

# نظرات استدلالی شورای نگهبان

عنوان

طرح استفساریه بند (ج) تبصره (۱۶) قانون بودجه  
سال ۱۳۹۳ کل کشور

شماره مسلسل: ۱۳۹۵۰۰۳۸

تاریخ: ۱۳۹۵/۰۷/۰۴



پژوهشکده شورای نگهبان

## شناسنامه

عنوان:

نظرات استدلالی شورای نگهبان

طرح استفساریه بند (ج) تبصره (۱۶) قانون بودجه

سال ۱۳۹۳ کل کشور

استخراج، تنقیح و تدوین:

محمد برزگر خسروی

بازبینی:

امین‌اله زمانی

نظارت علمی:

کاظم کوهی اصفهانی

گروه تدوین نظرات و مبانی آراء شورای نگهبان

شماره مسلسل: ۱۳۹۵۰۰۳۸

تاریخ انتشار: ۱۳۹۵/۰۷/۰۴

پژوهشکده شورای نگهبان



## فهرست مطالب

۲.....	مقدمه
۳.....	درآمد
۷.....	نظر نهایی شورای نگهبان

## مقدمه

بر اساس اصل (۹۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی به وسیله شورای نگهبان از نظر انطباق با موازین اسلام و قانون اساسی مورد بررسی قرار می‌گیرد و در صورت مغایرت برای تجدیدنظر 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 پژوهشکده شورای نگهبان، با همکاری اداره تدوین دفتر امور حقوقی شورای نگهبان، اقدام به استخراج استدلالات و مبانی نظری آراء این شورا نموده است. کارشناسان این پژوهشکده، با مطالعه دقیق متن مذاکرات شورای نگهبان - که از سوی معاونت اجرایی ضبط و پیاده‌سازی می‌شود - استدلالات و ظرایف مورد نظر اعضاء 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.

## طرح استفساریه بند (ج) تبصره (۱۶) قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور

### درآمد

طرح «استفساریه بند (ج) تبصره (۱۶) قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور» توسط تعدادی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی و در راستای رفع برخی از مشکلات در حوزه‌ی ارائه خدمات بهداشتی و درمانی به جانبازان و ایثارگران شاغل در نهادهای مختلف، با قید دو فوریت تقدیم مجلس شد. در مقدمه‌ی توجیهی این طرح آمده است: «از آنجایی که ارائه خدمات پراکنده‌ی بهداشتی و درمانی به ایثارگران، فاقد مدیریت واحد درمانی بود و بدین سبب بی‌عدالتی در سرویس‌دهی درمانی و بهداشتی به جانبازان و ایثارگران در چند سال گذشته به بدترین نحو ممکن بروز نمود و نارضایتی شدیدی در جامعه ایثارگری ایجاد نمود. تقاضای مشخص ایثارگران این بود که به دلیل نیاز به سرویس‌های خاص و حرفه‌ای درمانی و بهداشتی، دستگاه محل اشتغال به دلیل عدم وجود امکانات و نبود اطلاعات حرفه‌ای پزشکی، مشکلات عدیده‌ای را برای آنان ایجاد می‌نماید؛ در صورتی که بنیاد شهید و امور ایثارگران به دلیل تخصصی بودن و تربیت نیروهای زبده و فنی و متخصص و ارتباط معنوی که بین دستگاه بنیاد شهید و امور ایثارگران و ایثارگر و خانواده وی برقرار بود در ارائه سرویس‌های درمانی و بهداشتی تعامل خوبی بین آنان وجود داشت؛ اما در دستگاه محل خدمت رابطه‌ی کارفرمایی و کارگری و غیره موجب تضییع حقوق حقه آنان از حیث ارائه خدمات درمانی می‌شد و امکان اعتراض در مقابل عدم اجابت تقاضا نبود. فلذا نمایندگان مجلس با احصاء مشکلات درمانی و بهداشتی ایثارگران با تصویب بند (ج) تبصره (۱۶) قانون بودجه سال ۱۳۹۳ متولی اصلی درمان ایثارگران را بنیاد شهید و امور ایثارگران معرفی نمود و هرگز این اقدام به معنای آن نبود و نیست که دستگاه محل اشتغال ایثارگر از ارائه خدمات متعارف درمانی و پایش سلامت ایثارگر شاغل خود یا سایر موارد امتناع ورزد. بدین سبب استفساریه ذیل با قید دو فوریت مطرح و امید است با تصویب آن در مجلس، شاهد هم‌افزایی خدمات درمانی و بهداشتی ایثارگران از سوی سازمان‌ها و ادارات و دستگاه‌ها و صندوق‌های بازنشستگی به ایثارگران شاغل و بازنشسته باشیم.»

