

نظرات استدلالی شورای نگهبان

عنوان

اساسنامه صندوق نوآوری و شکوفایی

شماره مسلسل: ۱۳۹۲۰۱۰۴

تاریخ: ۱۳۹۲/۱۱/۲۷



پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه

عنوان:

نظرات استدلالی شورای نگهبان

اساسنامه صندوق نوآوری و شکوفایی

تدوین:

حسین فاتحی زاده

ناظر علمی:

کاظم کوهی

گروه تدوین

شماره مسلسل: ۱۳۹۲۰۱۰۴

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۱۱/۲۷

پژوهشکده شورای نگهبان

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

اساسنامه صندوق نوآوری و شکوفایی

فهرست مطالب

۳.....	مقدمه
۴.....	مرحله اول بررسی
۴.....	بررسی ماده ۲
۶.....	بررسی ماده ۳
۱۰.....	بررسی ماده ۹
۱۲.....	بررسی ماده ۱۱
۱۳.....	نظر (مرحله اول) شورای نگهبان
۱۴.....	مرحله دوم بررسی
۱۴.....	بررسی ماده ۹
۱۵.....	نظر نهایی شورای نگهبان

مقدمه

بر اساس اصل (۹۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی به وسیله شورای نگهبان از نظر انطباق با موازین اسلام و قانون اساسی مورد بررسی قرار می‌گیرد و در صورت مغایرت برای تجدیدنظر به مجلس بازگردانده می‌شود. همچنین به موجب اصل (۸۵) قانون اساسی مجلس شورای اسلامی می‌تواند تصویب اساسنامه‌های دولتی را به دولت واگذار کند که در این صورت اساسنامه‌های مصوب دولت می‌بایست به لحاظ انطباق با شرع و قانون اساسی به تأیید شورای نگهبان برسند. علاوه بر این به موجب اصل (۴) قانون اساسی، کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر اینها باید بر اساس موازین اسلامی باشد. این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر بر عهده فقهای شورای نگهبان است. تفسیر قانون اساسی نیز به موجب اصل (۹۸) قانون اساسی بر عهده شورای نگهبان قرار گرفته است.

در راستای اجرای این اصول، کلیه مصوبات مجلس، اساسنامه‌های دولتی و استفساریه‌ها در جلسات شورای نگهبان مورد بررسی فقهی و حقوقی قرار گرفته و نظر نهایی شورا ابرام می‌گردد. با عنایت به تأکیدات رهبر معظم انقلاب اسلامی مبنی بر ضرورت اعلام مبانی و استدلالات شورای نگهبان، گروه تدوین مرکز تحقیقات، با همکاری اداره تدوین دفتر امور حقوقی شورای نگهبان، اقدام به استخراج استدلالات و مبانی نظری آراء این شورا نموده است. کارشناسان این مرکز، با مطالعه دقیق متن مذاکرات شورای نگهبان - که از سوی معاونت اجرایی ضبط و پیاده‌سازی می‌شود - استدلالات و ظرایف مورد نظر اعضاء را استخراج نموده، و با حفظ اصالت، آنها را در قالب یک متن علمی به جامعه حقوقی کشور ارائه می‌نمایند. یقیناً انتشار مبانی اظهارنظرهای شورای نگهبان، موجب آشنایی هرچه بیشتر جامعه علمی و نهادهای تقنینی و اجرایی کشور با فعالیت‌های این شورای حساس و تأثیرگذار شده و همچنین می‌تواند به عنوان متون درسی و پژوهشی در محافل دانشگاهی و حوزوی مورد استفاده قرار گیرد.

