

پژوهشکده شورای نگهبان
گزارش استدلالی



نظرات استدلالی شورای نگهبان

در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی

**لایحه نحوه کمک‌های اشخاص حقیقی و حقوقی به
سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور**

پژوهشکده شورای نگهبان

باسمه تعالی

نظرات استدلالی شورای نگهبان

در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی

لایحه نحوه کمک‌های اشخاص حقیقی
و حقوقی به سازمان آموزش فنی و
حرفه‌ای کشور



تاریخ تصویب: ۱۴۰۰/۰۴/۲۷

کد گزارش: ۱۴۰۰۰۴۲۷

تاریخ نظر شورای نگهبان: ۱۴۰۰/۰۵/۱۶



پژوهشکده شورای نگهبان

لایحه نحوه کمک‌های اشخاص حقیقی و حقوقی به سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور

▪ درباره‌ی مصوبه

«لایحه نحوه کمک‌های اشخاص حقیقی و حقوقی به سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور» که با پیشنهاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در تاریخ ۱۳۹۱/۸/۲۱ به تصویب هیئت وزیران رسیده بود، برای طی تشریفات قانونی تصویب به هیئت رئیسه‌ی مجلس تقدیم شد.

این لایحه که در تاریخ ۱۳۹۵/۶/۷ اعلام وصول شده بود برای بررسی بیشتر به کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری مجلس شورای اسلامی (به عنوان کمیسیون اصلی) ارجاع شد. این کمیسیون در تاریخ ۱۳۹۹/۶/۱۶ این لایحه را به تصویب رساند و لایحه‌ی مزبور در نهایت در جلسه‌ی علنی مورخ ۱۴۰۰/۴/۲۷ مجلس شورای اسلامی مورد بحث و بررسی قرار گرفت و با اصلاحاتی به تصویب نمایندگان رسید و برای طی روند قانونی مذکور در اصل (۹۴) قانون اساسی به موجب نامه‌ی شماره ۸۴/۳۸۴۳۷ مورخ ۱۴۰۰/۵/۹ به شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان در جلسه‌ی مورخ ۱۴۰۰/۵/۱۲، مفاد برخی احکام آن را واجد ابهام تشخیص داد و نظر خود در این خصوص را طی نامه‌ی شماره ۱۰۲/۲۷۰۸۶ مورخ ۱۴۰۰/۵/۱۶ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد.

«نظرات استدلالی شورای نگهبان در خصوص لایحه نحوه کمک‌های اشخاص حقیقی و حقوقی به سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور»

ماده واحده -

سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور مجاز است به منظور گسترش و بهسازی مهارت‌آموزی و فراهم نمودن زمینه‌های ایجاد اشتغال پایدار در کشور، کمک‌های نقدی و غیرنقدی و هدایای اشخاص حقیقی و حقوقی را دریافت و برای احداث، تعمیر، توسعه، بازسازی و تجهیز مراکز آموزشی مربوط با اولویت نیازهای مصرفی مهارتی شامل مواد مصرفی و ابزار کارگاهی برای آموزش‌های عملی کشور مصرف نماید. استفاده از کمک‌های مذکور برای توسعه تشکیلات و پرداخت هزینه‌های مربوط به کارکنان ممنوع است.

تبصره ۱- کلیه وجوه اهداءشده به حساب خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود و حداکثر ظرف یک ماه معادل صد درصد (۱۰۰٪) آن در قالب بودجه سنواتی در اختیار سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور قرار می‌گیرد تا در محل مورد نظر اهداءکننده و در اولویت بعدی به ترتیب در مناطق محروم و مناطق دیگر به مصرف برسد و کمک‌های غیر نقدی اعم از کالا و تجهیزات و یا املاک و بناهای احداثی توسط خیرین با موافقت خیر و در محل مورد نظر ایشان به عنوان اموال دولت (با ذکر نام خیر) ثبت و بهره‌برداری می‌گردد.

تبصره ۲- درآمدهای حاصله سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور از محل خدمات آموزشی و فرهنگی، خدمات مشاوره، صدور، تمدید و تعویض گواهینامه‌ها و پروانه‌ها، اختصاصی تلقی می‌شود و به صورت صد درصد (۱۰۰٪) توسط سازمان برنامه و بودجه کشور تخصیص می‌یابد.

