

دوره نهم - سال چهارم

تاریخ چاپ: ۱۳۹۴/۸/۱۹

شماره چاپ: ۱۶۰۴

شماره ثبت: ۶۲۱

اظهارنظر کارشناسی درباره:

«لایحه تنظیم برخی از احکام برنامه‌های توسعه کشور»

۳. ماده (۲۹) تا (۵۰)

کد موضوعی: ۲۲۰

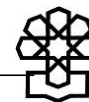
شماره مسلسل: ۱۴۵۶۸-۹

دی‌ماه ۱۳۹۴

به نام خدا

فهرست مطالب

مقدمه	۱
۱. شیوه تنظیم لایحه: «قانونگذاری تجمیعی» یا «قانونگذاری پراکنده»	۱
۲. برخی نکات مهم	۲
۳. ارزیابی احکام لایحه تنظیم برخی احکام برنامه‌های توسعه کشور	۳
ماده (۲۹) - ممنوعیت احداث مستحذات جدید، تملک، جابه‌جایی و ... در محدوده ایمنی نیروگاه‌ها و تأسیسات هسته‌ای	۳
ماده (۳۰) - مدیریت جامع (به هم پیوسته) و توسعه پایدار منابع آب	۶
ماده (۳۱) - معافیت هزینه‌های دادرسی سازمان امور اراضی و سازمان حفاظت محیط زیست	۶
ماده (۳۲) - بهره‌برداری از جنگل‌ها در چارچوب مصوبات هیئت وزیران	۸
ماده (۳۳) - اجازه به سازمان راهداری درخصوص نحوه تأمین منابع مورد نیاز و موارد مرتبط	۹
ماده (۳۴) - تشکیل شورای برنامه‌ریزی و توسعه هر استان	۱۰
ماده (۳۵) - تشکیل شورای عالی آمایش سرزمین	۱۵
ماده (۳۶) - تأمین نیاز دولت، شهرداری‌ها و دهیاری‌ها به نیروی انسانی با استفاده از خدمت مسئولان وظیفه	۱۶
ماده (۳۷) - جواز دولت به اجرای برخی اقدامات به‌منظور افزایش کارآمدی، اثربخشی طرح‌های تملک دارایی	۲۰
ماده (۳۸) - بازنگری و در صورت لزوم تخلیه و جایگزینی باندهای فرکانسی توسط وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	۲۸
ماده (۳۹) - تشکیل یگان‌های حفاظت دستگاه‌های اجرایی	۳۰
ماده (۴۰) - ارتقای جایگاه بازار سرمایه و ساماندهی بازار متشکل اوراق بهادار	۳۱
ماده (۴۱) - زنده و نمایان نگه داشتن اندیشه دینی و سیاسی و سیره عملی حضرت امام خمینی (ره)	۴۱
ماده (۴۲) - تکلیف قوه قضائیه به تنقیح، اصلاح و رفع خلأهای قوانین قضایی و موارد مرتبط دیگر	۴۳
ماده (۴۳) - تشکیل شورای دستگاه‌های نظارتی جهت کارآمد نمودن نظام نظارت و ارتقای بهره‌وری و تقویت مدیریت کشور	۷۰
ماده (۴۴) - اجازه وزارت امور اقتصادی و دارایی (سازمان امور مالیاتی کشور) جهت ترخیص از گمرکات برای ماشین‌آلات و تجهیزات خطوط تولید واحدهای تولیدی، صنعتی و معدنی مجاز بدون دریافت مالیات و عوارض موضوع قانون مالیات بر ارزش‌افزوده - مصوب ۱۳۸۷	۷۵
ماده (۴۵) - عدم مشمولیت منابع بودجه عمومی دولت از پرداخت مالیات‌های موضوع قانون مالیات‌های مستقیم و اصلاحات بعدی آن	۷۶
ماده (۴۶) - عدم مشمولیت اشخاص حقوقی خارجی مقیم خارج از ایران از پرداخت مالیات (موضوع ماده (۱۰۷) اصلاحی قانون مالیات‌های مستقیم - مصوب ۱۳۹۴)	۷۶
ماده (۴۷) - جواز واردات تجاری هر نوع کالا صرفاً از مبادی و مرزهای رسمی کشور پس از تصویب مرجع ذیصلاح مربوط توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت	۷۷
ماده (۴۸) - ادامه چاپ و انتشار ایران چک	۸۰
ماده (۴۹) - بلامانع بودن واگذاری اراضی ملی برای طرح‌های صنعتی که امکان استقرار در شرکت‌های صنعتی را ندارند ...	۸۱
ماده (۵۰) - معافیت از پرداخت مالیات سود و زیان ناشی از تسعیر دارایی‌ها و بدهی‌های ارزی بانک توسعه صادرات ایران	۸۳



اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه تنظیم برخی از احکام برنامه‌های توسعه کشور»
۳. ماده (۲۹) تا (۵۰)

مقدمه

در «لایحه تنظیم برخی از احکام برنامه‌های توسعه کشور» که به شماره ثبت ۶۲۱ که در تاریخ ۱۳۹۴/۸/۵ اعلام وصول شده است، برخی از «احکام دائمی» قوانین برنامه توسعه پیشین (به‌ویژه قانون برنامه پنجم توسعه) در قالب یک لایحه تجمیع شده است. در این لایحه، مفادی از قوانین برنامه توسعه پیشین که طبق نظر کارشناسی دستگاه‌ها، ضرورت وجود آنها در قالب قانون دائمی تشخیص داده شده و یا به هر دلیل در قوانین متعدد برنامه توسعه تکرار شده‌اند، گردآوری و به مجلس تقدیم شده است. در مقدمه توجیهی لایحه مزبور تصریح شده است که هدف اصلی ارائه این لایحه عبارت است از:

۱. رفع مشکل «حجیم شدن برنامه‌های مذکور با تکالیف متعدد برای دولت» در اثر تکرار احکامی با ماهیت دائمی بنا بر ضرورت در برنامه‌های توسعه».
۲. احصای احکام دائمی قوانین برنامه‌ها که بستر توسعه را فراهم می‌سازند.

۱. شیوه تنظیم لایحه: «قانونگذاری تجمیعی» یا «قانونگذاری پراکنده»

روش تنظیم این لایحه، روشی است که پیش‌تر نیز توسط دولت و مجلس مورد استفاده قرار گرفته که می‌توان آن را روش «قانونگذاری تجمیعی» یا «قانونگذاری پراکنده» نامید. براساس یکی از شقوق این روش، احکامی به قوانین متعدد در قالب یک قانون اصلاح می‌شوند یا احکامی به آن قوانین متعدد الحاق می‌شود. برای نمونه «می‌توان به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ و قانون الحاق موادی به «قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ با اصلاحات بعدی آن»، مصوب ۱۳۸۴/۸/۱۵ اشاره کرد؛ همچنین اخیراً قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۴ براساس این روش به تصویب رسید. دو قانون اخیرالذکر که به قوانین «تنظیم ۱ و ۲» مشهور شده‌اند،^۱ حاوی تکالیف متعدد برای نهادها و دستگاه‌های اجرایی درخصوص امور مالی، بودجه‌ای و استخدامی هستند. به

۱. طبق ماده (۸۶) قانون الحاق برخی از مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، «عنوان «قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۴ و اصلاحات بعدی آن» به «قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱)» تغییر می‌یابد».

همین ترتیب، در قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴/۲/۱، مفاد متعددی از ۱۳ قانون در حوزه‌های مختلف از جمله کار، گمرک، تأمین اجتماعی و مالیات اصلاح شد. چنین قوانینی که از حیث تعداد، صرفاً یک یا دو قانون به مصوبات مجلس اضافه می‌کنند، تأثیری چشمگیر و اساسی در محتوای نظام حقوقی بر جای می‌گذارند. برای نمونه، صرفاً به موجب قانون تنظیم مصوب ۱۳۸۰ و الحاقی (۱) مصوب ۱۳۸۴، مشتمل بر ۱۱۴ ماده در قانون اصلی و ۶۹ ماده در قانون الحاقی (۱)، بسیاری از احکام و مقررات مهم، به‌ویژه در حوزه مالی متأثر شده‌اند که باید احتمال نسخ‌ها و اصلاحات ضمنی را نیز به این تأثیرات افزود.

احکام تجميع شده در لایحه تنظیم برخی از احکام برنامه‌های توسعه کشور، اولاً فاقد نشانی از قانون اصلی که از آن برگزیده شده‌اند، می‌باشد؛ ثانیاً معلوم نیست مفاد پیشنهادی قرار است که کدام قانون یا قوانین را اصلاح کنند یا به کدام قانون یا قوانین الحاق شوند. بدین ترتیب، این لایحه واجد ایرادات اساسی در نحوه تنظیم دست‌کم به لحاظ شکلی است. براساس ماده (۱۳۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، «طرح‌ها نیز همانند لوایح، باید دارای موضوع و عنوان مشخص باشند... و همچنین دارای موادی متناسب با اصل موضوع و عنوان طرح نیز باشند». همین حکم در خصوص لوایح قانون در ماده (۱۳۵) قانون مزبور مورد تصریح قرار گرفته است. بر این اساس، لازم است عنوان طرح و یا لایحه مشخص بوده و دارای موادی متناسب با عنوان باشند. عنوان لایحه موضوع این گزارش، «لایحه تنظیم برخی از احکام برنامه‌های توسعه کشور» است و علی‌الاصول باید مواد این لایحه دارای ماهیت برنامه‌ای باشند. علاوه بر این، یکی از عناصر ذاتی ماهیت برنامه‌ای داشتن لایحه، موقت بودن احکام لایحه است؛ حال آنکه چنین خصوصیتی در این لایحه دیده نمی‌شود و بلکه به تصریح مقدمه این لایحه، «احکام دائمی برنامه‌ها» در این لایحه گردآوری شده است و این خود متناقض‌نماست؛ زیرا برنامه اصولاً باید موقتی باشد و نمی‌توان احکام برنامه را دائمی تلقی کرد.

۲. برخی نکات مهم

- می‌توان یکی از عناصر ذاتی قانون «برنامه» را «موقتی بودن» آن دانست؛ لذا حکم برنامه‌ای لزوماً و ذاتاً باید موقت باشد. همان‌طور که نباید در قوانین برنامه‌ای، حکمی با ماهیت غیربرنامه‌ای (دائمی) آورد، نباید در قوانین غیربرنامه‌ای نیز حکم برنامه‌ای آورد. در غیر این صورت، براساس مواد (۱۳۱) و (۱۳۵) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، چنین طرح یا لایحه‌ای که ماهیت عنوان آن با ماهیت مفادش متناسب نباشد، مخالف با آیین‌نامه داخلی مجلس بوده و براساس بند «د» ماده (۱۲۱) قانون مزبور، جهت تصویب نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد.

- به‌طور کلی احکام این لایحه از دو حال خارج نیستند: یا ماهیت برنامه‌ای دارند که باید ضمن لایحه



برنامه تقدیم مجلس شود و یا ماهیت برنامه‌ای ندارند که باید اصول قانونگذاری درخصوص آنها به این شرح رعایت شود:

اولاً، طبق مواد (۱۲۱) بند «د» و (۱۸۳) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، اصلاح و تصویب قوانین برنامه نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد. در صورتی که احکام برنامه پنجم در زمان اعتبارشان در این لایحه اصلاح شوند، باید نصاب مذکور رعایت شود و یا اینکه به‌صراحت، زمان اعتبار احکام این لایحه از زمان پایان اعتبار قانون برنامه پنجم اعلام شود.

ثانیاً، از آنچه گفته شد می‌توان چنین نتیجه گرفت که تبدیل لایحه تنظیم برخی از احکام برنامه‌های توسعه کشور به قانون، به شکل‌گیری قانونی هم‌وزن قوانین برنامه توسعه پیشین منجر خواهد شد و نظام حقوقی کشور را که هم‌اکنون نیز به‌دلیل ناکامی در به انجام رساندن فرآیند تدوین و تنقیح قوانین و مقررات، آشفته و مبهم است، بیش از پیش مغشوش خواهد کرد. این روش قانونگذاری، به آسیب‌هایی همچون تورم قوانین و پراکندگی قانونگذاری منجر خواهد شد که آسیب‌های جدی برای تحقق حاکمیت قانون در کشور محسوب می‌شود.

پیشنهاد مرکز پژوهش‌ها رد کلیات این لایحه بود، اما با توجه به تصویب کلیات لایحه توسط کمیسیون، درباره مواد لایحه پیشنهادهای اصلاحی ارائه شده است. گزارش حاضر سومین گزارش درباره مواد این لایحه است.^۱

۳. ارزیابی احکام لایحه تنظیم برخی احکام برنامه‌های توسعه کشور

ماده (۲۹) - ممنوعیت احداث مستحذات جدید، تملک، جابه‌جایی و ... در محدوده ایمنی نیروگاه‌ها و تأسیسات هسته‌ای

۱. ماده پیشنهادی دولت

هرگونه احداث مستحذات جدید، تملک، جابه‌جایی، صدور سند و تغییر کاربری اراضی در محدوده ایمنی نیروگاه‌ها و تأسیسات هسته‌ای به‌عنوان سکونتگاه دائم ممنوع است و حقوق صاحبان حق در اراضی و املاک واقع در محدوده مذکور، براساس قانون نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی دولت - مصوب ۱۳۵۸ - تأمین می‌گردد. تملک و تصرف املاک مذکور پس از پرداخت نقدی بهای آن که به‌موجب قانون مذکور فوق تعیین می‌شود به مالکان امکان‌پذیر است.

۱. گزارش اول تحت عنوان: اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه تنظیم برخی از احکام برنامه‌های توسعه کشور» ۱. ماده (۱) تا (۱۰) به شماره مسلسل: ۱۴۵۶۸-۱ انتشار یافته است.
گزارش دوم تحت عنوان: اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه تنظیم برخی از احکام برنامه‌های توسعه کشور» ۲. ماده (۱۱) تا (۲۸) به شماره مسلسل: ۱۴۵۶۸-۲ انتشار یافته است.

تبصره - الزامات، مقررات و مصوبات نظام ایمنی هسته‌ای کشور که توسط مرکز نظام ایمنی سازمان انرژی اتمی ایران در زمینه فناوری هسته‌ای و پرتوی تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، برای کلیه دستگاه‌های اجرایی و اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی مرتبط، لازم‌الاجرا است. آیین‌نامه اجرایی این ماده، ظرف یک سال پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون توسط سازمان انرژی اتمی ایران تهیه و با پیشنهاد مشترک این سازمان، وزارت کشور و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

۲. سابقه ماده پیشنهادی در نظام قانونگذاری

- مواد (۲) و (۱۰) قانون راجع به تعیین وظایف و تشکیلات شورای امنیت کشور مبنی بر حفاظت از اماکن، تأسیسات و تجهیزات طبقه‌بندی شده (مصوب ۱۳۶۲)
- بندهای «۵» و «۶» ماده (۴) قانون نیروی انتظامی (مصوب ۱۳۶۹)
- قانون تعیین حریم حفاظتی - امنیتی اماکن و تأسیسات کشور (مصوب ۱۳۹۳)

۳. نیاز یا عدم نیاز به قانونگذاری

نیاز به قانونگذاری ندارد:

- تعیین محدوده حریم، حاشیه امنیتی و حفاظتی و سطح تراکم ساخت‌وساز به‌عنوان یکی از الزاماتی تلقی می‌شود که به جهت پیشگیری از آینده‌های احتمالی و افزایش ضریب ایمنی اینگونه مناطق انجام می‌شود.

- به‌طور کلی سطح تراکم ساخت‌وساز در مناطق مختلف (اعم از شهری و روستایی و غیره) براساس اقتضائات مختلفی مانند نوع بافت، کاربری‌ها، متراژ زمین و ضوابط خاصی تعیین می‌شود. ازاین‌رو یک بخش از املاک و اماکن مورد نظر در کانون‌های جمعیتی (شهری و روستایی) و یک بخش آنها در خارج از محدوده‌های شهری و روستایی قرار دارند. بنابراین رعایت و حفظ حقوق ذینفعان در هر منطقه از کشور ضروری می‌باشد.

- در هر شرایط و یا حالات ممکن می‌بایستی تمهیدات لازم، مکانیسم و سازوکارهایی در جهت برقراری و تأمین حقوق افراد ذینفع، اتخاذ، تسهیل و تسریع گردد. اما می‌باید تمایزی قائل شد نسبت به اماکنی که از قبل (مانند نیروگاه‌ها، انرژی هسته‌ای و امنیتی) وجود داشته‌اند با اماکنی که بدون اطلاع ساکنین منطقه، به‌عنوان منطقه نیروگاهی، هسته‌ای، امنیتی و یا طبقه‌بندی شده تعریف می‌شود، به عبارت دیگر فرق است مابین اینکه اشخاص با علم به امنیتی و طبقه‌بندی بودن یا حساس بودن یک مکانی، نسبت به اسکان در همجواری آن اقدام کرده‌اند با اشخاصی که بدون علم از امنیتی و یا طبقه‌بندی بودن یک مکانی، در همجواری آن اسکان دارند و یا می‌یابند.

این مسئله از آن جهت اهمیت دارد که براساس طرح‌های جامع و تفصیلی و با توجه به تعیین



سطوح تراکم در مناطق مختلف شهری (خواه هسته‌ای و غیرهسته‌ای ستادی باشد یا نباشد) امکان تقاضای تراکم، تنها در همان شرایط تعریف شده در طرح‌های مزبور امکان‌پذیر خواهد بود، و درخواست تراکم بیشتر، می‌تواند با محدودیت و یا خرید احتمالی تراکم مواجه شود، و از این حیث، هیچگونه ادعای اضافه بر سطوح تعریف شده برای اشخاص ذینفع و یا ساکن در آن منطقه متصور نمی‌باشد، به عبارت دیگر در هر مکانی که سطحی از تراکم برای یک منطقه جمعیتی تعریف گردد، متقاضیان فقط در همان سطح می‌توانند ساخت‌وساز داشته باشند خواه، این منطقه یک امنیتی و طبقه‌بندی شده می‌باشد یا غیر آن (با در نظر گرفتن اینکه خرید تراکم در مناطق غیرحساس امکان‌پذیر بوده است).

اما در مناطق جمعیتی که امکان تعریف املاک خاص طبقه‌بندی و امنیتی، بدون اطلاع ساکنان آن منطقه وجود دارد، سطوحی از تراکم برای آن در نظر گرفته می‌شود که اشخاص قبل از اقدامات عمرانی و ساخت‌وساز، از آن بی‌اطلاع هستند و از این حیث، حقوق مورد انتظار و به حق ساکنان، محدود می‌گردد، از این رو اتخاذ تمهیداتی که تضمین‌کننده حقوق ذینفعان و یا راه‌های جبران محدودیت‌های ذیربط الزامی می‌نماید. این تمهیدات می‌تواند تراکم در زیرسطح، جابجایی ملک و یا امتیاز تراکم در منطقه دیگر، و ... تعریف گردد.

– تعریف حوزه‌ها و مصادیق نیازمند شمولیت قانون از جمله ضروریاتی است که قابلیت تعیین حدود مرز و یا شمولیت قانون برای سایر اماکن احتمالی هسته‌ای و یا تأسیسات حساس کشور را محدود می‌کند و مرجعی خواهد بود برای سطح و دامنه استیفای حقوق شهروندان.

– نحوه جبران و مراحل عملکردی و دوره زمانی جبران حقوق اشخاص، ضرورتی است که می‌بایستی تصریح گردد.

– تعیین مرجعی برای اتخاذ تصمیمات لازم و سطح انعطاف‌پذیری تصمیمات و یا تصمیم‌گیری در موارد خاص، ضرورتی است که می‌تواند در خصوص موارد استثنا تسهیلات امور را به همراه داشته باشد.

– مغایرت داشتن احتمالی اطلاعات سطوح تراکم کاربری‌ها و ... در طرح‌های جامع و تفصیلی با اطلاعات طبقه‌بندی شده، امکان بروز مناقشاتی را فراهم خواهد ساخت، از این رو تمهیداتی باید اتخاذ شود تا ضمن پوشش اطلاعات طبقه‌بندی شده اماکن مورد نظر، تغایر احتمالی به صورت طبیعی تعریف و تبیین گردد.

– تعیین حدود مرز شمولیت قانون نسبت به آیین‌نامه اجرایی، زمینه تفاسیر مختلف را کاهش خواهد داد.

۴. اصلاحات پیشنهادی

به نظر می‌رسد که قانون تعیین حریم حفاظتی – امنیتی اماکن و تأسیسات کشور (مصوب ۱۳۹۳) می‌تواند تأمین‌کننده اهداف پیشنهادکنندگان این موضوع باشد و یا اینکه از طریق اصلاحیه قانونی،

نقطه نظرات اصلاحی به آن قانون الحاق گردد.

۵. ماده نهایی:

ماده (۳۰) - مدیریت جامع (به هم پیوسته) و توسعه پایدار منابع آب

۱. ماده پیشنهادی دولت

به منظور مدیریت جامع (به هم پیوسته) و توسعه پایدار منابع آب در کشور، وزارت نیرو مکلف است تشکیلات آب کشور را بر مبنای حوضه‌های آبریز و با تشکیل شرکت در سطح ملی و حوضه‌های آبریز با رویکرد مدیریت یکپارچه حوضه‌های آبریز تجدید سازمان نماید.

تبصره - آیین‌نامه اجرایی این ماده ظرف شش ماه از لازم‌الاجرا شدن این قانون، به پیشنهاد مشترک وزارتخانه‌های نیرو، جهاد کشاورزی و صنعت، معدن و تجارت و سازمان حفاظت محیط زیست تهیه و پس از تأیید سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

۲. سابقه ماده پیشنهادی در برنامه‌های قبلی و عملکرد آن

این ماده از برنامه پنجم اخذ شده ولی در برنامه چهارم توسعه نیز موضوع مدیریت جامع (به هم پیوسته) و توسعه پایدار منابع آب در کشور وجود داشته است و نیازمند اصلاح نیست.

۳. ماده نهایی: —

ماده (۳۱) - معافیت هزینه‌های دادرسی سازمان امور اراضی و سازمان حفاظت محیط زیست

۱. ماده پیشنهادی دولت

به منظور رفع معارض از اراضی دولتی و ملی، سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور، سازمان امور اراضی و سازمان حفاظت محیط زیست حسب مورد پس از تأیید بالاترین مقام دستگاه اجرایی مربوط، از پرداخت هزینه‌های دادرسی معاف است.

۲. سابقه ماده پیشنهادی در نظام قانونگذاری

بر اساس ماده (۶۹۰) قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۱۸/۶/۲۵، «دولت و همچنین دادستان از تأدیه هزینه دادرسی معاف» بودند. قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب (در امور مدنی) مصوب ۱۳۷۹/۱/۲۱ به چنین موضوعی نپرداخته است. این سکوت اختلافاتی را در محاکم دادگستری ایجاد کرد که منجر به صدور رأی وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عالی کشور به شماره ۶۵۲ مورخ ۱۳۸۰/۱/۲۸، مبنی بر تکلیف دولت در پرداخت هزینه دادرسی شد. این رأی تصریح کرده است که «چون برطبق ماده (۵۲۹) قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب، ماده (۶۹۰) قانون آیین دادرسی مدنی در مورد معافیت دولت از پرداخت هزینه دادرسی نسخ شده است». دستگاه‌های دولتی



(در موضوع رأی بانک ملی ایران) باید هزینه دادرسی را بپردازند.

در حال حاضر برخی قوانین خاص مبنی بر معافیت بعضی نهادها و سازمانها از پرداخت هزینه دادرسی وجود دارد که لازم‌الاجرا هستند. به عنوان نمونه می‌توان به این موارد اشاره کرد: لایحه قانونی راجع به معافیت بنیاد مستضعفان از پرداخت هزینه دادرسی در تمام مراجع قضایی، مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۱۷ شورای انقلاب،^۱ ماده (۳۲) قانون توزیع عادلانه آب، مصوب ۱۳۶۱/۱۲/۱۶،^۲ قانون معافیت از هزینه دادرسی در دعاوی علیه وراث و بستگان شاه معدوم، مصوب ۱۳۶۳/۱/۱۵،^۳ ماده (۱۰) قانون تشکیل شرکت پست جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۶۶/۸/۳،^۴ تبصره ماده (۱۷) قانون اساسنامه بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، مصوب ۱۳۶۶/۹/۱۷،^۵ ماده (۱۳) قانون اساسنامه سازمان تأمین خدمات درمانی پرسنل نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۷۲/۱۰/۲۹،^۶ قانون استفاده بعضی از دستگاه‌ها از نماینده حقوقی در مراجع قضایی و معافیت بنیاد شهید انقلاب اسلامی و کمیته امداد امام خمینی (ره) از پرداخت هزینه دادرسی، مصوب ۱۳۷۴/۳/۷،^۷ ماده (۲۰) قانون اساسنامه جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۷۹/۲/۲۸،^۸ رأی مزبور دیوان عالی توان نسخ این قوانین خاص را ندارد؛ لذا همچنان چنین قوانین خاصی قابل اجرا هستند.

به علاوه ماده (۳۴) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷،^۹ ماده (۱۰) قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن، مصوب ۱۳۸۷/۲/۲۵ و تبصره «۳» ماده (۱۱) قانون اصلاح قانون بیمه اجباری دارندگان وسایل نقلیه موتوری زمینی در مقابل اشخاص ثالث،

۱. «ماده واحده - بنیاد مستضعفان می‌تواند نمایندگان خود را برای اقامه دعوی یا دفاع از دعوی به عنوان وکالت از طرف خود به مراجع قضایی معرفی نماید.
بنیاد مستضعفان از پرداخت هزینه دادرسی در تمام مراجع قضایی معاف است».
۲. ماده (۲۲) - «وزارت نیرو می‌تواند سازمانها و شرکت‌های آب منطقه‌ای را به صورت شرکت‌های بازرگانی رأساً یا با مشارکت سازمان‌های دیگر دولتی یا شرکت‌هایی که با سرمایه دولت تشکیل شده‌اند ایجاد کند. اساسنامه این شرکت‌ها به پیشنهاد وزارت نیرو به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید و شرکت‌های مذکور از پرداخت حق‌الثبت و ثمر و هزینه دادرسی معاف خواهند بود».
۳. ماده واحده - «شرکت‌ها و مؤسسات دولتی و شهرداری‌ها و بانک‌ها و سایر اشخاص حقوقی تابع دولت جمهوری اسلامی ایران که علیه وراث و بستگان محمدرضا پهلوی (شاه سابق) به شرح مندرج در ذیل اقامه دعوی می‌کنند از پرداخت هزینه‌های دادرسی و دفتر معاف هستند».
۴. ماده (۱۰) - «شرکت از پرداخت هزینه‌های دادرسی، دفتری و اجرایی ناشی از دعاوی مطروحه‌له و یا علیه خود و همچنین حق‌الثبت اسناد و معاملات و نیم‌عشر اجرایی و حق‌الثبت شرکت معاف می‌باشد».
۵. «تبصره - بنیاد از پرداخت هزینه‌های دادرسی در تمام مراجع قضایی معاف می‌باشد».
۶. ماده (۱۲) - «سازمان از پرداخت مالیات بر درآمد و عوارض و هزینه دادرسی معاف است».
۷. «ماده واحده - ...

- تبصره «۱» - بنیاد شهید انقلاب اسلامی و کمیته امداد امام خمینی (ره) از پرداخت هزینه دادرسی معاف خواهند نمود».
۸. ماده (۲۰) - «... جمعیت از پرداخت کلیه هزینه‌های دادرسی در تمام مراحل رسیدگی معاف است».
۹. ماده (۲۴) - «متن زیر به عنوان تبصره به ماده (۲۴) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین مصوب ۱۳۷۲/۱۲/۲۸ الحاق می‌گردد:
- تبصره - به وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی اجازه داده می‌شود که برای خرید تعهد و آزاد نمودن مدارک و وثایق و همچنین صدور اجرائیه ثبتی دانشجویان بورسیه و یا اعزامی که از ایفای تعهدات خودداری کرده یا می‌کنند و ضامن‌های آنان، برای جبران تعهدات و خسارت مربوطه معادل مابه‌التفاوت ریالی نرخ روز ارز کلیه ارزهای پرداختی به دانشجو در زمان بازپرداخت و نرخ پرداخت شده قبلی را از دانشجو یا ضامن وی و یا متضامناً دریافت و به حساب درآمد عمومی کشور واریز نمایند. ... در صورت اقامه دعوا در مراجع قضایی، وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی از پرداخت هزینه دادرسی در کلیه مراحل معاف می‌باشند».
۱۰. ماده (۱۰) - «رسیدگی قضایی درخصوص دعاوی احتمالی و پرونده‌های مطروحه مرتبط با اجرای قوانین مربوط به اراضی شهری از جمله قانون زمین شهری، قانون اراضی شهری و این قانون در شعب تخصصی و خارج از نوبت رسیدگی خواهد شد و دولت از پرداخت هزینه دادرسی ناشی از اجرای آن معاف می‌باشد».

مصوب ۱۳۸۷/۴/۱۶ احکام جدیدی را مبنی بر معافیت از هزینه دادرسی مقرر کرده‌اند.

همچنین پیشتر لایحه‌ای مبنی بر معافیت دستگاه‌ها از پرداخت هزینه دادرسی، مصوب ۱۳۸۱/۱۰/۱۴ در مجلس به تصویب رسید که از سوی شورای نگهبان با ایرادات مغایرت با اصول هفتادوپنجم و یکصدوپنجاهوششم قانون اساسی مواجه شد. لایحه مزبور به دلیل اصرار مجلس بر نظر خود و عدم تأمین نظر شورای نگهبان به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال شد، که مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز نظر شورا را تأیید کرد و در نتیجه مصوبه تبدیل به قانون نشد.

۳. سابقه ماده پیشنهادی در برنامه‌های قبلی و عملکرد آن

د) بند «ب» ماده (۱۴۷) قانون برنامه پنجم توسعه، مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۲۵ با اصلاحات بعدی آن اشعار می‌دارد که «به منظور رفع معارض از اراضی دولتی و ملی، سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور حسب مورد پس از تأیید بالاترین مقام دستگاه اجرایی مربوط، از پرداخت هزینه‌های دادرسی معاف است». همان‌طور که مشاهده می‌شود متن ماده (۳۱) لایحه با این ماده (۱۴۷) تنها این تفاوت را دارد که در ماده (۳۱) لایحه، «سازمان امور اراضی و سازمان حفاظت محیط زیست» به سازمان‌های معاف از پرداخت هزینه دادرسی اضافه شده است.

۴. نیاز یا عدم نیاز به قانونگذاری

با توجه به اینکه صیانت از اراضی دولتی متوقف بر پرداخت هزینه‌های دادرسی بعضاً سنگینی می‌شود که اعتبار مورد نیاز برای این موارد نیز غالباً به تصویب نمی‌رسد، شایسته است در این خصوص به‌طور خاص و استثنایی، دستگاه‌های اجرایی مسئول این حوزه از پرداخت هزینه دادرسی معاف شوند.

۵. اصلاحات پیشنهادی

پیشنهاد می‌شود به جای عبارت «به منظور رفع معارض از اراضی دولتی و ملی» از عبارت «در دعاوی راجع به رفع معارض از اراضی دولتی و ملی» استفاده شود.

با توجه به اینکه متعلق حکم این بند چند سازمان است، فعل انتهایی این ماده باید به صورت جمع بیاید؛ لذا باید عبارت «است» به «هستند» تغییر یابد.

۶. ماده نهایی: —

ماده (۳۲) - بهره‌برداری از جنگل‌ها در چارچوب مصوبات هیئت وزیران

۱. ماده پیشنهادی دولت

بهره‌برداری از جنگل‌ها فقط در چارچوب مصوبات هیئت وزیران ممکن است و بهره‌برداری از مراتع و زیستگاه‌های طبیعی تنها بر مبنای توان بوم‌شناختی (اکولوژیک) و ضرورت حفظ آنها مجاز و مازاد بر

۱. تبصره «۳» - «صندوق از پرداخت هزینه‌های دادرسی و اوراق و حق‌الاجرا معاف می‌باشد».



آن ممنوع است. متخلف از احکام این تبصره علاوه بر جبران خسارت، ملزم به پرداخت جریمه‌ای تا پنج (۵) برابر خسارت وارد شده به جنگل و یا مرتع و زیستگاه مورد بهره‌برداری یا تلف شده است.

۲. سابقه ماده پیشنهادی در برنامه‌های قبلی و عملکرد آن

ریشه در برنامه پنجم توسعه دارند نیازمند هیچ اصلاحی نیست.

۳. اصلاحات پیشنهادی

پیشنهاد می‌شود تبصره ذیل اضافه گردد:

۴. ماده نهایی (پس از اعمال اصلاحات): —

ماده (۳۳) - اجازه به سازمان راهداری در خصوص نحوه تأمین منابع مورد نیاز و موارد مرتبط

۱. ماده پیشنهادی دولت

الف) به منظور تأمین منابع مورد نیاز جهت توسعه و نگهداری و بهره‌برداری امور حمل‌ونقل جاده‌ای به سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای اجازه داده می‌شود از جابه‌جایی کالا و مسافر در جاده‌های کشور به استثنای جاده‌های روستایی و عشایری براساس تن کیلومتر و نفر کیلومتر با پیشنهاد مجمع عمومی سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای و با تصویب شورای اقتصاد عوارض وصول نماید.

