

معضل انتخاب رئیس کل بانک مرکزی در نظام حقوق اساسی ایران؛ سرگذشت و چشم‌انداز

محمدجواد رضایی‌زاده^{۱*}، حامد نیکونهاد^{۲**}، حسین آئینه‌نگینی^{۳***}

۱. دانشیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران

۲. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران

۳. دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه تهران، تهران، ایران

پذیرش: ۱۳۹۲/۹/۳

دریافت: ۱۳۹۲/۷/۱۹

چکیده

با وجود سابقه‌ی طولانی تأسیس بانک مرکزی در نظام حقوقی ایران، قوانین و مقررات حاکم بر نحوه‌ی انتخاب رئیس کل بانک مرکزی در مقاطع زمانی متعدد، تغییر یافته است. با این حال فصل مشترک این مقررات، ابتکار عمل قوه‌ی مجریه در انتخاب و عزل رئیس کل بوده است. مسئله‌ی مدیریت بانک مرکزی در فرایند تصویب قانون برنامه‌ی پنجم توسعه به اختلاف نظر جدی میان ارکان حکومتی کشور (دولت، مجلس و شورای نگهبان) تبدیل شد، به نحوی که مجلس برای تضمین استقلال عملکرد بانک مرکزی، اصرار به مشارکت در فرایند نصب و عزل رئیس کل داشت و در مقابل دولت، این امر را ماهیتاً اجرایی دانست و در صلاحیت انحصاری قوه‌ی مجریه قلمداد کرد. نظر به حل نشدن این مسئله از طرق عادی، رهبری در راستای بند ۸ اصل ۱۱۰ قانون اساسی موضوع را به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع داد. در این مقاله به شیوه‌ی تحلیلی و پرونده‌محور این فرایند مورد بررسی حقوقی قرار گرفته است. به نظر می‌رسد در نحوه‌ی انتخاب رئیس کل باید ضمن حفظ استقلال این مقام، شیوه‌ی نظارت بر آن به صورتی پیش‌بینی شود که به دخالت در اداره‌ی بانک مرکزی و اعمال قوه‌ی مجریه نینجامد.

کلیدواژه‌ها: استقلال بانک مرکزی، استقلال قوا، رئیس کل بانک مرکزی، معضل، قانون برنامه‌ی پنجم توسعه.

* E-mail: Mj.rezaiezadeh@gmail.com

** E-mail: hamednikoonahad@gmail.com

E-mail: Hosseinayene69@gmail.com

*** نویسنده مسئول

مقدمه

اقتصاد به منزله‌ی یکی از ابعاد مهم تداوم حیات جامعه‌ی انسانی، در طول تاریخ عامل اساسی در راستای تحرک جامعه‌ی انسانی بوده است. نظام بانک و بانکداری به‌عنوان یکی از شریان‌های اساسی گردش اعتبار و انجام‌دهنده‌ی بخش وسیعی از امور پولی و مالی جامعه نقش بی‌مانندی را در این بعد از حیات جامعه‌ی انسانی برعهده داشته است.

در این میان نقش بانک مرکزی به‌عنوان قلب بانکداری جامعه به هیچ روی قابل مقایسه با دیگر بانک‌ها نیست. در میان ارکان این بانک نیز «ریاست کل بانک مرکزی»^(۱) نقشی کلیدی در ساختار بانک مرکزی دارد. توضیح آنکه به تصریح بند یک ماده‌ی ۱۹ «قانون پولی و بانکی کشور» (مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸) رئیس کل بالاترین مقام اداری و اجرایی بانک مرکزی محسوب می‌شود و عهده‌دار تمام امور بانک مرکزی است، به استثنای امور و وظایفی که بنابر صراحت قانون مذکور برعهده‌ی دیگر ارکان این بانک قرار گرفته باشد.^(۲) نظر به موقعیت این مقام در نظام بانکداری و به‌صورت اعم توسعه و تحول نظام اقتصادی جامعه، به‌نیکی روشن‌کننده‌ی حساسیت نحوه‌ی انتخاب متصدی این جایگاه است. موضوعی که از ابتدای قانونگذاری راجع به آن در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران با تحولات عدیده‌ای روبه‌رو بوده است. براساس بند یک ماده‌ی ۳۸ قانون بانکی و پولی مصوب ۱۳۳۹، رئیس کل به پیشنهاد وزیر دارایی و تصویب هیأت وزیران و در نهایت به موجب فرمان پادشاه انتخاب می‌شد.^(۳)

تحولات در نحوه‌ی انتصاب رئیس کل با استقرار نظام جمهوری اسلامی با تصویب «لایحه‌ی قانونی اصلاح قانون پولی و بانکی کشور» به‌وسیله‌ی شورای انقلاب، در تاریخ ۱۳۵۸/۱۲/۱۸ آغاز شد. براساس مفاد بند ششم از این لایحه‌ی قانونی، انتصاب رئیس کل پس از پیشنهاد وزیر دارایی و تصویب هیأت وزیران، منوط به صدور حکم از سوی رئیس‌جمهور شد.

اقدام بعدی مقنن در این موضوع، تصویب «قانون راجع به حذف «فرمان همایونی» در قوانین و مقررات مربوط به انتصاب افراد به بعضی از مقامات کشور» مصوب ۱۳۶۰/۳/۱۴ بود. بند یکم این قانون، انتخاب رئیس کل را پس از پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی و تأیید مجمع عمومی بانک‌ها و تصویب هیأت وزیران، موکول به صدور حکم از سوی وزیر یادشده کرده بود. اقدام دیگر در این راستا تصویب قانون برنامه‌ی چهارم توسعه بود که براساس تبصره‌ی یک بند «ه» ماده‌ی ۱۰ آن، رئیس کل با پیشنهاد رئیس‌جمهور و تأیید مجمع عمومی بانک مرکزی و با حکم رئیس‌جمهور منصوب می‌شد.

سرانجام با مطرح شدن لایحه‌ی برنامه‌ی پنجم توسعه در سال ۱۳۸۹، فرایند انتخاب رئیس کل وارد مرحله‌ی تازه‌ای شد. این تحول بدین شرح بود که: در تبصره‌ی ۲ ماده‌ی ۸۰ لایحه‌ی

دولت، انتصاب رئیس کل، پس از پیشنهاد رئیس‌جمهور و تأیید مجمع عمومی بانک مرکزی، به صدور حکم از سوی رئیس‌جمهور منوط شده بود. اگرچه این فرایند در مجلس با همین ترتیب به تصویب نمایندگان رسید، مجلس ترکیب مجمع عمومی را تغییر داد. توضیح آنکه در لایحه‌ی دولت همه‌ی اعضای این مجمع از مقامات عالی قوه‌ی مجریه تعیین شده بودند؛ اما این ترکیب در مصوبه‌ی مجلس به این صورت تغییر یافت که اعضای از هر سه قوه در این ترکیب نقش داشتند و همچنین افرادی خارج از دولت به این ترکیب اضافه شدند. البته مصوبه‌ی مجلس در تغییر ترکیب مجمع عمومی با ایراد شورای نگهبان روبه‌رو شد و مجلس در پاسخ به ایرادات شورا، ضمن اصلاح مصوبه‌ی خود در مورد ترکیب مجمع عمومی، این بار تغییراتی در نحوه‌ی انتخاب رئیس کل داد و انتخاب رئیس کل را به تصویب نمایندگان مجلس موکول کرد؛ امری که شورای نگهبان آن را تأیید نکرد. اصرار مجلس بر مصوبه‌ی خود سبب شد براساس اصل ۱۱۲ موضوع به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع شود.

ماده‌ی مربوط به انتخاب رئیس کل در مجمع تشخیص مصلحت نظام با تأیید نظر مجلس حل شد. اما با حکم مقام معظم رهبری این موضوع بار دیگر به صورت خاص و با ماهیت معضل در دستور کار مجمع قرار گرفت.

نظر به مراتب مذکور در این نوشته برآنیم تا ضمن بررسی و تحلیل فرایند انتخاب رئیس کل در نظم حقوقی کنونی، به پرسش‌هایی از این دست پاسخ دهیم که آیا بانک مرکزی در نظام حقوقی کشور در ذیل قوه‌ی اجرایی قرار دارد؟ نقش سایر قوا در انتخاب شخص اول بانک مرکزی چیست و در حالت مطلوب چگونه باید باشد؟ که پاسخ به این‌گونه پرسش‌ها می‌تواند راهنمای خوبی در راستای پاسخ به دغدغه‌ی این پژوهش، یعنی نحوه‌ی انتصاب رئیس کل باشد.

بر این اساس این مقاله در دو گفتار ساماندهی شده است؛ در گفتار اول به سابقه‌ی تقنینی نحوه‌ی انتخاب رئیس کل و در گفتار دوم به شرح و بررسی تحلیلی فرایند تصویب قانون برنامه‌ی پنجم در مفاد راجع به نحوه‌ی انتخاب رئیس کل می‌پردازیم و به نظرهای دولت، مجلس و شورای نگهبان در مورد این موضوع خواهیم پرداخت و سرانجام پیشنهادهایی را برای حل معضل مطرح خواهیم کرد.

