

حضرت آیت‌الله جنّتی «دام عزّه»

دبیر محترم شورای نگهبان

سلام علیکم؛

در خصوص موضوعات مطروحه در سی‌وسومین و سی‌وچهارمین جلسه شورای محترم نگهبان، مورخ ۱۸ و ۱۹/۰۹/۱۳۸۸ مستحضر می‌دارد نتایج بررسی حاصله راجع به عنوان سوم جهت ملاحظه تقدیم می‌گردد.

موضوع سوم: لایحه هدفمند کردن یارانه‌ها

پیرو گزارش تفصیلی به شماره ۴۰۸۹ مورخ ۱۳۸۸/۰۹/۱۰ در خصوص لایحه مذکور و با عنایت به مندرجات نامه جناب دکتر سید محمود کاشانی پیرامون «لایحه هدفمند کردن یارانه‌ها»، و متناسب با بندهای چهارگانه مندرج در نامه، نظرات ایشان نیز در چهار بند مورد نقد و بررسی قرار می‌گیرد:

۱- توجیه و مستندات لایحه:

در مقدمه توجیهی لایحه دولت، در حقیقت مبنای تنظیم لایحه، تحقق عدالت در نظر گرفته شده است. با این توضیح که: «در مواد ۹۵ و ۱۳۵ قانون برنامه چهارم توسعه، به ترتیب دولت مکلف شده، به منظور استقرار عدالت و ثبات اجتماعی، کاهش نابرابری‌های اجتماعی و اقتصادی، کاهش فاصله دهک‌های درآمدی و توزیع عادلانه درآمدی کشور و نیز کاهش فقر و توانمندسازی فقرا از طریق تخصیص کارآمد و هدفمند منابع تأمین اجتماعی و یارانه پرداختی، برنامه جامع فقرزدایی و عدالت اجتماعی را تهیه و به اجرا گذارد...»، لذا با این توضیحات مشخص می‌گردد که مبنای فکری تدوین‌کنندگان لایحه، تحقق احکام مصرح در قانون برنامه و پیرو آن ایجاد نظام هدفمندی در تخصیص منابع و به بیان دیگر اختصاص یارانه‌ها بوده است؛ به گونه‌ای که اقشار آسیب‌پذیر که سهم کمتری از بسیاری از منابع اولیه همچون بنزین، نفت و گاز را دارند با بهره‌مندی از یارانه نقدی بیشتر

به توزیع عادلانه ثروت در جامعه امیدوار گردند. نگارنده نامه با نگاهی به تئوری عدالت توزیعی و نه انصاف اسلامی و عدالت اجتماعی ایده‌آل در بخش اول نامه خود اظهارنظر نموده است. در حقیقت عدالت اجتماعی اقتضاء دارد، منابع به طور عادلانه و نه مساوی تقسیم گردد.<sup>۱</sup>

## ۲- ابهام در مفهوم دهک‌ها:

اینکه پرداخت یارانه در مسیر مشخص و هدفمند مستلزم دسته‌بندی اقشار جامعه می‌باشد و این امر موجب تبعیض و مغایر بند(۹) اصل سوم قانون اساسی است یا خیر؟ یک پرسش است؛ و اینکه در مرحله اجرای این لایحه ممکن است تبعیضاتی به چشم بخورد پرسش دیگری است. اگر کسی قائل به توقف ادامه یافتن نظام افسار گسیخته یارانه‌ها در کشور باشد - آنچنانکه نگارنده نامه در طلیعه نامه خود خطاب به دبیر محترم شورای نگهبان دقیقاً این امر را تصریح نموده است - پس چگونه است که تخصیص منابع به اقشار کم درآمد و تقسیم‌بندی مردم را تبعیض دانسته و خلاف قانون اساسی می‌داند؟ گویا اقتصاددانان معتقدند در کنار نظارت، دخالت حداقلی دولت‌ها در امور بازار و تنظیم روابط مالی و اقتصادی شهروندان از اصول پذیرفته شده اقتصاد امروز دنیاست؛ پس جایی که دولت خود را وارد عرصه اقتصادی می‌نماید در حقیقت مختار است که بعضی را بر بعضی دیگر رجحان بخشد و این امر لازمه تبعیض نیست. در مرحله اجرا نیز صرفاً نیاز به فرهنگ‌سازی در میان مردم احساس می‌گردد. به بیان دیگر در اصل سوم نیز تبعیض ناروا مذموم دانسته شده و در حقیقت تبعیض روا ممدوح است.

