



مرکز تحقیقات شورای نگهبان

نظرات استدلالی شورای نگهبان

عنوان

لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور

شماره مسلسل: ۱۳۹۲۰۰۱۶

تاریخ: ۱۳۹۲/۵/۲۸



شناسنامه

عنوان:

نظرات استدلالی شورای نگهبان
لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور

تدوین:

محمد بزرگر خسروی

ناظر علمی:

سلمان عمرانی

گروه تدوین

شماره مسلسل: ۱۳۹۲۰۰۱۶

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۵/۲۸

مرکز تحقیقات شورای نگهبان

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور

فهرست مطالب

۲	مقدمه
۳	مرحله اول بررسی
۳	- بررسی بند (الف) جزء ۱-۱ و بندهای (پ) و (س).....
۵	- بررسی بند جایگزین مفاد تبصره (۳۸) دائمی لایحه قانونی بودجه سال ۱۳۵۸
۶	- بررسی جزء ۳-۵ بند (ب).....
۷	- بررسی جزء ۲-۷ بند (ب).....
۸	- بررسی جزء ۴-۸ بند (ب) و تبصره آن
۱۰	- بررسی جزء ۳-۱۴ بند (ب).....
۱۱	- بررسی جزء ۳-۱۹ بند (ب).....
۱۲	- بررسی جزء ۱۰-۱۹ بند (ب).....
۱۳	- بررسی الحاقی ۱۴.....
۱۴	- بررسی الحاقی ۴۲.....
۱۵	نظر (مرحله اول) شورای نگهبان.....
۱۶	مرحله دوم بررسی
۱۶	- بررسی بندهای (الف)، (پ) و (س).....
۱۸	- بررسی جزء ۴-۸
۱۹	- بررسی جزء ۴-۱۵
۲۰	نظر (نهایی) شورای نگهبان.....

مقدمه

بر اساس اصل (۹۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی بوسیله شورای نگهبان از نظر انطباق با موازین اسلام و قانون اساسی مورد بررسی قرار می‌گیرد و در صورت مغایرت برای تجدید نظر 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 ابلاغ می‌گردد. با عنایت به تأکیدات رهبر معظم انقلاب اسلامی مبنی بر ضرورت اعلام مبانی و استدلالات شورای نگهبان، گروه تدوین مرکز تحقیقات، با همکاری معاونت اجرایی 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 ظرائف مورد نظر اعضا 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

مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۱/۲/۲۸

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۱/۲/۲۸

- بررسی بند (الف) جزء ۱-ا و بندهای (ب) و (س)

ماده واحده - بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور از حیث منابع بالغ بر پنج میلیون و ششصد و شصت و پنج هزار و ششصد و هجده میلیارد و سی و پنج میلیون (۵,۶۶۵,۶۱۸,۰۳۵,۰۰۰,۰۰۰) ریال و از حیث مصارف بالغ بر پنج میلیون و ششصد و شصت و پنج هزار و ششصد و هجده میلیارد و سی و پنج میلیون (۵,۶۶۵,۶۱۸,۰۳۵,۰۰۰,۰۰۰) ریال به شرح زیر است:

الف - منابع بودجه عمومی دولت از لحاظ درآمدها و واگذاری داراییهای سرمایه‌ای و مالی و مصارف بودجه عمومی دولت از حیث هزینه‌ها و تملک داراییهای سرمایه‌ای و مالی بالغ بر یک میلیون و ششصد و چهل و چهار هزار و یکصد و هفتاد هفت میلیارد و شصت و یک میلیون (۱,۶۴۴,۱۷۷,۰۶۱,۰۰۰,۰۰۰) ریال شامل:...

ب- ...

۱-

۱-۱-

الف - در راستای اعمال حق مالکیت و حاکمیت بر منابع نفت و گاز کشور و نیز به منظور اجرای احکام قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵، رابطه مالی و نحوه تسویه حساب بین دولت (خزانه‌داری کل) و وزارت نفت از طریق شرکتهای تابعه ذی‌ربط بابت کلیه مصارف سرمایه‌ای و هزینه‌ای شرکتهای یاد شده از جمله بازپرداخت تسهیلات بیع متقابل، بازپرداخت تسهیلات، تولید، حفظ سطح تولید و برداشت صیانتی و افزایش تولید نفت و گاز طبیعی، سرمایه‌گذاری و نیز هزینه صادرات با احتساب هزینه‌های حمل و بیمه (سیف)، به میزان چهارده و نیم درصد (۱۴/۵٪) (شامل ده درصد منظور در ماده (۲۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه) از ارزش نفت (نفت خام و میعانات گازی) صادراتی و