۱. پیشینه‌ی انتخاب رئیس کل در نظام حقوقی ایران

به‌منظور آگاهی از نحوه‌ی انتخاب رئیس کل در قوانین و مقررات پیشین و هموار شدن مسیر تحقیق به‌منظور ارائه‌ی راهکارهای سنجیده در این زمینه، به تبیین سیر تاریخی نحوه‌ی

انتخاب رئیس کل در قوانین سابق و همچنین الزامات فعلی حاکم بر موضوع انتخاب رئیس کل می‌پردازیم. به‌علاوه نظر به اینکه اعتبار قوانین برنامه‌های پنج‌ساله‌ی توسعه تأثیری تعیین‌کننده در شناسایی قانون حاکم بر موضوع نوشتار دارد، به این مسئله نیز اشاره می‌کنیم.

۱-۱. سیر تاریخی

۱- قانون بانکی و پولی مصوب ۱۳۳۹/۳/۷ به‌عنوان سند تأسیس بانک مرکزی در ماده‌ی ۲۸ مقرر کرد: «به‌منظور حفظ ارزش پول و تنظیم اعتبارات مؤسسه‌ی مستقلی به نام بانک مرکزی ایران تشکیل می‌گردد.»

اما ماده‌ی ۳۸ این قانون انتخاب رئیس کل را به موجب فرمان ملوکانه البته پس از پیشنهاد وزیر دارایی و تصویب هیأت وزیران قرار داد. از این‌رو براساس این قانون، اساساً مراحل سه‌گانه‌ی پیشنهاد، تصویب و صدور حکم رئیس کل، در بدنه‌ی قوه‌ی مجریه انجام می‌گرفت، چراکه به‌نظر می‌رسد پادشاه در مقام ریاست قوه‌ی مجریه اقدام به تأیید نظر هیأت دولت می‌کرده است؛^(۴)

۲- در قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸ نحوه‌ی انتخاب رئیس کل به موجب فرمان همایونی البته پس از پیشنهاد وزیر دارایی و تصویب هیأت وزیران تعیین شد.^(۵) از این‌رو در این قانون نیز انتخاب رئیس کل امری اجرایی و در صلاحیت انحصاری قوه‌ی مجریه قلمداد شده است؛

۳- تحولات در مورد نحوه‌ی انتخاب رئیس کل پس از پیروزی انقلاب اسلامی و قبل از تشکیل مجلس شورای اسلامی با لایحه‌ی اصلاح قانون پولی و بانکی مصوب ۱۳۵۸/۱۲/۱۸ شورای انقلاب آغاز شد. در این لایحه مقرر شد انتخاب رئیس کل به حکم رئیس‌جمهور صورت گیرد،^(۶) ولی سایر مفاد ماده در مورد انتخاب رئیس کل مندرج در قانون پولی و بانکی ۱۳۵۱ تغییر نیافت. بر این اساس انتخاب رئیس کل همچنان توسط ارکان قوه‌ی مجریه (پیشنهاد وزیر دارایی، تصویب هیأت دولت و به حکم رئیس‌جمهور) صورت می‌گرفت؛

۴- گام بعدی مقنن، تصویب قانون «در مورد حذف «فرمان همایونی» در قوانین و مقررات مربوط به انتصاب افراد به بعضی از مقامات کشوری» مصوب ۱۳۶۰/۳/۱۴ مجلس بود. براساس قسمت ۱ از ماده‌ی واحدی مذکور انتخاب رئیس کل پس از پیشنهاد وزیر اقتصاد و دارایی و تأیید مجمع عمومی بانکها^(۷) و تصویب هیأت دولت به حکم وزیر اقتصاد موکول شد.^(۸) با توجه به اعضای تشکیل‌دهنده‌ی مجمع عمومی بانکها که براساس

لایحه‌ی قانونی اداره‌ی امور بانک‌ها مصوب ۱۳۵۸/۷/۲ شورای انقلاب، همگی از بدنه‌ی قوه‌ی مجریه بودند، باید گفت که براساس این قانون نیز انتصاب رئیس کل همچنان در صلاحیت قوه‌ی مجریه باقی ماند؛

۵- مقنن در گام بعد و در تبصره‌ی ۱ بند «ه» از ماده‌ی ۱۰ قانون برنامه‌ی چهارم توسعه مصوب ۱۳۸۶/۶/۱۱، انتخاب رئیس کل را به پیشنهاد رئیس‌جمهور و بعد از تأیید مجمع عمومی بانک مرکزی موکول به حکم رئیس‌جمهور کرده بود.^(۹) از سوی دیگر در این قانون مجمع عمومی بانک مرکزی از مقامات قوه‌ی مجریه تشکیل شده بود.^(۱۰) براساس این قانون نقش رئیس‌جمهور در انتصاب رئیس کل بیش از پیش پررنگ‌تر جلوه می‌کند، زیرا رئیس‌جمهور در پیشنهاد اولیه برای متصدی این پست اختیار تام دارد. درحالی‌که پیش از این ابتکار عمل با وزیر امور اقتصاد بود؛^(۱۱)

۶- در قانون برنامه‌ی پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ آنچه در مورد رئیس کل به تأیید مجمع تشخیص مصلحت نظام رسید و در قالب قانون وارد نظام حقوقی کشور شد، تبصره‌ی ۲ از ماده‌ی ۸۸ این قانون است که صرفاً به بیان ویژگی‌ها و خصوصیات لازم برای رئیس کل پرداخته است. بدین ترتیب که فرد منصوب به این مقام باید از میان متخصصان مجرب پولی و بانکی و اقتصادی با حداقل ده سال تجربه‌ی کاری و تحصیلات حداقل کارشناسی ارشد در رشته‌های مرتبط و دارای حسن شهرت انتخاب شود. از این رو براساس این قانون مرجع صالح برای پیشنهاد رئیس کل (رئیس‌جمهور طبق قانون برنامه‌ی چهارم توسعه یا وزیر اقتصاد و دارایی طبق قانون حذف فرمان همایونی) آزادی عمل تام ندارد و باید در چارچوب ضوابط قانون برنامه‌ی پنجم فردی با ویژگی‌های یادشده را برای تصدی این مقام پیشنهاد کند؛

۷- مقنن با تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری در تاریخ ۱۳۸۶/۷/۱۸ در مورد مدیران کشوری گامی نو برداشت؛ به این صورت که در تبصره‌ی ۴ ماده‌ی ۵۴ این قانون، کلیه‌ی سمت‌های مدیریتی را به دو دسته‌ی سیاسی و حرفه‌ای تقسیم کرد. بر این اساس با احصای مدیران سیاسی در ماده‌ی ۷۱،^(۱۲) سایر مدیران را مدیر حرفه‌ای اعلام کرد. از این رو، رئیس کل نیز در شمار مدیران حرفه‌ای، و نه سیاسی، محسوب می‌شود و مقررات حاکم بر نصب و عزل مدیران حرفه‌ای^(۱۳) در مورد رئیس کل نیز لازم‌الرعایه است.

آنچه از دقت در قوانین و مقررات ذکرشده حاصل می‌شود، عدم توجه مقنن به ویژگی استقلال رئیس کل از ساختار قوه‌ی مجریه است؛ امری که نتیجه‌ی آن ممکن است وابستگی

هرچه بیشتر بانک مرکزی به بدنه‌ی قوه‌ی مجریه باشد.

این در حالی است که امروزه مسئله‌ی استقلال بانک مرکزی از دولت نه تنها در برخی کشورها از جمله فرانسه و آلمان وارد قوانین اجرایی شده، بلکه در بعضی کشورها از جمله آفریقای جنوبی این مهم در قانون اساسی تضمین شده است (السان، ۱۳۹۲: ۲۳).

۲-۱. اعتبار قوانین برنامه‌ی توسعه

به منظور پاسخ به این پرسش که در حال حاضر انتخاب رئیس کل براساس کدام قانون باید صورت گیرد، باید محدوده‌ی زمانی اعتبار قوانین برنامه روشن شود. کوتاه آنکه با انقضای مدت اعتبار قانون برنامه‌ی چهارم توسعه و سکوت قانون برنامه‌ی پنجم توسعه در مورد نحوه‌ی انتخاب رئیس کل، کدام متن قانونی از بین متون موجود (قانون برنامه‌ی چهارم توسعه یا قانون حذف فرمان همایونی) بر نحوه‌ی انتخاب رئیس کل حاکم خواهد بود؟ آیا قانون برنامه مقررات قبلی را نسخ می‌کند و در نتیجه با پایان دوره‌ی برنامه‌ی پنج‌ساله، در موضوع مورد بحث با خلأ تقنینی مواجهیم یا قانون برنامه، مانع از تأثیر حقوقی مقررات مغایر تنها در طول اجرای برنامه می‌شود؟^(۱۴)

۱- در مورد اعتبار قوانین برنامه^(۱۵) به نظر می‌رسد باید بین مواد مختلف قوانین برنامه تفکیک قائل شویم، چراکه برخی از مواد این قوانین ساختارسازند و آثاری دارند که نه تنها در طول مدت اجرای قانون بلکه بعد از انقضای مدت پنج سال اجرای این قوانین نیز دوام دارند.^(۱۶) در حالی که برخی دیگر از مفاد این قوانین فاقد چنین وصف و خصوصیتی هستند و صرفاً در بردارنده‌ی احکامی اجرایی برای همان مدت زمانی که وضع شده‌اند (پنج سال) می‌باشند. بر این اساس در مورد اعتبار قوانین برنامه می‌توان دو فرض به شرح زیر مطرح کرد:

الف) براساس فرض اول قوانین برنامه، همان‌گونه که از نام این قوانین هم برمی‌آید، برای مدت پنج سال وضع شده است و از این رو اعتبار مفاد این قوانین نیز در طول مدت پنج سال خواهد بود. نتیجه آنکه با انقضای این مدت، اعتبار قانونی خود را از دست می‌دهد و فاقد هرگونه اثر حقوقی است؛

ب) فرض دیگری که موجه‌تر به نظر می‌رسد، این است که قوانین برنامه اگرچه برای مدت پنج سال تصویب می‌شوند، از آنجا که برخی از احکام این قوانین بعد از گذشت این مدت آثاری دارند، منطبق حقوقی اقتضا دارد این نوع مفاد، حتی بعد از انقضای مدت پنج سال برنامه نیز دارای اعتبار باشند. در واقع قانونگذار اولویت‌های کشور را که باید در طول پنج سال محقق شوند، در قوانین برنامه مقرر کرده است؛ به این معنا که برنامه‌های مصوب باید

در طول دوره‌ی اجرای برنامه محقق و مستقر شوند نه آنکه بعد از انقضای این مدت آثاری نداشته باشند. از جمله‌ی این احکام می‌توان به ماده‌ی ۸۴ قانون برنامه‌ی پنجم توسعه اشاره کرد که صندوقی با عنوان صندوق توسعه‌ی ملی را تأسیس کرده است.^(۱۷) از این رو منطقی به نظر نمی‌رسد که قانونگذار چنین اراده کرده باشد که با پایان دوره‌ی پنج‌ساله‌ی قانون برنامه‌ی پنجم، این صندوق و همه‌ی آثار حقوقی مترتب بر آن به صورت قهری و خودکار از صفحه‌ی نظام حقوقی محو شوند.

۲- در مورد دوره‌ی زمانی اعتبار قوانین برنامه، توجه به نظرهای شورای نگهبان می‌تواند راهنمای روشنگری باشد. در بخشی از بند ۸ نظریه‌ی شورای نگهبان به شماره‌ی ۱۶۵۲ مورخ ۱۳۶۸/۱۱/۵ در مورد تبصره‌ی ۴۹^(۱۸) قانون برنامه‌ی اول توسعه چنین آمده است: «تبصره‌ی ۴۹ اگر به صورت دائمی باشد مغایر با اصل ۳۰ قانون اساسی است ولی تقیید آن به مدت پنج سال (زمان اجرای برنامه‌ی اول) با توجه به وضع موجود اشکالی ندارد» (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۵: ۱۷۵).

بر این اساس آنچه در مورد اعتبار قوانین برنامه، می‌توان از این نظر برداشت کرد این است که بنابر نظر شورا قوانین برنامه می‌تواند در بردارنده‌ی احکامی باشد که فراتر از مدت پنج سال هم قابلیت اجرایی داشته باشند. چراکه اگر حکم مقرر در تبصره‌ی ۴۹ مذکور مغایرتی با اصل ۳۰ قانون اساسی نداشت، از نظر دائمی بودن فاقد مغایرت با قانون اساسی بود. بر مبنای این نظریه این امکان وجود دارد که حکمی در قوانین برنامه وجود داشته باشد که فراتر از پنج سال نیز دارای اثر حقوقی باشد.^(۱۹)

۳- براساس التزام به مقتضای هریک از این دو فرض، نحوه‌ی انتخاب رئیس کل در نظام حقوقی کنونی متفاوت خواهد بود و در این صورت چند فرض زیر قابل تصور است:

الف) اگر قوانین توسعه بعد از مدت پنج سال معتبر نباشند، وضعیت انتخاب رئیس کل با توجه به رابطه‌ی قانون برنامه‌ی توسعه با قوانین قبلی مشخص می‌شود؛ بدین صورت که هرگاه قانون برنامه‌ی چهارم قوانین سابق را نسخ کرده باشد، انتخاب رئیس کل در وضعیت فعلی نظام حقوقی فاقد حکم قانونی خواهد بود؛ چراکه از جمله آثار نسخ صریح آن است که موجب پایان حیات حقوقی قوانین منسوخ خواهد شد و احیای مجدد این قوانین نیازمند طی تشریفات قانونی لازم برای وضع قانون است. بنابراین تبصره‌ی یک از بند «ه» ماده‌ی ۱۰ قانون برنامه‌ی چهارم، بند ۱ ماده‌ی واحده‌ی قانون حذف فرمان همایونی را نسخ می‌کند و از این رو در خصوص فرایند انتخاب رئیس کل با سکوت قانون مواجه خواهیم بود؛

ب) از سوی دیگر اگر قانون برنامه صرفاً قوانین مغایر قبلی را به صورت موقت ملغی‌الاثرا

کرده باشد، بعد از گذشت مدت پنج سال اعتبار قانون برنامه، قوانین سابق احیا شده و دارای آثار حقوقی و اجرایی می‌شوند (کاتوزیان، ۱۳۷۲: ۱۸۲). بر این اساس با انقضای مدت زمان اجرای قانون برنامه، قانون مورد عمل سابق در این موضوع (بند ۱ ماده واحدهی قانون حذف فرمان همایونی) بار دیگر در نظام حقوقی احیا و قابل اجرا خواهد شد؛

ج) اما هرگاه مطابق نظر دوم معتقد به دوام قوانین برنامه، حتی بعد از گذشت پنج سال باشیم، باید گفت که حکم قانون برنامه‌ی چهارم در مورد انتخاب رئیس کل همچنان مجری و معتبر است. استدلال طرفداران این دیدگاه در مورد حاکمیت قانون برنامه‌ی چهارم بر مسئله‌ی انتخاب رئیس کل است که حاکمیت قانون حذف «فرمان همایونی» که صدور حکم رئیس کل را به وزیر امور اقتصاد و دارایی سپرده است، به نوعی خلاف قواعد عقلی و سازمانی است، چراکه براساس قانون برنامه‌ی پنجم توسعه که قانون مؤخر و لازم‌الرعایه در مورد انتصاب قائم مقام بانک مرکزی است، انتصاب قائم مقام که مقامی مادون رئیس کل محسوب می‌شود، با حکم رئیس‌جمهور است،^(۲۰) این در حالی است که در فرض حاکمیت قانون «حذف فرمان همایونی» صدور حکم رئیس کل با وزیر امور اقتصادی و دارایی است و این امر با منطق عقل چندان سازگار نیست.

۴. بر این اساس نکته‌ی اساسی شایان توجه در زمینه‌ی نظام حقوقی کنونی و حاکم بر انتخاب رئیس کل، رابطه‌ی قانون برنامه‌ی چهارم توسعه با قوانین قبلی است. به عبارت دیگر، باید به این پرسش پاسخ داد که آیا نسبت قانون برنامه‌ی چهارم با قوانین مغایر سابق نسبت ناسخ و منسوخ است یا خیر؟ در این مورد براساس ماده‌ی ۱۶۱ قانون برنامه‌ی چهارم توسعه کلیه‌ی قوانین و مقررات مغایر با این قانون در طول اجرای آن ملغی‌الاثراست. آنچه در این ماده‌ی قانونی جلب توجه می‌کند، واژه‌ی «ملغی‌الاثرا» است. ظاهراً هدف مقنن از ذکر این واژه این بوده است که در برهه‌ی پنج‌ساله‌ی قانون برنامه، این گروه از قوانین فاقد اثر حقوقی باشند؛ نه آنکه به کلی منسوخ شده و حیات حقوقی آنها به پایان رسیده باشد. البته این نوع تقنین به جد محل تأمل و اشکال است. توضیح آنکه چگونه ممکن است قانونگذار، مصوبه‌ی خویش را که با طی تشریفات مقرر در قانون اساسی و آیین‌نامه‌ی داخلی به قانون لازم‌الاجرا تبدیل شده و اجرای آن آغاز شده و آثار حقوقی ایجاد کرده است، به مدت پنج سال به حالت تعلیق درآورد و بی‌آنکه آن را نسخ کند، مانع از اثربخشی حقوقی آن شود، به نحوی که پس از گذشت این مدت، مصوبه‌ی یادشده دیگر بار قانون لازم‌الاتباع و دارای آثار حقوقی شود.

به هر حال براساس مفاد این ماده، دو دسته قوانین و مقررات در زمینه‌ی قانون برنامه‌ی

چهارم توسعه وجود دارد: یک دسته از احکام و قوانین مربوط به شیوهی انتخاب رئیس کل که با قانون برنامه‌ی چهارم مغایرت ندارند. از جمله مدت زمان انتصاب رئیس کل که در قانون برنامه‌ی چهارم این موضوع فاقد حکم است. این دست از قوانین چه در طول اجرای قانون برنامه‌ی چهارم و چه بعد از انقضای مدت پنج سال اجرای قانون برنامه اعتبار حقوقی دارند و لازم‌الرعایه خواهند بود، چراکه قانون برنامه‌ی چهارم متعرض آنها نشده و فرض مغایرت آنها با قانون برنامه‌ی چهارم منتفی است.