مرحله اول بررسی

تاریخ مصوبه هیأت وزیران: ۱۳۹۰/۰۶/۲۰

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۱/۰۲/۰۴

بررسی ماده ۲

هیأت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۰۶/۲۰ بنا به پیشنهاد شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری و به استناد تبصره (۳) ماده (۵) قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات^(۱) مصوب ۱۳۸۹- اساسنامه صندوق نوآوری و شکوفایی را به شرح زیر تصویب نمود:

اساسنامه صندوق نوآوری و شکوفایی

۱. ماده (۵) قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات مصوب ۱۳۸۹: «ماده ۵- به منظور کمک به تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات و شکوفاسازی و کاربردی نمودن دانش فنی از طریق ارائه کمک و تسهیلات قرض الحسنه و تسهیلات بدون اخذ هرگونه تضمین و مشارکت با اختیار بخشش تمام یا بخشی از سهم مشارکت به شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان، صندوقی تحت عنوان صندوق نوآوری و شکوفایی وابسته به شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری و زیر نظر رئیس شورا تأسیس می‌شود. منابع مالی صندوق شامل کمک‌های دولت، اعتبارات مندرج در بودجه سالانه، هرگونه کمک و سرمایه‌گذاری اشخاص حقیقی و حقوقی و شرکت‌های دولتی وابسته و تابع، نهادهای عمومی غیردولتی و شهرداری‌ها و شرکت‌های وابسته و تابع می‌باشد.

بانک‌ها نیز می‌توانند بخشی از منابع تسهیلات موضوع صندوق یاد شده را تأمین نمایند. به منظور تأمین منابع مالی صندوق، دولت موظف است از سال سوم به بعد در لایحه بودجه، حداقل نیم درصد (۰/۵٪) از منابع بودجه عمومی خود را جهت کمک به این صندوق در نظر بگیرد.

تبصره ۱- حداقل پنج درصد (۵٪) از سرمایه این صندوق جهت اعطاء تسهیلات به صندوق‌های غیر دولتی پژوهشی و فناوری موضوع ماده (۴۵) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مورد تأیید وزارت علوم، تحقیقات و فناوری تخصیص خواهد یافت.

تبصره ۲- سرمایه اولیه صندوق نوآوری و شکوفایی به میزان سی هزار میلیارد (۳۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به تدریج حداکثر ظرف سه سال از محل صندوق توسعه ملی یا حساب ذخیره ارزی تأمین می‌گردد.

تبصره ۳- اساسنامه این صندوق شامل ارکان، وظایف، اختیارات، نحوه فعالیت، مدیریت و نظارت بر صندوق در چهارچوب این قانون توسط شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری حداکثر ظرف سه ماه از تاریخ تصویب این قانون تهیه و به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.»

فصل اول- کلیات

ماده ۱- ...

ماده ۲- صندوق با شخصیت حقوقی و دارای استقلال استخدامی و اداری و مالی و معاملاتی براساس تمهیدات و مصوبات هیأت امناء و زیر نظر رئیس جمهور (رئیس شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری) به مدت نامحدود تشکیل میشود و با رعایت این اساسنامه اداره میشود.

الف- دیدگاه مغایرت

- نظری ابراز نشد.

ب- دیدگاه عدم مغایرت

- در بحث ابهام و شبهه مغایرت ماده (۲) با اصل (۱۲۶) باید گفت که اولاً مستقل بودن یک دستگاه یا مؤسسه، به معنای غیردولتی بودن آن نهاد نیست، بلکه به معنای استقلال از جهت مقررات اداری، مالی و... است؛ ثانیاً مجلس می تواند در ضمن تصویب قانون، مجوز استقلال یک نهاد دولتی را بدهد. در این موارد، چنان که تاکنون بارها چنین مجوزی داده شده است، نهاد مزبور از حیث اداری، مالی و گاه حتی استخدامی، از مقررات ناظر بر دستگاه های دولتی استثنا می شوند و در این زمینه ها استقلال پیدا می کنند. صدور چنین مجوزی از سوی مجلس، خلاف قانون اساسی نیست و بر این اساس، ماده (۲) این اساسنامه نیز مغایرتی با قانون اساسی ندارد. شورای نگهبان نیز تاکنون در بررسی چنین مصوباتی که به شرکت ها یا مؤسسات دولتی در امور اداری و استخدامی، استقلال داده شده، اعلام مغایرت نکرده است. در ضمن از مفاد تبصره (۳) ماده (۵) قانون حمایت از شرکت ها و مؤسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآوری ها و اختراعات نیز می توان مجوز قانونی مجلس برای استقلال در امور مالی، اداری و استخدامی را استنباط نمود.