مبالغ واریزی نقدی بابت خوراک پالایشگاههای داخلی و میعانات گازی تحویلی به مجتمع‌های پتروشیمی و سایر شرکتها براساس قیمت فرآورده‌های نفتی در نیمه اول سال ۱۳۸۹ به عنوان سهم آن شرکت به منظور مصارف سرمایه‌ای و بازپرداخت قراردادهای بیع متقابل شرکت پس از کسر هزینه‌ها، معاف از مالیات و تقسیم سود سهام تعیین می‌شود. وزارت نفت از طریق شرکتهای دولتی تابعه ذی‌ربط مکلف است معادل هشتاد و پنج و نیم درصد (۸۵/۵٪) بقیه ارزش مواد مذکور را به حساب بستانکار دولت (خزانه‌داری کل کشور) منظور و به شرح مقررات این بند با دولت (خزانه‌داری کل کشور) تسویه حساب نماید. در صورت وصول درآمد حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی بیش از احکام و ارقام مصوب در این قانون (موضوع ردیفهای ۲۱۰۱۰۱ و ۲۱۰۱۰۹) بیست و پنج درصد (۲۵٪) از مازاد حاصله به سهم شرکت ملی نفت ایران مذکور در فوق افزوده و به عنوان منابع سرمایه‌ای تنها برای اجرای طرحهای بالادستی نفت و گاز در میادین مشترک به مصرف می‌رسد.

شرکت ذی‌ربط تابعه وزارت نفت می‌تواند از محل سهم خود، قراردادهای لازم را با شرکتهای عملیاتی تولید نفت و گاز براساس قیمت تمام شده و در چهارچوب بودجه عملیاتی منعقد نماید....

پ - وزارت نفت از طریق شرکت تابعه ذی‌ربط موظف است بخش نقدی خرید خوراک پالایشگاههای داخلی را هر ماه متناسب با خوراک دریافتی به خزانه‌داری کل کشور واریز نماید. خزانه‌داری کل کشور در اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، مواد (۱۶) و (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷/۲/۱۷ و جزء (الف) این بند (سهم شرکت ملی نفت ایران) مکلف است سهم طرفهای ذی‌ربط را پرداخت کند و گزارش عملکرد این جزء را در مقاطع سه ماهه به کمیسیونهای اقتصادی، انرژی، برنامه و بودجه و محاسبات و دیوان محاسبات کشور ارسال نماید.

ت - ...

س - مالیات بر ارزش افزوده و عوارض نفت و گاز تولیدی و فرآورده‌های وارداتی، فقط از کلیه فرآورده‌های نفتی و گازی، یک بار در انتهای زنجیره تولید آنها توسط شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی (شرکتهای پالایش نفت) و شرکت ملی گاز ایران براساس مفاد جزء (پ) این بند و شرکتهای گاز استانی بر مبنای

قیمت فروش داخلی محاسبه و پرداخت می‌شود. مالیات مزبور به حساب درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود و عوارض طبق قوانین موضوعه توزیع می‌گردد.

الف - دیدگاه مغایرت

- نظری ابراز نشد.

ب - دیدگاه عدم مغایرت

- نظری ابراز نشد.

ج - دیدگاه ابهام

- منظور از شرکت‌های ذی ربط تابعه وزارت نفت، همان شرکت ملی نفت و شرکت‌های تابعه آن است که یک شرکت مادرتخصصی غیر مصوب است. وضعیت اساسنامه شرکت ملی نفت ایران و شرکت ملی گاز ایران که مصوب پیش از انقلاب می‌باشند،^(۱) مبهم است زیرا وضعیت رابطه ای این شرکت با حاکمیت و انقال مندرج در اصل ۴۵ مشخص نیست؛ لذا باید ابهام مذکور مرتفع شود.

د - تصمیم شورا

بند (الف) جزء ۱-۱ و بندهای (پ) و (س) دارای همان ابهام معموله در خصوص نبود اساسنامه شرکت ملی نفت ایران و شرکت ملی گاز ایران می‌باشند.

- بررسی بند جایگزین مفاد تبصره (۳۸) دائمی لایحه قانونی بودجه سال ۱۳۵۸

ماده واحده - ...

الف - ...

ب - ...

۱-

۱. قانون اساسنامه شرکت ملی نفت ایران مصوب ۱۳۵۶، ۳، ۱۷ است؛ اساسنامه شرکت ملی گاز ایران به استناد ماده ۶۵ قانون اساسنامه شرکت ملی نفت ایران، در جلسه روز چهارشنبه بیست و پنجم آبان ماه دو هزار و پانصد و سی و شش شاهنشاهی به تصویب کمیسیونهای استخدام و امور اقتصادی و دارایی مجلس سنا رسید.

۱-۱-

الف - در راستای اعمال...

