

# اظهار نظر مجمع مشورتی حقوقی

در خصوص:

- لایحه تعیین تعرفه‌های خدمات مرکز توسعه تجارت الکترونیکی
- طرح اجازه به وزارت صنعت، معدن و تجارت برای انعقاد قرارداد کار معین با بازرسان شاغل در حوزه نظارت بر بازار
- لایحه تمدید اجرای آزمایشی قانون استخدام نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران

شناسنامه گزارش

موضوع:

اظهار نظر مجمع مشورتی حقوقی در خصوص

- لایحه تعیین تعرفه‌های خدمات مرکز توسعه تجارت الکترونیکی
- طرح اجازه به وزارت صنعت، معدن و تجارت برای انعقاد قرارداد کار معین با بازرسان شاغل در حوزه نظارت بر بازار
- لایحه تمدید اجرای آزمایشی قانون استخدام نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران

تهیه کننده: پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۳۰۳۰۱۳

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۳/۰۴/۰۳

کد گزارش: ۹۳۰۴۰۱۳

تاریخ انتشار: ۱۳۹۳/۰۴/۰۳

پژوهشکده شورای نگهبان



## لایحه تعیین تعرفه‌های خدمات مرکز توسعه تجارت الکترونیکی

### مقدمه

«لایحه تعیین تعرفه‌های خدمات مرکز توسعه تجارت الکترونیکی» که بنا به پیشنهاد وزارت صنعت، معدن و تجارت در جلسه مورخ ۱۳۹۱/۱۱/۱ هیأت وزیران به تصویب رسیده بود، در تاریخ ۱۳۹۱/۱۲/۲۰ اعلام وصول و نهایتاً در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۳/۳/۲۰ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید.

### بررسی و تبیین موضوع

به موجب این مصوبه به «مرکز توسعه تجارت الکترونیکی» اجازه داده شده نسبت به وصول بهای خدماتی که به متقاضیان ارائه می‌دهد اقدام نماید. این مرکز به موجب ماده (۸۰) «قانون تجارت الکترونیک» (مصوب ۱۳۸۲/۱۰/۱۷) ایجاد شده است. به موجب ماده مذکور «وزارت بازرگانی موظف است به منظور حمایت از فعالیت‌های تجارت الکترونیکی، با تجمیع واحدهای ذی‌ربط، مرکزی را در این وزارتخانه ایجاد نماید. اساسنامه و آیین‌نامه این مرکز به پیشنهاد مشترک وزارت بازرگانی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.»

از سوی دیگر مطابق ماده (۴) «قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت»

(مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷)<sup>(۱)</sup> دریافت هرگونه وجهی تحت هر عنوان از اشخاص حقیقی و حقوقی توسط وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکتهای دولتی غیر از مواردی که در مقررات قانونی مربوط معین شده یا می‌شود ممنوع می‌باشد. بنابراین در صورتی که مرکز مزبور به دنبال اخذ وجهی بابت ارائه خدمات خود بوده است نیازمند مجوز قانونی است. لذا لایحه مزبور به منظور تأمین این هدف ارائه و به تصویب رسیده است.

تبصره ماده واحده، تعیین انواع خدمات «مرکز توسعه تجارت الکترونیک» و همچنین تعرفه هر یک از آنها را بنا به پیشنهاد وزارت صنعت، معدن و تجارت و تصویب «کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات» دانسته است.

«کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات» بر اساس ماده (۵) «قانون وظایف و

۱. ماده ۴- «دریافت هرگونه وجه، کالا و یا خدمات تحت هر عنوان از اشخاص حقیقی و حقوقی توسط وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکتهای دولتی غیر از مواردی که در مقررات قانونی مربوط معین شده یا می‌شود. همچنین اخذ هدایا و کمک نقدی و جنسی در قبال کلیه معاملات اعم از داخلی و خارجی توسط وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و شرکتهای دولتی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی، مؤسسات و شرکتهایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام یا تصریح نام است و یا تابع قوانین خاص هستند ممنوع می‌باشد. به کتابخانه‌های دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی، پژوهشی، فرهنگستانها، بنیاد ایران شناسی، سازمان اسناد ملی ایران، سازمان میراث فرهنگی کشور، کتابخانه ملی ایران و کتابخانه مجلس شورای اسلامی اجازه داده می‌شود به صاحبان کتابخانه، اشیاء هنری و موزه ای که مجموعه کتابها و اشیاء ملکی خود و یا بخشی از آنها را به مؤسسات مذکور در فوق اهداء می‌کنند با تأیید هیأت امناء مربوطه یا بالاترین مقام دستگاه ذی ربط مبالغی به عنوان هدیه متقابل بپردازند. این مبلغ نباید از شصت درصد (۶۰٪) قیمت کارشناسی هدایا بیشتر باشد. آیین نامه اجرائی این ماده توسط سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.»

اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات» (مصوب ۱۳۸۲/۹/۱۹)<sup>(۱)</sup>  
تأسیس و اعضای آن مطابق ماده (۶) همین قانون به شرح ذیل تعیین شده‌اند:

الف - وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات (رئیس).

ب - معاون وزیر و رئیس سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی (دبیر).

ج - نماینده سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.

د - نماینده وزارت امور اقتصادی و دارایی.

ه - سه نفر صاحب‌نظر مرتبط در امور ارتباطات و فناوری اطلاعات با

پیشنهاد وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات و تصویب هیأت وزیران.

به موجب بند «ج» ماده (۵) قانون مذکور «تعیین سیاست نرخ‌گذاری بر کلیه خدمات در بخشهای مختلف ارتباطات و فناوری اطلاعات و تصویب جداول

۱. ماده (۵): کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات با استفاده از امکانات و نیروی انسانی‌سازمان موضوع ماده (۷) این قانون با اختیارات و وظایف ذیل تشکیل می‌گردد:

الف - اصلاح و تجدید ساختار بخشهای ارتباطی کشور.

ب - به منظور جلوگیری از ضرر و زیان جامعه و تحقق رشد و توسعه اقتصادی کشور، بخش غیردولتی، در قلمرو شبکه‌های غیرمادر بخش مخابرات، شبکه‌های مستقل و موازی پستی و مخابراتی با رعایت اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و حسب مجوز هیأت وزیران اجازه فعالیت خواهند داشت.

ج - تعیین سیاست نرخ‌گذاری بر کلیه خدمات در بخشهای مختلف ارتباطات و فناوری اطلاعات و تصویب جداول تعرفه‌ها و نرخهای کلیه خدمات ارتباطی در چارچوب قوانین و مقررات کشور.

د - تدوین مقررات ارتباطی کشور در چارچوب قوانین و مقررات کشور و اعمال و نظارت بر حسن اجرای آن.

ه - سیاست‌گذاری درخصوص صدور مجوز فرکانس و تعیین و دریافت حق‌الامتیاز صدور مجوز در چارچوب قوانین و مقررات کشور.

و - تحقق اهداف موردنظر در بخش ارتباطات رادیویی و رادیوآماتوری.

تعرفه‌ها و نرخهای کلیه خدمات ارتباطی در چارچوب قوانین و مقررات کشور»  
از جمله وظایف کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات محسوب شده است.

اما مصوبه حاضر فارغ از ایرادات مربوط به «صلاحیت کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات» درخصوص تصویب چنین موضوعاتی دربردارنده یک مسئله اساسی است و این مسئله مربوط به ارتباط این لایحه با وظایف و صلاحیت‌های «کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی کشور» می‌باشد.

توضیح آنکه شورایعالی فضای مجازی به استناد حکم مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) مورخ ۱۳۹۰/۱۲/۱۷ موضوع تشکیل مرکز ملی فضای مجازی کشور، در جلسه ششم شورایعالی مورخ ۱۳۹۱/۴/۳۱، اساسنامه مرکز ملی فضای مجازی را تصویب نمود که پس از استحضار مقام معظم رهبری (طی نامه شماره ۰۱/۹۱/۱۲۴/ش مورخ ۱۳۹۱/۵/۱) جهت اجرا ابلاغ شد.

به موجب ماده (۹)<sup>(۱)</sup> این اساسنامه، جهت تصمیم‌سازی و تحقق مصوبات شورایعالی، مرکز در زمان تأسیس دارای سه کمیسیون عالی می‌باشد که اعضا و وظایف آنها به تصویب شورایعالی می‌رسد. یکی از این کمیسیون‌های عالی «کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی کشور» است.

۱. ماده ۹- کمیسیون‌های عالی

جهت تصمیم‌سازی و تحقق مصوبات شورایعالی، مرکز در زمان تأسیس دارای سه کمیسیون عالی زیر می‌باشد که اعضا و وظایف آنها به تصویب شورایعالی می‌رسد:

۱- کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی کشور

۲- کمیسیون عالی ارتقای تولید محتوای فضای مجازی کشور

۳- کمیسیون عالی امنیت فضای مجازی کشور

شورای عالی فضای مجازی، براساس ماده (۹) اساسنامه‌ی مرکز ملی فضای مجازی، شرح وظایف و اختیارات این کمیسیون را تعیین نموده است (ابلاغیه شماره ۰۱/۹۱۱۶۰/ش مورخ ۱۳۹۱/۷/۸).

