

اظهار نظر کارشناسی درباره:
« طرح ساماندهی صنعت خودرو »
(اعاده از شورای نگهبان)

مخصوص صحن علنی

مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۲۴

شماره چاپ:

—

تاریخ چاپ:

—

معاونت مطالعات

حقوقی

سایر معاونت‌ها:

معاونت مطالعات

امور تولیدی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۷۷۵۳

تاریخ انتشار:

۱۴۰۰/۶/۱۵



مقدمه

طرح حاضر در جلسه ۱۳۹۸/۳/۲۸ به تصویب مجلس رسید. ماده (۴) این طرح در آخرین اصلاح در تاریخ ۱۳۹۹/۲/۱۶، واردات خودروهای سواری تمام‌برقی و تمام‌ترکیبی (تمام‌هیبریدی) را تا زمان تولید آنها در داخل معاف از دریافت و ارائه گواهی اسقاط خودرو دانست. شورای نگهبان در نامه مورخ ۱۳۹۹/۳/۷، این مصوبه را به دلیل مغایرت با بندهای «۸» و «۹» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و نیز بند «۷» سیاست‌های کلی تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی، با اصل یکصد و دهم قانون اساسی مغایر دانست. پس از اصلاح طرح توسط کمیسیون صنایع و معادن و بررسی مصوبه در صحن علنی مورخ ۱۴۰۰/۰۴/۰۱ به دلیل ایرادهای نمایندگان موضوع مجدداً برای بررسی بیشتر به کمیسیون ارجاع شد. در نهایت کمیسیون در جلسه مورخ ۱۴۰۰/۰۴/۰۸، برای رفع ایراد شورای نگهبان و نکات نمایندگان، اصلاحاتی در متن به تصویب رساند که در ادامه به بررسی آن می‌پردازیم.

بررسی ایراد شورای نگهبان

دلیل شورای نگهبان برای اعلام مغایرت مصوبه مجلس با اصل یکصد و دهم قانون اساسی، این است که مصوبه اصلاحی مجلس در تاریخ ۱۳۹۹/۲/۱۶ مبنی بر آنکه «واردات خودروهای سواری تمام‌برقی و تمام‌ترکیبی (تمام‌هیبریدی)... تا زمان تولید آنها در داخل، از دریافت و ارائه گواهی اسقاط خودرو معاف هستند»، مجوزی بر واردات خودروهای مذکور بوده و لذا با بندهای «۸» و «۹» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و بند «۷» سیاست‌های کلی تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی مغایر است. «ترویج مصرف کالاهای داخلی همراه با برنامه‌ریزی برای ارتقای کیفیت و رقابت‌پذیری در تولید» و «اصلاح و تقویت همه‌جانبه نظام مالی کشور با هدف پاسخگویی به نیازهای اقتصاد ملی، ایجاد ثبات در اقتصاد ملی و پیشگامی در تقویت بخش واقعی» و «مدیریت منابع ارزی با تأکید بر تأمین نیازهای تولید ملی و کارآفرینی و ثبات ارزش پول ملی» مورد تأکید بندهای مذکور است.

بررسی مصوبه کمیسیون

در راستای رفع ایراد مذکور کمیسیون ماده (۴) را به شرح ذیل اصلاح کرده است:

ماده (۴) - هر شخص حقیقی یا حقوقی می‌تواند به‌ازای صادرات خودرو یا قطعات خودرو یا سایر کالاها و یا خدمات مرتبط با انواع صنایع نیرو محرکه و یا از طریق واردات بدون انتقال ارز نسبت به واردات خودرو تمام‌برقی یا دونیروبی (هیبریدی) و یا واردات خودروی بنزینی یا گازسوز با بر چسب انرژی ب (B) و ایمنی بالاتر و یا دارای شاخص سه ستاره و یا بالاتر براساس گواهی استاندارد معتبر، معادل ارزش صادراتی خود اقدام نماید.

تبصره «۱» - واردات موضوع این ماده، نباید هیچ تعهد ارزی جدیدی برای کشور ایجاد نماید.

تبصره «۲» - سقف اعداد خودروهای مجاز وارداتی، هر ۶ ماه یک‌بار توسط شورای رقابت و براساس میزان کمبود عرضه نسبت به تقاضای مؤثر خودروی سواری طی یک‌سال گذشته تعیین می‌شود.

تبصره «۳» - منحصر کردن داشتن نمایندگی یا ارائه خدمات پس از فروش، صرفاً از خودروسازان خارجی ممنوع است. سایر مقررات مربوط توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت تعیین می‌شود.

