



گزارش کارشناسی

پرونده‌های دیوان عدالت اداری در خصوص:

تقاضای ابطال تصویب‌نامه شماره ۷۱۳۹۴/ت/۵۵۱۹۲۰ مورخ
۱۳۹۴/۶/۳ هیأت وزیران

کد گزارش: ۹۵۰۴۰۲۸

تاریخ انتشار: ۱۳۹۵/۴/۲۳

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

گزارش کارشناسی پرونده های دیوان عدالت اداری

موضوع:

تقاضای ابطال تصویب نامه شماره ۷۱۳۹۴/ت/۵۵۱۹۲۰ مورخ

۱۳۹۴/۶/۳ هیأت وزیران

تهیه و تنظیم:

امین ابریشمی راد

نظارت:

مهدی نورایی و سیدمجتبی حسینی پور

پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۵۰۴۰۲۸

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۵/۰۴/۲۳

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

گزارش کارشناسی پرونده‌های استعلامی دیوان عدالت اداری

موضوع شکایت: تقاضای ابطال تصویب‌نامه شماره ۷۱۳۹۴/ت/۵۱۹۲۰ هـ مورخ

۱۳۹۴/۶/۳ هیأت وزیران

شاکی: آقایان مرتضی امانپور و سید عبدالرضا بنی‌صدر

طرف شکایت: هیأت وزیران

جهات مغایرت شرعی: آیات قرآن کریم و قاعده فقهی «اتلاف»

شماره و تاریخ نامه دیوان: ۹۰۰۰/۲۱۰/۱۸۶۴۷/۲۰۰ - ۱۳۹۴/۱۲/۳

مقدمه

از منظر شاکیان این پرونده تصویب‌نامه شماره ۷۱۳۹۴ / ت/ ۵۱۹۲۰ هـ هیأت وزیران که به محدود نمودن بازه زمانی استفاده از سهمیه ذخیره شده بنزین در کارت سوخت اشخاص اشعار دارد مغایر با قانون و موازین شرع می‌باشد. در ادامه با مطالعه ادله شکات و پاسخ طرف شکایت، به تحلیل و بررسی بیشتر موضوع از منظر حقوقی خواهیم پرداخت.

شرح و بررسی

هیأت وزیران به استناد ماده (۱) قانون هدفمند کردن یارانه‌ها - مصوب ۱۳۸۸^(۱)

۱. ماده ۱- دولت مکلف است با رعایت این قانون قیمت حامل‌های انرژی را اصلاح کند: الف- قیمت فروش داخلی بنزین، نفت گاز، نفت کوره، نفت سفید و گاز مایع و سایر مشتقات نفت، با لحاظ کیفیت حامل‌ها و با احتساب هزینه‌های مترتب (شامل حمل و نقل، توزیع، مالیات و عوارض قانونی) به تدریج تا پایان برنامه پنجساله پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران کمتر از نود درصد (۹۰٪) قیمت تحویل روی کشتی (فوب) در خلیج فارس نباشد.

که صلاحیت تعیین قیمت حامل‌های انرژی را به دولت داده است، در بند «۲» تصویب‌نامه مورخ ۱۳۹۴/۳/۴ مقرر نموده: «سهامیه‌های بنزین هفت‌هزار ریالی ذخیره شده در کارت‌های هوشمند سوخت تا پایان شهریور ماه سال ۱۳۹۴ معتبر است». همچنین هیأت‌وزیران در تاریخ ۱۳۹۴/۶/۳ مهلت مقرر در مصوبه مذکور را «تا پایان آبان ماه سال ۱۳۹۴» تمدید می‌نماید. لذا مطابق این مصوبه بعد از اتمام این مهلت سهمیه بنزین هفت‌هزار ریالی باقی مانده در کارت‌های هوشمند سوخت باطل می‌شود.

شاکیان پرونده حاضر نیز نسبت به همین موضوع اعلام شکایت نموده‌اند و ابطال سهمیه‌های ذخیره شده بنزین در کارت‌های سوخت اشخاص را با این مبنا که سهمیه‌های مزبور به عنوان حق و یا مال متعلق به اشخاص محسوب می‌شوند و ابطال آنها به منزله نادیده گرفتن حقوق مکتسبه اشخاص می‌باشد، مغایر با مواد و اصول قانونی و موازین شرع دانسته‌اند. ادله مورد استناد شکات در این خصوص شامل موارد ذیل است:

→

تبصره- قیمت فروش نفت خام و میعانات گازی به پالایشگاه‌های داخلی نود و پنج درصد (۹۵٪) قیمت تحویل روی کشتی (فوب) خلیج فارس تعیین می‌شود و قیمت خرید فرآورده‌ها متناسب با قیمت مذکور تعیین می‌گردد.

ب- میانگین قیمت فروش داخلی گاز طبیعی به گونه‌ای تعیین شود که ...

ج- میانگین قیمت فروش داخلی برق به گونه‌ای تعیین شود که ...

تبصره ۱- ...

تبصره ۲- قیمت حامل‌های انرژی برای پس از سال پایه براساس قیمت ارز منظور شده در بودجه سالانه تعیین می‌گردد.