بر اساس مصوبه مزبور، «کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی کشور» جهت تنظیم سیاستها، نظارت، هدایت، هماهنگی و تصویب مقررات و آیین‌نامه‌های کلان در **همه‌ی ابعاد فضای مجازی** در چارچوب مصوبات شورای عالی فضای مجازی تشکیل می‌شود.

همانگونه که مشاهده می‌شود مطابق مصوبه شورای عالی فضای مجازی، حیطة عمل این کمیسیون در همه ابعاد فضای مجازی می‌باشد.

لازم به ذکر است که مصوبه مزبور در «۶» بند وظایفی را برای این کمیسیون مقرر داشته است که از جمله آنها «سیاستگذاری در زمینه‌ی نرخ‌گذاری برای کلیه‌ی خدمات فضای مجازی در چارچوب مصوبات شورای عالی» است.<sup>(۱)</sup>

۱. کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی کشور جهت تنظیم سیاستها، نظارت، هدایت، هماهنگی و تصویب مقررات و آیین‌نامه‌های کلان در همه‌ی ابعاد فضای مجازی در چارچوب مصوبات شورای عالی فضای مجازی تشکیل می‌شود و وظایف و اختیارات آن به شرح زیر است:
  - ۱- تصویب معیارها، سیاستها و نظامهای کنترل کیفی و فنی در همه‌ی زمینه‌های فضای مجازی از جمله امنیتی و محتوایی و همچنین سیاستها و معیارهای ارائه خدمات، توسعه و بهره‌برداری در فضای مجازی کشور در چارچوب مصوبات شورای عالی
  - ۲- سیاستگذاری، هماهنگی و تصویب ضوابط کلی صدور مجوز فعالیت و بهره‌برداری در چارچوب مصوبات شورای عالی برای ارائه هرگونه فعالیت در فضای مجازی شامل محتوا (اعم از داده، متن، صوت و تصویر)، خدمات و زیرساختهای فنی و ارتباطی
  - ۳- تدوین و ارائه‌ی پیشنهاد درخصوص تعیین نوع فعالیتها و بهره‌برداریهای غیرمجاز در فضای مجازی و تعیین جریمه و مجازات در موارد نیاز جهت تصویب در شورای عالی و عنداللزوم ارجاع به مراجع قانونگذاری

همچنین «کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی کشور»، در جلسات مورخ ۱۳۹۲/۲/۲۸ و ۱۳۹۲/۳/۱۱ در راستای بندهای ۲، ۴ و ۶ شرح وظایف خود (ابلاغیه شماره ۰۱/۹۱۱۶۰/ش مورخ ۱۳۹۱/۷/۸) و همچنین در راستای ارتقای خدمات داخلی فضای مجازی و توسعه کاربرد شبکه ملی اطلاعات «اصول و سیاستهای حاکم بر مجوز خدمات سلامت در فضای مجازی» را به تصویب رساند.

مطابق ذیل مصوبه فوق الذکر «با توجه به اینکه هرگونه صدور مجوز، وضع مقررات و تعرفه‌گذاری مغایر با اصول مصوب فوق‌الذکر، باعث ایجاد تداخل خواهد شد، مؤکداً تصویب شد که هرگونه اصلاح و تکمیل این اصول، صرفاً در محدوده اختیارات کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی است و سایر شوراها و کمیسیون‌هایی که به موجب شرح وظایف کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی، بایستی در حوزه فضای مجازی، تحت سیاست‌های این کمیسیون عالی عمل نمایند (از جمله کمیسیون تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی و شورای عالی فناوری اطلاعات) از هرگونه صدور مجوز، وضع

- ۴- سیاستگذاری در زمینه‌ی نرخ‌گذاری برای کلیه‌ی خدمات فضای مجازی در چارچوب مصوبات شورای عالی
- ۵- ایجاد هماهنگی و نظارت بر عملکرد دستگاههای صادرکننده‌ی مجوزهای ارائه‌ی خدمات و محتوا در فضای مجازی در چارچوب مصوبات شورای عالی
- ۶- تدوین سیاستها و تصویب مقررات کلان موردنیاز فضای مجازی کشور از جمله توافقنامه‌های درجه و سطح خدمات، حمایت از حقوق کاربران فضای مجازی و تنظیم روابط فعالان فضای مجازی در چارچوب مصوبات شورای عالی

بنابراین همانگونه که به وضوح برداشت می‌شود به موجب مصوبات «شورای عالی فضای مجازی» و همچنین «کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی کشور» که در حکم مصوبات شورای عالی فضای مجازی است، اختیارات و صلاحیت‌های «کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات» باید در چارچوب صلاحیت‌ها و تصمیمات «کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی کشور» باشد.