مفاد این بند جایگزین مفاد تبصره (۳۸) دائمی لایحه قانونی بودجه سال ۱۳۵۸ کل کشور مصوب ۱۳۵۸/۵/۲۷ شورای انقلاب اسلامی می‌شود.

الف - دیدگاه مغایرت

- ذیل این بند در مقام جایگزین نمودن حکم مندرج در قانون بودجه که قاعداً باید اعتبار یکساله داشته باشد بجای یک حکم دائمی قانونی است. نسخ یک قانون دائمی ضمن قانون بودجه سالانه ممکن نیست زیرا مغایرت با اصل سالانه بودن دارد. در این قانون نیز به صراحت اعتبار احکام قانون بودجه را محدود به یکسال نکرده است.

ب- دیدگاه عدم مغایرت

- طبق الحاقی ۴۹، احکام این قانون در سال ۱۳۹۱ قابل اجرا می‌باشد؛ لذا جایگزینی مذکور در این بند تنها ناظر به سال ۱۳۹۱ بوده و دائمی نیست. در نتیجه این بند مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی نمی‌باشد.

ج- دیدگاه ابهام

- این حکم واجد ابهام است زیرا مفروض گرفته شده است که اعتبار احکام مندرج در قانون بودجه سالانه است و از این جهت مغایرتی با اصل سالانه بودن ندارد. لکن مشخص نیست که جایگزینی مندرج در این بند صرفاً برای یکسال است یا اینکه این جایگزینی به معنای نسخ دائمی آن حکم دائمی است.

د- تصمیم شورا

ماده مزبور مغایرتی با شرع و قانون اساسی ندارد.

- بررسی جزء ۵-۳ بند (ب)

ماده واحده - ...

ب - ...

۵-۳- در سال ۱۳۹۱ جزء (ق) ماده (۲۲۴) قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه به

شرح زیر اصلاح می‌گردد:

بانک‌های عامل موظفند به ازای پرداخت تسهیلات به کشاورزان و روستاییان اسناد مربوط به اراضی کشاورزان و اسناد عادی اراضی محل اجرای طرح‌های کشاورزی و صنایع وابسته به آن و اسناد منازل روستایی را به عنوان وثیقه وام‌های بخش کشاورزی و وام‌های پرداختی به روستاییان مورد پذیرش قرار دهند.

الف - دیدگاه مغایرت

- نظری ابراز نشد.

ب - دیدگاه عدم مغایرت

- نظری ابراز نشد.

ج - دیدگاه ابهام

- اصلاح قانون برنامه پنجساله بر اساس آیین‌نامه داخلی مجلس باید با رأی دو سوم نمایندگان صورت گیرد و از آنجا که برخی مواد قانون برنامه بر اساس سیاست‌های کلی نظام است لذا باید در این موارد دقت بیشتری نموده و موارد مغایر سیاست‌های کلی نظام را مغایر قانون اساسی اعلام نماییم. همچنین در این موارد بخش نظارتی مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز باید موارد نقض سیاست‌های کلی نظام را به شورای نگهبان ارسال نماید تا ایراد گرفته شود. ممکن است این مورد نیز از موارد نقض سیاست‌های کلی نظام باشد.

د - تصمیم شورا

ماده مزبور مغایرتی با شرع و قانون اساسی ندارد.

- بررسی جزء ۷-۲ بند (ب)

ماده واحده - ...

ب - ...

۷-۲- به منظور حمایت از تولید و اشتغال، بانکها و مؤسسات مالی و اعتباری دولتی دارای مجوز از بانک مرکزی موظفند ... چنانچه اشخاص حقیقی یا حقوقی برای تسویه بدهی‌های معوق خود به بانک‌های عامل مراجعه نمایند به هیأت مدیره بانکها اجازه داده می‌شود با رعایت قوانین و مقررات برای مطالبات بیش از پنج میلیارد

(۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال خود از سایر اموال منقول و غیرمنقول آنان مازاد بر وثایق تحویلی به بانک‌ها با حکم مراجع قضائی اقدام نمایند.

الف - دیدگاه مغایرت

- از آنجا که حکم این مقرر شامل اموالی است که در مطالبات دین مستثنی می‌باشد، مغایر شرع است.
- این حکم ماهیت بودجه‌ای ندارد بلکه یک قانون دائمی است و محدود به زمان نیز نمی‌باشد لذا مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

ب - دیدگاه عدم مغایرت

- این حکم حکم جدیدی نیست زیرا بر اساس قوانین اگر فرد بدهکار میزان بدهی‌اش بیشتر از وثیقه‌اش باشد، طلبکار می‌تواند بیش از وثیقه و به اندازه طلبش از وی مطالبه نماید.
- در این مقرر اخذ مازاد بر وثیقه منوط به رعایت قوانین و مقررات شده است لذا از آنجا که در قوانین مستثنیات دین از طلب استثنا شده است، مشمول اموال استثنا شده در دین نمی‌باشد؛ بر این اساس تنها می‌توان اموالی را از وی مطالبه نمود که جزء مستثنیات دین نباشد هر چند که مازاد بر وثیقه باشد.