ج- دیدگاه ابهام

- عبارت «صندوق ... دارای استقلال استخدامی و اداری ... بر اساس تمهیدات و مصوبات هیأت امناء و زیر نظر رئیس جمهور ... تشکیل می شود» در ماده (۲) ابهام داشته و شبهه مغایرت با اصل (۱۲۶) قانون اساسی دارد؛ چه آنکه بر این اساس، هیأت

امناء صندوق نوآوری و شکوفایی بر طبق تمهیدات خود امور اداری و استخدامی کارکنان صندوق را تصویب می‌کند، هرچند مخالف نظر رئیس جمهور باشد، حال آنکه وفق اصل (۱۲۶)، مسئولیت امور اداری و استخدامی کشور مستقیماً بر عهده رئیس جمهور است. استناد به مجوز مجلس به دولت برای تهیه و تصویب اساسنامه صندوق نوآوری و شکوفایی نیز نمی‌تواند برطرف کننده این ایراد باشد؛ زیرا مجلس اجازه کلی برای تصویب اساسنامه صادر نموده و این اجازه شامل خروج امور اداری و استخدامی صندوق از مقررات عمومی استخدام - به تشخیص هیأت امنا - نمی‌شود. از طرفی، از مجوز مجلس - تبصره (۳) ماده (۵) قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات - نیز استقلال مالی، اداری و استخدامی استنباط نمی‌شود. به فرض، حتی اگر مجلس نیز چنین مجوزی به دولت داده باشد، این مجوز اعتباری ندارد؛ زیرا مجلس مطابق اصل ۸۵ قانون اساسی، حق تفویض قانونگذاری در حیطه امور اداری و استخدامی به دولت یا هر نهاد دیگر را ندارد و امور اداری و استخدامی کشور طبق اصل (۱۲۶) از وظایف و مسئولیت‌های رئیس جمهور است. بنابراین ماده (۲) اساسنامه، از این حیث مغایر با اصل (۱۲۶) قانون اساسی است. در مجموع، استقلال مالی، اداری و استخدامی صندوق، به طور حداقلی، نیاز به تجویز و تصریح مستقیم مجلس دارد و برای رفع شبهه مغایرت با اصل (۱۲۶) قانون اساسی امور اداری و استخدامی صندوق، مسلماً باید با هماهنگی و جلب نظر معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور - سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی سابق - که متصدی انجام مسئولیت مقرر برای رئیس جمهور در اصل (۱۲۶) است، باشد.

د- تصمیم شورا

ماده (۲) اساسنامه، با موازین شرع و قانون اساسی مغایر شناخته نشد.

بررسی ماده ۳

ماده ۳ - موضوع فعالیت صندوق به شرح زیر تعیین میشود:

...

۴- ارائه خدمات مالی و تسهیلاتی به شرکت‌ها و مؤسسات و فعالیتهای دانش بنیان به صورت اعطای کمک بلاعوض و یارانه و تسهیلات کوتاه مدت و بلندمدت و ارائه

خدمات ضمانتنامه‌ای به صورت مستقیم و غیرمستقیم.

۵- مشارکت و سرمایه‌گذاری ریسک پذیر در مراحل تجاری سازی طرحها و فعالیت‌های دانش بنیان به صورت مستقیم و غیرمستقیم و نیز کمک مالی بلاعوض در این مورد.

