

۶۵۲۱۶۰

۱۳۹۱/۸/۱



حضرت آیت الله هاشمی شاهرودی

ریاست محترم شورای عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوا

سلام علیکم

با احترام، با ارسال مصوبه مجلس با عنوان اصلاح جزء «۱» بند «۲۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور (شماره ۱۵۵/۴۳۳۷۴ مورخ ۱۳۹۱/۸/۱) موارد زیر جهت رسیدگی به استحضار می رسد.
اصل (۵۲) قانون اساسی مقرر می دارد:

«اصل پنجاه و هفتم - بودجه سالانه کل کشور به ترتیبی که در قانون مقرر می شود از طرف دولت تهیه و برای رسیدگی و تصویب به مجلس شورای اسلامی تسلیم میگردد. هرگونه تغییر در ارقام بودجه نیز تابع مراتب مقرر در قانون خواهد بود.»

طبق نظریه شماره ۷۸/۲۱/۵۱۴۶ مورخ ۱۳۷۸/۵/۲۴ شورای نگهبان:

«۱- تغییر در ارقام بودجه به نحوی که در کل بودجه تأثیر بگذارد به وسیله طرح قانونی با توجه به اصل ۵۲ قانون اساسی مکان پذیر نیست.»

«۲- در خصوص تغییر در ارقام بودجه به وسیله طرح قانونی در صورتی که در بودجه کل کشور تأثیر نگذارد رأی تفسیر نیاورد.»

مجلس شورای اسلامی بدون دریافت لایحه، نسبت به تغییر ارقام بودجه اقدام نموده در حالی که نص قانون اساسی چنین مجوزی را به طور مطلق به طرح نمایندگان نداده است و در نظریه تفسیری شورای مذکور نیز «تغییر در ارقام بودجه» در صورتی که در کل بودجه تأثیر بگذارد نفی شده است.

مواد (۳۲ و ۳۳) اساسنامه صندوق بیمه محصولات کشاورزی که مصوبه مجلس به آن اشاره نموده است به این شرح است:

«ماده ۳۳ - حق بیمه عبارت از وجوهی است که از بیمه گزاران وصول خواهد شد.

تبصره - به پیشنهاد مجمع عمومی قسمتی از حق بیمه بیمه گزاران از طریق دولت تأمین و

همه ساله در لایحه بودجه منظور خواهد شد.

ماده ۳۳ - در صورتی که در هر سال مالی شدت حوادث موجب خسارات بیش از موارد پیش‌بینی شده برای عملیات زیر پوشش بیمه گردد و صندوق قادر به پرداخت غرامت آن نباشد، کسری آن به پیشنهاد مجمع عمومی پس از تصویب هیئت وزیران از ممل اعتبار ردیف بودجه ۵ در اختیار دولت می‌باشد، قابل پرداخت خواهد بود. «

اولاً در ماده (۳۲) «پیشنهاد مجمع عمومی» و پیش‌بینی در «لایحه بودجه» نیز موضوعیت دارد که در فرآیند تصویب این مصوبه لحاظ نشده است.

ثانیاً در ماده (۳۳) نیز «پیشنهاد مجمع عمومی» و «تصویب هیأت وزیران» و «تعیین محل از طریق آنچه در اختیار دولت» می‌باشد پیش‌بینی شده است.

مفهوم این ماده که به دقت تنظیم شده است توجه به این نکته است که دولت که امر مدیریت منابع را به عهده دارد، در صورت امکان از ردیف‌های در اختیار دولت چنین امری را محقق نماید.

اما اگر در این سال منابع ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و ماده (۱۲) قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور برای حوادث قهریه همین سال ۱۳۹۱ کفایت نکرد چگونه چنین قانونی قابل اجرا خواهد بود؟ تحریم‌های اقتصادی دشمنان یکی از مهمترین حوادث قهریه است که در سال جاری وجود دارد و مدیریت آنها نیاز به حفظ اختیارات دولت لااقل در همان حدود قوانین سالهای گذشته می‌باشد و این مصوبه اختیارات دولت را کاهش داده است.