ج - دیدگاه ابهام

- نظری ابراز نشد.

د - تصمیم شورا

- ماده مزبور مغایرتی با شرع و قانون اساسی ندارد.

- بررسی جزء ۸-۴ بند (ب) و تبصره آن

ماده واحده - ...

ب - ...

- ۸-۴ دولت مکلف است صندوق بازنشستگی کارکنان صنعت فولاد را با کلیه وظایف، اموال، دارایی‌ها، سهام، امتیازات، موجودی، اسناد، اوراق، تعهدات (شامل کلیه تعهدات اعم از مطالبات قانونی بازنشستگان) و سایر حقوق به مستخدمین خود به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی منتقل نمایند.

به میزان بدهی‌ها و کسری صندوق‌های مذکور اموال و حقوق مالی وزارت صنعت، معدن و تجارت و شرکتها و مؤسسات وابسته و تابعه (به صورت کلی یا سهام) آنها با تأیید وزیر مربوط و وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی به صندوق فولاد منتقل می‌شود.

تبصره - دولت مکلف است تا تحقق این بند بار مالی ناشی از پرداخت حقوق و مطالباتی بازنشستگان را از محل واگذاری سهام و دارایی‌ها و سایر اموال تأمین نماید.

الف - دیدگاه مغایرت

- تبصره این بند ماهیت بودجه‌ای ندارد زیرا محدود به زمان و محدود به یک سال نمی‌باشد و اجازه داده «تا تحقق این بند» مفاد تبصره اجرا شود که این قید عملاً مقید به یک سال نبوده و ممکن است بیش از یک سال به طول انجامد. نتیجه اینکه این بند مغایر با سالانه بودن بودجه مندرج در اصل ۵۲ است.

- واگذاری سهام و دارایی‌ها و سایر اموال مندرج در تبصره مشروط به رعایت سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی نشده است و به همینجهت اطلاق مندرج در این تبصره مغایر اصل ۴۴ و ۱۱۰ قانون اساسی است.

- ذیل تبصره برای تأمین حقوق و مطالبات بازنشستگان از محل واگذاری سهام و دارایی‌ها و سایر اموال، نه ردیف بودجه ای مشخص کرده است و نه برای این پرداخت تعیین سقف نموده است لذا تبصره مزبور مغایر مفاد ذیل اصل ۵۳ قانون اساسی است؛ زیرا که پرداخت باید در حدود اعتبار مصوب باشد.

ب - دیدگاه عدم مغایرت

- طبق الحاقی ۴۹، احکام این قانون در سال ۱۳۹۱ قابل اجرا می‌باشد، لذا جایگزینی مذکور در این بند تنها ناظر به سال ۱۳۹۱ بوده و دائمی نیست. در نتیجه این بند مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی نمی‌باشد.

ج - دیدگاه ابهام

- نظری ابراز نشد.

د - تصمیم شورا

تبصره ذیل بند ۸-۴، مغایر اصل ۵۳ قانون اساسی شناخته شد.

— بررسی جزء ۱۴-۳ بند (ب)

ماده واحده - ...

ب - ...

۱۴-۳- در تبصره (۵) قانون حالت اشتغال مستخدمین شهید، جانباز، ازکارافتاده و مفقودالانثر انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی مصوب ۱۳۷۲/۶/۳۰ بعد از عبارت «بنیاد شهید انقلاب اسلامی» عبارت «و مبناء و مبدأ پرداخت حقوق ازکارافتادگی جانبازان حالت اشتغال، تاریخ صدور رأی ازکارافتادگی کلی توسط کمیسیون پزشکی بنیاد» اضافه می‌شود. حکم این بند به کلیه جانبازانی که در سنوات قبل نیز از کارافتاده تلقی شده‌اند، تسری می‌یابد.

الف - دیدگاه مغایرت

- صدر این بند به تبصره ۵ قانون حالت اشتغال مستخدمین شهید، جانباز، ازکارافتاده و مفقودالانثر انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی^(۱) عبارتی را اضافه نموده است که اصلاح دائمی یک قانون است زیرا به طور کلی قید مزبور را اضافه کرده است و نه برای سال ۱۳۹۱ لذا مغایر اصل ۵۲ (اصل سالانه بودن بودجه) است. اطلاق این مقرر شیهه دائمی بودن را دارد لذا مغایر با صدر اصل ۵۲ قانون اساسی (سالانه بودن) است.