تبصره «۴» - واردات مجدد اقلام صادرشده موضوع این ماده، ممنوع و در حکم کالای قاچاق است.

تبصره «۵» - واردات خودروهای کارکرده در چارچوب این ماده، به شرطی که بیش از سه سال از تاریخ اولیه آنها نگذشته باشد، مجاز است. سایر مقررات فنی مربوط توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت تعیین می‌شود.

علی‌رغم اینکه مصوبه فوق‌الذکر در حمایت از تولید داخلی و ارتقای کیفیت و رقابت‌پذیری در تولید، واردات خودروهای تمام‌برقی و یا ترکیبی (هیبریدی) را منوط به صادرات خودرو و سایر کالاها و یا خدمات مرتبط با انواع صنایع نیرو محرکه نموده؛ لکن ابهام در عبارت «سایر کالا و خدمات مرتبط با انواع صنایع نیرو محرکه» موجبات تفسیرهای مختلف در رویه اجرایی را فراهم خواهد کرد. علاوه بر آن عملاً مشمولان این بند و تشخیص دقیق اقلام موضوع این بند به راحتی امکان‌پذیر نیست، زیرا محدوده صنایع نیرو محرکه محدود به صنعت خودرو نیست؛ و اطلاق سازوکار پیش‌بینی شده قابلیت ترویج کالاهای خارجی به‌ازای خدمات مرتبط با صنعت خودرو دارد، لذا سازوکار مصوب کمیسیون رافع ایراد شورای نگهبان در مورد بندهای «۸» و «۹» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی مبنی بر «ترویج مصرف کالاهای داخلی همراه با برنامه‌ریزی برای ارتقای کیفیت و رقابت‌پذیری در تولید» و «اصلاح و تقویت همه‌جانبه نظام مالی کشور با هدف پاسخگویی به نیازهای اقتصاد ملی، ایجاد ثبات در اقتصاد ملی و پیشگامی در تقویت بخش واقعی» به‌نظر نمی‌رسد، افزون بر آن نکات و ایرادهایی ناظر به مصوبه قابل ذکر است که در ادامه بدان اشاره خواهیم کرد:

- دلیل عدم جواز از سرگیری واردات خودرو، عدم امکان رهگیری و شناسایی منشأ ارز خارجی مورد استفاده برای واردات خودرو توسط بانک مرکزی است، لذا شناسایی عبارت «واردات بدون انتقال ارز» اولاً بسترساز عدم نظارت بانک مرکزی در طرق تأمین مالی واردکنندگان کالا خواهد شد؛ ثانیاً موجبات ورود ارز با منشأ غیرشفاف به چرخه اقتصاد کشور را فراهم می‌کند.

بنابراین پیش‌بینی این روش که می‌تواند منجر به ایجاد زمینه خروج ارز از طرق غیرقانونی شود مغایر بند «۷» سیاست‌های کلی تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی مبنی بر «مدیریت منابع ارزی با تأکید بر تأمین نیازهای تولید ملی و کارآفرینی و ثبات ارزش پول ملی» است و نیز مغایر «نظام اداری صحیح» موضوع بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی به‌نظر می‌رسد.

- عبارت «گواهی استاندارد معتبر» واجد ابهام است. از این جهت که مرجع تشخیص و یا شاخص اعتبارگواهی استاندارد مشخص نیست. لذا ابهام مذکور مغایر اصول قانون‌نویسی موضوع بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است.

- عبارت «تقاضای مؤثر» ذیل تبصره «۲» واجد ابهام است. از این جهت که واژه «مؤثر» میزان تقاضا را منعطف و از عینیت خارج کرده است. لذا ابهام مذکور مغایر اصول قانون‌نویسی موضوع بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است.

- اعطای صلاحیت مقررگذاشته به وزارت صنعت، معدن و تجارت ذیل تبصره‌های «۳» و «۵» بدون تعیین شاخص و ضابطه محدوده صلاحیتی وضع مقرر به دلیل ماهیت تقنینی معیار و ضوابط آیین‌نامه‌نویسی مغایر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی به‌نظر می‌رسد.

- تبصره «۳» این ماده در قالب ماده (۵) طرح مذکور آمده است. متن ماده (۵) به شرح ذیل است:

«ماده (۵) - واردات خودرو توسط اشخاص حقیقی و حقوقی غیر از نمایندگی با رعایت ماده (۵) قانون هوای پاک مصوب ۱۳۹۶/۵/۱۱ مشروط به وجود خدمات پس از فروش مربوط به آن خودرو براساس ضوابطی است که ظرف مدت یک‌ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون توسط وزارت صمت تعیین می‌گردد». لذا تکرار مفاد این ماده موجب تورم قوانین شده و مغایر اصول تنقیحی است.

