

قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت

مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۴

درباره‌ی قانون

طرح «الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» توسط تعدادی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی و در راستای رفع برخی از مشکلات در لوایح بودجه‌ی سالانه از جهت ذکر احکام دائمی در این لوایح، تقدیم مجلس شد. عنوان اولیه‌ی این طرح در هنگام تقدیم به مجلس، «طرح الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و اصلاحات و الحاقان بعدی آن» بود. در مقدمه‌ی توجیهی این طرح آمده است: «به منظور پالایش قانون بودجه سالانه‌ی کل کشور از احکام غیر بودجه‌ای و احکام دائمی که همواره در روند رسیدگی به لوایح بودجه‌ی سالانه کل کشور ایجاد مشکل نموده است، طرح ذیل تقدیم می‌گردد.»

این طرح برای رسیدگی به صورت یک شوری به کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی به عنوان کمیسیون اصلی ارسال شد که کمیسیون مزبور، طرح مذکور را در مورخ ۱۳۹۳/۸/۶ با اصلاحاتی در عنوان و متن به تصویب رساند و گزارش آن را به مجلس ارائه کرد. طرح مزبور، در تاریخ ۱۳۹۳/۹/۱۹ در صحن علنی مجلس مطرح و با اصلاحاتی به تصویب رسید و برای طی روند قانونی مذکور در اصل (۹۴) قانون اساسی، به موجب نامه‌ی شماره ۴۸۸/۶۶۴۱۲ مورخ ۱۳۹۳/۹/۲۹ به شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان با تشکیل جلسات متعدد در تاریخ‌های ۱۳۹۳/۹/۱۲، ۱۳۹۳/۹/۱۹، ۱۳۹۳/۱۰/۱۰، ۱۳۹۳/۱۰/۱۷ و این طرح را بررسی و مفاد این مصوبه را در مواردی مغایر با موازین شرع و قانون اساسی تشخیص داد و نظر خود در این خصوص را طی نامه‌ی شماره ۹۳/۱۰۰/۳۲۸۴ مورخ ۱۳۹۳/۱۰/۲۱ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد. مجلس شورای اسلامی برای رفع ایراد شورای نگهبان، در جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۳/۱۱/۱۵ اصلاحات لازم را در این مصوبه اعمال و آن را طی نامه‌ی شماره ۴۸۸/۸۰۵۱۳ مورخ ۱۳۹۳/۱۱/۲۱ برای اظهار نظر مجدد به شورای نگهبان ارسال کرد. بررسی مصوبه‌ی اصلاحی در دستور کار جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۳/۱۱/۲۹ شورای نگهبان قرار گرفت که پس از بحث و بررسی اعضا راجع به آن، در نهایت در چند مورد، ایرادهای پیشین شورا همچنان پابرجا و رفع نشده تشخیص داده شد. نظر شورای نگهبان در این خصوص، طی نامه‌ی شماره ۹۳/۱۰۲/۳۶۲۳ مورخ ۱۳۹۳/۱۱/۲۹ به مجلس شورای اسلامی اعلام شد. با اعاده‌ی این مصوبه به مجلس شورای اسلامی، این بار مجلس در جلسه‌ی علنی مورخ ۱۳۹۳/۱۲/۴ مجدداً اصلاحات لازم برای برطرف شدن ایرادهای شورای

نگهبان را در مصوبه، اعمال کرد و آن را طی نامه‌ی شماره ۴۸۸/۸۴۰۸۷ مورخ ۱۳۹۳/۱۲/۴ جهت اظهار نظر به شورای نگهبان ارسال کرد. شورای نگهبان در جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۳/۱۲/۶، پس از بررسی مصوبه‌ی اصلاحی، ایرادهای پیشین خود به این مصوبه را برطرف شده دانست و نظر خود مبنی بر مغایرت نداشتن مفاد این لایحه با موازین شرع و قانون اساسی را طی نامه‌ی شماره ۹۳/۱۰۲/۳۶۸۹ مورخ ۱۳۹۳/۱۲/۶ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد.

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۳/۹/۱۹ (مرحله نخست)

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۳/۹/۱۲، ۱۳۹۳/۹/۱۹، ۱۳۹۳/۱۰/۱۰ و ۱۳۹۳/۱۰/۱۷

ماده ۱-

الف- به منظور تعیین رابطه مالی و نحوه تسویه حساب بین دولت (خزانه‌داری کل کشور) و وزارت نفت از طریق شرکت تابعه ذی‌ربط، معادل سهمی از ارزش نفت (نفت خام، میعانات گازی و خالص گاز طبیعی) صادراتی و مبالغ حاصل از فروش داخلی که در قوانین بودجه ستواتی تعیین می‌گردد، به‌عنوان سهم آن شرکت بابت کلیه مصارف سرمایه ای و هزینه‌ای شرکت مزبور از جمله بازپرداخت بدهی و تعهدات شامل تعهدات سرمایه ای و بیع متقابل و جبران خسارات زیست‌محیطی و آلودگی‌های ناشی از فعالیت‌های نفتی خالص درآمد و هزینه‌های ناشی از عملیات صادرات با احتساب هزینه‌های حمل و بیمه (سیف) تعیین می‌شود. این سهم، از نظر مالیاتی با نرخ صفر محاسبه می‌شود.

وزارت نفت از طریق شرکت تابعه ذی‌ربط موظف است از محل سهم خود از درصدهای مذکور و سایر منابع، قراردادهای لازم را با شرکت‌های عملیاتی تولید نفت و گاز بر اساس قیمت تمام‌شده و در چهارچوب بودجه عملیاتی پس از مبادله موافقتنامه با معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور منعقد نماید.

۱- ...

دیدگاه مغایرت

الف) مجلس شورای اسلامی، بر اساس بند (الف) ماده (۱)، دولت را مکلف کرده است که معادل سهمی از ارزش نفت صادراتی و مبالغ حاصل از فروش داخلی را به عنوان سهم شرکت تابعه ذی‌ربط وزارت نفت، بابت کلیه مصارف سرمایه‌ای و هزینه‌ای شرکت مزبور تعیین کند و به نحو مذکور ردیف و محل اعتبارات شرکت تابعه را تعیین و تخصیص دهد. در حقیقت از سیاق نگارش این بند این‌گونه استفاده می‌گردد که عمل قانون‌گذار در اینجا ماهیت بودجه‌نویسی دارد، نه

قانون‌گذاری؛ این در حالی است که مطابق اصل (۵۲) قانون اساسی، بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور به ترتیبی که در قانون مقرر می‌شود از طرف «دولت» تهیه و برای رسیدگی و تصویب به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌گردد. بنابراین از آن جهت که در این طرح مصوب، به موجب بند (الف)، در حقیقت نمایندگان مجلس به جای دولت، اقدام به تهیه، تعیین و تنظیم ردیف بودجه و تخصیص منابع مالی شرکت تابعه وزارت نفت کرده‌اند، این بند از مصوبه، مغایر اصل (۵۲) قانون اساسی است.

ب) در بند (الف) ماده (۱) این مصوبه، اختصاص سهمی از ارزش نفت (نفت خام، میعانات گازی و خالص گاز طبیعی) صادراتی و مبالغ حاصل از فروش داخلی که در قوانین بودجه سنواتی تعیین می‌گردد، به‌عنوان سهم شرکت تابعه ذی‌ربط وزارت نفت، از جهت عدم تصریح به واریز به خزانه کل کشور، مغایر با اصل (۵۳) قانون اساسی است؛ زیرا مطابق این اصل، کلیه‌ی دریافت‌های دولت می‌بایست در حساب‌های خزانه‌داری کل کشور متمرکز شود.

ج) مطابق اصل (۷۵) قانون اساسی، اگر طرح‌های قانونی نمایندگان منجر به تقلیل درآمد عمومی گردد، در صورتی قابل طرح در مجلس است که در آن طریق جبران کاهش درآمد معلوم شده باشد. با این حال، بند (الف) ماده (۱) این مصوبه که به صورت طرح تقدیم مجلس شده است، اشعار می‌دارد که مالیات آنچه که تحت عنوان سهمی از ارزش نفت صادراتی و مبالغ حاصل از فروش داخلی به عنوان سهم شرکت تابعه ذی‌ربط وزارت نفت، بابت کلیه‌ی مصارف سرمایه‌ای و هزینه‌ای شرکت مزبور تعیین شده، با نرخ صفر محاسبه می‌شود. این حکم، در حقیقت به معنای معاف نمودن این شرکت از پرداخت مالیات است که در عمل منجر به تقلیل درآمد عمومی می‌شود و از آنجا که در این مصوبه، طریق جبران این کاهش درآمد مشخص نشده است، این بند از مصوبه با اصل (۷۵) قانون اساسی مغایرت دارد.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) آنچه در بند (الف) ماده (۱) مصوبه مزبور آمده، بودجه‌نویسی، تخصیص منابع مالی دولت و تعیین میزان اعتبارات ردیف‌های بودجه نیست، بلکه تعیین قالب ثابت برای نحوه و روش بودجه‌نویسی و تخصیص اعتبارات از سوی دولت به صورت تعیین سهمی از ارزش معادل است. در واقع همان‌گونه که در اصل (۵۲) قانون اساسی نیز مورد تأکید قرار گرفته، دولت باید بودجه سالانه کل کشور را به ترتیبی که در «قانون»، از جمله قانون برنامه و بودجه کشور ۱۳۵۱، مقرر است تهیه و تنظیم کند. آنچه در این بند مورد اشاره قرار گرفته، همان ترتیبات قانونی موضوع اصل (۵۲) است که به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است. بنابراین، بند مزبور، از آن جهت که ماهیت آن، بودجه‌نویسی و تخصیص منابع مالی دولت نیست و صلاحیت دولت در تهیه

و تنظیم بودجه سنواتی را محدود نکرده است، مغایرتی با اصل (۵۲) قانون اساسی ندارد.

ب) مطابق اصل (۵۱) قانون اساسی، وضع هرگونه مالیات و همچنین موارد معافیت و بخشودگی و تخفیف مالیاتی به موجب «قانون» است. تقلیل درآمد دولت از محل اخذ مالیات زمانی قابل تصور است که نهادی به موجب قانون سابق و دائمی، مکلف به پرداخت مالیات بوده و هم اکنون و به موجب طرح لاحق از پرداخت مالیات معاف شود. نتیجه‌ی چنین طرحی کاهش درآمد عمومی دولت و الزام به تعیین محل جبران آن به موجب اصل (۷۵) قانون اساسی خواهد بود. از آنجا که در بودجه‌ی سنواتی سال‌های گذشته‌ی کل کشور، سهم شرکت تابعه ذی‌ربط وزارت نفت از ارزش نفت صادراتی و مبالغ حاصل از فروش داخلی، معاف از مالیات بوده و از این سهم، مالیاتی اخذ نمی‌شده است، لذا عملاً درآمدی نیز از این باب برای کشور و دولت حاصل نمی‌گردیده تا هم‌اینک با معافیت مندرج در بند (الف) ماده (۱) این مصوبه، درآمدهای عمومی دولت کاهش یابد. بنابراین، محاسبه‌ی صفر مالیاتی برای سهم این شرکت‌ها از ارزش نفت صادراتی و مبالغ حاصل از فروش داخلی، منجر به تقلیل درآمد عمومی نشده و عدم تعیین طریق جبران کاهش درآمد در بند مذکور، مغایرتی با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد. از سوی دیگر، مجلس شورای اسلامی مطابق با اصل (۵۱) قانون اساسی، صلاحیت اعطای معافیت مالیاتی به افراد و شرکت‌ها را با تصویب قانون دارا است؛ لذا اعطای معافیت به شرکت‌های مزبور نیز به موجب این مصوبه‌ی قانونی، فاقد اشکال است.

نظر شورای نگهبان

بند (الف) ماده (۱)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۱-

الف- ...

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

۲- ...

دیدگاه ابهام

مطابق با اصل (۵۳) قانون اساسی کلیه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز می‌شود و همه پرداخت‌ها نیز باید در حدود اعتبارات و به موجب قانون انجام گیرد. عبارت «شرکت تابعه ذی‌ربط وزارت نفت» از جهت مصداق و مفهوم، واجد ابهام است؛ زیرا اطلاق واژه‌ی «شرکت» شامل شرکت‌های تابعه وزارت نفت - موضوع ماده (۴) قانون نفت مصوب ۱۳۶۶/۷/۹^(۱) - که تاکنون اساسنامه‌ی آنها به تصویب نرسیده است نیز می‌شود و از این جهت، ماهیت این شرکت‌ها و روابط مالی آنها با دولت مشخص نیست؛ چه آنکه در صورتی که ماهیت شرکت‌های مذکور، غیر دولتی باشد، تعیین رابطه‌ی مالی آنها با دولت و پرداخت سهم آنها از طریق خزانه‌داری کل، مغایر اصل (۵۳) قانون اساسی است. لذا باید ماهیت شرکت‌های تابعه مشخص شود تا بتوان نسبت به رابطه‌ی مالی تعریف‌شده در جزء (۱) بند (الف) این مصوبه، از جهت مغایرت یا عدم مغایرت با اصل (۵۳) قانون اساسی اظهار نظر کرد.

نظر شورای نگهبان

جزء (۱) بند (الف) ماده (۱)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۱-

الف- ...

۴- تبصره بند (ب) ماده (۱) قانون هدفمندکردن یارانه‌ها^(۲) به شرح زیر اصلاح می‌شود:

۱. ماده (۴) قانون نفت مصوب ۱۳۶۶/۷/۹: «ماده ۴- وزارت نفت برای انجام عملیات نفتی و بهره‌برداری در سراسر کشور و فلات قاره و دریاها می‌تواند شرکت‌هایی را تأسیس نماید. اساسنامه‌های شرکت‌های نفت و گاز و پتروشیمی پس از تصویب مجلس شورای اسلامی به مورد اجرا گذارده خواهد شد. تصویب اساسنامه‌های سایر شرکت‌ها با هیئت وزیران خواهد بود.

تبصره- وزارت نفت مکلف است از تاریخ تصویب این قانون، اساسنامه‌های شرکت‌های نفت، گاز و پتروشیمی را ظرف مدت یک سال جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید.»

۲. تبصره بند (ب) ماده (۱) قانون هدفمندکردن یارانه‌ها مصوب ۱۳۸۸/۱۰/۱۵: «ماده ۱- دولت مکلف است با رعایت این قانون، قیمت حامل‌های انرژی را اصلاح کند:

الف- ...

ب- میانگین قیمت فروش داخلی گاز طبیعی به‌گونه‌ای تعیین شود که به تدریج تا پایان برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، معادل حداقل هفتاد و پنج درصد (۷۵٪) متوسط قیمت گاز طبیعی صادراتی پس از کسر هزینه‌های انتقال، مالیات و عوارض شود.

تبصره- جهت تشویق سرمایه‌گذاری، قیمت خوراک واحدهای صنعتی، پالایشی و پتروشیمی برای مدت حداقل ده

←

تبصره- وزارت نفت مکلف است قیمت خوراک گاز و خوراک مایع تحویلی به واحدهای صنعتی، پالایشی و پتروشیمی‌ها را با رعایت معیارهای زیر تعیین کند:

۱- متناسب با معدل وزنی درآمد حاصل از فروش گاز و یا مایع تحویلی برای سایر مصارف داخلی، صادراتی و وارداتی، قیمت محصول با حفظ قابلیت رقابت‌پذیری محصولات تولیدی در بازارهای بین‌المللی و بهبود متغیرهای کلان اقتصادی

۲- ایجاد انگیزش و امکان جذب سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی

۳- اعمال تخفیف پلکانی تا سی درصد (۳۰٪) با انعقاد قرارداد بلندمدت برای واحدهایی که بتوانند جهت تأمین مواد اولیه واحدهای پتروشیمی داخلی که محصولات میانی و نهایی تولید می‌کنند و زنجیره ارزش افزوده را افزایش دهند. در این قرارداد بنگاه‌هایی که در مناطق کمتر توسعه‌یافته راه‌اندازی می‌شوند، از تخفیف بیشتری برخوردار می‌گردند.

در صورت قطع یا کاهش خوراک گاز و خوراک مایع واحدهای مشمول این تبصره خارج از قرارداد و با اراده دولت، وزارت نفت مکلف است برابر ماده (۲۵) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۶^(۱) خسارت وارده را از محل خوراک تحویلی در مراحل بعدی جبران کند.

→

سال پس از تصویب این قانون، هر متر مکعب حداکثر شصت و پنج درصد (۶۵٪) قیمت سبب صادراتی در مبدأ خلیج فارس (بدون هزینه انتقال) تعیین می‌گردد.»

۱. ماده (۲۵) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۶: «ماده ۲۵- در زمان کمبود برق، گاز یا خدمات مخابرات، واحدهای تولیدی صنعتی و کشاورزی نباید در اولویت قطع برق یا گاز یا خدمات مخابرات قرار داشته باشند و شرکت‌های عرضه‌کننده برق، گاز و خدمات مخابرات موظفند هنگام عقد قرارداد با واحدهای تولیدی اعم از صنعتی، کشاورزی و خدماتی، وجه التزام قطع برق یا گاز یا خدمات مخابرات را در متن قرارداد پیش‌بینی کنند. هرگاه دولت به دلیل کمبودهای مقطعی به شرکت‌های عرضه‌کننده برق یا گاز یا خدمات مخابرات دستور دهد موقتاً جریان برق یا گاز یا خدمات مخابراتی واحدهای تولیدی متعلق به شرکت‌های خصوصی و تعاونی را قطع کنند، موظف است نحوه جبران خسارت‌های وارده به این شرکت‌ها ناشی از تصمیم فوق را نیز تعیین و اعلام کند. آیین‌نامه اجرایی این ماده توسط وزارتخانه‌های صنعت، معدن و تجارت، جهاد کشاورزی، نفت، نیرو و ارتباطات و فناوری اطلاعات تهیه می‌شود و ظرف سه ماه پس از لازم‌الاجراء شدن این قانون به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

تبصره ۱- در زمان‌های اضطراری که قطع برق یا گاز واحدهای مسکونی، جان شهروندان را به خطر اندازد، شورای تأمین استان محل ایجاد اضطرار می‌تواند برای حداکثر دو روز که قابل تمدید است، حکم این ماده را نقض کند و دستور دهد بدون تعیین نحوه جبران خسارت‌های وارده، برق یا گاز واحدهای تولیدی قطع شود. در جلسه تصمیم‌گیری در این باره، باید نمایندگان اتاق‌های مرکز استان برای استماع نظراتشان دعوت شوند.

تبصره ۲- شرکت‌های عرضه‌کننده برق و گاز موظفند ضمن هماهنگی با شرکت‌های بیمه، امکان خرید بیمه‌نامه پوشش‌دهنده خسارات ناشی از قطع برق یا گاز را برای واحدهای تولیدی مشترک خود فراهم آورند.»

در خرید محصولات پتروشیمی توسط یا به دستور دولت، قیمت بورس مبنای عمل است و یارانه مورد نظر دولت برای مصرف‌کنندگان داخلی در اختیار دستگاه ذی‌ربط قرار می‌گیرد.

آیین‌نامه این تبصره مشتمل بر تخفیفات پلکانی و نحوه جبران خسارت، دامنه صنایع مشمول و چهارچوب قراردادهای بلندمدت و سایر ضوابط مربوطه توسط وزارتخانه‌های نفت، صنعت، معدن و تجارت و امور اقتصادی و دارایی حداکثر ظرف مدت شش ماه پس از ابلاغ این قانون تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

دیدگاه مغایرت

بند (۳) مصوبه‌ی مزبور به وزارت نفت این اختیار را داده است که جهت تعیین قیمت خوراک گاز و خوراک مایع تحویلی به واحدهای صنعتی، پالایشی و پتروشیمی‌ها، تا سقف سی درصد (۳۰٪) برای واحدهایی که مواد اولیه‌ی واحدهای پتروشیمی داخلی را تأمین می‌کنند، تخفیف پلکانی اعمال کند، ضمن اینکه پیش‌بینی شده است که اعمال چنین تخفیفی برای بنگاه‌هایی که در مناطق کمتر توسعه‌یافته راه‌اندازی می‌شوند، بیشتر خواهد بود. با توجه به اینکه اعمال تخفیفات مزبور، منجر به کاهش درآمد عمومی دولت می‌شود، مطابق با اصل (۷۵) قانون اساسی، باید در این مصوبه طریق جبران کاهش درآمدهای مزبور مشخص و معلوم بشود. از آنجا که طریق جبران این کاهش درآمد دولت، معین و معلوم نشده است، این مصوبه مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

طبق بند (ب) ماده (۱) قانون هدفمندکردن یارانه‌ها مصوب ۱۳۸۸/۱۰/۱۵، مقرر شده است که میانگین قیمت فروش داخلی گاز طبیعی باید به‌گونه‌ای تعیین شود که به تدریج تا پایان برنامه‌ی پنجم توسعه‌ی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، معادل حداقل هفتاد و پنج درصد (۷۵٪) متوسط قیمت گاز طبیعی صادراتی، پس از کسر هزینه‌های انتقال، مالیات و عوارض شود. این بند از قانون هدفمندکردن یارانه‌ها، در واقع مبنای تعیین قیمت گاز طبیعی را مشخص کرده است. آنچه در بند (۳) مصوبه‌ی مزبور، مبنی بر امکان اعمال تخفیف پلکانی تا سی درصد (۳۰٪) برای برخی واحدهای صنعتی، پالایشی و پتروشیمی پیش‌بینی شده است، در حقیقت تنظیم ضوابطی است برای دادن مشوق‌های انگیزشی به برخی فعالیت‌های صنعتی که قبلاً نیز وجود داشته و در این مصوبه اصلاح گردیده است. لذا این موضوع تأثیری در تقلیل درآمد عمومی دولت نخواهد داشت. ضمن اینکه کاهش درآمد دولت، زمانی قابل تصور است که از درآمد بالفعل دولت، میزانی کاسته شود؛ این در حالی است که این اعمال تخفیف و تعیین قیمت در این ماده،

خود منشأ درآمد اولیه‌ی دولت است. بنابراین، اعمال تخفیفات موضوع بند (۳) ماده‌ی مزبور، اساساً منجر به کاهش درآمد دولت نمی‌شود تا بخواهیم مطابق با حکم اصل (۷۵) قانون اساسی، محل جبران این تقلیل درآمد دولت را معین و مشخص کنیم. لذا ماده‌ی مزبور مغایرتی با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

جزء (۴) بند (الف) ماده (۱)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۱- ...

ب- وزارت نفت از طریق شرکت دولتی تابعه ذی‌ربط، مکلف است دریافتی‌های حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی اعم از صادرات هر سال و سال‌های قبل به هر صورت را پس از کسر بازپرداخت تعهدات بیع متقابل به‌عنوان علی‌الحساب پرداخت‌های موضوع این ماده بلافاصله از طریق حساب‌های مورد تأیید بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به حساب‌های مربوط در خزانه‌داری کل کشور واریز نماید.

بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف است از وجوه حاصله هر ماهه به‌طور متناسب، سهم وزارت نفت از طریق شرکت دولتی تابعه ذی‌ربط (با احتساب بازپرداخت‌های بیع متقابل)، سهم صندوق توسعه ملی و سهم درآمد عمومی دولت را که به‌موجب قانون تعیین می‌شود، پس از فروش مبالغ ارزی به نرخی که ضوابط آن را شورای پول و اعتبار مشخص می‌کند به حساب مربوط نزد خزانه‌داری کل کشور و مازاد آن را به حساب ذخیره ارزی واریز نماید.

بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف است سهم وزارت نفت از طریق شرکت دولتی تابعه ذی‌ربط را به حساب‌های آن شرکت مورد تأیید خزانه‌داری کل کشور در داخل و مورد تأیید آن بانک در خارج از کشور برای پرداخت به پیمانکاران، سازندگان و عرضه‌کنندگان مواد و تجهیزات مربوط به طرف قرارداد و هزینه‌های جاری ارزی شرکت واریز و برای قراردادهای تسهیلات مالی خارجی توثیق نماید.

ج- ...

دیدگاه مغایرت

الف) بند (ب) این مصوبه، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران را مکلف کرده است که سهم وزارت نفت از طریق شرکت دولتی تابعه ذی‌ربط را به حساب‌های آن شرکت واریز و برای

قراردادهای تسهیلات مالی خارجی توثیق نماید. توثیق برای تسهیلات مالی خارجی مستلزم انعقاد قرارداد با اشخاص خارجی است. مطابق با اصل (۷۷) قانون اساسی، عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، قراردادها و موافقتنامه‌های بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. بنابراین، از آنجا که بند مزبور، بدون تصویب مجلس شورای اسلامی، به بانک مرکزی صلاحیت انعقاد قرارداد خارجی اعطا کرده است، مغایر با اصل (۷۷) قانون اساسی است.

ب) مطابق بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی، تعیین سیاست‌های کلی نظام پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام با مقام معظم رهبری است. به موجب بند (۱-۲۲) سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه^(۱) سالانه می‌بایست حداقل ۲۰ درصد از منابع حاصل از صادرات نفت و گاز و فرآورده‌های نفتی به صندوق توسعه ملی واریز شود؛ این در حالی است که صدر بند (ب) ماده (۱) این مصوبه، سهم صندوق توسعه ملی را صرفاً از محل دریافتی‌های حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی دانسته است. بنابراین با توجه به عدم تصریح به واریز بخشی از منابع حاصل از فرآورده‌های نفت (که این فرآورده‌ها به جز نفت خام و میعانات گازی هستند) به عنوان سهم صندوق ملی، بند (ب) ماده (۱) این مصوبه، مغایر با سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۷ و در نتیجه مغایر با بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) تکلیف بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به توثیق تسهیلات مالی خارجی شرکت تابعه ذی‌ربط وزارت نفت، ناظر بر انجام قراردادهای تجاری و اجرایی است و نمی‌توان آنها را مقاوله‌نامه، عهدنامه و یا قرارداد بین‌المللی موضوع اصل (۷۷) قانون اساسی محسوب کرد تا نیازمند تصویب مجلس شورای اسلامی باشد؛ زیرا قراردادهای بین‌المللی موضوع اصل (۷۷) قانون اساسی، مشتمل بر تعهدات کلی و گسترده میان دولت‌ها است. بنابراین، توثیق مالی تسهیلات خارجی در بند مزبور، ماهیت قرارداد بین‌المللی ندارد تا واگذاری انجام آن به بانک مرکزی، مغایرتی با اصل (۷۷) قانون اساسی داشته باشد.

۱. مقام معظم رهبری در بخش مربوط به امور اقتصادی سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه که در تاریخ ۱۳۸۷/۱۰/۲۱ ابلاغ گردید، ذیل بند (الف) این سیاست‌ها در خصوص نفت و گاز ابلاغ فرمودند: «۲۲- تغییر نگاه به نفت و گاز و درآمدهای حاصل از آن، از منبع تأمین بودجه عمومی به «منابع و سرمایه‌های زاینده اقتصادی» و ایجاد صندوق توسعه ملی با تصویب اساسنامه آن در مجلس شورای اسلامی در سال اول برنامه پنجم و برنامه‌ریزی برای استفاده از مزیت نسبی نفت و گاز در زنجیره صنعتی و خدماتی و پایین‌دستی وابسته بدان با رعایت: ۱-۲۲- واریز سالانه حداقل ۲۰ درصد از منابع حاصل از صادرات نفت و گاز و فرآورده‌های نفتی به صندوق توسعه ملی. ۲-۲۲-...»

ب) آنچه در صدر بند (ب) ماده (۱) این مصوبه در خصوص تکلیف وزارت نفت جهت واریز سهم صندوق توسعه ملی از محل دریافتی‌های حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی آمده است نافی تکلیف مندرج در سایر مقررات از جمله بند (۱-۲۲) سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۷، پیرامون لزوم واریز حداقل ۲۰ درصد از منابع حاصل از صادرات نفت و گاز و فرآورده‌های نفتی به صندوق توسعه ملی نیست؛ ضمن اینکه مقصود بند مزبور، در واقع تصریح به این نکته است که پالایشگاه‌هایی که نفت خام و میعانات گازی خوراک تحویلی خود را به بهای نود و پنج درصد (۹۵٪) قیمت تحویلی روی کشتی (فوب) در خلیج فارس از شرکت تابعه ذی‌ربط وزارت نفت خریداری می‌کنند، بابت این خرید (نه صادرات)، مشمول احکام مربوط به پرداخت به حساب صندوق توسعه ملی نمی‌باشند. بنابراین بند (ب) ماده (۱)، تغییری با سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۷ و به تبع، با بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

بند (ب) ماده (۱)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۱- ...

د- پالایشگاه‌هایی که نفت خام و میعانات گازی خوراک تحویلی خود را به بهای نود و پنج درصد (۹۵٪) قیمت تحویلی روی کشتی (فوب) خلیج فارس از شرکت تابعه ذی ربط وزارت نفت خریداری می‌کنند، مشمول احکام مربوط به پرداخت سهمی از ارزش صادرات فرآورده‌های تولیدی خود به حساب صندوق توسعه ملی نمی‌باشند.

دیدگاه مغایرت

طبق بند (د) این مصوبه، پالایشگاه‌هایی که نفت خام و میعانات گازی خوراک تحویلی خود را به بهای نود و پنج درصد (۹۵٪) قیمت تحویلی روی کشتی (فوب) خلیج فارس از شرکت تابعه ذی‌ربط وزارت نفت خریداری می‌کنند، از واریز حداقل ۲۰ درصد از منابع حاصل از صادرات فرآورده‌های تولیدی خود به حساب صندوق توسعه ملی مستثنا شده‌اند. این در حالی است که به موجب بند (۱-۲۲) سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۷،^(۱) سالانه می‌بایست حداقل ۲۰ درصد از منابع حاصل از صادرات نفت و گاز و فرآورده‌های نفتی به صندوق توسعه ملی واریز شود. بنابراین، از آنجا که فرآورده‌های تولیدی پالایشگاه‌ها شامل فرآورده‌های صادراتی

۱. در این زمینه، بنگرید به پاورقی پیشین.

آنها نیز می‌شود و در سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه، استثنایی در این خصوص پیش‌بینی نشده است، اطلاق حکم بند (د) این مصوبه که پالایشگاه‌ها را از پرداخت حداقل بیست درصد (۲۰٪) منابع حاصل از صادرات فرآورده‌های نفتی به صندوق توسعه ملی معاف می‌کند، مغایر سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه و در نتیجه مغایر با بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی است که تعیین سیاست‌های کلی نظام را بر عهده‌ی مقام رهبری دانسته است.

دیدگاه عدم مغایرت

مطابق با بند (۱-۲۲) سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۷، باید سالانه حداقل بیست درصد (۲۰٪) از منابع حاصل از صادرات نفت و گاز و فرآورده‌های نفتی به صندوق توسعه ملی واریز شود. مستفاد از بند مزبور آن است که کسر میزان بیست درصد (۲۰٪) و واریز به صندوق توسعه ملی، باید از مجموع و کل صادرات نفت و گاز و فرآورده‌های نفتی کشور محاسبه و انجام گیرد. کل صادرات نفت و گاز و فرآورده‌های نفتی نیز شامل مجموع محصولات صادراتی شرکت‌ها و از جمله پالایشگاه‌های نفتی در کشور است. لذا منظور از بند مزبور، کسر میزان بیست درصد (۲۰٪) از محصولات شرکت‌ها و پالایشگاه‌ها به صورت جداگانه نیست. بند (د) نیز بر این موضوع تأکید می‌کند که فرآورده‌های تولیدی پالایشگاه به صورت جداگانه مشمول حکم بند (۱-۲۲) سیاست‌های کلی برنامه توسعه پنجم، نمی‌شود. بنابراین، حکم مزبور، تنها یک بار و نسبت به کل صادرات محصولات نفتی کشور اعمال می‌شود و این‌گونه نیست که میزان بیست درصد (۲۰٪) سهم صندوق توسعه ملی، یک بار به صورت جداگانه از فرآورده‌های نفتی و صادراتی پالایشگاه‌ها کسر و یک بار نیز از کل محصولات نفتی وزارت نفت کسر گردد. بنابراین بند (د) ماده (۱) مصوبه، از این جهت مغایرتی با بند (۱-۲۲) سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه و در نتیجه بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی نخواهد داشت.

نظر شورای نگهبان

در بند (د) ماده (۱)، از آنجا که فرآورده‌های تولیدی شامل فرآورده‌های صادراتی هم می‌شوند، مغایر بند (۱-۲۲) سیاست‌های کلی برنامه پنجم و بالتیجه مغایر بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی می‌باشد.

ماده ۱- ...

و- در راستای اجرای بودجه عملیاتی، وزارت نفت از طریق شرکت‌های دولتی تابعه ذی ربط موظف است موافقتنامه‌های طرح‌های سرمایه‌ای از محل سهم خود را از درصدهای

مندرج در بودجه‌های سنواتی و سایر منابع، با معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور مبادله و گزارش عملکرد تولید نفت و گاز را به تفکیک هر میدان در مقاطع سه‌ماهه به وزارت امور اقتصادی و دارایی، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور و کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات و انرژی مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.

دیدگاه مغایرت

مطابق اصل (۵۷) قانون اساسی قوای سه‌گانه جمهوری اسلامی ایران از یکدیگر مستقل هستند. همچنین بر اساس اصول قانون اساسی از جمله اصول (۱۳۷) و (۱۲۲)، دولت (رئیس جمهور و وزرا) تنها در برابر مجلس و نه کمیسیون‌ها و یا نمایندگان مجلس، مسئول و پاسخگو هستند. این در حالی است که بند (و) ماده (۱) این مصوبه، وزارت نفت را ملزم به ارائه گزارش عملکرد تولید نفت و گاز به تفکیک هر میدان در مقاطع سه‌ماهه به کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات و انرژی مجلس شورای اسلامی کرده است. بر این اساس، الزام وزارت نفت و شرکت‌های دولتی تابعه به ارائه گزارش به کمیسیون‌های مجلس شورای اسلامی در این مصوبه، مغایر با اصل استقلال قوا موضوع اصل (۵۷) قانون اساسی و سایر اصول قانون اساسی است که دولت را صرفاً در مقابل «مجلس» پاسخگو می‌داند.

دیدگاه عدم مغایرت

همان‌گونه که در قانون بودجه‌ی سالانه، گزارش عملکردها به کمیسیون‌های تخصصی ارائه می‌شود، در این مصوبه نیز تکلیف وزارت نفت به ارائه گزارش عملکرد خود به کمیسیون‌های مجلس شورای اسلامی، صرفاً جنبه اطلاع‌ی داشته و به معنای نظارت بر دولت و سازمان‌های تابعه ی آن و پاسخگویی دولت در مقابل کمیسیون‌های مجلس و در نتیجه نقض استقلال قوا نیست. از این رو بند (و) ماده (۱)، از این جهت مغایرتی با اصل (۵۷) قانون اساسی که بر استقلال قوای سه‌گانه تأکید می‌کند، ندارد. همچنین اگر ارائه گزارش به کمیسیون‌های مجلس به منزله‌ی نظارت مجلس از طریق کمیسیون‌های مزبور باشد، این امر نیز منطبق با اصول قانون اساسی و در راستای نظارت مجلس خواهد بود.

نظر شورای نگهبان

بند (و) ماده (۱)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۱- ...

ز- مالیات بر ارزش افزوده و عوارض آب، برق و گاز با توجه به مالیات و عوارض مندرج در صورت حساب (قبوض) مصرف‌کنندگان و همچنین نفت تولیدی و فرآورده های وارداتی، فقط یک بار در انتهای زنجیره تولید و توزیع آنها توسط شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ایران (شرکت‌های پالایش نفت) و شرکت‌های دولتی تابع ذی‌ربط وزارت نفت و شرکت‌های گاز استانی و شرکت‌های تابع ذی‌ربط وزارت نیرو و شرکت‌های توزیع برق، آب و فاضلاب شهری و روستایی استانی بر مبنای قیمت فروش داخلی محاسبه و دریافت می‌شود. مالیات مزبور به حساب درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و عوارض طبق ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷ با اصلاحات بعدی آن^(۱)، توسط سازمان امور مالیاتی کشور واریز می‌گردد. مبنای قیمت فروش برای محاسبه عوارض آلاینده‌گی موضوع تبصره (۱) ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده^(۲)، قیمت فروش فرآورده به مصرف‌کننده نهایی در داخل کشور است. پالایشگاه‌ها و واحدهای پتروشیمی آلاینده نیز مشمول پرداخت عوارض آلاینده‌گی هستند.

۱. ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷/۲/۱۷: «ماده ۳۹- مؤدیان مکلفند عوارض و جرائم متعلق موضوع ماده (۳۸) این قانون را به حساب‌های رابطی که بنا به درخواست سازمان امور مالیاتی کشور و توسط خزانه داری کل کشور افتتاح می‌گردد و از طریق سازمان امور مالیاتی کشور اعلام می‌گردد، واریز نمایند...»
 ۲. تبصره (۱) ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷/۲/۱۷: «ماده ۳۸- نرخ عوارض شهرداری‌ها و دهیاری‌ها در رابطه با کالا و خدمات مشمول این قانون، علاوه بر نرخ مالیات موضوع ماده (۱۶) این قانون، به شرح زیر تعیین می‌گردد:

...

تبصره ۱- واحدهای تولیدی آلاینده محیط زیست که استانداردها و ضوابط حفاظت از محیط زیست را رعایت نمی‌نمایند، طبق تشخیص و اعلام سازمان حفاظت محیط زیست (تا پانزدهم اسفندماه هر سال برای اجرا در سال بعد)، همچنین پالایشگاه‌های نفت و واحدهای پتروشیمی، علاوه بر مالیات و عوارض متعلق موضوع این قانون، مشمول پرداخت یک درصد (۱٪) از قیمت فروش به عنوان عوارض آلاینده‌گی می‌باشند. حکم ماده (۱۷) این قانون و تبصره های آن به عوارض آلاینده‌گی موضوع این ماده قابل تسری نمی‌باشد. واحدهایی که در طی سال نسبت به رفع آلاینده‌گی اقدام نمایند، با درخواست واحد مزبور و تأیید سازمان حفاظت محیط زیست از فهرست واحدهای آلاینده خارج می‌گردند. در این صورت، واحدهای یادشده از اول دوره مالیاتی بعد از تاریخ اعلام توسط سازمان مزبور به سازمان امور مالیاتی کشور، مشمول پرداخت عوارض آلاینده‌گی نخواهند شد. واحدهایی که در طی سال بنا به تشخیص و اعلام سازمان حفاظت محیط زیست به فهرست واحدهای آلاینده محیط زیست اضافه گردند، از اول دوره مالیاتی بعد از تاریخ اعلام توسط سازمان حفاظت محیط زیست مشمول پرداخت عوارض آلاینده‌گی خواهند بود. عوارض موضوع این تبصره در داخل حریم شهرها به حساب شهرداری محل استقرار واحد تولیدی و در خارج از حریم شهرها به حساب تمرکز وجوه موضوع تبصره (۲) ماده (۳۹) واریز می‌شود تا بین دهیاری‌های همان شهرستان توزیع گردد.»

مشترکین خانگی روستایی و چاه‌های کشاورزی از پرداخت عوارض برق معاف می‌باشند. وزارت نیرو موظف است در قبوض مربوطه برق آن را اعمال نماید.

تبصره ۱- وجوه واریزی به عنوان عوارض سهم شهرداری‌ها و دهیاری‌ها، درآمد دولت نبوده و صد درصد (۱۰۰٪) آن بر اساس احکام قانون مالیات بر ارزش افزوده به صورت ماهانه به حساب‌های ذی‌ربط واریز می‌شود.

تبصره ۲- سازمان امور مالیاتی، خزانه‌داری کل کشور و وزارت کشور مکلفند به ترتیب، گزارش وصول درآمد، دریافتی‌ها و عملکرد موضوع این بند را در مقاطع سه‌ماهه به شورای عالی استان‌ها و کمیسیون‌های اقتصادی، برنامه و بودجه و محاسبات و شوراها و امور داخلی کشور مجلس شورای اسلامی ارائه کنند.

دیدگاه مغایرت

الف) مجلس شورای اسلامی به موجب بند مزبور، مبنای قیمت فروش برای محاسبه عوارض آلاینده‌گی موضوع تبصره (۱) ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده را قیمت فروش فرآورده به مصرف‌کننده‌ی نهایی در داخل کشور تعیین کرده است، حال آنکه تعیین مبنای قیمت برای اخذ مالیات، یک موضوع مرتبط با بودجه‌نویسی است و ماهیت بودجه‌ای دارد. بودجه‌ی سالانه کل کشور نیز مطابق اصل (۵۲) قانون اساسی، به ترتیبی که در قانون مقرر می‌شود باید از طرف دولت تهیه و برای رسیدگی و تصویب به مجلس شورای اسلامی تسلیم گردد. بر این اساس، از آنجا که به موجب این بند، نمایندگان مجلس با تعیین مبنای قیمت برای اخذ مالیات، به امر بودجه‌نویسی ورود کرده‌اند، و بودجه‌نویسی هم مطابق اصل (۵۲) قانون اساسی در صلاحیت دولت است، مفاد این بند مغایر با قانون اساسی است.

ب) تبصره (۲) بند مزبور، سازمان امور مالیاتی، خزانه‌داری کل کشور و وزارت کشور را مکلف به ارائه‌ی گزارش وصول درآمد، دریافتی‌ها و عملکرد موضوع این بند در مقاطع سه‌ماهه به شورای عالی استان‌ها کرده است، حال آنکه مطابق با اصل (۱۰۱) قانون اساسی، وظیفه‌ی شورای عالی استان‌ها، مشارکت در تهیه‌ی برنامه‌های عمرانی، رفاهی استان‌ها و نظارت بر اجرای هماهنگ آنها است. به عبارت دیگر مستفاد از این اصل، صرفاً نظارت بر برنامه‌های عمرانی، رفاهی و... در سطح استان‌ها در حدود وظایف شورای عالی استان است. بر این اساس الزام دولت (سازمان امور مالیاتی، خزانه‌داری کل کشور و وزارت کشور) به ارائه‌ی گزارش به شورای عالی استان‌ها و اعمال نظارت آنها بر دولت، مغایر با اصل (۱۰۱) قانون اساسی است.