الف- دیدگاه مغایرت

- موضوع کمک‌های مالی بلاعوض در بند (۵) ماده (۳) با توجه به اصل (۸۰) قانون اساسی که بیان می‌دارد: «هر گونه کمک بلاعوض داخلی یا خارجی و وام باید با تصویب مجلس شورای اسلامی باشد»، اشکال دارد. هرچند که این صندوق دارای شخصیت حقوقی مستقل است، لکن در واقع، ماهیتی دولتی داشته و بودجه آن را نیز دولت تأمین می‌کند. البته اگر کمک بلاعوض، مجوز صریح قانونی داشته باشد ایرادی ندارد، اما چون ظاهراً چنین مستند قانونی وجود ندارد، لذا اشکال مغایرت با اصل (۸۰) دارد. به علاوه، امکان دارد که دولت بنا بر تمایل خود و بدون ضابطه، کمک‌های کلان به صندوق اعطا کند. بنابراین، عدم اشکال به این بند و تأیید آن، فساد ایجاد خواهد کرد؛ چه آنکه بودجه اولیه آن بالغ بر سه هزار میلیارد تومان است و اگر صراحت قانونی نداشته باشد، ممکن است بی‌ضابطه و در غیر محل آن و حتی موارد خلاف قانون خرج شود. لذا به طور کلی در هر جای این اساسنامه که کمک بلاعوض ذکر شده را باید ایراد گرفت.

- اینکه بیان می‌شود صرفاً هر کمک بلاعوضی را باید مغایر با اصل (۸۰) قلمداد کرد، صحیح نیست، بلکه باید هر گونه کمکی را مغایر با این اصل دانست؛ چه آنکه کمک، فی نفسه بلاعوض است، والا کمک‌های معوض، اصلاً ماهیت کمک ندارد. لذا به طور کلی، هرگونه کمک مالی در این اساسنامه از اموال عمومی و دولتی به جهت عدم رعایت مفاد اصل (۸۰) در تصویب موردی این کمک‌ها توسط مجلس، مغایر با اصل مذکور است.

- بند (۵) ماده (۳) دارای ماهیت اساسنامه‌ای نبوده و کاملاً شأنیت قانون‌گذاری دارد. از این رو، از آنجا که تقنین وفق اصل ۸۵ در صلاحیت مجلس است، مفاد این بند نیز باید با تصویب مستقیم مجلس انجام پذیرد. مجلس هم نمی‌تواند این موارد را با یک مجوز قانونی کلی اجازه دهد، بلکه کمک‌های بلاعوض مستند به اصل (۸۰)،

مورد به مورد باید به تصویب مجلس برسد. لذا بند مذکور، فارغ از مجوز قانونی آن، به دلیل پیش‌گفته با اصل (۸۵) قانون اساسی در تغایر است.

- مجوز قانونی که به دولت صلاحیت تصویب اساسنامه صندوق نوآوری و شکوفایی را اعطا کرده، ماده (۵) قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات است. بر این اساس، دولت در تصویب اساسنامه این صندوق باید در چارچوب مفاد ماده (۵) اقدام به وضع مقرر کند. حال آنکه، دولت بر خلاف چارچوب مقرر در ماده (۵)، اعطای «کمک بلاعوض» به شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان را نیز مجاز شمرده است. بدین لحاظ، احکام مقرر در ماده (۳) ان اساسنامه ناظر بر امکان کمک بلاعوض صندوق، خروج از حیطه صلاحیت تفویضی مجلس به دولت تلقی می‌شود و لذا مغایر با اصل (۸۵) قانون اساسی است.

- مبنیاً بر ایراد وارده بر بند (۵) ماده (۳)، بند (۴) این ماده نیز به جهت ذکر عبارت «کمک بلاعوض» در آن، با توجه به اینکه از یک سو موضوع کمک بلاعوض، در مجوز قانونی مجلس (ماده (۵) قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات) وجود ندارد و از سوی دیگر، این کمک‌ها نیز منوط به رعایت تشریفات مقرر در اصل (۸۰) و تصویب مجلس نشده است، لذا خروج از حیطه اختیارات تفویضی مجلس به هیأت وزیران تلقی می‌شود و مغایر با اصل (۸۵) قانون اساسی است.

- قیاس کمک بلاعوض در ماده (۳) با کمک‌های دولتی که در قانون بودجه برای برخی نهادها و مؤسسات پیش‌بینی می‌شود، قیاسی است مع الفارق و رافع مغایرت کمک‌های بلاعوض مصرح در اساسنامه این صندوق با اصل (۸۰) نیست؛ چه آنکه مبلغ و میزان کمک‌های مذکور در قانون بودجه، هر ساله به طور دقیق از جهت میزان و محل دریافت کمک مشخص می‌شود، لیکن کمک‌های بلاعوض مورد نظر در اساسنامه این صندوق، نه تابع زمان محدود و مشخص - مثلاً یک ساله - است و نه میزان آن مشخص و معین است.