ب - دیدگاه عدم مغایرت

- چون در ابتدای قانون گفته است بودجه سال ۱۳۹۱ لذا احکام این قانون ناظر به همین سال است. به همین جهت مقرر فوق مغایر اصل سالانه بودن بودجه نیست.
- طبق الحاقی ۴۹، احکام این قانون در سال ۱۳۹۱ قابل اجرا می‌باشد، لذا جایگزینی مذکور در این بند تنها ناظر به سال ۱۳۹۱ بوده و دائمی نیست. در نتیجه این بند مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی نمی‌باشد.

ج - دیدگاه ابهام

- نظری ابراز نشد.

۱. تبصره ۵ - برقراری حقوق برای افراد موضوع تبصره یک این قانون مستلزم تشخیص بنیاد شهید انقلاب اسلامی است.

د - تصمیم شورا

ماده مزبور مغایرتی با شرع و قانون اساسی ندارد.

- بررسی جزء ۱۹-۳ بند (ب)

ماده واحده - ...

ب - ...

۱۹-۳- در اجرای بند «ب» ماده (۲۱۴) قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، کلیه دستگاههای اجرائی برای شروع عملیات اجرائی طرحهای ملی خود که تا ابتدای سال ۱۳۹۱ برای آنها پیمانکار انتخاب نشده است با رعایت ماده (۲۳) قانون برنامه و بودجه مصوب سال ۱۳۵۱ و ماده (۱۰) قانون برگزاری مناقصات مجازند به روش این بند اقدام نمایند:

زمین مورد نیاز طرح توسط دستگاه اجرائی تأمین و به مدت حداکثر پنجاه سال حسب نوع بهره‌برداری از طرح در اختیار پیمانکار صاحب صلاحیت برنده مناقصه قرار گیرد. درغیراین صورت تأمین زمین اجرای طرح جزئی از موضوع قرارداد احداث است.

تأمین منابع مالی اجرای طرحها طبق دستورالعمل ماده (۲۳) فوق‌الذکر توسط و به عهده پیمانکار می‌باشد و هزینه مالی تأمین منابع از طریق تسهیلات بانکی برحسب عملکرد اجرائی و پیشرفت عملیات در چهارچوب اسناد مناقصه و قرارداد توسط دستگاه اجرائی تعهد و تأمین می‌گردد.

اجرای طرحها صرفاً از طریق پیمانکاران بوده و دستگاه اجرائی با انعقاد قرارداد با پیمانکار به صورت پیش‌خرید تأسیسات احداثی (نوع الف) و یا قرارداد اجاره درازمدت تمام یا بخشی از تأسیسات (نوع ب) و یا قرارداد درازمدت خرید خدمات تولیدی آن طرح (نوع ج) اقدام می‌کند.

وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مطابق آیین‌نامه‌ای که به‌همین منظور به تصویب هیأت وزیران می‌رسد ترتیبات لازم را برای پیمانکاران به منظور توثیق قراردادهای موضوع این بند در بانکهای عامل مهیا و به اجراء می‌رسانند. درهرصورت مسؤولیت تأمین تمام منابع مالی احداث طرحها برعهده پیمانکاران برنده مناقصه است.

الف - دیدگاه مغایرت

- این بند مفاد قانون مناقصات را به طور مطلق و نه صرفاً برای یکسال اصلاح نموده است لذا شبیه دائمی بودن دارد و اطلاق آن مغایر صدر اصل ۵۲ قانون اساسی (سالانه بودن بودجه) می‌باشد.

ب - دیدگاه عدم مغایرت

- طبق الحاقی ۴۹، احکام این قانون در سال ۱۳۹۱ قابل اجرا می‌باشد، لذا جایگزینی مذکور در این بند تنها ناظر به سال ۱۳۹۱ بوده و دائمی نیست در نتیجه این بند مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی نمی‌باشد.

ج - دیدگاه ابهام

- نظری ابراز نشد.

د - تصمیم شورا

ماده مزبور مغایرتی با شرع و قانون اساسی ندارد.

- بررسی جزء ۱۹-۱۰ بند (ب)

ماده واحده - ...

ب - ...

۱۹-۱۰- با ایجاد مرکز آسیا و اقیانوسیه برای توسعه مدیریت اطلاعات بلافاصله در جمهوری اسلامی ایران موضوع قطعنامه شماره ۶۷/۴ مورخ ۲۵ ماه می ۲۰۱۱ کمیسیون اجتماعی و اقتصادی سازمان ملل برای آسیا و اقیانوسیه (اسکاپ) موافقت می‌شود. معاونت مجاز است از محل اعتبارات پیش‌بینی شده در ردیف شماره ۵۶- ۵۵۰۰۰۰ جدول شماره (۹) این قانون و اعتباراتی که در قوانین بودجه سنواتی پیش‌بینی می‌شود به ایجاد و فعالیت مرکز یاد شده کمک نماید.