ج) مطابق اصل (۵۷) قانون اساسی قوای سه‌گانه جمهوری اسلامی ایران از یکدیگر مستقل هستند. همچنین بر اساس اصول قانون اساسی از جمله اصل (۱۲۲) و (۱۳۷)، دولت (رئیس

جمهور و وزرا) تنها در برابر مجلس و نه کمیسیون‌ها و یا نمایندگان مجلس، مسئول و پاسخگو هستند. با این وجود، در تبصره (۲) بند (ز) این مصوبه، دولت (سازمان امور مالیاتی، خزانه‌داری کل کشور و وزارت کشور) مکلف شده است که گزارش‌های مربوط به وصول درآمد، دریافتی‌ها و عملکرد موضوع بند (ز) را در مقاطع سه‌ماهه به کمیسیون‌های اقتصادی، برنامه و بودجه و محاسبات و شوراها و امور داخلی مجلس شورای اسلامی ارائه کند. از این جهت، تکلیف و الزام مقرر در این بند برای دولت نسبت به ارائۀ گزارش به کمیسیون‌های مجلس شورای اسلامی، مغایر با اصل استقلال قوا موضوع اصل (۵۷) قانون اساسی و سایر اصول قانون اساسی است که دولت را صرفاً در مقابل «مجلس» پاسخگو می‌داند.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) مجلس شورای اسلامی مطابق با بند (ز)، مبنای قیمت فروش برای محاسبه‌ی عوارض آلاینده‌ی موضوع تبصره (۱) ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده را قیمت فروش فرآورده به مصرف‌کننده‌ی نهایی در داخل کشور تعیین کرده است. این تعیین مبنای قیمت برای محاسبه‌ی عوارض آلاینده‌ی، موضوعی مرتبط با امر بودجه نیست؛ زیرا آنچه در بودجه‌نویسی مطرح است تخصیص منابع و درآمدهای دولت به ردیف‌های تعیین‌شده است. این در حالی است که در بند مزبور، تنها یک معیار و ضابطه برای محاسبه‌ی عوارض آلاینده‌ی تعیین شده و به تخصیص منابع نپرداخته است. لذا بند مذکور، از این جهت که به تخصیص منابع و بودجه‌نویسی نپرداخته است، مغایرتی با اصل (۵۲) قانون اساسی ندارد. ضمن اینکه، این موضوع نیز تکرار بند (ز) تبصره (۲) قانون بودجه ۱۳۹۳ است^(۱) و دولت قبلاً آن را در لایحه‌ی بودجه به تصویب رسانده است.

ب) آنچه در تبصره (۲) بند (ز) ماده (۱) در خصوص الزام سازمان امور مالیاتی، خزانه‌داری کل کشور و وزارت کشور به ارائۀ گزارش وصول درآمد، دریافتی‌ها و عملکرد به شورای عالی استان‌ها پیش‌بینی شده است، ارتباط مستقیمی با وظایف و مسئولیت‌های نظارتی شورای عالی

۱. بند (ز) تبصره (۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور مصوب ۱۳۹۲/۱۲/۶: «ز- مالیات بر ارزش‌افزوده و عوارض آب، برق و گاز با توجه به مالیات و عوارض مندرج در صورت‌حساب (قبوض) مصرف‌کنندگان و همچنین نفت تولیدی و فرآورده‌های وارداتی، فقط یک بار در انتهای زنجیره تولید و توزیع آنها توسط شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی (شرکت‌های پالایش نفت) و شرکت‌های دولتی تابعه ذی‌ربط وزارت نفت و شرکت‌های گاز استانی و شرکت‌های تابعه ذی‌ربط وزارت نیرو و شرکت‌های توزیع آب و برق استانی بر مبنای قیمت فروش داخلی محاسبه و دریافت می‌شود. مالیات مزبور به حساب درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و عوارض طبق ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده مصوب ۱۳۸۷/۲/۱۷ توسط سازمان امور مالیاتی کشور واریز می‌گردد. همچنین مبنای قیمت فروش برای محاسبه عوارض آلاینده‌ی موضوع تبصره (۱) ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده، قیمت فروش فرآورده به مصرف‌کننده نهایی در داخل کشور است.»

استان‌ها بر نهادها و سازمان‌های حکومتی ندارد، بلکه در واقع این امر به واسطه‌ی حکم مقرر در بند (ز) و تبصره (۱) این بند و در جهت نظارت شورای عالی استان‌ها بر واریز بخشی از وجوه حاصل از عوارض و ... به‌عنوان سهم شهرداری‌ها و دهرداری‌ها است. ضمن اینکه گزارش مذکور صرفاً از باب اطلاع و در راستای نظارت شورای عالی استان‌ها و ایجاد امکان، جهت برنامه‌ریزی های آینده در سطح استان مقرر شده است. بنابراین، تبصره (۲) بند (ز) ماده‌ی (۱)، تغییری با اصل (۱۰۱) قانون اساسی و سایر اصول مربوط به وظایف شوراهای ندارد.

ج) همان‌گونه که در قانون بودجه‌ی سالانه، گزارش عملکرد دستگاه‌های دولتی به کمیسیون‌های تخصصی مجلس ارائه می‌شود، تکلیف وزارت نفت، سازمان امور مالیاتی کشور، خزانه‌داری کل کشور و وزارت کشور در بند (و) و تبصره (۲) بند (ز) این مصوبه در خصوص ارائه‌ی گزارش عملکرد خود به کمیسیون‌های داخلی مجلس و شورای عالی استان‌ها صرفاً جنبه‌ی اطلاعی داشته و به معنای نظارت بر دولت و سازمان‌های تابعه‌ی آن و پاسخگویی دولت در مقابل کمیسیون‌های مجلس و یا شورای عالی استان‌ها نیست تا شائبه‌ی نقض استقلال قوا به وجود آید. لذا تبصره (۲) بند مزبور، از این جهت مغایرتی با اصل (۵۷) قانون اساسی که بر استقلال قوای سه‌گانه تأکید می‌کند، ندارد. همچنین اگر ارائه‌ی گزارش به کمیسیون‌های داخلی مجلس به منزله‌ی نظارت مجلس از طریق کمیسیون‌های مزبور باشد، این امر نیز منطبق با اصول قانون اساسی و در راستای نظارت مجلس خواهد بود و از این جهت نیز این مصوبه مغایرتی با قانون اساسی نخواهد داشت.

نظر شورای نگهبان

بند مزبور، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۱- ...

بند الحاقی (۱) به ماده (۱) - دولت مکلف است سالانه معادل ریالی حداقل یک میلیارد دلار از محل فروش میعانات گازی به شرکت‌های پتروشیمی و پالایشگاه‌های داخلی در قالب بودجه عمومی را به نرخ روز محاسبه و برای توسعه حمل و نقل کشور به وزارت راه و شهرسازی اختصاص دهد.

این منابع در قالب ردیف‌های مستقل و مشخص در قوانین بودجه سنواتی درج و وجوه دریافتی به‌صورت ماهانه به این وزارتخانه پرداخت می‌شود. وزارت راه و شهرسازی مکلف است وجوه دریافتی را جهت توسعه و نگهداری راه‌ها، توسعه بنادر و راه‌های روستایی و توسعه حمل و نقل ریلی کشور هزینه کند. اعتبار موضوع این ماده در ردیف‌های مستقلی برای کمک به ردیف‌های بودجه سالانه پیوست قانون جهت اهداف مذکور منظور می‌شود.

دیدگاه مغایرت

این بند الحاقی، بدون در نظر گرفتن نوسانات بودجه‌ای و تغییرات اختصاصی، به صورت دائمی (هر سال) دولت را مکلف کرده است که معادل ریالی حداقل یک میلیارد دلار از محل فروش میعانات گازی به شرکت‌های پتروشیمی و پالایشگاه‌های داخلی را در قالب بودجه عمومی، به نرخ روز محاسبه و برای توسعه‌ی حمل و نقل کشور به وزارت راه و شهرسازی اختصاص دهد. در حقیقت از سیاق نگارش این بند، این‌گونه استفاده می‌گردد که عمل قانون‌گذار در اینجا ماهیت بودجه‌نویسی دارد و نه قانون‌گذاری. این در حالی است که مطابق اصل (۵۲) قانون اساسی، تهیه‌ی بودجه‌ی سالانه کل کشور به ترتیبی که در قانون مقرر می‌شود از جمله صلاحیت‌های دولت است و مجلس صرفاً حق رسیدگی و تصویب لایحه‌ی تقدیمی دولت به مجلس را دارد. بنابراین از آنجا در این بند الحاقی، در حقیقت نمایندگان مجلس اقدام به تعیین ردیف بودجه و تخصیص منابع مالی کرده‌اند، این مصوبه مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

آنچه در بند (۱) الحاقی به ماده (۱) آمده، بودجه‌نویسی، تخصیص منابع مالی دولت و تعیین میزان اعتبارات ردیف‌های بودجه نیست، بلکه تعیین قالب ثابت برای نحوه و روش بودجه‌نویسی و تخصیص اعتبارات از سوی دولت به صورت تعیین سهمی از ارزش معادل است. در واقع همان‌گونه که در اصل (۵۲) قانون اساسی نیز مورد تأکید قرار گرفته، دولت بودجه‌ی سالانه کل کشور را به ترتیبی که در قانون، از جمله قانون برنامه و بودجه کشور ۱۳۵۱، مقرر است تهیه و تنظیم می‌کند. آنچه در این بند مورد اشاره قرار گرفته، همان ترتیبات قانونی موضوع اصل (۵۲) است که به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است. ضمن اینکه بند (۱) الحاقی، بر اختصاص سالانه معادل ریالی حداقل یک میلیارد دلار به امر توسعه حمل و نقل کشور از طرف دولت به صورت پیش‌بینی در «بودجه سنواتی» تأکید کرده است. بنابراین، بند مزبور، از آن جهت که ماهیت آن، بودجه‌نویسی و تخصیص منابع مالی دولت نیست و صلاحیت دولت در تهیه و تنظیم بودجه سنواتی را محدود نکرده است، مغایرتی با اصل (۵۲) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

... همچنین بند الحاقی یک به ماده مذکور [= ماده (۱)]، مغایر اصل (۵۲) قانون اساسی شناخته

شد.

ماده ۱- ...

بند الحاقی (۲) به ماده (۱) - دولت مکلف است با اتخاذ تدابیر لازم و رعایت قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، سهم برداشت ایران از نفت خام، میعانات گازی و گاز از مخازن مشترک را تا ده سال آینده از زمان تصویب این قانون حداقل به میزان برداشت کشورهای دارای مخازن مشترک برساند. همچنین دولت مکلف است طی مدت مذکور ظرفیت تولید محصولات پتروشیمی را به حداقل یکصد میلیون تن در سال و ظرفیت پالایش نفت خام و میعانات گازی در داخل کشور را به حداقل پنج میلیون بشکه در روز افزایش دهد.

دیدگاه مغایرت

بند الحاقی (۲)، دولت را مکلف کرده است ضمن افزایش سهم برداشت ایران از نفت خام، میعانات گازی و گاز از مخازن مشترک، ظرفیت تولید محصولات پتروشیمی را به حداقل یکصد میلیون تن در سال و ظرفیت پالایش نفت خام و میعانات گازی در داخل کشور را به حداقل پنج میلیون بشکه در روز افزایش دهد. روشن است که این تکلیف مستلزم حجم گسترده‌ی عملیات عمرانی و توسعه‌ای در میادین نفتی و گازی و پالایشگاهی است که این امر نیز نیاز به سرمایه‌گذاری و توان مالی هنگفتی دارد که انجام آن، مآلاً افزایش هزینه‌های عمومی دولت را موجب می‌شود. بر این اساس، با توجه به اینکه مطابق با اصل (۷۵) قانون اساسی، طرح‌های نمایندگان که منجر به افزایش هزینه‌های عمومی دولت می‌شود در صورتی قابل طرح در مجلس است که طرق تأمین هزینه‌های آنها معلوم و مشخص شده باشد، مفاد این بند الحاقی، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است؛ زیرا این مصوبه، به صورت «طرح» از سوی نمایندگان به مجلس تقدیم شده است و در آن، طرق تأمین منابع مالی و هزینه‌های اجرایی این مصوبه نیز مشخص نشده است.

دیدگاه عدم مغایرت

آنچه در بند الحاقی (۲) در خصوص الزام دولت جهت افزایش سهم برداشت ایران از نفت خام، میعانات گازی و گاز از مخازن مشترک و افزایش ظرفیت تولید محصولات پتروشیمی و ظرفیت پالایش نفت خام و میعانات گازی در داخل کشور پیش‌بینی شده است با قید رعایت قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، صورت گرفته که لازمه‌ی آن استفاده از سرمایه‌گذاری شرکت‌های غیردولتی و انعقاد قرارداد با بخش خصوصی داخلی و خارجی در قالب عقود مختلف از جمله بیع متقابل است. ضمن اینکه اجرای موضوع این بند در چشم‌انداز ده‌ساله، نه تنها بار مالی برای دولت ندارد بلکه سود بالایی را نیز عاید دولت خواهد کرد.

بنابراین بند مزبور منجر به افزایش هزینه‌های دولت نمی‌شود تا بخواهیم محل تأمین هزینه‌های اجرایی آن را معلوم کنیم. لذا این بند، مغایرتی با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

بند الحاقی (۲) به ماده (۱)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۴- شرکت‌های دولتی موضوع مواد (۴) و (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری^(۱) و شرکت‌های دولتی موضوع بند (۳) ماده (۱۸) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی،^(۲) به استثنای بانک‌ها و بیمه‌های دولتی و سازمان‌های

۱. ماده (۴) و (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸: «ماده ۴ - شرکت دولتی: بنگاه اقتصادی است که به موجب قانون برای انجام قسمتی از تصدی‌های دولت به موجب سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری جزو وظایف دولت محسوب می‌گردد ایجاد و بیش از پنجاه درصد (۵۰٪) سرمایه و سهام آن متعلق به دولت می‌باشد. هر شرکت تجاری که از طریق سرمایه‌گذاری وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی منفرداً یا مشترکاً ایجاد شده مادام که بیش از پنجاه درصد (۵۰٪) سهام آن منفرداً یا مشترکاً متعلق به واحدهای سازمانی فوق‌الذکر باشد شرکت دولتی است.

تبصره ۱- تشکیل شرکت‌های دولتی تحت هر یک از عناوین فوق‌الذکر صرفاً با تصویب مجلس شورای اسلامی مجاز است. همچنین تبدیل شرکت‌هایی که سهام شرکت‌های دولتی در آنها کمتر از پنجاه درصد (۵۰٪) است با افزایش سرمایه به شرکت دولتی ممنوع است.

تبصره ۲- شرکت‌هایی که به حکم قانون یا دادگاه صالح ملی و یا مصادره شده و شرکت دولتی شناخته شده یا می‌شوند شرکت دولتی تلقی می‌گردند.

تبصره ۳- احکام «شرکت‌های دولتی» که در این قانون ذکر شده بر کلیه شرکت‌هایی که شمول قوانین و مقررات عمومی بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است نیز اعمال خواهد شد.

ماده ۵- دستگاه اجرایی: کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی، مؤسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی، شرکت‌های دولتی و کلیه دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر و یا تصریح نام است از قبیل شرکت ملی نفت ایران، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی، بانک‌ها و بیمه‌های دولتی، دستگاه اجرایی نامیده می‌شوند.»

۲. بند (۳) ماده (۱۸) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۸: «ماده ۱۸- جهت تسهیل امر واگذاری بنگاه‌های مشمول واگذاری، از زمان تصویب فهرست بنگاه‌ها توسط هیئت واگذاری اقدامات زیر انجام می‌شود:

...

۳- به هیئت واگذاری اجازه داده می‌شود در اساسنامه و مقررات حاکم بر شرکت‌های قابل واگذاری به بخش غیردولتی (صرفاً در مدت یک سال و قابل تمدید تا دو سال) در قالب قانون تجارت در جهت تسهیل در واگذاری و اداره شرکت‌ها، اصلاحات لازم را انجام دهد. در دوره زمانی مذکور این شرکت‌ها مشمول مقررات حاکم بر شرکت‌های دولتی نیستند.»

توسعه‌ای، شامل سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران، سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران، شرکت ملی صنایع پتروشیمی و شرکت شهرک‌های کشاورزی، مشمول مقررات مواد (۳۱)، (۳۹) و (۷۶) قانون محاسبات عمومی کشور^(۱) می‌باشند و تمام درآمدهای حاصل از فروش

۱. مواد (۳۱)، (۳۹) و (۷۶) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱: «ماده ۳۱- ذی‌حساب مأموری است که به موجب حکم وزارت امور اقتصادی و دارایی از بین مستخدمین رسمی واجد صلاحیت به منظور اعمال نظارت و تأمین هماهنگی لازم در اجرای مقررات مالی و محاسباتی در وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و دستگاه‌های اجرایی محلی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی به این سمت منصوب می‌شود و انجام سایر وظایف مشروحه زیر را به عهده خواهد داشت:

۱- نظارت بر امور مالی و محاسباتی و نگاهداری و تنظیم حساب‌ها بر طبق قانون و ضوابط و مقررات مربوط و صحت و سلامت آنها

۲- نظارت بر حفظ اسناد و دفاتر مالی

۳- نگاهداری و تحویل و تحول وجوه و نقدینه‌ها و سپرده‌ها و اوراق بهادار

۴- نگاهداری حساب اموال دولتی و نظارت بر اموال مذکور.

تبصره ۱- ذی‌حساب زیر نظر رئیس دستگاه اجرایی وظایف خود را انجام می‌دهد.

تبصره ۲- ذی‌حساب مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موضوع ماده (۵) این قانون در مورد وجوهی که از محل درآمد عمومی دریافت می‌دارند، با حکم وزارت امور اقتصادی و دارایی و با موافقت آن دستگاه منصوب خواهند شد.

ماده ۳۹- وجوهی که از محل درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار منظور در بودجه کل کشور وصول می‌شود و همچنین درآمدهای شرکت‌های دولتی به استثنای بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و شرکت‌های بیمه باید به حساب های خزانه که در بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران افتتاح می‌گردد تحویل شود. خزانه مکلف است ترتیب لازم را بدهد که شرکت‌های دولتی بتوانند در حدود بودجه مصوب از وجوه خود استفاده نمایند.

تبصره- در مورد شرکت‌های دولتی که قسمتی از سهام آنها به بخش غیردولتی (خصوصی و تعاونی) متعلق باشد در صورتی که اساسنامه آنها با هر یک از مواد این قانون مغایر باشد با موافقت صاحبان سهام مذکور قابل اجرا می‌باشد و در غیر این صورت مواد این قانون نسبت به سهام مربوط به بخش دولتی لازم‌الاجرا است.

ماده ۷۶- برای وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی (به استثناء بانک‌ها و شرکت‌های بیمه و مؤسسات اعتباری) و واحدهای تابعه آنها در مرکز و شهرستان‌ها حسب مورد از طرف خزانه و یا نمایندگی خزانه در استان‌ها در بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و سایر بانک‌های دولتی که از طرف بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران نمایندگی داشته باشند، به تعداد مورد نیاز حساب‌های بانکی برای پرداخت‌های مربوط افتتاح خواهد شد. استفاده از حساب‌های مزبور در مورد وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی با امضاء مشترک ذی‌حساب و یا مقام مجاز از طرف او و لااقل یک نفر دیگر از مقامات مسئول و مجاز دستگاه مربوط به معرفی خزانه و یا نمایندگی خزانه در استان به عمل خواهد آمد و کلیه پرداخت‌های دستگاه‌های نامبرده منحصرأً از طریق حساب‌های مجاز خواهد بود. استفاده از حساب‌های بانکی شرکت‌های دولتی با امضاء مشترک مقامات مذکور در اساسنامه آنها و ذی حساب شرکت یا مقام مجاز از طرف او ممکن خواهد بود.

تبصره- مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موضوع ماده (۵) این قانون مادامی که از محل درآمد عمومی وجهی

←

کالا و خدمات آنها به حساب‌های معرفی شده از سوی خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود تا حسب مورد طبق احکام و مقررات قانونی مربوط هزینه شود. عدم رعایت مفاد ماده (۷۶) قانون محاسبات عمومی کشور در مورد حساب‌هایی که خلاف مقررات مذکور گشایش یافته است، تصرف غیر قانونی در اموال عمومی محسوب می‌شود. بانک‌های عامل حسب اعلام بانک مرکزی و خزانه‌داری کل کشور موظفند نسبت به بستن حساب‌هایی که خلاف مقررات مذکور افتتاح شده‌اند، اقدام کنند.

دیدگاه مغایرت

الف) مطابق اصل (۵۳) قانون اساسی، کلیه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل کشور متمرکز می‌شود و پرداخت‌ها نیز در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون انجام می‌گیرد. ماده (۴) این مصوبه نیز در حکمی کلی همه‌ی شرکت‌های دولتی موضوع مواد (۴) و (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و شرکت‌های دولتی موضوع بند (۳) ماده (۱۸) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی را مشمول مقررات مواد (۳۱)، (۳۹) و (۷۶) قانون محاسبات عمومی کشور قرار داده است، تا تمام درآمدهای حاصل از فروش کالا و خدمات آنها به حساب‌های معرفی شده از سوی خزانه‌داری کل کشور واریز شود. با این وجود، در این ماده، برخی نهادها همچون بانک‌ها و بیمه‌های دولتی و سازمان‌های توسعه‌ای شامل سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران، سازمان صنایع کوچک و شرکت‌های صنعتی ایران، شرکت ملی صنایع پتروشیمی و شرکت شهرک‌های کشاورزی را از شمول حکم این ماده، استثناء کرده است. این امر بدین معنا است که این دستگاه‌ها و شرکت‌های دولتی از شمول مقررات مربوط به واریز درآمدهایشان به خزانه‌داری کل کشور مستثنا هستند که این امر بر خلاف مفاد اصل (۵۳) قانون اساسی است که هیچ‌گونه استثنایی برای دستگاه‌های دولتی قائل نشده است. البته بانک‌ها و بیمه‌های دولتی با توجه به اینکه سرمایه‌ی آنها در واقع همان وجوه مردم در نزد آنها است، هم اکنون نیز از واریز درآمدهایشان به خزانه‌داری کل کشور به موجب مواد (۳۹) و (۷۶) قانون محاسبات عمومی کشور مستثنا هستند، اما در خصوص بقیه‌ی شرکت‌های مذکور در این ماده، به این دلیل که این‌گونه شرکت‌ها دولتی بوده و سرمایه‌ی آنها متعلق به دولت است، نمی‌توان آنها را از اصل واریز دریافت‌ها و درآمدهایشان به خزانه‌داری

→

دریافت می‌دارند در مورد وجوه مذکور مشمول مقررات این ماده خواهند بود و وجوه اعتباراتی که در قانون بودجه کل کشور برای این قبیل دستگاه‌ها به تصویب می‌رسد، توسط خزانه و یا نمایندگی خزانه در استان منحصراً از طریق حساب‌های بانکی مذکور قابل پرداخت می‌باشد.»

کل کشور مستثنا کرد. همچنین اگرچه سازمان‌های توسعه‌ای، فاقد تعریف قانونی مشخصی هستند، لیکن از آنجا که اصولاً به سازمان‌هایی گفته می‌شود که به ارائه‌ی خدمات توسعه‌ای و نوسازی صنایع مختلف می‌پردازند و در بدنه‌ی حاکمیت و در قالب شرکت‌های دولتی ایجاد شده و فعالیت می‌کنند، کاملاً دولتی محسوب می‌شوند و عدم واریز درآمدهای این سازمان‌ها به خزانه‌ی کل کشور، مغایر اصل (۵۳) قانون اساسی تلقی می‌شود.

ب) مطابق اصل (۵۵) قانون اساسی، دیوان محاسبات باید به کلیه‌ی حساب‌های وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌هایی که به نحوی از انحاء از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند، به ترتیبی که قانون مقرر می‌دارد رسیدگی یا حسابرسی کند تا هیچ هزینه‌ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکرده و هر وجهی در محل خود به مصرف رسیده باشد. ماده (۴) این مصوبه با مستثنا کردن سازمان‌های توسعه‌ای، شامل سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران، سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران، شرکت ملی صنایع پتروشیمی و شرکت شهرک‌های کشاورزی از واریز درآمدهایشان به خزانه‌داری کل کشور، به نوعی باعث معافیت آنها از رسیدگی یا حسابرسی توسط دیوان محاسبات نیز شده است که از این جهت نیز این مصوبه با اصل (۵۵) قانون اساسی مغایر است.

دیدگاه عدم مغایرت

سازمان‌های توسعه‌ای شامل سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران، سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران، شرکت ملی صنایع پتروشیمی و شرکت شهرک‌های کشاورزی که در ماده (۴) از آنها یاد شده است، «شرکت» محسوب می‌شوند که واجد شخصیت حقوقی مستقل از دولت هستند و به معنای واقعی کلمه، «دولت» محسوب نمی‌شوند، تا بخواهیم آنها را به موجب اصل (۵۳) قانون اساسی ملزم به واریز درآمدهایشان به خزانه‌داری کل کشور کنیم. بنابراین، حکم مقرر در ماده (۴) در خصوص مستثنا کردن این سازمان‌ها از واریز درآمدهایشان به خزانه‌ی کل کشور، مغایرتی با اصل (۵۳) قانون اساسی ندارد.

دیدگاه ابهام

استفاده از عنوان «شرکت ملی صنایع پتروشیمی ایران» در ماده‌ی مزبور، به واسطه عدم تصویب اساسنامه مربوط و نامشخص بودن وضعیت حقوقی و قانونی و همچنین روابط مالی این شرکت با دولت، واجد ابهام است؛ چه آنکه در صورتی که ماهیت شرکت مذکور، غیردولتی باشد، تعیین رابطه‌ی مالی آنها با خزانه‌داری کل کشور، مغایر اصول قانون اساسی است. لذا باید ماهیت شرکت

ملی صنایع پتروشیمی ایران مشخص شود تا بتوان نسبت به رابطه مالی آن با دولت و در نتیجه مغایرت یا عدم مغایرت ماده‌ی مزبور با اصول قانون اساسی اظهار نظر کرد.

نظر شورای نگهبان

در ماده (۴)، عنوان «شرکت ملی صنایع پتروشیمی ایران»، همان ابهام معموله این شورا در خصوص لایحه بودجه سال‌های قبل کل کشور را دارد؛ پس از رفع ابهام، اظهار نظر خواهد شد.

ماده ۶- به دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری اجازه داده می‌شود واحدهای خدماتی و رفاهی و مجتمع‌های فرهنگی، هنری و مازاد ورزشی را از طریق برگزاری مزایده به اشخاص صاحب صلاحیت بخش‌های خصوصی، تعاونی، شهرداری‌ها و دهیاری‌ها با اولویت بخش تعاونی در شرایط برابر و در اماکن ورزشی در شرایط مساوی با اولویت فدراسیون‌های ورزشی، رده‌های مقاومت بسیج و هیئت‌های ورزشی استانی و شهرستانی به صورت اجاره واگذار نماید. نظارت بر کاربری و استانداردهای بهره‌برداری و خدمات‌رسانی این مؤسسات و همچنین رعایت حقوق صرف‌کننده به عنوان بخشی از قرارداد فی‌مابین بر عهده دستگاه اجرایی مربوط است. معادل وجوه حاصل از اجرای این ماده بر اساس ردیف‌های درآمد- هزینه‌ای که در قوانین بودجه سنواتی به صورت ملی یا استانی پیش‌بینی می‌شود، به دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط ملی یا استانی اختصاص می‌یابد تا در قالب مبادله موافقتنامه با معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور هزینه شود.

آیین‌نامه اجرایی این ماده شامل نحوه واگذاری، تعیین و واریز وجوه اجاره‌بها به درآمدهای عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور، نحوه تعیین صلاحیت شرکت‌ها و ارائه خدمات به مصرف‌کنندگان با پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی و معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. تبصره- درآمد اماکن ورزشی اجاره داده شده صرفاً برای ورزش همان شهرستان هزینه می‌شود و انتقال و هزینه آن در شهرستان دیگر ممنوع است.

دیدگاه مغایرت

الف) مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی، بودجه‌ی سالانه کل کشور به ترتیبی که در قانون مقرر می‌شود از طرف دولت تهیه و برای رسیدگی و تصویب به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌گردد. ماده‌ی مزبور، به دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری اجازه داده

است که واحدهای خدماتی و رفاهی و مجتمع‌های فرهنگی، هنری و مازاد ورزشی خود را از طریق برگزاری مزایده به اشخاص صاحب صلاحیت بخش‌های خصوصی، تعاونی، شهرداری‌ها و دهیاری‌ها به صورت اجاره واگذار نمایند. همچنین تبصره‌ی این ماده نیز اشعار داشته که درآمد حاصل از اجاره‌ی اماکن ورزشی باید برای ورزش همان شهرستان هزینه شود. بر این اساس، با توجه به اینکه موضوع اجاره‌ی اماکن ورزشی و تخصیص منابع آن، امری است که ماهیت بودجه نویسی دارد و لذا مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی، انجام آن در صلاحیت دولت است، این مصوبه‌ی مجلس که این صلاحیت را از دولت اخذ و آن را به مجلس داده است، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است. لازم به توضیح است که استفاده از عبارت «اجازه داده می‌شود» در صدر این ماده و همچنین مفاد تبصره که به صراحت الزام در تخصیص هزینه به ورزش شهرستان دارد، به معنای اختیاری بودن حکم مقرر در این ماده برای دولت نیست تا این‌گونه استدلال کنیم که مجلس در مقام تکمیل اقدامات بودجه‌ای به دولت نبوده و در نتیجه، ماده‌ی مزبور مغایرتی با اصل (۵۲) ندارد، بلکه در حقیقت مجلس در این طرح مصوب، در مقام تعیین صلاحیت برای دستگاه‌های اجرایی (دولت) در امر واگذاری اماکن ورزشی بوده است که از این جهت، این اقدام مجلس، محدودکننده‌ی صلاحیت دولت در تهیه و تنظیم بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور است.

ب) مستفاد از بند (۱) قسمت (الف) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی ابلاغی سال ۱۳۸۴،^(۱) آن است که دولت موظف است هرگونه فعالیت (شامل تداوم فعالیت‌های قبلی و بهره برداری از آن) را که مشمول عناوین صدر اصل (۴۴) نباشد، حداکثر تا پایان برنامه پنج‌ساله چهارم (سالیانه حداکثر ۲۰ درصد کاهش فعالیت) به بخش‌های تعاونی و خصوصی و عمومی غیردولتی واگذار کند. این در حالی است که در ماده‌ی مزبور، از یک طرف با استفاده از عبارت «اجازه داده می‌شود»، دولت و مجریان این قانون را در واگذاری یا عدم واگذاری فعالیت‌های اقتصادی مرقوم در آن مخیر کرده و از طرف دیگر با پیش‌بینی اجازه‌ی اجاره‌ی اماکن مزبور و نه واگذاری آنها، بر

۱. بند (۱) قسمت (الف) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ابلاغی مورخ ۱۳۸۴/۳/۱ مقام معظم رهبری: «الف- سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی و جلوگیری از بزرگ شدن بخش دولتی: ۱- دولت حق فعالیت اقتصادی جدید خارج از موارد صدر اصل (۴۴) را ندارد و موظف است هرگونه فعالیت (شامل تداوم فعالیت‌های قبلی و بهره‌برداری از آن) را که مشمول عناوین صدر اصل (۴۴) نباشد، حداکثر تا پایان برنامه پنج‌ساله چهارم (سالیانه حداکثر ۲۰ درصد کاهش فعالیت) به بخش‌های تعاونی و خصوصی و عمومی غیردولتی واگذار کند. با توجه به مسئولیت نظام در حُسن اداره کشور، تداوم و شروع فعالیت ضروری، خارج از عناوین صدر اصل (۴۴) توسط دولت بنا به پیشنهاد هیئت وزیران و تصویب مجلس شورای اسلامی برای مدت معین مجاز است. اداره و تولید محصولات نظامی، انتظامی و اطلاعاتی نیروهای مسلح و امنیتی که جنبه محرمانه دارد، مشمول این حکم نیست.»

خلاف سیاست‌های مزبور مبنی بر لزوم واگذاری این‌گونه فعالیت‌ها عمل نموده است. بنابراین ماده (۶) از این حیث، مغایر با سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی ابلاغی مقام معظم رهبری و در نتیجه مغایر با بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی است. مطابق با بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی، تعیین سیاست‌های کلی نظام پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام با مقام معظم رهبری است.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) ذیل ماده‌ی مزبور، پیشنهاد آیین‌نامه اجرایی این ماده را که مشتمل بر نحوه‌ی واگذاری، تعیین و واریز وجوه اجاره‌بها به درآمدهای عمومی است با وزارت امور اقتصادی و دارایی و معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور دانسته که در نهایت باید به تصویب هیئت وزیران برسد. به عبارت دیگر، قانون‌گذار اجرا و سازوکار عملیاتی نمودن اجازه‌ی ناشی از این ماده، جهت اجاره‌ی اماکن مزبور را به اراده‌ی دولت واگذار کرده است. لذا تصویب این ماده علاوه بر اینکه تکلیف قطعی برای دولت ایجاد نمی‌کند باعث محدود شدن صلاحیت دولت در تهیه و تنظیم بودجه سالانه کل کشور نخواهد بود. بنابراین این ماده، مغایرتی با اصل (۵۲) قانون اساسی و صلاحیت دولت در تنظیم بودجه‌ی سالانه ندارد.

ب) اگرچه کاربرد عبارت «اجازه داده می‌شود» در متن لوایح بودجه‌ی سنواتی به معنای تصویب امری است که دولت تقاضا داده و در نتیجه برای دولت تکلیف‌آور است، اما استفاده از این عبارت در طرح‌ها و سایر مصوبات عادی، به معنای تخییر و اختیار است و متضمن الزام و تکلیف نیست. بنابراین ماده‌ی مزبور با عبارت «اجازه داده می‌شود» به دولت اختیار داده است که موضوع واگذاری اماکن را اجرا کند و از این جهت تکلیفی را متوجه دولت نکرده است و همچنان اجرا و تخصیص منابع در اختیار دولت است. لذا این ماده مغایرتی با اصل (۵۲) قانون اساسی که بر صلاحیت دولت در تهیه و تنظیم بودجه‌ی سالانه تأکید می‌کند، ندارد.

ج) هر چند که مطابق بند (۱) قسمت (الف) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ابلاغی ۱۳۸۴، دولت موظف شده است فعالیت‌های اقتصادی خود را حداکثر تا برنامه پنج‌ساله چهارم (سالانه حداقل ۲۰ درصد کاهش فعالیت) به بخش‌های تعاونی و خصوصی و عمومی غیردولتی واگذار کند، لیکن موضوع این مصوبه در اجاره دادن اماکن ورزشی در راستای تلاش برای یافتن بهترین راهکار به منظور کاهش تصدی‌گری دولت در مواردی است که بنا به دلایلی همانند فقدان صرفه‌ی اقتصادی و نبود داوطلب، امکان واگذاری برخی فعالیت‌های اقتصادی به بخش‌های غیردولتی وجود ندارد. بنابراین اجاره دادن مراکز مزبور با توجه به این شرایط، بهترین جایگزین برای واگذاری فعالیت‌های اقتصادی است که تأمین‌کننده حداکثری

اهداف مورد انتظار سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی است. لذا واگذاری اماکن ورزشی به صورت اجاره در ماده‌ی مزبور، با بند (۱) قسمت (الف) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی ابلاغی مقام معظم رهبری و مآلاً بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی مغایرتی ندارد.

نظر شورای نگهبان

- تبصره ماده (۶)، مغایر اصل (۵۲) قانون اساسی شناخته شد.
- تذکر: در ماده (۶)، واژه «صرف‌کننده» به «مصرف‌کننده» اصلاح شود.

ماده ۷- به وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی ملی و واحدهای تابع آنها در استان‌ها، اجازه داده می‌شود در صورت نیاز به تغییر محل یا ضرورت تبدیل به احسن، درخواست تغییر کاربری اموال غیرمتقول خود را با هماهنگی وزارت امور اقتصادی و دارایی و واحدهای تابع استانی حسب مورد به دبیرخانه کمیسیون موضوع ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب ۱۳۵۱ و اصلاحات بعدی آن^(۱) در هر یک از استان‌های ذی‌ربط ارسال کنند. کمیسیون موظف است در صورت عدم مغایرت با طرح‌های توسعه شهری با تشخیص دبیرخانه کمیسیون ماده (۵) ظرف مدت یک ماه پس از تاریخ تحویل درخواست، با بررسی موقعیت محل و املاک هم‌جوار و رعایت ضوابط قانونی، نسبت به صدور مجوز تغییر کاربری پس از دستور پرداخت عوارض قانونی توسط دستگاه اقدام و مصوبه کمیسیون را به دستگاه متقاضی ابلاغ نماید. استانداران موظفند بر حسن اجرای این حکم نظارت و هر سه ماه یک‌بار عملکرد آن را به وزارتخانه‌های کشور و امور اقتصادی و دارایی، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور و شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان هر یک از استان‌ها گزارش کنند. این دستگاه‌ها موظفند پس از فروش املاک مذکور از طریق مزایده عمومی، وجوه

۱. ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۲۲ با اصلاحات بعدی: «ماده ۵- بررسی و تصویب طرح‌های تفصیلی شهری و تغییرات آنها در هر استان به وسیله کمیسیونی به ریاست استاندار (و در غیاب وی معاون عمرانی استانداری) و با عضویت شهردار و نمایندگان وزارت مسکن و شهرسازی، وزارت جهاد کشاورزی و سازمان میراث فرهنگی و گردشگری و صنایع دستی و همچنین رئیس شورای اسلامی شهر ذی ربط و نماینده سازمان نظام مهندسی استان (با تخصص معماری یا شهرسازی) بدون حق رأی انجام می‌شود. تغییرات نقشه‌های تفصیلی اگر بر اساس طرح جامع شهری مؤثر باشد باید به تأیید مرجع تصویب‌کننده طرح جامع (شورای عالی شهرسازی و معماری ایران یا مرجع تعیین‌شده از طرف شورای عالی) برسد. تبصره ۱- ...»

حاصله را به درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز نمایند. خزانه‌داری کل کشور مکلف است یک هفته پس از مبادله موافقتنامه و ابلاغ تخصیص از سوی معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور، معادل وجوه واریز شده را در اختیار دستگاه اجرایی ذی‌ربط قرار دهد تا صرف جایگزینی ملک فروخته شده با رعایت ماده (۳۲) این قانون یا تکمیل طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیمه‌تمام مصوب در همان شهرستان و در سقف درآمد حاصله نماید.

تبصره - ...

دیدگاه مغایرت

الف) مطابق با اصل (۵۳) قانون اساسی، کلیه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز می‌شود و همه پرداخت‌ها نیز در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون انجام می‌گیرد. مستفاد از «قانون» در این اصل نیز قانون بودجه و یا لوایح مصوب دولتی است. این در حالی است که ماده‌ی مزبور، خزانه‌داری کل کشور را ملزم کرده است معادل وجوه حاصله از فروش املاک مذکور در این ماده را به دستگاه اجرایی ذی‌ربط به منظور جایگزینی ملک فروخته شده یا تکمیل طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیمه‌تمام مصوب در همان شهرستان و در سقف درآمد حاصله پرداخت کند. بر این اساس، ماده‌ی مزبور از آن جهت که دولت (خزانه‌داری کل کشور) را به پرداخت خارج از ضوابط قانون بودجه مکلف کرده است، مغایر با اصل (۵۳) قانون اساسی است.

ب) آنچه در این مصوبه در خصوص ارائه‌ی مجوز به وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی ملی و واحدهای تابع آنها در استان‌ها جهت درخواست تغییر کاربری اموال غیرمنقول خود مقرر شده است، به نوعی تعیین تکلیف نمودن برای دولت و وزارتخانه‌های آن است. این در حالی است که طبق اصل (۶۰) قانون اساسی اعمال قوه مجریه (جز در اموری که در قانون اساسی مستقیماً بر عهده رهبری گذارده شده) از طریق رئیس جمهور و وزرا است. واژه «اعمال» که در اصل (۶۰) مورد اشاره قرار گرفته، به معنی هرگونه تصدی و عملیات دولت است که قاعدتاً می‌بایست در اختیار خود قوه‌ی مجریه باشد و قوه‌ی مقننه نمی‌تواند در آن ورود و تعیین تکلیف کند. بنابراین اعطای مجوز جهت انجام امور اجرایی در این طرح نمایندگان، از آنجا که تداعی‌کننده‌ی دخالت مجلس در وظایف دولت است، با اصل (۶۰) قانون اساسی در تضاد است.

دیدگاه عدم مغایرت

هر چند مطابق با اصل (۶۰) قانون اساسی، اعمال قوه مجریه می‌بایست از طریق رئیس جمهور

و وزرا انجام پذیرد، لیکن مطابق اصل (۱۳۳) قانون اساسی، حدود اختیارات هر یک از وزرا (که در حقیقت اختیارات همان وزارتخانه است) را قانون تعیین می‌کند. بنابراین تکلیف قانونی مندرج در ماده (۷) مبنی بر اجازه به وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی ملی و واحدهای تابع آنها در استان‌ها جهت درخواست تغییر کاربری اموال غیرمنقول خود، وفق این اصل و به موجب قانون تدوین و تصویب شده و از این جهت تغییری با اصل (۶۰) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

فراز دوم ماده (۷)، نظر به اینکه طبق اصل (۵۳) قانون اساسی باید همه پرداخت‌ها در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون انجام بگیرد، بنابراین از این حیث مخالف اصل مرقوم است.

