

به نام خدا

**اظهار نظر کارشناسی درباره:**  
**طرح الحاق یک ماده به قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت**  
**(اعاده از شورای نگهبان (۱))**



محمد برزگر خسروی،<sup>۱</sup> مهدی بهرامی حسن آبادی،<sup>۲</sup> مهدی عبدالملکی<sup>۳</sup> و میثم خسروی<sup>۴</sup>

**مقدمه**

طرح الحاق یک ماده به قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت به شماره ثبت ۸۳۷ در جلسه مورخ ۱۴۰۱/۹/۲۰ مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید و جهت طی مراحل قانونی برای شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان، مصوبه مزبور را دارای ابهام و مغایر با شرع تشخیص داده است. در ادامه به بررسی پیشنهادهای ناظر بر رفع ایرادهای شورای نگهبان خواهیم پرداخت.

**نظر کارشناسی**

جهت بررسی، در ستون‌های مستقل، ۱. متن مصوبه مجلس، ۲. نظر شورای نگهبان و توضیح آن نظر، ۳. اصلاح پیشنهادی و ۴. نظر کارشناسی در خصوص اصلاح پیشنهادی، به شرح ذیل ارائه می‌شود:

مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال سوم

شماره ثبت:  
۸۳۷

شماره چاپ:

تاریخ چاپ:  
—

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:  
۲۴۰۱۸۵۳۹-۱

تاریخ انتشار:  
۱۴۰۱/۱۱/۸



۱. تهیه و تدوین  
۲. همکار  
۳. ناظر علمی  
۴. اظهار نظر کننده

مصوبه مجلس	نظر شورای نگهبان و توضیح آن	اصلاحیه پیشنهادی رافع ایراد	نظر کارشناسی
الف- در اجرای مواد این قانون در خصوص استفاده از تسهیلات و امتیازات، با هدف تشویق ازدواج و فرزندآوری و تأمین ودیعه مسکن، چنانچه به موجب قوانین خاصی، پرداخت این تسهیلات یا ارائه امتیازات، موکول به رعایت شرایط معینی گردیده و یا مشمول ممنوعیت شده باشد، بانکها و مؤسسات اعتباری مکلفند اعطای تسهیلات و امتیازات فوق را فقط با رعایت این قانون انجام دهند.	نظر شورای نگهبان: «۱- در بند (الف)، منظور از «شرایط معین و موارد مشمول ممنوعیت» ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام، اظهار نظر خواهد شد.» <b>توضیح:</b> در اینجا مقصود از نظر شورای نگهبان، بیان آن دسته از مصوبات قانونی است که شرایط و ممنوعیت خاصی را برای اعطای تسهیلات بیان داشته است و عدم تصریح به آنها از نظر شورای نگهبان، ابهام ایجاد می‌کند.	تغییر بند الف به عبارت زیر: «محدودیت موضوع بند (ب) ماده (۱۰) قانون خدمت وظیفه عمومی مصوب ۱۳۶۳/۰۷/۲۹ با اصلاحات و الحاقات بعدی، در خصوص متقاضیان تسهیلات موضوع این قانون لغو می‌شود. <sup>۱</sup> بانکها و مؤسسات اعتباری مکلفند اعطای تسهیلات و امتیازات فوق را فقط با رعایت این قانون و قانون پولی و بانکی مصوب سال ۱۳۵۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی و قانون مبارزه با پولشویی مصوب ۱۳۸۶ با اصلاحات و الحاقات بعدی انجام دهند.»	ناظر به پیشنهاد اول این شیوه رفع محدودیت بدون ارجاع دقیق به قانون عملاً تمامی قواعد نظارتی و سیاستی (مثلاً مبارزه با پولشویی، اشخاص ممنوع‌المعامله و ...) که پیشتر وضع شده بود را لغو می‌کند و مغایر با سیاست‌های کلی نظام قانون گذاری نیز به نظر می‌رسد. پیشنهاد می‌شود محدودیت مورد نظر قانونگذار به صورت دقیق مشخص شود. قانون جوانی جمعیت در خصوص ضوابط شناسایی ریسک متقاضی، ضوابطی که برای بانکها در پرداخت تسهیلات لازم‌الرعایه است (نظیر ثبت در سمات) و .... قاعده‌گذاری نکرده است و لازم است حداقل دو قانون دیگر مبنای عمل باشند: قانون پولی و بانکی مصوب سال ۱۳۵۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی و قانون مبارزه با پولشویی مصوب ۱۳۸۶ با اصلاحات و الحاقات بعدی. بر اساس نظر تفسیری شماره ۵۳۱۸ مورخ ۱۳۷۲/۷/۲۴ شورای نگهبان، مجلس صرفاً پس از گذشت زمان معتدبه، مجاز به اصلاح قانونی است که توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام در مقام حل اختلاف میان مجلس و شورای نگهبان صادر شده است. با