الف - دیدگاه مغایرت

- قسمت اول این بند موافقت با یک موافقت‌نامه بین‌المللی است که باید اساسنامه ایجاد مرکز موضوع این بند به تصویب مجلس و تأیید شورای نگهبان برسد و الا مغایر اصل ۷۷ قانون اساسی است.

ب - دیدگاه عدم مغایرت

- اساسنامه ایجاد این مرکز قبلا به تصویب مجلس رسیده و شورای نگهبان نیز تأیید کرده است^(۱) و آوردن این بند در اینجا از باب احتیاط بوده است، لذا مغایرتی وجود ندارد.

ج - دیدگاه ابهام

- نظری ابراز نشد.

د - تصمیم شورا

ماده مزبور مغایرتی با شرع و قانون اساسی ندارد.

- بررسی الحاقی ۱۴

ماده واحده - ...

۱۹-

۱۹-۱۶- حذف شد.

الحاقی به ماده واحده

الحاقی ۱ - ...

الحاقی ۱۴- بانک‌های عامل موظفند جهت تضمین بازپرداخت تسهیلات ریالی و ارزی قراردادهای توسعه مترو و قطار شهری شهرداری‌های کشور اموال، املاک و طرح‌های دارای توجیه اقتصادی، فنی و مالی شهرداری‌های ذی‌ربط را بپذیرند.

الف - دیدگاه مغایرت

- الزام بانک‌های عامل به پذیرش وثیقه نوع خاص، خلاف اصل آزادی قراردادهای و مغایر احکام اولیه شرع^(۲) و در نتیجه مغایر اصل ۴ قانون اساسی است.
- طبق صدر اصل ۵۲ قانون اساسی بودجه باید توسط دولت تهیه شود لذا تصویب

۱. قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در مرکز آسیایی کاهش بلايا مصوب ۱۳۹۰/۹/۲۰ مجلس است که بر اساس آن به دولت اجازه داده شد در «مرکز آسیایی کاهش بلايا» به شرح اساسنامه پیوست عضویت یابد و نسبت به پرداخت حق عضویت مربوط، اقدام نماید.

۲. بر اساس آیه اول سوره مائده «یا ایها الذین امنوا اوفوا بالعقود» اشخاص در حدود احکام شرعی در انعقاد قراردادهای آزاد هستند.

الحاقیه‌ها ناقض لایحه بودن بودجه و مغایر اصل مزبور است. البته تا قانون برنامه و بودجه در خصوص نحوه تهیه و تصویب بودجه (موضوع صدر اصل ۵۲ قانون اساسی) تصویب نشود، این ایرادات قابل رفع نیست.

ب - دیدگاه عدم مغایرت

- نظری ابراز نشد.

ج - دیدگاه ابهام

- نظری ابراز نشد.

د - تصمیم شورا

ماده مزبور مغایرتی با شرع و قانون اساسی ندارد.

- بررسی الحاقی ۴۲

ماده واحده - ...

۱۹-

۱۹-۱۶- حذف شد.

الحاقی به ماده واحده

الحاقی ۱ - ...

الحاقی ۴۲ - در سال ۱۳۹۱ کلیه قوانین عام و خاص که احکام و تکالیفی برای بودجه تعیین کرده‌اند فقط در چهارچوب احکام این قانون و قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران و در سقف اعتبارات مصوب و در حدود وصولی‌ها قابل اجراء است.

الف - دیدگاه مغایرت

- این الحاقیه تمامی قوانین عام و خاص دارای حکم برای بودجه را ملغی نموده است و شبیه دائمی بودن دارد؛ فلذا مغایر صدر اصل ۵۲ قانون اساسی مبنی بر اصل سالانه بودن بودجه می‌باشد.

ب - دیدگاه عدم مغایرت

- طبق الحاقی ۴۹، احکام این قانون در سال ۱۳۹۱ قابل اجرا می‌باشد، لذا

جایگزینی مذکور در این بند تنها ناظر به سال ۱۳۹۱ بوده و دائمی نیست. در نتیجه این بند مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی نمی‌باشد.

ج - دیدگاه ابهام

- نظری ابراز نشد.

د - تصمیم شورا

ماده مزبور مغایرتی با شرع و قانون اساسی ندارد.

نظر (مرحله اول) شورای نگهبان^(۱)

۱- لایحه دارای همان ابهام معموله در خصوص نبود اساسنامه شرکت ملی نفت ایران و شرکت ملی گاز ایران از جمله در بند (الف) جزء ۱-۱ و بندهای (پ) و (س) است.