ب) میزان وصول عوارض هر تن - کیلومتر حمل‌ونقل کالا در داخل کشور از شرکت‌های حمل‌ونقل بین‌المللی که مبادرت به حمل‌ونقل کالای عبوری و ترانزیت خارجی می‌کنند با پیشنهاد وزارت راه و شهرسازی و تصویب شورای اقتصاد تعیین می‌شود.

ج) صد درصد (۱۰۰٪) خسارات وارده بر ابنیه فنی و تأسیسات، از واردکننده خسارت توسط سازمان مذکور وصول می‌شود.

د) به منظور کمک به تدارک ناوگان حمل‌ونقل جاده‌ای بین‌شهری و احداث پایانه‌های مسافری و باری و مجتمع‌های خدمات رفاهی بین‌راهی توسط بخش‌های خصوصی و تعاونی با اولویت تعاونی‌های ایثارگران، از محل منابع داخلی شرکت‌های وابسته به وزارت راه و شهرسازی در قالب وجوه اداره شده پرداخت می‌شود.

تبصره «۱» - کلیه دریافتی‌های موضوع بندهای «الف»، «ب» و «ج» این ماده پس از وصول، به حساب سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای نزد خزانه‌داری کل واریز می‌شود تا براساس بودجه سالیانه آن سازمان به مصرف برسد.

تبصره «۲» - در موارد موضوع بند «د» این ماده و همچنین در مورد ایجاد جایگاه‌های عرضه سوخت، وزارت جهاد کشاورزی نسبت به واگذاری حق بهره‌برداری اراضی منابع ملی خارج از حریم شهرها به صورت قیمت‌های ترجیحی یا رایگان براساس سیاست‌های مصوب شورای اقتصاد با معرفی وزارت راه و شهرسازی اقدام نماید.

۲. سابقه ماده پیشنهادی در برنامه‌های قبلی و عملکرد آن

برنامه پنجم توسعه.

۳. اصلاحات پیشنهادی

بند «الف» ماده (۳۳) در قالب ماده (۱۶۳) قانون برنامه پنجم توسعه کشور آورده شده است و به قرار اطلاع تا سال ۱۳۹۴ که سال پایانی برنامه توسعه پنجم است دولت نتوانسته به‌خاطر تبعات حاصل از برقراری عوارض در جاده‌های کشور (به‌استثنای آزادراه)، نسبت به برقراری وصول عوارض اقدام کند.

حکم بند «الف» ماده (۳۳) تسری دارد بر دریافت عوارض از جابجایی کالا و مسافر «در جاده‌های کشور» به‌استثنای جاده‌های روستایی و عشایری. در راه‌ها که شامل راه‌های فرعی، اصلی بزرگراه و آزادراه است در حال حاضر تنها از آزادراه‌ها که از محل مشارکت بخش غیردولتی احداث می‌شوند طبق مجوز قانونی عوارض وصول می‌گردد تا هزینه سرمایه‌گذاری از محل عوارض وصولی بازپرداخت و نیز هزینه نگهداری از این راه‌ها از محل همین عوارض تأمین گردد. علت وصول عوارض از آزادراه هم این است که به غیر از راه عبوری آزادراه، محور عبوری دیگری در قالب انواع دیگر راه‌ها در همان محور آزادراه احداث شده، وجود دارد و حمل‌ونقل‌کننده مجاز به عبور از آزادراه (با پرداخت عوارض) و یا یکی دیگر از انواع راه‌ها احداث شده (بدون پرداخت عوارض) شده است. چنانچه از راه فرعی، اصلی و بزرگراه هم عوارض وصول شود انتخابی برای مصرف‌کننده باقی نمی‌ماند و درواقع از تا سیاست عمومی زیربنایی که از محل منابع عمومی ایجاد شده به‌خاطر کسب منابع درآمدی، پیشنهاد وصول عوارض شده است. باید گفت راه‌ها ضمن تأمین امکان عبور و مرور و جابجایی کالا و مسافر نقش ارتباطی و امکان اعمال حاکمیت دولت را نیز برعهده دارند و نمی‌توان بابت اعمال حاکمیت دولت با وجود سایر منابع در اختیار، هزینه‌ای تحت نام عوارض عبور و مرور از مردم وصول کرد.

لذا پیشنهاد می‌شود بند «الف» ماده (۳۳) لایحه حذف شود.

۴. ماده نهایی (پس از اعمال اصلاحات)

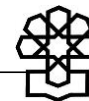
با حذف بند «الف» بقیه ماده مورد تأیید است.

ماده (۳۴) - تشکیل شورای برنامه‌ریزی و توسعه هر استان

۱. ماده پیشنهادی دولت

«الف» به‌منظور تصمیم‌گیری، تصویب، هدایت، هماهنگی و نظارت در امور برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی استان‌ها، در چارچوب برنامه‌ها و سیاست‌ها و خط‌مشی‌های کلان کشور، شورای برنامه‌ریزی و توسعه هر استان با ترکیب زیر تشکیل می‌شود:

۱. استاندار (رئیس)



۲. رئیس واحد استانی وزارتخانه‌های دارای واحد استانی (یک نفر)
 ۳. رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان (دبیر)
 ۴. رئیس سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری استان
 ۵. نماینده وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح در سطح مدیرکل
 ۶. مدیر کل حفاظت محیط‌زیست استان
 ۷. مدیر کل بنیاد شهید و امور ایثارگران استان
 ۸. فرماندار (حسب مورد)
 ۹. مدیر کل سازمان ملی استاندارد ایران
 ۱۰. رئیس اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی استان
 ۱۱. رئیس اتاق تعاون استان
 ۱۲. رئیس شورای اسلامی استان
 ۱۳. دو نفر صاحب‌نظر در زمینه توسعه استان به پیشنهاد دبیر و تأیید رئیس شورا برای دوره سه‌ساله با قابلیت تمدید برای دوره بعد.
- تبصره -** در مورد وزارتخانه‌هایی که چند واحد استانی دارند یک نفر از رؤسای واحدهای تابعه استان به انتخاب وزیر در جلسات شورا شرکت می‌کند.
- (ب) برای افزایش اختیارات شهرستان‌ها در چارچوب وظایف شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان، کمیته برنامه‌ریزی هر شهرستان به ریاست فرماندار تشکیل می‌گردد.
- تبصره -** اعضای کمیته برنامه‌ریزی شهرستان شامل رؤسای اداری شهرستان (متناظر ادارات کل استانی) است.
- (ج) دو نفر از نمایندگان استان با پیشنهاد مجمع نمایندگان استان و تصویب مجلس به‌عنوان ناظر در شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان و نمایندگان هر شهرستان به‌عنوان ناظر در کمیته برنامه‌ریزی شهرستان عضویت خواهند داشت.
- (د) جلسات شورا با حضور دوسوم اعضا، رسمی و مصوبات آن با اکثریت بیش از نصف اعضای حاضر معتبر است. رأی‌گیری در جلسات شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان با ورقه و به‌صورت مخفی است.
- (هـ) آیین‌نامه اجرایی این ماده شامل شرح وظایف، اختیارات مندرج در این ماده و کارگروه‌های تخصصی شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان و کمیته برنامه‌ریزی شهرستان به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.
۲. **سابقه ماده پیشنهادی در نظام قانونگذاری**
- در برنامه‌های توسعه سوم تا پنجم به موضوع این ماده پرداخته شده است.

۳. سابقه ماده پیشنهادی در برنامه‌های قبلی و عملکرد آن

جدول زیر مواد مربوط به تشکیل شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان در برنامه‌های سوم تا پنجم توسعه را ارائه می‌دهد. براساس بررسی‌های انجام شده مشاهده می‌شود، توجه به برنامه‌ریزی استانی و تلاش در جهت فراهم آوردن نهادهای مرتبط با آن از برنامه سوم به بعد به صورت جدی‌تری دنبال شده است. به‌طوری‌که «شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان» به‌عنوان نهاد متولی تهیه برنامه‌های توسعه استانی معرفی شده است.

جدول ۱. مواد مربوط به تشکیل شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان

ردیف	سال	قانون	ماده- تبصره	شرح
۱	۱۳۸۳-۱۳۷۹	قانون برنامه سوم توسعه	ماده (۷۰)	تشکیل شورای برنامه‌ریزی و توسعه هر استان به ریاست استاندار
			ماده (۷۱)	تشریح وظایف شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان
۲	۱۳۸۸-۱۳۸۴	قانون برنامه چهارم توسعه	ماده (۸۳)	تنفیذ مواد مربوط به تشکیل وظایف شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان از برنامه سوم
۳	۱۳۹۴-۱۳۹۰	قانون برنامه پنجم توسعه	ماده (۱۷۸)	تشکیل شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان
			ماده (۱۷۸) بند «ب»	تشکیل کمیته برنامه‌ریزی در هر شهرستان به ریاست فرماندار

مأخذ: قوانین برنامه سوم، چهارم و پنجم توسعه.

ازجمله نکات مثبت این ماده پیشنهادی نسبت به قانون برنامه پنجم توسعه و آیین‌نامه اجرایی سال ۱۳۹۴، اضافه شدن اعضای نظیر «رئیس اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی استان»، «رئیس اتاق تعاون استان»، «رئیس شورای اسلامی استان» و «دو نفر صاحب‌نظر در زمینه توسعه استان» است که نشانگر مشارکت و حضور نمایندگان بخش خصوصی در نظام تصمیم‌گیری استانی است.

در ارتباط با این شورا تاکنون چهار آیین‌نامه به تصویب هیئت وزیران رسیده است.



جدول ۲. آیین‌نامه‌های شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان

ردیف	سال	شرح
۱	۱۳۸۲	هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۲/۳/۲۸ بنا به پیشنهاد شماره ۱۰۱،۱۰۷۶۹۵ مورخ ۱۳۸۱/۶/۱۶ سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و به استناد تبصره «۱» ماده (۷۰) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران آیین‌نامه شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان را تصویب کردند.
۲	۱۳۸۷	وزرای عضو کارگروه موضوع تصویب‌نامه شماره ۱۱۰۳۴/ت/۳۴۹۱۸ هـ مورخ ۱۳۸۵/۲/۹ بنا به پیشنهاد معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور و به استناد تبصره «۱» ماده (۷۰) تنفیذی قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، موضوع ماده (۸۳) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، آیین‌نامه شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان را تصویب کردند.
۳	۱۳۹۰	هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۷/۲۰ بنا به پیشنهاد معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور و به استناد بند «هـ» ماده (۱۷۸) قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، آیین‌نامه شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان را تصویب کردند.
۴	۱۳۹۴	هیئت وزیران در جلسه ۱۳۹۴/۳/۱۷ به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و به استناد بند «هـ» ماده (۱۷۸) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران آیین‌نامه شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان را تصویب کردند.

مأخذ: آیین‌نامه شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان و کارگروه‌های تخصصی سال‌های ۱۳۸۲، ۱۳۸۷، ۱۳۹۰ و ۱۳۹۴.

بررسی ساختار، بودجه و عملکرد شوراهای برنامه‌ریزی و توسعه استانی در سال‌های گذشته نشان می‌دهد، ساختار فعلی شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان دستاوردهای مشخصی در مسیر توسعه استانی نداشته است. ازسوی دیگر به دلیل ضعف در نظارت، در مقابل اعتبارات دریافتی (هرچند ناچیز) نیز هیچگونه پاسخگویی وجود ندارد. به علاوه وجود ناهماهنگی‌هایی میان ملاحظات بخشی و منطقه‌ای نیز، بر عملکرد این شوراها اثرگذار بوده است. به بیان دیگر با در نظر گرفتن این مسئله که ساختار اجرایی کشور، قانون اساسی، مجلس، دولت و ... بخشی است، جایگاه استان، برنامه‌ریزی استانی و شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان در ساختار سیاسی اداره کشور مشخص نیست.

۴. نیاز یا عدم نیاز به قانونگذاری

با توجه به این مسئله که احکام برنامه‌های توسعه در بازه زمانی پنج‌ساله معتبر هستند، بنابراین پس از اتمام دوران برنامه‌های پیشین در ارتباط با مواد مربوط به شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان، نیاز به قانونگذاری مجدد است.

۵. اصلاحات پیشنهادی

- نظارت

بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد نهادهای ناظر تنها به وجوه ظاهری نظیر تشکیل جلسات، تعداد حاضرین، عدم مغایرت مصوبات با قانون و ... توجه داشته‌اند و عملاً مسائل محتوایی و بررسی میزان

اثر بخشی اقدامات شوراهای برنامه‌ریزی و توسعه استان مغفول باقی مانده است. در این ارتباط یکی از دلایل ناکارآمدی نظارت بر شوراهای برنامه‌ریزی را می‌توان ابهام در قوانین مربوطه و مشخص نبودن شرح وظایف کامل برای نهادهای ناظر دانست.

بنابراین پیشنهاد می‌شود در ارتباط با بند «ج» این ماده بر نظارت «شکلی و محتوایی» تأکید شده و جایگاه قانونی نهادهای ناظر نیز از طریق تدوین آیین‌نامه‌های نظارتی شفاف گردد.

- آیین‌نامه‌های اجرایی و ترکیب اعضا و وظایف کارگروه‌های تخصصی

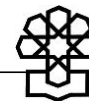
همانطور که در قسمت‌های قبل اشاره شد تاکنون چهار آیین‌نامه اجرایی در ارتباط با کارگروه‌های تخصصی، اعضا و وظایف آنها، در سال‌های ۱۳۸۲، ۱۳۸۷، ۱۳۹۰ و ۱۳۹۴ به تصویب هیئت وزیران رسیده است. بررسی آیین‌نامه‌های مذکور نشان می‌دهد، به‌رغم وجود تفاوت‌های غیرقابل انکار در مسائل و امکانات اقتصادی، اجتماعی، جغرافیایی، نیروی انسانی متخصص و ...، در استان‌های کشور و سهم متفاوت آنها از اعتبارات استانی، در قانون یک ساختار واحد برای نهاد برنامه‌ریزی استانی معرفی شده است.

بنابراین پیشنهاد می‌شود در بند «ه» این ماده بعد از «به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی» بر مسئله «توجه به ظرفیت‌ها و محدودیت‌های خاص هر استان» تأکید شود.

۶. ماده نهایی (پس از اعمال اصلاحات)

الف) به‌منظور تصمیم‌گیری، تصویب، هدایت، هماهنگی و نظارت در امور برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی استان‌ها، در چارچوب برنامه‌ها و سیاست‌ها و خط‌مشی‌های کلان کشور، شورای برنامه‌ریزی و توسعه هر استان با ترکیب زیر تشکیل می‌شود:

۱. استاندار (رئیس)
۲. رئیس واحد استانی وزارتخانه‌های دارای واحد استانی (یک نفر)
۳. رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان (دبیر)
۴. رئیس سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری استان
۵. نماینده وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح در سطح مدیرکل
۶. مدیر کل حفاظت محیط زیست استان
۷. مدیر کل بنیاد شهید و امور ایثارگران استان
۸. فرماندار (حسب مورد)
۹. مدیر کل سازمان ملی استاندارد ایران
۱۰. رئیس اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی استان
۱۱. رئیس اتاق تعاون استان



۱۲. رئیس شورای اسلامی استان

۱۳. دو نفر صاحب‌نظر در زمینه توسعه استان به پیشنهاد دبیر و تأیید رئیس شورا برای دوره سه‌ساله با قابلیت تمدید برای دوره بعد.

تبصره- در مورد وزارتخانه‌هایی که چند واحد استانی دارند یک نفر از رؤسای واحدهای تابعه استان به انتخاب وزیر در جلسات شورا شرکت می‌کند.

ب) برای افزایش اختیارات شهرستان‌ها در چارچوب وظایف شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان، کمیته برنامه‌ریزی هر شهرستان به ریاست فرماندار تشکیل می‌گردد.

تبصره- اعضای کمیته برنامه‌ریزی شهرستان شامل رؤسای اداری شهرستان (متناظر ادارات کل استانی) است.

ج) دو نفر از نمایندگان استان با پیشنهاد مجمع نمایندگان استان و تصویب مجلس به‌عنوان ناظر در شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان و نمایندگان هر شهرستان به‌عنوان ناظر در کمیته برنامه‌ریزی شهرستان عضویت خواهند داشت. نمایندگان ناظر موظف به نظارت «شکلی و محتوایی» مصوبات شورا هستند.

د) جلسات شورا با حضور دوسوم اعضا، رسمی و مصوبات آن با اکثریت بیش از نصف اعضای حاضر معتبر است. رأی‌گیری در جلسات شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان با ورقه و به‌صورت مخفی است.

ه) آیین‌نامه اجرایی این ماده شامل شرح وظایف، اختیارات مندرج در این ماده و کارگروه‌های تخصصی شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان و کمیته برنامه‌ریزی شهرستان به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و با توجه به ظرفیت‌ها و محدودیت‌های خاص هر استان، به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

ماده (۳۵) - تشکیل شورای عالی آمایش سرزمین

۱. ماده پیشنهادی دولت

به‌منظور استقرار و نظارت بر اجرای نظام راهبری توسعه سرزمین «شورای عالی آمایش سرزمین» با مسئولیت رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور با وظایف اصلی زیر تشکیل می‌شود:

الف) بررسی، تصویب و نظارت بر اجرای نظام راهبری توسعه سرزمین و تنظیم روابط ارکان و اجزای آن،

ب) بررسی، تصویب، هماهنگی و نظارت مستمر بر تهیه برنامه‌ها و طرح‌های توسعه سرزمین در سطوح ملی، منطقه‌ای و استانی،

ج) بررسی و تصویب ضوابط ملی آمایش سرزمین و اسناد آمایش ملی، منطقه‌ای و استانی،

د) نظارت بر اجرای اصول و ضوابط ملی آمایش سرزمین در سطوح ملی و استانی و ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی ذیربط،

تبصره «۱»- دستگاه‌های اجرایی مکلفند برنامه‌های عملیاتی خود را به گونه‌ای تنظیم و اجرا نمایند که زمینه تحقق جهت‌گیری‌های آمایش سرزمین فراهم آید.

تبصره «۲»- نظارت بر اجرای مصوبات شورا بر عهده دبیرخانه (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور) است. شورا می‌تواند برای انجام وظایف خود نسبت به تشکیل کارگروه‌های موضوعی یا موضوعی اقدام نماید.

تبصره «۳»- آیین‌نامه اجرایی این ماده شامل ترکیب اعضا، شرح وظایف تفصیلی، مسئولیت‌ها، اختیارات و ارکان شورا ظرف شش ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (دبیرخانه) به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

۲. سابقه ماده پیشنهادی در نظام قانونگذاری

- جهت‌گیری‌های آمایش ملی (مصوب هیئت وزیران ۱۳۸۳)

- ضوابط آمایش سرزمین

- نظریه پایه توسعه استان و راهبردهای آمایش سرزمین استانی

- سندهای توسعه استانی

۳. نیاز یا عدم نیاز به قانونگذاری

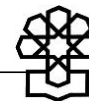
بررسی مطالعات، مصوبات و روندهای اجرایی در رعایت الزامات آمایش سرزمینی، حکایت از آن دارد که پیشنهاد تشکیل و برقراری ساختاری حاکمیتی و فرابخشی در انسجام‌بخشی و همپوشانی نقش‌ها و تکالیف قانونی و اجرایی دستگاه‌ها می‌تواند در پیشبرد مأموریت‌های مربوطه مفید به فایده باشد.

۴. ماده نهایی (پس از اعمال اصلاحات): —

ماده (۳۶) - تأمین نیاز دولت، شهرداری‌ها و دهیاری‌ها به نیروی انسانی با استفاده از خدمت مسئولان وظیفه

۱. ماده پیشنهادی دولت

«در زمان صلح با تأیید ستاد کل نیروهای مسلح، قسمتی از نیاز دولت، شهرداری‌ها و دهیاری‌ها به نیروی انسانی با استفاده از خدمت مشمولان وظیفه مشروط به عدم ورود به آسیب به آمادگی رزمی کشور و پس از گذراندن دوره آموزش نظامی تأمین می‌گردد. نیاز دولت، شهرداری‌ها و دهیاری‌ها از طریق وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح به ستاد کل اعلام می‌شود.



حقوق و مزایا و جیره استحقاقی در دوره خدمت از محل اعتبارات دستگاه به کار گیرنده تأمین می‌گردد. میزان دریافتی این قبیل افراد نباید در مجموع از حد مقرر در قوانین نیروهای مسلح تجاوز نماید.

حداقل پنجاه درصد (۵۰٪) از نیروهای انسانی فوق که فارغ‌التحصیل دانشگاه هستند، باید در مناطق توسعه‌نیافته یا کمتر توسعه‌یافته کشور خدمت کنند.

۲. سابقه ماده پیشنهادی در نظام قانونگذاری

الف) قانون اساسی

اصل یکصد و چهل و هفتم قانون اساسی:

«دولت باید در زمان صلح از افراد و تجهیزات فنی ارتش در کارهای امدادی، آموزشی، تولیدی و جهاد سازندگی، با رعایت کامل موازین عدل اسلامی استفاده کند در حدی که به آمادگی رزمی آسیبی وارد نیاید».

ب) قانون خدمت وظیفه عمومی، فصل هشتم

«ماده (۶۶) - نیروهای مسلح موظفند در اجرای اصل یکصد و چهل و هفتم (۱۴۷) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تعدادی از کارکنان وظیفه خود را بنا به درخواست دولت برای امور امدادی، تولیدی، جهاد کشاورزی، آموزشی، تحقیقاتی و پژوهشی، بهداشتی و درمانی مشروط به این که به آمادگی رزمی نیروهای مسلح آسیبی وارد نیاید در اختیار دولت قرار دهد.

تبصره - دولت می‌تواند از خدمات کارکنان وظیفه به دو صورت زیر استفاده نماید:

الف) به‌عنوان کارکنان وظیفه برای انجام خدمت دوره ضرورت،

ب) به‌عنوان استخدام تعهد خدمتی».

«ماده (۶۷) - کلیه کارکنان وظیفه که در اجرای ماده فوق در اختیار دستگاه‌های دولتی و نهادها قرار می‌گیرند باید قبل از به کارگیری، دوره‌های آموزش نظامی مورد نیاز را در نیروهای مسلح طی نمایند.

تبصره - مدت آموزش‌های نظامی و برنامه تفصیلی آنها مطابق با اساسنامه مربوط در نیروهای مسلح است».

«ماده (۶۸) - هفتاد درصد (۷۰٪) کارکنان وظیفه اختصاص یافته به هر یک از صورت‌های مذکور در تبصره ماده (۶۶) این قانون باید در مناطق محروم به کار گرفته شوند مگر نخبگان و افرادی که مدرک تحصیلی کارشناسی ارشد و بالاتر دارند و خدمت آنها در مناطق غیرمحروم به تشخیص بالاترین مقام سازمان ذیربط ضروری باشد».

«ماده (۶۹) - تعیین هر یک از دستگاه‌ها برای استفاده از خدمت مشمولین اعم از مشمولین

بندهای «الف» و «ب» تبصره ماده (۶۶) و همچنین تعداد نیازمندی آنها براساس درخواست دستگاه دولتی و تأیید دولت، پس از بررسی ستاد کل به تصویب فرماندهی کل می‌رسد.

«تبصره ۲» ماده (۷۰) - حقوق و مزایا، خوراک، پوشاک، خوابگاه، بهداشت، درمان و سایر حقوقی که کارکنان وظیفه نیروهای مسلح از آن برخوردار می‌گردند، از محل بودجه دستگاه به کار گیرنده تأمین می‌شود. میزان هزینه مربوط به هر یک از آنها برابر با مقررات جاری در نیروهای مسلح است که همه‌ساله از سوی ستاد کل ابلاغ می‌گردد.

«تبصره ۲» ماده (۷۱) - حقوق و مزایای مشمولین مذکور توسط دستگاه‌های به کار گیرنده و براساس مقررات استخدامی آنها پرداخت می‌شود.

۳. سابقه ماده پیشنهادی در برنامه‌های قبلی و عملکرد آن

برنامه اول توسعه

تبصره «۹» - در اجرای اصل یکصد و چهل و هفتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و به منظور استفاده از تخصص‌ها و توانایی‌های نیروهای مسلح و وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح در بازسازی کشور، به واحدهای اجرایی فوق، اجازه داده می‌شود با توجه به تخصص‌ها و توانایی‌ها و ظرفیت نیروهای تحت نظر خود، برای اجرای طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی با دستگاه‌های اجرایی، قرارداد پیمانکاری منعقد نمایند. کلیه وجوه دریافتی از بابت قراردادهای مذکور به حساب درآمد عمومی کشور واریز و معادل آن از محل اعتباری که به همین منظور در قانون بودجه هر سال منظور می‌گردد، تخصیص یافته تلقی و از طرف خزانه در اختیار نیروی مربوطه و وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح قرار خواهد گرفت تا جهت تقویت نیروی مربوط و جایگزینی استهلاک ماشین‌آلات هزینه گردد. آیین‌نامه اجرایی این تبصره توسط وزارتخانه‌های دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران و امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه و بودجه تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

برنامه دوم توسعه

براساس تبصره «۴۸» قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران دستگاه‌های اجرایی می‌توانند به منظور تأمین قسمتی از نیازهای نیروی انسانی خود در زمان صلح، با استفاده از خدمات کادر وظیفه پس از گذراندن دوره آموزش نظامی، با رعایت کامل موازین عدل اسلامی و مفاد این آیین‌نامه از مشمولان وظیفه که خدمت دوره ضرورت را می‌گذرانند استفاده کنند.

برنامه سوم توسعه

ماده (۱۷۶)

در زمان صلح با تأیید ستاد کل نیروهای مسلح، قسمتی از نیازهای نیروی انسانی دولت با استفاده از



خدمت مشمولان وظیفه پس از گذراندن دوره آموزش نظامی به صورتی تأمین می‌گردد که به آمادگی رزمی آسیبی وارد نیاید. نیازهای نیروی انسانی دولت از طریق وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران به ستاد کل اعلام می‌شود.

هزینه‌های مربوط به دوره آموزش نظامی به عهده وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح بوده و حقوق و مزایا و جیره استحقاقی در دوره خدمت از محل اعتبارات دستگاه مربوطه تأمین می‌گردد. میزان دریافتی این قبیل افراد نباید در مجموع از حد مقرر در قوانین نیروهای مسلح تجاوز کند. حداقل پنجاه درصد (۵۰٪) از نیروهای انسانی فوق (فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها) بایستی در مناطق توسعه نیافته یا کمتر توسعه‌یافته کشور خدمت کنند.

برنامه چهارم توسعه

مطالب مندرج در قانون برنامه سوم توسعه عیناً در ماده (۱۷۶) قانون برنامه چهارم توسعه تکرار گردیده است.

برنامه پنجم توسعه

ماده (۲۰۰) - در زمان صلح با تأیید ستاد کل نیروهای مسلح، قسمتی از نیاز دولت، شهرداری‌ها و دهیاری‌ها به نیروی انسانی با استفاده از خدمت مشمولان وظیفه مشروط به عدم ورود آسیب به آمادگی رزمی کشور و پس از گذراندن دوره آموزش نظامی تأمین می‌گردد. نیاز دولت، شهرداری‌ها و دهیاری‌ها از طریق وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح به ستاد کل اعلام می‌شود.

هزینه‌های مربوط به دوره آموزش نظامی برعهده وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح است و حقوق و مزایا و جیره استحقاقی در دوره خدمت از محل اعتبارات دستگاه مربوطه تأمین می‌گردد. میزان دریافتی این قبیل افراد نباید در مجموع از حد مقرر در قوانین نیروهای مسلح تجاوز نماید. حداقل پنجاه درصد (۵۰٪) از نیروهای انسانی فوق که فارغ‌التحصیل دانشگاه هستند، باید در مناطق توسعه‌نیافته یا کمتر توسعه‌یافته کشور خدمت کنند.

۴. نیاز یا عدم نیاز به قانونگذاری

تأمین نیاز نیروی انسانی دولت از مشمولان وظیفه، موضوعی بوده است که از برنامه اول وجود داشته است. این موضوع در برنامه اول در تبصره «۲۳»، در قانون برنامه دوم توسعه در تبصره «۴۸»، در قانون برنامه سوم و چهارم توسعه در ماده (۱۷۶) آمده است. اما در برنامه پنجم توسعه (ماده (۲۰۰))، شهرداری‌ها و دهیاری‌ها نیز مشمول طرح استفاده از مشمولان وظیفه شدند و می‌توانند از آن استفاده کنند. در قانون اساسی، قانون خدمت وظیفه عمومی و همچنین برنامه‌های توسعه اول تا پنجم با تفاوت‌های اندکی ذکر گردیده است. این امر نشان از رویه دائمی به ماده مورد نظر است. منتهی تنها در برنامه پنجم توسعه بعد از دولت، شهرداری‌ها و دهیاری‌ها ذکر گردیده است و بدین ترتیب برای

اولین بار غیر از دولت دو نهاد دیگر بر دولت اضافه گردیده است.

۵. اصلاحات پیشنهادی

شهرداری‌ها و دهیاری‌ها با توجه به وظایفی که در قوانین برای آنها مشخص شده، خدمات اجتماعی، عمرانی، فرهنگی و ... را به شهروندان و مردم ارائه می‌کنند. این امر نیازمند بسترسازی برای مشارکت شهروندان و بهره‌گیری از متخصصین و کارشناسان به‌منظور ارائه خدمات مطلوب است. یکی از راه‌های تحقق مدیریت بهتر شهری و ارتقای کیفیت خدمات ارائه شده، به‌کارگیری نیروهای خلاق و توانمند دانشگاهی برای انجام دوران خدمت سربازی در شهرداری و دهیاری‌ها می‌باشد. درواقع دائمی شدن ماده (۲۰۰) قانون برنامه پنجم توسعه می‌تواند، زمینه مساعدی برای دانش‌آموختگان سرباز در حوزه‌های عملیاتی فراهم کند تا استفاده بهینه‌ای از دوره سربازی صورت گیرد و فضای مطلوبی نیز برای انجام فعالیت‌های اجتماعی و ارائه خدمات شهری ایجاد شود. اما لازم است برای اینکه این قانون برای شهرداری و دهیاری مثرتر باشد و تأثیرات بهتری داشته باشد به نکاتی نیز توجه شود. ازجمله اینکه:

حتماً می‌بایست انتخاب نیروهای مشمول براساس معیارها و شرایط مشخصی صورت بگیرد تا بتوانند خدمات بهتری را ارائه دهند. به‌عنوان مثال لازم است تا از رشته و تخصص‌های مرتبط با مدیریت شهری و روستایی ازجمله جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، برنامه‌ریزی روستایی، جامعه‌شناسی توسعه، کشاورزی، مهندسی آب، ژئومورفولوژی، گردشگری، عمران، شهرسازی، دامپزشکی، پزشکی و ... استفاده شود یا افرادی که استعداد و توانمندی تحصیلی بیشتری دارند در اولویت باشند. همان‌طور که در ماده پیشنهادی و قانون برنامه پنجم توسعه آمده حتماً می‌بایست حداقل پنجاه درصد از فارغ‌التحصیلان در مناطق توسعه‌نیافته یا کمتر توسعه‌یافته کشور خدمت کنند. همچنین باید ارزیابی عملکرد نیروهای مشمولی که جذب شده‌اند در طی فواصل زمانی مشخص صورت گیرد تا راهکارهایی برای چگونگی انجام بهتر این قانون صورت گیرد.

۶. ماده نهایی (پس از اعمال اصلاحات): —

ماده (۳۷) - جواز دولت به اجرای برخی اقدامات به‌منظور افزایش کارآمدی، اثربخشی

طرح‌های تملک دارایی

۱. ماده پیشنهادی دولت

«دولت مجاز است به‌منظور افزایش کارآمدی و اثربخشی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای با رعایت قانون نحوه اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم «قانون اساسی اقدامات زیر را به اجرا درآورد:



الف) نظام فنی و اجرایی مصوب ۱۳۸۵ را با رویکردهای نتیجه‌گرا و کنترل هر سه عامل هزینه، زمان و کیفیت در اجرای پروژه، از زمان لازم‌الاجرا شدن این قانون به مورد اجرا گذارد.

ب) روش‌های اجرایی مناسب «مشارکت بخش عمومی - خصوصی» از قبیل «تأمین منابع مالی، ساخت، بهره‌برداری و واگذاری»، «تأمین منابع مالی، ساخت و بهره‌برداری»، «طرح و ساخت کلید در دست» و یا «ساخت، بهره‌برداری و مالکیت» را با پیش‌بینی تضمین‌های کافی و تدابیر بودجه‌ای به‌کارگیرد.

ج) سازوکار تأمین مالی طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای بزرگ و متوسط از طریق گشایش اعتبارات اسنادی ریالی و ارزی نزد بانک‌های داخلی و خارجی همراه با پیش‌بینی ابزارهای مالی تضمینی را به‌تدریج به‌گونه‌ای پیاده کند که رابطه تأمین منابع مالی و اجرای طرح‌های فوق با نوسانات بودجه سالیانه کاهش یابد.

تبصره - آیین‌نامه اجرایی این ماده ظرف مدت شش ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به‌عنوان متولی نظام فنی و اجرایی یکپارچه کشور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

۲. سابقه ماده پیشنهادی در نظام قانونگذاری

درخصوص بند «الف»:

- قوانین دائمی:

قانون برنامه و بودجه کشور مصوب ۱۳۵۱: «ماده (۲۳). سازمان برای تعیین معیارها و استانداردها همچنین اصول کلی و شرایط عمومی قراردادهای مربوط به طرح‌های عمرانی، آیین‌نامه‌ای تهیه و پس از تصویب هیئت وزیران براساس آن دستورالعمل لازم به دستگاه‌های اجرایی ابلاغ می‌نماید و دستگاه‌های اجرایی موظف به رعایت آن می‌باشند».

