

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

نظرات استدلالی شورای نگهبان

در بررسی

طرح اصلاح بند (۱۱۱) قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور

مطرح شده در جلسه ۱۳۹۰/۱۲/۳ شورای نگهبان

استخراج، تنقیح و تدوین: محمد امینی زاده

بازبینی: کاظم کوهی اصفهانی

طرح اصلاح بند (۱۱۱) قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور

۱- مقدمه

طرح «اصلاح بند (۱۱۱) قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور» را عده‌ای از نمایندگان مجلس شورای اسلامی به منظور رفع مشکل به‌کارگیری دانشجویان تربیت معلم در آموزش و پرورش به صورت دوفوریتی به مجلس تقدیم کردند. در مقدمه توجیهی این طرح، ضرورت ارائه این طرح و فوریت آن به صورت زیر تبیین شده است: حدود سه هزار و پانصد نفر از دانشجویان تربیت معلم که با هزینه دولت به صورت شبانه‌روزی تحصیل کرده و آماده خدمت در آموزش و پرورش هستند، بدون اصلاح بند (۱۱۱) قانون بودجه امکان جذب شدن را ندارند؛ چه آنکه در بند (۱۱۱) قانون بودجه سال ۱۳۹۰ اولاً به جای الزام آموزش و پرورش، دولت ملزم شده است که باید اصلاح شود و ثانیاً با توجه به اینکه دانشجویان تربیت معلم متعهد خدمت هستند، برای خدمت در آموزش و پرورش نیازی به سربازی ندارند، اما در بند (۱۱۱) رعایت شرایط استخدام برای جذب الزامی دانسته شده است که بدین لحاظ از آنجا که معافیت یا خدمت سربازی جزئی از قانون استخدام است، دانشجویان مذکور با بن بست روبرو شده‌اند. لذا این طرح جهت طی تشریفات قانونی با قید دو فوریت تقدیم مجلس شورای اسلامی می‌گردد.

به رغم ارائه این طرح به صورت دوفوریتی، نمایندگان مجلس شورای اسلامی در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۰/۸/۱، تنها به یک فوریت این طرح رأی دادند. پس از آن این طرح برای بررسی به کمیسیون آموزش و تحقیقات به عنوان کمیسیون اصلی ارجاع شد. کمیسیون مزبور پس از بحث و بررسی طرح پیشنهادی در جلسات متعدد کمیسیون، نهایتاً آن را تصویب کرد و گزارش آن را در تاریخ ۱۳۹۰/۱۰/۱۲ به مجلس شورای اسلامی تقدیم کرد. مجلس نیز در تاریخ ۱۳۹۰/۱۱/۱۶، مصوبه مزبور را با اصلاحاتی تصویب و برای طی مراحل قانونی مقرر در اصل ۹۴ قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال کرد. اعضای شورای نگهبان پس از بحث و بررسی راجع به مفاد مصوبه در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۱۲/۳ خود، نظر خود مبنی بر مغایرت نداشتن آن با موازین شرع و قانون اساسی را طی نامه شماره ۹۰/۳۰/۴۵۸۸۴ مورخ ۱۳۹۰/۱۲/۳ به مجلس شورای اسلامی اعلام کردند.

۲- بحث و بررسی شورای نگهبان پیرامون طرح اصلاح بند (۱۱۱) قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۶ مجلس شورای اسلامی

۲-۱- ماده واحده

”ماده واحده- در بند (۱۱۱) قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کشور^۱ کلمه «دولت» به عبارت «وزارت آموزش و پرورش» تغییر می‌یابد و دو تبصره به شرح زیر به آن اضافه می‌گردد:

تبصره ۱- قانون متعهدین خدمت به وزارت آموزش و پرورش مصوب ۱۳۶۹/۳/۸ مشمولین این بند را که خدمت زیر پرچم خود را نگذرانده‌اند، شامل می‌شود.

از مزایای مربوط به خدمت زیر پرچم مندرج در ماده (۲) قانون مذکور^۲ پس از موافقت فرماندهی کل قوا استفاده می‌شود.

تبصره ۲- وزارت آموزش و پرورش باید به نحوی اقدام نماید که تا پایان اسفندماه ۱۳۹۰ مراحل استخدامی مشمولین این بند به اتمام برسد.”