در نتیجه باتوجه به جایگاه شورای عالی فضای مجازی و حکم مقام مقام معظم رهبری مورخ ۱۳۹۰/۱۲/۱۷ در خصوص ایجاد شورای عالی فضای مجازی کشور با اختیارات کافی و لزوم ترتیب اثر قانونی دادن به مصوبات این شورا، لایحه حاضر که اطلاق موضوع آن می‌تواند با صلاحیت‌های «کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی کشور» در تعارض باشد مغایر اصل ۵۷ قانون اساسی است.

البته فارغ از ایراد مبنایی فوق اعطاء صلاحیت تعیین انواع خدمات «مرکز توسعه تجارت الکترونیک» و همچنین تعرفه هر یک از آنها به «کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات» از دو جهت محل تأمل است. اول اینکه تعیین انواع خدمات مرکز توسعه تجارت با توجه به اینکه عموم و اطلاق آن می‌تواند باعث ایجاد و تعریف خدمات جدیدی شود و از سوی دیگر تعیین وظایف و خدمات یک نهاد واجد ماهیت اساسنامه‌ای و تقنینی می‌باشد، واگذاری آن به «کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات» مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

مقررات و تعرفه‌گذاری در حوزه خدمات سلامت الکترونیکی منع گردیدند. به‌ویژه تصویب سیاست‌های تعرفه‌گذاری در خصوص «خدمات سلامت در فضای مجازی» در محدوده اختیارات کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی بوده و توسط مرکز ملی فضای مجازی ابلاغ خواهد شد.» لازم به ذکر است که اعتبار مصوبات کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی بر اساس مصوبه دهمین جلسه شورای عالی فضای مجازی مورخ ۱۳۹۱/۹/۱۱<sup>(۱)</sup> می‌باشد و پس از طی ترتیباتی توسط دبیرخانه شورای عالی فضای مجازی ابلاغ می‌شود.

۱. اعتبار تشکیل جلسه کمیسیون‌های عالی تنظیم مقررات و ارتقای تولید محتوای فضای مجازی کشور با حضور اکثریت اعضا شورای عالی فضای مجازی، در دهمین جلسه مورخ ۱۳۹۱/۹/۱۱، موارد ذیل را تصویب نمود:

۱- حدنصاب شکل جلسات کمیسیون‌های عالی تنظیم مقررات و ارتقای تولید محتوای فضای مجازی کشور، حضور اکثریت مطلق اعضای کمیسیون (نصف بعلاوه یک) بوده و مصوبات کمیسیون‌های عالی مذکور با اکثریت نسبی اعضای حاضر در جلسه با رعایت حداقل هفت رأی موافق معتبر می‌باشد.

۲- آقایان دکتر جلیلی و مهندس ابوطالبی توسط شورای عالی به عنوان اعضای حقیقی کمیسیون عالی امنیت فضای مجازی کشور انتخاب گردیدند.

۳- مصوبات کمیسیون‌های عالی پس از تصویب در کمیسیون عالی برای اعضای شورای عالی ارسال می‌گردد؛ چنانچه ظرف دو هفته (یا یک هفته بنابه تشخیص رئیس شورای عالی در موارد اضطراری) حداقل پنج نفر از اعضای شورای عالی اعتراض خود را بصورت کتبی نسبت به مصوبه مذکور به دبیرخانه شورای عالی اعلام نمایند موضوع جهت بررسی به شورای معین ارجاع می‌گردد و در غیراینصورت توسط دبیر شورای عالی ابلاغ می‌گردد.

این مصوبه که طی نامه شماره ۰۱/۹۱۲۵۵/دش مورخ ۹۱/۹/۱۵ به استحضار مقام معظم رهبری (مدظله العالی) رسیده است، جهت اجرا ابلاغ می‌گردد. مهدی اخوان بهابادی - دبیر شورای عالی

دوم اینکه تعیین تعرفه هر یک از خدمات به دلیل اینکه اکثر اعضاء «کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات» از غیر وزراء می‌باشند، و تعیین چنین مواردی در واقع دارای ماهیت آئین‌نامه‌ای است مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی مبنی بر صلاحیت وزراء و هیأت وزیران در تصویب آئین‌نامه‌های اجرایی جهت تأمین اجرای قوانین است.

امام خمینی (ره):

و از شورای محترم نخبگان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل های آینده، که با کمال دقت و قدرت و طایف اسلامی و ملی خود را ایضا و تحت تاثیر بیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و قانون اساسی بدون بیچ ملاحظه جلوگیری نمایند.  
(صحیفه امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



پژوهشکده شورای نخبگان

تهران، خیابان شهید سپهبد قرنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲

صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵ تلفکس: ۸۸۳۳۵۰۴۵

[info@shora-rc.ir](mailto:info@shora-rc.ir)

[www.shora-rc.ir](http://www.shora-rc.ir)