۲- تبصره ذیل بند ۸-۴، مغایر اصل ۵۳ قانون اساسی شناخته شد.

۳- بند ۱۵-۴ نیز مغایر اصل ۵۳ قانون اساسی شناخته شد.

۱. دو بند اول مندرج در نامه شماره ۹۱/۳۰/۴۶۷۶۳ مورخ ۱۳۹۱/۲/۲۸ و بند آخر مندرج در نامه شماره ۹۱/۳۰/۴۶۷۶۶ مورخ ۱۳۹۱/۲/۳۰ شورای نگهبان، خطاب به رئیس مجلس شورای اسلامی.

مرحله دوم بررسی

مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۱/۲/۳۰

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۱/۲/۳۰

— بررسی بندهای (الف)، (پ) و (س)

ماده واحده - ...

۱-

۱-۱-

الف - در راستای اعمال حق مالکیت و حاکمیت بر منابع نفت و گاز کشور و نیز به منظور اجرای احکام قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵، رابطه مالی و نحوه تسویه حساب بین دولت (خزانه‌داری کل) و وزارت نفت از طریق شرکتهای تابعه ذی‌ربط بابت کلیه مصارف سرمایه‌ای و هزینه‌ای شرکتهای یاد شده از جمله بازپرداخت تسهیلات بیع متقابل، بازپرداخت تسهیلات، تولید، حفظ سطح تولید و برداشت صیانتی و افزایش تولید نفت و گاز طبیعی، سرمایه‌گذاری و نیز هزینه صادرات با احتساب هزینه‌های حمل و بیمه (سیف)، به میزان چهارده و نیم درصد (۵/۱۴) (شامل ده درصد منظور در ماده (۲۲۹) قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران) از ارزش نفت (نفت خام و میعانات گازی) صادراتی و مبالغ واریزی نقدی بابت خوراک پالایشگاههای داخلی و میعانات گازی تحویلی به مجتمع‌های پتروشیمی و سایر شرکتهای بر اساس قیمت فرآورده‌های نفتی در نیمه اول سال ۱۳۸۹ به‌عنوان سهم آن شرکت به‌منظور مصارف سرمایه‌ای و بازپرداخت قراردادهای بیع متقابل شرکت پس از کسر هزینه‌ها، معاف از مالیات و تقسیم سود سهام تعیین می‌شود. وزارت نفت از طریق شرکتهای دولتی تابعه ذی‌ربط مکلف است معادل هشتاد و پنج و نیم درصد (۵/۸۵) بقیه ارزش مواد مذکور را به حساب بستانکار دولت (خزانه‌داری کل کشور) منظور و به شرح مقررات این بند با دولت (خزانه‌داری کل کشور) تسویه حساب نماید. در صورت وصول درآمد حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی بیش از احکام و ارقام مصوب در این

قانون (موضوع ردیفهای ۲۱۰۱۰۱ و ۲۱۰۱۰۹)، بیست و پنج درصد (۲۵٪) از مازاد حاصله به سهم شرکت تابعه ذی‌ربط وزارت نفت، مذکور در فوق افزوده و به‌عنوان منابع سرمایه‌ای تنها برای اجرای طرحهای بالادستی نفت و گاز در میداین مشترک به مصرف می‌رسد.

شرکت ذی‌ربط تابعه وزارت نفت می‌تواند از محل سهم خود، قراردادهای لازم را با شرکتهای عملیاتی تولید نفت و گاز بر اساس قیمت تمام شده و در چهارچوب بودجه عملیاتی منعقد نماید.

مفاد این بند جایگزین مفاد تبصره (۳۸) دائمی لایحه قانونی بودجه سال ۱۳۵۸ کل کشور مصوب ۱۳۵۸/۵/۲۷ شورای انقلاب اسلامی می‌شود.

قیمت نفت صادراتی از مبادی اولیه و یا عرضه شده در بورس، به ترتیب، قیمت معاملاتی یک بشکه نفت صادراتی از مبادی اولیه در هر محموله و یا متوسط قیمت صادراتی در یک ماه شمسی از مبادی اولیه و همچنین برای نفت تحویلی به پالایشگاههای داخلی و مجتمعهای پتروشیمی و سایر شرکتهای اعم از دولتی و خصوصی نود و پنج درصد (۹۵٪) متوسط بهای محموله‌های صادراتی نفت مشابه در هر ماه شمسی است.

وزارت نفت موظف است در مقاطع سه ماهه عملکرد مالی این جزء را به سازمان حسابرسی ارائه دهد. پس از حسابرسی سازمان یاد شده و تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی قابل تسویه است و تسویه نهائی فیزیکی و مالی نیز تا پایان تیرماه سال بعد با همین ساز و کار انجام شود.