نتیجه‌گیری

با توجه به نکات فوق، سازوکار شناسایی شده جهت واردات خودرو از طریق صادرات خودرو و بدون انتقال ارز اولاً قابلیت ترویج خودرو خارجی در قبال خدمات مرتبط با صنعت خودرو دارد و ثانیاً واردات بدون انتقال ارز بستر ساز عدم نظارت بانک مرکزی در طرق تأمین مالی واردکنندگان کالا و ورود ارز نامشروع به چرخه تأمین کالا و اقتصاد کشور خواهد شد. لذا اصلاحات صورت گرفته رافع ایرادهای شورای نگهبان به‌نظر نمی‌رسد. علاوه بر موارد مذکور ابهام‌ها و مغایرت با اصل هشتادوپنجم قانون اساسی در مورد اعطای صلاحیت مقررگذاشته بدون معیار و ضابطه به وزارت صنعت، معدن و تجارت نسبت به سایر اصلاحات صورت گرفته توسط کمیسیون وجود دارد. لذا پیشنهاد می‌شود جهت بررسی مجدد و رفع ایرادها، موضوع به کمیسیون ارجاع شود.

شماره ماده	مصوبه کمیسیون برای رفع ایرادات شورای نگهبان	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
ماده (۴)	ماده (۴) - هر شخص حقیقی یا حقوقی می‌تواند به‌ازای صادرات خودرو یا قطعات خودرو یا سایر کالاها و یا خدمات مرتبط با انواع صنایع نیرو محرکه و یا از طریق واردات بدون انتقال ارز نسبت به واردات خودرو تمام‌برقی یا دونیروی (هیبریدی) و یا واردات خودروی بنزینی یا گازسوز با برچسب انرژی ب (B) و ایمنی بالاتر و یا دارای شاخص سه ستاره و یا بالاتر براساس گواهی استاندارد معتبر، معادل ارزش صادراتی خود اقدام نماید. تبصره «۱» - واردات موضوع این ماده، نباید هیچ تعهد ارزی جدیدی برای کشور ایجاد نماید.			✓	سازوکار شناسایی شده جهت واردات خودرو از طریق صادرات خودرو و بدون انتقال ارز اولاً قابلیت ترویج خودرو خارجی به‌ازای خدمات مرتبط با صنعت خودرو دارد و ثانیاً واردات بدون انتقال ارز بستر ساز عدم نظارت بانک مرکزی در طرق تأمین مالی واردکنندگان کالا و ورود ارز نامشروع به چرخه تأمین کالا و اقتصاد کشور خواهد شد. لذا اصلاحات صورت گرفته رافع ایرادهای شورای نگهبان به‌نظر نمی‌رسد. علاوه بر موارد مذکور ابهامات و مغایرت با اصل هشتادوپنجم قانون اساسی در مورد اعطای صلاحیت مقررگذاشته بدون معیار و ضابطه به وزارت صنعت، معدن و تجارت نسبت به سایر اصلاحات صورت گرفته توسط کمیسیون وجود دارد. لذا پیشنهاد می‌گردد جهت بررسی مجدد و رفع ایرادها موضوع به کمیسیون ارجاع شود.	

متن اصلاحی	اظهار نظر کارشناسی	ارجاع به کمیسیون	مخالف	موافق	مصوبه کمیسیون برای رفع ایرادات شورای نگهبان	شماره ماده
					<p>تبصره «۲»- سقف اعداد خودروهای مجاز وارداتی، هر ۶ ماه یکبار توسط شورای رقابت و براساس میزان کمبود عرضه نسبت به تقاضای مؤثر خودروی سواری طی یکسال گذشته تعیین می‌شود.</p> <p>تبصره «۳»- منحصر کردن داشتن نمایندگی یا ارائه خدمات پس از فروش، صرفاً از خودروسازان خارجی ممنوع است. سایر مقررات مربوط توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت تعیین می‌شود.</p> <p>تبصره «۴»- واردات مجدد اقلام صادرشده موضوع این ماده، ممنوع و در حکم کالای قاچاق است.</p> <p>تبصره «۵»- واردات خودروهای کارکرده در چارچوب این ماده، به شرطی که بیش از سه سال از تاریخ اولیه آنها نگذشته باشد، مجاز است. سایر مقررات فنی مربوط توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت تعیین می‌شود.</p>	