دسته‌ی دیگر قوانینی هستند که مفاد آنها با مفاد قانون برنامه‌ی چهارم توسعه مغایر است. در مورد این گروه از قوانین، مواردی همچون نحوه‌ی انتصاب رئیس کل، براساس ماده‌ی ۱۶۱ قانون برنامه‌ی چهارم توسعه باید گفت که در طول اجرای قانون برنامه، این قوانین قابلیت اجرایی ندارند، ولی بعد از انقضای مدت زمان اجرای قانون برنامه، بار دیگر قابلیت اجرا پیدا می‌کنند. بر این اساس انتخاب رئیس کل بعد از سپری شدن پنج سال اجرای قانون برنامه براساس قانون «حذف فرمان همایونی» در قوانین و مقررات مربوط به انتصاب افراد به بعضی مقامات کشوری خواهد بود.

رویه‌ی دولت در انتصاب رئیس کل بعد از انقضای مدت اجرای قانون برنامه‌ی چهارم با توجه به ماده‌ی ۱۶۱ این قانون، حاکی از تمسک دولت به قانون حذف فرمان همایونی است. بر این اساس هیأت دولت مستند به بند اول از قانون «حذف فرمان همایونی» این انتصاب را به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی و تأیید مجمع عمومی بانک‌ها و در نهایت تصویب آن در هیأت وزیران انجام داده است.^(۲۱)

۲. انتخاب رئیس کل بانک مرکزی و قانون برنامه‌ی پنجم توسعه

در مورد نحوه‌ی انتخاب رئیس کل در قانون برنامه‌ی پنجم توسعه در سیر مراحل تصویب این قانون، شاهد اختلاف نظرهای نهادهای مسئول در نظام تقنینی کشور از دولت به‌عنوان تهیه‌کننده‌ی لایحه تا مجلس به‌عنوان نهاد تصویب‌کننده و شورای نگهبان به‌عنوان نهاد ناظر بر مصوبات مجلس و در نهایت مجمع تشخیص مصلحت نظام بوده‌ایم. به‌صورتی که هریک با مستندات و استدلال‌های گوناگون، شیوه‌ای متفاوت از دیگر نهادها در مورد نحوه‌ی انتخاب رئیس کل ارائه کرده‌اند.

۲-۱. انتخاب رئیس کل در لایحه‌ی برنامه‌ی پنجم توسعه

براساس تبصره‌ی ۱ ماده‌ی ۸۰ لایحه‌ی برنامه‌ی پنجم توسعه که دولت در تاریخ ۱۳۸۸/۱۰/۲۰ به مجلس تقدیم کرد، رئیس کل پس از پیشنهاد رئیس‌جمهور و تأیید مجمع

عمومی بانک مرکزی با صدور حکم وی از سوی رئیس‌جمهور تعیین می‌شد. همان‌گونه که مشخص است، در لایحه‌ی دولت، نحوه‌ی انتصاب رئیس کل دقیقاً همان روش اتخاذشده در قانون برنامه‌ی چهارم توسعه است. براساس این تبصره و ترکیب مجمع عمومی بانک مرکزی در صدر ماده‌ی ۸۰ این لایحه^(۲۲)، ابتکار عمل قوه‌ی مجریه در انتصاب رئیس کل با هیچ محدودیتی روبه‌رو نبود، چراکه همه‌ی مراحل پیشنهاد و تأیید و صدور حکم انتصاب به‌وسیله‌ی ارکان قوه‌ی مجریه یعنی رئیس‌جمهور و وزرا انجام می‌گرفت.

در مورد صلاحیت رئیس‌جمهور در صدور حکم انتصاب رئیس کل، آن‌گونه که از الفاظ و نحوه‌ی تنظیم این تبصره نیز استفاده می‌شود، باید گفت انتصاب رئیس کل به‌صورت تام در صلاحیت و اختیار رئیس‌جمهور بود، چراکه علاوه‌بر اینکه پیشنهاد فرد متصدی ریاست کل با این مقام است، شخص رئیس‌جمهور است که باید پس از تأیید فرد پیشنهادشده توسط مجمع عمومی، اقدام به صدور حکم وی کند. در غیر این صورت فرد تأییدشده، به این سمت منصوب نخواهد شد.

۲-۲. انتخاب رئیس کل در مصوبه‌ی مجلس و دیدگاه شورای نگهبان^(۲۳)

در این قسمت به بحث و بررسی نظرهای دو رکن اساسی نظام تقنینی کشور (مجلس به‌عنوان مرجع تصویب قوانین و شورای نگهبان به‌عنوان ناظر مصوبات مجلس) در مورد نحوه‌ی انتخاب رئیس کل در قانون برنامه‌ی پنجم خواهیم پرداخت. از آنجا که این مصوبه (برنامه‌ی پنجم) چندین بار میان مجلس و شورا رفت و برگشت داشته است، به‌صورت جداگانه هر مرحله بررسی می‌شود.

۲-۱- مرحله‌ی اول تصویب مجلس و نظر شورای نگهبان

مفاد لایحه‌ی برنامه‌ی پنجم در مورد نحوه‌ی انتخاب رئیس کل با تغییرات عدیده‌ای در مجلس همراه شد. در اولین مرحله‌ی تصویب و در کمیسیون برنامه و بودجه‌ی مجلس، پیشنهادی مطرح شد که به موجب آن رئیس کل به پیشنهاد رئیس‌جمهور و پس از تأیید مجمع عمومی بانک مرکزی منصوب شود (روزنامه‌ی رسمی، ۱۹۱۹۶، ۱۵).

نکته‌ی مهم در این پیشنهاد، ترکیب مجمع عمومی بود که از ترکیب رؤسای سه قوه، معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور، دادستان کل کشور، نایب رئیس اول مجلس و وزیر اقتصاد و دارایی تشکیل می‌شد. از سوی دیگر براساس این پیشنهاد، رئیس‌جمهور به‌عنوان رئیس مجمع عمومی پیشنهاد شده بود.^(۲۴) دلایل موافقان برای توجیه این پیشنهاد بدین صورت خلاصه می‌شود:

الف) بانک مرکزی نهادی فراقوه‌ای بوده و محدود کردن مدیریت این نهاد به ارکان قوه‌ی مجریه موجه نیست؛

ب) با مسئولیت‌های مهمی که بانک مرکزی در امور پولی و بانکی برعهده دارد، این نهاد باید در اقدامات خود استقلال عمل داشته باشد. از این رو باید نحوه‌ی اداره‌ی این نهاد به نحوی تنظیم شود که استقلال بانک مرکزی محصول آن باشد؛

ج) قرار دادن صلاحیت انتصاب رئیس کل در صلاحیت قوه‌ی مجریه، سبب تغییر و تحولات مکرر در انتصاب‌ها به این مقام خواهد شد که این امر ثبات اقتصادی کشور را خدشه‌دار می‌کند.

در مقابل، مخالفان این پیشنهاد با استناد به اصل استقلال قوای مذکور در اصل ۵۷ قانون اساسی، که قوای سه‌گانه‌ی کشور را مستقل از هم می‌داند، پیشنهاد مذکور را مغایر با این اصل می‌دانستند. با این توضیح که این گروه از نمایندگان، امور بانک مرکزی را داخل در امور اجرایی می‌دانستند و در نتیجه جایگاه این نهاد را در ساختار قوه‌ی مجریه تعریف می‌کردند. در نهایت این پیشنهاد در مجلس رأی لازم را کسب نکرد (روزنامه‌ی رسمی، شماره‌ی ۱۹۱۵۱، ۳۳-۳۹).

پرسشی که در مورد این پیشنهاد مطرح است آنکه با پیش‌بینی چنین ترکیبی برای مجمع عمومی بانک مرکزی به‌عنوان مرجع اصلی انتخاب رئیس کل، کدام مرجع در برابر اعمال رئیس کل مسئول و پاسخگو خواهد بود؟ و بانک مرکزی در برابر کدام مرجع پاسخگو خواهد بود؟ چراکه نهاد پرسشگر و ناظر، نباید در امور «مسئول» دخالت مستقیم داشته باشد. توضیح آنکه «دخالت ناظر در اجرا در حقیقت دخالت در اختیارات مجری است و اجرای کارکردهای حکومتی را به انحراف می‌کشاند. در این صورت، نه عامل، اختیار و ابتکار لازم را برای انجام وظایف قانونی دارد و نه ناظر به وظیفه‌ی بسیار مهم خود مبنی بر بازبینی اقدام عامل می‌پردازد. مهم‌تر اینکه، دخالت ناظر در اجرا، ناقض اصل مسئولیت است. اگر مقام مجری نتواند به‌طور مستقل و دور از دخالت اشخاص دیگر اختیارات قانونی خود را به‌کار گیرد، دیگر نمی‌توان او را «مسئول» دانست. لازم است مقام ناظر، بدون مداخله در امر اجرا و پس از تکمیل آن، نظارت خود را اعمال کند» (راسخ، ۱۳۹۰: ۱۷). براساس این ترکیب و امکان دخالت مستقیم سران قوا در انتصاب رئیس کل، این امر سبب خواهد شد که همه‌ی نهادهای نظارتی از جمله دیوان محاسبات و سازمان بازرسی کل کشور به نوعی با احتیاط و بدون آزادی کامل به نظارت بر این نهاد بپردازند، چراکه براساس این پیشنهاد هر سه قوه در این انتصاب دخالت داشته‌اند. از این رو مهم‌ترین تالی فاسد این پیشنهاد تضعیف بعد نظارتی مجلس و قوه‌ی قضائیه بر این

نهاد خواهد بود.

