

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح الحاق یک تبصره به ماده (۲۴) قانون اصلاح قانون معادن»

تذکر: مواد مطرح شده در «طرح اصلاح موادی از قانون معادن و اصلاحات بعدی آن» عبارتند از مواد (۱۲) و (۲۴) قانون معادن که به نحوه تشخیص معادن بزرگ و چگونگی بهره‌برداری آن و نیز به استعلام وزارت صنعت، معدن و تجارت برای صدور پروانه اکتشاف از دستگاه‌های اجرایی مربوط می‌شود. با عنایت به اصلاح و بازنگری قانون معادن و تصویب قانون اصلاح قانون معادن در مورخ ۱۳۹۰/۸/۲۲، مواد (۱۰) و (۱۶) قانون اصلاح قانون معادن با تغییراتی جایگزین مواد (۱۲) و (۲۴) قانون معادن شده‌اند. بنابراین با تکیه بر مواد (۱۰) و (۱۶) قانون اصلاح قانون معادن گزارش تنظیم شده است.

مقدمه

بحث استعلام از دستگاه‌های مختلف جهت صدور پروانه اکتشاف و بهره‌برداری به جهت تداخل محدوده‌های مورد درخواست مکتشفین و بهره‌برداران در محدوده‌های محیط زیست، منابع طبیعی، حریم‌ها، جنگل‌ها، اماکن مقدسه و ابنیه تاریخی، مناطق حفاظت شده، آثار ملی و طبیعی، حریم‌های نظامی و... یکی از الزامات اولیه در ورود به بخش معدن است، زیرا اولویت بهره‌برداری در یک منطقه باید با توجه به مصالح ملی و در سطح کلان مشخص شده و نباید منافع یک بخش، منافع کل جامعه را تهدید کند، ولی از طرف دیگر این استعلامات و تعدد آنها نباید موجب تضعیف در سرمایه‌گذاری از جمله بخش معدن شود. در گذشته با توجه به طولانی شدن زمان پاسخگویی به استعلامات، جذابیت بخش تحت تأثیر قرار گرفته و مشکلات عدیده به وجود آمده بود که با اصلاح ماده (۲۴) قانون قبلی و با رعایت آن از طرف کلیه سازمان‌های ذینفع، حقوق کلیه ذینفعان دولتی و خصوصی بخش معدن در حال حاضر رعایت می‌شود، ولی در یکسری از استعلامات صورت گرفته علیرغم نبود استنادات متقن، دستگاه‌های مختلف اقدام به جلوگیری از اکتشاف و بهره‌برداری معادن می‌کنند که این موضوع برای بخش بسیار مضر است. این طرح برای حل این مشکل مطرح شده است.

ارزیابی دلایل طرح و مصوبه کمیسیون

مهمترین دلیل برای بخش عمده‌ای از طرح اولیه، اختلاف نظر وزارت صنعت، معدن و تجارت با ارگان‌های دیگر ذینفع در صدور پروانه اکتشاف یا بهره‌برداری است؛ به گونه‌ای که هیچ‌یک از طرفین به نظرات دیگری تمکین نمی‌کنند. در مواردی نیز قوانین مربوط در حوزه‌های مختلف تناقضاتی با هم دارند که هر یک از ارگان‌های ذیربط به قانون مربوط به خود استناد کرده و از ارائه پاسخ مثبت به استعلامات خودداری می‌کنند. ضمناً در بخش دیگر از مصوبه کمیسیون، به شرح وظایف شورای عالی معادن یکسری وظایف دیگر اضافه شده است که در جهت تسهیل امور مربوط به معدنکاری بوده است. لذا ضرورت ارائه طریق جهت حل این مسائل و مشکلات لازم به نظر می‌رسد.