<sup>۱</sup> در نظام‌های سرمایه‌داری و مبتنی بر نظریات لیبرالیستی که تئوری حاکمیت مالکیت خصوصی در حیطه روابط اقتصادی را به عنوان بنیادی‌ترین اصل مورد پذیرش قرار داده‌اند، در حقیقت یا به طور مطلق از اعطای یارانه و دخالت در روابط اقتصادی اشخاص جامعه و به نوعی کنترل بازار احتراز می‌نمایند و یا در قالب تئوری‌هایی چون «رفاه اجتماعی در حیطه حکمرانی خوب» و یا «نظام تأمین اجتماعی عمومی» و غیره اقشار آسیب‌پذیر را از زیر فشارهای اقتصادی می‌رهانند. لذا به رغم پذیرش برخی استدلال‌ات صحیح نگارنده نامه، اتهام بسنده کردن دولت به ذکر چند آیه قرآن به جای مقدمه توجیهی مستدل تا حدودی غیرمنصفانه به نظر می‌رسد.

اما ایراد اصل ۸۵ که توسط نگارنده نامۀ مطرح گردیده است، ایرادی کاملاً صحیح و بجاست. در اظهارنظری که در جلسات کارشناسی مرکز انجام گردید، این ایراد به طور کامل و مفصل تر از بیان نگارنده نامۀ مورد مذاقۀ قرار گرفته است. البته این امر نیز نباید فراموش گردد که در واقع اجرای چنین تحولی در نظام اقتصادی کشور بدون باز گذاردن توان اجرایی کشور در اتخاذ هرگونه سیاستی امکانپذیر نخواهد بود. اما نکته اصلی اینجاست که ظرفیت های قانون اساسی ما نیز مبسوط الیه بودن نهاد اجرایی را مورد پذیرش قرار نداده است و چنین امکانی صرفاً با بازنگری در قانون اساسی امکانپذیر است.

### ۳- تأسیس صندوق ویژه:

مادۀ (۹) مورد اشاره توسط نگارنده، کاملاً واجد ایرادات اشاره شده توسط ایشان می باشد، ولیکن این ماده در اصلاحات کمیسیون حذف گردید. و به جای آن واریز درآمدهای حاصل از اجرای قانون به حسابی نزد خزانه داری کل پیش بینی گردیده است که البته محتوای مادۀ (۱۲) مذکور در مصوبۀ مجلس نیز در مجموع واجد برخی ایرادات بوده است که در اظهار نظر سابق تقدیم مرکز، انعکاس یافته است. بحث اصلاح قانون مالیات های مستقیم از این حیث که حتماً بایستی در قالب خود «قانون مالیات های مستقیم» صورت گیرد، چندان وجهی از حیث ایراد قانون اساسی ندارد ولیکن به طور قطع، ایراداتی از حیث مغایرت با اصل ۵۱ و ۸۰ قانون اساسی قابل طرح بوده است که در اظهار نظر قبلی مرکز مطرح گردیده است. لذا از این حیث نیز بیانات نگارنده نامۀ قابل تأمل و توجه است.

### ۴- بزه ها و کیفرهای غیر قابل پیگرد:

ایرادات مفصل و قابل توجهی در خصوص مادۀ (۱۰) مصوبۀ مجلس (آخرین تصویب) مطرح گردیده است؛ از جمله می توان به ایراد اصول ۳۴، ۳۶، ۶۱ و ۱۵۹ اشاره نمود. لذا تعیین تکلیف قضایی توسط کمیسیون متشکلۀ از اعضای قوۀ مجریه علاوه بر برخی تبعات اجتماعی و آثار سوء آن مغایر با بسیاری از اصول قانون اساسی مذکور در اظهار نظر نهایی گروه حقوقی - اقتصادی می باشد. N0084/

قربانعلی مهری

قائم مقام مرکز تحقیقات

رونوشت:

شماره: ۴۰۹۳

تاریخ: ۱۳۸۸/۰۹/۱۷

پیوست: ندارد

- اعضاء معزز فقهاء و حقوقدانان شورای محترم نگهبان، جهت استحضار
- جناب آقای دکتر کدخدایی، عضو محترم حقوقدان و معاون اجرایی و امور انتخابات، جهت استحضار
- جناب آقای توسلی زاده، مشاور محترم دبیر شورای نگهبان، جهت استحضار