با عدم تأیید این پیشنهاد توسط نمایندگان، پیشنهاد دیگری مطرح شد که براساس آن با اصلاح بند «ه» ماده‌ی ۸۰ لایحه،^(۲۵) انتخاب رئیس کل به اعضای مجمع عمومی بانک مرکزی سپرده شود؛ بدین صورت که بعد از انتخاب رئیس کل توسط مجمع عمومی، رئیس مجمع حکم او را صادر و رئیس جمهور تنفیذ کند.

افزون بر این، مجلس ترکیب مجمع عمومی بانک مرکزی را، که براساس این مصوبه نقش کلیدی در تعیین رئیس کل داشت، نیز به گونه‌ای تعیین کرد که هر سه قوه (قضائیه، مقننه و مجریه) نقش تأثیرگذار داشته باشند. بدین صورت که از قوه‌ی مجریه وزیر امور اقتصادی و دارایی و معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور از جمله اعضای این ترکیب بودند. از سوی دیگر دادستان کل کشور نیز به‌عنوان نماینده‌ی قوه‌ی قضائیه به عضویت مجمع عمومی درآمد. نقش قوه‌ی مقننه در نحوه‌ی تشکیل این هیأت چنین بود که هفت عضو اقتصاددان این مجمع بعد از پیشنهاد رئیس‌جمهور در صورتی به‌عنوان عضو مجمع عمومی بانک مرکزی منصوب می‌شدند که رأی موافق اکثریت نمایندگان ملت را کسب می‌کردند. از دیگر اعضای مجمع در این مصوبه رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران بود.

نتیجه آنکه براساس این مصوبه، نقش قوه‌ی مجریه در تعیین رئیس کل نسبت به قوانین سابق کمرنگ‌تر شد؛ چراکه به صراحت بند «ه» ماده‌ی ۸۰ این لایحه، تعیین رئیس کل به مجمع عمومی سپرده شد و بعد از تعیین رئیس کل توسط مجمع عمومی، حکم رئیس کل نیز توسط رئیس مجمع صادر می‌شد و صرفاً رئیس‌جمهور این حکم را تنفیذ می‌کرد. براساس ظاهر این متن و نحوه‌ی تدوین آن ممکن است به‌نظر برسد با صدور حکم رئیس کل از سوی رئیس مجمع، فرد مورد نظر سمت ریاست بانک مرکزی را کسب می‌کند، درحالی‌که با توجه به مفهوم اصطلاح تنفیذ در این ماده، چنین برداشتی صحیح نیست، زیرا اثر حقوقی «تنفیذ» توسط رئیس‌جمهور، نفوذ بخشیدن به حکم صادرشده است و این حکم بدون تنفیذ رئیس‌جمهور فاقد اثر حقوقی است.

پیشنهاد یادشده با موافقت‌ها و مخالفت‌هایی مشابه پیشنهاد پیشین همراه شد، بدین ترتیب که موافقان بانک مرکزی را، با توجه به صلاحیت‌هایش، اولاً نهادی فراقوه‌ای قلمداد می‌کردند که مستلزم نقش تأثیرگذار هر سه قوه در اداره‌ی آن بود و ثانیاً استقلال عمل لازم این نهاد را در گرو این مهم می‌دانستند که انتصاب رئیس کل در انحصار قوه‌ی مجریه نباشد. افزون بر این، این گروه از نمایندگان با این استدلال که در وضع فعلی جامعه سیاست‌های پولی در خدمت سیاست‌های مالی دولت قرار گرفته و دولت در عمل از راه استقرار و کسب اعتبار از

بانک مرکزی کسری بودجه‌ی خود را تأمین می‌کند، بر لزوم استقلال بانک مرکزی از دولت تأکید می‌کردند.

مخالفان این پیشنهاد نیز، همچون مرحله‌ی پیشین، بر اجرایی بودن امر مدیریت بانک مرکزی و در نتیجه صلاحیت تام قوه‌ی مجریه در این زمینه اصرار داشتند و بر لزوم پابندی به استقلال قوا تأکید می‌کردند.

سرانجام پیشنهاد ذکرشده با وجود استدلال‌های موافقان و مخالفان به ترتیب زیر از تصویب مجلس گذشت و در تاریخ ۱۳۸۹/۱۰/۶ برای اظهار نظر شورای نگهبان براساس اصل ۹۴ قانون اساسی، به شورا ارسال شد.

«ماده‌ی ۸۰ - ترکیب و نحوه‌ی انتخاب مجمع عمومی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به شرح زیر تعیین می‌شود:

الف) مجمع عمومی بانک از یازده عضو تشکیل می‌شود. طول مدت انتصاب هر کدام از اعضا ده سال و فقط برای یک دوره با ترکیب زیر انتخاب می‌شود. وزیر امور اقتصادی و دارایی، معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور، دادستان کل کشور، رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران، هفت نفر اقتصاددان که حداقل پانزده سال سابقه و تخصص فعالیت پولی و بانکی داشته باشند.

ب) در دوره اول رئیس جمهور هفت نفر اقتصاددان را همزمان به مجلس معرفی می‌کند و آنها با رأی اکثریت مجلس انتخاب می‌شوند.

ج) هر دو سال یکبار رئیس جمهور می‌تواند فقط یک نفر از هفت نفر اقتصاددان را با رأی اعتماد مجلس تغییر دهد.

د) اعضای مجمع عمومی از بین خود، فردی را به‌عنوان رئیس مجمع انتخاب می‌کنند.

ه) رئیس کل بانک مرکزی و قائم مقام وی توسط اعضای مجمع عمومی بانک تعیین و با حکم رئیس مجمع عمومی و تنفیذ رئیس جمهوری اسلامی ایران برای مدت هفت سال به این سمت‌ها منصوب می‌شوند. انتخاب مجدد رئیس کل بانک مرکزی و قائم مقام وی فقط برای یکبار مجاز است. اعضای مجمع نمی‌توانند فردی را از بین خود برای این دو سمت انتخاب کنند.»

شورای نگهبان با این استدلال که براساس اصل ۴۴ قانون اساسی، بانکداری از جمله مواردی است که باید به‌صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت باشد، سهم کردن افرادی خارج از دولت (رئیس اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و هفت اقتصاددان) در تعیین مدیریت بانک مرکزی را مغایر اصل مذکور دانست.^(۲۶)

نکته‌ی شایان توجه در بررسی شورای نگهبان در این مرحله پاسخ به این پرسش بود که آیا بانک مرکزی نهادی وابسته به حاکمیت است یا صرفاً نهادی است اجرایی و وابسته به قوه‌ی مجریه؟

در شورای نگهبان گروهی را رأی بر آن بود که براساس وظایف مقرر برای این نهاد در قوانین از جمله تنظیم بازار پولی و مالی و... این موارد اموری با ماهیت اجرایی‌اند و از این رو جایگاه این نهاد در درون قوه‌ی مجریه است. البته این گروه، خود بر حاکمیتی بودن برخی از وظایف بانک مرکزی همچون وظیفه‌ی نظارتی این نهاد توجه داشته‌اند.

در مقابل، گروهی دیگر با ذکر این استدلال که امور در صلاحیت بانک مرکزی، همچون نظارت بر بانک‌ها و نشر اسکناس و... از جمله اموری هستند که به حاکمیت یک جامعه مربوط می‌شوند، کارکرد این نهاد را تماماً در ذیل قوه‌ی مجریه تعریف نمی‌کردند.^(۲۷) به هر روی با وجود نظرهای متعدد در شورای نگهبان، در نهایت شورا صرفاً از این نظر که امور بانکداری براساس اصل چهل و چهارم از جمله امور داخل در مالکیت عمومی و در اختیار دولت است، دخالت دادن افرادی خارج از دولت در نحوه‌ی اداره‌ی بانک مرکزی را مغایر با اصل چهل و چهارم اعلام کرد.

۲-۲-۲. مرحله‌ی دوم اصلاح مصوبه توسط مجلس و نظر شورا در مورد آن

نظر به مراتب مذکور در تاریخ ۱۳۸۹/۱۰/۱۱ مصوبه‌ی مجلس به منظور اصلاح به مجلس بازگردانده شد. مجلس، در راستای تأمین نظر شورا، از یک سو اقدام به اعمال تغییراتی در ترکیب مجمع عمومی بانک مرکزی نمود. در نتیجه‌ی این اصلاح، مجمع عمومی از ترکیب رئیس‌جمهور به‌عنوان رئیس مجمع، وزیر امور اقتصادی و دارایی، معاونت برنامه‌ریزی و راهبردی رئیس‌جمهور و دو نفر از وزرا به انتخاب هیأت وزرا تشکیل می‌شد. از سوی دیگر براساس تبصره‌ی یک ماده‌ی ۸۰ مقرر شد رئیس کل، بعد از پیشنهاد رئیس‌جمهور و کسب تأیید مجمع عمومی و رأی موافق اکثریت مطلق نمایندگان مجلس، با حکم رئیس‌جمهور منصوب شود. مجلس، براساس این تغییر، نقشی مستقیم‌تر در انتخاب رئیس کل برای نمایندگان مجلس تعریف کرد.