دو فوریت این طرح در تاریخ ۱۳۹۳/۳/۲۵ به تصویب نمایندگان مجلس رسید و

پس از آن، این طرح برای رسیدگی به کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس به عنوان کمیسیون اصلی ارسال شد که کمیسیون مزبور، مفاد این طرح را در جلسه ۱۳۹۳/۳/۲۵ کمیسیون به تصویب رساند و گزارش آن را تقدیم مجلس شورای اسلامی کرد. این طرح در تاریخ ۱۳۹۳/۳/۲۷ در صحن علنی مجلس، مطرح و با اصلاحاتی به تصویب نمایندگان مجلس رسید و برای طی روند قانونی مذکور در اصل (۹۴) قانون اساسی، به موجب نامه‌ی شماره ۴۶۴/۲۰۹۳۵ مورخ ۱۳۹۳/۴/۱ به شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان با تشکیل جلسه در تاریخ ۱۳۹۳/۳/۲۸، پیش از ارسال رسمی این مصوبه به شورا، مفاد این مصوبه را بررسی و نظر خود مبنی بر مغایرت نداشتن مفاد آن با موازین شرع و قانون اساسی را طی نامه‌ی شماره ۹۳/۱۰۲/۱۲۵۱ مورخ ۱۳۹۳/۴/۲ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد.

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۳/۳/۲۷

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۳/۳/۲۸

موضوع استفساریه:

آیا حکم بند (ج) تبصره (۱۶) قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور،<sup>(۱)</sup> مانع از ارائه خدمات بهداشتی و درمانی متعارف دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و صندوق‌های بازنشستگی به کارکنان شاغل و بازنشستگان ایثارگر تحت پوشش خود می‌شود؟

پاسخ:

خیر، مانع نمی‌شود.

#### دیدگاه مغایرت

مطابق با اصل (۷۳) قانون اساسی، شرح و تفسیر قوانین عادی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است. بند (ج) تبصره (۱۶) قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور حکم کرده است که «دولت مکلف است صد درصد هزینه‌های درمانی مربوط به ایثارگران بازنشسته و شاغل در دستگاه‌های اجرایی و افراد تحت تکفل آنها اعم از خدمات درمان و بیمه‌ی تکمیلی را توسط بنیاد شهید و امور ایثارگران پرداخت نماید.» در نتیجه، پرداخت هزینه‌ی درمانی حتی در حد متعارف، توسط هر شخص یا نهادی به غیر از بنیاد شهید و امور ایثارگران، حتی به صورت تخییری، با مفاد بند (ج) تبصره (۱۶) قانون مزبور مغایر است. از این رو، این مصوبه، از آن جهت که به غیر از بنیاد

۱. بند (ج) تبصره (۱۶) قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور مصوب ۱۳۹۲/۱۲/۶ مجلس شورای اسلامی: «تبصره ۱۶ -

الف - ...