ماده ۱۱-

الف- به منظور تشویق و جلب سرمایه‌گذاران حقیقی و حقوقی بخش غیردولتی و تعاونی‌های تولیدی و تشکل‌های آب‌بران و شرکت‌های سهامی زراعی و شهرک‌های کشاورزی در امر لایروبی و احداث آب‌بندان‌ها، سدهای لاستیکی، تسریع در احداث، تکمیل و تجهیز طرح‌های شبکه‌های فرعی آبیاری و زهکشی، اجرای عملیات آب و خاک کشاورزی و روش‌های نوین آبیاری و بهینه‌سازی مصرف آب و انرژی، دستگاه‌های اجرایی ملی و استانی از محل اعتبارات طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای مربوط ذیل برنامه‌های مربوط، اعتبارات مورد نیاز احداث و تکمیل طرح‌های موصوف را به میزان تا هشتاد و پنج درصد (۸۵٪) به‌عنوان سهم دولت به‌صورت بلاعوض و مابقی به عنوان سهم بهره‌برداران به‌صورت نقدی یا تأمین کارگر یا تهاتر زمین یا کالای مورد نیاز در اجرای طرح پرداخت نمایند. مناطق محروم و بهره‌بردارانی که در احداث شبکه‌های اصلی آبیاری و زهکشی مشارکت نموده باشند از پرداخت سهم نقدی مشارکت در احداث شبکه‌های فرعی آبیاری و زهکشی معافند.

آیین‌نامه اجرایی این بند شامل نحوه تأمین و سهم کمک بلاعوض و اولویت‌های اجرایی و منطقه‌ای با پیشنهاد مشترک وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی و نیرو و معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

ب- یک درصد (۱٪) از درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی و میعانات گازی، در راستای اهداف زیر به مدیریت عرضه و تقاضای آب کشور اختصاص می‌یابد و ارقام آن در بودجه سنواتی پیش‌بینی می‌شود:

- ۱- شیرین‌سازی و انتقال آب از دریاها به مناطق مرکزی
- ۲- ایجاد تأسیسات تولید همزمان برق، آب و نیز ایجاد زیرساخت‌های مربوط به استقرار مراکز جمعیتی، صنعتی و تجاری در سواحل کشور
- ۳- مدیریت و انتقال آب‌های مرزی
- ۴- تفکیک شبکه‌های آب آشامیدنی از مصارف غیرشرب و بهداشتی
- ۵- بهسازی شبکه‌های انتقال و توزیع جهت جلوگیری از تلفات و هدرروی آب‌ها
- ۶- افزایش بهره‌وری و کاهش مصارف آب کشاورزی
- ۷- اجرای سدهای مرزی و واردات آب از کشورهای هم‌جوار و اجرای طرح‌های مشترک آبی
- ۸- تولید یا خرید آب استحصالی پساب تصفیه‌شده از سرمایه‌گذاران اعم از داخلی و خارجی و آب مازاد ناشی از صرفه‌جویی حق‌آبه‌داران در بخش‌های مصرف
- ۹- تضمین خرید آب و خدمات مربوط به روش ساخت، راه‌اندازی و انتقال (BOT) یا ساخت، مالکیت و بهره‌برداری (BOO) توسط بخش خصوصی غیردولتی.
- ج- کشاورزانی که در اثر حوادث غیرمترقبه از جمله خشکسالی خسارت دیده‌اند و قادر به پرداخت حق بیمه اجتماعی در موعد مقرر نشده‌اند، از پرداخت جریمه برای مدت معذوریت معاف می‌باشند. همچنین جریمه دیرکرد تسهیلات بانکی پرداختی به کشاورزان بخشوده می‌شود.

دیدگاه مغایرت

الف) مطابق اصل (۷۵) قانون اساسی، در طرح‌هایی که نمایندگان ارائه می‌دهند چنانچه به افزایش هزینه عمومی بینجامد، می‌بایست طریق تأمین هزینه‌های جدید معلوم و معین شود. این در حالی است که احکام مقرر در این مصوبه که به صورت طرح از سوی نمایندگان به مجلس ارائه شده است، به رغم افزایش هزینه‌های عمومی، فاقد منابع مشخص و کافی برای تأمین این هزینه‌ها است. توضیح آنکه در بند الف) ماده (۱۱)، الزام دستگاه‌های اجرایی ملی و استانی به پرداخت تا هشتاد و پنج درصد (۸۵٪) هزینه‌ی مورد نیاز احداث و تکمیل طرح‌های عمرانی به صورت بلاعوض و نیز معاف نمودن مناطق محروم و برخی بهره‌برداران دیگر از پرداخت سهم نقدی مشارکت، مستلزم افزایش هزینه‌های عمومی برای دولت است. همچنین در بند ج) ماده (۱۱) معافیت کشاورزانی که در اثر حوادث غیرمترقبه متحمل خسارت شده‌اند از پرداخت حق بیمه و جریمه و همچنین در بند ب) ماده (۱۱)، تکلیف دولت به تخصیص یک درصد (۱٪) از درآمد حاصل از صادرات نفت و گاز به مدیریت عرضه و تقاضای آب کشور نیز مستلزم افزایش هزینه

های عمومی دولت است که لازم است طریق تأمین این هزینه‌ها، در این مصوبه به صورت روشن و دقیق پیش‌بینی شود. با وجود این، آنچه به عنوان منبع برای تأمین هزینه‌ها در این مصوبه پیش‌بینی شده عبارت است از: «اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای»، که این منبع، از آنجا که در قوانین بودجه‌ی سنواتی دارای محل مصرف مشخص است نمی‌تواند محل واقعی برای تأمین هزینه‌های اجرایی این مصوبه قلمداد شود. بر این اساس، ماده‌ی مزبور، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است

ب) هدف اصلی تهیه‌ی لایحه بودجه سالانه، تعیین دخل و خرج یکساله‌ی کشور بر مبنای اولویت‌های مشخص است که مطابق اصل (۵۲) قانون اساسی توسط دولت تهیه می‌شود. این در حالی است که به موجب این ماده‌ی مصوب از این طرح، دولت به صورت دائمی ملزم شده است که برخی از منابع خود را به پرداخت تا هشتاد و پنج درصد (۸۵٪) هزینه‌ی مورد نیاز احداث و تکمیل برخی طرح‌های عمرانی، آن هم به صورت بلاعوض اختصاص دهد (به موجب بند الف) ماده (۱۱)) و یک درصد (۱٪) از درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی و میعانات گازی را نیز به مدیریت عرضه و تقاضای آب کشور اختصاص دهد (به موجب بند ب) ماده (۱۱)). این احکام به روشنی، بر بودجه‌ای بودن عبارات این ماده دلالت دارد و گویای آن است که این احکام دارای ماهیت بودجه‌ای است. بنابراین، از آنجا که طبق اصل (۵۲) قانون اساسی، بودجه نویسی از صلاحیت‌های دولت است، نه مجلس، این مصوبه که اختیارات بودجه‌ای دولت را محدود کرده است، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.

ج) مطابق با اصل (۵۳) قانون اساسی، همه پرداخت‌های دولت باید در حدود اعتبارات مصوب و به موجب قانون انجام گیرد. به عبارت دیگر، کلیه‌ی تخصیص منابع از سوی دولت باید به صورت سالانه و به موجب قانون بودجه صورت پذیرد. این در حالی است که مجلس شورای اسلامی در ماده (۱۱) به صورت دائمی اقدام به تخصیص منابع و پرداخت کمک‌های بلاعوض تا میزان هشتاد و پنج درصد (۸۵٪) برای احداث و تکمیل طرح‌ها و همچنین پرداخت یک درصد (۱٪) از درآمدهای حاصل از صادرات نفت و گاز به مدیریت عرضه و تقاضای آب کشور کرده است. بر این اساس، ماده (۱۱) از آن جهت که به پرداخت دائمی و تخصیص منابع مالی دولت و خارج از فرآیند قانون بودجه، اقدام کرده است، مغایر با اصل (۵۳) قانون اساسی است.

د) مطابق با اصل (۱۵) قانون اساسی، زبان و خط رسمی اسناد، مکاتبات و متون رسمی باید به خط و زبان فارسی باشد. از این جهت، درج عبارات انگلیسی (BOT) و (BOO) در جزء (۹) بند (ب) ماده (۱۱)، مغایر اصل (۱۵) قانون اساسی است و پیشنهاد می‌شود که تلفظ آنها به صورت خط فارسی یعنی بی.او.تی و بی.او.او نگاشته شود.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) در بند (الف) ماده (۱۱)، با توجه به اینکه تکلیف دولت به پرداخت هشتاد و پنج درصد (۸۵٪) هزینه‌ی مورد نیاز احداث و تکمیل برخی طرح‌های عمرانی به صورت بلاعوض مستلزم بار مالی برای دولت بوده است، نمایندگان مجلس به صراحت، محل تأمین هزینه‌های اجرایی آن را در این مصوبه مشخص کرده‌اند و بیان کرده‌اند که از محل «اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مربوط ذیل برنامه‌های مربوط» هزینه‌های اجرایی این مصوبه تأمین شود. ضمن اینکه مستفاد از این اعتبارات، منابع مالی است که قبلاً مشخص و به تصویب رسیده‌اند. بنابراین، ماده‌ی مزبور مغایرتی با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد.

ب) در قسمت (الف) ماده (۱۱)، دولت مکلف به پرداخت تا هشتاد و پنج درصد (۸۵٪) هزینه‌ی مورد نیاز احداث و تکمیل طرح‌های عمرانی به صورت بلاعوض از محل اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای شده است. از آنجا که تعیین این اعتبارات، مصوب مجلس شورای اسلامی است، در نتیجه پرداخت‌های مذکور از خزانه‌داری کل کشور برای مصارف مشخص شده در این بند نیز در حدود قانون و مصوبات صورت خواهد گرفت. بنابراین، بند مزبور، مغایرتی با اصل (۵۳) قانون اساسی که بر لزوم ابتدای همه‌ی پرداخت‌های دولت در حدود اعتبارات مصوب و به موجب قانون تأکید می‌کند، ندارد.

ج) با توجه به اینکه ترجمه‌ی فارسی عبارات (BOT) و (BOO) به ترتیب به صورت «ساخت، راه‌اندازی و انتقال» و «ساخت، مالکیت و بهره‌برداری» در جزء (۹) بند (ب) ماده (۱۱) آورده شده است، به نظر می‌رسد که موضوع اصل (۱۵) قانون اساسی در خصوص رعایت زبان فارسی در متون و اسناد رسمی انجام شده است و ماده‌ی مزبور از این جهت مغایرتی با اصل (۱۵) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

بند (الف) ماده (۱۱)، مغایر اصول (۵۲)، (۵۳) و (۷۵) قانون اساسی شناخته شد. همچنین بند (ب) این ماده، مغایر اصول (۵۲) و (۷۵) قانون اساسی می‌باشد. به علاوه بند (ج) این ماده نیز مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی است.

ماده ۱۲- به وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات اجازه داده می‌شود با تصویب هیئت وزیران درصدی از درآمدهای حاصل از تکالیف مقرر در پروانه اپراتورها را جهت تحقق اهداف و برنامه‌های خدمات عمومی اجباری و پایه با اولویت روستایی و شهرهای زیر ده

هزار نفر جمعیت، از محل ردیف‌های پیش‌بینی شده در قوانین بودجه سنواتی به صورت درآمد- هزینه و در صورت لزوم با استفاده از مشارکت اپراتورها به مصرف برساند. به منظور تحقق اهداف این ماده و توسعه بخش ارتباطات و فناوری اطلاعات و تحقق دولت الکترونیک، به وزارتخانه مذکور اجازه داده می‌شود منابع یادشده را بر اساس مفاد موافقتنامه متبادله در طرح‌های توسعه‌ای و کمک‌های فنی و اعتباری هزینه کند.

دیدگاه مغایرت

الف) در ماده‌ی مزبور به وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات اجازه داده شده است که جهت تحقق اهداف و برنامه‌های خدمات عمومی اجباری و پایه، با اولویت روستایی و شهرهای زیر ده هزار نفر، هرساله درصدی از درآمدهای حاصل از تکالیف مقرر در پروانه اپراتورها را و در صورت لزوم با مشارکت اپراتورها به مصرف برساند. بدین لحاظ با توجه به اینکه اولاً تخصیص بخشی از درآمدهای دولت (حاصل از تکالیف مقرر در پروانه اپراتورها)، ماهیت بودجه‌ای دارد که باید به صورت سالانه در بودجه سنواتی و توسط دولت تعیین و تخصیص یابد؛ ثانیاً نمایندگان مجلس در این ماده، به صورت دائمی، یک امر بودجه‌ای را تصویب کرده و دولت را مکلف به لحاظ آن کرده‌اند، این مصوبه از جهت ایجاد محدودیت در اختیارات و صلاحیت‌های دولت در تنظیم و تهیه بودجه‌ی سنواتی، مغایر با اصل (۵۳) قانون اساسی است؛ چه آنکه اصل (۵۳) تأکید می‌کند که تهیه و تنظیم لایحه بودجه‌ی سنواتی در صلاحیت و اختیار دولت است.

ب) مطابق با اصل (۱۵) قانون اساسی، اسناد و مکاتبات و متون رسمی و کتب درسی باید با زبان و خط فارسی باشد. از این جهت، استعمال واژه‌ی غیرفارسی «اپراتور» در ماده (۱۲)، مغایر با اصل (۱۵) قانون اساسی است. بنابراین، لازم است که معادل فارسی آن جهت رفع مغایرت ذکر گردد.

دیدگاه عدم مغایرت

آنچه در ماده (۱۲) مبنی بر اعطای مجوز به وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات جهت مصرف درصدی از درآمدهای حاصل از تکالیف مقرر در پروانه اپراتورها جهت تحقق اهداف و برنامه‌های خدمات عمومی اجباری و پایه، پیش‌بینی شده است واجد ماهیت بودجه‌نویسی نیست؛ زیرا مطابق این مصوبه، تحقق حکم مقرر در آن، مشروط به گنجانده شدن این موضوع در ردیف‌های بودجه‌ی سنواتی است که توسط دولت تهیه و تنظیم می‌شود. لذا از آن جهت که تخصیص این منابع به موجب ردیف‌های مشخص بودجه توسط دولت صورت خواهد گرفت، این ماده با اصل (۵۲) قانون اساسی مغایرتی ندارد.

نظر شورای نگهبان

در ماده (۱۲)، معادل فارسی واژه «اپراتور» ذکر گردد و الا مغایر اصل (۱۵) قانون اساسی می باشد.

ماده ۱۶- به وزارت آموزش و پرورش اجازه داده می شود درآمدهایی را که بر اساس قوانین مصوب دریافت می کند به استثنای درآمدهای موضوع ماده (۷) این قانون، به حساب درآمد اختصاصی که توسط خزانه داری کل کشور افتتاح می شود، واریز نماید. مازاد درآمدهای اختصاصی ادارات کل آموزش و پرورش استانها در سقف اعتباراتی که برای این منظور در قوانین بودجه سنواتی پیش بینی می شود، حسب مورد به همان اداره کل آموزش و پرورش استان که درآمد کسب کرده است، اختصاص می یابد.

دیدگاه مغایرت

الف) در مادهی مزبور، مقرر گردیده که به صورت دائمی، مازاد درآمدهای اختصاصی ادارات کل آموزش و پرورش استانها در سقف اعتباراتی که برای این منظور در قوانین بودجه سنواتی پیش بینی می شود، حسب مورد به همان اداره کل آموزش و پرورش استان که درآمد را کسب کرده است، اختصاص یابد. این تکلیف قانونی واجد ماهیت بودجه ای است و از طرفی نیز موجب الزام دولت به رعایت تخصیص مزبور و پرداخت درآمد مازاد به ادارات کل آموزش و پرورش استان می شود. این در حالی است که مطابق اصل (۵۲) قانون اساسی، بودجهی کل کشور باید توسط دولت و به صورت سالانه و نه دائمی تهیه شود و سپس به تصویب مجلس برسد. بنابراین، مادهی مزبور از آنجا که از یک سو ماهیت بودجه ای دارد و از سوی دیگر با الزام دولت به رعایت مفاد آن، باعث محدود شدن اختیارات دولت در تهیهی لوائح سالانهی بودجه می شود، با اصل (۵۲) قانون اساسی مغایر است.

ب) مادهی مزبور اشعار می دارد که وجوهی که مازاد درآمد اختصاصی ادارات کل آموزش و پرورش استان است می بایست حسب مورد به همان اداره کل آموزش و پرورش استان که کسب درآمد کرده است پرداخت گردد. این حکم از آن جهت که پرداخت های دولت به آموزش و پرورش را خارج از قانون بودجهی سالانه و بر اساس قانون عادی و به صورت دائمی مقرر می کند، مغایر با اصل (۵۳) قانون اساسی است؛ زیرا مطابق اصل (۵۳) قانون اساسی مقرر شده که همهی پرداخت های دولت باید در حدود اعتبارات مصوب و به موجب قانون انجام گیرد، که منظور از «قانون» هم در این اصل از قانون اساسی، قانون بودجهی سالانه کل کشور است.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) حکم مقرر در ذیل ماده‌ی (۱۶) مبنی بر پرداخت مزاد درآمدهای اختصاصی ادارات کل آموزش و پرورش استان به خود این ادارات، در حقیقت ناظر بر درآمدی است که این ادارات اضافه‌تر از درآمدهای پیش‌بینی شده در قوانین مصوب کسب کرده‌اند. از این جهت، اختصاص این درآمد به خود این ادارات و اختیار مصرف آن به آنها، تغییری با اصل (۵۲) قانون اساسی نداشته و ماهیت بودجه‌ای ندارد. به بیان دیگر، این مقرر تدبیری است جهت تشویق ادارات آموزش و پرورش به درآمدزایی بیشتر که به‌هیچ‌وجه باعث محدودیت در صلاحیت بودجه‌نویسی دولت نخواهد شد. بنابراین، ماده‌ی مزبور از آن جهت که ماهیت بودجه‌ای نداشته و باعث تحدید اختیارات دولت در تهیه‌ی بودجه سنواتی نمی‌شود، مغایر اصل (۵۲) قانون اساسی نیست.

ب) بر اساس ماده (۱۶)، مزاد درآمدهای اختصاصی ادارات کل آموزش و پرورش استان در سقف اعتباراتی که برای این منظور در قوانین بودجه سنواتی پیش‌بینی می‌شود به خودشان پرداخت می‌گردد. مطابق با اصل (۵۳) قانون اساسی همه‌ی پرداخت‌های دولت باید در حدود اعتبارات مصوب و به موجب قانون صورت گیرد. با توجه به اینکه پرداخت‌های مازادی که به موجب ماده (۱۶) به ادارات کل آموزش و پرورش استان صورت می‌گیرد، اضافه درآمد اختصاصی خود آنها است و اصولاً خارج از اعتبارات مصوب و پیش‌بینی شده‌ی دولت در قانون بودجه است، حکم ماده (۱۶) مغایرتی با اصل (۵۳) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

اطلاق ماده (۱۶)، مغایر اصل (۵۲) قانون اساسی شناخته شد.

ماده ۱۷- دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی دارای مجوز از شورای گسترش آموزش عالی وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سایر مراجع قانونی ذی‌ربط مجازند برای پروژه‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دارای مجوز موضوع ماده (۳۲) این قانون که از محل درآمد عمومی تأمین اعتبار شده‌اند، حداکثر تا سقف اعتبار باقیمانده پروژه‌های طرح در برنامه‌های توسعه، نسبت به اخذ تسهیلات از بانک‌های دولتی بر اساس تضمین و تأیید معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور مبنی بر درج اعتبارات مورد نیاز برای بازپرداخت اصل و فرع تسهیلات دریافتی در لوایح بودجه سال‌های بعد اقدام کنند. دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی مجازند برای تکمیل پروژه‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در

دست اجرا که با تصویب و تأیید هیئت امناء و از محل درآمد اختصاصی تأمین اعتبار گردیده‌اند تا سقف درآمد اختصاصی سال قبل نسبت به اخذ تسهیلات از بانک‌های دولتی اقدام و با تنفس یکساله نسبت به بازپرداخت اقساط از محل درآمد اختصاصی خود اقدام کنند. در هر صورت مانده اصل و فرع تسویه نشده وام‌های دریافتی نباید از سقف عملکرد درآمد اختصاصی سال گذشته بیشتر شود.

تبصره- درآمد اختصاصی ناشی از فعالیت‌های درمانی بیمارستان‌های غیر هیئت امنایی دانشگاه‌های علوم پزشکی و خدمات بهداشتی و درمانی مشمول این حکم نمی‌شود.

دیدگاه مغایرت

الف) مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی تهیه و تدوین بودجه از صلاحیت‌های دولت است. آنچه در ماده‌ی مزبور مقرر شده از جمله دائمی کردن تکلیف ارائه‌ی تسهیلات به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی از محل بانک‌های دولتی و الزام به درج اعتبارات مورد نیاز برای بازپرداخت اصل و فرع این تسهیلات در لوایح بودجه سال‌های بعد، علاوه بر اینکه ماهیت بودجه‌ای دارد، صلاحیت ذاتی و مستقل دولت در امر تدوین و تهیه بودجه را نیز خدشه‌دار کرده و باعث محدود شدن اختیارات دولت در تهیه‌ی لوایح بودجه شده است؛ زیرا دائمی کردن امور بودجه‌ای که هر سال نیازمند اتخاذ سیاست‌های مالی متفاوت انقباضی یا انبساطی است، محدود کردن اختیارات دولت در امر بودجه و تخصیص اعتبارات است. بنابراین، ماده‌ی مزبور از آن جهت که مشتمل بر احکام بودجه‌ای است و صلاحیت دولت در تهیه‌ی بودجه را نیز محدود کرده است، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.

ب) در ماده (۱۷) الزام معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور به تضمین و تأیید تسهیلات اخذشده توسط دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و همچنین الزام بانک‌های دولتی به اعطای تسهیلات به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی به واسطه‌ی احتمال عدم بازپرداخت اقساط وام‌ها، منجر به افزایش هزینه‌های دولت می‌شود که مطابق با اصل (۷۵) قانون اساسی باید طریق تأمین هزینه‌های جدید معلوم و مشخص شوند. لذا از آن جهت که محل منابع تأمین بار مالی این ماده تعیین نشده است، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی است.

نظر شورای نگهبان

ماده (۱۷)، مغایر اصل (۵۲) قانون اساسی شناخته شد.

ماده ۱۹- به هریک از وزارتخانه‌های نفت و نیرو از طریق شرکت‌های تابعه ذی‌ربط اجازه داده می‌شود مبلغی را که طبق قوانین بودجه سنواتی در قبوض گاز و برق برای هر واحد مسکونی و تجاری تعیین می‌گردد، اخذ و صرفاً جهت بیمه خسارات مالی و جانی اعم از فوت و نقص عضو و جبران هزینه‌های پزشکی ناشی از انفجار، آتش‌سوزی و مسمومیت مشترکین شهری و روستایی و سکونتگاهی عشایری گاز و برق از طریق شرکت‌های بیمه با برگزاری مناقصه اقدام کنند.

دیدگاه مغایرت

الف) مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی تهیه و تنظیم بودجه در صلاحیت دولت است. ماده‌ی مزبور، به وزارتخانه‌های نفت و نیرو اجازه داده است که مبلغی از قبوض آب و برق اخذ و جهت بیمه مشترکین روستایی و عشایری مصرف کنند. این دریافت‌ها و مصرف درآمدها از طریق وزارتخانه‌های مذکور یک امر بودجه‌ای است که تعیین تکلیف راجع به آنها ابتدائاً در صلاحیت دولت است. از این جهت، تخصیص درآمدهای دولت که در اینجا از طریق طرح مصوب مجلس شورای اسلامی صورت گرفته است، از آن جهت که اختیار دولت در تهیه و تنظیم سالانه‌ی بودجه را محدود می‌کند، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.

ب) ماده (۱۹) به هر یک از وزارتخانه‌های نفت و نیرو اجازه داده است که مبلغی را از قبوض آب و برق اخذ و به منظور بیمه‌ی خسارات مالی و جانی مشترکین شهری و روستایی و سکونت گاهی عشایری مصرف کنند. این در حالی است که مطابق با اصل (۵۳) قانون اساسی کلیه‌ی درآمدهای دولت باید در خزانه‌داری کل کشور متمرکز شود و پس از آن در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون به نهادهای مربوطه پرداخت گردد. بر این اساس، از آنجا که در ماده‌ی مزبور اجازه‌ی مصرف درآمدهای دولت را به وزارتخانه‌های مذکور، بدون واریز این درآمدها به خزانه‌داری کل کشور داده است، از جهت نقض فرآیند واریز درآمدها به خزانه و سپس پرداخت هزینه‌ها از خزانه مطابق قانون و در حدود اعتبارات مصوب، مغایر با اصل (۵۳) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

این ماده به وزارتخانه‌های نفت و نیرو اجازه داده است که مبلغی را از قبوض آب و برق اخذ کنند که مطابق با بودجه‌ی سنواتی تعیین شده باشند. به عبارت دیگر، این اخذ مبالغ و سپس مصرف آن درآمد از سوی وزارتخانه‌های نیرو و نفت باید بر اساس قانون بودجه‌ی سنواتی و به میزان مقرر در این قانون انجام شود. بنابراین، اختیارات مزبور در خصوص اخذ مبالغ و مصرف آنها برای بیمه‌ی مشترکین، مطابق قانون بودجه و در نتیجه بر اساس اصل (۵۳) قانون اساسی

صورت می‌گیرد. لذا ماده‌ی مزبور، مبتنی بر فرآیند بودجه‌نویسی و منطبق با اصول (۵۲) و (۵۳) قانون اساسی تنظیم و تصویب شده است و از این جهت، مغایرتی با اصول مذکور ندارد.

نظر شورای نگهبان

ماده (۱۹)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۲۰- شرکت‌های بیمه‌ای مکلفند معادل دو درصد (۲٪) از اصل حق بیمه شخص ثالث دریافتی از بیمه‌گذار را طی جدولی که بر اساس فروش بیمه (پرتفوی) هر یک از شرکت‌ها تعیین می‌شود و به تصویب شورای عالی بیمه می‌رسد به صورت ماهانه به درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کنند. وجوه واریزی از محل اعتباری که سالانه در قوانین بودجه پیش‌بینی می‌شود در اختیار نیروی انتظامی قرار می‌گیرد تا بر اساس موافقتنامه متبادله با معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور در امور منجر به کاهش تصادفات هزینه شود. بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف به نظارت بر اجرای این ماده است. وجوه واریزی شرکت‌های بیمه‌ای موضوع این ماده توسط شرکت‌های بیمه‌ای به‌عنوان هزینه‌های قابل قبول مالیاتی تلقی می‌شود. وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است خسارات بدنی وارده به راننده وسایل نقلیه مسبب حادثه را تحت پوشش بیمه شخص ثالث قرار دهد.

دیدگاه مغایرت

پیش‌بینی صورت گرفته در ماده (۲۰) مبنی بر پرداخت معادل دو درصد (۲٪) از اصل حق بیمه ی شخص ثالث دریافتی از بیمه‌گذار به نیروی انتظامی، از محل اعتباری که سالانه در قوانین بودجه پیش‌بینی می‌شود، دارای ماهیت بودجه‌ای است؛ زیرا تخصیص منبع و تعیین محل مصرف آن یک امر بودجه‌ای است که مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی در اختیار دولت است. بنابراین، ماده‌ی مزبور از آن جهت که باعث ایجاد محدودیت در اختیارات دولت جهت تنظیم لایحه‌ی بودجه‌ی سالانه می‌شود، مغایر اصل (۵۲) قانون اساسی است. مطابق این اصل، بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور می‌بایست از طرف دولت تهیه و به مجلس تقدیم گردد.

دیدگاه عدم مغایرت

طبق ماده‌ی مزبور، اعتبار پرداخت دو درصد (۲٪) حق بیمه‌ی مقرر به حساب نیروی انتظامی، می‌بایست در بودجه‌ی سنواتی پیش‌بینی شود. بنابراین از آنجا که این تخصیص اعتبار و تعیین

محل مصرف آن بر اساس قانون بودجه سنواتی انجام می‌شود و در اختیار دولت است، این مصوبه مغایرتی با اصل (۵۲) قانون اساسی ندارد. در حقیقت این ماده با تأکید بر لزوم پیش‌بینی یک اعتبار مستقل در بودجه‌ی سالانه جهت واگذاری وجوه مزبور به نیروی انتظامی، اشکال وارده مبنی بر داشتن ماهیت بودجه‌ای را برطرف کرده است.

نظر شورای نگهبان

ماده (۲۰)، مغایر اصل (۵۲) قانون اساسی شناخته شد.

ماده ۲۱- مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور و واحدهای مسکن احداثی مرکز خدمات حوزه‌های علمیه برای اساتید و طلاب و روحانیون غیر شاغل فاقد مسکن که قبلاً از این مزایا استفاده نکرده‌اند از پرداخت هزینه های صدور پروانه ساختمانی، عوارض شهرداری و هزینه‌های انشعاب آب و فاضلاب و برق و گاز برای یک بار تا سقف الگوی مصرف معافند.

همچنین فضاهای اصلی مساجد، حسینیه‌ها، مؤسسات قرآنی، دارالقرآن‌ها، حوزه‌های علمیه، گلزارهای شهدا، امامزاده‌ها، خانه‌های عالم روستاها و اماکن مذهبی اقلیت‌های دینی مصرف در قانون اساسی علاوه بر معافیت فوق از پرداخت هزینه مصارف ماهانه معاف می‌باشند. این حکم شامل اماکن تجاری وابسته به آنها نیست.

اعتبارات موارد مذکور در قوانین بودجه سنواتی جهت پرداخت به دستگاه‌های ارائه‌کننده خدمات موضوع این ماده تأمین می‌شود.

دیدگاه مغایرت

الف) مطابق با اصل (۷۵) قانون اساسی طرح‌های نمایندگان که منجر به تقلیل درآمد و یا افزایش هزینه عمومی دولت می‌شود، در صورتی قابل طرح در مجلس می‌باشد که طریق جبران کاهش درآمد و یا تأمین هزینه‌های جدید معلوم شده باشد. در این مصوبه، در ماده (۲۱)، مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور و واحدهای مسکن احداثی مرکز خدمات حوزه‌های علمیه برای اساتید و طلاب و روحانیون غیر شاغل فاقد مسکن که قبلاً از این مزایا استفاده نکرده‌اند را از پرداخت هزینه‌های صدور پروانه ساختمانی، عوارض شهرداری و هزینه‌های انشعاب آب و فاضلاب و برق و گاز معاف کرده است. با این وصف، از آنجا که این معافیت باعث کاهش درآمدهای عمومی دولت شده و از طرفی نمایندگان مجلس، نحوه‌ی جبران کاهش درآمدهای عمومی را در این طرح خود پیش‌بینی نکرده‌اند، این

مصوبه با اصل (۷۵) قانون اساسی مغایرت دارد.

ب) مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی، بودجه‌ی سالانه کل کشور به ترتیبی که در قانون مقرر می‌شود باید از طرف دولت تهیه و برای رسیدگی و تصویب به مجلس شورای اسلامی تسلیم شود. هرگونه تغییر در ارقام بودجه نیز تابع مراتب مقرر در قانون خواهد بود. مستفاد از اصل مزبور آن است که بودجه باید ویژگی‌هایی داشته باشد: نخست آنکه چون سیاست‌های مالی دولت بسته به شرایط اقتصادی در حال تغییر است، بودجه‌نویسی و هر آنچه ماهیت بودجه‌ای دارد، باید به صورت سالانه تنظیم و تهیه شود؛ دوم آنکه بودجه باید بر اساس قانون بودجه‌نویسی که در آن چگونگی تهیه و تنظیم بودجه و بودجه‌نویسی بیان شده است، تنظیم شود؛ سوم آنکه تنظیم بودجه و بودجه‌نویسی از اختیارات و صلاحیت‌های دولت است. بر این اساس، الزام دولت به اعطای معافیت از عوارض ناشی از صدور پروانه و انشعاب آب و فاضلاب و برق و گاز و همچنین تکلیف دولت بر پیش‌بینی اعتبارات لازم برای اجرای این ماده در بودجه‌های سنواتی، با توجه به ماهیت بودجه‌ای این موضوعات، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است. به عبارت دیگر، چون در ماده‌ی مزبور مجلس شورای اسلامی با ارائه‌ی این طرح، در امر تنظیم بودجه و اختیار بودجه نویسی دولت ورود کرده و به صورت دائمی موضوعاتی واجد ماهیت بودجه‌ای را به تصویب رسانده است، این ماده مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) آنچه نمایندگان مجلس در ماده (۲۱) در راستای معافیت برخی از اشخاص و نهادها از پرداخت عوارض ناشی از صدور پروانه و انشعاب آب و فاضلاب و برق و گاز مقرر کرده‌اند، باعث تقلیل درآمد عمومی نمی‌شود؛ زیرا موضوع تقلیل درآمد عمومی زمانی مطرح است که در گذشته به موجب قانون، درآمدی برای دولت وجود داشته و هم اکنون طرح جدید، مانع از کسب آن درآمد شده است. این در حالی است که در خصوص این مصوبه هنوز هیچ درآمد قطعی برای دولت وجود ندارد تا با این معافیت، کاهش یابد. بنابراین از آن جهت که این معافیت، موجب تقلیل درآمد عمومی دولت نمی‌شود، مشمول حکم موضوع اصل (۷۵) قانون اساسی و در نتیجه مغایرت با آن قرار نخواهد گرفت. این معافیت از عوارض، همانند اقدام مجلس در اعطای معافیت از مالیات برای اشخاص است که مطابق با اصل (۵۱) قانون اساسی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است.

ب) مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی بودجه سالانه کشور باید از سوی دولت به ترتیبی که در قانون مقرر است تهیه و تنظیم شود. اطلاق «قانون» در اصل (۵۲)، شامل هر قانونی می‌شود که در آن ترتیبات، کلیات و روش بودجه‌نویسی بیان شده باشد. آنچه در ماده‌ی مزبور مبنی بر معافیت برخی از اشخاص و نهادها از پرداخت عوارض و حق انشعاب یا الزام دولت به پیش‌بینی اعتبارات

در این خصوص مقرر گردیده است، مصداق ترتیبات و نحوه‌ی تنظیم بودجه است که به موجب قانون اساسی در قانون عادی باید وضعیت آنها مشخص شود. در واقع این مصوبه در راستای سیاست‌گذاری بودجه به تصویب مجلس رسیده است، نه تهیه و تنظیم بودجه؛ لذا در این مصوبه، مجلس به تعیین ارقام و مبالغ و تخصیص آنها در محل‌های خاص، که امری بودجه‌ای است، اقدام نکرده است تا بخواهیم ماهیت آن را بودجه‌ای بدانیم و در نتیجه از آن جهت که در صلاحیت دولت است، این مصوبه را مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی قلمداد کنیم. ماده‌ی مزبور ناظر بر سیاست‌گذاری و وضع قواعد حاکم بر نحوه‌ی بودجه‌نویسی است که با صلاحیت دولت در اصل (۵۲) قانون اساسی مغایرتی ندارد.

نظر شورای نگهبان

فراز اول ماده (۲۱)، از حیث تقلیل درآمد عمومی، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی شناخته شد.

ماده ۲۲- به سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور اجازه داده می‌شود زندانیانی که به مرخصی اعزام می‌شوند یا در زندان‌های باز، مؤسسات صنعتی، کشاورزی و خدماتی اشتغال دارند و محکومان واجد شرایط را تحت نظارت و مراقبت الکترونیکی قرار دهد. برخورداری زندانیان از امتیاز مذکور و نیز صدور حکم نظارت و مراقبت الکترونیکی علاوه بر سپردن تأمین‌های مندرج در قانون آیین دادرسی کیفری منوط به تودیع ودیعه بابت تجهیزات مربوطه است. خسارت احتمالی وارده به تجهیزات مذکور از ناحیه استفاده‌کنندگان از محل ودیعه‌های مأخوذه تأمین می‌شود. تعرفه استفاده از تجهیزات مذکور هر سال توسط هیئت وزیران تعیین و توسط سازمان مذکور از استفاده‌کننده اخذ و به حساب درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌گردد. دولت مکلف است صد درصد (۱۰۰٪) وجوه حاصله را از محل اعتباری که سالانه در بودجه پیش‌بینی می‌شود، بابت هزینه‌های جاری به استثنای هزینه‌های پرسنلی به سازمان یادشده اختصاص داده و پرداخت کند. زندانیانی که به تشخیص قاضی ناظر زندان یا اجرای حکم یا رئیس زندان و مؤسسه مربوط، قادر به پرداخت تمام یا بخشی از وجوه مزبور نباشند، از پرداخت آن بخش از هزینه معاف می‌باشند. آیین‌نامه اجرایی این ماده به پیشنهاد وزیر دادگستری به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

دیدگاه مغایرت

الف) مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی، تهیه و تنظیم بودجه‌ی سنواتی بر عهده‌ی دولت است.

از این جهت، حکم مقرر در ماده (۲۲) مبنی بر تکلیف دولت به اختصاص و پرداخت دائمی صد درصد (۱۰۰٪) وجوه حاصله از استفاده‌کنندگان از تجهیزات مراقبت الکترونیکی، به سازمان زندان ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور بابت هزینه‌های جاری این سازمان، از مصادیق تخصیص منابع مالی است که ماهیت بودجه‌ای دارد و طبق اصل (۵۲) باید ابتکار عمل در میزان و نحوه‌ی انعکاس آن در بودجه‌ی سالانه در اختیار دولت باشد. لذا این ماده به علت ایجاد محدودیت در صلاحیت بودجه‌نویسی دولت و نقض انحصار تهیه و تدوین بودجه توسط دولت، با اصل (۵۲) قانون اساسی مغایرت دارد.

ب) مطابق با اصل (۷۵) قانون اساسی، طرح‌هایی که منجر به کاهش درآمد یا افزایش هزینه های عمومی دولت می‌شوند در صورتی قابل طرح در مجلس است که طریق جبران یا تأمین هزینه‌های جدید در طرح مشخص شده باشد. با این وصف، ماده (۲۲) این مصوبه، به لحاظ عدم رعایت مفاد اصل (۷۵) مغایر با این اصل از قانون اساسی است؛ زیرا اولاً این مصوبه به صورت «طرح» از سوی نمایندگان مجلس ارائه شده است؛ ثانیاً حکم مقرر در ماده (۲۲) مبنی بر معاف کردن زندانیان بی‌بضاعت از پرداخت تمام یا بخشی از تعرفه‌ی استفاده از تجهیزات مراقبت الکترونیکی مذکور در این ماده، منجر به کاهش درآمدهای عمومی دولت می‌شود؛ ثالثاً در این مصوبه، نحوه‌ی جبران کاهش درآمدهای عمومی ناشی از اجرای حکم ماده (۲۲) مشخص نشده است.

ج) واگذاری تهیه آیین‌نامه‌ی اجرایی ماده (۲۲) به وزیر دادگستری و تصویب آن به هیئت وزیران، با توجه به اشمال این ماده بر برخی امور قضایی، مغایر با قانون اساسی است. توضیح اینکه مطابق با اصل (۱۵۷) قانون اساسی، مسئولیت انجام کلیه‌ی امور قضایی و اداری و اجرایی قوه‌ی قضائیه بر عهده‌ی رئیس قوه قضائیه است. از جمله لوازم این مسئولیت رئیس قوه‌ی قضائیه، تهیه و تصویب آیین‌نامه‌های مربوط به امور قضایی و اداری و اجرایی این قوه است که نمی‌توان انجام آن را در صلاحیت مرجع دیگری قرار داد. مفاد ماده (۲۲) علاوه بر اینکه مشتمل بر برخی امور اجرایی مرتبط با دولت است، در بردارنده‌ی امور قضایی از جمله صدور حکم نظارت و مراقبت الکترونیکی و سپردن تأمین‌های مندرج در قانون آیین دادرسی کیفری نیز هست. همچنین سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور که مخاطب و مجری اصلی حکم مقرر در این ماده است، زیرمجموعه‌ی قوه‌ی قضائیه است که اداره‌ی امور اجرایی و قضایی آن در صلاحیت این قوه است. بر این اساس، با توجه به اینکه قاعداً تهیه و تصویب آیین‌نامه‌ی اجرایی این ماده در امور قضایی باید در صلاحیت رئیس قوه قضائیه باشد، از آنجا که در ماده‌ی مزبور، به صورت مطلق تهیه‌ی آیین‌نامه‌ی اجرایی این ماده را بر عهده‌ی وزیر دادگستری و تصویب آن را در

صلاحیت هیئت وزیران قرار داده است، این حکم نسبت به امور قضایی، مغایر با اصل (۱۵۷) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) با توجه به اینکه تاکنون در نظام جمهوری اسلامی ایران سابقه‌ی اخذ وجه از زندانیان جهت اجرای احکام مزبور در این ماده وجود نداشته است، اعطای معافیت به زندانیانی که قادر به پرداخت تمام یا بخشی از این وجه را ندارند، کاهش درآمد برای دولت محسوب نمی‌شود تا بخواهیم در این طرح به استناد اصل (۷۵) قانون اساسی، محل جبران این تقلیل درآمد را معلوم و معین کنیم. ضمن اینکه از جهت شرعی و قانونی امکان اخذ چنین وجوهی از زندانیان بی‌بضاعت و معسر وجود ندارد. لذا اساساً حکم مقرر در این ماده، مغایرتی با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد.

ب) مفاد ماده‌ی مزبور، امور مرتبط با تخصیص بودجه و تأمین منابع و چگونگی پرداخت و کمک به اجرای بودجه‌ی مصوب آن است. بدین لحاظ، این موضوع یک امر غیر قضایی، اجرایی و مرتبط با وظایف دولت و هیئت وزیران است. بنابراین، تهیه و تصویب آیین‌نامه‌ی اجرایی آن نیز در صلاحیت دولت و هیئت وزیران است. لذا پیش‌بینی پیشنهاد آیین‌نامه‌ی اجرایی ماده‌ی مزبور توسط وزیر دادگستری و تصویب این آیین‌نامه توسط هیئت وزیران، مغایرتی با اصل (۱۵۷) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

- در ماده (۲۲)، تکلیف دولت به اینکه صد درصد (۱۰۰٪) وجوه حاصله در بودجه سالانه، از محل اعتباری که در بودجه سالانه پیش‌بینی می‌شود بابت هزینه‌ها اختصاص داده و پرداخت شود، مغایر اصل (۵۲) قانون اساسی شناخته شد. همچنین اطلاق تصویب آیین‌نامه توسط هیئت دولت نسبت به امور قضایی، مغایر اصل (۱۵۷) قانون اساسی است.