مخالفان این اصلاح، بر مغایرت این تبصره با اصل استقلال قوا تأکید می‌کردند. موافقان در پاسخ به این ایراد به نحوه‌ی ایرادات شورای نگهبان به مصوبه‌ی نخستین مجلس استناد جستند. این گروه استدلال می‌کردند همان‌طور که شورای نگهبان ایرادی را متوجه عضویت دادستان کل کشور در مجمع عمومی بانک مرکزی ندانسته است، دخالت مجلس در انتخاب

رئیس کل نیز با ایرادی مواجه نخواهد شد (روزنامه‌ی رسمی، ۱۹۱۹۶، ۱۰-۱۷). به عبارت دیگر استدلال این گروه از نمایندگان این بود که در مصوبه‌ی مرحله‌ی اول، دادستان کل کشور نیز به عنوان نماینده‌ی قوه‌ی قضائیه در ترکیب مجمع عمومی عضویت داشت و با وجود این، شورای نگهبان ایرادی از نظر مغایرت با اصل استقلال قوا اعلام نکرد. از این رو در این مورد نیز این ایراد وارد نخواهد بود.

از سوی دیگر اگرچه مجلس، براساس این تغییرات، صلاحیت پیشنهاد متصدی مقام ریاست کل را به رئیس‌جمهور واگذار کرد، طبق تبصره‌ی ۳ این ماده، به نحوی اراده‌ی رئیس‌جمهور را در اعمال این صلاحیت محدود کرد، چراکه براساس این تبصره رئیس کل باید از میان متخصصان پولی و بانکی و اقتصادی و دارای حداقل ده سال سابقه‌ی کاری و دارای تحصیلات حداقل کارشناسی ارشد در رشته‌های مرتبط و حسن شهرت انتخاب شود. پس از اصلاحات یادشده، این مصوبه در تاریخ ۱۳۸۹/۱۰/۱۴ برای اظهار نظر شورای نگهبان ارسال شد.

با وجود برطرف شدن ایراد شورا مبنی بر دخالت افرادی خارج از دولت (حکومت) در انتخاب رئیس کل، شورا در این مرحله تغییر صورت گرفته در تبصره‌ی یک این ماده ناظر بر نحوه‌ی انتخاب رئیس کل و موکول شدن آن به کسب رأی اعتماد اکثریت مطلق نمایندگان مجلس را مغایر قانون اساسی دانست؛^(۲۸) با این استدلال که مقاماتی که از سوی مجلس انتخاب می‌شوند یا انتصاب آنها نیازمند رأی اعتماد مجلس است، در قانون اساسی احصا شده و رئیس کل بانک مرکزی در شمار این مقامات نیست. از این رو براساس نامه‌ی شماره‌ی ۴۱۱۱۴/۳۰/۸۹ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ شورای نگهبان موکول کردن انتصاب رئیس کل به کسب رأی اکثریت مطلق نمایندگان مجلس مغایر اصول متعددی از قانون اساسی شناخته شد.

مصوبه‌ی یادشده در تاریخ ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ به منظور اصلاح به مجلس بازگردانده شد. در این مرحله مجلس بر نظر خود مبنی بر ایفای نقش در انتخاب رئیس کل اصرار کرد و مصوبه‌ی خود در مورد مفاد تبصره‌ی یک ماده‌ی ۸۰ را بدون تغییر به شورا ارسال کرد و این مصوبه با همان ایراد مرحله‌ی پیشین شورای نگهبان روبه‌رو شد.

در پایان این مبحث نکته‌ای که ذکر آن می‌تواند در پاسخ به بسیاری از ایرادات موجود در مورد جایگاه رئیس کل از جمله ایراد عدم استقلال این مقام راهگشا باشد، مسئله‌ی نحوه‌ی عزل این مقام است. اگرچه این موضوع در بررسی‌های انجام گرفته در مجلس شورای اسلامی و در چارچوب بندی جایگاه رئیس کل چندان مورد توجه قرار نگرفته است، به نظر می‌رسد هرگاه عزل رئیس کل به صورت تام و بدون نیاز به هرگونه پاسخگویی در صلاحیت قوه‌ی

اجرایی باشد، هر آینه پیداست که در بسیاری از موارد، تصمیمات و اقدامات رئیس کل تابعی از سیاست‌های قوه‌ی مجریه خواهد بود. در نتیجه در چنین وضعیتی نمی‌توان از استقلال عملکرد رئیس کل، در رأس بانکداری کشور سخن گفت، چراکه هر تصمیم و اقدام این مقام به نسبت رابطه‌ای که با سیاست‌های دولت دارد (همسو یا مخالف)، ممکن است به ثبات یا تزلزل این جایگاه بینجامد. بر این اساس به‌منظور تضمین استقلال رئیس کل علاوه بر چارچوب‌گذاری نحوه‌ی انتخاب این مقام، مهم‌تر از آن، شیوه‌ی عزل این مقام است که باید به‌گونه‌ای تنظیم شود که به استقلال این جایگاه کمک کند. در غیر این صورت حتی اگر در انتخاب رئیس کل همه‌ی جوانب استقلال این مقام مورد توجه قرار گیرد، این نحوه‌ی عزل خواهد بود که استقلال این مقام را خدشه‌دار می‌کند.

۲-۳. مجمع تشخیص مصلحت نظام و انتخاب رئیس کل بانک مرکزی

با اصرار مجلس بر برخی از مفاد مصوبه‌ی خویش در مورد برنامه‌ی پنجم توسعه، از جمله درباره‌ی نحوه‌ی انتخاب رئیس کل، موضوع براساس اصل ۱۱۲ قانون اساسی و به‌منظور تشخیص مصلحت نظام در تاریخ ۱۳۸۹/۱۰/۱۶ از سوی مجلس به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع شد.

اگرچه نحوه‌ی انتخاب رئیس کل بانک مرکزی، در مجمع تشخیص مصلحت نظام طرح و با تأیید نظر مجلس مختومه شد، با دستور مقام معظم رهبری این موضوع این بار به‌صورت معضل و در چارچوب بند ۸ اصل ۱۱۰ در دستور کار مجمع قرار گرفت (۹۲/۱۱/۱۸).
(<http://www.farsnews.com/newstext.php?nn=13920602000407>)

درباره‌ی موضوع مطرح‌شده در مورد بانک مرکزی به‌عنوان معضل در مجمع تشخیص مصلحت نظام، با توجه به نامه‌ی شماره‌ی ۶۶۶۳۱/۰۱۰۱ رئیس مجمع در تاریخ ۱۳۸۹/۱۰/۲۷ خطاب به رئیس مجلس، نکته‌ی مهم آن است که براساس دستور مقام معظم رهبری آنچه به‌عنوان معضل در مجمع باید مطرح شود، «نحوه‌ی اداره‌ی بانک مرکزی» است و نه به‌طور خاص «نحوه‌ی انتخاب رئیس کل».

نتیجه‌گیری

به‌عنوان براینده این پژوهش به‌نظر می‌رسد که با توجه به صلاحیت‌های مهم بانک مرکزی در ابعاد مختلف اقتصاد و به‌ویژه بعد نظارتی این نهاد و جایگاه خاص و بلامعارض رئیس کل در این نهاد، باید در تعیین فرایند انتخاب رئیس کل این نهاد طرحی اندیشیده شود که از یک سو خدشه‌ای به استقلال رئیس کل بانک مرکزی وارد نشود و از سوی دیگر به‌منظور ایجاد

ثبات مدیریتی در این نهاد از تحولات سریع و شتابزده جلوگیری به عمل آید. بر این اساس یکی از ویژگی‌های ضروری در این فرایند تضمین استقلال رئیس کل بانک مرکزی در تصمیم‌گیری است. به عبارت دیگر با توجه به صلاحیت‌های این مقام، نظام حقوقی حاکم بر عزل و نصب او باید به گونه‌ای طراحی شود که تصمیمات و اقدامات رئیس کل تحت تأثیر بیم از عزل نباشد.