ج - دولت مکلف است صد درصد (۱۰۰٪) هزینه‌های درمانی مربوط به ایثارگران بازنشسته و شاغل در دستگاه‌های اجرایی و افراد تحت تکفل آنها اعم از خدمات درمان و بیمه تکمیلی را توسط بنیاد شهید و امور ایثارگران پرداخت نماید. معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور مکلف است اعتبار مورد نیاز را از سرجمع اعتبارات دستگاه‌های اجرایی و صندوق‌های بازنشستگی (اعتبار برنامه ۳۰۴۴۰) کسر کند و به بنیاد شهید و امور ایثارگران اختصاص دهد. اعتبارات این بند از محل ردیف ۵۳-۵۵۰۰۰۰ جدول شماره (۹) این قانون تأمین می‌شود.»

شهید، سایر دستگاه‌های اجرایی را نیز مجاز به ارائه‌ی خدمات درمانی به ایثارگران شاغل و بازنشسته دانسته است، در حقیقت دارد حکم جدیدی را بیان می‌کند و موضوع تازه‌ای را به بند (ج) تبصره (۱۶) ضمیمه می‌کند. با این وصف، از آنجا که این اقدام قانون‌گذار، تفسیر و رفع ابهام از مراد خویش در بند (ج) تبصره (۱۶) نیست، بلکه نوعی تقنین و وضع قاعده‌ی جدید است، در قالب «تفسیر قانون» نمی‌گنجد و به همین دلیل، مغایر با مفاد اصل (۷۳) قانون اساسی و نظریه‌ی تفسیری شورای نگهبان در خصوص این اصل<sup>(۱)</sup> است.

### دیدگاه عدم مغایرت

دستگاه‌های اجرایی به مستخدمین تابع خود، خدمات درمانی و بیمه‌ای «متعارف»، اعم از بیمه عادی و تکمیلی ارائه می‌کنند که شاغلین با پرداخت بخشی از هزینه‌ی بیمه، به صورت فرانشیز به بیمه‌گر یا سازمان متبوع، از این خدمات بیمه‌ای و درمانی برخوردار می‌شوند. هر چند که حکم بند (ج) تبصره (۱۶) قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور، ناظر به پوشش صد درصدی هزینه‌های درمانی است، لیکن اگر این حکم نیز وجود نداشت، دستگاه‌های اجرایی مطابق با قوانین مربوط، باید وظیفه‌ی خود را در خصوص ارائه‌ی خدمات بیمه‌ای کارکنان متبوع، اعم از بیمه‌ی عادی و یا تکمیلی انجام می‌دادند. لذا مصوبه‌ی مذکور اصلاح قانون و تقنین محسوب نمی‌شود، بلکه تفسیر و تبیین منظور قانون‌گذار و رفع ابهام از قانون است. در نتیجه، این مصوبه مغایر با اصل (۷۳) قانون اساسی و نظریه‌ی تفسیری شورای نگهبان در خصوص این اصل نیست.

### نظر شورای نگهبان

این استفساریه، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

۱. نظریه‌ی تفسیری شماره ۷۶/۲۱/۵۸۳ مورخ ۱۳۷۶/۳/۱۰ شورای نگهبان: «مقصود از تفسیر، بیان مراد مقنن است؛ بنابراین تضییق و توسعه قانون در مواردی که رفع ابهام قانون نیست، تفسیر تلقی نمی‌شود.»



**نظر نهایی شورای نگهبان<sup>(۱)</sup>**

مصوبه مجلس در خصوص طرح دوفوریتی استفساریه بند (ج) تبصره (۱۶) قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

---

۱. مندرج در نامه‌ی شماره ۹۳/۱۰۲/۱۲۵۱ مورخ ۱۳۹۳/۴/۲ 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 بیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطرو و قانون اساسی بدون بیچ ملاحظه ای جلو گیری نمایند.

(صحیفه امام ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشگده شورای نگهبان

آدرس: تهران، خیابان شهید سپهبد قرنی،  
کوچه شهید دهقانی نیا (خسرو سابق)، پلاک ۱۲  
صندوق پستی: ۱۴۶۳ - ۱۳۱۴۵  
تلفکس: ۰۲۱ - ۸۸۳۲۵۰۴۵  
info@shora-rc.ir  
www.shora-rc.ir