مواد موافقتنامه است. عبارت ذیل مقدمه که اشعار می‌دارد: «دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری پاکستان ... در زمینه‌های زیر توافق نمودند» نیز مفید معنای مذکور است. بنابراین، آنچه در مقدمه تحت عنوان موضوع احترام متقابل دولت‌ها به قراردادهای مشترک استرداد مجرمین مورخ ۱۳۳۸/۱/۳۰ و نیز قرارداد انتظامات مرزی مورخ ۱۳۳۹/۵/۳۰ بیان شده است، الزام حقوقی برای دولت‌ها مبنی بر رعایت مفاد قراردادهای مذکور نخواهد داشت و تنها به معنای انعقاد این موافقتنامه بر اساس احترام به مفاد این قراردادها است. بنابراین تصویب این مقدمه به معنای تصویب مفاد قراردادهای مذکور توسط مجلس شورای اسلامی نیست و لذا نمی‌توان مقدمه این موافقتنامه را مغایر با شرع و قانون اساسی دانست.

ج) هرچند که قراردادهای مشترک استرداد مجرمین مورخ ۱۳۳۸/۱/۳۰ و نیز قرارداد انتظامات مرزی مورخ ۱۳۳۹/۵/۳۰، قبل از انقلاب اسلامی به تصویب رسیده‌اند و از جهت مغایرت و عدم مغایرت با شرع و قانون اساسی در شورای نگهبان بررسی نشده‌اند، لیکن بر اساس اصل استمرار دولت‌ها، اعتبار حقوقی قراردادهای مذکور تا زمانی که از سوی جمهوری اسلامی ایران لغو نشده است، همچنان نافذ است. بنابراین، ابتناء و استناد موافقتنامه به قراردادهای مذکور، مغایرتی با شرع و قانون اساسی ندارد.

د) طبق بند (الف) ماده (۴) این موافقتنامه، دولت جمهوری اسلامی ایران در مواردی که اجرای مقررات موافقتنامه با قوانین و مقررات ملی تعارض داشته باشد، می‌تواند از ادامه‌ی همکاری با طرف دوم امتناع کند.^(۱) ضمن اینکه در ماده (۱۱) آن نیز بر رعایت مفاد توافقنامه مطابق قوانین و مقررات داخلی تأکید شده است.^(۲) با توجه به اینکه یکی از مقررات داخلی دولت جمهوری اسلامی ایران، عدم مغایرت قوانین با موازین شرع و قانون اساسی است، حتی در فرضی که عبارت

۱. ماده (۴) موافقتنامه همکاری‌های امنیتی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری اسلامی پاکستان: «ماده ۴- موارد امتناع از همکاری

هر طرف متعاقد، حق امتناع از اجرای تمامی یا بخشی از درخواست طرف دیگر را در موارد زیر برای خود محفوظ می‌دارد:
الف- به مخاطره افتادن حاکمیت و امنیت ملی خود یا تعارض با قوانین و مقررات ملی و مسئولیت‌ها و تعهدات بین‌المللی برای همکاری مزبور

ب- ...»

۲. ماده (۱۱) موافقتنامه همکاری‌های امنیتی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری اسلامی پاکستان:
«ماده ۱۱- اعتبار موافقتنامه

این موافقتنامه از تاریخ آخرین اطلاعیه هر یک از طرف‌های متعاقد به طرف دیگر مبنی بر اینکه اقدامات لازم را طبق قوانین و مقررات خود درباره لازم‌الاجرا شدن این موافقتنامه به‌عمل آورده است برای مدت پنج سال به‌موقع اجرا گذارده خواهد شد. ...»

«احترام به عهدنامه استرداد مجرمین مورخ ۱۳۳۸/۱/۳۰ و نیز قرارداد انتظامات مرزی مورخ ۱۳۳۹/۵/۳۰»، به معنای الزام دولت‌ها بر رعایت مفاد قراردادهای مذکور دانسته شود، در صورتی که بخشی از مفاد این قراردادها مغایر با موازین شرع باشد، دولت می‌تواند از اجرای آنها ممانعت به عمل آورد. بنابراین این قراردادها در مقام عمل نمی‌توانند مشکلی از حیث مغایرت با موازین شرع و قانون اساسی ایجاد کنند و به بیان دیگر، الزام خلاف شرع و قانون اساسی برای ایران به وجود نمی‌آورند. لذا مقدمه‌ی این موافقتنامه را نمی‌توان مغایر با شرع و قانون اساسی دانست.

نظر شورای نگهبان

کلّیت موافقتنامه‌ی مزبور، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۱- زمینه‌های همکاری

طرف‌های متعهد خود را برای همکاری در زمینه مبارزه با جرائم سازمان‌یافته به‌ویژه موارد زیر از طریق جلوگیری و شناسایی متهمان، متعهد می‌دانند:

۱- پیشگیری و مبارزه با قاچاق کالا، اموال و اشیاء فرهنگی و تاریخی و استرداد اقلام مزبور

۲- ...

دیدگاه مغایرت

اطلاق بند (۱) ماده‌ی مزبور، هرگونه خرید و فروش کالا و یا اشیاء تاریخی و فرهنگی را ممنوع و طرفین را متعهد به استرداد آنها کرده است. این اطلاق، در مواردی که خرید و فروش یک کالای تاریخی یا فرهنگی به صورت شرعی و از سوی صاحب شرعی آن انجام گرفته باشد، خلاف موازین شرع است.