- تذکر: در ماده (۲۲)، عبارت «تودیع ودیعه» به «تودیع وثیقه» اصلاح گردد.

ماده ۲۳- درآمدهای حاصل از ارائه خدمات و اجازه استفاده از امکانات بازارچه‌های مشترک مرزی به حساب درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود تا متناسب با وجوه حاصله توسط هر استان در اختیار استانداری مربوط قرار گیرد و به نسبتی معین از اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای که سالانه در قوانین بودجه پیش‌بینی می‌شود، صرف امور مربوط به بازارچه‌ها گردد. آیین‌نامه اجرایی این

ماده شامل نوع و نرخ تعرفه و هزینه کرد درآمد به پیشنهاد وزارت کشور و تأیید معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

دیدگاه مغایرت

الف) مفاد ماده (۲۳) این طرح در خصوص الزام دائمی دولت به تخصیص و پرداخت درآمدهای حاصل از ارائه خدمات و اجازه‌ی استفاده از امکانات بازارچه‌های مشترک مرزی به استانداری‌ها به منظور هزینه در امور مربوط به بازارچه‌ها، دارای ماهیت بودجه‌ای است که تعیین تکلیف راجع به آن باید در لوایح بودجه سالانه‌ی کل کشور انجام شود. از این جهت، این مصوبه، مغایر اصل (۵۲) قانون اساسی است؛ زیرا مطابق این اصل، وظیفه‌ی تهیه و پیش‌بینی احکام بودجه‌ی سنواتی بر عهده‌ی دولت است، نه مجلس. به عبارت دیگر، بر اساس اصل (۵۲) قانون اساسی، مجلس نمی‌تواند مقدم بر دولت اقدام به بودجه‌نویسی کند، بلکه مجلس صرفاً بررسی‌کننده‌ی لایحه‌ی تهیه‌شده از سوی دولت است. لذا ماده‌ی مزبور از این جهت که صلاحیت دولت در تهیه بودجه و بودجه‌نویسی را محدود کرده است، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.

ب) مطابق با اصل (۵۳) پرداخت‌های دولت باید در حدود اعتبارات مصوب و به موجب قانون باشد. با این حال، ماده (۲۳) اشعار می‌دارد که درآمدهای حاصل از ارائه خدمات و اجازه‌ی استفاده از امکانات بازارچه‌های مشترک مرزی، بدون اینکه حدود اعتبارات و ردیف آنها و میزان و سقف اعتبارات آن به موجب قانون مشخص و معین شود، به استانداری هر استان تعلق گیرد و به حساب استانداری‌ها واریز شود. بر این اساس، این ماده از جهت عدم رعایت مفاد اصل (۵۳) قانون اساسی با این اصل مغایرت دارد.

دیدگاه عدم مغایرت

ماده (۲۳) با اصل (۵۳) قانون اساسی در تغایر نیست؛ زیرا این ماده تأکید می‌کند که پرداخت درآمدهای حاصل از ارائه خدمات و اجازه‌ی استفاده از امکانات بازارچه‌های مشترک مرزی به استانداری‌ها باید بر مبنای نسبتی معین از اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای که سالانه در قوانین بودجه پیش‌بینی می‌شود، باشد. به عبارت دیگر، در واقع این اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، مصداق اعتبارات مصوب است. لذا از آنجا که در این ماده پرداخت درآمدهای حاصل از ارائه خدمات و امکانات بازارچه‌های مشترک مرزی به استانداری‌ها در حدود اعتبارات مصوب و از ناحیه‌ی قانون مصوب مجلس است، مغایرتی با اصل (۵۳) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

ماده (۲۳)، مغایر اصل (۵۲) قانون اساسی شناخته شد.

ماده ۲۴- در اجرای احکام صادره از محاکم حقوقی در رابطه با محکومیت یا استرداد اموال منقول و غیرمنقول در اختیار نیروهای مسلح با تأیید ستاد کل نیروهای مسلح از ردیف اعتباری دستگاه اجرایی محکوم علیه برداشت می‌شود.

دیدگاه مغایرت

مطابق با اصل (۱۵۶) قانون اساسی، رسیدگی و صدور حکم در مورد تظلمات، تعدیات، شکایات، حل و فصل دعاوی و رفع خصومات و اخذ تصمیم و اقدام لازم در آن قسمت از امور حسبیه که قانون معین می‌کند، بر عهده قوه قضائیه است. با این وصف، حکم مقرر در ماده (۲۴) که اجرای احکام صادره از محاکم حقوقی در رابطه با محکومیت یا استرداد اموال منقول و غیرمنقول مربوط به نیروهای مسلح را منوط به تأیید ستاد کل نیروهای مسلح کرده است، مغایر با اصل (۱۵۶) قانون اساسی است. توضیح آنکه، هر چند که حکم مزبور در مواردی که اجرای احکام صادره منافی مسائل امنیتی و نظامی است، صحیح به نظر می‌رسد، لیکن اطلاق این حکم در شرط بودن تأیید ستاد کل نیروهای مسلح در همه موارد، از جمله در مواردی که اجرای احکام صادره از محاکم حقوقی، ارتباطی با مسائل امنیتی و نظامی نداشته باشد، مغایر با اصل (۱۵۶) قانون اساسی است؛ زیرا این امر موجب محدودیت صلاحیت قوه قضائیه در اجرای احکام قضایی می‌شود که مغایر با وظایف ذاتی مقرر برای قوه قضائیه در اصل (۱۵۶) قانون اساسی است.

نظر شورای نگهبان

در ماده (۲۴)، اطلاق منوط نمودن اجرای احکام صادره از محاکم حقوقی به تأیید ستاد کل نیروهای مسلح، مغایر اصل (۱۵۶) قانون اساسی شناخته شد.

ماده ۲۵- افزایش اعتبار هر یک از طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای تا معادل ده درصد (۱۰٪) از محل صرفه‌جویی در اعتبارات هزینه‌ای هر دستگاه مجاز است. اعمال این حکم در مورد اعتبارات دستگاه‌ها و دارندگان ردیف منوط به پیشنهاد دستگاه‌های ذی‌ربط و تأیید معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور در سقف کل اعتبارات طرح است.

مانده وجوه مصرف نشده اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای آن دسته از طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی که عملیات اجرایی آن پایان نیافته تا زمان اتمام طرح یا پروژه به سال مالی بعد منتقل می‌شود تا به مصرف همان طرح و پروژه برسد. دستگاه‌های اجرایی مکلفند طرح‌ها و پروژه‌های مذکور را مطابق با برنامه زمان‌بندی اولیه به اتمام برسانند. دستورالعمل حسابداری مربوط به منظور نگهداری حساب‌ها در اجرای ماده (۱۲۸) قانون محاسبات عمومی کشور^(۱) توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی و دیوان محاسبات کشور تهیه می‌گردد.

دیدگاه مغایرت

الف) پیش‌بینی صورت‌گرفته در ذیل ماده (۲۵)، مبنی بر انتقال مانده وجوه مصرف‌نشده اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برخی از طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی که عملیات اجرایی آن پایان نیافته است به سال مالی بعد و همچنین تصمیم‌گیری در مورد این موضوع، ماهیت بودجه‌ای داشته و بر اساس اصل (۵۲) قانون اساسی باید به صورت سالانه در لایحه‌ی بودجه توسط دولت پیشنهاد شود. بر این اساس، این ماده از آن جهت که در امور بودجه‌ای ورود کرده و بدین طریق صلاحیت و اختیارات دولت در تنظیم و تهیه‌ی ابتدایی بودجه را محدود کرده است، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.

ب) مطابق با اصل (۵۵) قانون اساسی، دیوان محاسبات کشور وظیفه‌ی نظارت، رسیدگی و حسابرسی به کلیه‌ی حساب‌های دولت و نهادهای وابسته به بودجه‌ی دولت و همچنین ارائه‌ی گزارش تفریغ سالانه‌ی بودجه به مجلس شورای اسلامی را بر عهده دارد. از سوی دیگر، مطابق اصل (۱۳۸) قانون اساسی، هیئت وزیران و یا هر یک از وزیران صلاحیت وضع آیین‌نامه و صدور بخشنامه در حیطه‌ی مسئولیت خویش را دارند. با این حال، مجلس در ماده‌ی مزبور، دیوان محاسبات را مکلف به تهیه‌ی دستورالعمل حسابداری برای هزینه‌های موضوع این ماده کرده است! از آنجا که واژه‌ی «تهیه» ظهور در «تصویب» دستورالعمل دارد، این مصوبه مغایر اصول (۵۵) و (۱۳۸) قانون اساسی است؛ زیرا طبق اصل (۵۵) قانون اساسی، صلاحیت دیوان محاسبات کشور کاملاً مشخص و احصاء شده است و نمی‌توان به موجب قانون عادی، وظیفه‌ی جدیدی برای این نهاد تعیین کرد. با این وصف، تصویب دستورالعمل الزام‌آور مقرر در این ماده، با توجه به اینکه خارج از صلاحیت دیوان محاسبات محسوب می‌شود، مغایر با اصل (۵۵) قانون اساسی است. در

۱. ماده (۱۲۸) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱: «ماده ۱۲۸- نمونه اسنادی که برای پرداخت هزینه‌ها مورد قبول واقع می‌شود و همچنین مدارک و دفاتر و روش نگهداری حساب با موافقت وزارت دارایی و تأیید دیوان محاسبات کشور تعیین می‌شود و دستورالعمل‌های اجرایی این قانون از طرف وزارت مزبور ابلاغ خواهد شد.»

مقابل، از آنجا که اصولاً تصویب و صدور چنین دستورالعملی در اختیار و صلاحیت وزارت اقتصاد و دارایی است که مطابق با اصل (۱۳۸) قانون اساسی باید توسط وزیر اقتصاد انجام شود، واگذاری این مسئولیت به غیر، مغایر با اصل (۱۳۸) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

هر چند مطابق اصل (۱۳۸) قانون اساسی، وضع آیین‌نامه و تصویب‌نامه، حسب مورد در اختیار هر یک از وزیران و هیئت وزیران است، اما آنچه در ذیل ماده (۲۵) آمده است در حقیقت تهیه دستورالعمل حسابرسی (و نه آیین‌نامه) است که موضوعی فنی و اجرایی محسوب می‌شود و نیاز به نظر کارشناسان خبره و با تجربه در این زمینه دارد که دیوان محاسبات کشور، از این جهت، نهاد مناسبی برای انجام این مسئولیت است. از سوی دیگر، احصاء صورت‌گرفته در اصل (۵۵) قانون اساسی به معنای نفی صلاحیت دیوان محاسبات کشور در اظهار نظر کارشناسی و تهیه دستورالعمل اجرایی، مانند آنچه در این ماده آمده است، نیست. واژه‌ی «تهیه» در این ماده نیز حاکی از آن است که چنین دستورالعملی هیچ‌گونه الزامی برای اشخاص ثالث ایجاد نمی‌کند و الزام‌آور بودن آن نیز منوط به تصویب مراجع ذیصلاح است. بر این اساس، واگذاری مسئولیت تهیه دستورالعمل مقرر در این ماده به دیوان محاسبات کل کشور، مغایرتی با اصول (۵۵) و (۱۳۸) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

فراز دوم ماده (۲۵)، مغایر اصل (۵۲) قانون اساسی می‌باشد. همچنین از آنجا که واژه «تهیه» ظهور در تصویب دستورالعمل توسط مرجع مذکور دارد، دخالت دیوان محاسبات کشور در تصویب دستورالعمل، مغایر اصل (۵۵) قانون اساسی شناخته شد.

ماده ۲۷- به منظور تشویق خیرین برای شرکت در اجرای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، به دستگاه‌های اجرایی مجری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مندرج در پیوست شماره (۱) قوانین بودجه سنواتی و طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی مصوب شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها اجازه داده می‌شود تمام یا بخشی از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای هر طرح را برای تأمین سود و کارمزد تسهیلات دریافتی خیرین از شبکه بانکی و مؤسسات مالی و اعتباری که به منظور اجرای همان طرح در اختیار دستگاه اجرایی ذی‌ربط قرار می‌گیرد، پرداخت و به هزینه قطعی منظور نمایند. تسهیلات اعطایی، توسط خیرین تضمین می‌شود و معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی

رئیس جمهور موظف است برای بازپرداخت سود و کارمزد تسهیلات باقی مانده طرح‌های خاتمه‌یافته، ردیف اعتباری مشخصی را در لوایح بودجه سنواتی پیش‌بینی کند. آیین‌نامه اجرایی این ماده مشتمل بر چگونگی اطلاع‌رسانی دستگاه اجرایی در مورد طرح‌ها، پذیرش خیرین متقاضی مشارکت، سازوکارهای واریز تسهیلات دریافتی توسط خیرین و مصرف آنها توسط دستگاه اجرایی برای پرداخت به پیمانکاران، به پیشنهاد معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

دیدگاه مغایرت

حکم مقرر در ذیل ماده (۲۷) مبنی بر موظف نمودن معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور به پیش‌بینی ردیف اعتباری مشخص در لوایح بودجه سنواتی برای بازپرداخت سود و کارمزد تسهیلات باقی مانده طرح‌های خاتمه‌یافته، واجد بار مالی برای دولت است و اجرای آن برای دولت هزینه‌های جدیدی را ایجاد می‌کند که طریق تأمین این هزینه‌ها در این مصوبه، مشخص و معین نشده است. از این جهت، این مصوبه مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است که تصریح می‌کند طرح‌های قانونی نمایندگان در صورتی که به افزایش هزینه‌ی عمومی بینجامد، می‌بایست متضمن راهکار تأمین این هزینه‌ها نیز باشد.

دیدگاه عدم مغایرت

حکم مقرر در ماده (۲۷) این طرح مبنی بر موظف نمودن معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور به پیش‌بینی ردیف اعتباری مشخص در لوایح بودجه‌ی سنواتی برای بازپرداخت سود و کارمزد تسهیلات باقی مانده طرح‌های خاتمه‌یافته، در واقع راهکاری است که با هدف تشویق خیرین برای شرکت در اجرای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دستگاه‌های اجرایی به تصویب رسیده است. از این رو، این حکم نه تنها باعث افزایش هزینه‌های عمومی نمی‌شود، بلکه به نوعی باعث کاهش هزینه‌های پرداختی دولت برای طرح‌های موضوع این ماده نیز خواهد شد. بنابراین، اساساً در این مصوبه، موضوع حکم مقرر در اصل (۷۵) قانون اساسی در خصوص لزوم تعیین طریق تأمین هزینه‌ها، سالبه به انتفاء موضوع است و از این جهت، این مصوبه تغایری با اصل مزبور ندارد.

نظر شورای نگهبان

ماده (۲۷)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۲۸- معاونت‌های امور زنان و خانواده و علمی و فناوری ریاست جمهوری و شورای تخصصی توسعه فعالیت‌های قرآنی شورای عالی انقلاب فرهنگی مجازند فعالیت‌های اجرایی خود را در راستای تحقق اهداف و سیاست‌های مورد نظر از طریق دستگاه‌های اجرایی در چهارچوب تفاهم‌نامه فی‌مابین از محل اعتبارات پیش‌بینی شده مربوط به خود در قوانین بودجه سنواتی به انجام رسانند. شورای توسعه فرهنگ قرآنی و معاونت امور زنان و خانواده موظفند گزارش عملکرد این ماده را از دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط اخذ و هر شش ماه یک‌بار به مجلس شورای اسلامی تقدیم کنند.

دیدگاه مغایرت

طبق اصل (۵۷) قانون اساسی، قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران که شامل قوه‌ی مقننه نیز می‌شود زیر نظر ولایت مطلقه‌ی امر و امامت امت عمل می‌نمایند؛ بنابراین مصوبات نمایندگان مجلس نباید با مصوبات مقام رهبری تغایر داشته باشد. با توجه به اینکه اساسنامه‌ی شورای عالی انقلاب فرهنگی به تصویب مقام معظم رهبری رسیده و مطابق این اساسنامه حدود وظایف و اختیارات این شورا مشخص شده و در آن تکلیفی مبنی بر ارائه‌ی گزارش به مجلس مورد پیش‌بینی قرار نگرفته است، حکم مقرر در ماده (۲۸) این مصوبه، در خصوص موظف نمودن شورای تخصصی توسعه‌ی فرهنگ قرآنی شورای عالی انقلاب فرهنگی به ارائه‌ی گزارش عملکرد خود در مقاطع شش‌ماهه به مجلس شورای اسلامی بلاوجه بوده و مغایر اصل (۵۷) قانون اساسی محسوب می‌شود.

دیدگاه عدم مغایرت

از آنجا که در صدر ماده (۲۸) این طرح، امکان بهره‌مندی شورای تخصصی توسعه‌ی فعالیت‌های قرآنی شورای عالی انقلاب فرهنگی از بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور مورد پیش‌بینی قرار گرفته، موظف نمودن شورای مزبور به ارائه‌ی گزارش عملکرد خود به مجلس شورای اسلامی، در واقع اخذ توضیح از بابت چگونگی هزینه‌کرد این بودجه است. از این رو، ماده (۲۸) تغایری با اصل (۵۷) قانون اساسی، که بر استقلال قوا زیر نظر ولایت امر تأکید می‌کند، ندارد.

نظر شورای نگهبان

ماده (۲۸)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۲۹- به وزارت نیرو و شرکت‌های تابعه اجازه داده می‌شود، خرید آب استحصالی و پساب تصفیه‌شده از سرمایه‌گذاران اعم از داخلی و خارجی، آب مازاد ناشی از صرفه جویی حقابه‌داران در بخش‌های مصرف و هزینه‌های انتقال آب توسط بخش غیردولتی را حسب مورد با قیمت توافقی یا با پرداخت یارانه بر اساس دستورالعمل مصوب شورای اقتصاد، تضمین کنند.

دیدگاه مغایرت

مطابق اصل (۷۵) قانون اساسی، در طرح‌هایی که با افزایش هزینه‌ی عمومی برای دولت همراه باشد، مجلس می‌بایست طریق تأمین این هزینه‌های جدید و راهکار تأمین آنها را نیز مشخص کند. با این وصف، حکم مقرر در ماده (۲۹) این مصوبه که در قالب «طرح» به مجلس ارائه شده است، مغایر با مفاد اصل (۷۵) قانون اساسی است؛ زیرا حکم مقرر در این ماده مبنی بر اجازه به وزارت نیرو و شرکت‌های تابعه‌ی آن جهت تضمین خرید آب استحصالی و پساب تصفیه‌شده از سرمایه‌گذاران و نیز آب مازاد ناشی از صرفه‌جویی حقابه‌داران در بخش‌های مصرف و هزینه‌های انتقال آب توسط بخش غیردولتی، امری است که باعث افزایش هزینه‌های عمومی دولت می‌شود و بنابراین لازم بود که طریق تأمین هزینه‌های مزبور نیز در این مصوبه معین و مشخص می‌شد تا ایراد مغایرت با اصل (۷۵) متوجه این مصوبه نمی‌شد. همچنین باید توجه داشت که استفاده از عبارت «اجازه داده می‌شود» در صدر ماده (۲۹)، به معنای مخیر بودن دولت در اجرای مفاد این ماده نیست، کما اینکه در ذیل ماده‌ی مورد بحث نیز که پرداخت هزینه‌های اجرای این ماده را بر اساس دستورالعمل مصوب شورای اقتصاد در نظر گرفته است، باعث ایجاد نوعی تکلیف قانونی برای دولت می‌شود و قرینه‌ای بر آن است که منظور از عبارت «اجازه داده می‌شود»، الزام و وظیفه‌ی دولت در اجرای این ماده است، نه تخییر قانونی.

دیدگاه عدم مغایرت

هر چند که حکم مقرر در ماده (۲۹) این مصوبه، در خصوص دادن اجازه به وزارت نیرو و شرکت‌های تابعه آن جهت تضمین خرید آب استحصالی و پساب تصفیه‌شده و آب مازاد ناشی از صرفه‌جویی حقابه‌داران و هزینه‌های انتقال آب توسط بخش غیردولتی، موجب افزایش هزینه‌های عمومی دولت می‌شود، لیکن عبارت «اجازه داده می‌شود» در این مصوبه، به معنای اختیار دولت در اجرای ماده‌ی مزبور است و لذا از آن جهت که دولت برای اجرای این ماده هیچ‌گونه تکلیفی ندارد، الزامی به تعیین طریق تأمین هزینه‌های آن برای مجلس نیست و از این جهت تغییری با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد. به بیان دیگر این مصوبه در عمل و در صورت مخالفت دولت با اجرای آن، باعث افزایش هزینه‌های عمومی نخواهد شد.

نظر شورای نگهبان

ماده (۲۹)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۳۰- به منظور تنظیم مناسب بازار، افزایش سطح رقابت، ارتقای بهره‌وری شبکه توزیع و شفاف‌سازی فرایند توزیع کالا و خدمات، دولت مکلف است با رعایت قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، قیمت‌گذاری را به کالاها و خدمات عمومی و انحصاری و کالاهای اساسی یارانه‌ای و ضروری محدود کند. تبصره ۱- دستورالعمل نحوه تعیین کالاهای اساسی، انحصاری و خدمات عمومی و فهرست و قیمت این کالاها و خدمات به پیشنهاد کارگروهی متشکل از نمایندگان وزارتخانه‌های صنعت، معدن و تجارت، جهاد کشاورزی، امور اقتصادی و دارایی، نیرو، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور و حسب مورد وزارتخانه ذی‌ربط، به تصویب شورای اقتصاد می‌رسد.

تبصره ۲- در اجرای این ماده، چنانچه قیمت فروش کالا یا خدمات کمتر از قیمت روز تکلیف شود، مابه‌التفاوت قیمت روز و تکلیفی باید همزمان تعیین و از محل اعتبارات و منابع مصوب دولت در سال اجرا پرداخت شود و یا از محل بدهی اشخاص ذی‌ربط به دولت با تصویب هیئت وزیران تهاتر گردد.

دیدگاه مغایرت

الف) مطابق اصل (۸۵) قانون اساسی، مجلس نمی‌تواند اختیار قانون‌گذاری را به شخص یا هیئتی واگذار کند. در تبصره (۱) ماده (۳۰) این مصوبه، مقرر شده است که دستورالعمل نحوه تعیین کالاهای اساسی، انحصاری و خدمات عمومی و ... به تصویب شورای اقتصاد برسد. با توجه به اینکه تعیین کالاها و خدمات عمومی و انحصاری و کالاهای اساسی یارانه‌ای و ضروری، نیازمند تعیین ضابطه و از مصادیق تقنین است، واگذاری تعیین این‌گونه موارد بدون تعیین هرگونه ضابطه مشخص به دولت از سوی مجلس، مصداق تفویض قانون‌گذاری به غیر محسوب می‌شود و از این جهت، مغایر اصل (۸۵) قانون اساسی است.

ب) پیش‌بینی صورت‌گرفته در تبصره (۲) ماده (۳۰) مبنی بر الزام دولت به تعیین قیمت تکلیفی و پرداخت مابه‌التفاوت قیمت روز و تکلیفی به تولیدکنندگان و ارائه‌کنندگان خدمات از محل اعتبارات و منابع مصوب دولت در سال اجرا و یا از محل تهاتر بدهی اشخاص ذی‌ربط به دولت به جهت

نوسانات قیمت در هر سال و تغییر مابه‌التفاوت مزبور، موجب افزایش هزینه‌های عمومی دولت می‌شود و از آنجا که محل تعیین‌شده برای تأمین هزینه‌های آن، یعنی محل اعتبارات و منابع مصوب دولت، محل معین و معلومی که حاکی از کفایت اعتبارات برای تأمین هزینه‌های این مصوبه باشد، نیست، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی است. مطابق این اصل، در طرح‌هایی که با افزایش هزینه‌ی عمومی همراه باشد می‌بایست طریق مکفی برای تأمین هزینه‌های جدید معلوم و معین شود.

ج) آنچه در انتهای تبصره (۲) ماده (۳۰) این مصوبه، در خصوص امکان تهاتر مابه‌التفاوت قیمت روز و تکلیفی با بدهی اشخاص ذی‌ربط به دولت مورد پیش‌بینی قرار گرفته است، مغایر اصل (۵۳) قانون اساسی محسوب می‌شود. توضیح اینکه مطابق اصل مزبور می‌بایست کلیه‌ی دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز شود و همه پرداخت‌ها نیز در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون انجام گیرد. این در حالی است که با پیش‌بینی امکان تهاتر در این مصوبه، الزام ناشی از این اصل جهت واریز مطالبات دولت به خزانه نادیده گرفته می‌شود.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) از آنجا که در تبصره (۲) ماده (۳۰) این طرح، مقرر شده است هزینه‌های لازم جهت پرداخت مابه‌التفاوت قیمت روز و تکلیفی به تولیدکنندگان و ارائه‌کنندگان، از محل اعتبارات و منابع مصوب دولت در سال اجرا پرداخت شده و یا از محل بدهی اشخاص ذی‌ربط به دولت با تصویب هیئت وزیران تهاتر گردد، مصوبه‌ی مزبور تغییری با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد؛ زیرا طریق تأمین هزینه‌های جدید ناشی از این مصوبه، از محل اعتبارات و منابع دولت و یا تهاتر بدهی اشخاص به دولت، تعیین و مشخص شده است.

ب) حکم مقرر در انتهای تبصره (۲) ماده (۳۰) این مصوبه، در خصوص امکان تهاتر مابه‌التفاوت قیمت روز و تکلیفی با بدهی اشخاص ذی‌ربط به دولت، تغییری با اصل (۵۳) قانون اساسی ندارد. در واقع مطابق اصل مزبور، می‌بایست کلیه‌ی دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز شود، در حالی که با پیش‌بینی امکان تهاتر در این مصوبه، عملاً دریافتی برای دولت محقق نمی‌شود که الزامی برای واریز آن به خزانه مطرح گردد.

نظر شورای نگهبان

تبصره (۲) ماده (۳۰)، هم از حیث پرداخت از محل‌های مذکور و هم از جهت تهاتر، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی شناخته شد.

ماده ۳۲- پیشنهاد طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جدید در لوایح بودجه سنواتی با رعایت موارد زیر امکان‌پذیر است:

الف- ...

ج- موافقتنامه‌هایی که برای انطباق میزان اعتبارات سالانه طرح‌ها با قوانین بودجه سنواتی مبادله می‌شوند، جنبه اصلاحی داشته و نباید موجب افزایش اهداف و تعداد پروژه‌های طرح شوند. موارد استثنا که منجر به تغییر حجم عملیات یا تعداد پروژه‌ها می‌شوند با پیشنهاد دستگاه اجرایی ذی‌ربط و تأیید معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور و تصویب هیئت وزیران با رعایت مفاد بند (الف) این ماده بلامانع است.

د- مبادله موافقتنامه‌های طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای محرمانه و بخش دفاع تابع دستورالعملی است که به پیشنهاد وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور به تأیید هیئت وزیران می‌رسد.

ه- معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور موظف است خلاصه‌ای از گزارش‌های توجیهی طرح‌هایی که از منابع عمومی تأمین مالی می‌شود، به استثنای طرح‌های دفاعی و امنیتی را یک سال پس از تصویب از طریق وبگاه خود در دسترس عموم کارشناسان و پژوهشگران قرار دهد.

و- ...

دیدگاه مغایرت

الف) مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی، بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور توسط دولت تهیه و در مجلس به تصویب می‌رسد و هرگونه تغییر در احکام بودجه، باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. بر این اساس، حکم مقرر در ذیل بند (ج) ماده (۳۲) این مصوبه مبنی بر امکان تغییر حجم عملیات یا تعداد پروژه‌ها با پیشنهاد دستگاه اجرایی ذی‌ربط و تأیید معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور و تصویب هیئت وزیران، با توجه به اینکه موجب تغییر در احکام بودجه می‌شود و با این وجود، تصویب مجلس در خصوص آنها لازم دانسته نشده است، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است؛ چه آنکه حجم عملیات و تعداد پروژه‌ها در قوانین بودجه‌ی سنواتی به صورت دقیق مشخص می‌شود و تغییر آن بدون اجازه‌ی مجلس بر خلاف اصل قانونی بودن بودجه و مفاد اصل (۵۲) قانون اساسی است.

ب) مطابق اصل (۱۵) قانون اساسی، نگارش اسناد و مکاتبات و متون رسمی باید با زبان و خط فارسی باشد. بنابراین استفاده از واژه‌ی بیگانه‌ی «پروژه» در بند (ه) ماده (۳۲) این مصوبه، مغایر اصل مزبور تلقی می‌شود و باید معادل فارسی آن ذکر شود.

ج) بر اساس بند (۴) اصل (۱۱۰) قانون اساسی، فرماندهی کل نیروهای مسلح بر عهده‌ی مقام رهبری است. بنابراین، اقتضای انجام صحیح این وظیفه‌ی خطیر، اشراف و اطلاع معظم‌له از کلیه‌ی شئون نیروهای مسلح است. از این جهت، حکم مقرر در بند (د) ماده (۳۲) این مصوبه که مبادله‌ی موافقتنامه در خصوص طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای محرمانه و بخش دفاع را تنها نیازمند تأیید هیئت وزیران دانسته است، مغایر با صلاحیت‌های فرماندهی کل نیروهای مسلح است؛ زیرا امور مرتبط به بخش دفاع و یا نیروهای مسلح باید با اجازه و اذن رهبری انجام گیرد و لذا نادیده گرفته شدن این در بند (د) ماده (۳۲)، مغایر با بند (۴) اصل (۱۱۰) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) آنچه در ذیل بند (ج) ماده (۳۲) این مصوبه در خصوص امکان تغییر حجم عملیات یا تعداد پروژه‌ها با پیشنهاد دستگاه اجرایی ذی‌ربط و تأیید معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور و تصویب هیئت وزیران آمده است، فاقد ماهیت بودجه‌ای است و لذا انجام آن نیازی به تصویب مجلس شورای اسلامی ندارد؛ زیرا آنچه در این بند مورد تصویب قرار گرفته، مربوط به تغییر حجم عملیات یا تعداد پروژه‌ها بدون اخذ هرگونه مبلغ اضافی است و بنابراین نیازی به تصویب توسط مجلس ندارد. از این جهت مصوبه‌ی مزبور مغایرتی با اصل (۵۲) قانون اساسی ندارد.

ب) هر چند که واژه‌ی «پروژه»، یک کلمه‌ی غیر فارسی است، لیکن این واژه به دلیل کثرت طولانی استعمال در زبان و ادبیات فارسی، به یک کلمه‌ی فارسی تبدیل شده و از مصادیق کلمات غیر فارسی محسوب نمی‌شود که بخواهیم استعمال آن را در متون رسمی مغایر با اصل (۱۵) قانون اساسی بدانیم.

ج) حکم مقرر در بند (د) ماده (۳۲) این مصوبه در خصوص مبادله‌ی موافقتنامه‌های طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای محرمانه و بخش دفاع طبق دستورالعملی که به پیشنهاد وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور به تأیید هیئت وزیران می‌رسد، هیچ‌گونه تغایری با بند (۴) اصل (۱۱۰) قانون اساسی ندارد؛ زیرا مبادله‌ی موافقتنامه‌های موضوع این ماده، واجد ماهیت شکلی است، نه ماهوی و به همین دلیل، فاقد طبقه بندی خاصی است و به همین جهت، در بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور نیز درج می‌شود.

دیدگاه ابهام

آنچه در بند (ج) ماده (۳۲) این مصوبه در مورد لزوم رعایت بند (الف) این ماده آمده است، به

جهت نامشخص بودن لزوم اخذ مصوبه‌ی مجلس در خصوص تغییر حجم عملیات یا تعداد پروژه‌ها واجد ابهام است. توضیح آنکه با توجه به اینکه تغییر حجم عملیات و یا تعداد پروژه‌ها موجب تغییر اعتبارات مصوب بودجه‌ای می‌شود، مطابق اصل (۵۲) قانون اساسی، انجام این تغییرات، نیازمند مصوبه‌ی اصلاحی مجلس در خصوص قانون بودجه است. حال در صورتی که منظور از لزوم رعایت بند (الف)، عدم الزام به اخذ مصوبه‌ی مجلس در هنگام تغییر حجم عملیات یا تعداد پروژه‌ها باشد، این مصوبه مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است. بنابراین، باید منظور از لزوم رعایت بند (الف) در بند (ج) ماده (۳۲) مشخص شود تا بتوان نسبت به مغایرت و یا عدم مغایرت این بند با اصل (۵۲) قانون اساسی اظهار نظر کرد.

نظر شورای نگهبان

در بند (هـ) ماده (۳۲)، معادل فارسی واژه‌ی «وبگاه» ذکر گردد و آلا مغایر اصل (۱۵) قانون اساسی می‌باشد.

ماده ۳۳-

الف- ...

ب- هرگاه در طول اجرای بودجه وظایف و اختیارات از دستگاهی به دستگاه دیگر یا از محلی به محل دیگر واگذار شود، آن بخش از اعتبارات هزینه‌ای دستگاه که با توجه به واگذاری وظایف، هزینه‌کرد آن توسط دستگاه موضوعیت ندارد با پیشنهاد معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور و تصویب هیئت وزیران به استان‌ها یا دستگاه‌های دیگر حسب مورد واگذار می‌شود.

ج- ...

دیدگاه مغایرت

مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی، بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور توسط دولت تهیه و به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد. بر این اساس، حکم مقرر در بند (ب) ماده (۳۳) این مصوبه مبنی بر تجویز واگذاری اعتبارات هزینه‌ای یک دستگاه به دستگاهی دیگر یا از محلی به محل دیگر، بدون طی تشریفات مقرر در اصل (۵۲)، مغایر با قانون اساسی است؛ زیرا واگذاری اعتبارات هزینه‌ای یک دستگاه به دستگاهی دیگر یا از محلی به محل دیگر، موجب تغییر اعتبارات و ارقام مقرر در بودجه می‌شود که مطابق اصل (۵۲) اساسی باید این امر، پس از پیشنهاد دولت به تصویب

مجلس نیز برسد. از این رو، اجرای حکم مقرر در بند (ب) ماده (۳۳)، صرفاً با پیشنهاد معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور و تصویب هیئت وزیران، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

آنچه در بند (ب) ماده (۳۳) این مصوبه در خصوص امکان واگذاری اعتبارات هزینه‌ای یک محل یا دستگاه به محل یا دستگاهی دیگر با پیشنهاد معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور و تصویب هیئت وزیران آمده، تغییری با اصل (۵۲) قانون اساسی ندارد؛ زیرا در واقع اصل این اعتبارات یک بار به تصویب مجلس رسیده و در اینجا صرفاً ترتیبات مصرف این بودجه، در صورت عدم امکان هزینه‌کرد آن توسط آن دستگاه، مورد حکم قرار گرفته است که این موضوع مذکور، تغییر در ارقام بودجه و یا ماهیت بودجه‌ای ندارد که بخواهد به تصویب مجلس برسد.

نظر شورای نگهبان

بند (ب) ماده (۳۳)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۳۵-

۱- ...

۵- حساب‌های دریافت منابع عمومی دولت، حساب خزانه‌داری کل کشور محسوب شده و دستگاه‌های اجرایی وصول‌کننده منابع، صاحب حساب تلقی نمی‌شوند. حق برداشت از حساب‌های یادشده به عهده صاحبان امضاهای مجاز خزانه‌داری کل کشور در مرکز و خزانه معین استان در استان‌ها می‌باشد و هیچ مرجع دیگری حق برداشت از حساب‌های یادشده را ندارد. برداشت از حساب‌های پرداخت دستگاه‌های اجرایی با رعایت قانون نحوه پرداخت محکوم‌به دولت و عدم تأمین و توقیف اموال دولتی مصوب ۱۳۶۵/۸/۱۵^(۱) امکان‌پذیر است.

۱. ماده واحده قانون نحوه پرداخت محکوم‌به دولت و عدم تأمین و توقیف اموال دولتی مصوب ۱۳۶۵/۸/۱۵: «ماده واحده- وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی که درآمد و مخارج آنها در بودجه کل کشور منظور می‌گردد، مکلفند وجوه مربوط به محکوم‌به دولت در مورد احکام قطعی دادگاه‌ها و اوراق لازم‌الاجراء ثبتي و دفاتر اسناد رسمي و يا اجرائ دادگاه‌ها و ساير مراجع قانونی را با رعایت مقررات از محل اعتبار مربوط به پرداخت تعهدات بودجه مصوب سال
←

دیدگاه مغایرت

مطابق اصل (۵۳) قانون اساسی، کلیه دریافت‌های دولت باید در حساب‌های خزانه‌داری کل کشور متمرکز شود. با این حال، در بند (۵) ماده (۳۵) اشعار داشته است که حساب‌های دریافت منابع عمومی دولت، حساب خزانه‌داری کل کشور محسوب می‌شود. با توجه به اینکه مطابق با اصل (۵۳) قانون اساسی، حساب خزانه‌داری کل کشور دارای تعریف و مصداق مشخصی است، همسان‌سازی حساب‌های دریافت منابع عمومی دولت با حساب خزانه‌داری کل کشور، مغایر با اصل مزبور است. بنابراین، ماده‌ی مزبور از آن جهت که حساب‌های دریافت منابع عمومی دولت را حساب خزانه‌داری کل کشور دانسته و اجازه‌ی واریز دریافت‌های دولتی را به حساب‌های دریافت منابع عمومی دولت تجویز کرده است، مغایر با اصل (۵۳) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

آنچه در بند (۵) ماده (۳۵) در خصوص همسان بودن حساب‌های دریافت منابع عمومی دولت با حساب خزانه‌داری کل کشور مقرر شده است تغییری با اصل (۵۳) قانون اساسی ندارد؛ زیرا این اصل، حساب‌های خزانه‌داری کل را تعریف نکرده و مصادیق آن نیز شناسایی و بیان نشده است. در این موارد، تعریف و یا تعیین مصادیق بر عهده‌ی قانون‌گذار عادی است. قانون‌گذار نیز به موجب این مصوبه در مقام بیان حساب‌های دریافت منابع عمومی دولت به عنوان یکی از مصادیق حساب خزانه‌داری کل کشور است. بنابراین، بند مزبور از این جهت که به بیان مصداق حساب خزانه‌داری کل پرداخته، مغایرتی با اصل (۵۳) قانون اساسی ندارد.

→

های قبل منظور در قانون بودجه کل کشور و در صورت عدم وجود و عدم امکان تأمین از محل‌های قانونی دیگر در بودجه سال بعد خود، منظور و پرداخت نمایند. اجرای دادگستری و ادارات ثبت اسناد و املاک و سایر مراجع قانونی دیگر مجاز به توقیف اموال منقول و غیرمنقول وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی که اعتبار و بودجه لازم را جهت پرداخت محکوم‌به ندارند تا تصویب و ابلاغ بودجه یک سال و نیم بعد از سال صدور حکم نخواهند بود. ضمناً دولت از دادن هرگونه تأمین در زمان مذکور معاف می‌باشد. چنانچه ثابت شود وزارتخانه و مؤسسات یادشده با وجود تأمین اعتبار از پرداخت محکوم‌به استتکاف نموده‌اند، مسئول یا مسئولین مستتکف و متخلف توسط محاکم صالحه به یک سال انفصال از خدمات دولتی محکوم خواهند شد و چنانچه متخلف به وسیله استتکاف سبب وارد شدن خسارت بر محکوم‌له شده باشد، ضامن خسارت وارده می‌باشد.

تبصره ۱- دستگاه مدعی‌علیه با تقاضای مدعی باید تضمین بانکی لازم را به عنوان تأمین مدعی‌به به دادگاه بسپارد. در صورتی که دعوی یا مقداری از خواسته رد شود، به حکم دادگاه تضمین یا مبلغ مانده به دستگاه مدعی‌علیه رد خواهد شد.

تبصره ۲- تبصره (۵۳) قانون بودجه سال ۱۳۵۷ و تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۳۳۴ لغو می‌شود.»

نظر شورای نگهبان

بند (۵) ماده (۳۵)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

- ماده ۳۶- به دولت اجازه داده می‌شود اقدامات زیر را به عمل آورد:
- الف- واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جدید و نیمه‌تمام و تکمیل‌شده و آماده بهره‌برداری در قالب قراردادها و شرایط مورد تصویب شورای اقتصاد با تعیین نحوه تأمین مالی دوره ساخت (فاینانس)، پرداخت هزینه‌های بهره‌برداری یا خرید خدمات در مدت قرارداد با رعایت استانداردهای اجرای کیفیت خدمات و نهایتاً واگذاری طرح پس از دوره قرارداد به بخش غیردولتی با حفظ کاربری
- ب- واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیمه‌تمام و تکمیل‌شده که خدمات آنها قابل عرضه توسط بخش غیردولتی است به صورت نقد و اقساط به بخش غیردولتی با حفظ کاربری
- ج- این بند حذف شده است.
- د- واگذاری مالکیت، حق بهره‌برداری و یا بهره‌برداری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای قابل واگذاری و نیز اموال منقول و غیرمنقول و حقوق مالی مازاد بر نیاز دولت با حفظ کاربری.
- تبصره ۱- درآمد دولت ناشی از اجرای احکام این ماده پس از واریز به خزانه‌داری کل کشور و از محل ردیف خاصی که برای این منظور در قوانین بودجه سنواتی پیش‌بینی می‌شود و نیز اعتبار ردیف‌های مربوط به طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در قالب تسهیلات و وجوه اداره‌شده شامل یارانه، سود و کارمزد و یا تسهیلات و کمک و سایر روش‌های تأمین مالی مورد تصویب شورای اقتصاد به طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و یا تبدیل به احسن نمودن تجهیزات سرمایه‌ای و اموال غیرمنقول در قالب موافقتنامه متبادله با معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور قابل اختصاص است.
- تبصره ۲- کمک‌های بلاعوض موضوع این ماده، درآمد اشخاص تلقی نمی‌شود و مشمول پرداخت مالیات بر درآمد نیست.