- **مقررات (این حکم پیشنهادی، درواقع الزام و ارتقای یک مقرره. از سطح مصوبه هیئت وزیران به سطح مورد تأیید مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان. است، پس به‌صورت خاص باید به آن مقرره و پیشینه‌اش توجه کرد):**

- «آیین‌نامه استانداردهای اجرایی طرح‌های عمرانی» (مصوبه شماره ۹۹۷۴ مورخ ۱۳۵۲/۴/۳۱) که در آن مصوبه آمده بود که:

«فصل اول - تعاریف و منظور:

ماده (۱)

معیارها و استانداردها و همچنین اصول کلی و شرایط عمومی قراردادهای مربوط به طرح‌های عمرانی موضوع ماده (۲۳) قانون برنامه و بودجه کشور از نظر سهولت مراجعه به و بدون آنکه محدودیتی ایجاد

نماید استانداردهای اجرایی طرح‌های عمرانی نامیده می‌شود».

- «نظام فنی و اجرایی طرح‌های عمرانی کشور» (مصوبه ۱۳۶۷/۲/۷ هیئت وزیران) که در آن مصوبه مقرر شده بود که:

«وزارت برنامه و بودجه اقدامات زیر را برای تحقق اصول نظام معمول دارد:

۱. تهیه و پیشنهاد نهادهای نظام و نقش و وظیفه اصلی هر یک، برای تصویب هیئت وزیران،
۲. تهیه و پیشنهاد لوایح مورد نیاز به هیئت وزیران جهت تصویب و ارائه به مجلس شورای اسلامی،

۳. تهیه و پیشنهاد آیین‌نامه‌های اجرایی نظام برای تصویب هیئت وزیران،

۴. تهیه عناوین دستورالعمل‌های نظام و برنامه زمانبندی تهیه آن با هماهنگی دستگاه‌های اجرایی ذیربط،

۵. تهیه و ابلاغ دستورالعمل‌های نظام طبق برنامه زمانبندی یاد شده در قالب اصول کلی نظام و آیین‌نامه‌های اجرایی آن».

درخصوص بند «ب»:

در «قانون حداکثر استفاده از توان فنی، مهندسی، تولیدی و صنعتی و اجرایی کشور در اجرای پروژه‌ها و ایجاد تسهیلات به‌منظور صدور خدمات» (مصوب ۱۲ اسفندماه ۱۳۷۵) آمده بود که:

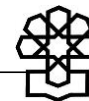
ماده (۲)- به‌منظور تقویت توان فنی و اجرایی کشور در اجرای کارهای بزرگ و استفاده حداکثر از توان داخلی، سازمان برنامه و بودجه موظف است ظرف مدت سه‌ماه با کسب نظر از وزارتخانه‌های ذیربط آیین‌نامه لازم برای سازماندهی و روش فعالیت واحدهای پیمانکار طراحی و ساخت را تهیه و برای تصویب به هیئت وزیران تسلیم نماید.

تبصره «۱»- پیمانکار طراحی و ساخت به شرکت یا مؤسسه‌ای اطلاق می‌شود که مسئولیت انجام خدمات طراحی تفصیلی و اجرایی (طراحی مهندسی یا مهندسی فرآیند)، تهیه و تأمین کالا و تجهیزات، عملیات اجرایی، نصب و راه‌اندازی و مدیریت انجام این فعالیت‌ها در یک پروژه را برعهده دارد».

درخصوص بند «ج»:

«قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی» (مصوب ۱۳۸۴/۸/۱۵):

«ماده (۲)- به وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی اجازه داده می‌شود برای اجرای پروژه‌های طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی و استانی مندرج در قوانین بودجه سنواتی و سرمایه‌گذاری از محل منابع داخلی شرکت‌های دولتی به نفع پیمانکاران داخلی طرف قرارداد نزد شبکه بانکی دولتی و غیردولتی کشور اعتبار اسنادی ریالی افتتاح نمایند».



مبالغ و هزینه‌های مربوط به اعتبار اسنادی ریالی یاد شده، حسب مورد از محل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مربوط یا منابع داخلی شرکت‌های دولتی ذیربط قابل تأمین و پرداخت خواهد بود. مفاد بندهای «۱» و «۲» ماده (۶۲) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ در مورد اعتبارات اسنادی ریالی موضوع این بند برای گشایش اعتبار اسنادی ریالی در کلیه بانک‌های دولتی لازم‌الاجراست. آیین‌نامه اجرایی این ماده با پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

درخصوص تبصره:

«قانون برنامه و بودجه کشور» مصوب ۱۳۵۱:

«ماده (۲۳) - سازمان برای تعیین معیارها و استانداردها همچنین اصول کلی و شرایط عمومی قراردادهای مربوط به طرح‌های عمرانی، آیین‌نامه‌ای تهیه و پس از تصویب هیئت وزیران براساس آن دستورالعمل لازم به دستگاه‌های اجرایی ابلاغ می‌نماید و دستگاه‌های اجرایی موظف به رعایت آن می‌باشند».

۳. سابقه ماده پیشنهادی در برنامه‌های قبلی و عملکرد آن

درخصوص بند «الف»:

- برنامه چهارم توسعه آمده بود که «ماده (۳۱) - دولت موظف است به‌منظور افزایش کارآمدی و اثربخشی طرح‌ها و پروژه‌های سرمایه‌گذاری با رویکرد نتیجه‌گرا و دستیابی به سیستم کنترل کیفی، متناسب با شرایط اقتصادی و اجتماعی و اقلیمی کشور، تا پایان سال اول برنامه چهارم، نسبت به تدوین نظام فنی و اجرایی کشور و اجرای آن در تمامی دستگاه‌های موضوع ماده (۱۶۰) این قانون به‌شرح ذیل اقدام نماید:

الف) نظام کنترل هزینه، کیفیت و زمان را در تمامی مراحل طراحی، اجرا و بهره‌برداری پروژه‌ها و طرح‌ها و بهره‌مندی از روش‌های نوین، نظیر طرح و ساخت کلید در دست و مدیریت طرح با ارائه برنامه مشخص، ایجاد و در حداقل چهل درصد (۴۰٪) از طرح‌ها مستقر کند».

- برنامه پنجم توسعه، در بند «الف» ماده (۲۱۴) و به شکل زیر است: «نظام فنی و اجرایی مصوب ۱۳۸۵ را با رویکردهای نتیجه‌گرا و کنترل هر سه عامل هزینه، زمان و کیفیت در اجرای پروژه، تا سال سوم برنامه اصلاح و از سال چهارم به‌مورد اجرا گذارد».

درخصوص بند «ب»:

▪ برنامه چهارم توسعه:

«ماده (۳۱) - دولت موظف است به‌منظور افزایش کارآمدی و اثربخشی طرح‌ها و پروژه‌های سرمایه‌گذاری با رویکرد نتیجه‌گرا و دستیابی به سیستم کنترل کیفی، متناسب با شرایط اقتصادی و

اجتماعی و اقلیمی کشور، تا پایان سال اول برنامه چهارم، نسبت به تدوین نظام فنی و اجرایی کشور و اجرای آن در تمامی دستگاه‌های موضوع ماده (۱۶۰) این قانون به شرح ذیل اقدام نماید:

الف) نظام کنترل هزینه، کیفیت و زمان را در تمامی مراحل طراحی، اجرا و بهره‌برداری پروژه‌ها و طرح‌ها و بهره‌مندی از روش‌های نوین، نظیر طرح و ساخت کلید در دست و مدیریت طرح با ارائه برنامه مشخص، ایجاد و در حداقل چهل درصد ۴۰٪ از طرح‌ها مستقر کند.

▪ برنامه پنجم توسعه:

«ماده (۲۱۴) - دولت موظف است به منظور افزایش کارآمدی و اثربخشی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای با رعایت قانون نحوه اجرای اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی اقدامات زیر را به اجرا در آورد: ...

درخصوص بند «ج»:

«ماده (۲۱۴) - دولت موظف است به منظور افزایش کارآمدی و اثربخشی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای با رعایت قانون نحوه اجرای اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی اقدامات زیر را به اجرا در آورد:

د) سازوکار تأمین مالی طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای بزرگ و متوسط از طریق گشایش اعتبارات اسنادی ریالی و ارزی نزد بانک‌های داخلی و خارجی همراه با پیش‌بینی ابزارهای مالی تضمینی را به تدریج به گونه‌ای پیاده کند که در پایان برنامه رابطه تأمین منابع مالی و اجرای طرح‌های فوق با نوسانات بودجه سالانه کاهش یابد».

درخصوص تبصره:

برنامه پنجم توسعه، در بند «الف» ماده (۲۱۴) و به شکل زیر است:

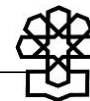
«ماده (۲۱۴) - دولت موظف است به منظور افزایش کارآمدی و اثربخشی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای با رعایت قانون نحوه اجرای اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی اقدامات زیر را به اجرا در آورد:

نظام فنی و اجرایی مصوب ۱۳۸۵ را با رویکردهای نتیجه‌گرا و کنترل هر سه عامل هزینه، زمان و کیفیت در اجرای پروژه، تا سال سوم برنامه اصلاح و از سال چهارم به مورد اجرا گذارد».

۴. نیاز یا عدم نیاز به قانونگذاری

درخصوص بند «الف»:

مهمترین نکته در این مورد آن است که با پیشنهاد این ماده و نام بردن یک مصوبه هیئت وزیران در حین تصویب احکام دائمی قانون برنامه، حتی اگر هیئت وزیران متوجه خطا و اصلاحی در مصوبه خود



بشود، به علت آنکه در قانون نام مصوبه قبلی آمده است، باید همچنان از همان متن اصلاح نشده و دچار خطا استفاده کند. واقعاً قانونگذاری در قالب چنین روش حکم‌نویسی نه تنها لازم نیست بلکه مضر و دردسرافرین است. نه تنها نیاز به چنین قانونگذاری نیست بلکه باید با جدیت از آن جلوگیری کرد. تصویب این حکم در واقع به معنی تبدیل مجموعه گسترده «نظام فنی و اجرایی کشور» (قریب چهار هزار کلمه در یک مصوبه) به یک قانون دائمی است که مجلس بدون هیچ‌گونه جلسه و بررسی در کمیسیون‌های تخصصی و کمیته‌های فرعی، یک نظام به‌شدت نیازمند اصلاح را تبدیل به یک قانون مفصل و دائمی نماید که بسیار نامعقول است. متنی که قبلاً به پیشنهاد خود دولت (در لایحه برنامه پنجم) و تصویب مجلس نیازمند اصلاح اعلام شده بود.

در خصوص بند «ب»:

نیاز به قانونگذاری در قالب یک قانون مستقل و مفصل دارد و نه در ضمن یک حکم فشرده که دچار نوعی طبقه‌بندی نادرست نیز هست.

اولاً: باید دقت کرد که روش «طرح و ساخت» چنانکه در قوانین دائمی قبلی و نیز در مقررات مصوب سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی آمده است، یکی از انواع روش‌های «مشارکت بخش عمومی - خصوصی» نیست. «طرح و ساخت» از شاخه‌های تأمین مالی نیست و بلکه از شاخه‌های تحویل (Project Delivery Systems) است.

ثانیاً: اگر «تأمین منابع مالی» که در مصادیق یا مثال‌های نخست و دوم لایحه پیشنهادی تصریح شده است، لازم است پس در مصداق یا مثال آخر («ساخت، بهره‌برداری و مالکیت») نیز لازم است و باید ذکر شود. مشارکت بخش خصوصی بدون «تأمین منابع مالی» و با صرف «ساخت و بهره‌برداری»، کامل و به مالکیت منجر نمی‌شود.

در خصوص بند «ج»:

حداکثر شاید بتوان گفت که: برای تبدیل «جواز» مندرج در قانون الحاق، به «تکلیف»، نیاز به قانونگذاری هست؛ اما ماهیت بند مندرج در لایحه نیز مربوط به برنامه است. حتی نحوه نگارش کنونی نیز مؤید برنامه‌ای بودن آن است. اشکالات و ابهامات آن نیز از برنامه به این حکم راه یافته است.

در خصوص تبصره:

بخش دوم این تبصره که اعلام می‌دارد: «سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور - و نه دولت - به‌عنوان متولی نظام فنی و اجرایی یکپارچه کشور» به‌واقع تصویب یک حکم قانونی مهم در حین یک جمله معترضه در میان کلمات یک تبصره است. نتیجه اصلی این جمله معترضه، عبارت است حذف یا لغو تمامی روش‌های بدیل و راه‌حل‌های مشابه از جمله «نظام فنی و اجرایی شهرداری‌ها» و نیز «نظام فنی و اجرایی نفت». اگر مراد این است، پس بهتر است همین موضوع به‌وضوح تصریح شود. نحوه نگارش لایحه، نوعی قانونگذاری ضمنی و غیرصریح و دوپهلوی است که بعداً می‌تواند مشکلات متعددی را ایجاد کند.

۵. اصلاحات پیشنهادی

پیشنهاد حذف ماده و دلایل آن:

دولت در این خصوص تقریباً هیچ عملکردی نداشته است. نه تنها نظام فنی و اجرایی سال ۱۳۸۵ - علیرغم تصریح ماده (۲۱۴) قانون برنامه پنجم - اصلاح نشده است؛ بلکه در این نظام فنی و اجرایی، بخش «بهره‌برداری پروژه‌ها»، به‌وضوح مغفول و فراموش شده است. حتی نگاه به روش‌های نوین مورد تأکید در بندهای بعدی ماده (۲۱۴) قانون برنامه پنجم نیز، جای خود را در این نظام فنی و اجرایی نیافته‌اند و فراموش شده‌اند. این نظام در وهله اول نیازمند اصلاح اساسی و در وهله دوم نیازمند بهبود مستمر است. بنابراین حکم «قانونی» درباره یک مصوبه دائم‌التغییر و ذکر نام آن در متن قانون، نادرست است. به‌ویژه مصوبه‌ای که اولاً به تصریح قانون برنامه پنجم، کاملاً نیازمند اصلاح اساسی بوده است و ثالثاً حتی در غیاب حکم صریح برنامه پنجم درخصوص نیاز به اصلاح این نظام، این نظام با توجه به ماهیت و ذات خود نیازمند بهبود مستمر و تغییرات پیاپی است. ملاحظه می‌شود که چنین حکم سنگینی حتی در برنامه موقت پنجم نیز وجود نداشته است.

در برنامه ششم و نه در احکام دائمی، دولت مکلف به ارائه «لایحه جامع ساماندهی طرح‌های عمرانی و ارتقای مشارکت در این طرح‌ها» بشود؛^۱ مانند کاری که در ضمن لایحه بودجه سال‌های ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳ انجام شد و نیز در لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ که بنا به نظر شورای نگهبان احکامی فراتر از بودجه سالانه محسوب می‌شود. در آن لایحه مستقل و مفصل باید سازوکارها به‌درستی و در افق بلندمدت طراحی و تدوین شود، زیرا صرف ذکر اسامی در عمل گره‌ای از کار نمی‌گشاید و نیاز جدی به بهبود محیط حقوقی را رفع نمی‌کند. به‌ویژه که آن اسامی تعاریف روشن و دقیقی ندارد و ازجمله روشن نیست واقعاً معادل کدامیک از اصطلاحات شناخته شده بین‌المللی است.

تعریف طرح «بزرگ و متوسط» و حد و مرز آن روشن نیست. مراد از «در پایان برنامه» در بخش انتهایی حکم نیز روشن نیست. این حکم در برنامه خواهد بود یا در احکام دائمی؟ کلمه «کاهش» در انتهای حکم نیز بسیار مبهم و کلی و غیرقابل اندازه‌گیری است.

تبصره حذف و به جای آن در بند «الف» ماده (۳۷) پیشنهاد شده در بالا، به جای کلمه «دولت»، کلمه «سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی» ذکر گردد. دیگر موارد در بندهای پیشنهادی لحاظ شده است.

۱. گفتنی است دولت در لوایح بودجه سال‌های ۱۳۹۱، ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳ تبصره‌ای طولانی را برای ساماندهی طرح‌های عمرانی و جلب مشارکت بخش خصوصی ارائه می‌داد. ارائه مکرر این تبصره طولانی در سال‌های مختلف نشان‌دهنده نیاز به یک قانون جداگانه برای این امر است. جزء «۲-۱۹» لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ که در قالب **«بند ۱۰۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۱** به تصویب رسید. همچنین بند «۹۰» لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ که در قالب **«بند ۱۲۶» قانون بودجه ۱۳۹۲ تصویب و ابلاغ شد**. سرانجام تبصره «۸» لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ که طی همین تبصره و به اصرار دولت در کمیسیون‌ها و صحن همین مجلس تصویب و به شورای محترم نگهبان نیز ارسال شد، اما در شورای نگهبان صرفاً به دلیل غیروجده‌ای - و بلندمدت - بودن از متن قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کنار گذاشته شد.



۶. ماده نهایی (پس از اعمال اصلاحات)

اولویت اول:

- در وهله نخست ماده زیر پیشنهاد می‌شود:

«دولت موظف است به منظور افزایش کارآمدی و اثربخشی طرح‌ها و پروژه‌های سرمایه‌گذاری، بهبود پیاپی نظام فنی و اجرایی را با رویکرد نتیجه‌گرا و دستیابی به نظام کنترل کیفی و مسئولیت حرفه‌ای تمام عوامل پروژه (از جمله کارفرما و مجری) متناسب با شرایط اقتصادی، اجتماعی، حقوقی و اقلیمی کشور، و رعایت شرایط زیر انجام دهد و گزارش سالانه هریک از موارد زیر را به کمیسیون‌های عمران و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس ارائه نماید:

۱. راه‌اندازی سامانه‌ای برای دریافت کلیه نظرات جامعه فنی و اجرایی کشور و تشکل‌های حرفه‌ای مرتبط، به منظور حداکثر استفاده از ظرفیت علمی و تجربی کشور،
۲. توجه به هر سه عامل هزینه، کیفیت و زمان و بهبود ارزش طرح‌ها با مدیریت انواع مخاطرات آنها،
۳. توجه به تمامی مراحل طراحی، اجرا و بهره‌برداری پروژه‌ها و طرح‌ها،
۴. توجه به ویژگی‌های بخش‌های مختلف و تنوعات طرح‌ها و وظایف آنان از طریق مشارکت جدی و مؤثر دستگاه‌های اجرایی مختلف،
۵. ترویج و بسترسازی امکان بهره‌مندی از روش‌های نوین، نظیر «طرح و ساخت کلید در دست» و «مدیریت طرح» و «روش‌های مشارکت بخش خصوصی با عمومی».

اولویت دوم:

در صورت عدم تصویب ماده پیشنهادی فوق به جای حکم مندرج در لایحه، بر حذف ماده مندرج در لایحه پیشنهادی و جایگزین کردن متن زیر تأکید می‌شود.

- «دولت مکلف است لایحه قانون مشارکت عمومی خصوصی را با لحاظ کردن انواع روش‌های مشارکت و ظرف سه ماه از تصویب این قانون برای تصویب به مجلس ارائه نماید».

- «دولت مکلف است سازوکار تأمین مالی بخشی از طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای از طریق گشایش اعتبارات اسنادی ریالی و ارزی نزد بانک‌های داخلی و خارجی همراه با پیش‌بینی ابزارهای مالی تضمینی را به تدریج و به گونه‌ای پیاده کند که رابطه تأمین منابع مالی و اجرای طرح‌های فوق با نوسانات بودجه‌ای سالانه مرتباً کاهش یابد. گزارش سالانه این حکم به کمیسیون عمران و نیز برنامه و بودجه و محاسبات مجلس باید ارائه شود».

اولویت سوم:

در صورت عدم تصویب پیشنهادهای بندهای قبلی می‌توان این تبصره را به صورت بند جدید زیر تصویب کرد: «د- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به عنوان مرجع تدوین نظام فنی و اجرایی

تمامی طرح‌ها و پروژه‌های بخش عمومی، مسئولیت طراحی، تدوین و بهبود پیاپی نظام فنی و اجرایی طرح‌های عمرانی و دیگر پروژه‌های سرمایه‌گذاری، را با رعایت شرایط زیر دارد:

۱. راه‌اندازی سامانه‌ای برای دریافت کلیه نظرات جامعه فنی و اجرایی کشور و تشکل‌های حرفه‌ای مرتبط، به‌منظور حداکثر استفاده از ظرفیت علمی و تجربی کشور،
۲. توجه به هر سه عامل هزینه، کیفیت و زمان و بهبود ارزش طرح‌ها با مدیریت انواع مخاطرات آنها،
۳. توجه به تمامی مراحل طراحی، اجرا و بهره‌برداری پروژه‌ها و طرح‌ها،
۴. توجه به ویژگی‌های بخش‌های مختلف و تنوع طرح‌ها و وظایف آنان از طریق مشارکت جدی و مؤثر دستگاه‌های اجرایی مختلف،
۵. ترویج و بسترسازی امکان بهره‌مندی از روش‌های نوین، نظیر «طرح و ساخت کلید در دست»، «مدیریت طرح» و «روش‌های مشارکت بخش خصوصی با عمومی».

ماده (۳۸) - بازنگری و در صورت لزوم تخلیه و جایگزینی باندهای فرکانسی توسط وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات

۱. ماده پیشنهادی دولت

«به‌منظور استفاده بهینه و اقتصادی از فضای فرکانسی، حفظ حقوق و مالکیت دولت و ایجاد ارزش‌افزوده، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، نسبت به بازنگری و در صورت لزوم تخلیه و جایگزینی باندهای فرکانسی اقدام نماید.

تبصره - باندهای فرکانسی تخصیصی مربوط به نیروهای مسلح با هماهنگی وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح اقدام می‌شود».

۲. سابقه ماده پیشنهادی در نظام قانونگذاری

- قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات

ماده (۳)

وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات:

د) تنظیم مدیریت و کنترل فضای فرکانسی کشور و تدوین مقررات و تصویب ضوابط و جداول و معیارهای استفاده بهینه از فرکانس و مدارهای ماهواره‌ای و نظارت و حاکمیت بر طیف و جدول ملی فرکانس کشور.

ه) به‌منظور تحقق حاکمیت دولت، ایجاد و حفظ شبکه‌های مادر مخابراتی، تنظیم فضای فرکانسی کشور و تضمین استمرار ارائه خدمات پستی و مخابراتی به‌عهده دولت خواهد بود. به‌منظور جلوگیری از ضرر و زیان جامعه و تحقق رشد و توسعه اقتصادی کشور، بخش غیردولتی در قلمرو



شبکه‌های غیرمادر بخش مخابرات شبکه‌های مستقل و موازی پستی و مخابراتی، با رعایت اصل چهل و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و حسب مجوز هیئت وزیران اجازه فعالیت خواهند داشت....

ماده (۵) - کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات با استفاده از امکانات و نیروی انسانی سازمان موضوع ماده (۷) این قانون با اختیارات و وظایف ذیل تشکیل می‌گردد:

ه) سیاستگذاری درخصوص صدور مجوز فرکانس و تعیین و دریافت حق‌الامتیاز صدور مجوز در چارچوب قوانین و مقررات کشور.

و) تحقق اهداف موردنظر در بخش ارتباطات رادیویی و رادیو آماتوری.

ماده (۱۴)

این قانون از زمان تصویب لازم‌الاجراست و کلیه قوانین و مقررات مغایر با این قانون لغو می‌گردد.

اختیارات و وظایف مربوط به این وزارت مندرج در این قانون شامل محدوده وظایف و اختیارات سازمان صداوسیما و نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران نمی‌شود و قوانین و مقررات مربوط به آنان به قوت خود باقی است.

- قانون راجع به تصویب اساسنامه و اصلاح مقاوله‌نامه (کنوانسیون) اتحادیه بین‌المللی مخابرات (ITU) منعقد در سیزدهمین اجلاس سران مختار کشورهای عضو ۱۹۸۹ (نیس) و اجازه مبادله اسناد مصوب آنها.

ماده (۳۴) - تداخل مضر

- ۱. ۱۷۶ تمام ایستگاه‌ها و با هر هدفی که دارند، باید به نحوی تأسیس و بهره‌برداری شوند که در خدمات رادیویی و یا ارتباطات سایر اعضا یا مؤسسات خصوصی به رسمیت شناخته شده یا مؤسسات مجاز که خدمات رادیویی را انجام می‌دهند و بر طبق مفاد مقررات رادیویی عمل می‌کنند تداخل مضر ایجاد نکنند.

طبق این معاهده ایران باید در هماهنگی با کشورهای دیگر به مصوبات اتحادیه بین‌المللی مخابرات در زمینه تخصیص فرکانس را رعایت کند.

۳. نیاز یا عدم نیاز به قانونگذاری

نیاز به قانونگذاری دارد، زیرا تخصیص فرکانس و بهره‌برداری از آن طبق قانون برعهده وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات است.

۴. اصلاحات پیشنهادی

درج لزوم مدیریت باندهای فرکانسی آزاد شده ناشی از گذار از پخش آنالوگ به دیجیتال توسط

وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات به دلیل آنکه وزارت ارتباطات طبق قوانین مدیریت طیف فرکانسی را برعهده دارد.

۵. ماده نهایی (پس از اعمال اصلاحات)

«به منظور استفاده بهینه و اقتصادی از فضای فرکانسی، حفظ حقوق و مالکیت دولت و ایجاد ارزش افزوده، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، نسبت به بازنگری و در صورت لزوم تخلیه و جایگزینی باندهای فرکانسی آزاد شده به واسطه گذار از آنالوگ به دیجیتال اقدام نماید.

تبصره- باندهای فرکانسی تخصیصی مربوط به نیروهای مسلح با هماهنگی وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح اقدام می‌شود».

ماده (۳۹) - تشکیل یگان‌های حفاظت دستگاه‌های اجرایی

۱. ماده پیشنهادی دولت

«دستگاه‌های اجرایی می‌توانند پس از کسب موافقت و مجوز ستاد کل نیروهای مسلح نسبت به تشکیل یگان‌های حفاظت اقدام کنند. این یگان‌ها از نظر به کارگیری سلاح و مهمات تابع ضوابط نیروهای مسلح می‌باشند و با رعایت ضوابط نیروی انتظامی تحت نظر دستگاه ذیربط اداره خواهند شد».

۲. سابقه ماده پیشنهادی در برنامه‌های قبلی و عملکرد آن

برنامه سوم توسعه:

ماده (۱۷۹) - نهادها، سازمان‌ها و وزارتخانه‌ها می‌توانند پس از کسب موافقت و مجوز ستاد کل نیروهای مسلح نسبت به تشکیل یگان‌های حفاظت اقدام کنند. این یگان‌ها از نظر به کارگیری سلاح و مهمات تابع ضوابط نیروهای مسلح می‌باشند و با رعایت ضوابط نیروی انتظامی تحت نظر دستگاه ذیربط اداره خواهند شد.

شرح وظایف و اختیارات و سازماندهی و چگونگی تسلیح این یگان‌ها و آموزش و انتصاب فرماندهی هریک از این یگان‌ها و چگونگی ارتباط آنها با نیروی انتظامی و نظارت بر عملکرد آنها به تصویب ستاد کل نیروهای مسلح خواهد رسید.

برنامه چهارم توسعه:

ماده (۱۷۹) برنامه سوم توسعه در برنامه چهارم توسعه تنفیذ گردیده است.

برنامه پنجم توسعه:

ماده (۲۳۳) - دستگاه‌های اجرایی می‌توانند پس از کسب موافقت و مجوز ستاد کل نیروهای مسلح نسبت به تشکیل یگان‌های حفاظت اقدام کنند. این یگان‌ها از نظر به کارگیری سلاح و مهمات تابع ضوابط نیروهای



مسلح می‌باشند و رعایت ضوابط نیروی انتظامی تحت نظر دستگاه ذیربط اداره خواهند شد.

شرح وظایف و اختیارات و سازماندهی و چگونگی تسلیح این یگان‌ها و آموزش و انتصاب فرماندهی هر یک از یگان‌ها و چگونگی ارتباط آنها با نیروی انتظامی و نظارت بر عملکرد آنها به تصویب ستاد کل نیروهای مسلح می‌رسد.

۳. نیاز یا عدم نیاز به قانونگذاری

با بررسی قوانین و برنامه‌های توسعه کشور مشخص گردید که ماده (۳۹) لایحه «تنظیم برخی از احکام برنامه‌های توسعه کشور» در برنامه‌های سوم، چهارم و پنجم توسعه آمده است. بنابراین از سابقه و پیشینه زیادی در نظام قانونگذاری کشور برخوردار نیست. ازسوی دیگر به نظر می‌رسد که این قانون در کشور به طور کامل اجرایی نشده است. به گونه‌ای که در ۲۴ اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۳ معاون اول رئیس‌جمهور، اسحاق جهانگیری بخشنامه‌ای را در راستای اجرای ماده (۲۳۳) برنامه پنجم صادر نمودند. طبق ابلاغیه مذکور که به شماره ۱۸۸۲۰ / ۴۵۰۴۵ صادر شده، از دستگاه‌های فوق خواسته شده در اجرای ماده (۲۳۳) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه، دستگاه‌های اجرایی که تاکنون نسبت به تشکیل یگان حفاظت اقدام نکرده‌اند، با رعایت ماده مذکور و پس از کسب موافقت و مجوز ستاد کل نیروهای مسلح نسبت به راه‌اندازی یگان حفاظت اقدام کنند.

ازاین‌رو با توجه به اینکه یگان‌های حفاظت در تمامی دستگاه‌های اجرایی تشکیل نشده‌اند و از سابقه بسیار کوتاهی برخوردار بوده نمی‌توان تنها بر پایه برنامه پنجم توسعه اقدام به دائمی کردن این ماده کرد. زیرا ممکن است به دلیل نبود تجربه کافی و عدم ترسیم الگوی مطلوب عملکردی، ایجاد چنین یگان‌های حفاظتی، نه تنها برآیند مثبتی را به همراه نداشته باشد بلکه منجر به ایجاد چالش‌هایی در راستای انجام وظایف دستگاه‌های اجرایی و یا ارگان‌های موازی شود. درواقع مدت زمان کافی برای ایجاد و شکل‌گیری این یگان‌ها در کشور وجود نداشته و این امر آسیب‌شناسی و اظهارنظر در زمینه عملکرد آنها را با مشکل مواجه کرده است. با این حال، در صورتی که تصمیم بر دائمی شدن ماده (۳۹) لایحه فوق شود باید ایجاد چنین یگان‌هایی تنها مبتنی بر حفاظت فیزیکی باشد به گونه‌ای که موجبات امنیتی شدن دستگاه‌های اجرایی کشور را فراهم نکند.

۴. ماده نهایی (پس از اعمال اصلاحات): —

ماده (۴۰) — ارتقای جایگاه بازار سرمایه و ساماندهی بازار متشکل اوراق بهادار

۱. ماده پیشنهادی دولت

به منظور ارتقای جایگاه بازار سرمایه در اقتصاد کشور و ساماندهی بازار متشکل اوراق بهادار اقدامات زیر انجام می‌شود. سایر تدابیر ساماندهی، مطابق ماده (۴) قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران -

مصوب ۱۳۸۴ - است.

الف) کلیه اشخاصی که تاکنون نسبت به انتشار اوراق بهادار اقدام کرده‌اند حداکثر ظرف ۶ ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون مکلفند نسبت به ثبت آن نزد سازمان بورس و اوراق بهادار اقدام نمایند. عدم ثبت، تخلف محسوب می‌شود، لکن مانع از اجرای تکالیف قانونی برای ناشر اوراق بهادار نخواهد بود. ناشران اوراق بهادار ثبت شده نزد سازمان مذکور باید اطلاعات مالی خود را براساس ترتیبات مقرر در ماده (۴۵) قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران منتشر نمایند.

ب) معاملات اوراق بهادار ثبت شده در سازمان فقط در بورس‌ها و بازارهای خارج از بورس دارای مجوز و با رعایت مقررات معاملاتی هر یک از آنها حسب مورد امکانپذیر بوده و معامله اوراق بهادار مذکور بدون رعایت ترتیبات فوق فاقد اعتبار است.

ج) پس از معامله اوراق بهادار ثبت شده نزد سازمان که در یکی از بورس‌ها یا بازارهای خارج از بورس معامله شده‌اند و کالاهای معامله شده در بورس‌های کالایی، عملیات تسویه وجوه و پایاپای (نقل و انتقال) پس از معاملات در شرکت‌های سپرده‌گذاری مرکزی اوراق بهادار و تسویه وجوه صورت می‌گیرد.

د) سوابق معاملات اوراق بهادار و معامله‌کنندگان آنها باید به‌گونه‌ای ثبت و نگهداری شوند که قابلیت بازسازی معاملات را داشته باشند. دستورالعمل اجرایی این بند حداکثر تا دو ماه پس از لازم‌الاجرا شدن قانون توسط سازمان بورس و اوراق بهادار تهیه و ابلاغ می‌گردد.