ب- دیدگاه عدم مغایرت

- اینکه بیان می‌شود مجوز مجلس برای کمک توسط خود دولت صادر شده نه صندوق، نادرست است؛ زیرا اولاً ماده (۵) قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات

دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات، صراحتاً با عبارتی از قبیل «از طریق ارائه کمک ...»، «... بخشش تمام یا بخشی از سهم مشارکت» و «تسهیلات قرض‌الحسنه»، انواع کمک‌ها از جمله کمک‌های بلاعوض از سوی صندوق به شرکت‌های مورد نظر را تجویز کرده است؛ ثانیاً از آنجا که صندوق دارای ماهیت دولتی بوده و اموال آن نیز متعلق به دولت است، کمک صندوق به شرکت‌ها و مؤسسات واجد شرایط در حکم کمک دولت است؛ ثالثاً وقتی که دولت، با اختیار کامل خود این اساسنامه را تدوین کرده و در چارچوب اختیار تفویضی مجلس، اعطای کمک‌های بلاعوض از سوی صندوق را نیز در آن مجاز شمرده است، در حقیقت اعطای هر کمک بلاعوض از سوی صندوق به شرکت‌ها و مؤسسات واجد شرایط را امضا کرده و به طور غیرمستقیم به تصویب رسانده است؛ بنابراین، ایرادی به این مصوبه وارد نیست.

- موضوع کمک بلاعوض در ماده (۳)، همانند کمک‌هایی است که در قانون بودجه، اختیار اعطای آن را به رئیس جمهور می‌دهند. در این موارد، رئیس جمهور می‌تواند این مبلغ را به تشخیص خود به اشخاص و نهادهای مختلف کمک نماید، بدون آنکه نیازی به تصویب مورد به مورد آن در مجلس باشد.

- به طور کلی، فلسفه تشکیل این صندوق، کمک به نوآوری و شکوفایی و حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان است؛ به عبارت دیگر، اساساً قانون مصوب مجلس در راستای کمک به این اهداف تصویب شده است و این کمک، همچنان که در ماده (۵) قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات نیز آمده، اعم از کمک در قالب ارائه تسهیلات و کمک بلاعوض و... است. از این حیث، با توجه به تجویز اعطای کمک در قانون مصوب مجلس، ماده (۳) مغایرتی با اصول قانون اساسی ندارد.

- با توجه به اینکه اولاً در قانون مصوب مجلس (قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات)، اجازه اعطای کمک به شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان داده شده است؛ ثانیاً موضوع این کمک‌ها و موارد مصرف آن نیز در این قانون بیان شده است و بنابراین، کمک بدون ضابطه و نامشخص را شامل نمی‌شود؛ ثالثاً اساسنامه صندوق نوآوری و شکوفایی و از جمله ماده (۳) آن

در راستای اجرایی نمودن قانون مزبور نوشته شده است، بنابراین این ماده مغایرتی با اصول قانون اساسی ندارد.

ج- دیدگاه ابهام

- نظری ابراز نشد.

د- تصمیم شورا

ماده (۳) اساسنامه، با موازین شرع و قانون اساسی مغایر شناخته نشد.

بررسی ماده ۹

ماده ۹- وظایف و اختیارات هیأت امناء به شرح زیر تعیین می‌شود:

الف- ...

د- اتخاذ تصمیم در مورد افزایش یا کاهش سرمایه صندوق

ذ- صلح و سازش و ارجاع به داوری و استرداد دعوی

ر- سایر مواردی که در این اساسنامه آمده و نیز مواردی که در جهت اهداف

صندوق قرار دارد.

...

