

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح لغو قانون اصلاح قانون انحصار دخانیات مصوب ۱۳۱۰»



مقدمه

طرح لغو قانون اصلاح قانون انحصار دخانیات (مصوب ۱۳۱۰) به شماره ثبت (۲۷۹) از طرف نمایندگان مجلس شورای اسلامی تقدیم مجلس شده است. این طرح شامل مقدمه توجیهی و یک ماده واحده است. براساس ماده واحده این طرح، پس از انتقال قطعی سهام شرکت دخانیات ایران در راستای قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم، قانون اصلاح قانون انحصار دخانیات (مصوب ۱۳۱۰) لغو و مداخله دستگاه‌های اجرایی از جمله وزارت صنعت، معدن و تجارت در صنعت دخانیات کشور ممنوع می‌شود.

در مقدمه توجیهی این طرح آمده است، براساس احکام قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۵ و بنا به حکم قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و با عنایت به لغو قانون انحصار دولتی دخانیات (مصوب ۱۳۰۷)، وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف به وصول خالص وجوه دریافتی شرکت دخانیات ایران از محل هولوگرام و سایر حقوق انحصار محصولات دخانی شده است. در واقع استدلال طراحان این است که با اجرای قانون سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و واگذاری سهام شرکت دخانیات ایران بابت رد دیون دولت به صندوق بازنشستگی فولاد، درآمدهای انحصاری را که از بابت حق هولوگرام و سایر حقوق انحصاری دخانیات به موجب قوانین مربوطه سال‌های گذشته (قانون انحصار دولتی دخانیات مصوب ۱۳۰۷، اساسنامه مؤسسه انحصار دخانیات مصوب ۱۳۴۵، اساسنامه شرکت دخانیات ایران مصوب ۱۳۴۷ و ...) به شرکت دخانیات ایران تعلق می‌گرفته، لغو گردیده است. از نظر طراحان، این حقوق انحصاری، نشئت گرفته از وظایف و اختیارات اساسنامه شرکت دخانیات بوده و ارتباطی با عوارض دولتی ندارد، لذا تقاضای بازگشت این حقوق انحصاری به شرکت دخانیات را دارند.

۱. روند انحصار در صنعت دخانیات کشور

بررسی روند احکام قوانین و مقررات مربوط به صنعت دخانیات کشور در سال‌های گذشته حاکی از آن است که در قانون سال ۱۳۰۷، فعالیت‌های انجام شده در کلیه امور دخانیات در انحصار دولت قرار داشت. سپس در قانون اصلاح قانون انحصار دخانیات مصوب ۱۳۱۰ مجدداً این صنعت تحت انحصار دولت قرار گرفت و فعالیت‌های مربوط به تولید سیگار، فرآوری محصولات و مواد اولیه مانند توتون و تنباکو و غیره در انحصار مؤسسه انحصار دخانیات بود. در سال ۱۳۴۷ با تصویب اساسنامه شرکت دخانیات ایران، اجرای قوانین انحصار دخانیات و انحصار کبریت و وصول حق انحصار دولت برعهده این شرکت قرار گرفت و کلیه دارایی‌ها، حقوق، دیون و تعهدات مؤسسه انحصار دخانیات ایران به شرکت دخانیات منتقل شد. تا سال ۱۳۹۱ و قبل از واگذاری سهام شرکت دخانیات ایران، کلیه عملیات صنعت دخانیات در کشور، تحت نظارت و انحصار شرکت دخانیات ایران بوده است. در سال ۱۳۹۱ در راستای اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و واگذاری سهام شرکت‌های دولتی، سهام شرکت دخانیات ایران بابت رد دیون دولت به صندوق بازنشستگی فولاد واگذار شد. با توجه به حکم بند «الف» ماده (۱۳)

مشخصات طرح

دوره دهم - سال دوم

شماره ثبت:

۲۷۹

شماره چاپ:

۵۵۱

تاریخ چاپ:

۱۳۹۶/۴/۲۰

معاونت پژوهش‌های

زیربنایی و امور

تولیدی

دفاتر: مطالعات انرژی،

صنعت و معدن

مطالعات اجتماعی

مطالعات حقوقی

مطالعات اقتصاد

بخش عمومی

مطالعات فرهنگی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۳۱۰۱۵۴۹۵

تاریخ انتشار:

۱۳۹۶/۵/۲۹

قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، باید قبل از واگذاری سهام این شرکت، وظایف حاکمیتی از شرکت منتزع و به دستگاه اجرایی مربوطه منتقل یابد که در این راستا «مرکز برنامه‌ریزی و نظارت بر دخانیات کشور»^۱ در تاریخ ۱۳۹۱/۷/۱۱ تشکیل گردید.

این مرکز براساس مصوبه مورخ ۱۳۹۱/۴/۲۷ هیئت وزیران جهت انجام وظایف حاکمیتی منتزع شده از شرکت دخانیات ایران که به بخش غیردولتی واگذار شد، عهده‌دار وظایف زیر می‌باشد:

۱. صدور مجوز عاملیت‌های صنعتی و بازرگانی.
۲. تعیین مناطق کشت توتون و تنباکو با توافق وزارت جهاد کشاورزی.
۳. ساماندهی و نظارت بر خرید کلیه محصولات استحصالی کشت‌کاران توتون و تنباکو.
۴. تعقیب و پیگیری پرونده‌های قاچاق کلای دخانی به‌عنوان سازمان شاکی و مأمور وصول عایدات دولت و کلیه امور مرتبط با مبارزه با قاچاق کلای دخانی.
۵. وصول عوارض و حقوق دولتی مربوط به محصولات دخانی و کبریت.