هـ) اعضای هیئت‌مدیره و مدیرعامل تمامی اشخاص حقوقی که تحت یکی از عناوین نهادهای مالی موضوع قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران و یا قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید به‌منظور تسهیل اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی - مصوب ۱۳۸۸ - تاکنون تشکیل شده‌اند و نزد مرجع ثبت شرکت‌ها در سراسر کشور به ثبت رسیده‌اند و نیز آن دسته از اشخاص حقوقی که موضوع فعالیت اصلی آنها نهاد مالی است موظفند نهاد مالی تحت مدیریت خود را نزد سازمان بورس و اوراق بهادار به ثبت برسانند. خودداری از ثبت نهاد مالی تخلف محسوب می‌شود و فعالیت مدیران آنها مشمول بند «۱» ماده (۴۹) قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران است. سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلف است نهادهای مالی را فقط با مجوز سازمان بورس و اوراق بهادار ثبت نموده و از ثبت نهادهای مالی بدون مجوز خودداری نماید. هرگونه تغییرات در اساسنامه و سرمایه نهادهای مالی نیز منوط به تأیید سازمان بورس و اوراق بهادار طبق ضوابط مربوط است. تأیید صلاحیت حرفه‌ای مدیران نهادهای مالی براساس دستورالعملی است که به تصویب شورای عالی بورس و اوراق بهادار می‌رسد.

و) کالاهایی که در بورس‌های کالایی به‌عنوان بازار متشکل، سازمان‌یافته و تحت نظارت پذیرفته‌شده و مورد داد و ستد قرار می‌گیرد طبق قوانین و مقررات حاکم بر آن بورس‌ها عرضه‌شده و



مورد معامله قرار می‌گیرد. عرضه، معامله، تسویه و تحویل نهایی کالاهای مذکور مشمول قوانین و مقررات مربوط به بازارهای غیرمتشکل کالایی نیست.

ز) کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی که به‌عنوان مدیران نهادهای مالی، تشکلهای خودانتظام و ناشران اوراق بهادار موضوع ماده (۱۳) قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید به‌منظور تسهیل اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی انتخاب شده یا می‌شوند مکلفند مدارک هویت و کلیه اسناد و مدارک مربوط به سوابق شغلی و تحصیلی خود را جهت ثبت در پایگاه اطلاعاتی مدیران مربوطه به سازمان بورس و اوراق بهادار ارائه نمایند. سازمان بورس و اوراق بهادار موظف است مشخصات و سوابق تحصیلی و تجربی مدیران یاد شده را در پایگاه اطلاعاتی مذکور ثبت و عملکرد آنها را از حیث رعایت قوانین و مقررات حاکم بر بازار اوراق بهادار و سوابق تخلفاتی و کیفری مربوط به آنها در طول مدیریت در نهادهای مالی و ناشران اوراق بهادار براساس ترتیبات اجرایی که به تصویب شورای عالی بورس و اوراق بهادار می‌رسد منتشر نماید. انتشار اسامی مدیران به همراه سوابق آنان پس از تأیید مرجع ذیصلاح امکانپذیر است.

۲. سابقه ماده پیشنهادی در نظام قانونگذاری

ماده فوق بجز در قانون برنامه پنجم توسعه، در هیچ یک از قوانین موضوعه کشور سابقه‌ای نداشته است.

۳. سابقه ماده پیشنهادی در برنامه‌های قبلی و عملکرد آن

درخصوص بند «ج»:

بند فوق در قوانین برنامه مسبوق به سابقه بوده و در قانون برنامه پنجم توسعه عیناً تکرار شده که بدین شرح است:

بند «ج» ماده (۹۹) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران

ج) پس از معامله اوراق بهادار ثبت شده نزد سازمان که در یکی از بورس‌ها یا بازارهای خارج از بورس معامله شده‌اند و کالاهای معامله شده در بورس‌های کالایی، عملیات تسویه وجوه و پایاپای (نقل و انتقال) پس از معاملات در شرکت‌های سپرده‌گذاری مرکزی اوراق بهادار و تسویه وجوه صورت می‌گیرد.

بررسی عملکرد این بند از ماده (۹۹) نشان می‌دهد که درحال حاضر بجز معاملات کالایی در شرکت بورس کالای ایران (حدود ۶۰ الی ۶۵ درصد معاملات در بورس کالا فیزیکی بوده و مابقی آن معاملات بر روی اوراق می‌باشد)، تمامی معاملاتی که در سه بورس (اوراق بهادار، انرژی و فرابورس) انجام می‌پذیرد، در شرکت سپرده‌گذاری مرکزی اوراق بهادار تسویه می‌شوند. لازم به‌ذکر است درحال حاضر سیستم تسویه به دو صورت انجام می‌پذیرد: ۱. تسویه عمودی ۲. تسویه افقی. منظور از تسویه عمودی این است که عملیات تسویه وجوه در همان بورس که معامله در آن

صورت گرفته، انجام می‌شود (در حال حاضر این نوع تسویه تنها مختص معاملات فیزیکی شرکت بورس کالای ایران می‌باشد) و منظور از تسویه افقی، متمرکز شدن تسویه وجوه در شرکت سپرده‌گذاری مرکزی اوراق بهادار و تسویه وجوه است. به عبارت دیگر در حال حاضر بجز بورس کالا که قسمتی از عملیات تسویه وجوه آن عمودی است، عملیات تسویه وجوه در مابقی بورس‌های فعال در کشور (بورس اوراق بهادار، بورس انرژی و فرابورس) به صورت افقی انجام می‌شود.

در خصوص بند «و»:

بند فوق در قوانین برنامه مسبوق به سابقه بوده و در قانون برنامه پنجم توسعه عیناً تکرار شده که بدین شرح است:

بند «و» ماده (۹۹) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران

کالاهایی که در بورس‌های کالایی به عنوان بازار متشکل، سازمان یافته و تحت نظارت پذیرفته شده و مورد دادوستد قرار می‌گیرد طبق قوانین و مقررات حاکم بر آن بورس‌ها عرضه شده و مورد معامله قرار می‌گیرد. عرضه، معامله، تسویه و تحویل نهایی کالاهای مذکور مشمول قوانین و مقررات مربوط به بازارهای غیرمتشکل کالایی نیست. بررسی عملکرد این بند از ماده (۹۹) نشان می‌دهد علیرغم وجود نص صریح قانون، این ماده چندین بار نقض شده است. نمونه بارز آن مصوبه دولت در خصوص الزام بورس کالای ایران به عدم عرضه برخی کالاها در مقطعی از زمان و یا تعیین دستوری سقف و کف قیمت برای برخی از کالاها طی سال‌های اخیر می‌باشد که این تکالیف تحمیل شده منجر به نقض قوانین و مقررات حاکم بر بورس کالا شده است.

همچنین مواردی رخ داده که بین عرضه‌کننده و شرکت‌های بورس اختلاف پیش آمده و از طرف شاکی در دادگاه‌های عمومی اقامه دعوی شده، در حالی که مرجع رسیدگی به اختلافات این حوزه، هیئت داورای بورس می‌باشد که در ماده (۳۷) قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۴/۹/۱ بدان اشاره شده و با رأی صادره توسط قضات دادگاه‌های عمومی ماده فوق به نوعی نقض شده است.

۴. نیاز یا عدم نیاز به قانونگذاری

در خصوص بند «ج»:

برای پاسخ دادن به ضرورت یا عدم ضرورت وضع قانون در این زمینه نکات ذیل حائز اهمیت است:

۱. شایان توجه است که تمرکز عملیات تسویه وجوه و پایاپای (نقل و انتقال) در شرکت سپرده‌گذاری مرکزی می‌تواند دارای آثار مثبتی از جمله مجتمع شدن کدهای معاملاتی،

۱. ماده (۲۷) - هیئت داورای متشکل از سه عضو می‌باشد که يك عضو توسط رئیس قوه قضائیه از بین قضات باتجربه و دو عضو از بین صاحبان در زمینه‌های اقتصادی و مالی به پیشنهاد سازمان و تأیید شورا به اختلافات رسیدگی می‌نماید. رئیس قوه قضائیه و سازمان با تأیید شورا علاوه بر نماینده اصلی خود، هر يك، عضو علی‌البدل تعیین و معرفی می‌نمایند تا در صورت غیبت عضو اصلی مربوط در هیئت داورای شرکت نماید. شرایط عضو علی‌البدل همانند عضو اصلی می‌باشد.



حساب‌های معاملاتی خریداران و فروشندگان و کارگزاران و سهل‌تر شدن مدیریت و نظارت بر آنها شود. با این حال می‌توان عنوان کرد که این تکلیف، یک نوع سیاستگذاری داخلی در بازار سرمایه است و در صورت ابلاغ آن در قالب سیاست‌های اجرایی سازمان بورس و اوراق بهادار جنبه تکلیفی پیدا می‌کند و نیاز جدی به قانونگذاری در این خصوص وجود ندارد. از این‌رو در حال حاضر براساس تفاهمنامه سه‌جانبه‌ای که بین شرکت بورس کالا، سازمان بورس و اوراق بهادار و شرکت سپرده‌گذاری مرکزی اوراق بهادار و تسویه وجوه در اواخر سال ۱۳۹۳ منعقد شد، عملیات تسویه وجوه و پایاپای شرکت بورس کالای ایران (نقل و انتقال) برای قرارداد سلف موازی استاندارد و گواهی سپرده کالایی (که تبدیل به اوراق شده است)، در شرکت سپرده‌گذاری مرکزی اوراق بهادار و تسویه وجوه صورت می‌گیرد.

۲. بررسی تجربه سایر کشورها نشان می‌دهد در کشورهایی که بازارهای بورس آنها مراحل رشد و بلوغ خود را طی کرده‌اند، تمامی عملیات تسویه وجوه و پایاپای (نقل و انتقال) در شرکت یا شرکت‌های سپرده‌گذاری مرکزی اوراق بهادار و تسویه وجوه به صورت متمرکز انجام می‌شود، ولی در ایران به دلیل شرایط خاص و رقم بالای ارزش حجم معاملات سالیانه در شرکت بورس کالای ایران، عملکرد این شرکت متفاوت بوده است. بنا به اذعان برخی از کارشناسان این حوزه اتخاذ این تصمیم می‌تواند منجر به افزایش قدرت نظارت شرکت بورس کالا، افزایش سرعت انجام معاملات و افزایش حجم معاملات شود.

۳. به اعتقاد برخی از کارشناسان این حوزه، اگر چه ممکن است با تجمیع عملیات تسویه وجوه در شرکت سپرده‌گذاری مرکزی اوراق بهادار و تسویه وجوه، اخذ تضامین و سپردن وثیقه سخت‌تر و یا حتی حجم معاملات کاهش یابد، اما در مقابل ریسک سرمایه‌گذاری و انجام معاملات در بازارهای بورس کاهش خواهد یافت. البته لازم است سیاستگذار در کنار مدیریت ریسک به توسعه بازار نیز توجه کند و بین این دو استراتژی، به نحوی تعادل برقرار نماید که از یک طرف ضمانت‌ها آنقدر سخت گرفته نشود که عرضه‌کنندگان تمایل خود از عرضه در بورس کالا را از دست دهند و از طرف دیگر به بهانه توسعه بازار نمی‌توان آنقدر در اخذ تضامین سهل گرفت که منجر به نکول گردد.

درخصوص بند «و»:

برای پاسخ دادن به ضرورت یا عدم ضرورت وضع قانون در این زمینه نکات ذیل حائز اهمیت است:

۱. با توجه به اینکه شرکت بورس کالای ایران برای پذیرش و عرضه در بورس کالا شرایط و ضوابط خاصی از جمله امکان تداوم عرضه، بالا بودن تعداد تقاضاکنندگان و عرضه‌کنندگان و... را مدنظر قرار داده است، بنابراین برای ایجاد ثبات و اعتماد در بازار معاملات می‌بایست حکمی قانونی وجود داشته باشد که براساس هیچ مصوبه و مقرره‌ای نتواند به راحتی فسخ شود.

۲. به نظر می‌رسد در صورتی که این ماده حذف شود پیامدهای ذیل را به همراه خواهد داشت: اولاً: فلسفه بورس که محلی برای کشف قیمت است زیر سؤال خواهد رفت. زیرا دولت می‌تواند به صورت دستوری سقف و کف قیمت‌های عرضه را به شرکت‌های بورس تحمیل نماید که نتیجه آن برهم زدن فضای رقابت قیمتی است.

ثانیاً: تعداد پرونده‌های اختلاف بین بورس‌ها (بورس اوراق بهادار، بورس انرژی، بورس کالا، فرابورس) و سرمایه‌گذاران به عنوان ارکان اصلی بازار سرمایه به دلیل غیرتخصصی بودن دادگاه‌های عمومی و عدم صلاحیت آنها، بیشتر خواهد شد. بنابراین لازم است جهت ارتقای جایگاه بازار سرمایه در اقتصاد کشور و ساماندهی بازار متشکل اوراق بهادار حکمی در این زمینه وجود داشته باشد.

۵. اصلاحات پیشنهادی

درخصوص بند «ج»:

با توجه به موارد فوق به نظر می‌رسد درخصوص این ماده از لایحه می‌توان دو سناریو را در پیش گرفت:

الف) سناریوی ۱: حذف این ماده از لایحه با توجه به امکان پیش‌بینی آن در مقررات داخلی بازار بورس، توسط سازمان بورس و اوراق بهادار

ب) سناریوی ۲: اصلاح متن ماده و رفع ابهامات آن به شرح موارد ذیل:

۱. در بند «ج»، در یک جمله دو بار کلمه پس از به کار رفته است در صورتی که می‌توان به صورت شفاف مقصود را بیان کرد که در متن ماده نهایی این گزارش بدان اشاره شده است.
۲. به نظر می‌رسد ضرورتی برای اشاره به این بند در قوانین دائمی وجود ندارد زیرا این اقدام اولاً مستلزم ایجاد بسترهای لازم بوده و به فرآیند زمانی چند ساله نیاز دارد. ثانیاً در یک بازه زمانی انجام شده و پس از تمرکز کلیه معاملات در شرکت سپرده‌گذاری مرکزی، فلسفه وجودی این قانون از بین می‌رود. بنابراین می‌توان برای اجرایی شدن ماده فوق سقف زمانی تعیین کرد به طوری که تا پایان سال سوم برنامه، عملیات تسویه وجوه و پایاپای (نقل و انتقال) معاملات انجام شده در شرکت بورس کالای ایران پس از ثبت معامله نزد سازمان، در شرکت سپرده‌گذاری مرکزی اوراق بهادار و تسویه وجوه صورت می‌گیرد.

درخصوص بند «و»:

پیشنهاد می‌شود بند «و» لایحه با انجام برخی از اصلاحات از جمله تعمیم حکم بند به کلیه بورس‌های فعال در ایران، به عنوان یک حکم دائمی باقی بماند و در راستای نظارت بر عملکرد و حسن اجرای آن هر ۶ ماه یکبار گزارش عملکرد این ماده حاوی موانع اجرایی، شناسایی و رفع مقررات مغایر ماده فوق



و تحمیل الزامات خارج از قواعد بورس تهیه و به کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی به عنوان یکی از نهادهای ناظر ارائه شود.

۶. ماده نهایی (پس از اعمال اصلاحات)

به منظور ارتقای جایگاه بازار سرمایه در اقتصاد کشور و ساماندهی بازار متشکل اوراق بهادار:

الف) کلیه اشخاص موضوع قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۸۴، که رأساً یا به واسطه نهاد واسط نسبت به عرضه عمومی اوراق بهادار به هر نحو اقدام نموده یا می نمایند، از جمله شرکت های سهامی عام که تا زمان تصویب این قانون تشکیل شده و یا می شوند، مکلفند نسبت به ثبت اوراق بهادار منتشره نزد سازمان بورس و اوراق بهادار اقدام و اطلاعات خود و اشخاص وابسته (براساس استاندارد حسابداری ۱۲) و اطلاعات اوراق بهادار منتشره را با رعایت شکل، محتوی و ترتیبی که سازمان بورس و اوراق بهادار، متناسب با نوع اوراق بهادار منتشره مقرر می دارد، ارائه و یا افشا نمایند.

ب) معاملات اوراق بهادار ثبت شده نزد سازمان بورس و اوراق بهادار، فقط در بورس ها و یا بازارهای خارج از بورس دارای مجوز (موضوع قانون اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران مصوب و اصلاحیه های بعدی آن) و با رعایت مقررات معاملاتی هر یک از آنها حسب مورد امکان پذیر بوده و معامله اوراق بهادار مذکور بدون رعایت ترتیبات فوق باطل است.

ج) تنها مرجع قانونی ثبت مالکیت و سایر حقوق اشخاص نسبت به اوراق بهادار ثبت شده نزد سازمان بورس و اوراق بهادار، شرکت سپرده گذاری مرکزی اوراق بهادار و تسویه وجوه است و عملیات تسویه و پایاپای (تشریفات نقل و انتقال مالکیت دارایی معامله شده و وجوه) مربوط به معاملات اوراق بهادار مزبور و نیز تسویه و پایاپای معاملات انجام شده در بورس های کالایی، صرفاً توسط شرکت سپرده گذاری مرکزی اوراق بهادار و تسویه وجوه انجام می پذیرد. ناشران اوراق بهادار ثبت شده نزد سازمان بورس و اوراق بهادار مکلفند پرداخت یا توزیع سود و دیگر منافع مربوط به این اوراق از قبیل توزیع و اعمال حق تقدم خرید سهام را به نحوی که سازمان بورس و اوراق بهادار تعیین می نماید تنها به واسطه شرکت سپرده گذاری مرکزی اوراق بهادار و تسویه وجوه یا تحت نظارت و با تأیید آن انجام دهند.

د) بورس ها و بازارهای خارج از بورس تحت نظارت سازمان بورس و اوراق بهادار، مکلفند سوابق معاملات انجام شده در خود را به گونه ای ثبت و نگهداری کنند که قابلیت بازسازی معاملات را داشته باشند. اجرای این بند مطابق دستورالعمل های مصوب سازمان بورس و اوراق بهادار خواهد بود.

ه) اشخاص حقوقی که تحت یکی از عناوین نهادهای مالی موضوع قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران و یا قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید به منظور تسهیل اجرای سیاست های کلی

اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی تشکیل شده‌اند و نیز آن دسته از اشخاص حقوقی که لااقل یکی از موضوعات فعالیت اصلی آنها به تشخیص سازمان بورس و اوراق بهادار جزء موضوعات فعالیت مختص نهادهای مالی است، موظفند با ارائه تقاضانامه به انضمام مدارک و مستندات لازم، نزد سازمان بورس و اوراق بهادار به ثبت برسند. در صورتی که به تشخیص سازمان بورس و اوراق بهادار، شرایط شخص متقاضی با نهاد مالی موضوع تقاضای ثبت تطبیق نداشته باشد، متقاضی موظف است در مهلتی که سازمان بورس و اوراق بهادار تعیین می‌کند، موضوع فعالیت و عناوین فعالیت خود را به موضوعات و عناوینی که مختص نهادهای مالی نمی‌باشد، تغییر دهد.

تبصره - سازمان مکلف است شاخص‌هایی را برای ارزیابی موضوعات فعالیت مختص نهادهای مالی تعیین نماید و همچنین این شاخص‌ها اطلاع‌رسانی همگانی گردد.

و) عرضه، معامله، تسویه و تحویل نهایی کالاهای پذیرفته شده در بورس‌های کالایی تحت نظارت سازمان بورس و اوراق بهادار، مشمول قوانین و مقررات مربوط به بازارهای غیرمتشکل کالایی از جمله قوانین و مقررات مربوط به رقابت و حمایت از مصرف‌کننده نمی‌باشد و صرفاً براساس مقررات مصوب سازمان بورس و اوراق بهادار درخصوص بورس مربوطه خواهد بود.

ز) کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی که به‌عنوان مدیران نهادهای مالی، تشکلهای خودانتظام و ناشران اوراق بهادار موضوع قانون بازار اوراق بهادار و قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید به‌منظور تسهیل اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی انتخاب شده یا می‌شوند مکلفند مدارک هویت و کلیه اسناد و مدارک مربوط به سوابق شغلی و تحصیلی خود را جهت ثبت در پایگاه اطلاعاتی مدیران مربوطه به سازمان بورس و اوراق بهادار ارائه نمایند. سازمان بورس و اوراق بهادار موظف است مشخصات و سوابق تحصیلی و تجربی مدیران یاد شده را در پایگاه اطلاعاتی مذکور ثبت و عملکرد آنها را از حیث رعایت قوانین و مقررات حاکم بر بازار اوراق بهادار و سوابق تخلفاتی و کیفری مربوط به آنها در طول مدیریت در نهادهای مالی و ناشران اوراق بهادار براساس ترتیبات اجرایی که به تصویب شورای عالی بورس و اوراق بهادار می‌رسد منتشر نماید.

ح) سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلف است از ثبت نهادهای مالی و تشکلهای خودانتظام و ناشران اوراق بهادار موضوع بند «ز» این ماده و هرگونه تغییرات آنها از جمله تغییر در مدیران، اساسنامه و سرمایه و همچنین از ثبت هرگونه تغییرات اشخاص موضوع بند «الف» این ماده، بدون مجوز سازمان بورس و اوراق بهادار خودداری نماید.

ط) متخلفین و یا مدیران اشخاص حقوقی متخلف از احکام بندهای «الف» تا «ح» این ماده به حبس و جزای نقدی درجه ۶ (براساس قانون مجازات اسلامی) محکوم خواهند شد. سازمان بورس و اوراق بهادار می‌تواند تخلفات مذکور را در محاکم قضایی صالحه طرح و به‌عنوان شاکی پیگیری نماید. جرائم



نقدی مذکور هر سه سال یکبار متناسب با رشد شاخص کالاها و خدمات مصرفی که توسط مراجع رسمی کشور اعلام می‌شود با پیشنهاد شورای عالی بورس و اوراق بهادار و تصویب هیئت وزیران تعدیل می‌شود. همچنین سازمان بورس و اوراق بهادار می‌تواند ناشرین اوراق بهادار و نهادهای مالی و مدیران آنها را که از احکام بندهای «الف» تا «ز» این ماده تخلف کنند، به مجازات انضباطی شامل تذکر، اخطار، سلب صلاحیت مدیران برای تصدی سمت در همان نهاد مالی یا ناشر اوراق بهادار یا برای تصدی سمت در سایر نهادهای مالی و ناشرین اوراق بهادار، جرائم نقدی مطابق ماده (۱۴) قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید به منظور تسهیل اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، تعلیق یا لغو مجوز فعالیت، محدودیت در فعالیت و لغو مجوز تأسیس محکوم کند. تصدی سمت مدیریت پس از سلب صلاحیت طبق این بند در حکم تصرف غیرقانونی در وجوه و اموال عمومی محسوب می‌شود. استنکاف از اجرای آرای انضباطی، جرم محسوب شده و مستنکف به دو برابر مجازات مذکور در صدر این بند محکوم خواهد شد.

ی) تبصره «۵» ماده (۳۷) قانون بازار اوراق بهادار به شرح زیر اصلاح و تبصره «۶» به شرح زیر به آن ماده الحاق می‌گردد:

«تبصره «۵»- آرای صادر شده از هیئت داورى در مورد دعاوى اى که ارزش یا مبلغ خواسته آنها معادل یا کمتر از یک میلیارد ریال باشد، قطعی و لازم‌الاجراست و اجرای آن برعهده اجرای احکام دادگستری است. مبلغ موضوع این تبصره هر سه سال یکبار متناسب با شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی که توسط مراجع رسمی اعلام می‌گردد، به پیشنهاد شورا و تصویب هیئت وزیران قابل تعدیل خواهد بود».

تبصره «۶»- احکام و قرارهای نهایی صادر شده از هیئت داورى در مورد دعاوى اى که ارزش یا مبلغ خواسته آنها بیش از مبلغ موضوع تبصره «۵» این ماده باشد، ظرف یک‌ماه از تاریخ ابلاغ، قابل تجدیدنظر در «هیئت تجدیدنظر داورى» خواهد بود. «هیئت تجدیدنظر داورى» متشکل از پنج عضو می‌باشد که دو عضو آن توسط رئیس قوه قضائیه از بین قضات عالی‌رتبه، متخصص و باتجربه و سه عضو آن به پیشنهاد سازمان و تأیید شورا از بین صاحب‌نظران حقوقی، اقتصادی و مالی دارای تجربه مرتبط انتخاب می‌شوند. مدت مأموریت اعضای هیئت تجدیدنظر داورى دو سال می‌باشد و انتخاب مجدد آنان حداکثر برای دو دوره متوالی بلامانع است. برای هر یک از اعضای اصلی هیئت تجدیدنظر داورى، یک عضو علی‌البدل تعیین می‌گردد تا در صورت غیبت عضو اصلی، وظایف مربوطه را عهده‌دار شود. ترتیب انتخاب و شرایط اعضای علی‌البدل همانند اعضای اصلی است. آرای هیئت داورى به‌استثنای آرای موضوع تبصره «۵» این ماده، پس از گذشت یک ماه از تاریخ ابلاغ و عدم ارائه تقاضای تجدیدنظر و همچنین آرای هیئت تجدیدنظر داورى پس از صدور، قطعی و لازم‌الاجراست و اجرای آنها حسب ارجاع سازمان، به‌عهده اداره‌ها و دواير اجرای ثبت اسناد و املاک یا اجرای احکام دادگستری

خواهد بود. ضوابط رسیدگی به دعاوی در هیئت داور و هیئت تجدیدنظر داور، به پیشنهاد سازمان به تصویب شورا خواهد رسید».

ک) از تاریخ تصویب این قانون، متن زیر به عنوان تبصره ماده (۵۲) به قانون بازار اوراق بهادار الحاق می‌گردد:

«تبصره - محکومیت‌های حبس که به استناد جرائم موضوع این فصل صادر می‌شوند، به هیچ وجه قابل تعلیق، تخفیف، تقلیل یا تبدیل به جزای نقدی نخواهند بود؛ مگر آنکه محکوم علیه صرفاً برای یکبار و با تقاضای سازمان، مطابق ضوابطی که به تصویب شورا می‌رسد، مستحق تعلیق، تخفیف، تقلیل یا تبدیل باشد. مفاد این تبصره حاکم بر عموم و اطلاق سایر قوانین و مقررات جزایی بوده و مشمول هیچ یک از موارد نسخ ضمنی نخواهد بود».

ل) ماده (۳۵) قانون بازار اوراق بهادار مصوب ۱۳۸۴ به شرح ذیل اصلاح می‌شود:

«ماده (۳۵) - سازمان به تخلفات انضباطی اشخاص تحت نظارت اعم از ناشران، تشکل‌های خودانتظام، نهادهای مالی، بورس‌ها و بازارهای خارج از بورس و نیز مدیران، کارکنان و سهامداران عمده آنها از این قانون و آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های اجرایی آن و همچنین قوانین و مقررات مربوط به فعالیت آنها رسیدگی و متخلفان را به مجازات‌های انضباطی محکوم می‌نماید.

تبصره «۱» - تشکل‌های خودانتظام می‌توانند به تخلفات اعضای خود در صورت نقض مقرراتی که در حدود صلاحیت توسط آنها وضع و به تصویب می‌رسد، رسیدگی و رأی انضباطی صادر کنند. مرجع تجدیدنظر از آرای یاد شده، سازمان می‌باشد.

تبصره «۲» - مجازات‌های انضباطی موضوع این ماده که توسط سازمان وضع می‌شود از جمله شامل تذکر، اخطار، سلب صلاحیت مدیران برای تصدی سمت در همان نهاد مالی، تشکل خودانتظام یا ناشر اوراق بهادار یا برای تصدی سمت در سایر نهادهای مالی، تشکل‌های خودانتظام و ناشرین اوراق بهادار، جرائم نقدی مطابق ماده (۱۴) قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید به منظور تسهیل اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، تعلیق یا لغو مجوز فعالیت، محدودیت در فعالیت و لغو مجوز تأسیس خواهد بود. مجازات‌های انضباطی که توسط تشکل‌های خودانتظام برای اعضا وضع می‌شوند نیز مطابق دستورالعملی است که در چارچوب این ماده و تبصره‌های آن به تصویب هیئت مدیره سازمان می‌رسد.

تبصره «۳» - آرای انضباطی صادره موضوع این ماده از طریق اجرای احکام دادگاه‌ها اجرا خواهد شد.

تبصره «۴» - تشریفات و نحوه رسیدگی، ساختار و مراجع رسیدگی، نوع تخلفات و تنبیهات انضباطی و نحوه اعمال آنها و سایر مقررات مربوط به موجب دستورالعملی است که به تصویب هیئت مدیره سازمان می‌رسد».



درخصوص بند «ج»:

سناریوی ۱: حذف ماده و پیش‌بینی آن در مقررات داخلی بازار سرمایه به‌موجب ابلاغیه سازمان بورس و اوراق بهادار

سناریوی ۲: حذف ماده و پیش‌بینی آن به‌عنوان یکی از احکام لایحه برنامه ششم توسعه به‌شرح ذیل:
«تا پایان سال سوم برنامه، عملیات تسویه وجوه و پایاپای (نقل و انتقال) کلیه معاملات اوراق بهادار ثبت شده نزد سازمان که در یکی از بورس‌ها یا بازارهای خارج از بورس انجام شده‌اند، در شرکت یا شرکت‌های سپرده‌گذاری مرکزی اوراق بهادار و تسویه وجوه صورت می‌گیرد».

درخصوص بند «و»:

بند «و»- کالاهایی که در یکی از بورس‌ها (بورس اوراق بهادار، بورس انرژی، بورس کالا و فرابورس) به‌عنوان بازار متشکل، سازمان‌یافته و تحت نظارت پذیرفته شده و مورد دادوستد قرار می‌گیرد، طبق قوانین و مقررات حاکم بر آن بورس‌ها عرضه‌شده و مورد معامله قرار می‌گیرد. عرضه، معامله، تسویه و تحویل نهایی کالاهای مذکور مشمول قوانین و مقررات مربوط به بازارهای غیرمتشکل کالایی نیست.

تبصره- وزارت امور اقتصاد و دارایی موظف است هر ۶ ماه یکبار گزارش عملکرد این ماده شامل، شناسایی و رفع مقررات مغایر و موانع اجرایی ماده فوق و تحمیل الزامات خارج از قواعد بورس را تهیه و به کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.

ماده (۴۱) - زنده و نمایان نگه داشتن اندیشه دینی و سیاسی و سیره عملی حضرت امام خمینی (ره)

۱. ماده پیشنهادی دولت

به‌منظور زنده و نمایان نگاه‌داشتن اندیشه دینی و سیاسی و سیره عملی حضرت امام خمینی (ره) بنیانگذار جمهوری اسلامی ایران و برجسته کردن نقش آن به‌عنوان یک معیار اساسی در سیاستگذاری‌ها و برنامه‌ها و تسری آن به مجموعه ارکان نظام و نیز انتقال آن به نسل‌های آینده، دولت مکلف است حمایت‌های لازم از اقدامات فرهنگی، پژوهشی، آموزشی و ترویجی مرتبط را به عمل آورده و از ظرفیت همه دستگاه‌های مربوط به ویژه آموزش و پرورش، دانشگاه‌ها و مراکز علمی، فرهنگی و هنری حوزه‌های علمیه، صداوسیما، شهرداری‌ها و تشکلهای مردم‌نهاد برای انجام این مهم بهره‌گیری نماید.

آیین‌نامه اجرایی این ماده توسط مؤسسه تنظیم نشر آثار حضرت امام خمینی (ره) و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد».

۲. سابقه ماده پیشنهادی در نظام قانونگذاری

در قوانین دائمی کشور، مهمترین قانون در رابطه با آثار و اندیشه‌های حضرت امام خمینی (ره)، «قانون نحوه حفظ آثار و یاد حضرت امام خمینی (ره)» و قانون الحاق موادی به قانون نحوه حفظ آثار و یاد حضرت امام خمینی رضوان‌الله تعالی علیه است.

۳. سابقه ماده پیشنهادی در برنامه‌های قبلی و عملکرد آن

سوابقی در ماده (۷) قانون برنامه پنجم توسعه و ماده (۱۰۸) قانون برنامه چهارم توسعه و ماده (۱۵۹) قانون برنامه سوم وجود دارد.

۴. نیاز یا عدم نیاز به قانونگذاری

همان‌طور که از مقایسه قوانین برنامه‌های توسعه پنج‌ساله سوم تا پنجم و قانون نحوه حفظ آثار و یاد حضرت امام خمینی رضوان‌الله تعالی علیه، برمی‌آید، دو رکن اصلی در مورد اندیشه‌ها و آثار حضرت امام (ره) مورد توجه قانونگذار بوده است:

الف) تلاش برای انحصار مرجعیت در ارائه و انتشار آثار و آرای حضرت امام (ره) در مؤسسه تنظیم و نشر آثار حضرت امام (ره)

ب) تلاش برای ترویج و تبلیغ آرا و اندیشه‌های ایشان در میان مردم و دستگاه‌های اجرایی
از این میان، رکن اول در قانون «نحوه حفظ...» پیگیری شده است. اما رکن دوم هم در قانون «نحوه حفظ...» و هم در قوانین برنامه‌های توسعه مورد توجه بوده است. با توجه به اینکه مفاد قانون «نحوه حفظ...»^۱ برای تحقق رکن دوم - تبلیغ و ترویج آرا و اندیشه‌های حضرت امام (ره) - می‌توانست کفایت کند، دلایل تکرار این مفاد در قانون برنامه سوم تا پنجم مشخص نیست. از این‌رو از اساس تکرار این مفاد در قوانین برنامه‌ای توسعه در محل تردید و پرسش است. با این وصف و با توجه به اینکه زمینه‌ای برای این منظور در قوانین دائمی کشور وجود دارد، تکرار آن در لایحه تنظیم برخی از احکام برنامه‌های توسعه نیز ضرورتی ندارد.