الف- دیدگاه مغایرت

- اطلاق بند (ذ) ماده (۹) که امر «صلح و سازش و ارجاع به داوری» را از وظایف و اختیارات هیأت امنای صندوق ذکر نموده، با توجه به اینکه شامل صلح دعاوی و ارجاع به داوری نسبت به اموال و دارایی‌های صندوق نوآوری و شکوفایی نیز می‌شود، مغایر با اصل ۱۳۹ قانون اساسی است؛ زیرا صندوق نوآوری و شکوفایی، صندوقی دولتی است که بر اساس قانون به وجود آورنده این صندوق و اساسنامه آن، همه یا بسیاری از بودجه و امکانات آن متعلق به دولت و از اموال عمومی است و بنابراین، باید تشریفات مقرر در اصل ۱۳۹ در خصوص صلح دعاوی راجع به اموال این صندوق و ارجاع به داوری در مورد آن رعایت شود؛ یعنی در این گونه موارد، موضوع هم به تصویب هیأت وزیران برسد و هم به اطلاع مجلس برسد. بر این اساس، از آنجا که صلاحیت اعطا شده به هیأت امناء در بند (ذ) ماده (۹)، مقید به رعایت تشریفات مقرر در اصل ۱۳۹ نشده است، اطلاق این صلاحیت به جهت عدم تصریح به رعایت

این فرایند، مغایر با اصل (۱۳۹) قانون اساسی است.

- حکم مندرج در بند (ر) ماده (۹) مبنی بر واگذاری اختیار کلی به هیأت امناء صندوق (با عبارت «سایر مواردی که در این اساسنامه آمده و نیز مواردی که در جهت اهداف صندوق قرار دارد»)، از آنجا که مقید به عبارتی همچون «رعایت قوانین و مقررات» نشده است، درست نیست؛ زیرا این مقرر، صلاحیت هر اتخاذ تصمیم و اقدامی را به هیأت امناء می‌دهد، هر چند آن تصمیم و اقدام بر خلاف قوانین و مقررات عمومی کشور و یا خلاف موازین شرع باشد. بر این اساس، اقدام دولت در واگذاری این صلاحیت کلی به هیأت امناء صندوق، ناصحیح و به جهت خروج از حیطه مجوز قانونی اعطا شده به دولت، مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی است؛ زیرا بر اساس اصل ۸۵، حیطه صلاحیت تفویضی به دولت در تصویب اساسنامه‌های دولتی، محدود به رعایت قوانین و مقررات عمومی کشور از یک سو و عدم تغیر آنها با موازین شرع و اصول قانون اساسی از سوی دیگر است.

- از آنجا که بند (ر) که هرگونه اقدام در جهت اهداف صندوق را برای هیأت امناء مجاز دانسته و بعد از بند (د) با موضوع افزایش یا کاهش سرمایه صندوق آمده است، لذا به آن عطف شده و هر دو تحت عنوان «وظایف و اختیارات هیأت امناء» ذکر شده است. وظایف و اختیارات نیز یا در قالب تصویب بروز پیدا می‌کند یا در شکل تصمیم؛ بر همین اساس، همه این تصمیمات و مصوبات و در کل، همه وظایف و اختیارات هیأت امناء نمی‌تواند مطلق باشد و حتماً باید مقید به قوانین و مقررات باشد و گرنه مغایر با اصل (۸۵) قانون اساسی است.

- در بند (ر)، واژه «نیز» که در میان عبارت مذکور در این بند («سایر مواردی که در این اساسنامه آمده و نیز مواردی که در جهت اهداف صندوق قرار دارد») آمده، بر مستقل بودن جمله دوم از جمله اول دلالت دارد؛ بنابراین، «اهداف صندوق» مقید به موارد مذکور در اساسنامه نیست و هر مصداق دیگری که در چارچوب اهداف صندوق باشد را نیز در برمی‌گیرد. بر همین اساس، حتماً لازم است که بند (ر)، مقید به رعایت قوانین و مقررات باشد تا این بند، به جهت پیش‌گفته با اصل (۸۵) قانون اساسی در تغیر نباشد.

