

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 بزرگر خسروی^۱، مهدی عبدالملکی^۲، میثم خسروی^۳

مخصوص صحن علنی

مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال سوم

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 در نامه مورخ ۱۴۰۱/۱۰/۱۴ خود، دارای ابهام و مغایر با شرع تشخیص داد. این موضوع به کمیسیون اقتصادی ارجاع شد و کمیسیون به منظور رفع این ایرادات، مصوبه خود را تقدیم صحن مجلس کرده است که در ادامه به بررسی مصوبه کمیسیون مزبور، از حیث رفع ایرادهای شورای نگهبان خواهیم پرداخت.

شماره ثبت:

۸۳۷

شماره چاپ:

۱۳۴۶

تاریخ چاپ:

—

مشخصات گزارش

اظهار نظر کارشناسی

شماره مسلسل:

۲-۲۴۰۱۸۵۳۹

تاریخ انتشار:

۱۴۰۲/۲/۳۰



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

۱. تهیه و تدوین.

۲. ناظر علمی.

۳. اظهار نظر کننده.

مصوبه مجلس	نظر شورای نگهبان و توضیح آن	مصوبه کمیسیون اقتصادی	نظر کارشناسی در خصوص مصوبه کمیسیون
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 شده 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.» توضیح: در اینجا مقصود 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. توضیح اینکه، قانون جوانی جمعیت در خصوص ضوابط شناسایی ریسک متقاضی و ضوابطی که برای بانکها در پرداخت تسهیلات لازم‌الرعایه است (نظیر ثبت در سمات)، قاعده‌گذاری نکرده است و در این خصوص، قانون مبارزه با پول‌شویی مصوب ۱۳۸۶ با اصلاحات و الحاقات بعدی، لازم‌الاجراست. 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 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 می‌رسید.	بند «الف» به شرح زیر اصلاح می‌شود: «الف- محدودیت موضوع بند «ب» ماده (۱۰) قانون خدمت وظیفه عمومی مصوب ۱۳۶۳/۷/۲۹ با اصلاحات و الحاقات بعدی، در خصوص متقاضیان تسهیلات موضوع این قانون اعمال نمی‌شود. مادام که نسخ و یا اصلاح مواد و مقررات این قانون صریحاً و با ذکر نام این قانون و ماده مورد نظر، در قوانین بعدی قید نشود، معتبر است.»	صدر مصوبه کمیسیون، رافع ابهام شورای نگهبان است. ^۱ در عین حال، ذیل مصوبه کمیسیون، با توجه به نظرات اخیر شورای نگهبان، مغایر با اصل (۷۱) قانون اساسی به نظر می‌رسد. توضیح اینکه براساس نظر شورای نگهبان، ^۲ «عدم نسخ و یا اصلاح آن در مواردی که قانون بعدی ظهور در نسخ یا اصلاح قانون پیشین دارد، مغایر اصل (۷۱) قانون اساسی» است. در نتیجه پیشنهاد می‌شود برای رفع ایراد محتمل شورای نگهبان، با رعایت تشریفات مقرر در آیین‌نامه داخلی مجلس، عبارت ذیل مصوبه کمیسیون، یعنی عبارت «مادام که نسخ و یا اصلاح مواد و مقررات این قانون صریحاً و با ذکر نام این قانون و ماده مورد نظر، در قوانین بعدی قید نشود، معتبر است.» حذف شود.
ج- بانکها و مؤسسات اعتباری غیربانکی موظفند پرداخت تسهیلات موضوع این قانون را نسبت به سایر تکالیف قانونی در	نظر شورای نگهبان: «در بند «ج»، اطلاق اولویت پرداخت تسهیلات موضوع این قانون نسبت به سایر تکالیف قانونی، در موارد تراحم با	در بند «ج» بعد از عبارت «این قانون را» عبارت «با رعایت موارد اهم لازم‌الرعایه به تشخیص	مصوبه کمیسیون، رافع ایراد شرعی به نظر می‌رسد؛ زیرا داشتن اولویت را اولاً، مقید به رعایت موارد اهم لازم‌الرعایه و

۱. مفاد صدر مصوبه کمیسیون، در جزء «۲» بند «ب» تبصره «۱۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، برای مدت یکسال، به تصویب رسیده است.
۲. بند «۱۴» نظر مورخ ۱۴۰۱/۱۲/۱۴ شورای نگهبان در خصوص طرح بانک مرکزی مصوب ۱۴۰۱/۱۱/۱۸ مجلس.