۱. این پیشنهاد باید بر اساس بند ۱۶ سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری ابلاغی ۱۳۹۸/۷/۶ مقام معظم رهبری با رعایت تدابیر فرماندهی کل نیروهای مسلح باشد؛ و الا ممکن است به دلیل مغایرت با سیاست کلی مزبور، مغایر با اصل ۱۱۰ قانون اساسی تلقی شود که در این صورت با الحاق قید «در صورت جلب موافقت فرماندهی کل نیروهای مسلح»، قبل از عبارت «لغو می‌شود»، این اشکال قابل رفع خواهد بود.

نظر کارشناسی	اصلاحیه پیشنهادی رافع ایراد	نظر شورای نگهبان و توضیح آن	مصوبه مجلس
<p>توجه به اینکه برخی از شرایط مقرر در قانون مبارزه با پولشویی اصلاحی ۱۳۹۷ توسط مجمع تصویب شده است، اطلاق حکم بند (الف) مغایر با نظر تفسیری مزبور و اصل (۱۱۲) قانون اساسی به نظر می‌رسد.</p> <p>اطلاق بند (الف) به دلیل اینکه می‌تواند موجب ترویج فرهنگ قانون‌گریزی (فرار از انجام خدمت وظیفه عمومی به عنوان یکی از تکالیف شهروندی در کشور ایران) شود با اصول قانونگذاری صحیح مبنی بر «عمومی بودن قانون و شمول و جامعیت آن و حتی‌الامکان پرهیز از استثنای قانونی» موضوع بند ۹ سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری مغایر به نظر می‌رسد؛ لذا از این حیث نیز مغایر با اصل (۱۱۰) قانون اساسی خواهد بود.</p>			
<p>حکم بند (ج) مبنی بر در اولویت قرار داشتن پرداخت تسهیلات موضوع این قانون نسبت به سایر تکالیف قانونی، با برخی از احکام قانون برنامه ششم توسعه (نظیر بند (ذ) ماده ۳۳) مغایرت دارد؛ لذا حکم مزبور در بند (ج) طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، جهت تصویب نیاز به رای دو سوم نمایندگان دارد.</p>	<p>پیشنهاد اول - «ج- بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی موظفند پرداخت تسهیلات موضوع این قانون را بجز موارد لازم‌الرعايه مهم‌تر به تشخیص بانک مرکزی، نسبت به سایر تکالیف قانونی در اولویت قرار داده ...»</p> <p>پیشنهاد دوم - «ج- بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی موظفند</p>	<p>نظر شورای نگهبان: «در بند (ج)، اطلاق اولویت پرداخت تسهیلات موضوع این قانون نسبت به سایر تکالیف قانونی، در موارد تراحم با امور اهم لازم‌الرعايه، خلاف شرع شناخته شد.»</p> <p><b>توضیح:</b> از نظر شورای نگهبان، در صورتی که تراحم میان تکالیف قانونی بانک وجود داشته باشد، ممکن است، به تشخیص بانک، برخی امور حادث شود که نسبت به</p>	<p>بند ج - بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی موظفند پرداخت تسهیلات موضوع این قانون را نسبت به سایر تکالیف قانونی در اولویت قرار داده و درخصوص مطالبه وثایق و تضامین، با اولویت توثیق حساب یارانه اشخاص یا سایر دارایی‌های مالی اشخاص از جمله سهام پذیرفته شده در بازار سرمایه عمل نمایند.</p>

نظر کارشناسی	اصلاحیه پیشنهادی رافع ایراد	نظر شورای نگهبان و توضیح آن	مصوبه مجلس
	پرداخت تسهیلات موضوع این قانون را جزء تکالیف قانونی دارای اولویت خود قرار داده ...»	موضوع این قانون، اهم تلقی شود و ترجیح موضوع ماده واحده پیشنهادی بر سایر تکالیف قانونی، از لحاظ شرعی بلاوجه است و ممکن است، موجب از بین رفتن مصلحت ملزمه‌ای گردد و از آنجایی تشخیص مصلحت در موارد خاص و تراحم، ناظر به مورد و ناظر به تصمیم گیر است، چنین حکم کلی، صحیح به نظر نمی‌رسد.	

#### نتیجه‌گیری

به نظر می‌رسد اعمال اصلاحات مذکور در این گزارش رافع ایرادهای شورای نگهبان است.