ب- دیدگاه عدم مغایرت

- با توجه به اینکه اولاً بند (ر) ماده (۹) اختیار تصویب چیزی را به هیأت امناء

صندوق نداده است؛ ثانیاً تصمیم‌گیری نسبت به افزایش و کاهش سرمایه صندوق نیز به این بند ارتباطی ندارد؛ ثالثاً صلاحیت «اتخاذ تصمیم» که در بندهای ماده (۹) به هیأت‌امنا واگذار شده است، دارای ماهیت اجرایی است و شأن تقنینی ندارد؛ لذا مقید نشدن بند (ر) به «رعایت قوانین و مقررات» خللی به مصوبه وارد نمی‌کند و در نتیجه مغایرتی با قانون اساسی ندارد.

- اگر عبارت «سایر موارد» در بند (ر) به طور مطلق بیان می‌شود، اشکال وارد بود، لکن چون سایر موارد به موارد مذکور در اساسنامه محدود شده است، همچنین «اهداف صندوق» نیز در ماده (۱)^(۱) بیان شده است، لذا امری خارج از اساسنامه وجود ندارد که اعضای هیأت‌امناء بخواهند به خواست خود، نسبت به آن تصمیم بگیرند. بنابراین، ایراد مطرح شده نسبت به مغایرت اطلاق بند (ر) ماده (۹) با اصل ۸۵ قانون اساسی به جهت عدم تقیید آن به «رعایت قوانین و مقررات»، وارد نیست.

ج- دیدگاه ابهام

- نظری ابراز نشد.

د- تصمیم شورا

بند (ذ) ماده (۹) اساسنامه، به جهت عدم تقیید به رعایت تشریفات مقرر در اصل ۱۳۹ قانون اساسی، مغایر با این اصل ۱۳۹ شناخته شد.

بررسی ماده ۱۱

ماده ۱۱- هیأت‌عامل دارای وظایف و اختیارات زیر میباشد:

الف- ...

ش- سایر وظایفی که طبق این اساسنامه یا اهداف صندوق بر عهده هیأت‌عامل

می‌باشد.

۱. ماده (۱) اساسنامه صندوق نوآوری و شکوفایی: «ماده ۱- به منظور کمک به تحقق و توسعه اقتصاد دانش‌بنیان، تکمیل زنجیره ایده تا بازار و تجاری‌سازی نوآوری‌ها، دستاوردهای پژوهشی و اختراعات و کاربردی نمودن دانش از طریق ارائه کمک‌ها و خدمات مالی و پشتیبانی به شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان، صندوق نوآوری و شکوفایی که از این پس صندوق نامیده می‌شود تشکیل و طبق مفاد این اساسنامه فعالیت می‌نماید.»

الف- دیدگاه مغایرت

- بند (ش) ماده (۱۱)، نیز ایرادی همچون ایراد وارد بر بند (ر) ماده (۹) دارد؛ از این جهت که در خصوص سایر وظایفی که طبق اساسنامه یا اهداف صندوق بر عهده هیأت عامل قرار می‌گیرد، به نحو مطلق بیان شده و این اختیار هیأت عامل را مقید به «رعایت قوانین و مقررات» نکرده است. از این رو، از آنجا که ممکن است اطلاق واگذاری این صلاحیت به هیأت عامل، مشتمل بر موارد خلاف شرع و قانون اساسی و یا مخالفت با قوانین و مقررات عمومی کشور نیز بشود، این مصوبه دولت به جهت خروج از حیطه اختیار مقرر قانونی برای دولت در اصل ۸۵ قانون اساسی، اشکال دارد.

ب- دیدگاه عدم مغایرت

- اگر عبارت «سایر وظایف» به طور مطلق بیان می‌شود، اشکال مطروحه وارد بود، لیکن چون سایر وظایف در بند (ش)، به وظایف مذکور در اساسنامه محدود شده است، همچنین «اهداف صندوق» نیز در ماده (۱) بیان شده است، لذا عملاً امری خارج از اساسنامه وجود ندارد که اعضای هیأت عامل بخواهند به خواست خود، نسبت به آن تصمیم بگیرند؛ بنابراین شبهه مغایرت بند (ش) ماده (۱۱) با اصل ۸۵ قانون اساسی وارد نیست.