تبصره ۳- قیمت‌های سال پایه اجرای این قانون به گونه‌ای تعیین گردد که برای مدت یک سال حداقل مبلغ یکصد هزار میلیارد (۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال و حداکثر مبلغ دویست هزار میلیارد (۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰/۲۰۰) ریال درآمد به دست آید.

۱- اصل ۴۷ قانون اساسی^(۱)

۲- مواد (۳۰) و (۳۱) قانون مدنی^(۲)

۳- آیات «۳۶» سوره مائده، «۳» سوره بقره، «۳۳» سوره نور، «۷» سوره طلاق،

«۶۱» سوره هود، «۲۹» سوره فاطر^(۳).

۴- قاعده فقهی اتلاف^(۴)

معاون امور حقوقی دولت در پاسخ به این شکایت ادله‌ای را برمی‌شمرد که به قرار ذیل است:

۱- ماده (۱) قانون توسعه حمل و نقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت -

مصوب ۱۳۸۶-^(۵) مبنی بر تکلیف دولت نسبت به «بهینه‌سازی مصرف

۱. اصل ۴۷- مالکیت شخصی که از راه مشروع باشد محترم است. ضوابط آن را قانون معین می‌کند.

۲. ماده ۳۰ - هر مالکی نسبت بمالک خود حق همه گونه تصرف و انتفاع دارد مگر در مواردی که قانون استثنا کرده باشد.

ماده ۳۱- هیچ مالی را از تصرف صاحب آن نمی‌توان بیرون کرد مگر به حکم قانون.

۳. آیات مورد اشاره هیچ‌گونه ارتباطی با موضوع شکایت ندارند.

۴. «من ألتف مال الغير فهو ضامن».

۵. ماده ۱- دولت مکلف است در جهت توسعه حمل و نقل درون شهری و برون شهری کشور و مدیریت بر مصرف سوخت نسبت به بهینه‌سازی عرضه خدمات حمل و نقل (از طریق اصلاح و توسعه شبکه حمل و نقل ریلی، برقی کردن خطوط و اجرای علائم و تأسیسات و ارتباطات، افزایش سرعت در شبکه ریلی، یکپارچه‌سازی و ساماندهی مدیریت حمل و نقل، اصلاح قیمت‌ها، ایمن‌سازی و بهبود تردد، به‌سازی و از رده خارج نمودن خودروهای فرسوده سبک و سنگین مسافری و باری درون و برون شهری، تبدیل خودروهای بنزین‌سوز و گازوئیل‌سوز به دوگانه‌سوز، الزام معاینه فنی، توسعه ناوگان حمل و نقل همگانی ون و مینی‌بوس و مدی بوس و اتوبوس، استفاده از سامانه هوشمند حمل و نقل، ساخت و توسعه شبکه آزادراه‌ها و بزرگراه‌های بین شهری، حمل ترکیبی کالا از مبدأ تا مقصد نهائی با شبکه ریلی و شبکه مکمل جاده‌ای، الزام به داشتن توقفگاه در انواع کاربری‌ها، احداث توقفگاه‌های عمومی، ساماندهی و ایجاد توقفگاه‌ها و پایانه‌های بار و مسافر شهری و برون شهری اعم از ریلی و جاده‌ای در نقاط مناسب از شهرها و حومه آن، افزایش امنیت و قابلیت اطمینان و دسترسی، بهینه‌سازی تقاضای حمل و نقل (از طریق اصلاح فرآیندهای اداری، کاربرد فناوری اطلاعات و ارتباطات، اصلاح کاربری زمین و آمایش سرزمین، اعمال محدودیت‌های ترافیکی، آموزش و فرهنگ‌سازی)، بهینه‌سازی مصرف

←

انرژی ... با اولویت کارت هوشمند سوخت»، دولت را مجاز دانسته تا در جهت مدیریت مصرف سوخت به تعیین سهمیه سوخت اشخاص و یا ابطال سهمیه‌های پیش‌بینی شده در کارت‌های سوخت اقدام نماید.

۲- ماده (۱) قانون هدفمندکردن یارانه‌ها - مصوب ۱۳۸۸^(۱) - نیز که مصوبه مطروحه به استناد آن صادر شده است تعیین سهمیه سوخت اشخاص و یا ابطال سهمیه‌های پیش‌بینی شده در کارت‌های سوخت را از اختیارات و صلاحیت‌های دولت در راستای مدیریت و بهینه‌سازی مصرف سوخت دانسته است. به علاوه آنکه رئیس مجلس شورای اسلامی نیز مبتنی بر اصل ۱۳۸ قانون اساسی مصوبه اولیه هیأت وزیران و اصلاحیه این مصوبه را فاقد ایراد و منطبق با قوانین اعلام شده دانسته است.