با توجه به اینکه تا زمان نگارش این مقاله، مجمع تشخیص مصلحت نظام در خصوص این معضل تصمیمی نگرفته و با عنایت به اینکه مجمع در حل معضل، که علی‌القاعده از طرق عادی حل‌شدنی نبوده و مقید به چارچوب‌های قانون اساسی نیست، راهکارهایی برای حل این معضل بیان می‌شود:

در مورد نحوه انتصاب رئیس کل پیشنهاد می‌شود که نامزدهای صالح برای تصدی این سمت از سوی کارگروهی مرکب از نمایندگان هر سه قوه پیشنهاد شوند و در نهایت تصویب این پیشنهاد بعد از تأیید مجمع عمومی بانک مرکزی با هیأت وزیران باشد. مسئله‌ی شایان توجه در این پیشنهاد آن است که از یک سو پیشنهاد افراد صالح خارج از تأثیر قوه‌ی مجریه انجام می‌گیرد که این امر منتج به پیشنهاد افرادی متخصص خواهد شد. از این رو در صورتی که عمل پیشنهاد به درستی و صرفاً بر مبنای کارایی فرد انجام گیرد، این امر مانع از انتصاب افراد غیرمتخصص به این مقام خواهد شد. انجام این مهم با روش مطرح شده تا حدود زیادی مانع از جهت‌گیری سیاسی در انتخاب رئیس کل خواهد شد.

همچنین پیشنهاد می‌شود ضمن پذیرش حق انتصاب رئیس کل برای قوه‌ی مجریه، به منظور تأمین استقلال عملکرد رئیس کل، برکناری وی از صلاحیت مستقیم رئیس‌جمهور خارج شود، بدین ترتیب که عزل رئیس کل منوط به احراز تخلف یا سلب صلاحیت و اثبات ناکارآمدی وی توسط بدنه‌ای کارشناسی در دل قوه‌ی مجریه گردد.

یادداشت‌ها

۱. از این پس برای رعایت اختصار در کلام، به عنوان «رئیس کل» بسنده می‌شود.
۲. برای نمونه به موجب بندهای ۲ و ۳ جزء ب ماده‌ی ۱۹ قانون پولی و بانکی کشور رئیس کل بانک مرکزی ایران مسئول حسن اداره‌ی امور بانک و موظف به اجرای این قانون و آیین‌نامه‌های مربوط به آن بوده و نماینده‌ی بانک در کلیه‌ی مراجع رسمی داخلی و خارجی با حق توکیل است.
۳. همچنین ن.ک: جزء ۵ بند ب ماده‌ی ۱۹ قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸.
۴. اصل ۲۷ متمم قانون اساسی مشروطه: قوای مملکت به سه شعبه تجزیه می‌شود: ... سیم - قوه اجراییه که مخصوص پادشاه است یعنی قوانین و احکام به توسط وزرا و مامورین دولت به نام نامی اعلیحضرت همایونی اجرا می‌شود به ترتیبی که قانون معین می‌کند.
۵. قسمت ۵ بند ب ماده‌ی ۱۹ - رئیس کل بانک مرکزی ایران به پیشنهاد وزیر دارایی و تصویب هیأت وزیران به موجب فرمان همایونی برای مدت پنج سال منصوب می‌شود و انتصاب مجدد او بلامانع است.
۶. قسمت ۶ بند «ب» لایحه‌ی اصلاح قانون پولی و بانکی - در تمام مواد و تبصره‌های قانون پولی و بانکی کشور کلمات به صورت زیر تبدیل و اصلاح می‌شود: وزیر امور اقتصادی و دارایی به جای وزیر دارایی و وزیر اقتصاد، وزارت امور اقتصادی و دارایی به جای وزارت دارایی یا اقتصاد ... حکم رئیس‌جمهوری به جای فرمان همایونی، مجلس شورای ملی به جای مجلس سنا یا مجلسین.
۷. ماده‌ی ۳ لایحه‌ی قانونی اداره‌ی امور بانکی مصوب ۱۳۵۸/۷/۲ شورای انقلاب - مجمع عمومی بانک‌ها از وزیر امور اقتصادی و دارایی، وزیر صنایع و معادن، وزیر بازرگانی معادن، وزیر کشاورزی و عمران روستایی، وزیر مسکن و شهرسازی، وزیر مشاور و رئیس سازمان برنامه و بودجه تشکیل می‌شود. ریاست مجمع بانک‌ها با وزیر امور اقتصادی و دارایی و در غیاب وی با وزیر بازرگانی است.
۸. قسمت یک ماده‌ی واحد «حذف عنوان همایونی»: رئیس کل بانک مرکزی و قائم مقام او به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی و تأیید مجمع عمومی بانک‌ها و تصویب هیأت دولت تعیین می‌شود و وزیر امور اقتصادی و دارایی موظف است در مدت ۵ روز حکم وی را صادر و ابلاغ نماید.
۹. رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به پیشنهاد رئیس‌جمهور و بعد از تأیید

- مجمع عمومی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران با حکم رئیس جمهور منصوب می‌گردد.
۱۰. به موجب بند «ه» ماده‌ی ۱۰ قانون برنامه‌ی چهارم توسعه ترکیب مجمع عمومی بانک مرکزی بدین ترتیب تعیین شد: رئیس‌جمهور (ریاست مجمع)، وزیر امور اقتصادی و دارایی، رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، وزیر بازرگانی و یکی از وزرا به انتخاب هیأت وزیران.
۱۱. سؤال مهمی که در این زمینه مطرح می‌شود این است که با توجه به اینکه قوانین برنامه، از جمله قانون برنامه‌ی چهارم توسعه برای بازه‌ی زمانی پنج‌ساله (قانون برنامه‌ی چهارم ۸۳ - ۸۸) تصویب می‌شوند، آیا بعد از انقضای مدت اجرای این قانون می‌توان همچنان در انتخاب رئیس کل به مفاد آن استناد کرد؟ به عبارت دیگر اعتبار قوانین برنامه‌ی توسعه، دائمی است یا موقت؟ به منظور مشخص شدن شیوه‌ی فعلی انتخاب رئیس کل در ادامه به این مهم می‌پردازیم. شایان ذکر است که با توجه به تأخیر دولت وقت در تقدیم لایحه‌ی برنامه‌ی پنجم به مجلس، احکام برنامه‌ی چهارم در سال ۸۸ نیز جاری بود و عملاً برنامه‌ی چهارم شش‌ساله شد.
۱۲. براساس ماده‌ی ۷۱ قانون مدیریت خدمات کشوری سمت‌های ذیل مدیریت سیاسی محسوب شده و به‌عنوان مقام شناخته شدند: رؤسای سه قو، معاونان رئیس‌جمهور، نواب رئیس مجلس شورای اسلامی، اعضای شورای نگهبان، وزرا، نمایندگان مجلس، استانداران، سفرا و معاونان وزرا.
۱۳. برای نمونه ن.ک: مصوبه‌ی شورای عالی اداری به شماره‌ی ۲۰۶/۶۶۴۳ مصوب ۱۳۹۰/۳/۲۳ در مورد شرایط انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای و آیین‌نامه‌ی هیأت وزیران راجع به بند «ج» و تبصره‌ی ۲ ماده‌ی ۵۴ قانون مدیریت خدمات کشوری در مورد نحوه‌ی تغییر سمت مدیران حرفه‌ای مصوب ۱۳۹۰/۱/۳۰ (به‌ویژه مواد ۷ و ۸).
۱۴. ماده‌ی ۱۶۱ قانون برنامه‌ی چهارم مقرر کرده بود: «کلیه قوانین و مقررات مغایر با این قانون در طول اجرای آن ملغی‌الاثرباشد».
۱۵. در مورد ماهیت این دست قوانین در قیاس با سایر قوانین، از یک سو خصوصیت استمرار قوانین، که بیانگر این است که یک قانون تا به‌وسیله‌ی قانونی دیگر نسخ یا ابطال نشود، اجرای آن ادامه دارد (راسخ، ۱۳۸۴: ۴۵)، در مورد قوانین برنامه جاری نیست و از سوی دیگر به‌واسطه‌ی اهمیت قانون برنامه، براساس قسمت ۵ بند «د» ماده‌ی ۱۲۱ قانون آیین‌نامه‌ی داخلی مجلس، تصویب و اصلاح آن در مجلس نیازمند رأی موافق اکثریت

دوسوم نمایندگان حاضر در جلسه رسمی است.

۱۶. برای نمونه تبصره‌ی ۱۹ ماده‌ی واحده‌ی قانون برنامه‌ی اول توسعه مصوب ۶۸/۱۱/۱۱ به دولت اجازه داد حداکثر در سه منطقه از نقاط مرزی کشور مناطق آزاد تجاری^۵ صنعتی تأسیس کند.

۱۷. ماده‌ی ۸۴ - صندوق توسعه‌ی ملی که در این ماده صندوق نامیده می‌شود با هدف تبدیل بخشی از عواید ناشی از فروش نفت و گاز و میعانات گازی و فرآورده‌های نفتی به ثروت‌های ماندگار، مولد و سرمایه‌های زاینده‌ی اقتصادی و نیز حفظ سهم نسل‌های آینده از منابع نفت و گاز و فرآورده‌های نفتی تشکیل می‌شود.

۱۸. تبصره‌ی ۴۹- دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و تحقیقاتی می‌توانند دوره‌های شبانه و دوره‌های خاص، تأسیس و هزینه‌های سرانه‌ی شبانه را با تأیید وزارتین فرهنگ و آموزش عالی و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی حسب مورد از داوطلبان به تحصیل وصول و وجوه حاصله را به خزانه‌داری کل واریز نمایند و همه‌ساله معادل آن را صرف هزینه‌های مربوطه دانشگاه نمایند.