دیدگاه مغایرت

مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی، تهیه و تنظیم لایحه‌ی بودجه و پیشنهاد مندرجات آن در اختیار و صلاحیت دولت است که سپس برای تصویب نهایی به مجلس تقدیم می‌شود. پیش‌بینی

های صورت گرفته در قالب بندهای مختلف ماده (۳۶) که بر مبنای آن به دولت اجازه‌ی دائمی داده شده است برخی اقدامات از جمله واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جدید و نیمه تمام و تکمیل شده و آماده بهره‌برداری به بخش غیردولتی یا پرداخت هزینه‌های بهره‌برداری یا خرید خدمات در مدت قرارداد و واگذاری طرح پس از دوره قرارداد به بخش غیردولتی و یا واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیمه تمام و تکمیل شده که خدمات آنها قابل عرضه توسط بخش غیر دولتی است به صورت نقد و اقساط به بخش غیردولتی یا واگذاری مالکیت، حق بهره‌برداری و یا بهره‌برداری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای قابل واگذاری و نیز اموال منقول و غیر منقول و حقوق مالی مازاد بر نیاز دولت را انجام دهد و همچنین آنچه در تبصره (۱) این ماده، در خصوص تخصیص درآمد دولت ناشی از اجرای احکام این ماده به طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و یا تبدیل به احسن نمودن تجهیزات سرمایه‌ای و اموال غیرمنقول، مقرر گردیده است، همگی واجد ماهیت بودجه‌ای هستند که باید به صورت سالانه در بودجه‌ی سنواتی، ابتدائاً توسط دولت پیشنهاد شود و سپس برای تصویب به مجلس شورای اسلامی ارائه شود. اما در حال حاضر، دولت به استناد این ماده و بدون طی تشریفات مقرر در اصل (۵۲) قانون اساسی، می تواند اقدامات مالی مزبور را انجام دهد و از تنظیم این موارد - که بخش مهمی از فعالیت مالی و اقتصادی دولت را در بر می‌گیرد- در قالب بودجه‌ی سالانه خودداری کند. از این رو، ماده‌ی مزبور از این جهت که به دولت اجازه می‌دهد بخش مهمی از فعالیت‌ها و اقدامات بودجه‌ای را خارج از لایحه‌ی بودجه‌ی سالانه، تنظیم و اعمال کند، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

اصل (۵۲) قانون اساسی اشعار می‌دارد که بودجه‌ی سنواتی، توسط دولت و به ترتیبی که در «قانون» پیش‌بینی شده است، تنظیم می‌شود. به عبارت دیگر، سیاست‌گذاری و نحوه‌ی بودجه‌ریزی توسط «قانون» تعیین می‌شود و دولت بر اساس آن نسبت به بودجه‌ریزی و تخصیص منابع اقدام می‌کند. موضوع ماده‌ی مزبور در خصوص اعطای مجوز دائمی به دولت به منظور انجام برخی اقدامات و فعالیت‌های مالی و تخصیص منابع نیز ماهیت بودجه‌ریزی ندارد و تنها مشتمل بر تعیین نحوه‌ی بودجه‌ریزی و برخی سیاست‌های ناظر بر بودجه توسط دولت است و اختیار تخصیص و تعیین منابع و ردیف‌های بودجه را همچنان در اختیار دولت حفظ کرده است. بنابراین، ماده‌ی مزبور از مصادیق ترتیبات «قانونی» مندرج در اصل (۵۲) قانون اساسی است و از آن جهت که بدون ورود مصداقی به تعیین ارقام بودجه، صرفاً اقدام به سیاست‌گذاری و ترسیم خطوط کلی پیرامون نحوه‌ی نگارش بودجه اقدام کرده است، مغایرتی با اصل (۵۲) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

ماده (۳۶)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۳۷-

الف- ...

ی-

۱- مازاد درآمد اختصاصی دستگاه‌های اجرایی در سقف اعتباراتی که برای این منظور در قوانین بودجه سنواتی پیش‌بینی می‌شود، حسب مورد به همان دستگاه اجرایی که درآمد را کسب کرده است، اختصاص می‌یابد تا طبق موافقتنامه متبادله با معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور هزینه شود.

۲- طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دانشگاهی که در قوانین بودجه سالانه کشور، ذیل ردیف‌های وزارت راه و شهرسازی ذکر می‌شود، مشمول تسهیلات قانونی موضوع مقررات مربوط به دانشگاه‌ها برای اجرای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دانشگاهی وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی است.

دیدگاه مغایرت

الف) جزء (۱) بند (ی) ماده (۳۷) این مصوبه که بیان می‌کند مازاد درآمد اختصاصی دستگاه‌های اجرایی نسبت به اعتبارات مصوب، به همان دستگاه اجرایی که درآمد را کسب کرده اختصاص می‌یابد، مغایر با اصل (۵۳) قانون اساسی است. توضیح اینکه مطابق اصل مزبور می‌بایست کلیه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز شود و کلیه پرداخت‌های دولت نیز باید به موجب قانون و در حدود اعتبارات مصوب انجام شود. این در حالی است که با اختصاص مازاد درآمد اختصاصی دستگاه‌های اجرایی به خودشان، تکلیف قانونی جهت واریز دریافت‌های دولت به خزانه و همچنین میزان اعتبارات پرداختی به همان دستگاه اجرایی که باید به موجب قانون صورت پذیرد، نادیده گرفته می‌شود.

ب) مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی، بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور توسط دولت تهیه و به تصویب مجلس می‌رسد. در جزء (۱) بند (ی) ماده (۳۷) این مصوبه، دولت مکلف شده است که مازاد درآمد اختصاصی دستگاه‌های اجرایی را به همان دستگاه‌های اجرایی اختصاص دهد تا در همان محل به مصرف برسد. با توجه به اینکه این‌گونه درآمدها نیز بخشی از درآمد کل کشور محسوب می‌شود، لزوماً می‌بایست در قانون بودجه‌ی سالیانه تکلیف آنها مشخص شود. بنابراین،

اختصاص مازاد درآمد اختصاصی دستگاه‌های اجرایی به همان دستگاه بدون پیش‌بینی در قانون بودجه‌ی سنواتی کشور، مغایر اصل (۵۲) قانون اساسی است.

نظر شورای نگهبان

جزء یک بند (ی) و همچنین بند (ل) ماده (۳۷)، مغایر اصول (۵۲) و (۵۳) قانون اساسی می‌باشند.

ماده ۳۷-

الف- ...

ک- دستگاه‌های اجرایی دارای ردیف در قوانین بودجه سنواتی موظفند تا پایان اردیبهشت هر سال بر اساس اعتبار ابلاغی اعم از هزینه‌ای، مالی و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جدید، متن پیشنهادی موافقتنامه مربوط را بر اساس الزامات قوانین برنامه‌های توسعه و قوانین بودجه سنواتی و سایر قوانین و مقررات مربوط در چهارچوب فرم‌ها، شرایط و دستورالعمل‌های ابلاغی معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور ارائه نمایند. معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور موظف است در صورت موافقت با متن پیشنهادی، ظرف مدت پانزده روز نسبت به امضای موافقتنامه و ابلاغ آن اقدام نماید و در صورت عدم موافقت با متن پیشنهادی، ظرف مدت پانزده روز نسبت به اصلاح و ابلاغ موافقتنامه نهایی که لازم‌الاجراء است، به نحوی که مغایر قانون نباشد، اقدام کند.

تبصره- ...

دیدگاه مغایرت

الف) بر اساس بند (ک) ماده (۳۷)، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور موظف است در صورت موافقت با متن پیشنهادی دستگاه‌های اجرایی، ظرف مدت پانزده روز نسبت به امضای موافقتنامه و ابلاغ آن اقدام نماید، در غیر این صورت، باید ظرف مدت پانزده روز نسبت به اصلاح و ابلاغ موافقتنامه نهایی که لازم‌الاجراء است اقدام کند. از آنجا که معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور ملزم به اصلاح و ابلاغ موافقتنامه نهایی و لازم‌الاجراء بدون اخذ رضایت دستگاه‌های اجرایی (به عنوان طرف دوم موافقتنامه) شده است، این مصوبه واجد اشکال شرعی است.

ب) استفاده از واژه‌ی غیرفارسی «فرم» در بند (ک) ماده (۳۷) این مصوبه، مغایر با اصل (۱۵) قانون اساسی محسوب می‌شود؛ زیرا وفق اصل (۱۵) قانون اساسی، نگارش اسناد و مکاتبات و

متون رسمی باید با زبان و خط فارسی باشد. از این رو، باید معادل فارسی کلمه‌ی «فرم» در این مصوبه ذکر شود.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) با توجه به اینکه در بند (ک) ماده (۳۷)، اصلاح و ابلاغ موافقتنامه نهایی توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور به شرط عدم مغایرت با قانون تجویز شده است، مصوبه‌ی مزبور تغییری با موازین شرعی ندارد.

ب) استفاده از واژه‌ی «فرم» در بند (ک) ماده (۳۷)، تغییری با اصل (۱۵) قانون اساسی ندارد؛ زیرا واژه مزبور به دلیل کثرت استعمال در زبان فارسی، هم‌اینگ جزء واژه‌های زبان فارسی محسوب می‌شود.

نظر شورای نگهبان

بند (ک) ماده (۳۷)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۳۷-

الف- ...

ل- مازاد درآمدهای استانی نسبت به ارقام مصوب در سقف اعتباراتی که برای این منظور در قوانین بودجه سنواتی پیش‌بینی می‌شود با اعلام خزانه‌داری کل کشور در مقاطع سه ماهه توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور توزیع می‌شود. پنجاه درصد (۵۰٪) از مازاد درآمدهای استان‌های توسعه‌یافته و صد درصد (۱۰۰٪) مازاد درآمد سایر استان‌ها به خود همان استان به نسبت هشتاد درصد (۸۰٪) تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و بیست درصد (۲۰٪) اعتبارات هزینه‌ای اختصاص می‌یابد و مابقی اعتبار استان‌های توسعه‌یافته در اختیار معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور قرار می‌گیرد تا در راستای تعادل‌بخشی و ارتقای شاخص‌های توسعه‌یافتگی بین استان‌های توسعه‌نیافته توزیع شود.

دیدگاه مغایرت

الف) پیش‌بینی صورت‌گرفته در بند (ل) ماده (۳۷) مبنی بر توزیع مازاد درآمدهای استانی توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور و همچنین اختصاص پنجاه درصد (۵۰٪) از مازاد درآمدهای استان‌های توسعه‌یافته و صد درصد (۱۰۰٪) مازاد درآمد سایر استان‌ها به

خود همان استان‌ها، درآمدهای دولت محسوب می‌شود و باید وفق اصل (۵۳) قانون اساسی به حساب خزانه‌داری کل کشور واریز شود. با این حال، تخصیص مازاد درآمدهای مزبور به خود همان استان‌ها، بدون حکم به لزوم واریز این درآمدها به حساب‌های خزانه‌داری کل کشور، مغایر با اصل (۵۳) قانون اساسی است که مقرر می‌دارد کلیه دریافت‌های دولت باید در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز شود.

ب) مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی، بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور توسط دولت تنظیم و جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌شود. آنچه در بند (ل) ماده (۳۷) این مصوبه در خصوص تکلیف دولت به اختصاص پنجاه درصد (۵۰٪) از مازاد درآمدهای استان‌های توسعه‌یافته و صد درصد (۱۰۰٪) مازاد درآمد سایر استان‌ها به خود همان استان‌ها مورد پیش‌بینی قرار گرفته است، ماهیت بودجه‌ای دارد و باید مطابق با قانون بودجه‌ی سالیانه تعیین تکلیف شود. بنابراین، بند مزبور از آن جهت که بدون رعایت تشریفات قانون بودجه، تخصیص مازاد درآمدها به همان استان را تجویز کرده است، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.

ج) با توجه به اینکه صدور اجازه‌ی توزیع مازاد درآمدهای استانی توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور در بند (ل) ماده (۳۷) این مصوبه، از مصادیق امر تفنین است، این بند مغایر با اصل (۸۵) قانون اساسی است؛ زیرا بر اساس این اصل، تقنین از شئون مجلس شورای اسلامی و غیرقابل واگذاری به غیر است.

نظر شورای نگهبان

جزء یک بند (ی) و همچنین بند (ل) ماده (۳۷)، مغایر اصول (۵۲) و (۵۳) قانون اساسی می‌باشند.

ماده ۳۷-

الف- ...

م- به منظور تأمین منابع ارزی مورد نیاز طرح‌های دارای توجیه فنی، اقتصادی، مالی و زیست‌محیطی به شرکت‌های دولتی اجازه داده می‌شود در حدود ارقام مقرر در قوانین بودجه سنواتی حسب مورد نسبت به صدور اوراق صکوک و یا اوراق مشارکت ارزی در بازارهای مالی داخلی و خارجی با رعایت ضوابط بانک مرکزی و در سقف مقرر در قوانین برنامه‌های توسعه اقدام کنند. صدور اوراق یادشده منوط به تأیید بانک یادشده و معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور بوده و بازپرداخت و تضمین اصل و سود این اوراق با شرکت‌های مربوط است. صدور اوراق مشارکت یا صکوک اسلامی با

سود تشویقی منوط به تأیید شورای پول و اعتبار است. در اجرای این بند رعایت ماده (۸۷) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت^(۱) الزامی است. تبصره- چنانچه شرکتی که اوراق مذکور را به فروش رسانده است در زمان سررسید به هر دلیلی نتواند تعهدات سررسیدشده خود را بپردازد، خزانه‌داری کل کشور مجاز است معادل تعهدات مذکور را از حساب تمرکز وجوه درآمدی آن شرکت نزد خود برداشت و تعهدات سررسیدشده را پرداخت کند.

دیدگاه مغایرت

بر اساس بند (۱) قسمت (الف) سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، ابلاغی مورخ ۱۳۸۴/۳/۱ مقام معظم رهبری، دولت موظف است هرگونه فعالیت (شامل تداوم فعالیت‌های قبلی و بهره‌برداری از آن) را که مشمول عناوین صدر اصل (۴۴) نباشد، حداکثر تا پایان برنامه‌ی پنج‌ساله‌ی چهارم (سالیانه حداقل ۲۰ درصد کاهش فعالیت) به بخش‌های تعاونی و خصوصی و عمومی غیردولتی واگذار کند. این در حالی است که در بند (م) ماده (۳۷) این مصوبه به شرکت‌های دولتی جهت صدور اوراق صکوک و یا اوراق مشارکت ارزی در بازارهای مالی داخلی و خارجی به منظور تأمین منابع ارزی مورد نیاز برخی طرح‌ها اجازه داده شده است. بنابراین مصوبه‌ی مزبور به دلیل توسعه‌ی فعالیت‌های شرکت‌های دولتی، بر خلاف سیاست‌های اصل (۴۴) قانون اساسی بوده و از این مغایر با بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی است. بر اساس بند یک اصل (۱۱۰) قانون اساسی، یکی از وظایف مقام رهبری، تعیین سیاست‌های کلی نظام، پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام است.

دیدگاه عدم مغایرت

آنچه در بند (م) ماده (۳۷) این مصوبه در خصوص اعطای مجوز به شرکت‌های دولتی جهت صدور اوراق صکوک و یا اوراق مشارکت ارزی در بازارهای مالی داخلی و خارجی مورد پیش بینی قرار گرفته است، به دلیل اینکه صرفاً شامل فعالیت‌های مجاز بوده، تغایری با سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی نداشته و در نتیجه مغایرتی با بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی ندارد.

۱. ماده (۸۷) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷: «ماده ۸۷- شرکت‌های دولتی موضوع ماده (۲) این قانون مکلفند که تمام طرح‌ها و پروژه‌های سرمایه‌گذاری از محل منابع داخلی بیش از هشت میلیارد (۸,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال خود را برای یک بار به تأیید شورای اقتصاد برسانند.»

نظر شورای نگهبان

بند (م) ماده (۳۷)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۳۷-

الف- ...

س- هزینه خدمات مدیریت طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، سازمان مجری ساختمان‌ها و تأسیسات دولتی و عمومی، شرکت ساخت و توسعه زیربنای حمل و نقل کشور، سازمان توسعه برق ایران، شرکت توسعه منابع آب و نیروی ایران، شرکت توسعه و نگهداری اماکن ورزشی، شرکت مادر تخصصی حمل و نقل ریلی کشور وابسته به وزارت کشور حداکثر تا دو و نیم درصد (۲/۵٪) اعتبارات ذی ربط با احتساب اعتبارات تخصیص یافته از منابع بودجه عمومی کشور، توسط معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور تعیین می‌شود.

شورای برنامه‌ریزی استان حداقل هشت درصد (۸٪) از اعتبارات عمرانی استان‌ها را در اختیار بنیاد مسکن انقلاب اسلامی استان و شهرستان قرار می‌دهد تا صرف اجرای طرح‌های عمران و بهسازی روستاهای استان شود.

دیدگاه مغایرت

مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی، بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور به ترتیبی که در قانون مقرر می‌شود از طرف دولت، تهیه و برای رسیدگی و تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌گردد. با توجه به اینکه احکام مقرر در بند (س) ماده (۳۷) مبنی بر تعیین هزینه‌ی خدمات مدیریت طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برخی بنیادها، سازمان‌ها و شرکت‌ها حداکثر تا دو و نیم درصد (۲/۵٪) اعتبارات ذی ربط با احتساب اعتبارات تخصیص یافته از منابع بودجه‌ی عمومی کشور، توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور، و همچنین اختصاص حداقل هشت درصد (۸٪) از اعتبارات عمرانی استان به بنیاد مسکن انقلاب اسلامی استان و شهرستان از طرف شورای برنامه‌ریزی استان، ماهیت بودجه‌ای دارد، باید این احکام در ضمن لایحه‌ی بودجه‌ی سالانه کل کشور توسط دولت پیشنهاد شود و سپس به تصویب مجلس برسد؛ حال آنکه در این مصوبه، این احکام بدون طی این تشریفات، با ارائه‌ی طرح قانونی از سوی نمایندگان به تصویب مجلس رسیده است. از این جهت، این مصوبه به دلیل ایجاد محدودیت در صلاحیت دولت برای تهیه و تنظیم لایحه بودجه، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است. به علاوه، احکام دائمی مندرج در این

بند در خصوص تخصیص اعتبارات با اصل سالانه بودن بودجه نیز در تغیر است و از این جهت نیز این مصوبه مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

آنچه در بند (س) ماده (۳۷) در خصوص تعیین هزینه‌ی خدمات مدیریت طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برخی بنیادها، سازمان‌ها و شرکت‌ها توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور آمده است و همچنین حکم مقرر در این بند در خصوص الزام شورای برنامه‌ریزی استان به پرداخت حداقل هشت درصد (۸٪) از اعتبارات عمرانی استان‌ها به بنیاد مسکن انقلاب اسلامی استان و شهرستان جهت مصرف در اجرای طرح‌های عمران و بهسازی روستاها، فاقد ماهیت بودجه‌ای است و لذا قابل تغییر و اصلاح به وسیله‌ی مجلس است. بنابراین این مصوبه تغیری با اصل (۵۲) قانون اساسی که بر صلاحیت دولت در تهیه و تنظیم بودجه تأکید می‌کند، ندارد.

نظر شورای نگهبان

همچنین فراز اول و دوم بند (س) این ماده [= ماده (۳۷)]، مغایر اصل (۵۲) قانون اساسی شناخته شد.

ماده ۳۷-

الف- ...

ع- به دولت اجازه داده می‌شود به منظور پیش‌آگاهی، پیشگیری، امدادسانی، بازسازی و نوسازی مناطق آسیب‌دیده از حوادث غیر مترقبه از جمله سیل، زلزله، سرمازدگی، تگرگ، طوفان، آتش‌سوزی، گرد و غبار، پیشروی آب دریا، آفت‌های فراگیر محصولات کشاورزی و بیماری‌های همه‌گیر انسانی و دامی و حیات وحش و مدیریت خشکسالی، تنخواه‌گردان موضوع ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰^(۱) را به سه درصد (۳٪) و اعتبارات موضوع ماده (۱۲) قانون تشکیل سازمان

۱. ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷: «ماده ۱۰- به دولت اجازه داده می‌شود برای پیش‌آگاهی‌ها، پیشگیری، امدادسانی، بازسازی و نوسازی مناطق آسیب‌دیده از حوادث غیرمترقبه از جمله سیل، زلزله، سرمازدگی، تگرگ، طوفان، پیشروی آب دریا، آفت‌های فراگیر محصولات کشاورزی و اپیدمی‌های دامی، اعتبار مورد نیاز را در لویح بودجه سالانه منظور نماید.

مدیریت بحران کشور مصوب ۱۳۸۷^(۱) را به دو درصد (۲٪) افزایش دهد. اعتبارات مذکور با پیشنهاد وزارت کشور و تأیید معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور (ظرف ده روز) و تصویب هیئت وزیران قابل هزینه است. از ابتدای سال ۱۳۹۵ بخشی از اعتبارات مذکور به ترتیب و میزانی که در قوانین بودجه سنواتی تعیین می‌شود به صورت هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به جمعیت هلال احمر و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی اختصاص می‌یابد تا در جهت آمادگی و مقابله با حوادث و سوانح هزینه گردد.

دیدگاه مغایرت

بند (ع) ماده (۳۷) به دولت اجازه داده است که برای برخی از امور و حوادث غیرمترقبه، تنخواه‌گردان موضوع ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰ را به سه درصد (۳٪) و اعتبارات موضوع ماده (۱۲) قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور مصوب ۱۳۸۷ را به دو درصد (۲٪) افزایش دهد. این تغییر در ارقام تنخواه‌گردان، ماهیت بودجه‌ای دارد که پیشنهاد تغییر در آن، طبق تشریفات مقرر در اصل (۵۲) قانون اساسی، ابتدائاً در صلاحیت دولت است و پس از آن، نیازمند تصویب در مجلس است. بنابراین، از آن جهت که مجلس با تصویب این بند در قالب «طرح قانونی»، صلاحیت دولت در تنظیم و تهیه بودجه‌ی سنواتی را محدود کرده و خود اقدام به تنظیم بودجه کرده است، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.



سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارت کشور با هماهنگی دستگاه‌های ذی‌ربط کمک‌های بلاعوض را برای پرداخت خسارت دیدگان به طریقی تعیین می‌کنند که سهم اعتبار اقدامات بیمه در جبران خسارت ناشی از حوادث غیرمترقبه یادشده نسبت به کمک‌های بلاعوض، سالانه افزایش یابد و با پوشش بیمه‌ای کامل به تدریج کمک‌های بلاعوض حذف شوند.

به دولت اجازه داده می‌شود در صورت وقوع حوادث غیرمترقبه از جمله خشکسالی، سیل و مانند آنها تا معادل یک درصد (۱٪) از بودجه عمومی هر سال را از محل افزایش تنخواه‌گردان خزانه موضوع ماده (۱) این قانون تأمین و هزینه نماید. تنخواه مذکور حداکثر تا پایان همان سال از محل صرفه‌جویی در اعتبارات عمومی و یا اصلاح بودجه سالانه تسویه خواهد شد.

آیین‌نامه اجرایی این ماده بنا به پیشنهاد مشترک سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارت کشور به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.»

۱. ماده (۱۲) قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور مصوب ۱۳۸۷/۲/۳۱: «ماده ۱۲- به دولت اجازه داده می‌شود در صورت وقوع حوادث طبیعی و سوانح پیش‌بینی نشده معادل یک و دو دهم درصد (۱/۲٪) از بودجه عمومی هر سال را از محل افزایش تنخواه‌گردان خزانه تأمین کند تا به صورت اعتبارات خارج از شمول با پیشنهاد شورای عالی و تأیید رئیس جمهور هزینه گردد.»

دیدگاه عدم مغایرت

آنچه در بند (ع) ماده (۳۷) در خصوص امکان تغییر در ارقام تنخواه‌گردان آمده، فاقد ماهیت بودجه‌ای است و لذا قابل تغییر و اصلاح به وسیله‌ی مجلس است. بنابراین این مصوبه تغییری با اصل (۵۲) قانون اساسی که بر صلاحیت دولت در تهیه و تنظیم بودجه تأکید می‌کند، ندارد.

نظر شورای نگهبان

بند (ع) ماده (۳۷)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۳۷-

الف- ...

ف- تصویب‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌ها، تغییر تشکیلات، تغییر ضرایب، جداول حقوقی و طبقه‌بندی مشاغل و افزایش مبنای حقوقی، اعطای مجوز هر نوع استخدام و به کارگیری نیرو و مصوبات هیئت امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی که متضمن بار مالی برای دولت و صندوق‌های بازنشستگی و دستگاه‌های اجرایی باشد، در صورتی قابل طرح و تصویب و اجرا است که بار مالی ناشی از آن در گذشته محاسبه و در قانون بودجه کل کشور یا منابع داخلی دستگاه اجرایی ذی‌ربط تأمین شده باشد. اقدام دستگاه اجرایی برخلاف این حکم، تعهد زائد بر اعتبار محسوب می‌شود.

دولت مکلف است نسبت به پرداخت حداقل مستمری به افراد بازمانده تحت تکفل والدین شهید فوت‌شده (نامادری)، خواهران مجرد، خواهران و برادران معلول (محجور) توسط بنیاد شهید و امور ایثارگران اقدام نماید.

دولت مکلف است به جانبازان و آزادگان غیرحالت اشتغال معسر، فاقد درآمد که بر اساس قوانین نیروهای مسلح مشمول دریافت حقوق وظیفه نمی‌باشند تا زمانی که فاقد شغل و درآمد باشند ماهیانه کمک‌معیشت معادل حداقل حقوق کارکنان دولت پرداخت کند. اعتبار مورد نیاز همه‌ساله در قوانین بودجه پیش‌بینی می‌شود.

دیدگاه مغایرت

بر اساس اصل (۷۵) قانون اساسی طرح‌هایی که منجر به افزایش هزینه‌ی عمومی دولت می‌شود باید طریق تأمین هزینه‌های جدید معلوم شده و راهکار تأمین این هزینه‌ها مشخص شود. با این وصف، فراز دوم بند (ف) ماده (۳۷) این طرح که دولت را مکلف به پرداخت حداقل مستمری به افراد بازمانده تحت تکفل والدین شهید فوت‌شده (نامادری)، خواهران مجرد، خواهران و برادران معلول (محجور)

نموده است و همچنین حکم مقرر در فراز سوم بند مزبور مبنی بر تکلیف دولت به پرداخت ماهیانه کمک‌معیشت به جانبازان و آزادگان غیرحالت اشتغال معسر فاقد درآمد، چون موجب افزایش هزینه‌های عمومی دولت می‌شود، باید متضمن طریق تأمین این هزینه‌ها نیز می‌شد، که با توجه به عدم تعیین طریق تأمین این هزینه‌ها در این مصوبه، این بندها مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی خواهد بود.

نظر شورای نگهبان

فراز دوم و سوم بند (ف) این ماده، دارای ابهام فراوان بوده و نیازمند اصلاح عبارتی است و نیز مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی می‌باشد.

ماده ۳۷-

الف- ...

بند الحاقی- بنیاد مکلف است حسب مورد و با تشخیص کمیسیون پزشکی بنیاد و یا مراجع قانونی به والدین و همسران شهدایی که به دلیل کهولت سن و یا بیماری‌های صعب‌العلاج نیاز به نگهداری دارند، در صورتی که نسبت به نگهداری فرد یا افراد یادشده در میان خانواده اقدام نمایند نسبت به پرداخت حق نگهداری به میزان سی درصد (۳۰٪) حقوق کارکنان دولت اقدام نماید.

دیدگاه مغایرت

در بند الحاقی به ماده (۳۷) این طرح، بنیاد مکلف شده است تحت شرایطی به والدین و همسران شهدایی که به دلیل کهولت سن و یا بیماری‌های صعب‌العلاج نیاز به نگهداری دارند، مبلغی را تحت عنوان «حق نگهداری» به میزان سی درصد (۳۰٪) حقوق کارکنان دولت پرداخت نماید. این حکم چون باعث افزایش هزینه‌های عمومی دولت می‌شود، لازم بود که طبق مفاد اصل (۷۵) قانون اساسی، طریق تأمین این هزینه‌ها در این مصوبه بیان می‌شد. بر این اساس، از آن جهت که طریق تأمین هزینه‌های ناشی از اجرای حکم مقرر در این بند، مشخص و معین نشده است، این بند الحاقی مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.

نظر شورای نگهبان

بند الحاقی به این ماده [= ماده (۳۷)] نیز مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی شناخته شد.

ماده ۳۹- وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی موظف است اقدامات لازم برای درمان فوری و بدون قید و شرط مصدومان حوادث و سوانح رانندگی در همه واحدهای بهداشتی و درمانی دولتی و غیردولتی و همچنین در مسیر اعزام به مراکز تخصصی و مراجعات ضروری بعدی را به عمل آورد. برای تأمین بخشی از منابع لازم جهت ارائه خدمات تشخیصی و درمانی به این مصدومان، معادل ده درصد (۱۰٪) از حق بیمه پرداختی شخص ثالث، سرنشین و مازاد به‌طور مستقیم طی قبض جداگانه به حساب درآمدهای اختصاصی نزد خزانه‌داری کل کشور به نام وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی واریز می‌شود. توزیع این منابع بین دانشگاه‌های علوم پزشکی توسط وزارتخانه مذکور با تأیید معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور بر اساس عملکرد واحدهای یادشده بر مبنای تعرفه‌های مصوب هر سه ماه یک‌بار صورت می‌گیرد. وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی موظف است هزینه‌کرد اعتبارات مذکور را هر شش ماه یک‌بار به بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران و معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور و کمیسیون بهداشت و درمان مجلس شورای اسلامی گزارش کند. بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران مسئول حُسن اجرای این ماده است.

دیدگاه مغایرت

پیش‌بینی صورت‌گرفته در ماده (۳۹) این مصوبه مبنی بر واریز معادل ده درصد (۱۰٪) از حق بیمه‌ی پرداختی شخص ثالث، سرنشین و مازاد به‌طور مستقیم طی قبض جداگانه به حساب درآمدهای اختصاصی نزد خزانه‌داری کل کشور به نام وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، امری است که ماهیت بودجه‌ای دارد و باید در لایحه‌ی بودجه‌ی سالیانه توسط دولت، منظور و تصویب شود و مطابق اصل (۵۳) قانون اساسی، تخصیص یابد؛ حال آنکه در این مصوبه، این تخصیص به موجب این ماده از طرح قانون الحاق برخی از مواد به مقررات مالی دولت انجام گرفته است که مغایر با مفاد اصل (۵۳) است. توضیح آنکه اصل (۵۳) قانون اساسی مقرر می‌دارد که همه‌ی پرداخت‌ها باید در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون انجام گیرد. منظور از «اعتبارات مصوب به موجب قانون» در اصل (۵۳)، اعتباراتی است که دولت به موجب قانون بودجه‌ی سنواری پیش‌بینی کرده و مجلس آن را تصویب نموده است. بر این اساس، نمی‌توان امر تخصیص بودجه به دستگاه‌ها را در قالب قوانینی غیر از بودجه مقرر کرد.

نظر شورای نگهبان

ماده (۳۹)، از آن جهت که طبق اصل (۵۳) باید همه پرداخت‌ها در حدود اعتبارات مصوب به

موجب قانون انجام گیرد، مغایر اصل مذکور می‌باشد.

ماده ۴۳- به سازمان انرژی اتمی ایران اجازه داده می‌شود به کارکنان شاغل در سازمان انرژی اتمی ایران، شرکت‌های تابع و دستگاه‌های وابسته که در معرض اشعه و مواد پرتوزا می‌باشند با تأیید کمیسیون تشخیص پرتوکاری سازمان، طبق قانون حفاظت در برابر اشعه و آیین‌نامه اجرایی و دستورالعمل مربوط، فوق‌العاده کار با اشعه در دوران اشتغال پرداخت کند.

دیدگاه مغایرت

آنچه در ماده (۴۳) در خصوص دادن اجازه به سازمان انرژی اتمی ایران برای پرداخت فوق‌العاده کار با اشعه در دوران اشتغال به کارکنان شاغل این سازمان و شرکت‌ها و دستگاه‌های وابسته آمده، موجب افزایش هزینه‌های عمومی برای دولت است که با توجه به عدم تعیین طریق تأمین این هزینه‌ها در این مصوبه، این ماده مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است. مطابق با این اصل، طرح‌های نمایندگان که متضمن افزایش هزینه‌های برای دولت است، در صورتی قابل طرح در مجلس است که طریق تأمین این هزینه‌ها مشخص و معین شده باشد.

دیدگاه عدم مغایرت

حکم مقرر در ماده (۴۳) در خصوص دادن اجازه به سازمان انرژی اتمی ایران برای پرداخت فوق‌العاده کار با اشعه به برخی کارکنان، به دلیل اینکه امکان چنین پرداختی در گذشته و به موجب قانون حفاظت در برابر اشعه و آیین‌نامه اجرایی و دستورالعمل آن وجود داشته و در ماده‌ی مزبور صرفاً ضابطه‌مند شده است، موجب بار مالی جدیدی برای دولت نیست تا بخواهیم عدم تأمین منبع برای هزینه‌های مزبور در این مصوبه را در تغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی بدانیم.

نظر شورای نگهبان

ماده (۴۳)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۴۶- به وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی اجازه داده می‌شود با رعایت اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات مربوط، اموال منقول و غیرمنقول مازاد خود را به فروش برسانند و وجوه حاصل را به درآمد عمومی کشور نزد خزانه‌داری کل واریز کنند. معادل

وجوه واریزی از محل اعتبارات ردیف‌های متفرقه مربوط در اختیار دستگاه اجرایی ذی ربط حسب مورد ملی یا استانی قرار می‌گیرد تا صرف اجرای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیمه‌تمام مصوب و تجمیع ساختمان‌های اداری نمایند.

دیدگاه مغایرت

الف) مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی، بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور به ترتیبی که در قانون مقرر می‌شود از طرف دولت تهیه و برای رسیدگی و تصویب به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌گردد. بر اساس ماده (۴۶) این مصوبه، معادل وجوه واریزی از محل اعتبارات مذکور در این ماده، در اختیار دستگاه اجرایی ذی‌ربط حسب مورد ملی یا استانی قرار می‌گیرد تا صرف مصارف مقرر در این مصوبه شود. با توجه به اینکه موضوع حکم مقرر در این ماده، واجد ماهیت بودجه‌ای است، این موضوع وفق اصل (۵۲) قانون اساسی باید توسط دولت و به صورت سالیانه در لایحه‌ی بودجه‌ی کل کشور ملحوظ و به مجلس برای تصویب پیشنهاد شود. بنابراین، ماده‌ی مزبور از این جهت که با تخصیص اعتبارات خارج از قانون بودجه، صلاحیت و اختیارات دولت در تخصیص اعتبارات را محدود کرده است، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.

ب) آنچه در ماده (۴۶) در خصوص در اختیار قرار دادن معادل وجوه واریزی از محل اعتبارات مذکور مورد پیش‌بینی قرار گرفته، مغایر با اصل (۵۳) قانون اساسی است؛ زیرا مطابق با این اصل، همه‌ی پرداخت‌های دولت باید در حدود اعتبارات مصوب و به موجب قانون (بودجه) انجام گیرد. بنابراین، ماده‌ی مزبور، از آن جهت که خارج از قانون بودجه و همچنین بدون تعیین سقف و میزان اعتبارات پرداختی، اقدام به تخصیص اعتبارات کرده است، مغایر با اصل (۵۳) قانون اساسی است.

نظر شورای نگهبان

ماده (۴۶)، از جهت در اختیار قرار دادن معادل وجوه واریزی از محل اعتبارات مذکور، مغایر اصول (۵۲) و (۵۳) قانون اساسی شناخته شد.

ماده ۴۷- علاوه بر افزایش قانونی نرخ مالیات بر ارزش افزوده، صرفاً یک واحد درصد در هر سال به عنوان مالیات سلامت به نرخ مالیات بر ارزش افزوده سهم دولت اضافه و همزمان با دریافت، مستقیماً به ردیف درآمدی که برای این منظور در قوانین بودجه سنواتی پیش‌بینی می‌شود، واریز می‌گردد. صد درصد (۱۰۰٪) منابع دریافتی از طریق

ردیف یا ردیف‌هایی که برای این منظور در قوانین بودجه سنواتی پیش‌بینی می‌شود، به پیشگیری و پوشش کامل درمان افراد ساکن در روستاها و شهرهای دارای بیست هزار نفر جمعیت و پایین‌تر و جامعه عشایری (در چارچوب نظام ارجاع) اختصاص می‌یابد و پس از تحقق هدف مذکور نسبت به تکمیل و تأمین تجهیزات بیمارستانی و مراکز بهداشتی و درمانی با اولویت بیمارستان‌های مناطق توسعه‌نیافته، مصارف هیئت امنای ارزی و ارتقای سطح بیمه بیماران صعب‌العلاج و افراد تحت پوشش نهادهای حمایتی خارج از روستاها و شهرهای بالای بیست هزار نفر جمعیت اقدام شود.

هرگونه پرداخت هزینه‌های پرسنلی نظیر حقوق و مزایا، اضافه کار، کمک‌های رفاهی، پاداش، فوق‌العاده‌های مأموریت، کارانه، بهره‌وری، مدیریت، نوبت‌کاری، دیون و مانند آن و هزینه‌های اداری نظیر اقلام مصرفی اداری و تأمین اثاثیه و منصوبات اداری از این محل ممنوع می‌باشد.

دیدگاه مغایرت

بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور می‌بایست به ترتیبی که در قانون مقرر می‌شود از طرف دولت تهیه و برای رسیدگی و تصویب به مجلس شورای اسلامی تسلیم شود. حکم مقرر در ماده (۴۷) طرح الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، مبنی بر افزایش یک واحد درصد در هر سال به عنوان مالیات سلامت به نرخ مالیات بر ارزش‌افزوده سهم دولت و واریز همزمان و مستقیم آن به ردیف درآمدی که برای این منظور در قوانین بودجه‌ی سنواتی پیش‌بینی می‌شود جهت مصرف در امر پیشگیری و درمان افراد موضوع آن ماده، به دلیل اینکه واجد ماهیت بودجه نویسی است باید از طرف دولت و در قانون بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور منظور گردد. بنابراین، ماهیت ماده‌ی مزبور بودجه‌ای بوده و از آن جهت که مجلس شورای اسلامی اقدام به تعیین و تصویب آن کرده است، صلاحیت و اختیارات دولت در تعیین بودجه کل کشور را محدود کرده است که این موضوع مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.

نظر شورای نگهبان

ماده (۴۷)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۴۹- دولت موظف است بیمه پایه سلامت را به صورت اجباری و همگانی برای آحاد جامعه برقرار نماید.

حق بیمه سلامت خانوار به شرح زیر سهمی از درآمد سرپرست خانوار خواهد بود:

۱- خانوارهای روستاییان و عشایر، افراد تحت پوشش بیمه سلامت همگانی و اقشار نیازمند تحت پوشش نهادهای حمایتی و مؤسسات خیریه معادل هفت درصد (۷٪) حداقل حقوق و دستمزد مشمولان قانون کار. صد درصد (۱۰۰٪) حق بیمه اقشار نیازمند از بودجه عمومی دولت تأمین می‌شود. میزان مشارکت خانوارهای روستایی و افراد تحت پوشش بیمه سلامت همگانی (موضوع بند (الف) ماده (۳۸) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه)^(۱) بر اساس شناسایی اقشار نیازمند توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و مبتنی بر آیین‌نامه‌ای که به پیشنهاد شورای عالی بیمه و تصویب هیئت وزیران می‌رسد تعیین می‌شود.

۲- خانوارهای کارکنان کشوری و لشکری شاغل و بازنشسته معادل هفت درصد (۷٪) حقوق و مزایای مستمر. بخشی از حق بیمه مشمولان این بند از بودجه عمومی دولت تأمین خواهد شد. آیین‌نامه نحوه توزیع این درصد بین کارمند، کارفرما و سهم دولت به پیشنهاد شورای عالی بیمه به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

۳- مشمولان تأمین اجتماعی مطابق قانون تأمین اجتماعی

۴- سهم خانوارهای سایر اقشار متناسب با گروه‌های درآمدی به پیشنهاد شورای عالی بیمه سلامت کشور و تصویب هیئت وزیران.

تبصره ۱- دستگاه‌های اجرایی مکلفند حق بیمه پایه سلامت سهم کارمندان، بازنشستگان و موظفان را از حقوق ماهانه کسر و به همراه سهم دستگاه مربوطه و ظرف مدت یک ماه به حساب سازمان بیمه سلامت ایران واریز کنند.

مطالبات سازمان بیمه سلامت ایران از دستگاه‌های اجرایی، اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی، سازمان‌ها و مؤسسات غیردولتی، بابت حق بیمه‌های ناشی از عدم اجرای این قانون و سایر قوانین مرتبط با بیمه همگانی خدمات درمانی کشور که علی‌رغم اعلام

۱. بند (الف) ماده (۳۸) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵: «ماده ۳۸- به منظور توسعه کمی و کیفی بیمه‌های سلامت، دستیابی به پوشش فراگیر و عادلانه خدمات سلامت و کاهش سهم مردم از هزینه‌های سلامت به سی درصد (۳۰٪) از طرق مختلف مانند اصلاح ساختار صندوق‌ها، مدیریت منابع، متناسب نمودن تعرفه‌ها، استفاده از منابع داخلی صندوق‌ها و در صورت لزوم از محل کمک دولت در قالب بودجه سنواتی و در طول برنامه اقدامات زیر انجام می‌شود:

الف- دولت مکلف است سازوکارهای لازم برای بیمه همگانی و اجباری پایه سلامت را تا پایان سال اول برنامه تعیین و ابلاغ نموده و زمینه‌های لازم را در قالب بودجه‌های سنواتی برای تحت پوشش قرار دادن آحاد جامعه فراهم نماید.

ب- ...»

بدهی ظرف مدت یک ماه نسبت به پرداخت بدهی اقدام نمی‌نمایند، در حکم مطالبات مستند به اسناد لازم‌الاجراء بوده و طبق مقررات ماده (۵۰) قانون تأمین اجتماعی^(۱) وصول خواهد شد.