ب - ...

پ - وزارت نفت از طریق شرکت تابعه ذی‌ربط موظف است بخش نقدی خرید خوراک پالایشگاههای داخلی را هر ماه متناسب با خوراک دریافتی به خزانه‌داری کل کشور واریز نماید. خزانه‌داری کل کشور در اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، مواد (۱۶) و (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷/۲/۱۷ و جزء (الف) این بند (سهم شرکت تابعه ذی‌ربط وزارت نفت) مکلف است سهم طرفهای ذی‌ربط را پرداخت کند و گزارش عملکرد این جزء را در مقاطع سه ماهه به کمیسیونهای اقتصادی، انرژی، برنامه و بودجه و محاسبات و دیوان محاسبات کشور ارسال نماید.

ت - ...

س - مالیات بر ارزش افزوده و عوارض نفت و گاز تولیدی و فرآورده‌های وارداتی، فقط از کلیه فرآورده‌های نفتی و گازی، یکبار در انتهای زنجیره تولید آنها توسط شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی (شرکت‌های پالایش نفت) و براساس مفاد جزء (پ) این بند و شرکت‌های گاز استانی بر مبنای قیمت فروش داخلی محاسبه و پرداخت می‌شود. مالیات مزبور به حساب درآمد عمومی نزد خزانه داری کل کشور واریز می‌شود و عوارض طبق قوانین موضوعه توزیع می‌گردد.

الف - دیدگاه مغایرت

- نظری ابراز نشد.

ب - دیدگاه عدم مغایرت

- ابهام مرتفع شده است زیرا عبارت «شرکت تابعه ذی ربط وزارت نفت» جایگزین عبارت‌های «شرکت ملی نفت ایران» و «شرکت ملی گاز ایران» شده است.

ج - دیدگاه ابهام

- نظری ابراز نشد.

د - تصمیم شورا

باتوجه به اصلاحات صورت گرفته، ایراد مورد نظر شورای نگهبان مرتفع شده است.

- بررسی جزء ۸-۴

ماده واحده - ...

-۸

۸-۱- ...

۸-۴- دولت مکلف است صندوق بازنشستگی کارکنان صنعت فولاد را با کلیه وظایف، اموال، دارایی‌ها، سهام، امتیازات، موجودی، اسناد، اوراق، تعهدات (شامل کلیه تعهدات اعم از مطالبات قانونی بازنشستگان) و سایر حقوق به مستخدمین خود به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی منتقل نمایند.

به میزان بدهی‌ها و کسری صندوق‌های مذکور اموال و حقوق مالی وزارت صنعت، معدن و تجارت و شرکتها و مؤسسات وابسته و تابعه (به صورت کلی یا سهام) آنها با تأیید وزیر مربوط و وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی به صندوق فولاد منتقل می‌شود.

الف - دیدگاه مغایرت

- نظری ابراز نشد.

ب - دیدگاه عدم مغایرت

- نظری ابراز نشد.

ج - دیدگاه ابهام

- نظری ابراز نشد.

د - تصمیم شورا

باتوجه به اصلاحات صورت گرفته، ایراد موردنظر شورای نگهبان مرتفع شده است.

- بررسی جزء ۱۵-۴

۱۵-۴- در اجرای بند (ز) ماده (۱۱۲) قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، سازمانهای مناطق آزاد تجاری و صنعتی موظفند منابع موضوع این بند را به حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز نمایند. خزانه‌داری کل کشور موظف است تا مبلغ یکصد میلیارد (۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل منابع واریزی را به نسبت مساوی برای اجرای مفاد بند یاد شده به کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی همان مناطق پرداخت نماید.

الف - دیدگاه مغایرت

- نظری ابراز نشد.

ب - دیدگاه عدم مغایرت

- نظری ابراز نشد.

ج - دیدگاه ابهام

- نظری ابراز نشد.

د- تصمیم شورا

باتوجه به اصلاحات صورت گرفته، ایراد موردنظر شورای نگهبان مرتفع شده است.

نظر (نهایی) شورای نگهبان^(۱)

«لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور» ... با توجه به اصلاحات به عمل آمده مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

۱. مندرج در نامه شماره ۹۱/۳۰/۴۶۷۷ مورخ ۱۳۹۱/۲/۳۰ شورای نگهبان، خطاب به رئیس مجلس شورای اسلامی.

امام خمینی (ره):

وازشورای محترم نگهبان 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 ایا فو تحت تاثیر بیج قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و قانون اساسی بدون بیج ملاحظه ای جلو گیری 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