ج- دیدگاه ابهام

- نظری ابراز نشد.

د- تصمیم شورا

ماده (۱۱) اساسنامه، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

نظر (مرحله اول) شورای نگهبان^(۱)

بند (ذ) ماده (۹) مغایر اصل ۱۳۹ قانون اساسی شناخته شد.

۱. مندرج در نامه شماره ۹۱/۳۰/۴۶۴۶۰ مورخ ۱۳۹۱/۰۲/۰۵ شورای نگهبان، خطاب به معاون اول رئیس جمهور.

مرحله دوم بررسی

تاریخ مصوبه هیأت وزیران: ۱۳۹۱/۰۲/۱۳

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۱/۰۲/۲۷

بررسی ماده ۹

هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۹۱/۲/۱۳ بنا به پیشنهاد شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری و به استناد ماده واحده قانون استفساریه در خصوص اختیار اصلاح اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها و مؤسسات دولتی وابسته به دولت^(۱) - مصوب ۱۳۷۷ - تصویب نمود:

در انتهای بند «ذ» ماده (۹) اساسنامه صندوق نوآوری و شکوفایی موضوع تصویب‌نامه شماره ۲۲۹۱۳۲/ت/۴۶۴۲۸ مورخ ۱۳۹۰/۱۱/۲۳ عبارت «با رعایت اصل (۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» اضافه می‌شود.^(۲)

الف- دیدگاه مغایرت

- نظری ابراز نشد.

۱. قانون استفساریه در خصوص اختیار اصلاح اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت مصوب ۱۳۷۷/۰۱/۳۰:

«موضوع استفساریه:

آیا در مواردی که مجلس شورای اسلامی اجازه تصویب اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت از جمله مؤسساتی را که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است به دولت داده است، اصلاح اساسنامه در هر مورد نیازمند کسب مجوز مجدد از مجلس شورای اسلامی است، یا اصلاح اساسنامه، که در واقع اصلاح تصمیم دولت است، برعهده هیأت وزیران می‌باشد؟
نظر مجلس:

ماده واحده- هرگونه تغییر یا اصلاح اساسنامه‌هایی که به موجب تصویب مجلس شورای اسلامی به هیأت دولت واگذار شده است، چون تغییر نظر دولت محسوب می‌شود با هیأت وزیران است.»

۲. ماده اصلاحی: «ماده ۹- وظایف و اختیارات هیأت امانه به شرح زیر تعیین می‌شود:

الف- ...

ذ- صلح و سازش و ارجاع به داوری و استرداد دعوی با رعایت اصل ۱۳۹ قانون اساسی.»

ب- دیدگاه عدم مغایرت

- با اصلاح به عمل آمده و منوط و مشروط شدن صلح و سازش و ارجاع به داوری دعوی به رعایت تشریفات مقرر در اصل (۱۳۹) - تصویب هیأت وزیران و با اطلاع مجلس - اشکال شورای نگهبان برطرف شده است.

ج- دیدگاه ابهام

- نظری ابراز نشد.

د- تصمیم شورا

ماده (۹) اساسنامه، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

نظر نهایی شورای نگهبان^(۱)

اساسنامه صندوق نوآوری و شکوفایی با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

۱. مندرج در نامه شماره ۹۱/۳۰/۴۶۷۵۲ مورخ ۱۳۹۱/۰۲/۲۷ شورای نگهبان، خطاب به معاون اول رئیس جمهور.

امام خمینی (ره):

وازشورای محترم نکهبان می خواهم و توصیه می کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل های آینده که با کمال دقت و قدرت و طایف اسلامی و ملی خود را با افتخار تحت تاثیر بیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و قانون اساسی بدون بیچ ملاحظه ای جلوگیری نمایند.

(صحیفه امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



مرکز تحقیقات شورای نگهبان

آدرس: تهران، خیابان شهید سپهبد
قرنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲
صندوق پستی: ۱۴۶۳ - ۱۳۱۴۵
تلفکس: ۰۲۱ - ۸۸۳۲۵۰۴۵
info@shora-rc.ir
www.shora-rc.ir