۳- با توجه به امتیاز بودن سهمیه سوخت بنزین که تنها برای مصرف طی مدت معین و تنها برای دارندگان وسایل نقلیه موتوری می‌باشد، ادعای شاکی مبنی بر اینکه ذخیره بنزین سهمیه‌ای در کارت سوخت برای ایشان حق مکتسبه ایجاد نموده است فاقد وجاهت حقوقی و قانونی می‌باشد؛ به علاوه آنکه منظور و مراد قانونگذار از حق مکتسبه در این مورد که امتیاز به شمار می‌آید تحقق نیافته و یا مصداق ندارد. همچنین با توجه به اینکه براساس قانون هدفمند کردن یارانه‌ها،

→
 انرژی (از طریق عرضه بنزین و گازوئیل در بخش‌های حمل و نقل و صنعت و کشاورزی با اولویت کارت هوشمند سوخت، احداث جایگاه‌های عرضه گاز، حمایت از ابداعات و اختراعات مؤثر در کاهش مصرف سوخت)، بهینه‌سازی تولید خودرو [از طریق تولید خودروهای گازسوز، تأمین تجهیزات استفاده از گاز توسط خودروها، حمایت از تولید خودروهای برقی، دو نیرویی (هیبریدی) و کم‌مصرف، استانداردسازی تولید خودروی سبک و سنگین و موتورسیکلت در مصرف سوخت و کاهش آلاینده‌گی] و خروج بنزین و گازوئیل از سبد حمایتی، حداکثر از ابتدای سال ۱۳۹۱ هجری شمسی اقدام نماید.

۱. به پاورقی شماره «۱» رجوع کنید.

هدفمندی یارانه‌ها از جمله وظایف و اختیارات مطلق دولت است، لذا تنها دولت صلاحیت دارد تا در خصوص نحوه سهمیه‌بندی بنزین و تخصیص آن تصمیم‌گیری نماید.

با عنایت به مطالب فوق، اگرچه تکلیف دولت به اصلاح قیمت حامل‌های انرژی در ماده (۱) قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در جهت این بوده که قیمت این حامل‌ها به میزان مشخصی باشد اما با این حال، به نظر می‌رسد با توجه به اطلاق صلاحیت دولت در جهت بهینه‌سازی مصرف انرژی، همچنان‌که دولت صلاحیت یافته تا بنزین را سهمیه‌بندی و میزان سهمیه‌ها را مشخص کند، می‌تواند برای استفاده از سهمیه‌های اختصاص یافته مدت زمان مشخصی را تعیین و یا متعاقباً با اعلام قبلی، امکان بهره‌مندی از سهمیه‌های اختصاص یافته را مقید به زمان معینی نماید. چراکه اساس سهمیه‌بندی سوخت با هدف کنترل و کاهش مصرف سوخت توسط شهروندان بوده است و سهمیه‌های تخصیص یافته تنها سقف امکان بهره‌مندی از سوخت ارزان قیمت را مشخص می‌نمود؛ لذا، سهمیه‌های تخصیص یافته حقوق مکتسبه‌ای برای شهروندان ایجاد نمی‌کند و در صورت استفاده نکردن از آنها در مهلت مشخص، دولت می‌تواند سهمیه استفاده نشده را ابطال کند.

لازم به ذکر است که دولت پیش از ابطال سهمیه‌های باقی‌مانده در کارت‌های سوخت، ۲ مرتبه مهلتی را جهت بهره‌مندی شهروندان از سهمیه‌های مازادشان مشخص کرده است و پس از اتمام بازه‌های زمانی از پیش اعلام شده، اقدام به ابطال سهمیه‌های مازاد باقی مانده در کارت‌های سوخت نموده است. از این جهت به نظر می‌رسد استفاده نکردن شهروندان از امتیاز قانونی خود به نوعی اعراض از امتیازی است که دولت برای آنها در مهلت مشخصی در نظر گرفته است.

جمع بندی

با توجه به اینکه در خصوص سهمیه بندی سوخت، میزان سهمیه ها و سایر امور مربوط به مدیریت کاهش مصرف سوخت در قوانین جاری کشور حکم صریحی وجود ندارد و همه این صلاحیت ها برگرفته از صلاحیت مطلق دولت مبنی بر بهینه سازی مصرف انرژی (مقرر در ماده (۱) قانون توسعه حمل و نقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت) و در جهت اصلاح تدریجی قیمت حامل های انرژی (موضوع ماده (۱) قانون هدفمند کردن یارانه ها) بوده است؛ بنابراین، تعیین مدت زمان مشخص جهت بهره مندی از سهمیه های اختصاص یافته نیز می تواند مشمول اطلاق صلاحیت دولت در این رابطه باشد و ابطال سهمیه مازاد پس از پایان مدت مشخص شده، تعرض به حقوق مکتسبه ی شهروندان محسوب نمی شود؛ بلکه استفاده نکردن شهروندان از امتیاز قانونی خود در مهلت مشخص به نوعی اعراض از امتیازی است که دولت برای آنها در محدوده زمانی خاصی در نظر گرفته است.

امام خمینی (ره):

و از شورایی محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و
چه در نسل‌های آینده، که با کمال دقت و قدرت و نظایف اسلامی و ملی خود
رایجاً و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و
قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه‌ای جلوگیری نمایند.

(صحیفه امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزرگسازده شورای نگهبان

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

صلدوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵ تلفکس: ۸۸۳۳۵۰۴۵

info@shora-rc.ir

www.shora-rc.ir