تبصره ۲- دولت مکلف است تا پایان برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه پس از لازم‌الاجراء شدن این قانون نسبت به ایجاد وحدت رویه در ارائه خدمات کلیه سازمان‌ها و صندوق های ارائه‌دهنده بیمه خدمات درمان اقدام کند.

تبصره ۳- پرداخت حق بیمه پایه درمان سلامت و حق بیمه سهم کارفرمایی طلاب و روحانیون غیرشاغل تحت پوشش مراکز خدمات حوزه‌های علمیه، بسیجیان غیرشاغل معسر، ده بیست و هفتم حق بیمه رانندگان حمل و نقل عمومی، بیست بیست و هفتم حق بیمه خادمان ثابت مساجد و کارگران باربر (حمال) که فاقد هرگونه بیمه پوششی می باشند و همچنین هزینه‌های معیشت طلاب و روحانیون غیرشاغل تحت پوشش مراکز خدمات حوزه‌های علمیه بر عهده دولت است.

تبصره ۴- عقد قرارداد و هرگونه پرداخت مازاد بر تعرفه تعیین‌شده برای آن دسته از خدمات تشخیصی، بهداشتی و درمانی که از بسته بیمه پایه سلامت اعلام می‌شود توسط شرکت‌های بیمه‌های تجاری و سازمان بیمه سلامت با اشخاص حقیقی و حقوقی تحت هر عنوان ممنوع است.

دیدگاه مغایرت

الف) مطابق با اصل (۷۵) قانون اساسی، طرح‌های نمایندگان مجلس که متضمن افزایش هزینه های عمومی برای دولت است در صورتی قابل طرح در مجلس خواهد بود که طریق تأمین هزینه های جدید در آن تعیین و به صورت دقیق مشخص شده باشد. با این وصف، الزام دولت در بند (۱) ماده (۴۹) این مصوبه به تأمین حق بیمه‌ی اقشار نیازمند از بودجه‌ی عمومی، با توجه به این واقعیت که میزان آن حتی نسبت به پیش‌بینی صورت‌گرفته در جزء (۱) بند (د) ماده (۳۸) قانون

۱. ماده (۵۰) قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴/۴/۳: «ماده ۵۰- مطالبات سازمان بابت حق بیمه و خسارات تأخیر و جریمه‌های نقدی که ناشی از اجرای این قانون یا قوانین سابق بیمه‌های اجتماعی و قانون بیمه‌های اجتماعی روستاییان باشد، همچنین هزینه‌های انجام‌شده طبق مواد (۶۶) و (۹۰) و خسارات مذکور در مواد (۹۸) و (۱۰۰) این قانون در حکم مطالبات مستند به اسناد لازم‌الاجراء بوده و طبق مقررات مربوط به اجرای مفاد اسناد رسمی به وسیله مأمورین اجرای سازمان قابل وصول می‌باشد. آیین‌نامه اجرایی این ماده حداکثر ظرف شش ماه از تاریخ تصویب این قانون از طرف سازمان تهیه و پس از تصویب وزارت رفاه اجتماعی و وزارت دادگستری به موقع اجرا گذارده خواهد شد. تا تصویب آیین‌نامه مزبور مقررات این ماده توسط مأمورین اجرای احکام محاکم دادگستری بر اساس آیین‌نامه ماده (۳۵) قانون بیمه‌های اجتماعی اجرا خواهد شد.»

برنامه‌ی پنج‌ساله‌ی پنجم توسعه‌ی جمهوری اسلامی ایران^(۱) نیز بیشتر است، همچنین تکلیف دولت به پرداخت حق بیمه‌ی برخی اقشار جامعه و همچنین پرداخت هزینه‌های معیشت طلاب و روحانیون غیرشاغل و نیز پیش‌بینی صورت‌گرفته در ذیل بند (۱) این مصوبه مبنی بر تعیین میزان مشارکت خانوارهای روستایی و افراد تحت پوشش بیمه‌ی سلامت همگانی توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، همگی مستلزم تحمیل بار مالی بسیار به دولت و افزایش هزینه‌های عمومی آن می‌شود. بنابراین، از آن جهت که در این ماده منابع لازم برای تأمین این هزینه‌ها معلوم و به صورت دقیق مشخص و تعیین نشده است، این مصوبه مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.

ب) بند (۴) اصل (۳) قانون اساسی بر تقویت روح تحقیق و پژوهش تأکید می‌کند و بند (۹) اصل مزبور نیز یکی از پایه‌های نظام جمهوری اسلامی را رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه دانسته است. با این وصف، تبصره (۳) ماده (۴۹) در مورد پرداخت هزینه‌های معیشت طلاب و روحانیون غیرشاغل از طرف دولت، موجب ایجاد تبعیض ناروا در میان طلاب مزبور و سایر پژوهشگران و محققان غیر روحانی خواهد شد. از این جهت، مفاد این تبصره، مغایر با بند (۹) اصل (۳) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

زمانی یک طرح موجد تغییرات مالی (تقلیل درآمد یا افزایش هزینه) برای دولت است که آن طرح، درآمدها و یا هزینه‌های دولت را که در سایر قوانین از جمله قانون بودجه، مسلم و مصوب شده است تقلیل یا افزایش دهد. اما در صورتی که مجلس شورای اسلامی به صورت کلی وظایف و تکالیف دولت را منطبق بر «اصول قانون اساسی» تصویب کند، چنانچه حتی اجرای آن وظایف

۱. جزء (۱) بند (د) ماده (۳۸) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵: «ماده ۳۸- به منظور توسعه کمی و کیفی بیمه‌های سلامت، دستیابی به پوشش فراگیر و عادلانه خدمات سلامت و کاهش سهم مردم از هزینه های سلامت به سی درصد (۳۰٪) از طرق مختلف مانند اصلاح ساختار صندوق‌ها، مدیریت منابع، متناسب نمودن تعرفه‌ها، استفاده از منابع داخلی صندوق‌ها و در صورت لزوم از محل کمک دولت در قالب بودجه سنواتی و در طول برنامه اقدامات زیر انجام می‌شود:
الف- ...

د- حق بیمه پایه سلامت خانوار به شرح زیر، سهمی از درآمد سرپرست خانوار خواهد بود:

۱- خانوارهای روستاییان و عشایر و اقشار نیازمند تحت پوشش نهادهای حمایتی و مؤسسات خیریه معادل پنج درصد (۵٪) حداقل حقوق و دستمزد مشمولان قانون کار در سال‌های اول، دوم و سوم برنامه و شش درصد (۶٪) حداقل حقوق و دستمزد مشمولان قانون کار در سال‌های چهارم و پنجم برنامه صد درصد (۱۰۰٪) حق بیمه اقشار نیازمند از بودجه عمومی دولت تأمین می‌شود.

۲- ...»

مستلزم هزینه و بار مالی باشد، نمی‌توان به استناد اصل (۷۵) قانون اساسی، مجلس را به تعیین منابع برای جبران بار مالی در آن مصوبه ملزم کرد. در این موارد دولت خود باید برای اجرای آن وظایف مصوب، تدبیر و اندیشه کند و در بودجه‌های سنواتی، منابع مالی لازم را در ضمن ردیف‌های مربوط تخصیص دهد. بر این اساس، آنچه در بندها و تبصره‌های مختلف ماده (۴۹) پیش‌بینی شده است، از آنجا که در واقع الزام دولت به انجام تکالیفی است که در قانون اساسی مورد تأکید قرار گرفته است و دولت طبق مفاد این ماده مکلف است وظایف خود را (نه الزاماً در سال جاری) انجام دهد و برای انجام آن منابع مالی لازم را هم در نظر بگیرد، مغایرتی با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد که بر تعیین منابع مالی هزینه‌های جدید در طرح‌های نمایندگان تأکید می‌کند.

دیدگاه ابهام

عبارت «هزینه‌های معیشت» در تبصره (۳) ماده (۴۹) این مصوبه، از جهت شمول و گستره‌ی آن واجد ابهام است. در صورتی که منظور از هزینه‌ی معیشت، هزینه‌ی کلیه‌ی امور زندگی فرد باشد، به‌گونه‌ای که فرد نیازی به شغل نداشته و دولت مکلف باشد تمام هزینه‌های او را - به ویژه در مواردی که فرد توانایی کسب درآمد داشته باشد- پرداخت کند، خلاف موازین شرع است. بنابراین، باید منظور از هزینه‌های معیشت و شمول آن در این ماده مشخص شود تا بتوان در خصوص مغایرت و یا عدم مغایرت آن با موازین شرع اظهار نظر کرد.

نظر شورای نگهبان

- ماده (۴۹)، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی شناخته شد. همچنین در تبصره (۳) این ماده، منظور از عبارت «هزینه‌های معیشت» روشن نیست؛ پس از رفع ابهام، اظهار نظر خواهد شد.
- تذکر: در تبصره (۳) ماده (۴۹)، «مراکز خدمات حوزه‌های علمیه» به «مرکز خدمات حوزه‌های علمیه» اصلاح شود.

ماده ۵۴- درآمدهای ناشی از وصول جریمه‌های موضوع قانون تعزیرات حکومتی امور بهداشتی و درمانی مصوب ۱۳۶۷^(۱) که از متخلفان در موارد زیر اخذ می‌شود، به حساب

۱. مواد (۱) الی (۸) قانون تعزیرات حکومتی امور بهداشتی و درمانی مصوب ۱۳۶۷/۱۲/۲۳ مجمع تشخیص مصلحت نظام: «ماده ۱- ایجاد مؤسسات پزشکی غیرمجاز توسط اشخاص فاقد صلاحیت از نظر تخصصی جرم بوده و متخلف به مجازات‌های زیر محکوم می‌گردد: مرتبه اول- تعطیل مؤسسه و ضبط کلیه ملزومات مؤسسه به نفع دولت. مرتبه دوم- علاوه بر مجازات‌های مرتبه اول، جریمه نقدی به میزان یک میلیون تا ده میلیون ریال و اعلام نام



در جرایم. مرتبه سوم- علاوه بر مجازات‌های مرتبه دوم، زندان از شش ماه تا یک سال. ماده ۲- ایجاد مؤسسه پزشکی توسط افراد متخصص بدون پروانه کار جرم بوده و متخلف به مجازات‌های زیر محکوم می‌گردد: مرتبه اول- تعطیل مؤسسه، توبیخ کتبی و درج در پرونده پزشکی. مرتبه دوم- علاوه بر مجازات‌های مرتبه اول، جریمه نقدی به میزان یکصد هزار تا یک میلیون ریال. مرتبه سوم- علاوه بر مجازات‌های مرتبه اول، جریمه نقدی به میزان یک میلیون تا ده میلیون ریال و ضبط اموال مؤسسه به نفع دولت.

ماده ۳- خودداری بیمارستان‌ها از پذیرش و ارائه خدمات اولیه لازم به بیماران اورژانس جرم محسوب شده و متخلف به مجازات‌های زیر محکوم می‌گردد: مرتبه اول- جریمه نقدی از یکصد هزار تا پانصد هزار ریال، توبیخ کتبی و درج در پرونده پزشکی. مرتبه دوم- جریمه نقدی پانصد هزار تا یک میلیون ریال، لغو پروانه مسئول فنی مؤسسه، توبیخ کتبی و درج در پرونده پزشکی. مرتبه سوم- جریمه نقدی از مبلغ یک میلیون تا پنج میلیون ریال، لغو پروانه مسئول فنی مؤسسه، لغو پروانه تأسیس، توبیخ کتبی و درج در پرونده پزشکی.

ماده ۴- ایجاد و یا ارائه خدمات مازاد بر احتیاج به منظور سودجویی و یا دخل و تصرف در صورت حساب و دریافت اضافه از نرخ‌های اعلام شده از ناحیه وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی جرم محسوب شده و متخلف به مجازات‌های زیر محکوم می‌گردد: مرتبه اول- جریمه نقدی به میزان دو برابر اضافه دریافتی از بیماران، توبیخ کتبی و درج در پرونده پزشکی. مرتبه دوم- جریمه نقدی به میزان پنج برابر اضافه دریافتی از بیماران، لغو پروانه مسئول فنی، توبیخ کتبی و درج در پرونده پزشکی. مرتبه سوم- جریمه نقدی به میزان ده برابر اضافه دریافتی از بیماران، لغو پروانه مسئول فنی، لغو پروانه تأسیس، توبیخ کتبی و درج در پرونده پزشکی.

تبصره- میزان حق‌العلاج بیماران از طریق وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی اعلام خواهد شد.

ماده ۵- به‌کارگیری کلبه متخصصین و صاحبان حرفه‌های پزشکی و پیراپزشکی که فاقد مجوز قانونی کار، صادره از وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی باشند، در مؤسسات پزشکی جرم محسوب شده و متخلف به مجازات‌های زیر محکوم می‌شود: مرتبه اول- جریمه نقدی به میزان یکصد هزار ریال تا پانصد هزار ریال، توبیخ کتبی و درج در پرونده پزشکی. مرتبه دوم- علاوه بر مجازات‌های مرتبه اول، لغو پروانه مسئول فنی. مرتبه سوم- علاوه بر مجازات‌های مرتبه دوم، لغو پروانه تأسیس.

ماده ۶- صاحبان حرفه‌های پزشکی و پیراپزشکی فاقد مجوزهای قانونی کار مندرج در ماده (۵) که در محل غیرمجاز به کار مشغول شده‌اند به مجازات‌های زیر محکوم خواهند شد: مرتبه اول- درج تخلف در پرونده پزشکی و اعزام به محل کار قانونی. مرتبه دوم- علاوه بر مجازات‌های مرتبه اول، جریمه نقدی به میزان پانصد هزار تا پنج میلیون ریال به تناسب. مرتبه سوم- علاوه بر مجازات‌های مرتبه دوم، محکومیت به اضافه خدمت در محل کار قانونی حداکثر تا دو برابر مدت قانونی.

ماده ۷- به‌کارگیری افراد فاقد صلاحیت حرفه‌ای در مؤسسات پزشکی جرم محسوب شده و متخلف به مجازات‌های زیر محکوم خواهد شد: مرتبه اول- جریمه نقدی به میزان پانصد هزار تا یک میلیون ریال، توبیخ کتبی و درج در پرونده پزشکی. مرتبه دوم- علاوه بر مجازات‌های مرتبه اول، لغو پروانه مسئول فنی. مرتبه سوم- علاوه بر مجازات‌های مرتبه دوم لغو پروانه تأسیس.

تبصره- افراد فاقد صلاحیت شاغل نیز به مراجع ذی‌صلاح قضایی جهت برخورد قانونی معرفی خواهند گردید.

ماده ۸- ترک مؤسسه پزشکی توسط مسئول فنی و پزشک کشیک و سایر کادرهای تخصصی در ساعت مقرر، تعطیل غیرموجه مطب و یا مؤسسه پزشکی بدون اطلاع سازمان نظام پزشکی و نپذیرفتن درصدی از بیماران بیمه که وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی تعیین می‌نماید، جرم محسوب شده و متخلف به مجازات‌های زیر



- درآمد- هزینه‌ای که در قانون بودجه مشخص می‌گردد واریز می‌شود تا بر اساس موافقتنامه مبادله‌شده با معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور هزینه شود:
- الف- ایجاد مؤسسه پزشکی غیر مجاز توسط اشخاص فاقد صلاحیت
- ب- ایجاد مؤسسه پزشکی توسط افراد متخصص بدون پروانه
- ج- خودداری بیمارستان‌ها از پذیرش و ارائه خدمات اولیه به بیماران اورژانس
- د- ایجاد یا ارائه خدمات مزاد بر نیاز به منظور سودجویی
- ه- به‌کارگیری متخصصان و صاحبان حرف پزشکی و پیراپزشکی فاقد مجوز قانونی کار
- و- به‌کارگیری افراد فاقد صلاحیت حرفه‌ای در مؤسسات پزشکی
- ز- ترک مؤسسه پزشکی توسط مسئول فنی در ساعات مقرر
- ح- فعالیت متخصصان و صاحبان حرف پزشکی و پیراپزشکی فاقد مجوز قانونی.

دیدگاه مغایرت

الف) پیش‌بینی صورت‌گرفته در ماده (۵۴) در خصوص لزوم واریز درآمدهای ناشی از وصول جریمه‌های موضوع قانون تعزیرات حکومتی امور بهداشتی و درمانی مصوب ۱۳۶۷ به حساب درآمد- هزینه‌ای به منظور هزینه‌ی آن طبق موافقتنامه مبادله‌شده با معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور، واجد ماهیت بودجه‌نویسی و تخصیص منابع و درآمدها است. بر این اساس، با توجه به اینکه مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی، بودجه‌ی سالانه‌ی کشور باید از طرف دولت تهیه و تنظیم شود و سپس برای تصویب، به مجلس تقدیم شود، این مصوبه از جهت ورود ابتدایی نمایندگان مجلس به امر بودجه‌نویسی و دخالت در صلاحیت و اختیارات دولت در این امر و محدود کردن این صلاحیت دولت، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.

ب) قانون تعزیرات حکومتی امور بهداشتی و درمانی مصوب ۱۳۶۷، مصوبه‌ی مجمع تشخیص مصلحت نظام است. بر این اساس، از آنجا که مطابق با اصل (۱۱۲) قانون اساسی و نظریه‌ی تفسیری شماره ۵۳۱۸ شورای نگهبان از این اصل،^(۱) هیچ‌یک از مراجع قانون‌گذاری حق تغییر در

→

محکوم می‌گردد: مرتبه اول- توییح کتبی و درج در پرونده پزشکی. مرتبه دوم- علاوه بر مجازات مرتبه اول، جریمه نقدی به میزان یکصد هزار تا پانصد هزار ریال. مرتبه سوم- علاوه بر مجازات‌های مرتبه دوم، لغو پروانه مسئول فنی،»

۱. نظریه‌ی تفسیری شماره ۵۳۱۸ مورخه ۱۳۷۲/۷/۲۴ شورای نگهبان: «هیچ یک از مراجع قانون‌گذاری حق رد و ابطال و نقض و فسخ مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام را ندارد؛ اما در صورتی که مصوبه مجمع مصلحت مربوط به اختلاف نظر شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی بود، مجلس پس از گذشت زمان معتدبه که تغییر مصلحت موجه باشد، حق طرح و تصویب قانون مغایر را دارد. و در مواردی که موضوع به عنوان معضل از طرف مقام معظم

←

مصوبه‌ی مجمع تشخیص مصلحت نظام را ندارند، ماده (۵۴) مغایر با اصل (۱۱۲) قانون اساسی است؛ زیرا در این ماده، علاوه بر اینکه متضمن برخی تغییرات در متن مصوبه‌ی مجمع تشخیص مصلحت نظام است، بیان شده است که درآمدهای حاصل از مجازات این‌گونه تخلفات به حساب درآمد- هزینه‌ای که در قانون بودجه مشخص می‌گردد، واریز شود تا بر اساس موافقتنامه مبادله شده با معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور هزینه شود. این در حالی است که طبق ماده (۱۲) قانون تعزیرات حکومتی امور بهداشتی و درمانی،^(۱) کلیه درآمدهای حاصل از مجازات‌های این قانون می‌بایست به خزانه‌ی کل واریز شود. از این رو، با توجه به اینکه حکم ماده ی مزبور، متضمن برخی تغییرات در مفاد مصوبه‌ی مجمع و همچنین تغییر محل مصرف وجوهات حاصل از آن شده است، این مصوبه با اصل (۱۱۲) قانون اساسی و نظریه‌ی تفسیری شورای نگهبان از این اصل در تغایر است.

ج) مطابق اصل (۵۳) قانون اساسی کلیه‌ی پرداخت‌های دولت باید از طریق خزانه‌داری کل و در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون (= قانون بودجه) انجام گیرد. با این وصف، هر چند در ماده (۵۴)، منطبق با اصل (۵۳) پیش‌بینی شده است که درآمد ناشی از وصول جریمه‌های موضوع قانون تعزیرات حکومتی امور بهداشتی، بر اساس قانون بودجه به حساب درآمد- هزینه‌ای واریز می‌شود، لیکن چون نحوه‌ی هزینه‌کرد و محل مصرف آن را به عهده‌ی معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور گذاشته است، با اصل (۵۳) قانون اساسی در تغایر است؛ چه اینکه مطابق با قسمت اخیر ماده (۵۴)، هزینه‌کرد این درآمدهای دولت، بدون در نظر گرفتن و یا پیش‌بینی در قانون بودجه‌ی سنواتی و حدود اعتبارات صورت می‌گیرد. لذا ماده‌ی مزبور از این جهت که هزینه‌کرد درآمدها را به موجب قانون بودجه‌ی سنواتی ندانسته است، مغایر با اصل (۵۳) قانون اساسی است.

نظر شورای نگهبان

ماده (۵۴)، از آنجا که محل مصرف مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام را تغییر داده است،



رهبری به مجمع ارسال شده باشد در صورت استعلام از مقام رهبری و عدم مخالفت معظم‌له، موضوع قابل طرح در مجلس شورای اسلامی می‌باشد.»

۱. ماده (۱۲) قانون تعزیرات حکومتی امور بهداشتی و درمانی مصوب ۱۳۶۷/۱۲/۲۳ مجمع تشخیص مصلحت نظام: «ماده ۱۲- کلیه درآمدهای حاصل از مجازات‌های این قانون به خزانه واریز می‌شود و وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است اعتبارات مورد نیاز جهت اجرای این قانون را مطابق تشخیص وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی از محل وجوه جرایم در اختیار وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی قرار دهد.»

مغایر اصل (۱۱۲) قانون اساسی و نظریه تفسیری شماره ۵۳۱۸ مورخ ۱۳۷۲/۷/۲۴ این شورا می باشد. همچنین مصرف درآمدهای مذکور در این ماده، باید مقید به بودجه سالانه گردد و آلا مغایر اصل (۵۳) قانون اساسی شناخته شد.

ماده الحاقی ۱- به منظور تمرکززدایی و افزایش اختیارات در جهت توسعه و عمران و توازن منطقه‌ای استان اقدامات زیر صورت می‌گیرد:

الف- بودجه سالانه استان شامل منابع استانی اعم از درآمد استانی، درآمد اختصاصی، واگذاری دارایی‌های مالی و سرمایه‌ای و سهم از منابع ملی و همچنین مصارف استانی اعم از اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی، هر کدام به صورت سرجمع در قوانین بودجه سنواتی درج می‌شود. توزیع «دستگاه- برنامه» اعتبارات هزینه‌ای و توزیع سرجمع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای شهرستان‌ها مطابق ضوابط مندرج در این قانون بر عهده شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان است.

تبصره- اعتبار پروژه‌هایی که ماهیت استانی داشته و یا در چند شهرستان قرار می‌گیرند به طور مستقیم و توسط شورا به صورت مجزا تعیین می‌شود.

ب- ...

و- پس از تعیین سقف تخصیص اعتبارات توسط کمیته تخصیص اعتبار استانی موضوع ماده (۷۷) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران،^(۱) تنفیذ شده در ماده (۸۳) قانون برنامه چهارم توسعه،^(۲) تخصیص اعتبار هزینه‌ای بر حسب دستگاه، برنامه و فصول و تخصیص اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای توسط واحد استانی معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور بر حسب طرح و پروژه تعیین و ابلاغ می‌شود.

۱. ماده (۷۷) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹/۱/۱۷: «ماده ۷۷- کمیته تخصیص اعتبار استانی مرکب از معاون عمرانی استاندار، رئیس سازمان برنامه و بودجه استان و مدیرکل امور اقتصادی و دارایی استان تشکیل می‌شود و بر اساس گزارش خزانه معین استان نسبت به تعیین سقف تخصیص اعتبارات جاری دستگاه‌های اجرایی استان و اعتبارات عمرانی بر حسب فصول تصمیم‌گیری می‌کند. تبصره- ...»

۲. ماده (۸۳) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۳/۶/۱۱: «ماده ۸۳- مواد (۷۰)، (۷۱)، (۷۷) و (۱۸۱) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹/۱/۱۷ و اصلاحیه‌های آن برای دوره برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۸-۱۳۸۴) تنفیذ می‌گردد.»

تبصره ۱- کمیته تخصیص استانی و واحد استانی معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور مکلفند در هر مقطع از ابلاغ تخصیص برای موارد سه‌گانه موضوع بند (ب) این ماده، سهم تخصیص طرح‌های عمرانی هر شهرستان را در سرجمع تخصیص هر موضوع، معادل سهم اعتبارات موضوع اعتبار شهرستان در سر جمع تخصیص، رعایت کند.

تبصره ۲- معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور می‌تواند متناسب با افزایش سهم اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استان‌ها، وظایف و اختیارات خود را به واحدهای مستقل استانی خود، تفویض کند.

ز- ...

ط- در هر استان، خزانه معین استان وابسته به خزانه‌داری کل و زیر نظر اداره کل امور اقتصادی و دارایی استان تشکیل می‌شود. خزانه‌داری کل موظف است برای هر یک از خزانه‌های معین استان، یک حساب به عنوان «حساب خزانه‌داری کل» (خزانه معین استان) در مرکز استان افتتاح کند و در ابتدای هر سال نیز میزان تنخواه‌گردان هر استان را متناسب با اعتبارات مصوب هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای آن استان محاسبه و حداکثر تا بیستم فروردین ماه به «حساب خزانه‌داری کل» (خزانه معین استان) واریز کند.

ی- ...

دیدگاه مغایرت

الف) موضوع بند (الف) ماده‌ی الحاقی (۱)، مشتمل بر لزوم درج بودجه‌ی سالانه‌ی استان‌ها، شامل منابع استانی اعم از درآمد استانی، درآمد اختصاصی، واگذاری دارایی‌های مالی و سرمایه‌ای و سهم از منابع ملی و همچنین مصارف استانی اعم از اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی، هر کدام به صورت سرجمع در قوانین بودجه‌ی سنواتی، ماهیت بودجه‌ای داشته و به نوعی مکلف نمودن دولت به تهیه‌ی بودجه سنواتی بر اساس مصوبه‌ی نمایندگان مجلس است که منجر به ایجاد محدودیت در صلاحیت بودجه‌نویسی دولت می‌شود و از این جهت مغایر اصل (۵۲) قانون اساسی است؛ زیرا طبق این اصل از قانون اساسی بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور به ترتیبی که در قانون مقرر می‌شود، با ابتکار عمل دولت تهیه می‌شود و سپس برای رسیدگی و تصویب به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌گردد.

ب) به موجب بند (الف) ماده الحاقی (۱)، کلیه‌ی درآمدها و هزینه‌های (مصارف) استانی به صورت سرجمع در قوانین بودجه‌ی سنواتی درج می‌شود. به عبارت دیگر رقم کلی این موارد بدون اینکه به صورت مشخص تعیین شود که از این ارقام کلی برای چه اموری و به چه میزان

اختصاص خواهد یافت، در بودجه‌ی سنواتی پیش‌بینی خواهد شد. این در حالی است که مطابق ذیل اصل (۵۳) قانون اساسی که اشعار می‌دارد: «... همه پرداخت‌ها در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون انجام می‌گیرد»، موارد درآمد و هزینه باید به صورت مشخص از جهت ردیف، میزان اعتبار و سقف اعتبارات در قانون بودجه‌ی سنواتی تعیین شود. بر این اساس بند مزبور، از این جهت که صرفاً به ذکر ردیف‌های کلی اشاره می‌کند، به گونه‌ای که کل منابع درآمدی و کل هزینه‌های یک استان را در بر می‌گیرد و همچنین اختیار تعیین موارد درآمد و مصرف را به دستگاه‌های استانی واگذار می‌کند، مغایر اصل (۵۳) قانون اساسی است.

ج) طبق اصل (۱۲۶) قانون اساسی، رئیس جمهور مسئولیت امور برنامه و بودجه و امور اداری و استخدامی کشور را مستقیماً بر عهده دارد و می‌تواند اداری آنها را به عهده‌ی دیگری بگذارد. با این وصف، پیش‌بینی صورت‌گرفته در تبصره (۲) بند (و) ماده الحاقی (۱) مبنی بر امکان تفویض وظایف و اختیارات معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور به واحدهای مستقل استانی، آن هم بدون نیاز به موافقت رئیس جمهور، با اصل (۱۲۶) قانون اساسی در تضاد است؛ زیرا اختیارات معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور در این خصوص، واجد ماهیت مستقلی نیست، بلکه امری تفویضی از سوی رئیس جمهور است که تفویض مجدد آن به دیگری منوط به اذن تفویض‌کننده‌ی اصلی است. بنابراین تبصره (۲) بند (و) ماده الحاقی (۱)، از آن جهت که امکان تفویض مسئولیت امور برنامه و بودجه توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی را - به ویژه در مواردی که رئیس جمهور چنین اختیاری را به معاونت برنامه‌ریزی نداده است - به واحدهای مستقل استانی تفویض کرده است، مغایر با اصل (۱۲۶) قانون اساسی است.

د) مطابق اصل (۵۳) قانون اساسی کلیه‌ی دریافت‌های دولت باید در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز شود. بر این اساس، پیش‌بینی تشکیل خزانه‌ی معین در هر استان در بند (ط) ماده الحاقی (۱) با هدف واریز تنخواه‌گردان هر استان متناسب با اعتبارات مصوب هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای آن استان، مغایر اصل (۵۳) قانون اساسی مبنی بر تمرکز دریافت‌های دولتی در حساب‌های خزانه‌داری کل است.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) صلاحیت دولت در تهیه‌ی بودجه بر اساس اصل (۵۲) قانون اساسی، تعیین ردیف‌های بودجه، تخصیص منابع و نحوه‌ی هزینه‌کرد اعتبارات است که در اصطلاح به آن بودجه‌ریزی می‌گویند. آنچه در ذیل بند (الف) ماده‌ی الحاقی (۱) در خصوص درج کلیه‌ی درآمدها و هزینه‌های استانی به صورت سرجمع در قوانین بودجه‌ی سنواتی پیش‌بینی شده است در واقع تعیین کیفیت و نحوه‌ی تنظیم قانون بودجه است و دخالتی در نحوه و ماهیت دخل و خرج بودجه‌ی سالانه‌ی

استان‌ها ندارد. به بیان دیگر بند مزبور، در مقام ارائه‌ی بیان نحوه‌ی بودجه‌نویسی و تنظیم بودجه است، نه نحوه‌ی کسب درآمدها یا هزینه‌کرد اعتبارات و بودجه‌ریزی. لذا بند مذکور از آن جهت که متعزّض صلاحیت دولت در امر بودجه‌ریزی نشده و تنها به کیفیت و سیاست‌های بودجه‌نویسی اشاره دارد، اختیارات دولت در خصوص تهیه‌ی بودجه‌ی سنواتی را سلب یا محدود نکرده و از این جهت مغایرتی با اصول (۵۲) و (۵۳) قانون اساسی ندارد.

ب) پیش‌بینی صورت‌گرفته در تبصره (۲) بند (و) ماده الحاقی (۱) مبنی بر امکان تفویض وظایف و اختیارات معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور به واحدهای مستقل استانی، در حدود اختیاراتی است که این معاونت از آن برخوردار است و تفویض چنین اختیاراتی در بین مقامات اجرایی امری مرسوم و معمول است. به بیان دیگر آنچه در اصل (۱۲۶) قانون اساسی در مورد امکان تفویض اختیارات و مسئولیت‌های رئیس جمهور در امور برنامه و بودجه پیش‌بینی شده، یک اذن کلی است که بر اساس آن می‌توان با واسطه یا بدون واسطه، مسئولیت‌های رئیس جمهور را در این خصوص به دیگران تفویض کرد و وجود واسطه یا عدم آن، ایرادی به اصل جواز تفویض وارد نمی‌کند. از این رو، تفویض اختیار امور بودجه از سوی معاونت برنامه‌ریزی ریاست جمهوری به واحدهای مستقل استانی، مغایرتی با اصل (۱۲۶) قانون اساسی، که بر مسئولیت رئیس جمهور در خصوص برنامه و بودجه و جواز تفویض اختیار آن به دیگری اشاره می‌کند، ندارد.

ج) آنچه در بند (ط) ماده الحاقی (۱) در خصوص لزوم تشکیل خزانه‌ی معین استان یا به عبارتی، حساب خزانه‌داری کل در استان مطرح شده است، در حقیقت حسابی است که در خزانه داری کل و وابسته به آن افتتاح می‌شود و منظور، آن نیست که حساب مستقلی از خزانه‌ی کل تشکیل شود. بر این اساس، این حساب همچنان متعلق به خزانه‌داری کل است و واریز تنخواه گردان هزینه‌ای و سرمایه‌ای هر استان در آن منطبق با پرداخت درآمدهای دولت در حساب متمرکز خزانه‌ی کل بر اساس اصل (۵۳) قانون اساسی است. از این رو، حکم مقرر در بند مزبور از جهت تشکیل و افتتاح حساب خزانه‌داری کل (خزانه معین استان)، مغایرتی با موضوع تمرکز دریافت‌ها و پرداخت‌های دولت در حساب خزانه‌داری کل کشور، موضوع اصل (۵۳) قانون اساسی ندارد.

دیدگاه ابهام

از آنجا که مفهوم پیش‌بینی صورت‌گرفته درباره‌ی درج کلیه‌ی «درآمدها و هزینه‌های استانی به صورت سرجمع در قوانین بودجه‌ی سنواتی» در بند (الف) ماده الحاقی (۱) مشخص نیست، این بند واجد ابهام است. در واقع مشخص نیست که آیا بند مزبور، شامل کل منابع درآمدی و کل هزینه‌های یک استان شده و باعث واگذاری اختیار تعیین موارد درآمد و مصرف به دستگاه‌های

استانی می‌شود یا صرفاً یک امر شکلی در خصوص ترتیب تهیه بودجه‌ی سنواتی است؟ در صورتی که منظور، واگذاری اختیار کل منابع درآمدی و مصرف آن باشد، این موضوع امری بودجه‌ای است که تعیین آن وفق اصل (۵۲) قانون اساسی بر عهده‌ی دولت است و لذا چون مصوبه‌ی کنونی موجب تحدید صلاحیت دولت در تهیه و تنظیم بودجه می‌شود، این مصوبه مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی خواهد بود. بنابراین، باید از این ماده، رفع ابهام شود تا بتوان نسبت به مغایرت و یا عدم مغایرت آن با اصل (۵۲) قانون اساسی اظهار نظر کرد.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۱)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۳- به منظور تحقق شاخص عدالت در سلامت و کاهش سهم هزینه‌های مستقیم مردم به حداکثر معادل سی درصد (۳۰٪) هزینه‌های سلامت، ایجاد دسترسی عادلانه مردم به خدمات بهداشتی و درمانی، کمک به تأمین هزینه‌های تحمل‌ناپذیر درمان، پوشش دارو، درمان بیماران خاص و صعب‌العلاج، تقلیل وابستگی گردش امور واحدهای بهداشتی و درمانی به درآمد اختصاصی و کمک به تربیت، تأمین و پایداری نیروی انسانی متخصص مورد نیاز، ده درصد (۱۰٪) خالص کل وجوه حاصل از اجرای قانون هدفمندکردن یارانه‌ها علاوه بر اعتبارات بخش سلامت، افزوده و به حساب درآمد اختصاصی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی واریز می‌شود.

دیدگاه مغایرت

بر اساس اصل (۵۲) قانون اساسی، تهیه و تنظیم بودجه در صلاحیت دولت است که با ارائه‌ی لایحه‌ی بودجه به مجلس محقق می‌شود. به رغم این امر، در ماده الحاقی (۳) این مصوبه، دولت مکلف شده است که هر سال علاوه بر اعتباراتی که برای بخش سلامت پیش‌بینی می‌کند، به صورت دائمی ده درصد (۱۰٪) از خالص کل وجوه حاصل از اجرای قانون هدفمندکردن یارانه‌ها را به حساب درآمد اختصاصی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی واریز کند. با توجه به اینکه الزام دولت به تخصیص منابع در این ماده، امری بودجه‌ای است که وفق اصل (۵۲) قانون اساسی در صلاحیت دولت است، این مصوبه به دلیل تحدید صلاحیت تنظیم و تهیه‌ی لایحه‌ی بودجه توسط دولت، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

اصل (۵۲) قانون اساسی تأکید می‌کند که تهیه‌ی بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور بر عهده‌ی دولت است و باید به ترتیبی باشد که «قانون» مشخص کرده است. بنابراین آنچه در ماده‌ی الحاقی (۳) در خصوص تکلیف دولت مبنی بر واریز ده درصد (۱۰٪) از خالص کل وجوه حاصل از اجرای قانون هدفمندکردن یارانه‌ها به حساب درآمد اختصاصی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی پیش بینی شده، در واقع تدوین یک «ترتیب قانونی» در خصوص نحوه و شکل بودجه‌نویسی و از مصادیق ترتیبات قانونی مقرر در اصل (۵۲) است که دولت باید بر اساس آن، لایحه‌ی بودجه را تهیه کند. بنابراین، این مصوبه مغایرتی با مفاد اصل (۵۲) ندارد.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۳)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۴- ماده (۷۰) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران و تبصره آن^(۱) به شرح زیر اصلاح می‌شود:

بیست درصد (۲۰٪) سهمیه ورود به بیست و پنج درصد (۲۵٪) افزایش یافت. حد نصاب آخرین فرد پذیرفته‌شده برای وزارتخانه‌های بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و علوم، تحقیقات و فناوری هفتاد درصد (۷۰٪) تعیین می‌شود.

دیدگاه مغایرت

مطابق اصل (۷۵) قانون اساسی، طرح‌های نمایندگان که با افزایش هزینه‌ی عمومی همراه هستند، در صورتی قابل طرح در مجلس است که طریق تأمین هزینه‌های جدید معلوم شده باشد. از طرفی افزایش سهمیه‌ی ایثارگران جهت ورود به دانشگاه‌ها از بیست درصد (۲۰٪) به بیست و پنج درصد (۲۵٪) و کاهش حد نصاب آخرین فرد پذیرفته‌شده برای وزارتخانه‌های بهداشت،

۱. ماده (۷۰) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران مصوب ۱۳۸۶/۴/۳: «ماده ۷۰- وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و کلیه دانشگاه‌های دولتی و غیردولتی و دستگاه‌های اجرایی مشمول ماده (۲) این قانون موظفند در اعطای سهمیه‌های ورود به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی، بورس‌های تحصیلی داخل و خارج از کشور، فرصت‌های مطالعاتی و دوره‌های دکترای تخصصی بیست درصد (۲۰٪) از سهمیه را به همسر و فرزندان شاهد، جانبازان، آزادگان و همسر و فرزندان آزادگان و همسر و فرزندان جانبازان بالای بیست و پنج درصد (۲۵٪) اختصاص دهند.

تبصره - کسب حداقل هفتاد درصد (۷۰٪) حد نصاب شرایط علمی و امتیاز پذیرفته‌شدگان برای رشته‌ها و مقاطع تحصیلی الزامی می‌باشد. این میزان در خصوص رشته‌های پزشکی هشتاد درصد (۸۰٪) حد نصاب شرایط علمی می‌باشد.»

درمان و آموزش پزشکی و علوم، تحقیقات و فناوری از هشتاد درصد (۸۰٪) به هفتاد درصد (۷۰٪) باعث افزایش امکان ورود افراد واجد شرایط به مؤسسات آموزش عالی و در نتیجه منجر به افزایش هزینه‌های عمومی به منظور پرداخت شهریه و سایر هزینه‌های تحصیلی آنان توسط دولت (بنیاد شهید و امور ایثارگران) می‌شود. بر این اساس، از آنجا که در این مصوبه، طریق تأمین این گونه هزینه‌ها پیش‌بینی نشده و به صورت مشخص و دقیق تعیین نشده است، این ماده مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

آنچه در ماده‌ی الحاقی (۴) درباره‌ی افزایش سهمیه‌ی ایثارگران جهت ورود به دانشگاه‌ها از بیست درصد (۲۰٪) به بیست و پنج درصد (۲۵٪) و کاهش حد نصاب آخرین فرد پذیرفته‌شده از هشتاد درصد (۸۰٪) به هفتاد درصد (۷۰٪) مورد پیش‌بینی قرار گرفته است، باعث افزایش هزینه‌های عمومی دولت نخواهد شد؛ زیرا به علت گذشت مدت قابل توجهی از زمان دفاع مقدس، تعداد واجدین شرایط استفاده از این‌گونه سهمیه‌ها نیز کاهش یافته و لذا بودجه‌ی سالانه‌ی تخصیص یافته به این امر کاملاً جذب نمی‌گردد. بنابراین، از آنجا که نتیجه‌ی این مصوبه لزوماً به معنای افزایش تعداد مشمولین ایثارگر به دانشگاه‌ها نیست، هزینه‌های عمومی دولت در این خصوص افزایش نخواهد یافت. بر این اساس، مفاد این ماده، مغایرتی با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد. لازم به توضیح است که افزایش تعداد افراد ایثارگر متقاضی و پذیرفته‌شده به دانشگاه‌ها بر اساس این مصوبه، به معنای الزام دولت به افزایش بودجه و هزینه‌های عمومی نیست، بلکه در واقع دولت می‌بایست تکلیف خود را در اینجا بر اساس بودجه‌ی سنوات گذشته انجام دهد؛ یعنی همان بودجه‌ی سابق را به افراد پذیرفته‌شده‌ی بیشتری اختصاص دهد. فارغ از این استدلالات، تحصیل در بسیاری از دانشگاه‌ها و مراکز ملّی نظر این مصوبه، به صورت رایگان انجام می‌پذیرد؛ لذا اصولاً اجرای این مصوبه در عمل هزینه‌ای را برای دولت به دنبال نخواهد داشت.