۵. ماده نهایی (پس از اعمال اصلاحات):

۱. ماده (۳) - وزارتخانه‌های فرهنگ و ارشاد اسلامی و امور خارجه، سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران، سازمان تبلیغات اسلامی و دفتر تبلیغات حوزه علمیه قم موظفند با همکاری و هماهنگی مؤسسه تنظیم و نشر آثار حضرت امام قدس سره، برنامه‌های جامع و گسترده‌ای را جهت تبلیغ و ترویج و نشر آثار و اندیشه‌ها و زندگی‌نامه امام خمینی (ره) در داخل و خارج از کشور با استفاده از کلیه امکانات فرهنگی و هنری و امکانات تجسمی و رسانه‌های همگانی تهیه و به اجرا در آورند.



ماده (۴۲) - تکلیف قوه قضائیه به تنقیح، اصلاح و رفع خلأهای قوانین قضایی و موارد مرتبط دیگر

۱. ماده پیشنهادی دولت

«الف» قوه قضائیه مکلف است نسبت به تنقیح، اصلاح و رفع خلأهای قوانین قضایی با رویکرد پیشگیری از وقوع جرم و اختلاف، کاهش عناوین مجرمانه و محکومیت حبس و تبدیل آن به مجازات‌های دیگر و متناسب‌سازی مجازات‌ها و جرائم، جایگزین کردن ضمانت اجراهای غیرکیفری مؤثر و روزآمد از قبیل انتظامی، انضباطی، مدنی، اداری و ترمیمی اقدام و لوایح مورد نیاز را تهیه و از طریق دولت به مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید.

ب) وزارت دادگستری به‌منظور ارتقای فرهنگ حقوقی و قانونمداری جامعه، رعایت و حفظ حقوق و کرامت انسانی، ترویج حقوق شهروندی و پیشگیری از ناهنجاری و تخلف، نسبت به هماهنگی و تقویت سازوکارهای لازم، به‌روزرسانی قوانین و مقررات، آموزش همگانی حقوق شهروندی و استفاده حداکثری از ظرفیت‌های سازمان‌های مردم‌نهاد اقدام می‌نماید. این اقدامات مانع از اختیارات و وظایف قوه قضائیه و سایر دستگاه‌های اجرایی نیست.

تبصره «۱» - آیین‌نامه اجرایی این ماده مربوط به اقدامات وزارت دادگستری ظرف ۶ ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون توسط وزارت دادگستری و معاونت حقوقی رئیس‌جمهور تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

تبصره «۲» - قوه قضائیه مکلف است در زمینه پیشگیری از وقوع جرم و کاهش دعاوی حقوقی نسبت به انجام تکالیف قانونی با همکاری دستگاه‌های ذیربط اقدام نماید.

۱. به‌منظور افزایش سرعت، صحت، کارایی و امنیت در ارائه خدمات حقوقی و قضایی و تحقق نظام جامع دادرسی الکترونیک، قوه قضائیه مکلف است برای توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات قوه قضائیه، مراکز و سازمان‌های وابسته نسبت به تکمیل و روزآمد کردن داده‌ها و اطلاعات مرکز ملی داده‌های قوه قضائیه و توسعه خدمات این مرکز و استقرار کامل شبکه ملی عدالت اقدام نمایند.

تبصره «۱» - نیروی انتظامی و ضابطان خاص قوه قضائیه و کلیه دستگاه‌ها و گروه‌های مرتبط با مراجع قضایی که در سایر مراجع فعالیت می‌کنند، مکلفند اطلاعات مورد نیاز مراجع قضایی در مسیر رسیدگی‌های قضایی و با رعایت طبقه‌بندی را در اختیار مرکز قرار دهند.

تبصره «۲» - کلیه دستگاه‌های دولتی، نهادهای عمومی غیردولتی و اشخاص حقوقی پس از استقرار شبکه ملی عدالت مکلفند نسبت به ارسال پاسخ به استعلامات مراجع قضایی از طریق این شبکه اقدام کنند.

۲. به قوه قضائیه اجازه داده می‌شود براساس آیین‌نامه‌ای که توسط وزیر دادگستری با همکاری معاونت حقوقی قوه قضائیه و سازمان اسناد و کتابخانه ملی جمهوری اسلامی ایران تهیه و به تصویب

رئیس قوه قضائیه می‌رسد، اسناد و اوراق پرونده‌های قضایی که نگهداری سوابق آنها ضروری است را با استفاده از فناوری‌های اطلاعاتی روز، به اسناد الکترونیکی تبدیل و سپس نسبت به امحای آنها براساس ضوابط اقدام نماید. اطلاعات و اسناد تبدیلی در کلیه مراجع قضایی و اداری سندیت داشته و قابل استناد خواهد بود.

تبصره «۱» - اصل پرونده‌های مهم و ملی که جنبه سندیت تاریخی دارد، توسط سازمان اسناد و کتابخانه ملی جمهوری اسلامی ایران حفظ و نگهداری خواهد شد.

تبصره «۲» - به سازمان تعزیرات حکومتی اجازه داده می‌شود براساس آیین‌نامه‌ای که توسط رئیس سازمان پیشنهاد و به تأیید وزیر دادگستری می‌رسد نسبت به اجرای حکم این ماده در مورد پرونده‌های تعزیراتی اقدام نماید.

د) قوه قضائیه می‌تواند بخشی از خدمات قضایی مانند طرح و پیگیری امور قضایی، ابلاغ اوراق قضایی، پرداخت هزینه نظریه کارشناسی، اخذ رونوشت از اوراق پرونده و نظریه کارشناسی و همچنین خدمات حضوری اعم از تحقیق از شهود، مشاوره خانواده و اطفال، میانجیگری، صلح و سازش و داوری و ارسال دادخواست دیوان عدالت اداری را با رعایت مقررات مربوط به دادرسی الکترونیکی و سایر قوانین و مقررات مربوط و با استفاده از ظرفیت بخش خصوصی و حتی الامکان به صورت الکترونیکی انجام دهد.

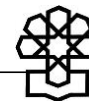
ه) کلیه دستگاه‌های موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مکلفند به منظور تقویت زیرساخت‌های برنامه‌ریزی، ایجاد شفافیت و استقرار دولت الکترونیک و پیشگیری از جعل هویت اشخاص و تضمین صحت اسناد و قراردادهای رسمی و دستیابی قوای سه‌گانه به بانک‌های اطلاعاتی موجود کشور به استعلام‌های صورت گرفته در حوزه وظایف قانونی خود توسط هر یک از دستگاه‌های وابسته به قوای سه‌گانه به صورت رایگان پاسخ دهند.

و) سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور مکلف است با همکاری دستگاه‌های اجرایی، مؤسسات عمومی و مردم‌نهاد، به منظور باز اجتماعی شدن محکومان اقدامات ذیل را به اجرا گذارد:

۱. با رویکرد ارتقای بازدارندگی و جنبه اصلاحی مجازات حبس، اصلاح محیط زندان‌ها از طریق اقداماتی نظیر طبقه‌بندی زندانیان و بازداشت‌شدگان براساس سابقه و نوع جرائم ارتكابی، تفکیک متهمان از محکومان در بازداشتگاه‌های موقت در شهرهای بالای بیست هزار نفر جمعیت.

تبصره - وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی با هماهنگی سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور، زندان‌ها را به عنوان منطقه بهداشتی تحت پوشش خدمات جامع و همگانی سلامت کشور قرار دهد.

۲. آموزش زندانیان واجد شرایط با همکاری وزارت آموزش و پرورش و سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور.



۳. رفع مشکل معیشتی خانواده‌های زندانیان بی‌بضاعت با همکاری کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان بهزیستی کشور و سایر نهادهای ذیربط و بیمه سلامت رایگان زندانیان و خانواده آنها.
۴. تسهیل بازگشت محکومان پس از تحمل کیفر به زندگی شرافتمندانه و رفع موانع اشتغال آنان با ساماندهی و محدود کردن موارد استعمال از سوءپیشینه به موارد خاص و رفع اثر محکومیت در چارچوب قوانین مربوط.
۵. معرفی زندانیان نیازمند اشتغال به مراجع ذیربط پس از آزادی.

تبصره- کلیه دستگاه‌های اجرایی ذیربط، نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران، اتاق‌های بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، اصناف و تعاون موظف به همکاری در امور فوق می‌باشند. آیین‌نامه اجرایی این ماده مربوط به همکاری و هماهنگی دستگاه‌های ذیربط توسط وزارت دادگستری با همکاری وزارتخانه‌های بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، تعاون، کار و رفاه اجتماعی، آموزش و پرورش و سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

ز) سازمان پزشکی قانونی کشور مکلف است تحقیقات لازم برای بررسی عوامل منجر به مصدومیت و مرگ‌های غیرطبیعی در موارد ارجاعی را انجام دهد و با تهیه شناسنامه هویت ژنتیکی متهمان، محکومان و متوفیان و با توجه به نتایج به دست آمده، نسبت به برنامه‌ریزی و آموزش برای پیشگیری و کاهش جرائم، تخلفات و آسیب‌های اجتماعی ناشی از آنها اقدام کند.

۲. سابقه در قوانین دائمی کشور

درخصوص بند «الف»:

طبق بند «۱» ماده (۳) قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور مصوب ۱۳۸۹/۳/۲۵ و اصلاحات بعدی آن، ازجمله وظایف معاونت قوانین مجلس، «تنقیح کلیه قوانین کشور و اعلام قوانین معتبر و حاکم از راه‌های زیر است:

- ۱-۱. جمع‌آوری و تفکیک و طبقه‌بندی موضوعی قوانین کشور و تهیه و تنظیم فهرست‌های موضوعی؛ تاریخی و سایر موارد.
- ۱-۲. تشخیص تعارضات موجود در مقررات و اعلام آن به مرجع تصویب‌کننده جهت اقدام قانونی.
- ۱-۳. تشخیص مقرراتی که موضوع آنها منتفی شده است و اعلام آنها به مرجع تصویب‌کننده جهت اقدام قانونی.
- ۱-۴. تهیه پیشنهاد جهت نسخ قوانینی که موضوع آنها منتفی یا نسخ ضمنی شده و ارائه آن به هیئت رئیسه مجلس جهت طی مراحل قانونی ..».

این وظیفه مشتمل بر تنقیح قوانین قضایی (موضوع حکم بند «الف» ماده (۴۲) لایحه) نیز می‌باشد. براساس تبصره بند «۱» ماده (۳) قانون مزبور اصلاحی ۱۳۸۹/۱۲/۱۸، قوه قضائیه موظف شده است اقدامات زیر را درخصوص تنقیح قوانین و مقررات انجام دهد:

الف) تا پایان تیرماه ۱۳۹۰ کلیه قوانین مرتبط با حوزه فعالیت خود را که تا پایان سال ۱۳۸۹ تصویب شده است تنقیح نمایند و توسط بالاترین مقام دستگاه خود قوانین معتبر، منسوخ صریح و ضمنی، قوانین معارض و مغایر با یکدیگر و یا موضوع منتفی شده را به تفکیک و با ذکر دلایل آن به معاونت ارائه نمایند.

همچنین به موجب بند «د» تبصره فوق قوه قضائیه موظف به همکاری با معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی برای تنقیح قوانین مرتبط با حوزه فعالیت خود شده است. به موجب همین بند معاونت و دستگاه‌های مشمول می‌توانند برای تنقیح قوانین و مقررات از ظرفیت کارشناسی دستگاه‌های اجرایی و قضایی و همچنین اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی با تمایل آنها استفاده کنند».

در نتیجه براساس بند «الف» وظیفه قوه قضائیه بالاستقلال و به صورت موازی با معاونت قوانین مجلس تعریف می‌شود که این امر خصوصاً با توجه به ابهام در مفهوم «قوانین قضایی» که صلاحیت تنقیح آنها به قوه قضائیه داده شده است، موجب تعارض بند «الف» با قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور و در نتیجه موازی کاری و تعارض صلاحیت بین معاونت قوانین و قوه قضائیه خواهد شد.

درخصوص بند «ب»:

این بند به شکل پیشنهادی، در قوانین دائمی فاقد سابقه است و قانون نحوه اجرای قسمتی از اصل یکصد و شصتم قانون اساسی مصوب ۱۳۹۴/۲/۲۲ نیز ناظر به احکام این بند نیست. البته آموزش حقوق شهروندی به صورت پراکنده در قوانین وجود دارد از جمله به موجب ماده (۲۶) قانون مدیریت خدمات کشوری دستگاه‌های اجرایی مکلفند مردم را با حقوق و تکالیف خود در تعامل با دستگاه‌های اجرایی آشنا نموده و از طریق وسایل ارتباط جمعی به ویژه صداوسیما جمهوری اسلامی ایران سطح آگاهی عمومی در این زمینه را ارتقا داده و اطلاعات لازم را به نحو مطلوب و مناسب در اختیار مردم قرار دهند».

همچنین ماده (۲۷) این قانون دستگاه‌های اجرایی را مکلف کرده است که مراحل، زمان و کیفیت و استاندارد ارائه خدمات و تغییرات آنها را مستند و شفاف نموده و از طرق مختلف به اطلاع مردم برسانند.

علاوه بر موارد فوق، براساس ماده (۴) قانون پیشگیری از وقوع جرم که پس از اصرار مجلس بر مصوبه‌اش، در تاریخ ۱۳۹۴/۶/۲۱ به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسیده و در تاریخ



۱۳۹۴/۹/۱۴ ابلاغ و در تاریخ ۱۳۹۴/۹/۱۷ در روزنامه رسمی منتشر شده است، شورای عالی پیشگیری از وقوع جرم، مسئول مستقیم پیشگیری از وقوع جرم است (موضوع تبصره «۲» این بند)

درخصوص بند «ج»:

طبق مواد (۶۵۰)، (۶۵۱)، (۶۵۳) و (۶۹۷) قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲/۱۲/۴ (بخش دادرسی الکترونیکی مصوب ۱۳۹۳/۷/۸)، «به منظور ساماندهی پرونده‌ها و اسناد قضایی و ارائه بهتر خدمات قضایی و دستیابی روزآمد به آمار و گردش کار قضایی در سراسر کشور و همچنین ارائه آمار و اطلاعات دقیق و تفصیلی درخصوص جرائم، متهمان، بزه‌دیدگان و مجرمان و سایر اطلاعات قضایی، «مرکز ملی داده‌های قوه قضائیه» در مرکز آمار و فناوری اطلاعات قوه قضائیه با استفاده از افراد موثق راه‌اندازی می‌شود».

ماده (۶۵۰)

تبصره «۱» - «نحوه و میزان دسترسی مراجع ذیصلاح قضایی به اطلاعات این مرکز به موجب آیین‌نامه‌ای است که ظرف سه ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون توسط شورا تهیه می‌شود و به تصویب رئیس قوه قضائیه می‌رسد».

تبصره «۲» - «اسناد، مدارک و اطلاعات این مرکز با رعایت قوانین و مقررات به موجب آیین‌نامه‌ای که ظرف سه ماه از تاریخ تصویب این قانون توسط شورا تهیه و به تصویب رئیس قوه قضائیه می‌رسد، در اختیار مراکز علمی، پژوهشکده‌ها و پژوهشگران قرار می‌گیرد. استفاده از اسناد، مدارک و اطلاعات مزبور نباید موجب هتک حرمت و حیثیت اشخاص شود. انتشار اطلاعات مربوط به هویت افراد مرتبط با دادرسی از قبیل نام، نام خانوادگی، شماره‌پستی و شماره ملی آنان جز در مواردی که قانون تجویز کند، ممنوع است».

ماده (۶۵۱)

«کلیه دستگاه‌های تابعه قوه قضائیه، نظیر دیوان عدالت اداری، سازمان بازرسی کل کشور، سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، سازمان پزشکی قانونی، سازمان قضایی نیروهای مسلح و مراجع ذیربط در عفو و بخشودگی و سجل کیفری، و روزنامه رسمی جمهوری اسلامی، موظفند کلیه اطلاعات خود را در مرکز ملی داده‌های قوه قضائیه قرار دهند و آنها را روزآمد نگه دارند».

تبصره «۱» - آیین‌نامه اجرایی نحوه دسترسی به اطلاعات مجرمانه و سری در مرکز ملی داده‌های قوه قضائیه توسط آن قوه تهیه می‌شود و به تصویب رئیس قوه قضائیه می‌رسد.

تبصره «۲»- مراجع انتظامی و سایر ضابطان و دستگاه‌ها، هیئت‌ها و کمیسیون‌های ذیربط موظفند اطلاعات مرتبط با امور قضایی خود را در مرکز ملی داده‌های قوه قضائیه قرار دهند و آنها را روزآمد نگه دارند».

ماده (۶۵۲)

«قوه قضائیه موظف است به‌منظور ساماندهی ارتباطات الکترونیکی بین محاکم، ضابطان و دستگاه‌های تابعه خود و نیز سایر اشخاص حقیقی و حقوقی که در جریان دادرسی به اطلاعات آنها نیاز است، «شبکه ملی عدالت» را با به‌کارگیری تمهیدات امنیتی مطمئن از قبیل امضای الکترونیکی راه‌اندازی کند.

تبصره- مراجع قضایی می‌توانند استعلامات قضایی و کسب اطلاعات لازم را از طریق شبکه ملی عدالت به‌عمل آورند. در این صورت دستگاه‌های دولتی، نهادهای عمومی غیردولتی و شخصیت‌های حقوقی بخش خصوصی موظفند پاسخ لازم را از طریق شبکه مزبور اعلام کنند. مستنکف از مفاد این تبصره مشمول ماده (۵۷۶) قانون مجازات اسلامی - کتاب پنجم تعزیرات مصوب ۱۳۷۵/۳/۲- است».

ماده (۶۵۳)

«قوه قضائیه موظف است اطلاعات زیر را از طریق «درگاه ملی قوه قضائیه» ارائه کند و آنها را روزآمد نگه دارد.

الف) اهداف، وظایف، سیاست‌ها، خط‌مشی‌ها و ساختار کلان مدیریتی و اجرایی قوه قضائیه به همراه معرفی مسئولان و شرح وظایف و نحوه ارتباط با آنان،

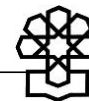
ب) نشانی، شماره تماس و پیوند به تارنمای (وبسایت) تمامی معاونت‌ها و دادگستری‌های استان‌ها، دستگاه‌های تابعه قوه قضائیه، وزارت دادگستری، کانون‌های وکلای دادگستری و کارشناسان رسمی دادگستری،

پ) کلیه قوانین لازم‌الاجرا، آرای وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عالی کشور و آرای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، بخشنامه‌های رئیس قوه قضائیه و نظریات مشورتی اداره حقوقی قوه قضائیه،

ت) آرای صادره از سوی محاکم در صورتی که به تشخیص قاضی اجرای احکام خلاف عفت عمومی یا امنیت ملی نباشد به‌صورت برخط (آنلاین) برای تحلیل و نقد صاحب‌نظران و متخصصان با حفظ حریم خصوصی اشخاص،

ث) خدمات معاضدت قضایی به مقامات ذیصلاح سایر کشورها بر پایه اسناد و معاهده‌های همکاری حقوقی بین‌المللی و اطلاعات راجع به خدمات حقوقی و قضایی به اتباع سایر کشورها،

ج) آموزش آسان و قابل درک عمومی چگونگی اقامه دعوی برای شهروندان،



چ) اطلاعات پژوهشی و علمی حقوقی - قضایی...».

ماده (۶۹۷)

«دولت موظف است به تکالیف مقرر در اجرای احکام مواد (۶۵۰)، ... این قانون با توجه به بندهای «ح» و «ف» ماده (۲۱۱) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران در مدت باقی‌مانده اجرای آن عمل نماید».

طبق ماده (۷) قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور مصوب ۱۳۹۳/۱۱/۱۲، «سازمان مکلف است دفاتر موضوع قانون ثبت اسناد و املاک و قانون دفاتر اسناد رسمی و مقررات مرتبط با آنها را به‌صورت 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 (آنلاین) اسناد و معاملات و پاسخ‌آنی و الکترونیک به استعلامات ثبتی ایجاد شود؛ فراهم کند. با ایجاد دفاتر الکترونیک مذکور، ثبت در دفاتر دست‌نویس منتفی و دفاتر الکترونیک جایگزین دفاتر موجود می‌شود».

درخصوص بند «ج» - مصوبه جلسه پانزدهم شورای عالی فضای مجازی در ۱۳۹۳/۱۰/۳

مصوبه دوم: الزامات حاکم بر تحقق شبکه ملی اطلاعات به‌عنوان زیرساخت ارتباط فضای مجازی کشور:

۵. شبکه‌ای با قابلیت برقراری ارتباطات امن و پایدار میان دستگاه‌ها و مراکز حیاتی کشور

درخصوص بند «و» جزء «۳» - قانون برنامه پنجم توسعه: جزء «۳» بند «ن» ماده (۲۱۱)

درخصوص بند «د»:

براساس بخش نهم (دادرسی الکترونیکی) از قانون آیین دادرسی کیفری، مفاد این بند در قوانین آمده است؛ به‌خصوص ماده (۶۵۵) قانون مزبور که براساس آن «در هر مورد که به‌موجب قوانین آیین دادرسی و سایر قوانین و مقررات موضوعه اعم از حقوقی و کیفری، سند، مدرک، نوشته، برگه اجراییه، اوراق رأی، امضاء، اثر انگشت، ابلاغ اوراق قضایی، نشانی و مانند آن لازم باشد صورت الکترونیکی یا محتوای الکترونیکی آن حسب مورد با رعایت سازوکارهای امنیتی مذکور در مواد این قانون و تبصره‌های آن کافی و معتبر است».

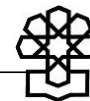
تبصره «۱» - در کلیه مراحل تحقیق و رسیدگی حقوقی و کیفری و ارائه خدمات الکترونیک قضایی، نمی‌توان صرفاً به لحاظ شکل یا نحوه تبادل اطلاعات الکترونیکی از اعتبار بخشیدن به محتوا و آثار قانونی آن خودداری نمود. قوه قضائیه موظف است سامانه‌های امنیتی لازم را جهت تبادل امن اطلاعات و ارتباطات بین اصحاب دعوی، کارشناسان، دفاتر خدمات الکترونیک قضایی، ضابطان و مراجع قضایی و سازمان‌های وابسته به قوه قضائیه ایجاد نماید.

تبصره «۲»- قوه قضائیه می‌تواند جهت طرح و پیگیری امور قضایی مراجعان موضوع این قانون در فضای مجازی نسبت به ایجاد دفاتر خدمات الکترونیک قضایی و جهت هماهنگی فعالیت دفاتر، نسبت به ایجاد کانون دفاتر خدمات الکترونیک قضایی، با استفاده از ظرفیت بخش خصوصی اقدام نماید. دفاتر خدمات الکترونیک قضایی می‌توانند از بین دفاتر اسناد رسمی و غیر آن انتخاب یا تأسیس شوند. آیین‌نامه اجرایی این ماده ظرف سه‌ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون توسط شورا تهیه می‌شود و به تصویب رئیس قوه قضائیه می‌رسد.

تبصره «۳»- مراجعان به قوه قضائیه موظفند پست الکترونیکی و شماره تلفن همراه خود را در اختیار قوه قضائیه قرار دهند و در صورت عدم دسترسی به پست الکترونیک، مرکز آمار موظف است برای شهروندان و متقاضیان امکانات لازم برای دسترسی به پست الکترونیکی ملی قضایی جهت امور قضایی ایجاد کند.

به‌موجب ماده (۶۵۹) این قانون، به‌کارگیری سامانه‌های ویدئو کنفرانس و سایر سامانه‌های ارتباطات الکترونیکی به‌منظور تحقیق از اصحاب دعوی، اخذ شهادت از شهود یا نظرات کارشناسی در صورتی مجاز است که احراز هویت، اعتبار اظهارات فرد مورد نظر و ثبت مطمئن سوابق صورت پذیرد. به‌موجب ماده (۸۲) قانون آیین دادرسی کیفری، در جرائم تعزیری درجه شش، هفت و هشت که مجازات آنها قابل تعلیق است، مقام قضایی می‌تواند به درخواست متهم و موافقت بزه‌دیده یا مدعی خصوصی و با اخذ تأمین متناسب، حداکثر دو ماه مهلت به متهم بدهد تا برای تحصیل گذشت شاکی یا جبران خسارت ناشی از جرم اقدام کند. همچنین مقام قضایی می‌تواند برای حصول سازش بین طرفین، موضوع را با توافق آنان به شورای حل اختلاف یا شخص یا مؤسسه‌ای برای میانجیگری ارجاع دهد. مدت میانجیگری بیش از سه ماه نیست. مهلت‌های مذکور در این ماده در صورت اقتضا فقط برای یک‌بار و به میزان مذکور قابل تمدید است. اگر شاکی گذشت کند و موضوع از جرائم قابل گذشت باشد، تعقیب موقوف می‌شود. در سایر موارد، اگر شاکی گذشت کند یا خسارت او جبران شود و یا راجع به پرداخت آن توافق حاصل شود و متهم فاقد سابقه محکومیت مؤثر کیفری باشد، مقام قضایی می‌تواند پس از اخذ موافقت متهم، تعقیب وی را از ۶ ماه تا دو سال معلق کند. در این صورت، مقام قضایی متهم را با رعایت تبصره‌های ماده (۸۱) این قانون حسب مورد، مکلف به اجرای برخی دستورهای موضوع ماده مذکور می‌کند. همچنین در صورت عدم اجرای تعهدات مورد توافق از سوی متهم بدون عذر موجه، بنا به درخواست شاکی یا مدعی خصوصی، قرار تعلیق تعقیب را لغو و تعقیب را ادامه می‌دهد.

تبصره این ماده مقرر داشته است: بازپرس می‌تواند تعلیق تعقیب یا ارجاع به میانجیگری را از دادستان تقاضا نماید.



براساس ماده (۸۴) قانون فوق، چگونگی انجام دادن کار در مؤسسات عام‌المنفعه موضوع بند «ج» ماده (۸۱) این قانون و ترتیب میانجیگری و شخص یا اشخاصی که برای میانجیگری انتخاب می‌شوند، موضوع ماده (۸۲) این قانون به‌موجب آیین‌نامه‌ای است که ظرف سه‌ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون توسط وزیر دادگستری تهیه می‌شود و پس از تأیید رئیس قوه قضائیه به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.

ماده (۱۷۶) این قانون مقرر می‌دارد: قوه قضائیه می‌تواند ابلاغ اوراق قضایی را به بخش خصوصی واگذار کند. چگونگی اجرای این ماده به موجب آیین‌نامه‌ای است که ظرف ۶ ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون توسط وزرای دادگستری و ارتباطات و فناوری اطلاعات تهیه می‌شود و به تصویب رئیس قوه قضائیه می‌رسد.

طبق ماده (۲۳) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲/۳/۲۵، دادخواست و ضامنه آن باید به تعداد طرف شکایت به اضافه یک نسخه تهیه شود. این اوراق و همچنین اوراق مربوط به رفع نقص و تکمیل دادخواست، باید به وسیله پست سفارشی یا پست الکترونیکی دیوان یا ثبت در پایگاه الکترونیکی به دبیرخانه دیوان ارسال و یا به دبیرخانه دیوان یا دفاتر اداری آن مستقر در مراکز استان‌ها تسلیم گردد. تاریخ ثبت دادخواست در دبیرخانه دیوان و یا پایگاه الکترونیکی و یا تسلیم آن به پست سفارشی و یا ارسال از طریق پست الکترونیکی یا دفاتر اداری دیوان، تاریخ تقدیم محسوب می‌شود.

به موجب بند «ج» ماده (۱۱) قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، قوه قضائیه مکلف شده است «پایگاه اطلاعات مدیریت پرونده‌های مطروحه در دستگاه قضایی را ظرف دو سال راه‌اندازی نماید به گونه‌ای که:

۱. نسخه الکترونیکی از اطلاعات، اسناد و پرونده‌های مطروحه حداکثر بیست و چهار ساعت پس از تولید یا دریافت در سامانه (سیستم) ثبت گردد.
۲. نوبت‌دهی رسیدگی به پرونده‌ها توسط سامانه تولید شود و فرآیند رسیدگی به پرونده‌ها قابل ردیابی و پیگیری باشد.
۳. ثبت کلیه نامه‌های وارده و لوایح ارسالی به مراجع قضایی با احراز هویت اشخاص به صورت متمرکز در هر واحد قضایی امکانپذیر گردد.
۴. امکان ارسال یا تحویل نسخه الکترونیک کلیه اوراق پرونده که مطالعه آن برای اصحاب دعوا مطابق قوانین، مجاز شناخته شده است میسر گردد.
۵. پایگاه اطلاعات آرای صادره قضایی را راه‌اندازی نماید.
۶. خلاصه اطلاعات کلیه پرونده‌های مطروحه در محلی مشخص در قوه قضائیه متمرکز و سرویس‌دهی اطلاعات لازم به کلیه دستگاه‌های نظارتی امکانپذیر گردد».

درخصوص بند «ه»:

هر چند که در قوانین دائمی حکم این بند به صورت عام مقرر نشده است ولی در برخی از موارد به صورت پراکنده مورد حکم قانونگذار قرار گرفته است. مثلاً براساس تبصره ماده (۶۵۲) قانون آیین دادرسی کیفری، مراجع قضایی می‌توانند استعلامات قضایی و کسب اطلاعات لازم را از طریق شبکه ملی عدالت به عمل آورند. در این صورت دستگاه‌های دولتی، نهادهای عمومی غیردولتی و شخصیت‌های حقوقی بخش خصوصی موظفند پاسخ لازم را از طریق شبکه مزبور اعلام کنند. مستنکف از مفاد این تبصره مشمول ماده (۵۷۶) قانون مجازات اسلامی - کتاب پنجم تعزیرات مصوب ۱۳۷۵/۳/۲ است.

همچنین به موجب ماده (۱۶۹) مکرر- به منظور شفافیت فعالیت‌های اقتصادی و استقرار نظام یکپارچه اطلاعات مالیاتی، پایگاه اطلاعات هویتی، عملکردی و دارایی مؤدیان مالیاتی شامل مواردی نظیر اطلاعات مالی، پولی و اعتباری، معاملاتی، سرمایه‌ای و ملکی اشخاص حقیقی و حقوقی در سازمان امور مالیاتی کشور ایجاد می‌شود.

وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی، شهرداری‌ها، مؤسسات وابسته به دولت و شهرداری‌ها، مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی، نهادهای انقلاب اسلامی، بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و سایر اشخاص حقوقی اعم از دولتی و غیردولتی که اطلاعات مورد نیاز پایگاه فوق را در اختیار دارند و یا به نحوی موجبات تحصیل درآمد و دارایی برای اشخاص را فراهم می‌آورند، موظفند اطلاعات به شرح بسته‌های ذیل را در اختیار سازمان امور مالیاتی کشور قرار دهند.

الف) اطلاعات هویتی:

۱. اطلاعات هویتی و مکانی اشخاص حقیقی و حقوقی
۲. مجوزهای فعالیت اقتصادی و همچنین مجوزهای مربوط به انجام معاملات تجاری و عقد قراردادهای

ب) اطلاعات معاملاتی اشخاص:

۱. معاملات (خرید و فروش دارایی‌ها، کالاها و خدمات)
۲. تجارت خارجی (واردات و صادرات کالاها و خدمات)
۳. قراردادهای مربوط به انجام معاملات و فعالیت‌های تجاری
۴. قراردادهای مربوط به انجام عملیات پیمانکاری و هرگونه خدمات
۵. اطلاعات مربوط به خرید و فروش ارز و سکه طلا
۶. اطلاعات انواع بیمه‌نامه‌های صادره و خسارت‌های پرداختی
۷. بارنامه و صورت وضعیت حمل و نقل بار و مسافر



پ) اطلاعات مالی، پولی و اعتباری و سرمایه‌ای اشخاص:

۱. جمع گردش سالیانه (دوره مالی) نقل و انتقال سهام و سایر اوراق بهادار
۲. جمع گردش و مانده سالیانه (دوره مالی) انواع حساب‌های بانکی
۳. جمع گردش و مانده سالیانه (دوره مالی) انواع سپرده‌ها و سود آنها
۴. تسهیلات بانکی اعم از ارزی و ریالی در قالب کلیه عقود و همچنین کلیه تعهدات اعم از گشایش اعتبار اسنادی و تنزیل اعتبار اسنادی، ضمانت‌ها و نظایر آن
- ت) اطلاعات دارایی‌ها، اموال و املاک و همچنین نقل و انتقال آنها
- ث) سایر اطلاعات فعالیت‌های اقتصادی که با پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی و تصویب هیئت وزیران به موارد مزبور اضافه خواهد شد.

تبصره «۱»- کلیه اشخاص و مراجعی که به نحوی در جریان عملیات مربوط به مالکیت، نگهداری، انتقالات، خدمات بیمه‌ای و معاملات دارایی‌های مذکور می‌باشند موظفند به ترتیبی که سازمان امور مالیاتی کشور مقرر می‌دارد اطلاعات مربوط را به آن سازمان ارائه دهند. متخلف از مفاد حکم این تبصره علاوه بر مسئولیت تضامنی که با مؤدی در پرداخت مالیات خواهد داشت مشمول جریمه‌ای معادل یک‌دوم تا دو برابر مالیات پرداخت شده خواهد بود.