۲. اظهار نظر کارشناسی در خصوص طرح

۱. در دلایل توجیهی طرح ارائه شده به اشتباه، واگذاری سهام دولت را معادل لغو انحصار دخانیات تلقی کرده‌اند و انتزاع وظایف حاکمیتی را با واگذاری سهام شرکت دخانیات در یک زمان دانسته‌اند. این درحالی است که در تاریخ ۱۳۹۱/۴/۲۷ با مصوبه هیئت وزیران به استناد بند «الف» ماده (۱۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، وظایف حاکمیتی موضوع قانون انحصار دخانیات از شرکت دخانیات گرفته شد و به وزارت صنعت، معدن و تجارت (مرکز برنامه‌ریزی و نظارت بر دخانیات کشور) منتقل شد و حدود یک سال و نیم بعد از انتزاع وظایف حاکمیتی که شرکت دخانیات به‌عنوان شرکت دولتی فعالیت می‌نمود (بدون وظایف و اختیارات قانون انحصار دخانیات)، در تاریخ ۱۳۹۲/۱۲/۲۸ سهام دولت در این شرکت بابت بدهی دولت به صندوق‌های بازنشستگی براساس قانون بودجه رد دیون شد، لذا ارتباطی بین رد دیون و انتقال وظایف حاکمیتی وجود نداشته است.

۲. این طرح، مغایر با اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی است زیرا درآمدهای پیش‌بینی شده دولت در بند «ج» تبصره «۷» قانون بودجه سال ۱۳۹۶^۲ و قانون برنامه ششم توسعه کشور بابت حق انحصار از واردات و تولید محصولات دخانی از بین خواهد رفت.

۳. این طرح، موجب اصلاح یا تغییر قانون برنامه ششم توسعه کشور (بندهای «ب» و «ت» ماده (۷۳)^۳ و بند «د» تبصره «۷» قانون بودجه سال ۱۳۹۶ می‌شود و نیاز به دوسوم رأی نمایندگان دارد.

۴. وجود عبارت «هرگونه مداخله دستگاه‌های اجرایی در صنعت دخانیات کشور حبه اعتبار قانون یاد شده ممنوع است». برای ورود وزارت بهداشت به‌عنوان متولی نظام سلامت و سایر نهادها برای کاهش میزان مصرف دخانیات را دچار آسیب می‌کند و از این منظر مغایر با سیاست‌های کلی سلامت و برنامه ششم است.

۱. این مرکز جزء دفاتر مستقل زیرمجموعه وزارت صنعت، معدن و تجارت می‌باشد.

۲. تبصره «۷» قانون بودجه سال ۱۳۹۶: ج) وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف است نسبت به وصول خالص هرگونه وجوه دریافتی شرکت دخانیات ایران بابت تمام‌نگاشت (هولوگرام) و سایر حقوق انحصار محصولات دخانی از تاریخ ۱۳۹۱/۴/۲۷ تا ۱۳۹۲/۱۲/۲۸ براساس گزارش حسابرسی و همچنین درآمدهای حاصل از صدور مجوزها و هرگونه حقوق دولتی بابت واردات و تولید محصولات دخانی طی سال ۱۳۹۶ اقدام و وجوه مزبور را به حساب درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور موضوع ردیف ۱۳۰۴۲۱ جدول شماره (۵) این قانون واریز کند.

۳. ماده (۷۳) قانون برنامه ششم توسعه: ب) وزارت صنعت، معدن و تجارت از ابتدای سال ۱۳۹۶ موظف است: ۱. قیمت خرده‌فروشی انواع سیگار و محصولات دخانی مأخذ محاسبه مالیات موضوع این ماده را به مراجع ذیربط و برای درج بر روی پاکت محصول اعلام نماید. ۲. امکان دسترسی برخط سازمان امور مالیاتی کشور به سامانه (سیستم) اطلاعاتی واردات، تولید و توزیع سیگار و انواع محصولات دخانی را فراهم نماید. حکم بند «ب» ماده (۷۳) این قانون در موارد مغایرت بر سایر مواد حاکم است. ت) با لازم‌الاجرا شدن این قانون، علاوه بر عوارض موضوع بند «الف» این ماده، مالیات عملکرد، مالیات بر ارزش‌افزوده، حقوق ورودی، حق انحصار و بند «ب» ماده (۶۹) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) نیز به محصولات دخانی اعمال می‌گردد.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

با توجه به بررسی ابعاد طرح مورد نظر می‌توان نتیجه گرفت که:

۱. مغایر حکم سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی می‌باشد، چرا که امکان اجرای وظایف حاکمیتی دولت در کلیه امور از جمله صنعت دخانیات برعهده دستگاه حاکمیتی خواهد بود. لذا در این خصوص اجرای وظایف حاکمیتی در حوزه دخانیات طبق مصوبه هیئت وزیران برعهده مرکز برنامه‌ریزی و نظارت بر دخانیات کشور است.

۲. تصویب این طرح موجب آسیب به سلامت می‌شود و از این جهت مغایر با سیاست‌های کلی سلامت و برنامه ششم است.

۳. تصویب و اجرای طرح مذکور موجب کاهش درآمدهای مورد نظر دولت در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ می‌گردد، بنابراین مغایر اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی است.

بنابراین پیشنهاد می‌شود: کلیات طرح لغو قانون اصلاح قانون انحصار دخانیات (مصوب ۱۳۱۰) رد شود.