مغایرت این مصوبه با نص صریح اصل (۷۵) قانون اساسی نیز مشهود است هر چند که تفسیر شورای محترم نگهبان درباره پیشنهادات نمایندگان در لایحه بودجه آن را محدود کرده است ولی متن اصل (۷۵) قانون اساسی همه پیشنهادات نمایندگان را مشروط به پیش‌بینی راه تأمین درآمد و جبران هزینه نموده است مصوبه ای که پول و منابعی برای آن پیش‌بینی نشده چه معنایی می‌تواند داشته باشد؟ و نوعی تکلیف مالایطاق است.

۲- اگر بر اساس حسابرسی‌های دولت چنین مبلغی که در مصوبه اصلاحی مصوب شده است با لحاظ سایر اعتباراتی که در قانون‌های فوق‌الاشاره مقرر شده وجود نداشت چگونه باید قانون را اجرا نمود؟

۳- با توجه به اینکه در قانون بودجه برای درآمدهای مازاد بر درآمدهای پیش‌بینی شده در قانون بودجه از جمله در بند «۲-۳» تعیین تکلیف کرده است و در آن تقویت بنیه دفاعی و صنایع دفاعی، کمک به اشیانه نیروی هوایی و... اولویت داده شده‌اند.

این احکام متراحم را در یک سال چگونه می‌توان اجرا نمود؟

۴- پذیرش این امر که مجلس محترم در طول سال ارقام بودجه را یکجانبه تغییر دهد بدان معناست که نمی‌توان کشور را حتی برای یکسال با برنامه اداره کرد. روال این است که دولت بر اساس بودجه مصوب برای طول سال برنامه‌ریزی کرده و متناسب با پیش‌بینی دریافت، تعهد ایجاد می‌نماید و این تغییرات یک جانبه و برخلاف نظر دولت برنامه‌ریزی‌ها را مختل می‌نماید.



بنابراین معیار اصل (۱۲۶) قانون اساسی به نظر می‌رسد که به موجب آن رئیس جمهور مسئولیت امور برنامه و بودجه و امور اداری و استخدامی کشور را مستقیماً به عهده دارد و اقتضای این مسئولیت وجود اختیارات لازم برای برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی کشور و نه صلب اختیارات مربوط به آن است.

۵- از آنجا که به دلیل پیش گفته امکان اجرای این مصوبات تماماً یا به طور نسبی وجود ندارد از یکسو ذینفعان، دولت را تحت فشار قرار می‌دهند و از سوی دیگر نماینده‌های مجلس و نهادهای نظارتی دائماً دولت را مورد اتهام و تعقیب قرار می‌دهند.

۶- با توجه به شرایط خاص سالجاری برای تمام ارقام درآمدی سقف حداقل ملاک قرار گرفته و پیش بینی شده است و در هزینه‌ها اولویت‌های اصلی از جمله آموزش، بهداشت و دفاع تعیین شده و منابع مازادی وجود ندارد. باید برای کشاورزان عزیز اقدامات زیادی انجام داد ولی این نیازمند تأمین منابع است والا مصوبه ای که پول و منابعی برای آن پیش بینی نشده است چه معنایی می‌تواند داشته باشد؟

۷- در خلال قانون بودجه قانون برنامه پنجم توسعه کشور به کرات تغییر کرده و اصلاح می‌شود و در این مصوبه اخیر، احکام قانون بودجه نیز اصلاح شده است در چنین شرایطی تدوین و تصویب قوانین برنامه چه فایده ای دارد.

۸- مسئولیت تبعات منفی این گونه تصمیمات بر اداره کشور و اقتصاد عمومی بر عهده کیست؟ خواهشمند است جهت رفع این مشکل عنایت فرمایید.

محمود احمدی نژاد