تبصره «۲»- سازمان امور مالیاتی کشور موظف است امکان دسترسی **برخط** (آنلاین) بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بیمه مرکزی، گمرک جمهوری اسلامی ایران، سازمان بورس اوراق بهادار، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و همچنین سایر دستگاه‌های اجرایی را به فهرست بدهکاران مالیاتی فراهم آورد تا استفاده‌کنندگان مذکور بتوانند با حفظ طبقه‌بندی، اطلاعات دریافتی را در ارائه خدمات به اشخاص بدهکار مالیاتی لحاظ کنند.

تبصره «۳»- اشخاص متخلف از حکم این ماده علاوه بر محکومیت به مجازات مقرر در این قانون، مسئول جبران زیان‌ها و خسارات وارده به دولت خواهند بود.

تبصره «۴»- دستگاه‌های اجرایی که مطابق قانون نیاز به این اطلاعات دارند، مجازند با تصویب هیئت‌وزیران و حفظ طبقه‌بندی مربوط، از اطلاعات موجود در پایگاه اطلاعات موضوع این ماده در حد نیاز استفاده کنند.

تبصره «۵»- ترتیبات اجرای احکام این ماده و نحوه دسترسی **برخط**، تعیین حد آستانه (تعیین حداقل رقم اطلاعات)، دریافت و ارسال اطلاعات و مهلت آن با حفظ محرمانه بودن آن از اشخاص مذکور به‌موجب آیین‌نامه‌ای است که ظرف مدت ۶ ماه از تاریخ تصویب این قانون با پیشنهاد سازمان امور مالیاتی کشور و مشارکت بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تهیه می‌شود و به تصویب وزیران امور اقتصادی و دارایی و دادگستری می‌رسد.

تبصره «۶»- سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلف است بانک اطلاعات ثبتی شرکت‌ها را طراحی و سامانه اطلاعاتی آن را به‌نحوی ایجاد کند که موجبات دسترسی **برخط** سازمان امور مالیاتی کشور به سامانه مزبور فراهم آید.

تبصره «۷»- وزارت راه و شهرسازی موظف است حداکثر ۶ ماه پس از تصویب این قانون «سامانه ملی املاک و اسکان کشور» را ایجاد کند. این سامانه باید به‌گونه‌ای طراحی شود که در هر زمان امکان شناسایی **برخط** مالکان و ساکنان یا کاربران واحدهای مسکونی، تجاری، خدماتی و اداری و پیگیری نقل و انتقال املاک و مستغلات به‌صورت رسمی، عادی، وکالتی و غیره را در کلیه نقاط کشور فراهم سازد. وزارت راه و شهرسازی موظف است امکان دسترسی **برخط** به سامانه مذکور را برای سازمان امور مالیاتی کشور ایجاد کند.

درخصوص بند «و»:

براساس ماده (۲) قانون تبدیل شورای سرپرستی زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور به سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور مصوب ۱۳۶۴/۱۱/۶، «وظایف سازمان به شرح زیر است:

الف) اداره کلیه امور مربوط به زندان‌ها، بازداشتگاه‌ها و مراکز اقدامات تأمینی و تربیتی کشور و مؤسسات صنعتی و کشاورزی و خدماتی وابسته به آنها.

ب) ایجاد امکانات و تسهیلات لازم در زمینه اصلاح و ارشاد و آموزش زندانیان و اشتغال و حرفه‌آموزی آنها.

ج) کمک به رفع مشکلات مادی و معنوی خانواده زندانیان.

د) جذب کمک‌های مردمی و مؤسسات خیریه.

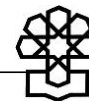
ه) برنامه‌ریزی جهت اشتغال زندانیان داوطلب کار با استفاده از امکانات سازمان و نیز سرمایه‌های دولتی، بانک‌ها، تعاونی‌ها، بخش خصوصی و تلاش در جهت خودکفایی زندان‌ها.

و) تهیه آمار و اطلاعات لازم به‌منظور استفاده در مطالعات مربوط به جرم‌شناسی و ارائه آن به شورای عالی قضایی و کمیسیون امور قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی.

ز) تهیه و فهرست اسامی زندانیان محکوم واجد شرایط عفو یا تخفیف مجازات و ارائه آن به دیوان عالی کشور و همچنین پیشنهاد آزادی مشروط به مقامات قضایی مربوط.

ح) برنامه‌ریزی برای مراقبت بعد از خروج با همکاری دستگاه‌های ذیربط.

براساس ماده (۵۱۴) قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲/۱۲/۴، «نگهداری محکومان و متهمان در یک مکان ممنوع است. نگهداری متهمان در بازداشتگاه‌ها و زیر نظر سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور صورت می‌گیرد».



ماده (۲۵) قانون مجازات اسلامی مصوب سال ۱۳۹۲ ترتیب خاصی در رابطه با پیشینه مؤثر کیفری تعیین کرده است به موجب این ماده: «محکومیت قطعی کیفری در جرائم عمدی، پس از اجرای حکم یا شمول مرور زمان، در مدت زمان مقرر در این ماده محکوم را از حقوق اجتماعی به عنوان مجازات تبعی محروم می کند:

الف) هفت سال در محکومیت به مجازات های سالب حیات و حبس ابد از تاریخ توقف اجرای حکم اصلی

ب) سه سال در محکومیت به قطع عضو، قصاص عضو در صورتی که دیه جنایت وارد شده بیش از نصف دیه مجنی علیه باشد، نفی بلد و حبس تا درجه چهار

پ) دو سال در محکومیت به شلاق حدی، قصاص عضو در صورتی که دیه جنایت وارد شده نصف دیه مجنی علیه یا کمتر از آن باشد و حبس درجه پنج

تبصره «۱»- در غیر موارد فوق، مراتب محکومیت در پیشینه کیفری محکوم درج می شود لکن در گواهی های صادره از مراجع ذیربط منعکس نمی گردد مگر به درخواست مراجع قضایی برای تعیین یا بازنگری در مجازات

تبصره «۲»- در مورد جرائم قابل گذشت در صورتی که پس از صدور حکم قطعی با گذشت شاکی یا مدعی خصوصی، اجرای مجازات موقوف شود اثر تبعی آن نیز رفع می شود». **درخصوص بند «ز»:**

براساس ماده (۱) قانون تشکیل سازمان پزشکی قانونی کشور مصوب ۱۳۷۲/۴/۲۷، «به منظور انجام وظایف مشروح زیر سازمان پزشکی قانونی کشور که در این قانون به اختصار سازمان نامیده می شود زیر نظر رئیس قوه قضائیه تشکیل می گردد.

۱. اظهارنظر در امور پزشکی قانونی و کارشناسی آن، کالبدشکافی و انجام امور آزمایشگاهی و پاراکلینیکی به دستور مراجع ذیصلاح قضایی.

۲. پاسخ به استعلامات ادارات و سازمان های وابسته به قوه قضائیه و سایر دستگاه های دولتی.

۳. اجرای برنامه های کارآموزی پزشکی قانونی و بررسی صلاحیت علمی داوطلبان خدمت پزشکی قانونی در سازمان.

۴. همکاری علمی و انجام امور آموزشی و پژوهشی مورد نیاز دانشگاه ها که برای پیشبرد اهداف سازمان و دانشگاه ها مفید می باشد.

۵. تبادل اطلاعات علمی مورد نیاز با مراکز آموزشی داخل و خارج کشور.

تبصره «۱» - اظهار نظر پزشکی قانونی باید مستدل، روشن و متضمن شرح مشهودات و معاینات و مبتنی بر مدارک و ملاحظات علمی و آزمایشگاهی و با استفاده از روش‌های جدید و نتیجه‌گیری کافی باشد».

۳. سابقه در برنامه‌های قبلی و عملکرد آن

در خصوص بند «الف»:

بند «الف» ماده (۲۱۱) قانون برنامه پنجم توسعه، اشعار می‌دارد که «قوه قضائیه مکلف است به منظور کاهش عناوین مجرمانه و دعاوی، ایجاد پلیس قضایی، استانداردسازی ضمانت اجرای کیفری و جایگزین کردن ضمانت اجرای غیرکیفری مؤثر و روزآمد از قبیل انتظامی، انضباطی، مدنی، اداری و ترمیمی حداکثر تا پایان سال اول برنامه لوایح قضایی مورد نیاز را تهیه نماید تا از طریق دولت به مجلس شورای اسلامی تقدیم گردد». همچنین طبق بند «ی» ماده مزبور، «قوه قضائیه موظف است لایحه جامع اداری و استخدامی خود را تهیه نماید تا از طریق دولت به مجلس شورای اسلامی تقدیم گردد».

به علاوه ماده (۲۱۲) قانون برنامه پنجم اشعار می‌دارد که «قوه قضائیه موظف است با رعایت سیاست‌های کلی نظام در امور قضایی لایحه جامع وکالت و مشاوره حقوقی را در طول سال اول برنامه تهیه و از طریق دولت به مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید».

و نیز طبق ماده (۲۲۷) قانون مزبور، قوه قضائیه باید به همراه سایر نهادهای مرتبط در تهیه و تدوین «سند ملی امنیت بانوان و کودکان در روابط اجتماعی» با دولت مشارکت داشته باشد.

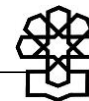
در خصوص عملکرد قوه قضائیه ناظر به مواد پیش گفته در قانون برنامه پنجم توسعه باید گفت که در طول برنامه، برخی از تکالیف مذکور انجام شده است از جمله اینکه قانون مجازات اسلامی، قانون آیین دادرسی کیفری و قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز به تصویب مجلس رسید که در حال حاضر امور حبس‌زدایی و تبدیل آن به مجازات‌های دیگر در قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲/۲/۱ دارای سابقه تقنینی است.

در رابطه با برخی از موارد نیز قوه قضائیه لوایح مربوطه را تهیه کرده و به دولت تقدیم کرده است که هنوز به قانون تبدیل نشده‌اند. از جمله این لوایح می‌توان به لوایح وکالت و پلیس قضایی اشاره کرد.

در خصوص بند «ب»:

طبق بند «د» ماده (۲۱۱) قانون برنامه پنجم توسعه، «به منظور گسترش فرهنگ حقوقی و قضایی، اصلاح رفتار حقوقی و قضایی مردم، نهادینه‌سازی فرهنگ قانون‌مداری و نیز در راستای پیشگیری از وقوع جرائم و کاهش دعاوی حقوقی، اقدامات ذیل انجام می‌شود:

۱. آموزش همگانی طبق برنامه مصوب قوه قضائیه از طریق صدا و سیما،



۲. آموزش همگانی حقوق شهروندی درخصوص امور مالیاتی، اداری، کار و تأمین اجتماعی، محیط‌زیست، بانکی، بیمه‌ای و مشابه آن توسط دستگاه‌های ذیربط از طریق صدا و سیما،

۳. پیش‌بینی مواد درسی لازم برای آموزش‌های مذکور در دوره‌های راهنمایی تحصیلی و متوسطه.

تبصره - سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران مکلف است در اجرای اجزای «۱» و «۲» زمان مناسب را برای پخش برنامه‌هایی که در این خصوص توسط قوه قضائیه، دستگاه‌های مربوطه یا آن سازمان تهیه می‌شود، اختصاص دهد.

۴. قوه قضائیه مکلف است تا سال دوم برنامه‌ترتیبی اتخاذ نماید که ضمن حفظ حریم خصوصی اشخاص، آرای صادره ازسوی محاکم به‌صورت برخط (آنلاین)، در معرض تحلیل و نقد صاحب‌نظران و متخصصان قرار گیرد».

همچنین طبق بند «ه» ماده (۲۱۱) قانون برنامه پنجم توسعه، «به منظور تحقق بند «۳» سیاست‌های کلی قضایی پنج‌ساله ابلاغی ازسوی مقام معظم رهبری، دستگاه‌های اجرایی ازجمله نیروی انتظامی، سازمان بسیج مستضعفین، نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی نظیر جمعیت هلال‌احمر و شهرداری‌ها، مکلفند در چارچوب وظایف خود همکاری لازم را با قوه قضائیه در اجرای برنامه‌های پیشگیری از وقوع جرم، معمول دارند».

لازم به ذکر است که براساس بند «ع» ماده فوق، «قوه قضائیه مکلف است تمهیدات لازم به‌منظور ارتقای سطح استفاده از ظرفیت‌های وزارت دادگستری را فراهم آورد». البته این حکم کلی است و لزوماً شامل احکام مندرج در این بند نیست.

همچنین بند «ب» تبصره «۶۹» قانون برنامه پنج‌ساله دوم توسعه اشعار می‌دارد که «به‌منظور ایجاد نظم عمومی و وجدان‌کاری و اعمال روش‌های غیرمستقیم جهت اقدام و رعایت قانون و نظم اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرائم، دولت مکلف است طرح آموزش همگانی مردم را تهیه و اجرا نماید».

جزء «۱۲» بند «۹» مبحث (ب) (خط‌مشی‌ها) قسمت یکم پیوست قانون برنامه پنج‌ساله دوم توسعه اشعار می‌داشت که پیشگیری از وقوع جرائم یکی از خط‌مشی‌های این برنامه است. این حکم در سایر قوانین برنامه فاقد سابقه است.

درخصوص بند «ج»:

براساس بند «ح» ماده (۲۱۱) قانون برنامه پنجم توسعه، «به منظور افزایش سرعت و کارایی در ارائه خدمات حقوقی و قضایی، قوه قضائیه مکلف است اقدامات زیر را برای توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات انجام دهد:

۱. سامانه‌های عملیاتی و توسعه سطح استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات به‌ویژه سامانه مدیریت پرونده‌های قضایی، راه‌اندازی مرکز ملی داده‌های قوه قضائیه، اجرا و تکمیل سامانه مدیریت امنیت اطلاعات، عرضه خدمات حقوقی الکترونیک به مردم، استفاده از فناوری اطلاعات در برقراری ارتباط بین مراجع قضایی و سایر نهادهای تابعه یا مرتبط از قبیل سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، سازمان زندان‌ها، سازمان پزشکی قانونی راه‌اندازی، گسترش و ارتقا یابد.

۲. سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلف است به‌منظور ارتقای ضریب امنیت در اسناد مالکیت، کاهش پرونده‌های مرتبط با اسناد در محاکم قضایی، رقومی نمودن اقلام اطلاعاتی سند و اجرایی نمودن ثبت نوین با استفاده از فناوری اطلاعات، نسبت به تعویض اسناد مالکیت اقدام کند. تبصره- وزارتخانه‌های جهادکشاورزی و راه و شهرسازی و سازمان اوقاف و امور خیریه، مکلفند در طول برنامه پنجم، ضمن شناسایی و ارائه مستندات کلیه اراضی ملکی و تحت تولیت خویش، با سازمان ثبت اسناد و املاک کشور برای تهیه نقشه املاک مذکور براساس استاندارد حدنگاری (کاداستر) همکاری نمایند.

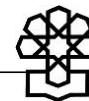
۳. به قوه قضائیه اجازه داده می‌شود براساس آیین‌نامه‌ای که توسط وزیر دادگستری با همکاری دادستانی کل کشور و سازمان اسناد و کتابخانه ملی جمهوری اسلامی ایران تهیه و به تأیید رئیس قوه قضائیه می‌رسد، اسناد و اوراق پرونده‌های قضایی که نگهداری سوابق آنها ضروری می‌باشد را با استفاده از فناوری‌های اطلاعاتی روز، به اسناد الکترونیکی تبدیل و سپس نسبت به امحای آنها اقدام نماید مشروط بر آنکه حداقل سی سال از مدت بایگانی قطعی آنها گذشته باشد. اطلاعات و اسناد تبدیلی در کلیه مراجعه قضایی و اداری سندیت داشته و قابل استناد خواهد بود.

اصل پرونده‌های مهم و ملی که جنبه سندیت تاریخی دارد، توسط سازمان اسناد و کتابخانه ملی جمهوری اسلامی ایران حفظ و نگهداری خواهد شد.

۴. سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی موظف است نسبت به ایجاد سامانه‌های الکترونیکی برای اجرای محکومیت‌های حبس و قرارهای تأمینی، اقدام نماید.

طبق بند «م» ماده (۲۱۱) قانون برنامه پنجم توسعه، «سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلف است در راستای توسعه سامانه یکپارچه ثبت اسناد و املاک و راه‌اندازی مرکز ملی داده‌های ثبتی، نسبت به الکترونیکی کردن کلیه مراحل ثبت معاملات تا پایان سال دوم برنامه اقدام کند، به‌نحوی که امکان پاسخ آنی و الکترونیک به استعلامات ثبتی و ثبت آنی معاملات با به‌کارگیری امضای الکترونیکی مطمئن فراهم شود».

همچنین حکم جزء «۳» بند «ح» ماده (۲۱۱) قانون برنامه پنجم توسعه عیناً در بند «الف» ماده (۱۳۱) قانون برنامه چهارم آمده است. در سایر قوانین برنامه حکمی در این خصوص وجود ندارد.



درخصوص بند «ج»:

طبق ماده (۴۶) قانون برنامه پنجم قوه قضائیه از شمول بند مستثناست.

درخصوص بند «د»:

بند «ح» ماده (۲۱۱) قانون برنامه پنجم اشعار می‌دارد که «ح- به منظور افزایش سرعت و کارایی در ارائه خدمات حقوقی و قضایی، قوه قضائیه مکلف است اقدامات زیر را برای توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات انجام دهد:

۱. سامانه‌های عملیاتی و توسعه سطح استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات به‌ویژه سامانه مدیریت پرونده‌های قضایی، راه‌اندازی مرکز ملی داده‌های قوه قضائیه، اجرا و تکمیل سامانه مدیریت امنیت اطلاعات، عرضه خدمات حقوقی الکترونیک به مردم، استفاده از فناوری اطلاعات در برقراری ارتباط بین مراجع قضایی و سایر نهادهای تابعه یا مرتبط از قبیل سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، سازمان زندان‌ها، سازمان پزشکی قانونی راه‌اندازی، گسترش و ارتقا یابد».

درخصوص بند «ه»:

بندهای «ب» و «ج» ماده (۴۶) قانون برنامه پنجم توسعه به‌شرح زیر ناظر به این موضوع است.
«ماده (۴۶) - به‌منظور بسط خدمات دولت الکترونیک، صنعت فناوری اطلاعات، سواد اطلاعاتی و

افزایش بهره‌وری در حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی اقدامات زیر انجام می‌شود:

... (ب) کلیه دستگاه‌های اجرایی مکلفند ضمن اتصال به شبکه ملی اطلاعات و توسعه و تکمیل پایگاه‌های اطلاعاتی خود حداکثر تا پایان سال دوم برنامه براساس فصل پنجم قانون مدیریت خدمات کشوری اطلاعات خود را در مراکز داده داخلی با رعایت مقررات امنیتی و استانداردهای لازم نگهداری و به‌روزرسانی نمایند و براساس آیین‌نامه اجرایی که در ۶ ماهه اول برنامه توسط وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و وزارت اطلاعات و معاونت، تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید نسبت به تبادل و به اشتراک‌گذاری رایگان اطلاعات به‌منظور 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 مستثناست.

(ج) کلیه دستگاه‌های اجرایی مکلفند:

۱. تا پایان سال دوم برنامه نسبت به ارسال و دریافت الکترونیکی کلیه استعلامات بین دستگاهی و واحدهای تابعه آنها با استفاده از شبکه ملی اطلاعات و رعایت امنیت اقدام نمایند».

درخصوص بند «و»:

طبق جزء «۱۲» بند «۹» خط‌مشی‌های پیوست قانون برنامه اول توسعه، «انجام مراقبت بعد از خروج زندانیان از زندان و خانواده‌های آنان» از خط‌مشی‌های قانون برنامه اول بوده است.

براساس ماده (۱۹۰) قانون برنامه سوم توسعه، به منظور اصلاح وضعیت زندان‌ها و ایجاد محیط مناسب بازپروری و اصلاح و تربیت زندانیان در بازگشت آنان به زندگی سالم اجتماعی اقدامات زیر صورت می‌گیرد:

الف) سازمان زندان‌ها موظف است با همکاری انجمن‌ها و نهادهای مردمی نسبت به فعال‌تر کردن انجمن‌های حمایت از خانواده زندانیان و معدومین نیازمند و ایجاد انجمن در تمامی مراکز اقدام کند، به نحوی که تا پایان برنامه صد درصد (۱۰۰٪) خانواده‌های نیازمند زندانیان و معدومین تحت پوشش قرار گیرند.

ب) وزیر دادگستری موظف است نسبت به تهیه آیین‌نامه کار زندانیان، با اولویت حرفه‌آموزی مناسب اقدام کند، به نحوی که پس از اتمام دوره محکومیت آنها ضمن ارائه تأییدیه اشتغال، امکان حذف سوءپیشینه و حضور مؤثر آنها در جامعه فراهم گردد.

طبق ماده (۱۳۲) قانون برنامه چهارم توسعه، سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور مکلف است به منظور بهبود وضعیت زندان‌ها و ایجاد بازپروری مناسب و اصلاح و تربیت زندانیان با هدف بازگشت آنان به زندگی سالم اجتماعی و کاهش بازگشت مجدد به جرم توسط زندانیان آزاد شده نسبت به انجام موارد ذیل اقدام نماید:

الف) بهینه سازی فضاهای فیزیکی با اولویت توسعه کانون‌های اصلاح و تربیت.
 ب) حمایت از خانواده زندانیان و معدومین از طریق سازمان‌ها و نهادهای خیریه مردمی و غیردولتی و انجمن‌های حمایت از زندانیان.
 ج) ارائه پیشنهادهای مقتضی به قوه قضائیه برای تهیه لایحه سازوکارهای لازم جهت حذف سابقه کیفری زندانیان اصلاح شده.

بر اساس بند «ن» ماده (۲۱۱) قانون برنامه پنجم توسعه، «سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی مکلف است با همکاری دستگاه‌های اجرایی، مؤسسات عمومی و مردم‌نهاد، به منظور باز اجتماعی شدن محکومان در طول برنامه اقدامات ذیل را به اجرا گذارد:

۱. با رویکرد ارتقای بازدارندگی و جنبه اصلاحی مجازات حبس، اصلاح محیط زندان‌ها از طریق اقداماتی نظیر طبقه‌بندی زندانیان و بازداشت‌شدگان براساس سابقه و نوع جرائم ارتكابی، تفکیک متهمان از محکومان در بازداشتگاه‌های موقت در شهرهای بالای بیست هزار نفر جمعیت.

۲. آموزش زندانیان واجد شرایط با همکاری وزارت آموزش و پرورش.

۳. رفع مشکل معیشتی خانواده‌های زندانیان بی‌بضاعت با همکاری کمیته امداد امام خمینی(ره)، سازمان بهزیستی و سایر نهادهای ذیربط.

۴. معرفی زندانیان نیازمند اشتغال به مراجع ذیربط پس از آزادی.



در خصوص بند «ز»:

طبق بند «س» ماده (۲۱۱) قانون برنامه پنجم توسعه، «سازمان پزشکی قانونی مکلف است تحقیقات لازم برای بررسی عوامل منجر به مصدومیت و مرگ‌های غیرطبیعی در موارد ارجاعی را انجام دهد و با توجه به نتایج به‌دست آمده، نسبت به برنامه‌ریزی و آموزش برای پیشگیری و کاهش جرائم، تخلفات و آسیب‌های اجتماعی ناشی از آنها اقدام کند».

همچنین براساس جزء «۱» بند «ز» ماده (۲۱۱) قانون برنامه پنجم توسعه، «ز- به‌منظور تسهیل در رسیدگی به پرونده‌ها و ارتقای کیفیت رسیدگی به پرونده‌ها قوه قضائیه مکلف به انجام موارد زیر است:

- با همکاری سازمان پزشکی قانونی، دادستانی کل کشور و نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران، اقدامات لازم را جهت تقویت و انسجام گروه‌های بررسی صحنه جرم و تهیه شناسنامه هویت ژنتیکی افراد با بهره‌گیری از نیروهای متخصص و روش‌ها و تجهیزات روزآمد به عمل آورد».

۴. نیاز یا عدم نیاز به قانونگذاری

در خصوص بند «الف»:

با توجه به اینکه بخشی از تکالیف مقرر در قوانین سابق به اجرا در نیامده است؛ و با توجه به اینکه تکالیف قانونی مزبور در اجرای قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام ضروری است، همچنان به قانونگذاری در مورد اصلاح قوانین قضایی نیاز است.

نکته دیگر اینکه به‌نظر می‌رسد این بند در اجرای بندهای «۱۲» و «۱۶» سیاست کلی قضایی پنج‌ساله ابلاغی ۱۳۸۸/۹/۲ مقام معظم رهبری مبنی بر «۱۲. اتخاذ تدابیر لازم در استفاده از مجازات زندان با رویکرد حبس زدایی». و «۱۶. اصلاح و تنقیح قوانین و رفع خلأهای قانونی مربوط به امور قضایی» و در اجرای بندهای «۱۴» و «۱۵» سیاست‌های کلی نظام در خصوص امنیت قضایی ابلاغی ۱۳۸۱/۷/۲۸ مقام معظم رهبری مبنی بر «۱۴. بازنگری در قوانین در جهت کاهش عناوین جرائم و کاهش استفاده از مجازات زندان»، «۱۵. تنقیح قوانین قضایی» پیشنهاد شده است.

در خصوص بند «ب»:

طبق بند «۵» اصل یکصد و پنجاه و ششم قانون اساسی، یکی از وظایف قوه قضائیه، «اقدام مناسب برای پیشگیری از وقوع جرم» است.

طبق اصل یکصد و شصتم، «وزیر دادگستری مسئولیت کلیه مسائل مربوط به روابط قوه قضائیه با قوه مجریه و قوه مقننه را بر عهده دارد و از میان کسانی که رئیس قوه قضائیه به رئیس‌جمهور پیشنهاد می‌کند انتخاب می‌گردد. رئیس قوه قضائیه می‌تواند اختیارات تام مالی و اداری و نیز اختیارات استخدامی غیرقضات را به وزیر دادگستری تفویض کند. در این صورت وزیر دادگستری دارای همان

اختیارات و وظایفی خواهد بود که در قوانین برای وزرا به‌عنوان عالی‌ترین مقام اجرایی پیش‌بینی می‌شود». همچنین طبق اصل یکصدوسی‌وسوم، حدود اختیارات هر یک از وزیران را قانون معین می‌کند. بر این اساس، صلاحیت‌های وزیر دادگستری محدود به اصل یکصدوشصتم نیست؛ یعنی اختیارات وی صرفاً محدود به قوه قضائیه نیست؛ بلکه وزیر دادگستری می‌تواند به استناد اصل یکصدوسی‌وسوم و شأن وزارتی‌اش در قوه مجریه، برخی از صلاحیت‌های اعمال قوه مجریه را نیز بر عهده بگیرد. به بیان دیگر، بخشی از صلاحیت‌های وزیر دادگستری در اصل یکصدوشصتم بیان شده است نه کل اختیارات وی. نکته دیگر اینکه طبق تبصره «۱» این بند، آیین‌نامه اجرایی این بند را هیئت وزیران تصویب می‌کند؛ لذا صلاحیت‌های مقرر در این بند از جنس امور اجرایی (و نه قضایی) است و الا باید آیین‌نامه مزبور به تأیید رئیس قوه قضائیه می‌رسید. بر همین اساس انتهای این بند تصریح کرده است که «این اقدامات مانع از اختیارات و وظایف قوه قضائیه و سایر دستگاه‌های اجرایی نیست».

هر چند که براساس نظرات شورای نگهبان اصل یکصدوشصتم حصری است و اعطای صلاحیت‌هایی خارج از اصل یکصدوشصتم قانون اساسی به وزیر دادگستری مغایر این اصل است. این شورا در رابطه با صلاحیت وزیر دادگستری بیان می‌دارد: «وظیفه وزیر دادگستری برقراری رابطه بین قوه قضائیه با قوه مجریه و مقننه است و عهده‌دار مسئولیت این وظیفه و وظایف مشترک با هیئت وزیران می‌باشد و در امور تشکیلاتی دادگستری مانند اداره امور مالی، کارگزینی، خدمات و پزشکی قانونی وظیفه و مسئولیتی ندارد و این امور به عهده شورای عالی قضایی» است (نظریه شماره ۴۲۱ مورخ ۱۳۵۹/۹/۱۱ شورای نگهبان). همچنین از نظر شورا، صلاحیت وزیر محصور به این اصل است؛ «با توجه به اینکه اصل یکصدوشصتم قانون اساسی وظایف و حدود اختیار وزیر دادگستری را تعیین نموده است و این امر، ظهور در انحصار دارد، نمی‌توان به موجب قانون عادی، اختیار دیگری به او اعطا نمود» (نظریه شماره ۳۰۳۹ مورخ ۱۳۷۱/۲/۳ شورای نگهبان). بندهای «۲» تا «۵» نظرات شورای نگهبان درخصوص طرح نحوه اجرای قسمتی از اصل یکصدوشصتم قانون اساسی در تاریخ ۱۳۹۳/۸/۲۸ نیز مؤید نظرات تفسیری فوق است. در نتیجه مفاد بند «ب» که ناظر به اموری غیر از برقراری رابطه بین قوه قضائیه با قوه مجریه و مقننه است، مغایر با نظرات تفسیری و موردی شورای نگهبان به‌نظر می‌رسد و شورای نگهبان این بند را مغایر با اصل یکصدوشصتم قانون اساسی اعلام خواهد کرد.

با توجه به توضیحاتی که در بند «الف» داده شد عبارت «به‌روزرسانی قوانین و مقررات» در بند «ب»، چون دلالت بر استقلال وزیر دادگستری در اصلاح قوانین دارد، تفویض قانونگذاری بوده و مغایر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی به‌نظر می‌رسد.



شبهه مغایرت این بند با اصل هشتادوپنجم قانون اساسی هنگامی تقویت می‌شود که دولت بخواهد با استفاده از این بند اقدام به تصویب و ابلاغ منشور حقوق شهروندی نماید.

درخصوص بند «ج»:

با توجه به اهمیت نظام قضایی کشور، لازم است بستر دولت الکترونیک در قوه قضائیه فراهم آید که این امر نیازمند تکمیل و استمرار وظایفی است که در قانون برنامه پنجم برای قوه قضائیه و سازمان‌های وابسته به آن مورد حکم قرار گرفته بود که عمده احکام آن در قانون آیین دادرسی کیفری (بخش دادرسی الکترونیکی) بیان شده است. بر این اساس، پیشنهاد می‌شود صرفاً مواردی که در آن قانون بیان نشده است تصویب گردد و نیازی به تکرار احکام موجود در قانون آیین دادرسی کیفری (بخش دادرسی الکترونیکی) در اینجا نیست.

درخصوص بند «ج» قانونگذاری نیاز است، زیرا زیرساخت مورد نیاز برای ارائه خدمات فناوری اطلاعات است.

درخصوص بند «و» جزء «۳»:

باتوجه به اینکه ارائه خدمات رایگان برای عده‌ای خاص در نظر گرفته شده، ازاین‌رو نیاز به قانونگذاری وجود دارد.

درخصوص بند «د»:

با عنایت به مفاد بخش نهم قانون آیین دادرسی کیفری (دادرسی الکترونیکی) و سایر قوانینی که به موضوع این ماده پرداخته‌اند و با توجه به اینکه مواردی که در این ماده به موارد موجود در قوانین افزوده شده است مغایر قانون اساسی است، تصویب این بند توصیه نمی‌شود.

از جمله ایرادات این بند اطلاق و تمثیلی بودن موارد مذکور در این ماده است که بر این اساس با توجه به عبارت‌های (بخشی از خدمات قضایی مانند) و (خدمات حضوری اعم از) مشخص نیست که کدام یک از مسئولیت‌های قوه قضائیه قابل انجام توسط بخش خصوصی نیست، بلکه براساس این بند قوه قضائیه می‌تواند کلیه صلاحیت‌های خود را به بخش خصوصی تفویض کند.

همچنین انجام اموری مانند تحقیق شهود که ارتباط مستقیمی به پرونده دارد و الزاماً باید توسط قاضی استماع شود توسط بخش خصوصی مغایر قانون اساسی است.

ایراد دیگر اینکه امکان اخذ رونوشت از پرونده برای بخش خصوصی که امکان دسترسی بخش خصوصی به پرونده‌های قضایی را فراهم می‌آورد مغایر حقوق شهروندان و وظایف حاکمیتی قوه قضائیه است. علاوه بر اینکه اطلاق این بند شامل پرونده‌های امنیتی، منافی عفت و یا مواردی که طرفین دعوا رضایت به اطلاع بخش خصوصی از جزئیات پرونده نیستند نیز می‌شود.

در خصوص بند «ه»:

با عنایت به اینکه حکم این ماده به صورت کلی در قوانین موجود نیست تصویب آن توصیه می‌شود.

در خصوص بند «و»:

هر چند که در ماده (۲) قانون تبدیل شورای سرپرستی زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور به سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور مصوب ۱۳۶۴ صلاحیت‌هایی برای سازمان زندان‌ها برقرار شده است؛ ولی به نظر می‌رسد مفاد این بند، احکام جامع‌تری را پیش‌بینی کرده است که در ماده (۲) وجود ندارد، مثل تبصره جزء «۱» در نتیجه، تقنین جدید توصیه می‌شود.

در خصوص بند «ز»:

با عنایت به اینکه تهیه شناسنامه هویت ژنتیکی متهمان، محکومان و یا متوفیان مربوط به تحدید حقوق و آزادی‌های افراد است و براساس اصل بیست‌ودوم قانون اساسی نیاز به حکم مقنن دارد و این موضوع در قانون تشکیل سازمان پزشکی قانونی کشور پیش‌بینی نشده است؛ لذا تصویب این بند پیشنهاد می‌شود.