مصوبه مجلس	نظر شورای نگهبان و توضیح آن	مصوبه کمیسیون اقتصادی	نظر کارشناسی در خصوص مصوبه کمیسیون
<p>اولویت قرار داده و در خصوص مطالبه وثایق و تضامین، با اولویت توثیق حساب یارانه اشخاص یا سایر دارایی‌های مالی اشخاص از جمله سهام پذیرفته شده در بازار سرمایه یا تنها یک فقره سفته عمل کنند.</p>	<p>امور مهم لازم‌الرعايه، خلاف شرع شناخته شد»</p> <p>توضیح:</p> <p>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 موضوع این قانون، مهم 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 شود و از آن جا که تشخیص مصلحت در موارد خاص و تراحم، ناظر به مورد و ناظر به تصمیم‌گیر است، چنین حکم کلی، صحیح به نظر نمی‌رسد.</p> <p>به‌عنوان نمونه، 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)^۱) مغایرت داشت.</p>	<p>هیئت‌وزیران، «الحاق و عبارت «یا تنها یک فقره سفته» حذف می‌شود.</p>	<p>ثانیاً، با تشخیص هیئت‌وزیران، کرده است؛ این تشخیص، صرفاً در مورد تعیین موارد مهم لازم‌الرعايه مصرح در قوانین است و هیات وزیران مجاز نیست در مواردی که حکم مصرح قانونی وجود ندارد، مواردی را بر اجرای این قانون، اولویت دهد. اگر قانون، اولیوی را مشخص نکرد، خود بانک و سهامداران آن، از جهت حقوق مالکانه اولویت بندی را انجام می‌دهند. در نتیجه، پیشنهاد می‌شود برای پیشگیری از تفسیر اجرایی نادرست، با رعایت تشریفات مقرر در آیین‌نامه داخلی مجلس، عبارت «در حدود قوانین» پس از عبارت «به تشخیص هیئت‌وزیران» اضافه شود.</p>

نتیجه‌گیری

به نظر می‌رسد که متن مصوبه کمیسیون اقتصادی با اصلاحاتی که در این گزارش پیشنهاد شده است، رافع ایرادهای شورای نگهبان باشد.

۱. «ذ»- اختصاص حداقل پانزده درصد (۱۵٪) از متوسط تسهیلات اعطایی بانک‌های عامل غیرتخصصی کشور به بخش کشاورزی.

شماره ماده	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون
ماده واحد بند «الف»			✓	
ماده واحد بند «ج»			✓	

شماره ماده	مصوبه کمیسیون برای رفع ایرادات شورای نگهبان	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
ماده واحد بند «الف»	بند «الف» به شرح زیر اصلاح می شود: «الف- 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 اعمال نمی شود. مادام که نسخ و یا اصلاح مواد و مقررات این قانون صریحاً و با ذکر نام این قانون و ماده مورد نظر، در قوانین بعدی قید نشود، معتبر است.»			✓		صدر مصوبه کمیسیون، رافع ابهام شورای نگهبان است. ^۱ در عین حال، ذیل مصوبه کمیسیون، با توجه به نظرات اخیر شورای نگهبان، مغایر با اصل (۷۱) قانون اساسی به نظر می رسد. توضیح اینکه براساس نظر شورای نگهبان، ^۲ «عدم نسخ و یا اصلاح آن در مواردی که قانون بعدی ظهور در نسخ یا اصلاح قانون پیشین دارد، مغایر اصل (۷۱) قانون اساسی» است.	پیشنهاد می شود برای رفع ایراد محتمل شورای نگهبان، با رعایت تشریفات مقرر در آیین نامه داخلی مجلس، عبارت ذیل این بند، یعنی عبارت «مادام که نسخ و یا اصلاح مواد و مقررات این قانون صریحاً و با ذکر نام این قانون و ماده مورد نظر، در قوانین بعدی قید نشود، معتبر است.» حذف شود.
ماده واحد بند «ج»	در بند «ج» بعد از عبارت «این قانون را» عبارت «با رعایت موارد اهم لازم الرعایه به تشخیص هیئت وزیران،» الحاق و عبارت «یا تنها یک فقره سفته» حذف می شود.			✓		مصوبه کمیسیون، رافع ایراد شرعی به نظر می رسد؛ زیرا داشتن اولویت را اولاً، مقید به رعایت موارد اهم لازم الرعایه و ثانیاً، با تشخیص هیئت وزیران، کرده است.	پیشنهاد می شود برای پیشگیری از تفسیر اجرایی نادرست، با رعایت تشریفات مقرر در آیین نامه داخلی مجلس، عبارت «در حدود قوانین» پس از عبارت «به تشخیص هیئت وزیران» اضافه شود.

۱. مفاد صدر مصوبه کمیسیون، در جزء «۲» بند «ب» تبصره «۱۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، برای مدت یکسال، به تصویب رسیده است.
۲. بند «۱۴» نظر مورخ ۱۴۰۱/۱۲/۱۴ شورای نگهبان در خصوص طرح بانک مرکزی مصوب ۱۴۰۱/۱۱/۱۸ مجلس.