دیدگاه عدم مغایرت

ممنوعیت قاچاق کالا و یا اشیاء تاریخی و فرهنگی که در بند (۱) ماده (۱) ذکر شده است، ناظر به کالاها و اشیایی است که از سوی دولت، خروج و یا معامله‌ی آنها ممنوع اعلام شده است، چه این معامله از سوی صاحب شرعی آنها باشد و یا از سوی شخص دیگری صورت پذیرفته باشد. بنابراین، ممنوعیت قاچاق کالا در این بند شامل مواردی نمی‌شود که صاحب شرعی کالا و یا شیء تاریخی، مجوز خرید، فروش و خروج آن را از کشور دارد. بر این اساس، قاچاق کالا در این ماده اطلاق نداشته و منصرف به آن دسته از کالاها و اشیایی است که از سوی دولت، معامله و یا خروج آنها از کشور ممنوع شده است. بنابراین، این ماده مغایرتی با موازین شرع ندارد.

نظر شورای نگهبان

ماده (۱)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۷- کارگروه مشترک

طرف‌های متعاقد موافقت نمودند کارگروه مشترکی به ریاست معاون امنیتی و انتظامی وزیر کشور از طرف جمهوری اسلامی ایران و قائم‌مقام وزیر کشور از طرف جمهوری اسلامی پاکستان تشکیل شود و هر دو سال یک‌بار یا عنداللزوم بر اساس توافق متقابل دو طرف به‌طور متناوب در جمهوری اسلامی ایران و جمهوری اسلامی پاکستان تشکیل جلسه دهد.

وظایف کارگروه به قرار زیر خواهد بود:

الف- نظارت بر اجرای این موافقتنامه

ب- ارائه راه حل برای مسائلی که ممکن است در جریان این موافقتنامه حادث شود.

پ- بررسی و به‌روز کردن این موافقتنامه

کارگروه مشترک می‌تواند جلسات گروه‌های فرعی کارشناسی در خصوص موضوعات مورد توافق را برگزار نماید.

دیدگاه مغایرت

مطابق بند (پ) ماده (۷)، یکی از وظایف کارگروه مشترک، بررسی و به‌روز کردن موافقتنامه است. در برخی از موارد، به‌روز کردن موافقتنامه، مستلزم اصلاح و تصویب مقررات موافقتنامه خواهد بود که این امر موضوعی تقنینی است که انجام آن طبق اصل (۸۵) قانون اساسی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است و نه کارگروه مشترک. بنابراین، از آنجا که این ماده برای کارگروه مشترک، شأن و صلاحیت قانون‌گذاری قائل شده است، مغایر با اصل (۸۵) قانون اساسی است. همچنین در این بند اشاره نشده است که مفاد این بند تابع ماده (۹) این اساسنامه^(۱) است و لذا نمی‌توان با استناد به ماده (۹)، این بند را مغایر با اصل (۸۵) ندانست.

۱. ماده (۹) موافقتنامه همکاری‌های امنیتی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری اسلامی پاکستان: «ماده

۹- حل و فصل اختلاف و اصلاح موافقتنامه

طرف‌های متعاقد هرگونه اختلاف در تفسیر یا اجرای این موافقتنامه را با مذاکره و یا از طریق مجاری دیپلماتیک و یا کارگروه مشترک موضوع ماده (۷) این موافقتنامه حل و فصل خواهند نمود.

طرف‌های متعاقد می‌توانند مفاد این موافقتنامه را با توافق متقابل و رعایت تشریفات قانونی خود اصلاح نمایند و اصلاحات مزبور با رعایت ماده (۱۱) لازم‌الاجراء خواهد شد.»

دیدگاه عدم مغایرت

طبق ماده (۹) این اساسنامه، طرفین معاهده باید اصلاحات مفاد توافقنامه را مطابق با تشریفات قانونی خود انجام دهند. از آنجا که باید مفاد این اساسنامه را به عنوان یک مجموعه در نظر گرفت و آن را تفسیر کرد، وظیفه‌ی کارگروه مشترک در به‌روز کردن اساسنامه طبق بند (پ) ماده (۷)، با توجه به ماده (۹) آن، به معنای فراهم آوردن مقدمات لازم برای به‌روز کردن موافقتنامه و تصویب آن مطابق با تشریفات قانونی طرفین معاهده است. بنابراین، مطابق با تشریفات قانونی جمهوری اسلامی ایران، همچنان اصلاح و تصویب نهایی تغییرات این توافقنامه بر عهده‌ی مجلس شورای اسلامی است. بر این اساس، وظیفه‌ی کارگروه مشترک در بررسی و به‌روز کردن اساسنامه، امری تقنینی و مغایر با اصل (۸۵) قانون اساسی در خصوص صلاحیت تقنینی مجلس نیست. ضمن اینکه در این بند، تنها به وظیفه‌ی کارگروه اشاره کرده است و به «تصویب» تغییرات اشاره‌ای نشده است.

نظر شورای نگهبان

ماده (۷)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

نظر نهایی شورای نگهبان

مصوبه مجلس در خصوص لایحه موافقتنامه همکاری‌های امنیتی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری اسلامی پاکستان، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.