۵. اصلاحات پیشنهادی و دلایل آن**در خصوص بند «الف»:**

در بند «الف» ماده (۴۲) لایحه، صلاحیت اقدام در رابطه با «تنقیح و اصلاح رفع خلأهای قوانین قضایی» به قوه قضائیه داده شده است. با توجه به توضیحات پیش گفته، اعطای صلاحیت مستقل به قوه قضائیه در رابطه با «تنقیح و اصلاح رفع خلأهای قوانین قضایی» تفویض قانونگذاری بوده و مغایر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی است. در راستای رفع این ایراد پیشنهاد می‌شود عبارت «تسبب به» در ابتدای بند تبدیل به عبارت «در راستای» شود و عبارت «اقدام و» از ذیل این بند حذف شود.

علاوه بر ایراد فوق عبارت «قوانین قضایی» در این بند دارای ابهام است. توضیح اینکه شورای نگهبان در پاسخ به این سؤال که «تعریف لایحه قضایی و فرق آن با لایحه قانونی چیست؟»، در بند «۱» نظریه تفسیری شماره ۷۹/۲۱/۱۰۶۵ مورخ ۱۳۷۹/۷/۳۰ اشعار داشته است که «فرق لوایح قضایی و غیرقضایی مربوط به محتوای آن است و محتوای لوایح قضایی را فصل یازدهم قانون اساسی به ویژه اصول یکصدوپنجاه و ششم، یکصدوپنجاه و هفتم و یکصدوپنجاه و هشتم قانون اساسی و موضوعات مربوط به آنها در اصول دیگر فصل یازدهم و سایر اصول مربوط به امور قضایی معین می‌کند». این نظریه تفسیری نیز با تصریح بر عبارت «و سایر اصول مربوط به امور قضایی»، ضابطه و حدود لوایح قضایی را به روشنی تعیین نکرده است. پیشنهاد می‌شود از عبارت «قوانین قضایی» تعریف شفافی ارائه شود.



در خصوص بند «ب»:

با توجه به نظرات پیش گفته شورای نگهبان به نظر می‌رسد این ماده توسط شورای نگهبان، خارج از صلاحیت وزیر دادگستری و مغایر اصل یکصد و شصتم اعلام شود. بر این اساس پیشنهاد می‌شود تکلیف مذکور در این بند به دولت محول شود.

همچنین در راستای رفع ایراد مغایرت با اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی پیشنهاد می‌شود دولت مکلف شود در راستای این بند لوایح مورد نیاز را تهیه کرده و جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید.

در خصوص بند «ج»:

پیشنهاد می‌شود با توجه به بیان حکم جزء «۱» بند «پ»، این بند حذف شده و جزء «۲» باقی بماند. در خصوص تبصره «۲» جزء «۲» این بند، با توجه به اینکه آیین‌نامه باید به تصویب هیئت وزیران یا وزیر و یا کمیسیون متشکل از چند وزیر برسد، استفاده از واژه «تأیید» نادرست به نظر می‌رسد.

تبدیل شبکه ملی عدالت به شبکه ملی اطلاعات به دلیل با توجه به اینکه در مصوبه شورای عالی فضای مجازی قوه قضائیه از شمول الزام اتصال به شبکه ملی اطلاعات مستثنا نشده است و یکی از دستگاه‌ها و مراکز حیاتی کشور نیز به شمار می‌آید. این قوه قضائیه است که باید به این شبکه بپیوندد.

در خصوص بند «و» جزء «۳»:

ماده در خصوص منبع مالی این حمایت دقیقاً مشخص نیست. آیا هزینه بیمه سلامت زندانیان و خانواده‌های آنان برعهده بهزیستی یا کمیته امداد یا سایر نهادهاست. در اینجا بهتر است که تصریح شده و مشخص گردد که بودجه به کدام نهاد داده خواهد شد.

در خصوص بند «د»:

رد و عدم تصویب این بند.

در خصوص بند «هـ»:

به نظر می‌رسد منظور از صدر این بند، کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری است که باید اصلاح شود.

با توجه به اینکه سامانه‌هایی براساس قوانین پیشین ایجاد شده‌اند، در صورت دسترسی برخط قوه قضائیه به سامانه‌های مذکور نیازی به انجام استعلام نیست و قوه قضائیه خود می‌تواند به اطلاعات مربوطه مورد نیاز دسترسی پیدا کند که ضروری است این امر در بند پیشنهادی لحاظ شود.

در خصوص بند «و»:

در صدر این بند مشخص نیست که منظور از «دستگاه‌های اجرایی» چیست. به نظر می‌رسد که منظور، دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری است. لذا باید بر این امر تصریح شود.

در جزء «۴» مقصود از موارد خاص باید معلوم شود و موارد آن به طور دقیق احصا شود؛ در غیر این صورت به معنای تفویض قانونگذاری به سازمان زندان‌ها و در نتیجه مغایر با اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی است. با توجه به اینکه در ماده (۲۵) به تفصیل موارد سوء پیشینه مؤثر کیفری و احکام مربوطه تصویب شده است نیازی به تکرار حکم آن در این قانون نیست.

در خصوص آیین‌نامه اجرایی این بند، اولاً به نادرستی تصریح به «آیین‌نامه اجرایی این ماده» شده است. ثانیاً با توجه به اینکه متولی انجام وظایف این بند سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی است که زیرمجموعه قوه قضائیه است، آیین‌نامه اجرایی آن باید به تصویب رئیس قوه قضائیه برسد. ثالثاً از نظر قواعد قانون‌نویسی، باید عبارت مربوط به آن، پیش از تبصره این بند بیاید.

به نظر می‌رسد حکم تبصره جزء «۱»، ماهیت تبصره‌ای ندارد و مفاد تبصره خود یک بند مستقلی است؛ لذا از نظر قواعد قانون‌نویسی باید عنوان تبصره به آن داده نشده و به عنوان یک بند مستقل قید شود.

با توجه به حکم ماده (۵۱۴) قانون آیین دادرسی کیفری، تقیید حکم ذیل بند «۱» به «شهرهای بالای بیست هزار نفر جمعیت» در مواردی که امکان تفکیک زندانیان وجود دارد صحیح و متناسب با امنیت قضایی به نظر نمی‌رسد؛ لذا پیشنهاد می‌شود که این عبارت حذف شود.

همچنین با توجه به اینکه یکی از نهادهایی که در جزء «۵» وظایفی بر عهده آن نهاده شده نیروی انتظامی، اتاق‌های بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، اصناف و تعاون هستند، ضروری است این نهادها نیز در تهیه آیین‌نامه اجرایی مربوط به هماهنگی دستگاه‌ها مشارکت داشته باشند.

در خصوص بند «ز»:

نظر به اینکه صلاحیت تصویب طرح‌ها و برنامه‌های پیشگیری از وقوع جرم بر اساس قانون پیشگیری از وقوع جرم مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام در صلاحیت شورای عالی پیشگیری از جرم قرار دارد، ذیل این بند مبنی بر وظیفه سازمان پزشکی قانونی در رابطه با اقدام به برنامه‌ریزی و آموزش برای پیشگیری و کاهش جرائم صحیح نیست؛ لذا پیشنهاد می‌شود که ذیل این بند حذف شود یا اینکه به قانون مزبور ارجاع شود، در غیر این صورت، بند فوق مغایر با اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی و نظریه تفسیری شماره ۵۳۱۸ مورخ ۱۳۷۲/۷/۲۴ شورای نگهبان است. طبق این نظریه، مجلس پس از



گذشت زمان معتدبه که تغییر مصلحت موجه باشد حق طرح و تصویب قانون مغایر با مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام درخصوص حل اختلاف مجلس و شورای نگهبان را دارد.

۶. بند نهایی پیشنهادی

درخصوص بند «الف»:

با توجه به نکات فوق الذکر، پیشنهاد می‌شود بند «الف» به صورت زیر اصلاح شود:

«الف) «قوه قضائیه مکلف است در راستای تنقیح، اصلاح و رفع خلأهای قوانین قضایی با رویکرد پیشگیری از وقوع جرم و اختلاف، کاهش عناوین مجرمانه و محکومیت حبس و تبدیل آن به مجازات‌های دیگر و متناسب‌سازی مجازات‌ها و جرائم، جایگزین کردن ضمانت اجرای غیرکیفری مؤثر و روزآمد از قبیل انتظامی، انضباطی، مدنی، اداری و ترمیمی، لوایح مورد نیاز را تهیه و از طریق دولت به مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید.

تبصره - منظور از قوانین قضایی قوانین مربوط به جرائم، مجازات‌ها، آیین دادرسی، مقامات و سازمان‌های زیر نظر قوه قضائیه است».

درخصوص بند «ب»:

«دولت مکلف است به منظور ارتقای فرهنگ حقوقی و قانون‌مداری جامعه، رعایت و حفظ حقوق و کرامت انسانی، ترویج حقوق شهروندی و پیشگیری از ناهنجاری و تخلف، نسبت به به‌روزرسانی مقررات، هماهنگی و تقویت سازوکارهای لازم، آموزش همگانی حقوق شهروندی و استفاده حداکثری از ظرفیت‌های سازمان‌های مردم‌نهاد اقدام نماید و لوایح مورد نیاز را جهت به‌روزرسانی قوانین مربوطه تهیه کرده و تقدیم مجلس شورای اسلامی کند. این اقدامات مانع از اختیارات و وظایف قوه قضائیه و سایر دستگاه‌های اجرایی نیست.

تبصره «۱» - آیین‌نامه اجرایی این ماده ظرف ۶ ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون توسط وزارت دادگستری و معاونت حقوقی رئیس‌جمهور تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

تبصره «۲» - قوه قضائیه مکلف است در زمینه پیشگیری از وقوع جرم و کاهش دعاوی حقوقی نسبت به انجام تکالیف قانونی با همکاری دستگاه‌های ذیربط اقدام نماید».

درخصوص بند «ج»:

به قوه قضائیه اجازه داده می‌شود براساس آیین‌نامه‌ای که توسط وزیر دادگستری با همکاری معاونت حقوقی قوه قضائیه و سازمان اسناد و کتابخانه ملی جمهوری اسلامی ایران تهیه و به تصویب رئیس قوه قضائیه می‌رسد، اسناد و اوراق پرونده‌های قضایی که نگهداری سوابق آنها ضروری است را با استفاده از فناوری‌های اطلاعاتی روز، به اسناد الکترونیکی تبدیل و سپس نسبت به امحای آنها براساس ضوابط اقدام نماید. اطلاعات و اسناد تبدیلی در کلیه مراجعه قضایی و اداری سندیت داشته و قابل استناد خواهد بود.

تبصره «۱» - اصل پرونده‌های مهم و ملی که جنبه سندیت تاریخی دارد، توسط سازمان اسناد و کتابخانه ملی جمهوری اسلامی ایران حفظ و نگهداری خواهد شد.

تبصره «۲» - به سازمان تعزیرات حکومتی اجازه داده می‌شود براساس آیین‌نامه‌ای که توسط رئیس سازمان پیشنهاد و به تصویب وزیر دادگستری می‌رسد نسبت به اجرای حکم این ماده در مورد پرونده‌های تعزیراتی اقدام نماید».

درخصوص بند «ه»:

کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مکلفند به منظور تقویت زیرساخت‌های برنامه‌ریزی، ایجاد شفافیت و استقرار دولت الکترونیک و پیشگیری از جعل هویت اشخاص و تضمین صحت اسناد و قراردادهای رسمی و دستیابی قوای سه‌گانه به بانک‌های اطلاعاتی موجود کشور امکان دسترسی برخط قوه قضائیه که سامانه‌های اطلاعاتی موجود خود را فراهم نمایند و در صورت عدم امکان ایجاد دسترسی برخط به سامانه‌های مذکور، به استعلام‌های صورت گرفته در حوزه وظایف قانونی خود توسط هر یک از دستگاه‌های وابسته به قوای سه‌گانه به صورت رایگان پاسخ دهند».

درخصوص بند «و»:

«و- سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور مکلف است با همکاری دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری، مؤسسات عمومی و مردم‌نهاد، به منظور باز اجتماعی شدن محکومان اقدامات ذیل را به اجرا گذارد:

۱. با رویکرد ارتقای بازدارندگی و جنبه اصلاحی مجازات حبس، اصلاح محیط زندان‌ها از طریق اقداماتی نظیر طبقه‌بندی زندانیان و بازداشت‌شدگان براساس سابقه و نوع جرائم ارتكابی، تفکیک متهمان از محکومان در بازداشتگاه‌های موقت.

۲. آموزش زندانیان واجد شرایط با همکاری وزارت آموزش و پرورش و سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور.

۳. وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی با هماهنگی سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور، زندان‌ها را به عنوان منطقه بهداشتی تحت پوشش خدمات جامع و همگانی سلامت کشور قرار دهد.

۴. رفع مشکل معیشتی خانواده‌های زندانیان بی‌بضاعت با همکاری کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان بهزیستی کشور و سایر نهادهای ذیربط و بیمه سلامت رایگان زندانیان و خانواده آنها.



۵. تسهیل بازگشت محکومان پس از تحمل کیفر به زندگی شرافتمندانه و رفع موانع اشتغال آنان با ساماندهی و محدود کردن موارد استعلام از سوءپیشینه به موارد مذکور در ماده (۲۵) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۰ و رفع اثر محکومیت در چارچوب قوانین مربوط.

۶. معرفی زندانیان نیازمند اشتغال به مراجع ذیربط پس از آزادی.

آیین‌نامه اجرایی این بند مربوط به همکاری و هماهنگی دستگاه‌های ذیربط توسط وزارت دادگستری با همکاری وزارتخانه‌های بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، تعاون، کار و رفاه اجتماعی، آموزش و پرورش، اتاق‌های بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، اصناف و تعاون، نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران و سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور تهیه و به تصویب رئیس قوه قضائیه می‌رسد.

تبصره - کلیه دستگاه‌های اجرایی ذیربط، نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران، اتاق‌های بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، اصناف و تعاون موظف به همکاری در امور فوق می‌باشند.

درخصوص بند «ز»:

سازمان پزشکی قانونی کشور مکلف است تحقیقات لازم برای بررسی عوامل منجر به مصدومیت و مرگ‌های غیرطبیعی در موارد ارجاعی را انجام دهد و شناسنامه هویت ژنتیکی متهمان، محکومان و متوفیان را تهیه کند و با توجه به نتایج به‌دست آمده، برنامه‌ها و آموزش‌های خود برای پیشگیری و کاهش جرائم، تخلفات و آسیب‌های اجتماعی ناشی از آنها را تهیه کرده و برای تصویب به شورای عالی پیشگیری از جرم پیشنهاد نماید.

پیشنهاد دیگر درخصوص بند «ج»

قسمت (۱) از بند «ج» اصلاحی ماده (۴۲):

به‌منظور افزایش سرعت، صحت، کارایی و امنیت در ارائه خدمات حقوقی و قضایی و تحقق نظام جامع دادرسی الکترونیک، قوه قضائیه مکلف است از ظرفیت‌های موجود کشور از قبیل مراکز داده‌ها، زیرساخت‌های ارتباطات کشور و شبکه ملی اطلاعات، اقدام به تشکیل پایگاه‌های داده قوه قضائیه و استقرار شبکه ملی اطلاعات و توسعه خدمات قضایی نماید.

تبصره «۲» - کلیه دستگاه‌های دولتی، نهادهای عمومی غیردولتی و اشخاص حقوقی مکلفند نسبت به ارسال پاسخ به استعلامات مراجع قضایی از طریق شبکه ملی اطلاعات اقدام کنند.

ماده (۴۳) - تشکیل شورای دستگاه‌های نظارتی جهت کارآمد نمودن نظام نظارت و ارتقای

بهره‌وری و تقویت مدیریت کشور

۱. ماده پیشنهادی دولت

«به منظور ایجاد هماهنگی برای کارآمد نمودن نظام نظارت و ارتقای بهره‌وری و برای تقویت مدیریت کشور، شورای دستگاه‌های نظارتی متشکل از دو نفر از مسئولین نظارتی هر قوه با انتخاب رئیس قوه با حفظ استقلال هر یک از آنها در حدود مقرر در قانون اساسی تشکیل می‌شود.

دستورالعمل اجرایی این ماده و نحوه تشکیل جلسات شورا، نحوه تصمیم‌گیری و نحوه پیگیری تصمیمات، ظرف ۶ ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون به پیشنهاد اعضای شورا و با توافق سران قوا تعیین می‌گردد».

۲. سابقه ماده پیشنهادی در نظام قانونگذاری

ماده (۸) قانون «اصلاح موادی از قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۱۳۶۰ و اصلاحیه آن مصوب ۱۳۷۵» مصوب ۱۳۸۷/۴/۱۷، ماده (۱۱) قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور را به این شرح اصلاح کرد که «ماده (۱۱) - سازمان می‌تواند در موارد زیر نیز اقدام نماید: ... (ب) ایجاد هماهنگی‌های لازم، مستمر و منظم با مسئولان دستگاه‌های نظارتی کشور با حفظ استقلال و اختیارات قانونی و ذاتی هر دستگاه، به منظور ارتقای کیفی و کمی و افزایش اثربخشی اقدامات نظارتی و پرهیز از کارهای موازی و غیرضرور و تقویت مدیریت کشور و ارائه گزارش نتایج حاصله به رؤسای قوای سه‌گانه».

در راستای اجرای این ماده، شورایی با عنوان «شورای دستگاه‌های نظارتی کشور» تشکیل شد. در ماده (۶۲) آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۱۳۶۰ و اصلاحیه‌های بعدی آن که در تاریخ ۱۳۸۸/۱/۱۵ به تصویب رئیس قوه قضائیه رسید، سازمان بازرسی کل کشور موظف شد که «ساختار مناسب دبیرخانه شورای دستگاه‌های نظارتی کشور را (که در اجرای بند «ب» ماده (۱۱) قانون تشکیل گردیده و اساسنامه آن به تأیید سران سه قوه و تنفیذ مقام معظم رهبری رسیده است) طراحی و با تعیین پست‌های سازمانی لازم نسبت به تنظیم و پیگیری امور شورا و تشکیل شوراهای متناظر استانی، کارگروه‌های تخصصی و واحدهای مرتبط مذکور در اساسنامه اقدام نماید». البته این بند به موجب ماده (۶) قانون اصلاح موادی از قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۱۳۹۳/۸/۷، اصلاح شده است.

مجلس در برخی از قوانین مصوب وظایفی را بر عهده این شورا نهاده و این نهاد را به رسمیت شناخته است از جمله اینکه براساس ماده (۲۸) قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰/۸/۷، «شورای دستگاه‌های نظارتی موضوع ماده (۲۲۱) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم



توسعه، موظف به اقدامات زیر است:

الف) تهیه شاخص‌های اندازه‌گیری میزان سلامت اداری در دستگاه‌های موضوع بندهای «الف»، «ج» و «د» ماده (۲) این قانون و اعلام عمومی آنها.

ب) اندازه‌گیری میزان سلامت اداری به‌صورت کلی و موردی و اعلام نتیجه بررسی به مسئولان و مردم حداکثر تا پایان شهریورماه سال بعد.

ج) بررسی اقدامات دستگاه‌های مشمول قانون از راه تهیه گزارش درباره عملکرد و اجرای برنامه‌های پیشگیرانه و مقابله با فساد، اعلام قوت‌ها و ضعف‌ها و ارائه پیشنهاد به دستگاه‌های مسئول.

تبصره- آیین‌نامه اجرایی این ماده ظرف سه‌ماه از ابلاغ این قانون توسط شورا تهیه و به تصویب سران قوا می‌رسد. شایان ذکر است که این ماده قانونی در جلسه مورخ ۱۳۸۷/۲/۲۹ مجلس جهت اجرای آزمایشی به مدت سه سال تصویب شد که با ایراد شورای نگهبان مواجه شد و در تاریخ ۱۳۹۰/۸/۷ با اصلاحاتی ازسوی مجمع تشخیص مصلحت نظام، موافق با مصلحت نظام تشخیص داده شد.

نظر به موقت بودن قانون فوق‌الذکر، در حال حاضر، لایحه تمدید مهلت اجرای آزمایشی قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۴/۲/۲۷ مجلس نیز با ایراد شورای نگهبان مواجه شد که با اصرار مورخ ۱۳۹۴/۴/۳۰ مجلس، به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال شده است و در جلسه مورخ ۱۳۹۴/۸/۲۳ مجمع، تمدید آن به مدت سه سال و نیم را مورد تأیید قرار داد.

۳. سابقه ماده پیشنهادی در برنامه‌های قبلی و عملکرد آن

با توجه به تصریح بند «۲۹» سیاست‌های کلی برنامه سوم ابلاغی ۱۳۸۷/۳/۱ به «تقویت و کارآمد کردن نظام بازرسی و نظارت و اصلاح قوانین و مقررات در جهت رفع تداخل میان وظایف نهادهای نظارتی و بازرسی»، در ماده (۳)^۱ لایحه برنامه سوم توسعه (ایجاد هماهنگی و جلوگیری از تداخل نهادهای نظارتی) تصویب شد که با ایرادات فراوان شورای نگهبان مواجه شد. شورای نگهبان مشارکت نهادهای نظارتی قوای مختلف در یک شورای واحد تحت عنوان «شورای عالی نظارت و بازرسی» را مغایر اصول متعدد قانون اساسی ازجمله اصول پنجاه و چهارم، پنجاه و هفتم، یکصد و هفتاد و چهارم و یکصد و پنجاه و هشتم تلقی کرده بود که نهایتاً این ماده از لایحه برنامه سوم حذف شد.

ماده مشابهی^۲ در لایحه برنامه چهارم توسعه درج گردیده بود که مجدداً با ایرادات فراوان شورای

۱. **ماده (۲) -** «به منظور ایجاد هماهنگی و جلوگیری از تداخل نهادهای نظارتی و کاستن از فعالیت‌های موازی و غیرلازم در امور نظارت و بازرسی، شورای عالی نظارت و بازرسی با عضویت رئیس سازمان برنامه و بودجه، دبیر کل سازمان امور اداری و استخدامی کشور، وزیر امور اقتصادی و دارایی، رئیس دیوان محاسبات کشور و رئیس سازمان بازرسی کل کشور زیر نظر رئیس‌جمهور تشکیل می‌شود. این شورا موظف است ضمن اعمال هماهنگی در فعالیت نهادهای نظارتی، نسبت به شناسایی و تعطیل کلیه فعالیت‌هایی که با ماهیت نظارت و بازرسی در کشور مغایرت داشته و بدون مجوزهای لازم قانونی را با هدف جلوگیری از «لایحه ساماندهی امور نظارت و بازرسی کشور» انجام می‌گیرد، اقدام و فعالیت‌های تکراری و استقرار نظام کارآمد نظارت ملی با ایجاد پوشش نظارتی کامل، تهیه و پس از تصویب هیئت وزیران، جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند.

۲. **ماده (۱۶۱) -** «به منظور تقویت و کارآمد کردن نظام بازرسی و نظارت و رفع تداخل میان وظایف نهادهای نظارتی و

نگهبان مواجه و نهایتاً در قانون برنامه چهارم ماده مذکور حذف گردید.

توضیح آنکه، تفکیک و استقلال قوای، مذکور در اصل پنجاه و هفتم قانون اساسی، در کنار تعیین منجز حوزه صلاحیت برخی دستگاه‌های نظارتی ذکر شده در این ماده در کنار صلاحیت‌های اختصاصی قوای سه‌گانه و محدودیت‌های مبتنی بر قانون اساسی این قوا، موانعی است که تشکیل «شورای هماهنگی دستگاه‌های نظارتی کشور» با ترتیبات ذکر شده در این ماده را با مشکل مواجه می‌کند.

(ج) تصویب آیین‌نامه توسط رؤسای قوای سه‌گانه مغایر اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی است).

(د) قابل ذکر است در این زمینه «شورای هماهنگی نهادهای نظارتی» به همت و اقدام سازمان بازرسی کل کشور براساس ماده (۱۱) اصلاحی قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور - مصوب سال ۱۳۸۶ - متشکل از نمایندگان سازمان بازرسی کل کشور، دیوان محاسبات کشور، سازمان حسابرسی، وزارت اطلاعات و دیوان عدالت اداری، تشکیل گردیده است.

بند «۲۲» سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه ابلاغی ۱۳۸۲/۹/۲۰ بر «تقویت و کارآمد کردن نظام بازرسی و نظارت»؛ اصلاح قوانین و مقررات در جهت رفع تداخل میان وظایف نهادهای نظارتی و بازرسی، را مورد تأکید قرار داده بود.

اهمیت توجه به هماهنگی ساختارها و شیوه‌های نظارت در نظام اداری به اندازه‌ای بوده است که این امر در سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی ۱۳۸۹/۰۱/۱۴ مقام معظم رهبری نیز مورد توجه و تصریح قرار گرفته است. در بند «۲۵» این سیاست‌ها کارآمدسازی و هماهنگی ساختارها و شیوه‌های نظارت و کنترل در نظام اداری و یکپارچه سازی اطلاعات» مورد تصریح قرار گرفته است.

بند «۱۶» سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه ابلاغی ۱۳۸۷/۱۰/۲۱ نیز بر «تقویت و کارآمد کردن نظام بازرسی و نظارت، اصلاح قوانین و مقررات در جهت رفع تداخل میان وظایف نهادهای نظارتی و بازرسی» تصریح کرده است. از همین رو ماده (۱۹۶) برنامه پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ مجلس، به منظور ایجاد شورای دستگاه‌های نظارتی تصویب شد که از سوی شورای نگهبان مغایر قانون اساسی شناخته شد؛ ولی در نهایت در تاریخ ۱۳۸۹/۱۰/۲۵ به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسید. طبق ماده (۲۲۱) این قانون، «به منظور ایجاد هماهنگی برای کارآمد نمودن نظام نظارت و

بازرسی شورایی عالی مرکب از رؤسای سه قوه و عضویت رؤسای سازمان‌های بازرسی کل کشور، سازمان حسابرسی و دیوان محاسبات و دیوان عدالت اداری و ریاست سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی به نام شورای عالی نظارت کشور تشکیل می‌گردد. این شورا موظف است ضمن پیشبینی راهکارهای تقویت و کارآمد کردن نظام بازرسی و نظارت و گردش صحیح اطلاعات بین سازمان‌های نظارتی، وظایف تکراری و موازی سازمان‌های متولی بازرسی و نظارت را حذف و رویه‌های اجرایی سازمان‌های مذکور را هماهنگ نماید. بانک اطلاعات نظارتی زیر نظر دبیرخانه شورای عالی تشکیل می‌گردد. دبیرخانه شورای عالی در نهاد ریاست جمهوری تشکیل و دبیر آن به پیشنهاد رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و تصویب شورای عالی تعیین و با حکم رئیس جمهور منصوب می‌شود».



ارتقای بهره‌وری و برای تقویت مدیریت کشور، شورای دستگاه‌های نظارتی متشکل از دو نفر از مسئولین نظارتی هر قوه با انتخاب رئیس قوه با حفظ استقلال هر یک از آنها در حدود مقرر در قانون اساسی تشکیل می‌شود.

دستورالعمل اجرایی این ماده و نحوه تشکیل جلسات شورا، نحوه تصمیم‌گیری و نحوه پیگیری تصمیمات، ظرف ۶ ماه سال اول برنامه به پیشنهاد اعضای شورا و با توافق سران قوا تعیین می‌گردد.^۱

دستورالعمل اجرایی این ماده نیز تهیه و پس از موافقت سران قوا در ۱۳۹۱/۳/۲۱ از طریق دفتر رئیس‌جمهور به دبیرخانه شورا ارسال شد که در مورخ ۱۳۹۱/۴/۲۷ توسط روزنامه رسمی منتشر گردیده است.^۱

۱. دستورالعمل اجرایی ماده (۲۲۱) قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران: «**ماده (۱) -** شورای دستگاه‌های نظارتی، با عضویت، اعضای زیر که توسط رؤسای سه قوه تعیین شده‌اند، تشکیل می‌گردد:

۱. معاون نظارت رئیس مجلس شورای اسلامی؛ ۲. معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور؛ ۳. رئیس دیوان عدالت اداری؛ ۴. وزیر اطلاعات؛ ۵. رئیس دیوان محاسبات کل کشور؛ ۶. رئیس سازمان بازرسی کل کشور.

ماده (۲) - رئیس و نایب رئیس، به‌صورت دوره‌ای و با رأی اکثر اعضا برای مدت یک سال انتخاب می‌شوند. انتخاب دوباره اعضا به سیمت‌های مذکور برای یک دوره دیگر بلامانع است. سمت‌های قبلی، تا زمانی که انتخاب دوباره انجام نشده است، برقرار خواهد بود.

ماده (۳) - شورای دستگاه‌های نظارتی یک نفر از افراد صاحب‌نظر باتجربه و خوشنام را بنا به پیشنهاد هر یک از اعضا برای مدت دو سال به‌عنوان دبیر شورا و رئیس دبیرخانه انتخاب می‌کند تا برابر وظایف و اختیارات پیش‌بینی شده در این دستورالعمل و نیز مصوبات شورا اقدام نماید. انتخاب مجدد وی برای دوره‌های بعدی بلامانع است. دبیرخانه شورا در سازمان بازرسی کل کشور مستقر می‌باشد.

ماده (۴) - وظایف و اختیارات شورا برای تحقق اهداف مورد نظر مقنن عبارتند از: الف) تعیین سیاست‌ها، خط‌مشی و تصویب سند راهبردی و برنامه‌های اجرایی در راستای هماهنگی؛ ب) بررسی مشکلات نظام نظارتی کشور و ارائه راهکار برای افزایش کارآمدی و اثربخشی فعالیت‌های آنها؛ ج) شناسایی راهکارهای افزایش بهره‌وری، تقویت نظام مدیریتی کشور و ارائه پیشنهادها برای اجرای به مسئولان؛ د) ارائه پیشنهادها مناسب به دستگاه‌های ذیربط برای پیشگیری از فساد و مبارزه با آن و ارتقای سلامت اداری؛ ه) ایجاد هماهنگی بین دستگاه‌های نظارتی برای اجرای برنامه‌های نظارت و بازرسی؛ و) تبادل اطلاعات، کارشناسان و همکاری میان دستگاه‌های نظارتی در محدوده وظایف شورا؛ ز) تهیه گزارش‌های مشترک بین دستگاهی؛ ح) تعیین و تشکیل کارگروه‌های تخصصی در دبیرخانه شورا و یا تحت نظارت یکی از اعضا شورا و انتخاب اعضای کارگروه‌های مذکور؛ ط) تشکیل شوراهای استانی و تصویب برنامه‌ها در جهت هماهنگی و نظارت بر عملکرد آنها؛ ی) هماهنگی برای افزایش تعاملات بین‌المللی، منطقه‌ای و دو جانبه و افزایش رتبه سلامت اداری کشور در محدوده وظایف شورا؛ ک) ارائه نظر مشورتی به مراجع ذیصلاح؛ ل) تصویب بودجه شورا برای ارائه به معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور؛ م) تهیه و تصویب گزارش فعالیت‌ها و عملکرد شورا و ارسال آن برای مقام معظم رهبری مظهره العالی و رؤسای سه قوه.

ماده (۵) - وظایف و اختیارات رئیس شورا

الف) تعیین وقت و مکان تشکیل جلسات؛ ب) تشکیل و اداره جلسات شورا؛ ج) پیگیری اقدامات کارگروه‌های تخصصی و فعالیت شوراهای استانی و انعکاس به شورا؛ د) نظارت بر فعالیت‌های دبیر شورا و اقدامات دبیرخانه و هدایت لازم؛ ه) دریافت گزارش فعالیت‌های کارگروه‌های دبیرخانه از طریق دبیر؛ و) ارائه گزارش عملکرد شورا به مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) و رؤسای قوای سه‌گانه پس از تصویب در شورا؛ ز) ارائه گزارش اقدامات، فعالیت‌ها، عملکردها و موضوعات مرتبط با شورا به مردم با حق تفویض به اعضای دیگر و دبیر شورا؛ ح) پیگیری اجرای کلیه مصوبات و تصمیمات شورا.

ماده (۶) - جلسات شورا حداقل هر ماه یک بار تشکیل می‌شود و با حضور چهار نفر از اعضا رسمیت می‌یابد. تصمیمات شورا در چارچوب وظایف مذکور در ماده چهار با رأی چهار عضو، معتبر و لازم‌الاجراست.

ماده (۷) - اعضای شورای استانی دستگاه‌های نظارتی عبارتند از: ۱. مدیرکل بازرسی استان؛ ۲. مدیرکل دیوان محاسبات استان؛ ۳. مدیرکل اطلاعات استان؛ ۴. دادستان مرکز استان؛ ۵. معاون برنامه‌ریزی استانداری.

ماده (۸) - شوراهای استانی براساس این دستورالعمل و مطابق بخشنامه‌ها و تصمیمات شورای دستگاه‌های نظارتی مرکز انجام وظیفه می‌نمایند.