۲-۱-۱- نظرات استدلالی

۲-۱-۱-۱- دیدگاه مغایرت

به نظر می‌رسد آنچه در این طرح به عنوان اصلاح بند (۱۱۱) قانون بودجه ذکر شده است، متمم بودجه و اصلاح بودجه است که بر اساس اصل ۵۲ قانون اساسی و نظریه تفسیری شورای نگهبان از این اصل^۳، باید صرفاً در قالب لایحه از سوی دولت به مجلس ارائه شود؛ زیرا در این اصلاحیه، افرادی را مشمول حکم مندرج در بند (۱۱۱) بودجه می‌کند که قبلاً مشمول نبوده‌اند و در واقع با این مصوبه، یک هزینه‌ای را علاوه بر بودجه مصوب برای دولت ایجاد می‌کند. بر این اساس، این مصوبه با اصل ۵۲ قانون اساسی و نظریه تفسیری راجع به آن در تضاد است.

۱. بند (۱۱۱) قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور: «۱۱۱- به منظور احیاء مراکز تربیت معلم در آموزش و پرورش، دولت می‌تواند بخشی از نیروی انسانی مورد نیاز خود را در چهارچوب مجوزهای استخدامی موضوع ماده (۵۱) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه با رعایت شرایط قانونی استخدام و طبق قانون متعهدین خدمت به وزارت آموزش و پرورش مصوب ۱۳۶۹/۳/۸ به استثناء دانش‌آموزان دانشسراهای تربیت معلم و احکام مترتب بر این‌گونه دانش‌آموزان و دانشسراهای مقدماتی را بدون هرگونه بار مالی جدید تأمین نماید.»

۲. ماده (۲) قانون متعهدین خدمت به وزارت آموزش و پرورش مصوب ۱۳۶۹/۳/۸: «ماده ۲- وزارت آموزش و پرورش می‌تواند جهت تأمین نیروی انسانی آموزشی خود علاوه بر دانش‌آموزان و دانشجویان موضوع ماده یک، از دانشجویان داوطلب دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و طلاب حوزه‌های علمیه تعهد خدمت اخذ کند. این متعهدین از هر لحاظ مشمول این قانون و قانون معافیت فارغ‌التحصیلان مراکز تربیت معلم از خدمت زیر پرچم در زمان صلح با رعایت ماده ۷ قانون نظام وظیفه عمومی مصوب ۱۳۶۳/۷/۲۹ مجلس شورای اسلامی خواهند بود.»

۳. نظریه تفسیری شماره ۲۸۷ مورخ ۱۳۷۴/۳/۱۷ شورای نگهبان: «۱- بودجه سالانه کل کشور و متمم آن و اصلاحات بعدی مربوط- در غیر مورد تغییر در ارقام بودجه- می‌بایست به صورت لایحه و از سوی دولت تقدیم مجلس گردد. ۲- ...»

۲-۱-۱-۲- دیدگاه عدم مغایرت

بر اساس این طرح تغییری در موضوع بند (۱۱۱) قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور ایجاد نشده است، بلکه صرفاً در مقام رفع ابهام، قانون متعهدین خدمت به وزارت آموزش و پرورش را شامل افراد مشمول این بند (با تصریح به کسانی که خدمت زیر پرچم خود را نگذرانده‌اند) دانسته و امکان استفاده از مزایای مربوط به خدمت زیر پرچم را برای دانشجویان و فارغ‌التحصیلان تربیت معلم با موافقت فرماندهی کل قوا میسر کرده است، در نتیجه بار مالی جدیدی برای دولت اضافه نکرده است. به عبارت دیگر، تغییر ایجاد شده در این طرح اصلاحیه، اصلاح مالی در قانون بودجه به عمل نیاورده، بلکه بر اجرای قانون متعهدین خدمت به وزارت آموزش و پرورش تأکید کرده و شرط گذراندن خدمت وظیفه عمومی یا داشتن معافیت از خدمت را برای جذب دانش-آموختگان تربیت معلم در آموزش و پرورش الزامی ندانسته است. بنابراین، این مصوبه فاقد اشکال بوده و مغایرتی با قانون اساسی ندارد.

۲-۱-۲- نظر شورای نگهبان

شورای نگهبان، ماده واحده مزبور را مغایر با موازین شرع و قانون اساسی تشخیص نداد.

نظر نهایی شورای نگهبان: مصوبه مجلس در خصوص طرح اصلاح بند (۱۱۱) قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.