تبصره ۳- ...

▪ دیدگاه ابهام

الف) اطلاق حکم مقرر شده در صدر این ماده‌ی واحده مبنی بر مجاز شدن سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور در مصرف کمک‌های نقدی و غیرنقدی و هدایای اشخاص در جهت احداث و تجهیز مراکز آموزشی با اولویت نیازهای مصرفی، از این حیث که مقید به رعایت موازین شرعی شده است یا خیر ابهام دارد؛ توضیح اینکه اگر از اطلاق حکم مذکور چنین مستفاد شود که سازمان مجاز است وجوه و کمک‌های اهدایی را بدون در نظر گرفتن غرض شخص اهداءکننده هزینه کند، این حکم مغایر با شرع خواهد بود. چه اینکه مطابق موازین شرعی، اموال مورد وصیت، نذر، موقوفه و مانند اینها باید حتی‌المقدور مطابق با غرض اهداءکننده هزینه شود. اما در مقابل، اگر از اطلاق حکم این ماده عدم رعایت غرض شخص اهداءکننده مستفاد نشود و برای مثال تصریح قانون‌گذار در تبصره (۱) به رعایت «محل مورد نظر اهداءکننده» اطلاق آن را تقیید بزند، وجهی برای تصور مغایرت شرعی فوق‌متصور نخواهد بود.

ب) به موجب حکم تبصره (۱)، کلیه‌ی وجوه اهداءشده در اختیار سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور قرار می‌گیرد تا «در محل مورد نظر اهداءکننده» و «در اولویت بعدی به ترتیب در مناطق محروم و مناطق دیگر» به مصرف برسد. اما مقصود قانون‌گذار از عبارت «در اولویت بعدی» از این حیث که چگونه با «محل مورد نظر اهداءکننده» قابل جمع است، دارای ابهام است؛ زیرا اگر از جمع این دو عبارت چنین مستفاد شود که در صورت اولویت می‌توان برخلاف غرض اهداءکننده عمل کرد، این حکم مغایر با شرع خواهد بود. چه اینکه مطابق موازین شرعی، اموال موضوع وصیت، نذر، موقوفه یا مانند اینها، حتی‌المقدور باید مطابق با هدف اهداءکننده مصرف شود. اما از سوی دیگر، اگر مقصود قانون‌گذار از عبارات فوق آن است که در مصرف وجوه مذکور ابتدا باید غرض اهداءکننده رعایت شود و در صورت سکوت، نوبت به اولویت‌بندی مصرف در مناطق محروم و سپس دیگر مناطق کشور می‌رسد، وجهی برای اشکال شرعی مذکور محتمل نخواهد بود.

ج) مجلس شورای اسلامی در صدر تبصره (۱) مقرر کرده است کلیه‌ی وجوه اهداءشده به حساب خزانه‌داری کل کشور واریز شود و «حداکثر ظرف یک ماه معادل صد درصد

(۱۰۰٪) آن در قالب بودجه سنواتی» در اختیار سازمان قرار گیرد. این در حالی است که قانون‌گذار تعیین تکلیف نکرده است اگر وجوه مذکور از میزان سقف تعیین شده در قانون بودجه تجاوز کرد، چگونه ظرف یک ماه در اختیار این سازمان قرار گیرد و حکم فوق از این حیث دارای ابهام است. چه اینکه مطابق ذیل اصل (۵۳) قانون اساسی، کلیه پرداخت‌ها باید در سقف اعتبارت مصرح در قانون بودجه صورت گیرد و اگر از حکم فوق عدم لزوم رعایت سقف بودجه در مورد این وجوه استنباط شود، این تبصره مغایر با اصل مزبور خواهد بود.

▪ دیدگاه عدم ابهام

حکم صدر تبصره (۱) در خصوص لزوم تخصیص صد درصدی وجوه اهدایی به سازمان «حداکثر ظرف یک ماه در قالب بودجه سنواتی»، فاقد هر گونه ابهام در مورد مغایرت با ذیل اصل (۵۳) قانون اساسی است؛ زیرا اولاً قانون‌گذار در این حکم تنها درصدد تعیین تکلیف در خصوص نحوه تخصیص این کمک‌ها به سازمان است و اساساً متعرض لزوم رعایت سقف بودجه در پرداخت‌ها نشده است. ثانیاً مجلس شورای اسلامی با توجه به تصریح ذیل اصل (۵۲) قانون اساسی مبنی بر اینکه تغییر در ارقام بودجه باید مطابق تشریفات قانونی تصویب بودجه باشد، مفروغ‌عنه پنداشته است در صورت تجاوز مبلغ کمک‌ها از سقف بودجه، باید قانون متمم بودجه به تصویب برسد. بنابراین حکم این تبصره فاقد هر گونه ابهام است.