دیدگاه ابهام

ماده‌ی الحاقی (۴) به واسطه نامشخص بودن امکان افزایش یا کاهش تعداد ورودی‌های ایثارگر به دانشگاه‌ها و به تبع آن نامشخص بودن احتمال افزایش هزینه‌های عمومی، دارای ابهام است. در صورتی که تصویب و اجرای این مصوبه موجب افزایش واقعی مشمولین ایثارگر و در نتیجه افزایش هزینه‌های عمومی دولت شود، از آنجا که طریق تأمین هزینه‌های جدید در این مصوبه تعیین نشده است، این مصوبه مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است. از این رو، باید این ابهام مصوبه برطرف شود تا بتوان نسبت به مغایرت یا عدم مغایرت ماده‌ی مزبور با اصل (۷۵) قانون

اساسی اظهار نظر کرد.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۴)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۵- هرگونه تولید و واردات و عرضه کالاها و خدمات آسیب‌رسان به سلامت و داروهای با احتمال سوء مصرف، مشمول عوارض خاص تحت عنوان عوارض سلامت می‌باشد. فهرست خدمات و اقدامات و کالاهای آسیب‌رسان به سلامت و داروهای با احتمال سوء مصرف توسط وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و درصد عوارض (حداکثر ده درصد ارزش کالا) برای این کالاها در ابتدای هر سال توسط کارگروهی با مسئولیت وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و با عضویت وزارتخانه‌های امور اقتصادی و دارایی، تعاون، کار و رفاه اجتماعی و صنعت، معدن و تجارت و معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور تعیین و ابلاغ می‌شود. صد درصد (۱۰۰٪) مبلغ وصولی پس از واریز به خزانه و مبادله موافقتنامه به صورت درآمد- هزینه در اختیار دستگاه‌های اجرایی مربوطه قرار می‌گیرد.

دیدگاه مغایرت

الف) ماده‌ی مزبور دولت را مکلف کرده است که کل مبلغ مأخوذه بابت ده درصد (۱۰٪) عوارض ناشی از هرگونه تولید و واردات و عرضه کالاها و خدمات آسیب‌رسان به سلامت و داروهای با احتمال سوء مصرف را در اختیار دستگاه‌های اجرایی مربوطه قرار دهد. نمایندگان در این ماده به نوعی اقدام به بودجه‌نویسی و تخصیص دائمی منابع به محل‌های مشخص کرده‌اند و بدین طریق صلاحیت دولت در بودجه‌نویسی را محدود کرده‌اند. از این رو، این مصوبه مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است؛ زیرا مطابق با این اصل، صلاحیت تهیه و تنظیم بودجه‌ی سالانه‌ی کشور، ابتدائاً بر عهده‌ی دولت و به موجب ترتیبات قانونی است. لازم به توضیح است که آنچه تحت عنوان «ترتیبات قانونی» در اصل (۵۲) قانون اساسی مورد اشاره قرار گرفته است ناظر به شکل و نحوه‌ی تنظیم بودجه و کلیات بودجه‌نویسی است؛ در حالی که پیش‌بینی صورت‌گرفته در این ماده، عین بودجه‌نویسی است و در حقیقت نوعی تنظیم بودجه محسوب می‌شود.

ب) مطابق با اصل (۵۳) قانون اساسی، کلیه‌ی پرداخت‌های دولت باید در حدود اعتبارات مصوب و به موجب «قانون» انجام پذیرد. واضح است که منظور از «قانون» در اصل (۵۳) نیز قانون بودجه‌ی سالانه است. بر این اساس، ذیل ماده الحاقی (۵) که پرداخت دائمی صد درصد (۱۰۰٪)

مبلغ وصولی بابت عوارض سلامت به دستگاه‌های اجرایی مربوط را بدون در نظر گرفتن و پیش بینی در قانون بودجه‌ی سنواتی تجویز کرده است. از آن جهت که پرداخت‌های مذکور را به موجب قانون بودجه پیش‌بینی نکرده است، مغایر با اصل (۵۳) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی، تهیه و تنظیم بودجه از سوی دولت باید بر اساس ترتیبات قانونی انجام پذیرد. بر این اساس، حکم مقرر در ماده الحاقی (۵) در خصوص الزام دولت به پرداخت صد درصد (۱۰۰٪) مبلغ وصولی بابت عوارض سلامت به دستگاه‌های اجرایی مربوطه، در واقع مصداق «ترتیبات قانونی» موضوع اصل مزبور است که دولت ملزم است بر اساس آن، بودجه‌ی سالانه را تنظیم و به مجلس تقدیم کند. از این رو، ماده‌ی مزبور از این جهت مغایرتی با اصل (۵۲) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۵)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۶- علاوه بر موارد مندرج در بندهای ماده (۱۳) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران^(۱) که توسط دستگاه‌های اجرایی و صندوق‌های ذی‌ربط پرداخت می‌شود، دولت مکلف است مابه‌التفاوت خدمات بهداشتی و درمان ایثارگران برای کلیه هزینه‌های مرتبط تا سقف صد درصد (۱۰۰٪) اعتبارات مورد نیاز را توسط بنیاد شهید و امور ایثارگران تأمین و پرداخت کند.

تبصره- ماده (۴) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران^(۲) حذف می‌شود.

۱. ماده (۱۳) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران مصوب ۱۳۸۶/۴/۳: «ماده ۱۳-

الف- تأمین صد درصد (۱۰۰٪) هزینه بهداشتی درمانی به صورت بیمه سلامت، بیمه همگانی، بیمه مکمل و بیمه خاص (خدماتی که مشمول قوانین بیمه همگانی و تکمیلی نمی‌گردند) خانواده شاهد، جانبازان، آزادگان و افراد تحت تکفل آنان بر عهده دولت بوده و اعتبارات آن هر ساله در قوانین بودجه سنواتی منظور می‌گردد.

تبصره ۱- ...

ب- تا پایان قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران صد درصد (۱۰۰٪) هزینه‌های درمانی ایثارگران شاغل و بازنشسته و افراد تحت تکفل آنان به عهده دستگاه اجرایی و صد درصد (۱۰۰٪) هزینه‌های درمانی ایثارگران غیرشاغل و افراد تحت تکفل آنان به عهده بنیاد شهید و امور ایثارگران است.»

۲. ماده (۴) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران مصوب ۱۳۸۶/۴/۳: «ماده ۴- میزان تسهیلات بانکی این فصل برای هر یک از مشمولان به ازای هر واحد مسکونی، یکصد و بیست میلیون (۱۲۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال در شهرهای با

دیدگاه مغایرت

مطابق اصل (۷۵) قانون اساسی، طرح‌های نمایندگان که منجر به افزایش هزینه‌های عمومی دولت می‌شود، در صورتی قابل طرح در مجلس است که طریق تأمین هزینه‌های جدید مشخص و معلوم گردد. بر این اساس با توجه به اینکه حکم مقرر در ماده‌ی الحاقی (۶) در خصوص تکلیف دولت به تأمین صد درصد (۱۰۰٪) اعتبارات مورد نیاز جهت پرداخت مابه‌التفاوت خدمات بهداشت و درمان ایثارگران برای کلیه‌ی هزینه‌های مرتبط، منجر به ایجاد بار مالی و افزایش هزینه‌های دولت (بنیاد شهید و امور ایثارگران) می‌شود و با عنایت به اینکه در این مصوبه، محل تأمین هزینه‌های جدید ناشی از این حکم، مشخص و معلوم نشده است، این ماده مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۶)، از حیث افزایش بار مالی و عدم تأمین منبع، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی شناخته شد.

ماده الحاقی ۱۱- صندوق توسعه ملی موظف است از منابع ورودی به صندوق توسعه ملی در هر سال:

الف- ده درصد (۱۰٪) را جهت پرداخت تسهیلات به بخش‌های خصوصی و تعاونی و بنگاه‌های اقتصادی متعلق به مؤسسات عمومی غیردولتی به طرح‌های دارای توجیه فنی، زیست‌محیطی و مالی و اهلیت متقاضی به صورت پرداخت و بازپرداخت ریالی در بخش آب، کشاورزی، صنایع تبدیلی و تکمیلی، منابع طبیعی و محیط‌زیست و صادرات محصولات کشاورزی در بانک‌های دولتی و خصوصی داخلی و صندوق مهر امام رضا (ع) سپرده‌گذاری کند. سود سپرده‌گذاری و اقساط وصولی مجدداً جهت پرداخت تسهیلات طرح‌های موضوع این بند اختصاص می‌یابد. تبدیل ارز به ریال موضوع این بند زیر نظر بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران صورت می‌گیرد.

ب- ده درصد (۱۰٪) را جهت پرداخت تسهیلات به بخش‌های خصوصی و تعاونی و بنگاه‌های اقتصادی متعلق به مؤسسات عمومی غیردولتی به طرح‌های دارای توجیه فنی،



بیش از یک میلیون نفر جمعیت و در سایر شهرها و روستاها یکصد میلیون (۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال می‌باشد. افزایش سطح تسهیلات موضوع این ماده در سال‌های آتی، بر اساس نرخ تورم به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.»

زیست محیطی و مالی و اهلیت متقاضی به صورت پرداخت و بازپرداخت ریالی در بخش صنعت، معدن، گردشگری و صادرات کالاهای صنعتی و معدنی به استثنای بخش ساخت مسکن در بانک‌های دولتی و خصوصی داخلی و صندوق مهر امام رضا (ع) سپرده گذاری کند. سود سپرده‌گذاری و اقساط وصولی مجدداً جهت پرداخت تسهیلات طرح های موضوع این بند اختصاص می‌یابد. تبدیل ارز به ریال موضوع این بند زیر نظر بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران صورت می‌گیرد.

تبصره ۱- پنج درصد (۵٪) از منابع این ماده با سیاست‌گذاری شورای عالی اشتغال و با معرفی کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان بهزیستی و سایر دستگاه‌های اجرایی مرتبط جهت پرداخت تسهیلات اشتغال‌زایی و کمک به توسعه کسب و کارهای خرد، کوچک و متوسط تخصیص می‌یابد و بانک‌های عامل مکلفند علاوه بر منابع مذکور، حداکثر تا یک برابر آن را از محل منابع داخلی پرداخت کنند. بانک عامل مجاز است با اخذ تعهد محضری پرداخت مبلغ نقدی هدفمندی یارانه‌ها را به عنوان ضمانت بپذیرد و همچنین پانزده درصد (۱۵٪) از منابع مذکور به طرح‌های مربوط به افراد ایثارگر اختصاص می‌یابد.

تبصره ۲- به منظور ساماندهی تولید و افزایش بهره‌وری تولید گوشت قرمز سالم و عرضه مناسب به بازار مصرف در قالب طرح پرواربندی دام عشایر با اصلاح و افزایش بهره‌وری زنجیره تأمین و تولید، یک درصد (۱٪) از منابع بند (ب) این ماده به صورت یک‌جا در اختیار بانک کشاورزی قرار می‌گیرد تا با معرفی صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری عشایر و تشکل‌های عشایری به صورت تسهیلات به طرح‌های سرمایه‌گذاری و پرواربندی عشایر و تشکل‌های مربوطه پرداخت شود.

دیدگاه مغایرت

الف) موارد مندرج در ماده الحاقی (۱۱) و بندها و تبصره‌های آن در خصوص لزوم اختصاص درصدی از منابع ورودی به صندوق توسعه ملی به مصارف مختلف، از جمله اختصاص ده درصد (۱۰٪) جهت پرداخت تسهیلات به بخش‌های خصوصی و تعاونی و بنگاه‌های اقتصادی متعلق به مؤسسات عمومی غیردولتی به طرح‌های دارای توجیه فنی، زیست محیطی و مالی و اهلیت متقاضی به صورت پرداخت و بازپرداخت ریالی در بخش آب، کشاورزی، صنایع تبدیلی و تکمیلی، منابع طبیعی و محیط‌زیست و صادرات محصولات کشاورزی در بند (الف) یا اختصاص ده درصد (۱۰٪) جهت پرداخت تسهیلات به بخش‌های خصوصی و تعاونی و بنگاه‌های اقتصادی متعلق به مؤسسات عمومی غیردولتی به طرح‌های دارای توجیه فنی، زیست محیطی و مالی و اهلیت متقاضی به صورت پرداخت و بازپرداخت ریالی در بخش صنعت، معدن، گردشگری و

صادرات کالاهای صنعتی و معدنی در بند (ب) و در نهایت تخصیص پنج درصد (۵٪) از منابع این ماده جهت پرداخت تسهیلات اشتغالزایی و کمک به توسعه کسب و کارهای خرد، کوچک و متوسط در تبصره (۱)، همگی واجد ماهیت بودجه‌ای هستند که باید وفق اصل (۵۲) قانون اساسی توسط دولت در ضمن لایحه‌ی بودجه ذکر گردند؛ چه آنکه مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی، ابتکار عمل در ارائه‌ی بودجه و تهیه و تنظیم بودجه‌ی کشور، به صورت سالانه (و نه دائمی) بر عهده‌ی دولت است. بنابراین، این ماده، از آن جهت که به صورت دائمی دولت را مکلف به تخصیص منابع به نحو مقرر در این مصوبه کرده است، در حقیقت اقدام به بودجه‌ریزی کرده و بر این اساس، صلاحیت دولت در تهیه و تنظیم بودجه‌های سالانه را محدود کرده است؛ در نتیجه این مصوبه مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است. لازم به توضیح است که صندوق توسعه‌ی ملی جزء دارایی‌های دولت است و هرگونه تخصیص اعتباری از منابع صندوق باید به موجب قانون بودجه‌ی سنواتی و با پیشنهاد دولت صورت گیرد.

ب) در بندهای (الف) و (ب) ماده‌ی الحاقی (۱۱) مقرر شده است که بخشی از منابع صندوق توسعه‌ی ملی علاوه بر سپرده‌گذاری در بانک‌های دولتی و خصوصی در صندوق مهر امام رضا (ع) نیز سپرده‌گذاری شود و از این طریق به بخش‌های مقرر در این ماده، تسهیلات پرداخت شود. این در حالی است که طبق حکم تبصره (۳) بند (ط) ماده (۸۴) قانون برنامه‌ی پنج‌ساله‌ی پنجم توسعه مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام،^(۱) «اعطای کلیه تسهیلات صندوق صرفاً از طریق عاملیت بانک‌های دولتی و غیردولتی خواهد بود». بنابراین، از آنجا که صندوق مهر امام رضا (ع) داخل در عنوان بانک (اعم از دولتی و یا خصوصی) نیست، تخصیص منابع و تسهیلات صندوق توسعه‌ی ملی به صندوق مهر امام رضا (ع)، مغایر با مصوبه‌ی مجمع تشخیص مصلحت نظام است و از این جهت، بندهای مذکور با اصل (۱۱۲) قانون اساسی و نظریه‌ی تفسیری شورای نگهبان در خصوص این اصل، مغایر هستند؛ زیرا مطابق نظریه‌ی تفسیری شماره ۵۳۱۸ مورخ ۱۳۷۲/۷/۲۴ شورای

۱. ماده (۸۴) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵: «ماده ۸۴- صندوق توسعه ملی که در این ماده صندوق نامیده می‌شود با هدف تبدیل بخشی از عواید ناشی از فروش نفت و گاز و میعانات گازی و فرآورده‌های نفتی به ثروت‌های ماندگار، مولد و سرمایه‌های زاینده اقتصادی و نیز حفظ سهم نسل‌های آینده از منابع نفت و گاز و فرآورده‌های نفتی تشکیل می‌شود.

صندوق در تهران مستقر است و در تهران و سایر نقاط کشور شعبه‌ای نخواهد داشت. اموال و دارایی‌های این صندوق متعلق به دولت جمهوری اسلامی ایران می‌باشد. این ماده در حکم اساسنامه صندوق است.

الف- ...

ط- مصارف صندوق:

...

تبصره ۳- اعطای کلیه تسهیلات صندوق صرفاً از طریق عاملیت بانک‌های دولتی و غیردولتی خواهد بود.»

نگهبان، هیچ‌یک از مراجع قانون‌گذاری حق رد و ابطال و نقض و فسخ مصوبه‌ی مجمع تشخیص مصلحت نظام را ندارند.

دیدگاه عدم مغایرت

صندوق توسعه‌ی ملی واجد شخصیت حقوقی مستقل از دولت است و مطابق با ماده (۸۴) قانون برنامه‌ی پنج‌ساله‌ی پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵، دارای منابع و مصارف مشخصی است. در نتیجه، نیازی به آوردن جزئیات منابع درآمدی، هزینه‌ها و تخصیص منابع آن در بودجه‌ی سنواتی نیست. از این رو، حکم مقرر در ماده الحاقی (۱۱) و بندها و تبصره‌های آن مبنی بر لزوم اختصاص درصدی از منابع ورودی به صندوق توسعه‌ی ملی به مصارف مختلف، مغایرتی با اصل (۵۲) قانون اساسی که بر تخصیص منابع و درآمدهای دولت از طریق قانون بودجه‌ی سالانه تأکید می‌کند، ندارد.

نظر شورای نگهبان

در ماده الحاقی (۱۱)، از آنجا که طبق تبصره (۳) بند (ط) ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام، اعطای تسهیلات صرفاً از طریق عاملیت بانک‌های دولتی و خصوصی خواهد بود، اعطای تسهیلات از طریق صندوق مهر امام رضا (علیه‌السلام)، مغایر اصل (۱۱۲) و نظریه تفسیری شماره ۵۳۱۸ مورخ ۱۳۷۲/۷/۲۴ این شورا شناخته شد.

ماده الحاقی ۱۲- دستگاه‌های اجرایی مشمول ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مجازند به منظور توسعه ورزش همگانی و قهرمانی و توسعه زیرساخت‌های ورزش و امور جوانان در قالب قوانین بودجه سنواتی یک درصد (۱٪) از بودجه خود به استثنای فصول (۱) و (۶) هزینه‌ای و هزینه‌های مستقیم را که طی دستورالعملی توسط وزارت ورزش و امور جوانان و معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور تهیه و ابلاغ می‌گردد، هزینه کنند.

تبصره ۱- سی درصد (۳۰٪) از این اعتبار، صرف توسعه فضاهای ورزشی مدارس می‌شود.
تبصره ۲- سی درصد (۳۰٪) از این اعتبار برای تکمیل فضاها و اماکن ورزشی در اختیار وزارت ورزش و جوانان قرار می‌گیرد. حداقل سی درصد (۳۰٪) منابع موضوع این تبصره، صرف توسعه ورزش در روستاها می‌شود.

دیدگاه مغایرت

الف) مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی، تهیه و تنظیم بودجه‌ی کشور به صورت سالانه (و نه دائمی) بر عهده‌ی دولت است. با این وصف، حکم مقرر در ماده‌ی الحاقی (۱۲) در خصوص اعطای اجازه به دستگاه‌های اجرایی مشمول ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری برای اختصاص یک درصد (۱٪) از بودجه‌ی خود در راستای توسعه‌ی ورزش همگانی و قهرمانی و توسعه‌ی زیرساخت‌های ورزش و امور جوانان و همچنین تکلیف در خصوص کیفیت مصرف اعتبارات آن (از جمله صرف سی درصد (۳۰٪) از این اعتبار جهت توسعه‌ی فضاهای ورزشی مدارس و در اختیار قرار دادن سی درصد (۳۰٪) از آن برای تکمیل فضاها و اماکن ورزشی در اختیار وزارت ورزش و جوانان)، ماهیت بودجه‌ای داشته و از آنجا که تخصیص منابع و محل و مقدار مصارف آن را مشخص کرده است، بودجه‌ریزی محسوب می‌شود. بر این اساس، این مصوبه‌ی نمایندگان مجلس، از آن جهت که در امر بودجه، ورود کرده و دولت را به صورت دائمی ملزم به تخصیص منابع و اعتبارات به شرح مقرر در این مصوبه کرده و در نتیجه صلاحیت دولت در اصل (۵۲) قانون اساسی در خصوص ابتکار عمل در تهیه و تنظیم بودجه را محدود کرده است، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است. گفتنی است که هر چند مجلس می‌تواند اولویت‌های بودجه‌ای خود را در هنگام بررسی لایحه‌ی بودجه تقدیمی دولت در مجلس شورای اسلامی لحاظ نماید، اما نمی‌تواند به صورت مستقل و با تصویب قانون در امر بودجه‌ریزی دخالت کند.

ب) ماده‌ی الحاقی (۱۱)، یک درصد (۱٪) از بودجه‌ی دستگاه‌های اجرایی را به منظور توسعه‌ی ورزش همگانی و قهرمانی و توسعه‌ی زیرساخت‌های ورزش و امور جوانان اختصاص داده است. اطلاق این ماده از جهت شمول آن به توسعه‌ی ورزش بانوان که مشتمل بر ارتکاب موارد غیرشرعی است، خلاف موازین شرع می‌باشد.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) حکم مقرر در ماده‌ی الحاقی (۱۲) مبنی بر اعطای مجوز به دستگاه‌های اجرایی جهت اختصاص یک درصد (۱٪) از بودجه‌ی خود در راستای توسعه‌ی ورزش همگانی و قهرمانی و توسعه‌ی زیرساخت‌های ورزش و امور جوانان، در واقع بیان همان «ترتیبات قانونی» مصرح در اصل (۵۲) قانون اساسی است که دولت باید آن ترتیبات را در تهیه و تنظیم لوائح بودجه‌ی سنواتی لحاظ کند. بر این اساس، این مصوبه‌ی مجلس، مغایرتی با مفاد اصل (۵۲) قانون اساسی ندارد. از سوی دیگر، تخصیص کلی منابع و تعیین اولویت‌های بودجه توسط مجلس، بودجه‌ریزی محسوب نمی‌شود، بلکه صرفاً تأکیدی بر نحوه‌ی تخصیص بودجه‌های سنواتی توسط دولت است. بنابراین، ماده الحاقی (۱۲)، مغایرتی با اصل (۵۲) قانون اساسی ندارد.

ب) اصل حکم این ماده و اطلاق آن، مبنی بر اختصاص یک درصد (۱٪) از بودجه دستگاه‌های اجرایی به منظور توسعه ورزش همگانی و قهرمانی و توسعه زیرساخت‌های ورزش و امور جوانان، مغایرتی با موازین شرعی ندارد.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۱۲)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۱۳- شرکت‌های آب و فاضلاب استان‌ها می‌توانند به منظور اجرا و تکمیل پروژه‌های آبرسانی و شبکه‌های جمع‌آوری و تصفیه فاضلاب شهرها علاوه بر هزینه‌های معین شده، اعتبار مورد نیاز را با تصویب شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان حسب مورد به عنوان پیش‌دریافت از متقاضیان اشتراک آب و فاضلاب دریافت و از یک سال بعد با احتساب نرخ سود اوراق مشارکت از طریق قبوض مشترکین مستهلک نمایند.

دیدگاه مغایرت

ماده‌ی مزبور، به شرکت‌های آب و فاضلاب استان‌ها اجازه داده است تا اعتبار مورد نیاز برای اجرای طرح‌های خود را به عنوان پیش‌دریافت از متقاضیان اشتراک، دریافت کنند و از یک سال بعد با احتساب نرخ سود اوراق مشارکت از طریق قبوض مشترکین مستهلک نمایند. از آنجا که پیش‌بینی پرداخت سود، بابت مبلغ پیش‌دریافت «ربا» محسوب می‌شود، این ماده از این جهت خلاف موازین شرع است.

دیدگاه عدم مغایرت

آنچه در این ماده مورد پیش‌بینی قرار گرفته است قراردادی است که به موجب آن متقاضیان اشتراک آب و فاضلاب مبالغی را تحت عنوان پیش‌پرداخت به شرکت‌های آب و فاضلاب استان‌ها پرداخت می‌نمایند و این شرکت‌ها نیز با انجام فعالیت‌های اقتصادی و عمرانی، صاحبان سرمایه را در سود اکتسابی شریک می‌کنند. به بیان دیگر، شرکت‌های مزبور (دولت) طبق این مصوبه با انعقاد یک قرارداد مشارکتی به دولت اجازه می‌دهند که با سرمایه‌های مجموعی آنها به فعالیت اقتصادی بپردازد و از محل سود ناشی از آن، به متقاضیان، خدمات آبرسانی و تصفیه‌ی فاضلاب ارائه کند. بر این اساس، موضوع این ماده منطبق با قرارداد مشارکت و معیارهای عقلی و عرفی منعقد می‌شود و از این جهت، مغایرتی با موازین شرع ندارد.

دیدگاه ابهام

ماده‌ی مزبور، اجازه‌ی دریافت نوعی پیش‌پرداخت از متقاضیان اشتراک آب و فاضلاب را به شرکت‌های مربوطه داده است، ولی ماهیت این «پیش‌پرداخت» مشخص نیست که آیا نوعی مشارکت است یا بیع یا قرض یا سلم و...؟ در صورتی که این پیش‌پرداخت مبتنی بر قرارداد مشارکت یا سایر قراردادهای شرعی باشد، این مصوبه مغایرتی با موازین شرع نخواهد داشت، اما در صورتی که این پیش‌پرداخت به عنوان قرض به دولت داده شود و دولت نیز نسبت به ارائه‌ی خدمات متقابل بر اساس سود حاصله از این قرض اقدام نماید، این امر به معنای «ریا» است که گرفتن و دادن آن، مغایر با موازین شرع است. لذا باید ابهام مذکور در این مصوبه برطرف شود تا بتوان در خصوص مغایرت یا عدم مغایرت این ماده با موازین شرع اظهار نظر کرد.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۱۳)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۱۶- کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و دستگاه‌های موضوع ماده (۵۰) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) مصوب ۱۳۸۴/۸/۱۵^(۱) مکلفند علاوه بر اعتبارات پژوهشی که ذیل دستگاه در قوانین بودجه سالیانه منظور شده است، یک درصد (۱٪) از اعتبارات تخصیص‌یافته هزینه‌ای به استثنای فصول (۱) و (۶) و در مورد شرکت‌های دولتی از هزینه‌های غیر عملیاتی را برای امور پژوهشی و توسعه فناوری هزینه کنند. تبصره- دستگاه‌های مذکور ضمن رعایت چهارچوب نقشه جامع علمی کشور و اولویت‌های تحقیقاتی دستگاه ذی‌ربط که به تصویب شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری می‌رسد مکلفند نحوه هزینه‌کرد این ماده را هر شش ماه یک‌بار به شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری و مرکز آمار ایران گزارش دهند. شورای عالی علوم، تحقیقات و

۱. ماده (۵۰) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) مصوب ۱۳۸۴/۸/۱۵: «ماده ۵۰- همه دستگاه‌هایی که در جداول قوانین بودجه سنواتی برای آنها اعتبار منظور شده است و شکل حقوقی آنها منطبق با تعاریف مذکور در مواد (۲)، (۳)، (۴) و (۵) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ نیست، از لحاظ اجرای مقررات قانون یاد شده صرفاً به مدت دو سال در حکم مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی به شمار می‌آیند. آیین‌نامه نظارت بر نحوه هزینه و مصرف نمودن اعتبارات دولتی دستگاه‌های موضوع این ماده، بنا به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.»

فناوری موظف است گزارش عملکرد این ماده را به طور سالانه حداکثر تا پایان مردادماه به مجلس شورای اسلامی ارائه کند. همچنین مرکز آمار ایران مکلف است سالانه اطلاعات مربوط به هزینه کرد تحقیق و توسعه را منتشر نماید.

دیدگاه مغایرت

حکم مقرر در ماده‌ی الحاقی (۱۶) مبنی بر اختصاص یک درصد (۱٪) از اعتبارات تخصیص یافته هزینه‌ای برای امور پژوهشی و توسعه‌ی فناوری، امری است که ماهیت بودجه‌ای دارد و مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی در صلاحیت دولت است؛ چه آنکه وفق اصل (۵۲) ابتکار عمل در خصوص تهیه و تنظیم احکام بودجه‌ی سالیانه، در صلاحیت دولت است که ضمن تقدیم لایحه به مجلس انجام می‌شود. بر این اساس، اقدام نمایندگان مجلس در الزام دستگاه‌های اجرایی به تخصیص منابع و تعیین ردیف بودجه به طریق مذکور در این ماده، از جهت محدود کردن صلاحیت دولت در تهیه و تنظیم بودجه‌ی سنواتی، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۱۶)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۱۸- به خزانه‌داری کل کشور اجازه داده می‌شود معادل درآمد اخذشده از برگزاری آزمون‌های سازمان سنجش آموزش کشور در سال را به عنوان پیش‌پرداخت در اختیار سازمان سنجش آموزش کشور قرار داده و در سال بعد تسویه نماید.

دیدگاه مغایرت

الف) در ماده‌ی الحاقی (۱۸) به خزانه‌داری کل کشور اجازه داده شده که معادل درآمد اخذشده از برگزاری آزمون‌های سازمان سنجش آموزش کشور در هر سال را به عنوان پیش‌پرداخت در اختیار سازمان مزبور قرار دهد. این حکم، مغایر با اصل (۵۳) قانون اساسی است؛ زیرا مطابق با اصل (۵۳) قانون اساسی، کلیه‌ی پرداخت‌های دولت از محل خزانه‌داری کل باید بر اساس قانون بودجه و در حدود اعتبارات مصوب باشد، حال آنکه در این ماده اجازه داده شده که درآمد اخذشده از برگزاری آزمون‌ها بدون تصویب قانون و گنجانده شدن در قانون بودجه‌ی سنواتی، به عنوان پیش‌پرداخت در اختیار سازمان سنجش قرار گیرد.

ب) مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی، تهیه و تنظیم بودجه‌ی سنواتی بر عهده‌ی دولت است. مستفاد از این اصل آن است که اولاً امور تهیه و تنظیم امور بودجه‌ای ابتدائاً در اختیار دولت است

و ثانیاً موارد بودجه باید به صورت سالانه و نه دائمی در قانون بودجه به تصویب برسد. بر این اساس، حکم ماده‌ی الحاقی (۱۸) مبنی بر اعطای مجوز به خزانه‌داری کل کشور جهت پرداخت معادل درآمد اخذشده از برگزاری آزمون‌های سازمان سنجش به عنوان پیش‌پرداخت به این سازمان، چون واجد ماهیت بودجه‌ای است، باید ابتدا توسط دولت در ضمن لایحه‌ی بودجه و مقید به بازه‌ی زمانی یکساله تنظیم شود و سپس برای تصویب به مجلس بیاید. بنابراین، تصویب این حکم در ضمن طرح قانونی نمایندگان مجلس، آن هم به صورت حکمی دائمی در قانونی غیر از قانون بودجه، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۱۸)، مغایر اصل (۵۳) قانون اساسی شناخته شد.

ماده الحاقی ۱۹- به صندوق توسعه ملی اجازه داده می‌شود ده درصد (۱۰٪) از منابع ورودی هر سال صندوق را نزد بانک‌های تخصصی، سپرده‌گذاری نماید. مبلغ مذکور از سوی بانک‌های عامل با معرفی وزارتخانه‌های صنعت، معدن و تجارت و جهاد کشاورزی در قالب تأمین سرمایه در گردش واحدهای تولیدی و صادراتی خصوصی و تعاونی و بنگاه‌های اقتصادی وابسته به مؤسسات عمومی غیردولتی به صورت تسهیلات ارزی پرداخت می‌شود.

دیدگاه مغایرت

پیش‌بینی صورت‌گرفته در ماده‌ی الحاقی (۱۹) مبنی بر اعطای مجوز به صندوق توسعه‌ی ملی جهت سپرده‌گذاری ده درصد (۱۰٪) از منابع ورودی هر سال این صندوق نزد بانک‌های تخصصی با هدف ارائه‌ی تسهیلات ارزی در قالب تأمین سرمایه در گردش واحدهای تولیدی و صادراتی خصوصی و تعاونی و بنگاه‌های اقتصادی وابسته به مؤسسات عمومی غیردولتی، واجد ماهیت بودجه‌ای است که باید مطابق اصل (۵۲) قانون اساسی توسط دولت به صورت احکام سالیانه در ضمن لایحه‌ی بودجه کل کشور تهیه و تنظیم شود و سپس برای تصویب به مجلس شورای اسلامی بیاید. بر این اساس، این مصوبه‌ی مجلس از آن جهت که یک حکم با ماهیت بودجه‌ای را به صورت دائمی در قانونی غیر از قانون بودجه‌ی کل کشور به تصویب رسانده است و در نتیجه صلاحیت دولت در تهیه و تنظیم لایحه بودجه‌ی سنواتی را محدود کرده است، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است. لازم به توضیح است که اعتبارات صندوق توسعه‌ی ملی از درآمدهای دولت بوده و مصرف آنها باید از سوی دولت و مطابق با بودجه‌ی سنواتی انجام گیرد.

دیدگاه عدم مغایرت

صندوق توسعه ملی بر اساس ماده (۸۴) قانون برنامه‌ی پنج‌ساله‌ی پنجم توسعه‌ی مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ و در راستای تبدیل بخشی از عواید ناشی از فروش نفت و گاز و میعانات گازی و فرآورده‌های نفتی به ثروت‌های ماندگار، مولد و سرمایه‌های زاینده‌ی اقتصادی و نیز حفظ سهم نسل‌های آینده از منابع نفت و گاز و فرآورده‌های نفتی تشکیل شده است. لذا این صندوق دارای شخصیت و ماهیت مستقل از دولت بوده و وظایف خاصی را بر اساس همین قانون بر عهده دارد. بند (ط) ماده (۸۴) قانون برنامه‌ی پنج‌ساله‌ی پنجم توسعه، مصارف این صندوق را تعیین کرده است که مطابق با تبصره (۳) این بند، اعطای تسهیلات از طریق عاملیت بانک‌های دولتی و غیردولتی تجویز شده است. بر این اساس، حکم مقرر در ماده‌ی الحاقی (۱۹) مبنی بر اعطای مجوز به صندوق توسعه ملی جهت سپرده‌گذاری ده درصد (۱۰٪) از منابع ورودی هر سال این صندوق نزد بانک‌های تخصصی، منطبق با مصارف قانونی صندوق بوده و از این جهت مغایرتی با اصل (۵۲) قانون اساسی ندارد. به عبارت دیگر، از آن جهت که مصرف اعتبارات صندوق توسعه ملی، به موجب قانون برنامه‌ی پنج‌ساله‌ی پنجم توسعه، مشخص و تعیین شده، تخصیص اعتبارات و درآمدهای آن خارج از ضوابط و قانون بودجه‌ی سنواتی است و در نتیجه موضوع اصل (۵۲) قانون اساسی قرار نمی‌گیرد.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۱۹)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۲۰- به وزارت کشور (سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها) اجازه داده می‌شود بیست درصد (۲۰٪) از سهم شهرداری‌ها و دهیاری‌ها از عوارض موضوع قانون مالیات بر ارزش افزوده را که در اختیار آن وزارتخانه قرار می‌گیرد، برای کمک و تأمین ماشین آلات خدماتی و عمرانی شهرهای زیر پنجاه هزار نفر جمعیت و دهیاری‌ها هزینه نماید. وزارت کشور مکلف است در مقاطع شش‌ماهه گزارش عملکرد این ماده را به معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور و کمیسیون‌های عمران و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی گزارش کند.

دیدگاه مغایرت

مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی، تهیه و تنظیم بودجه در صلاحیت دولت است که به صورت سالانه و با تقدیم لایحه به مجلس انجام می‌شود. با این وجود، مجلس شورای اسلامی با تصویب

این ماده از طرح الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، رأساً و بدون اینکه دولت پیشنهادی داده باشد، به وزارت کشور اجازه داده است که بیست درصد (۲۰٪) سهم شهرداری‌ها و دهیاری‌ها از عوارض موضوع قانون مالیات بر ارزش افزوده را برای کمک و تأمین ماشین‌آلات خدماتی و عمرانی شهرهای زیر پنجاه هزار نفر جمعیت و دهیاری‌ها هزینه کند. بر این اساس، از آنجا که مفاد این ماده به واسطه تعیین نوع مصرف بخشی از درآمدهای عمومی، دارای ماهیت بودجه‌ای است که باید توسط دولت و به صورت یک حکم سالیانه تنظیم و جهت تصویب به مجلس تقدیم شود، اقدام مجلس در تصویب این حکم بودجه‌ای، به صورت دائمی و به موجب قانونی غیر از قانون بودجه، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

آنچه در این ماده مورد پیش‌بینی قرار گرفته در واقع تأکید مجدد بر ضوابط و قوانینی است که در سابق در خصوص لزوم تخصیص بیست درصد (۲۰٪) از عوارض موضوع قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷، برای کمک به تأمین ماشین‌آلات خدماتی و عمرانی شهرهای زیر پنجاه هزار نفر جمعیت و دهیاری‌ها وجود داشته است. این ماده به منظور بهبود فرایند جذب و هزینه‌کرد، صرفاً مجوز دریافت آن از شهرداری‌ها و دهیاری‌های سراسر کشور را به وزارت کشور (سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها) داده است، لیکن تغییری در نوع درآمد و هزینه‌ی آن به عمل نیامده است. لذا تصویب آن توسط نمایندگان مجلس مغایرتی با اصل (۵۲) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۲۰)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۲۳-

الف- به منظور توسعه و پیشرفت حوزه‌های علمیه با رعایت معماری اسلامی و ایرانی در سراسر کشور اقدامات زیر صورت می‌پذیرد:

۱- حداکثر ظرف مدت شش ماه پس از تصویب این قانون، طرح جامع توسعه فضای فیزیکی حوزه‌های علمیه در سراسر کشور بالاخص در مناطقی از کشور که فاقد حوزه بوده و امکان راه‌اندازی و توسعه آن وجود دارد، به پیشنهاد مراکز مدیریت حوزه‌های علمیه به تصویب کمیسیون موضوع ماده (۳۲) این قانون می‌رسد.

به منظور تأمین اعتبار احداث و توسعه فضاهای فیزیکی برنامه احداث مراکز و مدارس علمیه در قوانین بودجه سنواتی ذیل فصل آموزش در اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه

- ای استانی و ملی و اعتبارات مورد نیاز پیش‌بینی گردد.
- ۲- دستگاه بهره‌بردار فضاهای احداثی مراکز مدیریت حوزه علمیه هستند که در موافقتنامه مربوطه درج می‌گردد. زمین مورد نیاز این فضاها حسب طرح جامع مصوب دریافت خدمات شهری توسط دولت تأمین می‌شود.
- ۳- فضای احداثی از پرداخت عوارض ساخت و ساز (بر و کف) و هزینه‌های مصرف و حق انشعاب آب، برق، گاز و فاضلاب معاف می‌باشند.
- ب- حوزه‌های علمیه و مراکز خدمات حوزه‌های علمیه از تسهیلات، مزایا و امکاناتی که برای مراکز آموزشی و پژوهشی تعیین شده یا می‌شود، برخوردار هستند.

دیدگاه مغایرت

الف) مطابق اصل (۷۵) قانون اساسی، طرح‌های قانونی نمایندگان که منجر به تقلیل درآمد عمومی می‌شود، در صورتی قابل طرح در مجلس است که در آن طریق جبران کاهش درآمد نیز معلوم و معین شده باشد. با این وصف، جزء (۲) بند (الف) ماده‌ی الحاقی (۲۳) که مقرر می‌کند زمین مورد نیاز جهت احداث فضای فیزیکی حوزه‌های علمیه می‌بایست توسط دولت تأمین شود و همچنین جزء (۳) بند (الف) همین ماده که مقرر می‌کند این فضاهای احداثی از پرداخت عوارض ساخت و ساز (بر و کف) و هزینه‌های مصرف و حق انشعاب آب، برق، گاز و فاضلاب معاف هستند، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است؛ زیرا تأمین زمین از سوی دولت و معافیت از پرداخت عوارض ساخت و ساز و اخذ انشعابات، همگی منجر به کاهش درآمدهای عمومی دولت می‌شود که لازم بود در این ماده، به صورت طریق جبران این تقلیل درآمد دولت، معین و مشخص می‌شد، حال آنکه در این مصوبه چنین چیزی پیش‌بینی نشده است.

ب) حکم مقرر در جزء (۱) بند (الف) ماده‌ی الحاقی (۲۳) مبنی بر لزوم پیش‌بینی اعتبارات مورد نیاز در قوانین بودجه‌ی سنواری ذیل فصل آموزش در اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی و ملی، به منظور تأمین اعتبار احداث و توسعه‌ی فضاهای فیزیکی برنامه‌ی احداث مراکز و مدارس علمیه، حکمی است که ماهیت بودجه‌ای دارد و باید مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی، با صلاحدید دولت، به صورت حکمی سالیانه در ضمن لایحه‌ی بودجه‌ی کل کشور گنجانده شود و برای تصویب به مجلس تقدیم شود. بنابراین، ماده‌ی مزبور از آنجا که به موجب یک حکم دائمی دولت را ملزم به پیش‌بینی اعتبارات مورد نیاز در این خصوص کرده و در نتیجه صلاحیت دولت در تهیه و تنظیم بودجه‌ی سالیانه را سلب یا حداقل محدود کرده است، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.

ج) بند (۴) اصل (۳) قانون اساسی بر تقویت روح تحقیق و پژوهش تأکید می‌کند و بند (۹)

این اصل نیز یکی از پایه‌های نظام جمهوری اسلامی را رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه دانسته است. بر این اساس، از آنجا که موضوع جزء (۱) بند (الف) این ماده‌ی الحاقی، در خصوص توسعه‌ی فضای فیزیکی حوزه‌های علمیه در سراسر کشور، مستلزم ایجاد تبعیض در میان نهادهای مشابه علمی- تحقیقاتی می‌شود و با توزیع ناعادلانه‌ی امکانات، انگیزه‌ی تحقیق و پژوهش را کاهش می‌دهد، مغایر بندهای (۴) و (۹) اصل (۳) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) تأمین زمین مورد نیاز جهت احداث فضای فیزیکی حوزه‌های علمیه توسط دولت، به علت عدم تأثیر مستقیم در تقلیل درآمد عمومی، تغیری با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد. در حقیقت از آنجا که فروش زمین‌های مورد نظر برای دولت منع قانونی دارد و دولت قادر به کسب درآمد از این طریق نیست، واگذاری آن جهت احداث حوزه‌های علمیه باعث کاهش درآمدهای عمومی نخواهد شد تا بخواهیم عدم تعیین طریق جبران این کاهش درآمد را مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی بدانیم.

ب) حکم مجلس در این ماده الحاقی مبنی بر لزوم پیش‌بینی اعتبارات مورد نیاز احداث و توسعه فضاهای فیزیکی برنامه‌ی احداث مراکز و مدارس علمیه در قوانین بودجه‌ی سنواری ذیل فصل آموزش در اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی و ملی، بودجه‌نویسی محسوب نمی‌شود؛ زیرا نمایندگان مجلس در اینجا اقدام به تخصیص منابع و درآمدهای دولت نکرده‌اند و تنها شیوه و سیاست کلی در خصوص تأمین بودجه و اعتبارات آموزشی را به دولت ارائه داده‌اند. لذا ماده‌ی مزبور از آن جهت که ماهیت بودجه‌ریزی ندارد، مغایرتی با اصل (۵۲) قانون اساسی که بودجه‌ریزی را در صلاحیت دولت می‌داند، ندارد.