ماده (۹) - وظایف و اختیارات دبیر شورا: ۱. تهیه دستور جلسات شورا با نظر رئیس شورا و ارسال دعوتنامه؛ ۲. پیگیری تشکیل کارگروه‌های تخصصی دبیرخانه و شورا؛ ۳. ابلاغ مصوبات شورا به اعضا و مبادی ذیربط با دستور رئیس شورا؛ ۴. هماهنگی امور مربوط به استان‌ها و نظارت بر اقدامات اجرایی با توجه به خط‌مشی و سیاست‌های متخذه شورا؛ ۵. تهیه طرح‌ها، برنامه‌ها و ارائه طرح بودجه برای تصویب شورا؛ ۶. دریافت گزارش فعالیت‌های استان‌ها و بررسی آنها در کمیسیون دبیرخانه برای طرح در جلسه شورا؛ ۷. ارائه گزارش عملکرد شورا به رسانه‌ها و اطلاع‌رسانی در صورت ارجاع رئیس شورا؛ ۸. تشکیل کمیسیون دبیرخانه متشکل از معاونین دستگاه‌های موضوع ماده (۱) و با هم‌طرزهای آنان برای انجام وظایف زیر: الف) بحث و بررسی و اظهارنظر درباره موضوعات و دستور جلسات شورا؛ ب) هماهنگی دستگاه‌ها برای تنظیم روابط و هدایت کارها؛ ج) پیگیری و اجرای صحیح تصمیمات شورا. ۹. سایر امور ارجاعی رئیس و یا شورا به دبیرخانه.

ماده (۱۰) - این دستورالعمل در (۱۰) ماده تهیه و با تصویب سران سه قوه لازم‌الاجراست.

۴. نیاز یا عدم نیاز به قانونگذاری

لازم به ذکر است که ماده (۴۳) لایحه، تکرار ماده (۲۲۱) قانون برنامه پنجم توسعه است. با توجه به اینکه مبنای تشکیل شورای دستگاه‌های نظارتی، ماده (۲۲۱) قانون برنامه پنجم بوده است و مدت اعتبار این قانون (پایان سال ۱۳۹۴) رو به اتمام است، نیاز است که تشکیل این شورا در قانونی دائمی تصویب شود. هرچند که با تمدید مهلت اجرای قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد وجود این شورا تا سه سال دیگر با ایرادی مواجه نیست و به‌صورت ضمنی مورد تأیید قانونگذار قرار گرفته است.

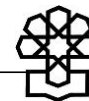
مجلس شورای اسلامی، در ماده (۷) قانون عضویت و لغو عضویت نمایندگان مجلس در برخی شوراهای عالی و مجامع، اقدام به تصویب دائمی شورای دستگاه‌های نظارتی نمود که عیناً ماده (۴۳) پیشنهادی بود.

این ماده با ایراد شورای نگهبان مواجه شد. شورا اعلام نمود: در ماده (۷) تشکیل شورای دستگاه‌های نظارتی، همان‌طور که قبلاً ازجمله درخصوص ماده (۱۹۶) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه اعلام گردیده، مغایر اصول پنجاه و چهارم، پنجاه و پنجم، پنجاه و هفتم، شصتم، هفتاد و هشتم، هشتاد و هفتم، نودم قانون اساسی و بند «۳» اصل یکصد و پنجاه و ششم و اصول یکصد و شصت و یکم، یکصد و هفتاد و سوم و یکصد و هفتاد و چهارم قانون اساسی شناخته شد. همچنین شورا در رابطه با مصوبه مذکور اعلام نمود: در ماده (۷)، علیرغم اصلاح به عمل آمده اشکال سابق این شورا کماکان به قوت خود باقی است؛ به علاوه با توجه به اینکه این ماده به معنای دائمی نمودن ماده (۲۲۱) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران است که توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام به تصویب رسیده است، این ماده از این حیث خلاف مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام بوده و با عنایت به نظریه تفسیری شورای نگهبان، مغایر اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی شناخته شد.

مجلس شورای اسلامی بر نظر خود اصرار کرد و مصوبه خود را به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع داد و مجمع در تاریخ ۱۳۹۳/۶/۱۵ نظر شورا را تأیید کرد و در نتیجه ماده (۷) حذف شد. بر این اساس شورای نگهبان مجدداً این مصوبه را مغایر قانون اساسی تشخیص خواهد داد و به‌نظر نمی‌رسد که با توجه به نظر اخیر مجمع تشخیص مصلحت نظام، توسط این نهاد تأیید شود.

البته با توجه به بند «۲۵» سیاست‌های کلی نظام اداری و ضرورت وجود هماهنگی در عملکرد دستگاه‌ها و نهادهای نظارتی، تصویب یک قانون دائمی که مبنایی برای دائمی شدن شورای دستگاه‌های نظارتی باشد مفید است.

مع الوصف، هر چند که با تصویب تمدید مهلت اجرای قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، فعالیت شورای دستگاه‌های نظارتی به‌صورت ضمنی مورد تأیید قانونگذار قرار گرفته است، ولی



تصویب ماده (۴۳) برای دائمی کردن شورای دستگاه‌های نظارتی توصیه می‌شود.

البته با توجه به رویه شورای نگهبان، مصوبه مورد ایراد این شورا قرار خواهد گرفت و نظر اخیر مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز بیانگر این امر است که ممکن است این ماده در صورت اصرار مجلس و ارجاع آن به مجمع تشخیص مصلحت نظام، مورد تأیید قرار نگیرد.

۵. ماده نهایی (پس از اعمال اصلاحات):

ماده (۴۴) - اجازه وزارت امور اقتصادی و دارایی (سازمان امور مالیاتی کشور) جهت ترخیص از گمرکات برای ماشین‌آلات و تجهیزات خطوط تولید واحدهای تولیدی، صنعتی و معدنی مجاز بدون دریافت مالیات و عوارض موضوع قانون مالیات بر ارزش افزوده - مصوب ۱۳۸۷.

۱. ماده پیشنهادی دولت

وزارت امور اقتصادی و دارایی (سازمان امور مالیاتی کشور) می‌تواند ماشین‌آلات و تجهیزات خطوط تولید که توسط واحدهای تولیدی صنعتی و معدنی مجاز، با تشخیص وزارت صنعت، معدن و تجارت وارد می‌شوند را با رعایت مقررات قانونی ذیربط بدون دریافت مالیات و عوارض موضوع قانون مالیات بر ارزش افزوده - مصوب ۱۳۸۷ - و با اخذ تضمین لازم اجازه ترخیص از گمرکات کشور صادر نماید.

۲. سابقه ماده پیشنهادی در نظام قانونگذاری

سابقه قانونی ندارد.

۳. نیاز یا عدم نیاز به قانونگذاری

نیاز به قانونگذاری دارد.

۴. اصلاحات پیشنهادی

در شرایط فعلی اقتصاد و با توجه به مشکل کمبود نقدینگی واحدهای تولیدی، ارائه هر نوع تسهیلات به واردات سرمایه‌ای اقدام مثبت و پسندیده‌ای است که می‌تواند بخشی از هزینه مبادله تولید را کاهش دهد. اما اشکال این ماده در این است که حکم آن به‌عنوان یک اختیار به سازمان امور مالیاتی واگذار شده است و سازمان مذکور می‌تواند در این مورد براساس تشخیص خود عمل کند. اختیار ارائه یک امتیاز علیرغم تأیید نهادهای قانونی به سازمان مجری مناسب نبوده و می‌تواند منجر به مفسده اداری شود.

براین اساس پیشنهاد می‌شود در این ماده پس از تأیید نوع واردات صورت گرفته، سازمان مکلف به ارائه تسهیلات مد نظر این ماده به ذینفعان شود.

۵. ماده نهایی (پس از اعمال اصلاحات)

وزارت امور اقتصادی و دارایی (سازمان امور مالیاتی کشور) مکلف است ماشین‌آلات و تجهیزات خطوط

تولید که توسط واحدهای تولیدی صنعتی و معدنی مجاز، با تشخیص وزارت صنعت، معدن و تجارت وارد می‌شوند را با رعایت مقررات قانونی ذیربط بدون دریافت مالیات و عوارض موضوع قانون مالیات بر ارزش افزوده - مصوب ۱۳۸۷- و با اخذ تضمین لازم اجازه ترخیص از گمرکات کشور صادر نماید.

ماده (۴۵) - عدم مشمولیت منابع بودجه عمومی دولت از پرداخت مالیات‌های موضوع قانون مالیات‌های مستقیم و اصلاحات بعدی آن

۱. ماده پیشنهادی دولت

«منابع بودجه عمومی دولت اعم از درآمدهای عمومی، واگذاری دارایی‌های مالی و درآمدهای اختصاصی دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت و خدمات کشوری که به حساب‌های بانکی مربوط به خزانه‌داری کل کشور واریز شده‌اند یا می‌شوند به استثنای فعالیت پیمانکاری آنها، مشمول پرداخت مالیات‌های موضوع قانون مالیات‌های مستقیم و اصلاحات بعدی آن نیستند».

۲. اصلاحات پیشنهادی: —

ماده (۴۶) - عدم مشمولیت اشخاص حقوقی خارجی مقیم خارج از ایران از پرداخت مالیات (موضوع ماده (۱۰۷) اصلاحی قانون مالیات‌های مستقیم - مصوب ۱۳۹۴)

۱. ماده پیشنهادی دولت

«اشخاص حقوقی خارجی مقیم خارج از ایران با معرفی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و موافقت وزیر امور اقتصادی و دارایی در مورد اعطای تسهیلات و تأمین مالی مشمول پرداخت مالیات موضوع ماده (۱۰۷) اصلاحی قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۴ نمی‌باشند».

۲. سابقه ماده پیشنهادی در نظام قانونگذاری

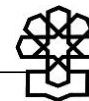
سابقه قانونی ندارد.

۳. نیاز یا عدم نیاز به قانونگذاری

نیاز به قانونگذاری دارد.

۴. اصلاحات پیشنهادی

اگرچه حکم این ماده با ارائه معافیت مالیاتی به اشخاص حقوقی خارجی مقیم خارج از ایران باعث تشویق مؤسسات مالی و بانک‌ها و سایر تأمین مالی‌کنندگان خارجی برای اعطای تسهیلات و منابع مالی به فعالان مستقر در ایران می‌شود، اما نکته مهمی که باید به آن توجه شود این است که این موضوع به نوعی تبعیض بین تأمین‌کنندگان منابع مالی خارجی و داخلی لااقل به اندازه مالیات است.



این تبعیض شاید باعث شود که برخی از تأمین مالی کنندگان داخلی شرکت‌هایی را در خارج از کشور ثبت و از این طریق اقدام به ارائه تسهیلات و منابع مالی به فعالان داخلی کنند تا با این تغییر ماهیت حقوقی از مزایای معافیت مالیاتی بهره‌مند شوند.

۵. ماده نهایی (پس از اعمال اصلاحات): —

ماده (۴۷) - جواز واردات تجاری هر نوع کالا صرفاً از مبادی و مرزهای رسمی کشور پس از تصویب مرجع ذیصلاح مربوط توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت

۱. ماده پیشنهادی دولت

«واردات تجاری هر نوع کالا به کشور صرفاً از مبادی و مرزهای رسمی کشور مجاز بوده و انجام آن منوط به رعایت ضوابط فنی (گمرکی و تجارت خارجی)، ایمنی، بهداشتی، استانداردها و قرنطینه‌ای است که پس از تصویب مرجع ذیصلاح مربوط توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت به گمرک ابلاغ می‌شود.

تبصره «۱» - رعایت این ضوابط علاوه بر کالاهای ترخیص قطعی، برای کالاهای متروکه، ضبطی قطعیت‌یافته، بلاصاحب، صاحب متواری و مکشوفات قاچاق نیز الزامی است.

تبصره «۲» - واردات تجاری کالا خارج از مسیر قانونی و رسمی واردات مشمول مقررات قاچاق کالا خواهد بود.»

۲. سابقه ماده پیشنهادی در نظام قانونگذاری

ماده (۲۷) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲/۳/۱۰

هر شخص حقیقی و حقوقی که اقدام به واردات و صادرات دارو، مکمل‌ها، ملزومات و تجهیزات پزشکی، مواد و فرآورده‌های خوراکی، آشامیدنی، آرایشی و بهداشتی بدون انجام تشریفات قانونی نماید به مجازات کالاهای قاچاق به شرح ذیل محکوم می‌شود. این مجازات مانع از پرداخت دیه و خسارت‌های وارده نیست:

الف) قاچاق مواد و فرآورده‌های دارویی، مکمل‌ها، ملزومات و تجهیزات پزشکی مشمول مجازات قاچاق کالاهای ممنوع موضوع ماده (۲۲) این قانون می‌باشد.

ب) در صورتی که کالای قاچاق مکشوفه شامل مواد و فرآورده‌های خوراکی، آشامیدنی، آرایشی و بهداشتی باشد، مرجع رسیدگی‌کننده مکلف است نسبت به استعلام مجوز مصرف انسانی کالاهای مذکور اقدام و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی موظف است ظرف ده روز به این استعلام پاسخ دهد. هرگاه کالای مکشوفه مذکور موفق به اخذ مجوزهای بهداشتی و درمانی درخصوص مصرف انسانی گردد جرم قاچاق مشمول مجازات بند «ب» ماده (۱۸) این قانون خواهد شد و در غیر

این صورت کالای مکشوفه، کالای تقلبی، فاسد، تاریخ مصرف گذشته و یا مضر به سلامت مردم شناخته شده و مشمول مجازات قاچاق کالاهای ممنوع می‌باشد.

تبصره «۱»- حمل، نگهداری، عرضه و فروش محصولات فوق نیز مشمول مجازات‌های این ماده است.

تبصره «۲»- آیین‌نامه اجرایی این ماده در مورد چگونگی اجرا و میزان لازم از کالا برای استعلام مجوز مصرف انسانی با پیشنهاد وزارتخانه‌های بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، صنعت، معدن و تجارت و ستاد تهیه می‌شود و حداکثر ظرف سه ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

ماده (۵۵) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲/۳/۱۰

فروش کالای قاچاق منوط به رعایت کلیه ضوابط قانونی ازجمله ضوابط فنی، ایمنی، بهداشتی و قرنطینه‌ای است. در صورتی که فروش کالا مطابق ضوابط فوق بلامانع باشد و به تولید و تجارت قانونی و نیاز واقعی بازار لطمه وارد نکند، پس از اخذ مجوز از مراجع ذیربط و نصب رمزینه موضوع ماده (۱۳) این قانون، توسط سازمان جمع‌آوری و فروش اموال تملیکی فروخته می‌شود.

آیین‌نامه اجرایی این ماده توسط ستاد تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

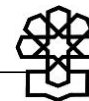
تبصره- درباره آن دسته از کالاهای قاچاق که وفق قوانین در اختیار سازمان‌ها و نهادهای دیگر ازجمله نهاد ماذون ازسوی ولی‌فقیه قرار دارد مانند کالای قاچاق بلاصاحب و صاحب‌متواری و مجهول‌المالک، سازمان یا نهاد مربوط موظف است در فروش اموال مذکور مقررات این قانون را رعایت نماید.

ماده (۵۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲/۳/۱۰

صدور یا معدوم کردن کالاهای قاچاق مکشوفه که فاقد ضوابط فنی، ایمنی، بهداشتی و قرنطینه‌ای است و کالاهای قاچاق ممنوع و همچنین آن بخش از کالاهای موضوع ماده (۵۴) که فروش آن در کشور به تولید داخلی و تجارت قانونی لطمه می‌زند برابر آیین‌نامه‌ای است که توسط ستاد تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

ماده (۱۱۳) قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰/۸/۲

موارد زیر قاچاق گمرکی محسوب می‌شود:



الف) کالایی که از مسیر غیرمجاز یا بدون انجام تشریفات گمرکی به قلمرو گمرکی وارد یا از آن خارج گردد. همچنین کالاهایی که بدون انجام تشریفات گمرکی یا از مسیرهای غیر مجاز وارد کشور شود و در داخل کشور کشف گردد.

ماده (۱۰۳) قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰/۸/۲

وسایل نقلیه آبی اعم از خالی یا حامل کالا که وارد آب‌های کشور می‌شوند باید در اسکله‌های مجاز پهلو بگیرند یا در لنگرگاه‌های مجاز لنگر ببندازد و قبل از انجام تشریفات مربوطه نباید کالایی را تخلیه یا بارگیری نماید یا از اسکله‌ها یا لنگرگاه‌ها خارج شود. هواپیمایی که وارد کشور می‌شود اعم از خالی یا حامل کالا باید در فرودگاه مجاز فرود آید و تشریفات گمرکی مقرر درباره آن انجام شود. برای هواپیماهای خروجی و کالای آنها تشریفات گمرکی باید قبل از پرواز انجام گیرد. وسایل نقلیه زمینی اعم از خالی یا حامل کالا باید از راه‌های مجاز گمرکی وارد کشور شود و یکسره به اولین گمرک مرزی وارد و تشریفات گمرکی آن انجام گردد و همچنین از راه‌های مجاز گمرکی خارج شود.

۳. سابقه ماده پیشنهادی در برنامه‌های قبلی و عملکرد آن

ماده (۴۷) لایحه تنظیم برخی از احکام برنامه‌های توسعه کشور در برخی احکام مشابه ماده (۱۰۹) قانون برنامه پنجم می‌باشد.

ماده (۱۰۹) قانون برنامه پنجم مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ مجلس شورای اسلامی

واردات هر نوع کالا به کشور موکول به رعایت ضوابط فنی، ایمنی و بهداشتی قرنطینه‌ای است که پس از تصویب مرجع ذیصلاح مربوط، توسط وزارت بازرگانی به گمرک ابلاغ می‌شود. رعایت این ضوابط برای ترخیص کالاهای وارداتی از جمله کالای متروکه، ضبطی قطعیت یافته، کالاهای بلاصاحب، صاحب‌متواری و مکشوفات قاچاق الزامی است.

تبصره- کالاهای غیرمنطبق با ضوابط موضوع این ماده به هزینه صاحب اولیه کالا(در صورت وجود و احراز) یا ورثه وی، به خارج از کشور عودت می‌شود و در غیر این صورت چنانچه جزئاً و یا کلاً دارای قابلیت تصرف ثانویه نبوده و این اقدام اسراف محرم نباشد معدوم می‌گردد و سازمان اموال تملیکی و ستاد اجرای فرمان حضرت امام(ره) مجاز به اختیار گرفتن، فروش و عرضه آنها در داخل جز در موارد قابلیت استفاده برای مصرف ثانویه و اطمینان از مصرف ثانویه نیست.

هرچند ماده (۱۰۹) قانون برنامه پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۹ به احکامی درخصوص ضوابط لازم‌الرعايه برای واردات و تعیین تکلیف کالاهای غیرمنطبق با ضوابط اشاره داشته است با این حال عملکرد این ماده تحت تأثیر قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰ و قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز

مصوب سال ۱۳۹۲ قرار گرفته و احکام مندرج در این ماده از قانون برنامه به نوعی نسخ ضمنی و صریح شده است.

۴. نیاز یا عدم نیاز به قانونگذاری

رعایت شرایط مندرج در این ماده تنها نیازمند اجرایی شدن قوانین مرتبط ازجمله قانون امور گمرکی، قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز و ابلاغ آیین‌نامه‌های مرتبط با آن است و نیاز به قانونگذاری مجدد ندارد.

۵. ماده نهایی

اشاره به واژه واردات تجاری در این ماده به معنای عدم نیاز به رعایت ضوابط برای کالاهای غیرتجاری خواهد بود و می‌تواند اجرای برخی تشریفات در راستای رعایت ضوابط فنی، ایمنی و بهداشتی برای سایر رویه‌ها مانند واردات مسافری و... را دچار مشکل نماید.

الزام به رعایت ضوابط فنی، ایمنی، بهداشتی و استانداردها در زمان واردات با توجه به قوانین جاری در این خصوص امری بدیهی بوده و رعایت قانون امور گمرکی و مقررات تجاری نیاز به قانونگذاری مجدد ندارد.

تعریف تشریفات قانونی در بند «ت» ماده (۱) قانون امور گمرکی آمده است و رعایت آن کافی به مقصود است.

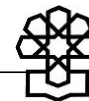
درخصوص تبصره «۱» این ماده مجوزهای لازم درخصوص فروش کالاهای مورد اشاره در مواد (۵۵) و (۵۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲ آمده و نیازی به مصوبه قانونی جدید ندارد.

پیشنهاد حذف ماده (۴۷) به دلیل پیش‌بینی احکام آن در قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰ و قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲ ارائه می‌گردد. مشکلات اجرایی موجود در این زمینه‌ها با اجرایی شدن قوانین مرتبط و تدوین و ابلاغ آیین‌نامه‌های لازم مرتفع می‌گردد.

ماده (۴۸) - ادامه چاپ و انتشار ایران چک

۱. ماده پیشنهادی دولت

«چاپ و انتشار ایران چک بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تحت نظارت هیئت نظارت اندوخته اسکناس موضوع ماده (۲۱) قانون پولی و بانکی کشور به پیشنهاد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و تصویب شورای پول و اعتبار ادامه می‌یابد».



۲. سابقه ماده پیشنهادی در نظام قانونگذاری

این ماده پیشنهادی لایحه در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۱-۱۳۹۴ بوده است.

۳. اصلاحات پیشنهادی

به دلیل اینکه موضوع چاپ و انتشار ایران چک بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در لایحه‌های بودجه سالیانه آورده می‌شود و همچنین چاپ و انتشار ایران چک بانک مرکزی تحت نظارت هیئت نظارت اندوخته اسکناس انجام می‌گیرد، بنابراین نظارت بانک مرکزی بر آن مترتب است. پیشنهاد می‌گردد این ماده پیشنهادی به صورت ذیل اصلاح گردد:

۴. ماده نهایی (پس از اعمال اصلاحات)

چاپ و انتشار ایران چک بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران **با مسدود نمودن معادل ریالی آن** تحت نظارت هیئت نظارت اندوخته اسکناس موضوع ماده (۲۱) قانون پولی و بانکی کشور به پیشنهاد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و تصویب شورای پول و اعتبار ادامه می‌یابد.

ماده (۴۹) - بلامانع بودن واگذاری اراضی ملی برای طرح‌های صنعتی که امکان استقرار در شرکت‌های صنعتی را ندارند

۱. ماده پیشنهادی دولت

واگذاری اراضی ملی و دولتی برای طرح‌های صنعتی که با تأیید دستگاه صادرکننده مجوز، امکان استقرار در شهرک‌های صنعتی را ندارد، با رعایت سایر قوانین بلامانع می‌باشد.

۲. سابقه ماده پیشنهادی در نظام قانونگذاری

در راستای واگذاری اراضی و املاک ملی و منابع طبیعی برای اجرای طرح‌های تولیدی، کشاورزی، صنعتی و ... قوانین و مقررات متعددی در سنوات و دهه‌های گذشته مصوب شده‌اند که به پاره‌ای از آنها اشاره می‌شود:

- قانون نحوه واگذاری و احیای اراضی در حکومت جمهوری اسلامی ایران؛
- ضوابط واگذاری اراضی منابع ملی و دولتی برای طرح‌های غیرکشاورزی، مندرج در دستورالعمل اصلاحی ضوابط واگذاری اراضی منابع ملی و دولتی برای طرح‌های کشاورزی و غیرکشاورزی موضوع ابلاغیه شماره ۰۲۰/۲۶۲۶ مورخ ۱۳۸۷/۲/۳ وزارت جهاد کشاورزی؛
- لایحه قانونی اصلاح لایحه قانونی واگذاری و احیای اراضی در حکومت جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۹/۱/۲۶ شورای انقلاب و آیین‌نامه اجرایی آن؛
- ماده (۶۹) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت؛
- قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آنها مصوب

۱۳۸۴/۱۰/۱۴ مجلس شورای اسلامی؛

– قانون اصلاح ماده (۳۳) اصلاحی قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع و آیین‌نامه اجرایی آن؛

– ماده (۳۱) قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع؛

– آیین‌نامه اجرایی قانون اصلاح ماده (۳۳) اصلاحی قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع کشور؛

– ماده (۳۹) قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع؛

– ماده (۳) قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب ۱۳۵۳/۳/۲۸؛

– ماده (۱۳) آیین‌نامه اجرایی قانون ملی شدن جنگل‌ها مصوب ۱۳۴۲/۶/۶؛

– ماده (۷۵) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین مصوب ۱۳۷۳/۱۲/۲۸ مجلس شورای اسلامی و آیین‌نامه اجرایی آن؛

– آیین‌نامه مستندسازی و تعیین بهره‌بردار اموال غیرمنقول دستگاه‌های اجرایی؛

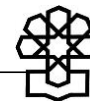
– قانون نحوه واگذاری و احیای اراضی در حکومت جمهوری اسلامی ایران؛

– ضوابط واگذاری اراضی منابع ملی و دولتی برای طرح‌های غیرکشاورزی، مندرج در دستورالعمل اصلاحی ضوابط واگذاری اراضی منابع ملی و دولتی برای طرح‌های کشاورزی و غیرکشاورزی موضوع ابلاغیه شماره ۰۲۰/۲۶۲۶، مورخ ۱۳۸۷/۲/۳ وزارت جهاد کشاورزی.

۳. نیاز یا عدم نیاز به قانونگذاری

در این خصوص گفتنی است که منوط شدن واگذاری اراضی ملی برای طرح‌های صنعتی و سرمایه‌گذاری مرتبط با آن به عدم امکان استقرار در شرکت‌های صنعتی و به عدم پذیرش در شهرک‌های صنعتی، (فارغ از نیاز به بررسی اشباع و تکمیل بودن اغلب شهرک‌های صنعتی) بدون توجه به سایر الزامات رویکردی می‌تواند اجرای طرح‌های تولیدی، صنعتی، خدماتی، گردشگری، ورزشی و ... را با انبوهی از موانع و بوروکراسی ساختارهای مرتبط، فسادهای رایج در صدور موافقت‌نامه‌ها، استعلام‌های غیرضرور و متعدد، عدم امکان تغییر کاربری، سلايق شخصی و... مواجه نماید و از آنجایی که حداقل بخش اعظمی از حجم سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در فعالیتهای غیرکشاورزی نیازمند تغییر کاربری خواهد بود، وجود و استمرار رویه‌های مذکور برای فعالیتهای مرتبط، محکوم به شکست، سوق پیدا کردن سرمایه به پس‌انداز و بهره‌خواری بانکی (بدون نیاز به پرداخت مالیات، بیمه و ...)، خروج سرمایه از کشور و نهایتاً انعکاس آثار منفی آن در اقتصاد و جامعه خواهد شد.

نبود زیرساخت‌های جامع دولت الکترونیک و ارتباط بین سازمانی، عدم اشتراک و اشراف بر



طرح‌های بین سازمانی و عدم رصد به لحظه رفتارهای دست‌اندرکاران امور و نبود ضمانت‌های پاسخگویی تصمیمات آنان، زمینه‌ساز استمرار وضعیت‌های مشابه خواهد بود.

از این‌روی، برقراری الزامات با رویکرد اصلاح ضوابط و مقررات موضوعه و کاهش نقش کمیسیون تبصره «۱» ماده (۱) قانون حفظ اراضی زراعی و باغ‌ها در اعمال سلايق و الزام آن کمیسیون به تحقق مصوبات استانی و کارگروه زیربنایی استانداری‌ها و عملکرد برحسب الزام در رعایت برنامه‌های بخشی و مصوب سایر دستگاه‌های غیرکشاورزی الزامی می‌نماید. گفتنی است که این حکم می‌تواند به‌طور عام شامل اراضی واگذاری و مالکیتی شخصی اشخاص گردد.

۴. اصلاحات پیشنهادی

پیشنهاد می‌شود تبصره ذیل اضافه گردد:

تبصره: مناطق تحت اختیار سازمان حفاظت محیط زیست از این ماده مستثنا می‌باشد.

۵. ماده نهایی (پس از اعمال اصلاحات): —

ماده (۵۰) - معافیت از پرداخت مالیات سود و زیان ناشی از تسعیر دارایی‌ها و بدهی‌های

ارزی بانک توسعه صادرات ایران

۱. ماده پیشنهادی دولت

«سود و زیان ناشی از تسعیر دارایی‌ها و بدهی‌های ارزی بانک توسعه صادرات ایران، صندوق ضمانت صادرات ایران و شرکت سرمایه‌گذاری خارجی ایران از پرداخت مالیات معاف می‌باشد و حکم ماده (۳۶) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور - مصوب سال ۱۳۹۴ در مورد صندوق توسعه ملی از تاریخ تأسیس صندوق مذکور لازم الاجرا می‌باشد».

۲. سابقه ماده پیشنهادی در نظام قانونگذاری

بخشی از این ماده پیشنهادی در مورد صندوق توسعه ملی، در ماده (۳۶) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور بوده است.

۳. نیاز یا عدم نیاز به قانونگذاری

ارائه معافیت مالیاتی به شکل سنتی با اهداف و سیاست کلی نظام اقتصادی و مالی و همچنین سیاست‌های اقتصاد مقاومتی مبنی بر ضرورت انضباط مالی در تضاد بوده و حمایت‌های مالیاتی با توجه به مفاد احکام مندرج در اسناد فوق باید در قالب مشمول مالیات با نرخ صفر پیگیری شود.

- ارائه معافیت مالیاتی به شرکت، صندوق یا مؤسسه‌های دولتی برخلاف روح کلی قواعد حاکم بر انضباط مالی و حسابرسی آنها بوده و می‌تواند شفافیت عملکرد این نهادها را از بین ببرد. بنابراین ضروری است از این نوع سیاستگذاری به شدت پرهیز کرد. زیرا حسابرسی مالیاتی در برخی مواقع غیر

از حصول درآمدهای مالیاتی آثار خارجی دیگری در قالب شفافیت مالی را به دنبال دارد. بنابراین با توجه به منطق سود مشمول مالیات شدن مؤدیان در صورت داشتن سود عملیاتی مثبت، ارائه سیاست معافیت مالیاتی مناسب و مطلوب ارزیابی نمی‌شود. علی‌الخصوص ارائه معافیت مالیاتی به شرکت‌هایی که غالباً دارای سود اقتصادی بوده و این سود به واسطه فعالیت‌های آنها حاصل می‌شود.

- در قسمت اخیر حکم ماده (۵۰) تصریح شده است که حکم مفاد ماده (۳۶) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور- مصوب سال ۱۳۹۴ در مورد صندوق توسعه ملی از تاریخ تأسیس صندوق مذکور لازم‌الاجرا باشد؛ معنی این عبارت عطف به ماسبق شدن حکم مالیاتی یا بخشودگی مالیات این صندوق برای عملکرد سال‌های قبل از ۱۳۹۴ است. این بحث می‌تواند به استرداد مالیاتی از خزانه کشور بابت مالیات عملکرد سال‌های قبل صندوق یاد شده باشد و در شرایط کمبود منابع مالی خزانه نه مقدور بوده و نه دارای منطق اقتصادی است.

۴. اصلاحات پیشنهادی

حساب ذخیره تسعیر ناظر به سود یا زیان‌های تحقق نیافته ناشی از تفاوت نرخ ارز است و در نتیجه تغییر در حساب، درآمدی ایجاد نمی‌شود. به عبارت دیگر در صورت افزایش نرخ ارز، ارزش دارایی افزایش می‌یابد، ولی درآمدی محقق نمی‌گردد و این امر سازوکار حسابداری است. در سوی مقابل، در صورت فروش ارز، درآمد حاصل می‌گردد و امکان اخذ مالیات وجود دارد. چون فعالیت نهادهای مورد اشاره در ماده پیشنهادی بیشتر با ارزهای خارجی است و ازسوی دیگر به دلیل ماهیت دولتی بودن این مراکز و امکان نظارت نهادهای نظارتی بر فعالیت‌های مالی آنها، پیشنهاد ابقای این ماده با اصلاحات ذیل داده می‌شود که قسمت اخیر حکم حذف و در بقیه موارد معاف از مالیات به مشمول با نرخ صفر تبدیل شود.

۵. ماده نهایی (پس از اعمال اصلاحات)

از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون سود و زیان ناشی از تسعیر دارایی‌ها و بدهی‌های ارزی بانک توسعه صادرات ایران، صندوق ضمانت صادرات ایران و شرکت سرمایه‌گذاری خارجی ایران مشمول مالیات صفر خواهد بود.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۹-۱۴۵۶۸

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه تنظیم برخی از احکام برنامه‌های توسعه کشور» ۳. ماده (۲۹) تا (۵۰)

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه توسعه و برنامه‌ریزی)

تدوین‌کننده: ایمان تهرانی

ناظر علمی: محمد قاسمی

متقاضی: معاونت پژوهش‌های اقتصادی

تهیه‌کنندگان:

دفتر مطالعات اقتصادی: موسی شهبازی‌غیائی، سعید غلامی‌باغی، حسین هرورانی، زهرا ذاکری، رضا علیزاده، امید شریفی

دفتر مطالعات بخش عمومی: شهرام حلاج‌نیشابوری، سیدمحمد رضا حسینی، سعید توتونچی‌ملکی

دفتر مطالعات حقوقی: حامد ناظمی، محمدبرزگر خسروی، ابوالفضل درویشوند، محسن داوری

دفتر مطالعات زیربنایی: مهران برادران نصیری، مهدی مظاهری، ذبیح‌اله طلوعی، محمدرضا فارسیان، الهه سلیمانی،

نرجس‌السادات عبدالمنافی

دفتر مطالعات سیاسی: بهادر غلامی، حسن کریمی‌فرد

دفتر مطالعات فناوری‌های نوین: مهدی فقیهی، حسن پوراسماعیل

دفتر مطالعات فرهنگی: سیدعلی کشفی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. لایحه تنظیم برخی از احکام برنامه‌های توسعه

۲. برنامه ششم توسعه



تاریخ شروع مطالعه: ۱۳۹۴/۸/۱۷

تاریخ خاتمه مطالعه: ۱۳۹۴/۱۰/۵

تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۱۰/۵