۱۹. مفاد رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در دادنامه‌ی شماره‌ی ۱۰۶۶-۱۰۶۵ مورخ ۹۲/۱۲/۲۶ حاکی از اعتبار قانون برنامه‌ی سوم حتی پس از اتمام دوره‌ی پنج‌ساله آن است: «... با توجه به اینکه مطابق بند الف ماده ۵۹ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۷۹، سازمان امور مالیاتی کشور به‌عنوان مؤسسه دولتی، زیر نظر وزیر امور اقتصادی و دارایی اعلام شده است و در مصوبه شماره ۱۳۹۰/۶/۴۱-هـ/۴۷۰۲۲ هیأت وزیران، پرداخت فوق‌العاده ویژه مشاغل ذی‌حسابی، حسابرسی و حسابداری در وزارت امور اقتصادی و دارایی به نحو اطلاق تجویز شده است و اطلاق عنوان وزارت امور اقتصادی و دارایی شامل سازمان امور مالیاتی کشور که زیرمجموعه آن وزارت است نیز می‌شود و مآلاً دارندگان مشاغل مذکور در مصوبه هیأت وزیران که در سازمان امور مالیاتی کشور اشتغال دارند، استحقاق دریافت فوق‌العاده ویژه مزبور را خواهند داشت و آرای شعب دیوان عدالت اداری به شرح مندرج در گردش کار که مبتنی بر این استدلال بر وارد دانستن شکایات صادر شده است صحیح و موافق مقررات تشخیص می‌شود. ...» (منتشرشده در روزنامه‌ی رسمی شماره‌ی ۲۰۱۸۸ مورخ ۹۳/۴/۸).

۲۰. تبصره‌ی یک ماده‌ی ۸۸ برنامه‌ی پنجم توسعه - قائم‌مقام بانک مرکزی جمهوری اسلامی

ایران به پیشنهاد رئیس کل بانک مرکزی و پس از تأیید مجمع عمومی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران با حکم رئیس‌جمهور منصوب می‌شود.

۲۱. تصویب نامه‌ی شماره‌ی ۱۱۳۱/۲۰/ت/۴۹۵۱۴ مورخ ۱۳۹۲/۶/۴ هیأت وزیران.

۲۲. ماده‌ی ۸۰ لایحه‌ی برنامه‌ی پنجم توسعه: ترکیب مجمع عمومی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران عبارت است از:

رئیس‌جمهور (ریاست مجمع)، وزیر امور اقتصادی و دارایی، معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور، وزیر بازرگانی و یکی از وزرا به انتخاب هیأت وزیران.

۲۳. نظرهای شورا در همه‌ی مراحل مستخرج از منع اینترنتی زیر است:

<http://www.shora-gc.ir/Portal/Home/ShowPage.aspx?Object=News&CategoryID=8fac823a-5745-41b6-a9e2-b879c74deb7b&WebPartID=6a7107cd-b292-4aa6-9ddb-d2db3a8da809&ID=ff8ac30e-2bdb-4f02-a5d2-d96630ccfdc>

۲۴. ماده‌ی ۸۰: ترکیب مجمع عمومی بانک مرکزی به شرح زیر تعیین می‌شود:

رئیس‌جمهور (رئیس مجمع)، ۲. رئیس مجلس شورای اسلامی، ۳. رئیس قوه‌ی قضائیه، ۴. نایب اول رئیس مجلس، ۵. دادستان کل کشور، ۶. معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور و ۷. وزیر اقتصاد و دارایی.

تبصره‌ی یک: رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران از بین افراد دارای حداقل ۱۰ سال سابقه‌ی مدیریت بانکی به مدت پنج سال با پیشنهاد رئیس‌جمهور و تصویب مجمع عمومی بانک مرکزی انتخاب و با حکم رئیس‌جمهور منصوب می‌شود.

۲۵. شماره‌ی مواد لایحه‌ی دولت با متن مصوب مجلس در مواردی متفاوت است.

۲۶. نظر مورخ ۸۹/۱۰/۶ شماره‌ی ۸۹/۳۰/۴۰۹۶۸ شورای نگهبان: از آنجا که وظایف مربوط به بانک مرکزی، امور حاکمیتی محسوب می‌شوند، بنابراین بند الف ماده‌ی ۸۰ مغایر با اصل ۴۴ قانون اساسی شناخته شد.

27. <http://www.shora-gc.ir/Portal/Home/ShowPage.aspx?Object=News&CategoryID=8fac823a-5745-41b6-a9e2-b879c74deb7b&WebPartID=6a7107cd-b292-4aa6-9ddb-d2db3a8da809&ID=ff8ac30e-2bdb-4f02-a5d2-d96630ccfdc9>

۲۸. شورا در مرحله‌ی اول با توجه به نحوه‌ی تنظیم مفاد مربوط به انتخاب رئیس کل، به این تبصره ایراد نگرفته بود و تنها ترکیب مجمع را مورد ایراد قرار داده بود.

منابع و مأخذ

الف) فارسی و عربی

- راسخ، محمد (۱۳۸۴)، بنیاد نظری اصلاح نظام قانونگذاری، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس، چ اول.
- راسخ، محمد (۱۳۹۰)، نظارت و تعادل در نظام حقوق اساسی، تهران: انتشارات دراک، چ دوم.
- السان، مصطفی (۱۳۹۲)، حقوق بانک مرکزی، تهران: پژوهشکده‌ی پولی و بانکی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، چ اول.
- کاتوزیان، ناصر (۱۳۷۲)، مقدمه‌ی علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران، تهران: شرکت سهامی انتشار، چ شانزدهم.
- مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۸۵)، مجموعه نظرات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی دوره‌ی سوم (خرداد ۱۳۶۷ تا خرداد ۱۳۷۱)، تهران: نشر دادگستر، چ اول.
- هاشمی، محمد (۱۳۷۸)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: نشر میزان، چ بیستم، ج دوم.

ب) قوانین

- آیین‌نامه راجع به بند ج و تبصره‌ی دوم ماده‌ی ۵۴ قانون مدیریت خدمات کشوری، ۱۳۹۱/۱/۳۰ هیأت وزیران.
- آیین‌نامه‌ی داخلی مجلس مصوب ۱۳۷۹/۱/۲۰، با اصلاحات بعدی.
- تصویب‌نامه‌ی شماره‌ی ۱۱۳۱/۲۰/ت/۴۹۵۱۴ هـ، هیأت وزیران، ۱۳۹۲/۶/۴ در مورد انتصاب رئیس کل فعلی بانک مرکزی.
- روزنامه‌ی رسمی جمهوری اسلامی ایران، شماره‌ی ۱۹۱۵۱ مورخ ۱۳۸۹/۸/۲۳.
- روزنامه‌ی رسمی جمهوری اسلامی ایران، شماره‌ی ۱۹۱۹۶ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۱۴.
- روزنامه‌ی رسمی جمهوری اسلامی ایران، شماره‌ی ۱۹۱۹۷ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۱۵.
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
- قانون بانکی و پولی کشور، ۱۳۳۹/۳/۷، مجلسین (سنا و ملی).
- قانون برنامه و بودجه، ۱۳۵۱/۱۲/۱۰، مجلسین (سنا و ملی).
- قانون برنامه‌ی پنجم توسعه‌ی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران،

۱۳۸۹/۱۰/۱۵، مجلس و مجمع تشخیص مصلحت نظام.
 قانون برنامه‌ی چهارم توسعه‌ی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران،
 ۱۳۸۳/۶/۱۱، مصوب مجلس و مجمع تشخیص مصلحت نظام.
 قانون پولی و بانکی کشور ۱۳۵۱/۴/۱۸، مجلسین (سنا و ملی).
 قانون حذف فرمان همایونی در قوانین و مقررات مربوط به انتصاب افراد به بعضی از مقامات
 کشوری، ۱۳۶۰/۳/۱۴، مجلس شورای اسلامی.
 لایحه‌ی برنامه‌ی پنجم توسعه‌ی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، هیأت
 وزیران.
 لایحه‌ی قانونی اداره‌ی امور بانکی، ۱۳۵۸/۷/۲، شورای انقلاب.
 لایحه‌ی قانونی اصلاح قانون پولی و بانکی کشور، ۱۳۵۸/۱۲/۱۸، شورای انقلاب.
 مصوبه‌ی شرایط انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای، شماره‌ی ۲۰۶/۶۶۴۳ مورخ ۱۳۹۰/۳/۲۳،
 شورای عالی اداری.
 نامه‌ی شماره‌ی ۶۶۶۳۱/۱۰۱۰ رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام خطاب به رئیس مجلس
 شورای اسلامی، ۱۳۸۹/۱۰/۲۷، در خصوص لایحه‌ی برنامه‌ی پنجم توسعه‌ی جمهوری اسلامی.

ج) پایگاه‌های اینترنتی

<http://maslahat.ir/SiteCollectionImages/Approved%20policies%20Documents/Noncompabilities386>

<http://www.cbi.ir/simplelist/1531.aspx>

<http://www.farsnews.com/newstext.php?nn=13920602000407>

<http://www.meganaft.ir>

<http://fa.wikipedia.org>

<http://www.shora-gc.ir>