▪ توضیح تذکر

بر طبق تبصره (۲) این مصوبه، درآمدهای حاصله‌ی سازمان از محل «خدمات آموزشی و فرهنگی، خدمات مشاوره، صدور، تمدید و تعویض گواهینامه‌ها و پروانه‌ها»، اختصاصی تلقی می‌شود. این در حالی است که ماده (۶۱) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین،^۱ درآمدهای این سازمان را منحصر در «ارائه خدمات آموزشی خاص و

۱. ماده (۶۱) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین مصوب ۱۳۷۳/۱۲/۲۸ مجلس شورای اسلامی: «به سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای اجازه داده می‌شود در قبال ارائه خدمات آموزشی خاص و

خدمات فنی به متقاضیان حقیقی و حقوقی» دانسته است. بنابراین شایسته است نسبت میان این دو حکم تبیین شود و اگر قانون‌گذار در مقام نسخ ماده (۶۱) است به این امر تصریح شود.

▪ نظر شورای نگهبان

۱- ماده واحده از این جهت که در استفاده از «کمک‌های نقدی و غیرنقدی و هدایای اشخاص حقیقی و حقوقی» نظر اهداءکننده و جهات شرعی آن (در مواردی از جمله وقف و نذر) مراعات می‌شود یا خیر، ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.

۲- در تبصره (۱)، در نحوه مصرف وجوه اهداءشده با توجه به عبارت «در محل مورد نظر اهداءکننده و در اولویت بعدی به ترتیب ...» از این جهت که آیا ممکن است نیت اهداءکننده رعایت نشود، ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.

تذکر: نسبت میان «تبصره (۲) ماده واحده این مصوبه» با «ماده (۶۱) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین مصوب ۱۳۷۳/۱۲/۲۸ با اصلاحات و الحاقات بعدی» مشخص شود.

→

خدمات فنی به متقاضیان حقیقی و حقوقی هزینه‌های مربوط را بر اساس قراردادهای منعقد شده دریافت نماید. کلیه درآمدهای موضوع این ماده به حساب درآمد عمومی کشور واریز خواهد شد.

معادل صد درصد (۱۰۰٪) درآمدهای واریز شده فوق از محل اعتباری که به همین منظور در قانون بودجه هر سال منظور می‌شود در اختیار سازمان مزبور قرار داده می‌شود تا جهت هزینه‌های برگزاری مسابقات مهارت فنی و بالا بردن کمیت و کیفیت آموزش‌های فنی و حرفه‌ای، انجام هزینه‌های پژوهشی و تحقیقاتی و جذب مربیان و آموزش کارگران به مصرف برساند.

آیین‌نامه اجرایی این ماده از جمله تعرفه‌های خدمات آموزشی و فنی سازمان به پیشنهاد وزارت کار و امور اجتماعی و تأیید سازمان برنامه و بودجه به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

تبصره- «...»

مقام معظم رهبری حضرت آیت الله خامنه‌ای (مدظله العالی)

در دیدار با اعضای شورای نگهبان (۱۳۷۹/۴/۲۸):

«... شما استدلال دارید، اما این استدلال برای مجلس، گاهی معلوم نیست، گاهی برای مجمع تشخیص هم درست معلوم نیست، ... در حالی که خوب است در متن آن حکم اشاره‌ای به استدلال بشود و در یک محل یا جداگانه آن استدلال به تفصیل نوشته بشود.»



پژوهشکده شورای نگهبان

گزارش استدلالی

پژوهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهبد قرنی،
کوچه شهید دهقانی‌نیا، پلاک ۱۲
صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵

تلفن: ۰۲۱-۸۸۳۲۵۰۴۵

نمابر: ۰۲۱-۶۴۰۱۴۸۱۷

www.shora-rc.ir
nashr@shora-rc.ir