ارزیابی مصوبه کمیسیون

چنانچه گفته شد، منظور قانونگذار، اصلاح موادی از قانون معادن و اصلاحات بعدی آن است که جایگزین مواد (۱۲) و (۲۴) قانون معادن شده است. با فرض این نکته، بند «۱» ماده واحده، مربوط به اصلاح بندهای «ب» و «ث» تبصره «۳» و افزودن بند «ج» به تبصره «۳» ماده (۱۰) قانون اصلاح قانون معادن است که در بند «ب» با توجه به احتمال بروز مشکل در حین اکتشاف و نیاز به اصلاح محدوده در این مقطع، عبارت «اکتشافی» قید گردیده که در مصوبه کمیسیون

به جای آن عبارت «بهره‌برداری» لحاظ شده است. به نظر می‌رسد چنانچه از هر دو واژه به صورت توأماً استفاده گردد مطلوب‌نظر خواهد بود. در بند «ث» که «آیین‌نامه اجرایی آن» به انتهای جمله اضافه شده است، برای تسهیل امور مربوط به معدنکاری است که خالی از اشکال است و باید به شکل فوق اصلاح شود، ولی در ارتباط با بند «ج» که از ماده (۱۲) قانون معادن مصوب ۱۳۷۷ درباره احیا شده است، نکات چند قابل تذکر است:

فلسفه وجودی این بند در قانون مصوب ۱۳۷۷، مالکیت دولت بر معادن بزرگ مطابق اصل چهل و چهارم قانون اساسی بود که مطابق این اصل، بخش خصوصی اجازه سرمایه‌گذاری در معادن بزرگ را نداشت ولی در شرایط جاری و ابلاغ سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، نحوه بهره‌برداری از این معادن نیز همانند دیگر معادن و با رعایت اصول فنی امکانپذیر خواهد بود.

در بند «۲» ماده واحده، دو تبصره به ماده (۱۶) قانون اصلاح قانون معادن اضافه شده است که از چند جهت قابل تأمل است:

۱. با توجه به صراحت ماده (۱۶) قانون اصلاح قانون معادن، مخالفت با ارائه پروانه اکتشاف یا بهره‌برداری از طرف ارگان‌های مطرح در صدر ماده، با فرض قبول آن از طرف وزارت صنعت، معدن و تجارت است که در این صورت تبصره پیشنهادی عملاً این ماده را نقض می‌کند.
۲. با عنایت به ماده (۱۶) قانون اصلاح قانون معادن که جایگزین ماده (۲۴) قانون معادن شده است، الحاق تبصره «۵» به ماده (۲۴) قانون معادن بعد از تصویب قانون اصلاح قانون معادن با مفاد ماده (۱۶) این قانون، از لحاظ مهلت پاسخگویی به استعلامات وزارت صنعت، معدن و تجارت مغایرت دارد.

۳. برخی از پاسخ‌های دستگاه‌ها مبتنی بر قوانین حاکم بر آنهاست، در این صورت ارجاع مسئله به کمیته حل اختلاف نوعی دور زدن قانون محسوب شده و خلاف است ولی برخی از پاسخ استعلامات به صورت مصلحتی صورت گرفته و استنادات قانونی برای رد درخواست وجود ندارد. در این مورد ارجاع به حل اختلاف مفید است. بنابراین با توجه به دو موضوع فوق فقط در حالت دوم مسئله به کمیته حل اختلاف ارجاع خواهد شد که این مسئله در طرح بیان نشده و در مصوبه کمیسیون مورد توجه قرار نگرفته است.

۴. ارجاع مسائل مربوط به حل اختلاف به کمیته‌ای متشکل از استاندار (به‌عنوان رئیس) علی‌القاعده منجر به حاکمیت نظر استاندار خواهد شد و احتمالاً رؤسای سایر سازمان‌ها از نظر ایشان تبعیت خواهند کرد. بنابراین ارجاع مسئله به کمیته‌ای بی‌طرف در سطح ملی می‌تواند منجر به حداکثرسازی منافع ملی در کوتاه‌مدت و بلندمدت باشد.

۵. سلب حق اعتراض و مراجعه به محاکم صالحه از کسی که مدعی تضییع حقش باشد، مغایر اصل یکصد و پنجاه و نهم قانون اساسی است، لذا افزودن تبصره «۶» مغایر قانون اساسی است.

نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهاد

- با توجه به اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، پیشنهاد می‌شود جزء «ج» بند «۱» حذف شود.
- در ارتباط با بند «۲» ماده واحده با توجه به موارد مطرح شده، پیشنهاد می‌شود، تبصره «۵» حذف گردد یا برای بررسی مجدد به کمیسیون ارجاع شود.
- با توجه به مغایرت تبصره «۶» بند «۲» ماده واحده با اصل یکصد و هفتاد و پنجم قانون اساسی، پیشنهاد می‌شود این تبصره حذف شود.