ج) پیشنهاد طرح جامع توسعه‌ی فضای فیزیکی حوزه‌های علمیه در سراسر کشور توسط مراکز مدیریت حوزه‌های علمیه و تصویب آن در کمیسیون موضوع ماده (۳۲)، در جزء (۱) بند (الف) این ماده، موجب ایجاد تبعیضات ناروا بین مراکز علمی و تحقیقاتی نخواهد شد؛ زیرا این‌گونه اقدامات از طرف دولت برای سایر مراکز از جمله دانشگاه‌ها نیز صورت می‌گیرد. از این رو، این مصوبه متضمن تبعیض ناروا نیست و مغایرتی با بندهای (۴) و (۹) اصل (۳) قانون اساسی ندارد.

دیدگاه ابهام

بند (۱) ماده‌ی مزبور اشعار می‌دارد که طرح جامع توسعه‌ی فضای فیزیکی حوزه‌های علمیه در سراسر کشور به پیشنهاد مراکز مدیریت حوزه‌های علمیه به تصویب کمیسیون موضوع ماده (۳۲) این قانون می‌رسد. این در حالی است که چنین کمیسیونی در ماده (۳۲) این مصوبه ذکر نشده است! بر این

اساس با توجه به مبهم بودن ماهیت و وظایف این کمیسیون، این مصوبه دارای ابهام است و نمی‌توان راجع به مغایرت یا عدم مغایرت آن با موازین شرع و قانون اساسی اظهار نظر کرد.

نظر شورای نگهبان

جزء یک بند (الف) ماده الحاقی (۲۳)، منظور از «کمیسیون موضوع ماده (۳۲) این قانون» روشن نیست؛ پس از رفع ابهام، اظهار نظر خواهد شد. همچنین اجزاء (۲) و (۳) این بند، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی می‌باشد.

ماده الحاقی ۲۴- به منظور مشارکت بخش غیردولتی در توسعه فضاهای فرهنگی، دینی و قرآنی و حوزوی و همچنین اماکن قرآنی همجوار و متعلق به مساجد و کانون‌های فرهنگی و قرآنی، دولت موظف است طرح مشارکتی توسعه این‌گونه فضاها را در صورتی که حداقل پنجاه درصد (۵۰٪) از هزینه‌های احداث توسط بخش غیردولتی تأمین شود در قوانین بودجه سنواتی درج نماید. آیین‌نامه اجرایی این ماده به پیشنهاد مشترک معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور و وزارتخانه‌های ورزش و جوانان و فرهنگ و ارشاد اسلامی به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

دیدگاه مغایرت

الف) ماده‌ی مزبور، دولت را مکلف کرده است که در صورت تأمین پنجاه درصد (۵۰٪) از هزینه‌های احداث فضاهای فرهنگی، دینی و قرآنی و حوزوی توسط بخش غیردولتی، بقیه‌ی مخارج احداث این فضاها را در بودجه‌ی سنواتی سالانه لحاظ کند. با توجه به اینکه مشارکت دولت در احداث این فضاها، منجر به ایجاد هزینه‌های جدید برای دولت می‌شود، لازم بود که مطابق با اصل (۷۵) قانون اساسی، طریق تأمین این هزینه‌ها معلوم و مشخص می‌شد. اما با توجه به عدم پیش‌بینی این موضوع در این طرح قانونی، این مصوبه مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.

ب) موضوع مقرر در ماده‌ی الحاقی (۲۴) مبنی بر مشارکت دولت در احداث فضاهای فرهنگی، قرآنی و الزام دولت به پیش‌بینی اعتبارات لازم در این خصوص در قوانین بودجه‌ی سنواتی، اساساً موضوعی است که ماهیت بودجه‌ای دارد و بنابراین، مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی، پیش‌بینی آن در ضمن لایحه‌ی بودجه از وظایف و اختیارات دولت است. بر این اساس، اقدام مجلس در تصویب این ماده به موجب طرح قانونی، از آن جهت که دخالت در بودجه‌نویسی است و موجب تحدید صلاحیت دولت در تهیه‌ی بودجه‌ی سالانه می‌شود، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

طبق اصل (۷۵) قانون اساسی، طرح‌های نمایندگان چنانچه منجر به افزایش هزینه‌های دولت یا کاهش درآمد دولت شود باید متضمن طریق تأمین هزینه یا طریق جبران کاهش درآمد باشد. زمانی یک طرح موجب تغییرات مالی (تقلیل درآمد یا افزایش هزینه) برای دولت است که آن طرح، درآمد و یا هزینه‌ی دولت که در قوانین دیگر (از جمله قانون بودجه)، مسلم و مصوب شده است را تقلیل یا افزایش دهد. اما در صورتی که مجلس شورای اسلامی به صورت کلی وظایف و تکالیف دولت را منطبق بر اصول قانون اساسی، در ضمن قانون عادی تصویب کند که اجرای آن وظایف، مستلزم هزینه و بار مالی باشد، نمی‌توان با استناد به اصل (۷۵) قانون اساسی، مجلس را ملزم به تعیین منابع جهت رفع بار مالی کرد. در این موارد دولت خود باید برای اجرای وظایف مصوب قانون، تدبیر و اندیشه کند و در بودجه‌های سنواتی منابع مالی آن را در ردیف‌های مربوط تخصیص دهد. تکلیف دولت به مشارکت در توسعه‌ی فضاهای مورد اشاره در ماده‌ی الحاقی (۲۴) نیز در واقع الزام دولت به انجام تکالیفی است که در قانون اساسی مورد تأکید قرار گرفته است و دولت طبق مفاد این ماده مکلف شده است وظایف خود را (نه الزاماً در سال جاری، بلکه در تمامی سال‌ها) انجام دهد و برای انجام آن، منابع مالی لازم را هم در نظر بگیرد. به علاوه، مشارکت دولت در توسعه‌ی فضاهای فرهنگی و قرآنی مطابق با ماده‌ی مزبور، منوط به تأمین اعتبارات آن در بودجه‌ی سنواتی است. از این رو، این ماده، مغایرتی با قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۲۴)، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی شناخته شد.

ماده الحاقی ۲۷- تحصیل ایثارگران، رزمندگان، حافظان کل قرآن کریم و قاریان ممتاز کشوری و مشمولان بند (ک) ماده (۲۰) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران^(۱) در دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی و مؤسسات پژوهشی رایگان است. هزینه‌های مربوط به دانشگاه پیام نور، دانشگاه‌های علمی- کاربردی و دوره‌های

۱. بند (ک) ماده (۲۰) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵: «ماده ۲۰- ... ک- شهریه دانشجویان جانباز بیست و پنج درصد (۲۵٪) و بالاتر و فرزندان آنان، فرزندان شاهد، آزادگان و فرزندان آنان و دانشجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی از محل اعتبارات ردیف مستقل معاونت تأمین شود.»

شبانه و همچنین مراکز آموزشی و پژوهشی غیردولتی از طریق دستگاه‌های ذی‌ربط اعم از بنیاد شهید و امور ایثارگران، سازمان بهزیستی کشور، کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان اوقاف و امور خیریه در ابتدای هر نیمسال تحصیلی از محل اعتبارات پیش‌بینی شده در قانون بودجه سنواتی پرداخت می‌شود. کمک‌هزینه تحصیلی اعم از شهریه ثابت و متغیر پرداختی توسط بنیاد شهید و امور ایثارگران به ایثارگران، رزمندگان و افراد مشمول خانواده آنها که در واحدهای بین‌الملل داخل یا خارج دانشگاه‌های دولتی و غیردولتی پذیرفته می‌شوند، معادل شهریه پرداختی پذیرفته‌شدگان رشته‌ها و مقاطع مشابه در واحدهای دانشگاه آزاد اسلامی و واحدهای دانشگاهی داخلی، تعیین و پرداخت می‌گردد و باقی‌مانده شهریه توسط دانشجو اعم از ایثارگر یا خانواده وی تأمین و پرداخت می‌شود.

آیین‌نامه اجرایی این ماده ظرف مدت دو ماه از تاریخ تصویب این قانون به پیشنهاد دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط با تأیید معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

دیدگاه مغایرت

مطابق با اصل (۷۵) قانون اساسی، طرح‌های نمایندگان که منجر به افزایش هزینه‌های عمومی دولت می‌شود در صورتی قابل طرح در مجلس است که طریق تأمین هزینه‌های جدید مشخص و معلوم شود. پیش‌بینی دائمی تحصیل رایگان ایثارگران، رزمندگان، حافظان کل قرآن کریم و قاریان ممتاز کشوری و مشمولان بند (ک) ماده (۲۰) قانون برنامه‌ی پنج‌ساله‌ی پنجم توسعه‌ی جمهوری اسلامی ایران در دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی و مؤسسات پژوهشی در ماده‌ی مزبور، افزایش هزینه‌های عمومی دولت را در پی دارد که با توجه به عدم تعیین طریق تأمین این هزینه‌ها در این مصوبه، این ماده با مفاد اصل (۷۵) قانون اساسی در تضاد است. لازم به ذکر است که مطابق با نظریه‌ی تفسیری شورای نگهبان از اصل (۷۵) قانون اساسی،^(۱) ذکر عبارت «پیش‌بینی در بودجه سنواتی» نیز نمی‌تواند رافع ایراد مغایرت این‌گونه طرح‌ها با اصل (۷۵) قانون اساسی تلقی گردد.

۱. بند (۱) نظریه‌ی تفسیری شماره ۹۱/۳۰/۴۹۷۴۹ مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۲۳ شورای نگهبان: «۱- درج عبارت «از محل صرفه‌جویی»، به نحو مطلق و برای مدت نامحدود و بدون تعیین محل و همچنین درج عبارت «پیش‌بینی در بودجه سنواتی» بدون تأمین منبع و نیز درج عبارت‌های «از محل اعتبارات مصوب مربوط» و «از محل اعتبارات مصوب دستگاه»، اگر مستلزم بار مالی جدید بوده، طریق جبران کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید مذکور در اصل (۷۵) قانون اساسی محسوب نمی‌گردد.»

دیدگاه عدم مغایرت

حکم مقرر در ماده‌ی الحاقی (۲۷) در خصوص تحصیل رایگان دانشجویان مدّ نظر در این مصوبه، مغایرتی با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد؛ زیرا نمایندگان مجلس با عبارت «از محل اعتبارات پیش‌بینی شده در قانون بودجه سنواتی»، نحوه‌ی تأمین هزینه‌های اجرایی این مصوبه را مشخص و معلوم کرده‌اند. به عبارت دیگر، ذکر عبارت «از محل اعتبارات پیش‌بینی شده»، ناظر بر این مفهوم است که این اعتبارات قبلاً در بودجه‌ی سنواتی مشخص و معین شده است، در غیر این صورت، یعنی اگر اعتبارات محل مزبور تعیین نشده بود، قانون‌گذار از عبارت «پیش‌بینی در بودجه سنواتی» استفاده می‌کرد. بنابراین، این ماده از آن جهت که در آن محل تأمین هزینه‌های جدید دولت مشخص و معلوم شده است، مغایرتی با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

اطلاق ماده‌ی الحاقی (۲۷)، نسبت به بعد از سال‌های برنامه، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی شناخته شد.

ماده الحاقی ۲۸- قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران به شرح زیر اصلاح می‌شود:
الف- در بند (۱) تبصره (۱) ذیل بند (ز) ماده (۳) قانون،^(۱) عبارت «بیست و پنج درصد (۲۵٪) و بالاتر» حذف و عبارت «با اولویت درصد جانبازی» جایگزین می‌شود.
ب- در بند (۲) تبصره (۱) ذیل بند (ز) ماده (۳)،^(۲) عبارت «پایان قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه» حذف می‌شود.

۱. بندهای تبصره (۱) ذیل بند (ز) ماده (۳) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران مصوب ۱۳۸۶/۴/۳: «ماده ۳- خدمات مسکن با استفاده از روش‌های ذیل ارائه می‌گردد:

الف- ...

ز- معافیت از هزینه‌های آماده‌سازی زمین، خدمات و تسهیلات مهندسی و شهری که حسب مورد به ایثارگران واجد شرایط تعلق می‌گیرد.

تبصره ۱- مشمولان دریافت خدمات مسکن عبارتند از:

۱- همسران، فرزندان و والدین شهدا، اسرا و مفقودالانرها، جانبازان بیست و پنج درصد (۲۵٪) و بالاتر و آزادگانی که فاقد مسکن بوده یا دارای مسکن نامناسب می‌باشند.

۲- تا پایان قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، فرزندان جانبازان هفتاد درصد (۷۰٪) و بالاتر فاقد مسکن در صورتی که قبلاً از زمین یا مسکن دولتی استفاده نکرده‌اند.»

۲. بنگرید به پاورقی پیشین.

ج- در ماده (۳ مکرر) قانون،^(۱) تغییرات زیر صورت می‌پذیرد:

۱- پاراگراف اول به شکل زیر تغییر می‌کند:

دولت موظف است در هر سال تعداد یکصد هزار نفر از جانبازان با اولویت درصد جانبازی، آزادگان و فرزندان شهدا، فرزندان جانبازان هفتاد درصد (۷۰٪)، همسران و والدین شهدا، تسهیلات خرید یا ساخت مسکن اعطاء نماید.

۲- پاراگراف دوم به شرح زیر تغییر می‌کند:

مبلغ تسهیلات مزبور به ازاء هر واحد مسکونی در هر سال (از سال ۱۳۹۳) نسبت به سال قبل بر اساس نرخ تورم و جمعیت شهر و روستا تعیین و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

نرخ این تسهیلات چهار درصد (۴٪) و بازپرداخت آن بیست‌ساله بدون رعایت الگوی مصرف و نوساز بودن مسکن است.

دیدگاه مغایرت

الف) مفاد ماده‌ی الحاقی (۲۸) به چند صورت منجر به افزایش هزینه‌های عمومی دولت می‌شود: نخست، بند (الف) این ماده به علت جایگزینی عبارت «با اولویت درصد جانبازی» به جای عبارت «بیست و پنج درصد (۲۵٪) و بالاتر» در بند (۱) تبصره (۱) ذیل بند (ز) ماده (۳) قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران، موجب افزایش هزینه‌های عمومی دولت می‌شود؛ زیرا این بند،

۱. ماده (۳ مکرر) قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران مصوب ۱۳۸۶/۴/۳: «ماده ۳ مکرر- دولت موظف است در اجرای بند (ل) ماده (۴۴) قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۹۱ به تعداد یکصد هزار نفر از جانبازان بیست و پنج درصد (۲۵٪) و بالاتر، آزادگان و فرزندان شهدا، فرزندان جانبازان بالای هفتاد درصد (۷۰٪)، همسران و والدین شهدا تسهیلات خرید یا ساخت مسکن اعطاء نماید. مبلغ تسهیلات مزبور به ازای هر واحد مسکونی در شهرهای بیش از یک میلیون نفر، چهارصد و پنجاه میلیون (۴۵۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، مراکز استان‌ها سیصد و پنجاه میلیون (۳۵۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، سایر شهرها دویست و پنجاه میلیون (۲۵۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال و برای روستاها یکصد و پنجاه میلیون (۱۵۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال با نرخ چهار درصد (۴٪) و بازپرداخت بیست‌ساله بدون رعایت الگوی مصرف و نوساز بودن مسکن تعیین می‌گردد.

دولت موظف است نسبت به تضمین، پیش‌بینی و پرداخت مابه‌التفاوت سود بانکی تا سقف نرخ مصوب نظام بانکی بانک‌های عامل اقدام نماید.

بانک‌های عامل موظفند نسبت به ارزیابی ملک، محاسبه و اخذ تضمین‌های بازپرداخت لازم به میزان اصل تسهیلات و سود سهم ایثارگر (چهار درصد) اقدام نمایند.

تبصره- دولت مکلف است به جانبازان و آزادگان و خانواده شهدای دارای مسکن ناتمام و نامناسب که قبلاً از وام‌های کمتر از سقف وام مصوب در سال ۱۳۹۰ استفاده کرده‌اند، مابه‌التفاوت آن را با همان وثیقه قبل یا وثیقه جدید پرداخت نماید.»

محدودیت تا «بیست و پنج درصد (۲۵٪)» برای دریافت خدمات مسکن موضوع ماده (۳) قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران را حذف و صرفاً اولویت درصد جانبازی را جایگزین آن کرده است و در نتیجه، دامنه‌ی شمول این خدمات را به جانبازان زیر بیست و پنج درصد (۲۵٪) نیز گسترش داده است. دوم، در بند (ب) ماده‌ی مزبور، حذف عبارت «پایان قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه» از بند (۲) تبصره (۱) ذیل بند (ز) ماده (۳) قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران، از این جهت که محدودیت استفاده‌ی فرزندان جانبازان هفتاد درصد (۷۰٪) و بالاتر فاقد مسکن را از دریافت خدمات مسکن لغو کرده و استفاده از این خدمات را دائمی می‌کند، هزینه‌های عمومی دولت را افزایش داده است. سوم، مطابق قسمت نخست ماده (۳) مکرر، دولت موظف شده است که در سال ۱۳۹۱ به تعداد یکصد هزار نفر از جانبازان بیست و پنج درصد (۲۵٪) و بالاتر، آزادگان و فرزندان شهدا، فرزندان جانبازان بالای هفتاد درصد (۷۰٪)، همسران و والدین شهدا، تسهیلات خرید یا ساخت مسکن اعطاء کند که در حال حاضر به موجب جزء (۱) بند (ج) ماده‌ی الحاقی (۲۸)، عبارت «سال ۱۳۹۱» به «هر سال» اصلاح و عبارت «جانبازان با اولویت درصد جانبازی» نیز جایگزین عبارت «جانبازان بیست و پنج درصد (۲۵٪) و بالاتر» شده است؛ لذا حکم مزبور از جهت اینکه اولاً تکلیف مورد اشاره برای دولت را از یک سال به دائم تبدیل کرده است و ثانیاً از جهت اینکه دامنه‌ی شمول جانبازان را از جانبازان بیست و پنج درصد (۲۵٪) و بالاتر به کلیه‌ی جانبازان افزایش داده، موجب افزایش هزینه‌های عمومی برای دولت شده است. چهارم، در ماده (۳) مکرر، مبلغ تسهیلات اعطایی به ازای هر واحد مسکونی در شهرهای بیش از یک میلیون نفر، چهارصد و پنجاه میلیون (۴۵۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، مراکز استان‌ها سیصد و پنجاه میلیون (۳۵۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، سایر شهرها دویست و پنجاه میلیون (۲۵۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال و برای روستاها یکصد و پنجاه میلیون (۱۵۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین گردیده بوده که در اصلاحات جدید و به موجب جزء (۲) بند (ج) ماده‌ی الحاقی (۲۸)، مبلغ تسهیلات مزبور به ازاء هر واحد مسکونی در هر سال (از سال ۱۳۹۳) نسبت به سال قبل بر اساس نرخ تورم و جمعیت شهر و روستا تعیین خواهد شد. در حقیقت با توجه به اینکه نرخ تورم به صورت مستمر در حال افزایش است و این افزایش در اعتبارات بودجه‌ی سنواتی سال تصویب این قانون (۱۳۹۳) پیش‌بینی نگردیده، این بند، حداقل نسبت به سال ۱۳۹۳ دارای بار مالی و افزایش هزینه‌ی عمومی برای دولت است. با این اوصاف، از آنجا که مطابق با اصل (۷۵) قانون اساسی طرح‌هایی که منجر به افزایش هزینه‌های عمومی برای دولت می‌شود، در صورتی قابل طرح در مجلس است که طریق تأمین هزینه‌های جدید معلوم و مشخص شده باشد، ماده‌ی مزبور به جهت عدم تعیین طریق تأمین این هزینه‌ها در این مصوبه، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.

ب) طبق اصل (۱۵) قانون اساسی، نگارش اسناد و مکاتبات و متون رسمی باید با زبان و خط فارسی باشد. بنابراین استفاده از واژه‌ی فرانسوی «پاراگراف» در بند (ج) ماده‌ی مزبور، مغایر اصل (۱۵) قانون اساسی است که باید معادل فارسی آن جایگزین شود.

دیدگاه عدم مغایرت

با توجه به اینکه امکان افزایش مبلغ تسهیلات اعطایی مسکن متناسب با نرخ تورم به نسبت سال قبل، در ماده (۴) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران پیش‌بینی شده است، حکم جزء (۲) بند (ج) ماده‌ی الحاقی (۲۸) در این خصوص، در عمل ایجاد بار مالی جدیدی برای دولت نمی‌کند، و در واقع حکم مقرر در این ماده‌ی الحاقی، بر همان حکم مقرر در ماده (۴) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران تأکید کرده است. بنابراین این مصوبه از این جهت، مغایرتی با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

- بندهای (الف)، (ب) و همچنین جزء یک بند (ج) ماده الحاقی (۲۸)، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی شناخته شد.

- تذکر: در بند (ج) ماده الحاقی (۲۸)، معادل فارسی واژه «پاراگراف» ذکر گردد.

ماده الحاقی ۲۹- کارفرمایان و کشاورزان کارگاه‌های کشاورزی تحت شمول نظام صنفی کشاورزان با هر متر از زمین، مشمول قانون معافیت از پرداخت سهم بیمه کارفرمایی که حداکثر پنج نفر کارگر دارند مصوب ۱۳۶۱/۱۲/۱۶ و اصلاحات بعدی آن می‌باشند. اعتبار لازم بابت اجرای این حکم از محل بیست درصد (۲۰٪) ردیف درآمدی ۱۶۰۱۳۲ مندرج در قوانین بودجه سنواتی با عنوان «درآمد حاصل از اخذ عوارض از واردات میوه و سبزیجات» تأمین و به سازمان تأمین اجتماعی پرداخت می‌شود.

دیدگاه مغایرت

الف) مطابق قانون مصوب مجلس شورای اسلامی کارفرمایانی که حداکثر پنج نفر کارگر دارند از پرداخت سهم بیمه‌ی خود معاف بوده و دولت سهم بیمه‌ی آنان را پرداخت می‌کند. نمایندگان مجلس این معافیت را در ماده‌ی مزبور به کارفرمایان و کشاورزان کارگاه‌های کشاورزی تحت شمول نظام صنفی کشاورزان نیز تعمیم داده و در عمل باعث افزایش هزینه‌های عمومی برای دولت شده‌اند. مطابق با اصل (۷۵) قانون اساسی طرح‌هایی که متضمن بار مالی برای دولت هستند،

می‌بایست در آنها منبع مکفی برای تأمین هزینه‌های دولت معلوم و مشخص شود. هر چند ماده‌ی مزبور محل بیست درصد (۲۰٪) ردیف درآمدی ۱۶۰۱۳۲ مندرج در قوانین بودجه‌ی سنواتی را به عنوان طریق تأمین افزایش هزینه‌ها تعیین کرده است، لیکن با توجه به اینکه این محل قبلاً نیز به همین شکل و به همین میزان اعتبار وجود داشته و محل مصرف آن نیز به موجب قانون بودجه مشخص شده است، برای تأمین اعتبار توسعه‌ی این معافیت به کارفرمایان و کشاورزان، ناکافی است. از این رو، ماده‌ی الحاقی (۲۹)، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.

ب) ماده‌ی الحاقی (۲۹) مقرر داشته که اعتبار لازم بابت اجرای حکم این مصوبه، از محل بیست درصد (۲۰٪) ردیف درآمدی ۱۶۰۱۳۲ مندرج در قوانین بودجه سنواتی با عنوان «درآمد حاصل از اخذ عوارض از واردات میوه و سبزیجات» تأمین و به سازمان تأمین اجتماعی پرداخت خواهد شود. این موضوع، امری واجد ماهیت بودجه‌ای است که تنظیم آن مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی، به صورت یک حکم سالانه و نه دائمی در صلاحیت دولت است. بنابراین ماده‌ی مزبور از آنجا که یک موضوع بودجه‌ای و در صلاحیت دولت را به صورت دائمی به دولت تکلیف می‌کند و در نتیجه صلاحیت دولت در تهیه و تنظیم بودجه سالانه را بدین طریق محدود می‌کند، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

هر چند ماده‌ی الحاقی (۲۹) دایره‌ی شمول قانون «معافیت از پرداخت سهم بیمه کارفرمایی که حداکثر پنج نفر کارگر دارند» را افزایش داده و به کارفرمایان و کشاورزان کارگاه‌های کشاورزی تحت شمول نظام صنفی کشاورزان تعمیم داده است و این افزایش شمول به صورت منطقی باعث افزایش مسئولیت دولت در پرداخت سهم بیمه‌ی کارفرمایان و به تبع آن باعث ایجاد بار مالی و افزایش هزینه‌های عمومی دولت خواهد شد، لیکن قانون‌گذار در ادامه‌ی ماده‌ی مزبور طریق تأمین اعتبار اجرای حکم مذکور را از محل بیست درصد (۲۰٪) ردیف درآمدی ۱۶۰۱۳۲ مندرج در قوانین بودجه‌ی سنواتی با عنوان «درآمد حاصل از اخذ عوارض از واردات میوه و سبزیجات» تعیین و مشخص کرده است. بنابراین ماده‌ی مزبور چون محل تأمین هزینه‌های جدید ناشی از این مصوبه را نیز مشخص و معلوم کرده است، مغایرتی با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۲۹)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۳۰- یک تبصره به شرح زیر به ماده (۶) قانون تأسیس و نحوه اداره کتابخانه های عمومی کشور مصوب ۱۳۸۲/۱۲/۱۷ مجلس شورای اسلامی^(۱) الحاق می‌شود:

تبصره- در صورت امتناع هر یک از شهرداری‌ها از تأدیه نیم درصد (۰/۵٪) مذکور، وزارت امور اقتصاد و دارایی (خزانه‌داری کل کشور) مکلف است بر اساس فهرست اعلامی از طرف دبیرکل نهاد کتابخانه‌های عمومی کشور، مبالغ مربوطه را از سر جمع اعتبارات مربوط به درآمد شهرداری‌ها (سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور) و یا درآمد موضوع مواد (۳۸) و (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده^(۲) از سهم همان شهر کسر و نسبت به پرداخت آن در وجه کتابخانه‌های عمومی همان شهر اقدام کند.

دیدگاه مغایرت

مطابق با ماده‌ی مزبور، در صورتی که هر یک از شهرداری‌ها از تأدیه مبلغ نیم درصد (۰/۵٪) موضوع ماده (۶) قانون تأسیس و نحوه‌ی اداره‌ی کتابخانه‌های عمومی کشور امتناع کنند، وزارت امور اقتصاد و دارایی (خزانه‌داری کل کشور) مکلف است رأساً اقدام به کسر از سر جمع

۱. ماده (۶) قانون تأسیس و نحوه اداره کتابخانه‌های عمومی کشور مصوب ۱۳۸۲/۱۲/۱۷: «ماده ۶- شهرداری‌ها مکلفند همه‌ساله حداقل نیم درصد (۰/۵٪) از درآمدهای خود را به منظور اداره امور کتابخانه‌ها در اختیار انجمن‌های کتابخانه‌های عمومی شهر مربوطه قرار دهند.»

۲. مواد (۳۸) و (۳۹) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده مصوب ۱۳۸۷/۲/۱۷: «ماده ۳۸- نرخ عوارض شهرداری‌ها و دهیاری‌ها در رابطه با کالا و خدمات مشمول این قانون، علاوه بر نرخ مالیات موضوع ماده (۱۶) این قانون، به شرح زیر تعیین می‌گردد:

الف- کلیه کالاها و خدمات مشمول نرخ ماده (۱۶) این قانون یک و نیم درصد (۱/۵٪)

ب- انواع سیگار و محصولات دخانی سه درصد (۳٪)

ج- انواع بنزین و سوخت هواپیما ده درصد (۱۰٪)

د- نفت سفید و نفت گاز ده درصد (۱۰٪) و نفت کوره پنج درصد (۵٪)

تبصره ۱- ...

ماده ۳۹- مؤدیان مکلفند عوارض و جرایم متعلق موضوع ماده (۳۸) این قانون را به حساب‌های رابطی که بنا به درخواست سازمان امور مالیاتی و توسط خزانه‌داری کل افتتاح می‌گردد و از طریق سازمان امور مالیاتی اعلام می‌گردد واریز نمایند. سازمان امور مالیاتی موظف است عوارض وصولی هر ماه را تا پانزدهم ماه بعد به ترتیب زیر به حساب شهرداری محل و یا تمرکز وجوه حسب مورد واریز نماید.

الف- عوارض وصولی بند (الف) ماده (۳۸) در مورد مؤدیان داخل حریم شهرها به حساب شهرداری محل و در مورد مؤدیان خارج از حریم شهرها به حساب تمرکز وجوه وزارت کشور به منظور توزیع بین دهیاری‌های همان شهرستان بر اساس شاخص جمعیت و میزان کمتر توسعه‌یافتگی

ب- عوارض وصولی بندهای (ب)، (ج)، (د) ماده (۳۸) به حساب تمرکز وجوه به نام وزارت کشور
تبصره ۱- ...

اعتبارات مربوط به درآمد شهرداری‌ها و یا درآمد موضوع مواد (۳۸) و (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده، جهت واریز به حساب کتابخانه‌های عمومی کند؛ این در حالی است که رسیدگی به دیون اشخاص حقوقی عمومی غیر دولتی مانند شهرداری‌ها نسبت به دولت، حتی در مواردی که اصل آن دیون به موجب قانون ثابت و مسلم باشد، در صلاحیت مراجع دادگستری قوه قضائیه است و دولت نمی‌تواند، به ویژه در موارد اختلاف در مقدار دیون، رأساً اقدام به تقاص طلب خود کند. طبق اصل (۱۵۶) قانون اساسی، رسیدگی و صدور حکم در مورد تظلمات، تعدیات، شکایات، حل و فصل دعاوی و رفع خصومات، جزء وظایف قوه قضائیه محسوب می‌شود. همچنین اصل (۱۵۹) قانون اساسی نیز بر صلاحیت محاکم دادگستری به عنوان مرجع رسمی برای رسیدگی به کلیه تظلمات و شکایات تأکید می‌کند. از این رو، ماده‌ی مزبور از آن جهت که رسیدگی به دعاوی مالی دولت در مقابل نهادهای غیردولتی را در صلاحیت دولت دانسته است، مغایر با اصول (۱۵۶) و (۱۵۹) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

الزام وزارت امور اقتصاد و دارایی (خزانه‌داری کل کشور) جهت کسر از سرجمع اعتبارات مربوط به درآمد شهرداری‌ها (سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور) و یا درآمد موضوع مواد (۳۸) و (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده، در صورت امتناع شهرداری‌ها از تأدیه‌ی مبلغ نیم درصد (۰/۵٪) موضوع ماده (۶) قانون تأسیس و نحوه‌ی اداره‌ی کتابخانه‌های عمومی کشور، در حقیقت مبین نحوه‌ی وصول یک حق ثابتی است که شهرداری‌ها از تأدیه‌ی آن امتناع می‌کنند. به بیان دیگر، پرداخت مبلغ نیم درصد (۰/۵٪) توسط شهرداری‌ها حقی است که قانون برای کتابخانه‌های عمومی در نظر گرفته و باید از سوی شهرداری‌ها به نهاد کتابخانه‌ها پرداخت شود. ماده‌ی مزبور، به عنوان قانون، حق استیفای این عوارض را در موارد امتناع شهرداری‌ها از پرداخت آن، به وزارت امور اقتصادی و دارایی واگذار کرده است. از این رو، صلاحیت دولت جهت کسر مبلغ نیم درصد از سرجمع اعتبارات مربوط به درآمد شهرداری‌ها، در مواردی که شهرداری از پرداخت آن امتناع می‌کند، قانونی است و ماده‌ی مزبور از این جهت مغایرتی با اصول (۱۵۶) و (۱۵۹) قانون اساسی که رسیدگی به دعاوی را در صلاحیت قوه قضائیه و مراجع دادگستری می‌داند، ندارد. لازم به توضیح است که شورای نگهبان، مصوباتی با همین ماهیت را پیش‌تر نیز مورد تأیید قرار داده است؛ از جمله می‌توان به روشی که سازمان تأمین اجتماعی در موارد مشابه اتخاذ نموده و رأساً و بدون حکم قضایی برخی مطالبات معوق خود را وصول می‌کند، اشاره کرد.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۳۰)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۳۱- دولت مکلف است تا پایان تکالیف تعیین شده ذیل، علاوه بر دریافت نرخ گاز، به ازای مصرف هر متر مکعب گاز طبیعی ده درصد (۱۰٪) بهای گاز مصرفی به استثنای خوراک پتروشیمی‌ها را به عنوان عوارض از مشترکین دریافت و به حساب خزانه‌داری کل کشور واریز کند.

الف- هشتاد درصد (۸۰٪) وجوه دریافتی صرفاً برای احداث تأسیسات و خطوط لوله گازرسانی به شهرها و روستاها، با اولویت مناطق سردسیر، نفت‌خیز، گازخیز و استان‌هایی که برخوردار از آنها از گاز کمتر از متوسط کشور است، توسط شرکت ملی گاز ایران، هزینه می‌شود.

تبصره- شرکت ملی گاز ایران مکلف است خسارت وارده به معابر عمومی روستاها ناشی از عملیات گازرسانی را از محل منابع این بند جبران نماید.

ب- بیست درصد (۲۰٪) از منابع مذکور به تأمین و استانداردسازی سامانه گرمایشی و سرمایشی مدارس با اولویت مدارس روستاها، تجهیزات آموزشی و کمک آموزشی مدارس و هنرستان‌ها در قالب ردیف مشخص در قوانین بودجه سنواتی و با مبادله موافقتنامه با معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور به سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور اختصاص یابد.

تبصره- منابع مذکور به عنوان درآمد شرکت تابعه ذی‌ربط وزارت نفت محسوب نمی‌شود و مشمول مالیات نیست.

دیدگاه مغایرت

مطابق اصل (۵۲) قانون اساسی بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور باید از طرف دولت تهیه و برای تصویب به مجلس تقدیم گردد؛ این در حالی است که به موجب ماده‌ی مزبور، دولت مکلف شده است به ازای مصرف هر مترمکعب گاز طبیعی، ده درصد (۱۰٪) بهای گاز مصرفی را تحت عنوان عوارض از مشترکین دریافت نموده و از این مبلغ، هشتاد درصد (۸۰٪) را صرفاً برای احداث تأسیسات و خطوط لوله گازرسانی به شهرها و روستاهای مورد اشاره در این ماده و بیست درصد (۲۰٪) را به تأمین و استانداردسازی سامانه‌ی گرمایشی و سرمایشی برخی مدارس به مصرف برساند. از آنجا که این موضوع واجد ماهیت بودجه‌ای است و در راستای بودجه‌نویسی و تنظیم بودجه ارزیابی می‌شود، تهیه و تصویب آن به موجب «طرح» از سوی نمایندگان، باعث ایجاد محدودیت در صلاحیت مقررشده برای دولت در اصل (۵۲) قانون اساسی در زمینه‌ی تهیه و تنظیم

لایحه‌ی بودجه‌ی سنواتی می‌شود و از این جهت، این مصوبه را در تغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی قرار می‌دهد.

دیدگاه ابهام

استفاده از عنوان «شرکت ملی گاز ایران» در بند (الف) ماده‌ی الحاقی (۳۱) و تبصره‌ی آن به واسطه عدم تصویب اساسنامه‌ی مربوط به این شرکت تا کنون و در نتیجه نامشخص بودن وضعیت حقوقی و قانونی و همچنین روابط مالی این شرکت با دولت، واجد ابهام است. در صورتی که ماهیت شرکت مذکور، غیر دولتی باشد، تعیین رابطه‌ی مالی مربوط به شرکت‌های دولتی برای آنها و حکم به پرداخت خسارت وارده به معابر عمومی روستاها از منابع دولتی، مغایر اصول متعدد قانون اساسی از جمله اصل (۵۳) است، که حاکم بر روابط مالی و بودجه‌ای دولت است. از این رو، باید ماهیت شرکت ملی گاز ایران مشخص شود تا بتوان نسبت به رابطه‌ی مالی آن با دولت و در نتیجه مغایرت یا عدم مغایرت ماده‌ی مزبور با اصول قانون اساسی اظهار نظر کرد.

نظر شورای نگهبان

در بند (الف) ماده الحاقی (۳۱) و تبصره آن، عنوان «شرکت ملی گاز ایران»، همان ابهام معموله این شورا در خصوص لایحه بودجه سال‌های قبل کل کشور را دارد؛ پس از رفع ابهام، اظهار نظر خواهد شد.

ماده الحاقی ۳۲-

الف- حذف شد.

ب- درآمد حاصل از طرح‌های تحقیقاتی و پژوهشی دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی و آموزش عالی دارای مجوز قطعی از وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی که در چهارچوب نقشه جامع علمی کشور انجام می‌شود با تأیید شورای پژوهشی مؤسسه پژوهشی یا آموزشی مربوطه، مشمول مالیات با نرخ صفر می‌باشد. دستورالعمل اجرایی این ماده حداکثر ظرف مدت شش ماه پس از تصویب این قانون توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی با همکاری دبیرخانه ستاد راهبری اجرای نقشه جامع علمی کشور و وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی تهیه و ابلاغ می‌شود.

تبصره- دستگاه‌ها و مراکز پژوهشی موضوع این ماده مکلفند هر ساله گزارش این طرح‌ها را به وزارتخانه‌های بهداشت، درمان و آموزش پزشکی یا علوم، تحقیقات و فناوری

ارائه و وزارتخانه‌های مذکور نیز این گزارش‌ها را به کمیسیون‌های آموزش، تحقیقات و فناوری و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی تقدیم کنند.

دیدگاه مغایرت

حکم مقرر در بند (ب) ماده‌ی الحاقی (۳۲) مبنی بر محاسبه‌ی دائمی مالیات با نرخ صفر برای درآمدهای حاصل از طرح‌های تحقیقاتی و پژوهشی دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی و آموزش عالی، باعث کاهش درآمدهای عمومی دولت ناشی از اخذ مالیات می‌شود که لازم است مطابق با اصل (۷۵) قانون اساسی، طریقی برای جبران این کاهش درآمد در این مصوبه پیش‌بینی شود؛ زیرا اصل (۷۵) قانون اساسی تصریح می‌کند طرح‌های نمایندگان که به تقلیل درآمد عمومی دولت می‌انجامد در صورتی قابل طرح در مجلس است که طریقی جبران کاهش درآمد در آن معلوم شده باشد. بر این اساس، ماده‌ی مزبور از این جهت که متضمن کاهش درآمدهای دولت است و طریقی جبران کاهش این درآمد در آن مشخص و معلوم نشده است، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.

نظر شورای نگهبان

بند (ب) ماده‌ی الحاقی (۳۲)، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی شناخته شد.

ماده الحاقی ۳۳- شرکت‌های مشمول اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی که واگذار شده و یا در حال واگذاری می‌باشند و یا در فهرست واگذاری قرار گرفته یا می‌گیرند، موظفند برای ایثارگران شاغل در زمان واگذاری، از قوانین و مقررات مربوط به ایثارگران تبعیت نمایند.

دیدگاه مغایرت

حکم مقرر در ماده‌ی الحاقی (۳۳) در خصوص موظف نمودن شرکت‌های مشمول اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی به تبعیت از قوانین و مقررات مربوط به ایثارگران جهت استفاده‌ی ایثارگران شاغل در زمان واگذاری از مزایای ایثارگری، در خصوص شرکت‌هایی که در گذشته واگذار شده‌اند، خلاف موازین شرعی است؛ زیرا در خصوص واگذاری‌های که در گذشته انجام گرفته، چنین شرطی وجود نداشته و شرعاً امکان الزام شرکت‌های سابق به رعایت ضوابط مزبور، که بعد از محقق شدن واگذاری تصویب شده‌اند، وجود ندارد. از این رو، چنین شرطی از آن جهت که باعث ایجاد برخی هزینه‌ها به شرکت‌های قبلی می‌شود، خلاف موازین شرع است و حکم این

ماده، قابل عطف بمسابق به شرکت‌های واگذارشده‌ی قبلی نخواهد بود.

نظر شورای نگهبان

در ماده‌ی الحاقی (۳۳)، در صورتی که چنین حکمی در خصوص واگذاری‌های قبلی وجود نداشته است، خلاف موازین شرع می‌باشد.

ماده الحاقی ۴۲- به منظور نگهداری راه‌های کشور و تلاش در جهت تثبیت تعرفه حق دسترسی شبکه ریلی و کمک به احداث، توسعه ظرفیت و بهسازی خطوط، ناوگان و شبکه حمل و نقل ریلی برون‌شهری و نگهداری راه‌های کشور با هدف صرفه‌جویی در مصرف سوخت، کاهش آلاینده‌ی محیط زیست و کاهش تلفات ناشی از تصادفات جاده ای، بیست درصد (۲۰٪) قیمت نفت و گاز (گازوئیل) به استثنای مصارف بخش کشاورزی به عنوان عوارض توسط شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ایران محاسبه و دریافت می‌شود.

منابع حاصله به حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و در قالب ردیف‌هایی که در قوانین بودجه سنواتی مشخص می‌شود به نسبت مساوی به توسعه، بهسازی خطوط و ناوگان شبکه حمل و نقل ریلی و نگهداری راه‌ها پس از مبادله موافقتنامه بین دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط با معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور اختصاص می‌یابد.

دیدگاه مغایرت

مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی تهیه و تنظیم بودجه‌ی سنواتی در صلاحیت دولت است. در ماده‌ی مزبور، مقرر شده که درآمد حاصله از بیست درصد (۲۰٪) قیمت نفت و گاز (گازوئیل) که به عنوان عوارض اخذ می‌شود به توسعه، بهسازی خطوط و ناوگان شبکه حمل و نقل ریلی و نگهداری راه‌ها اختصاص یابد. این موضوع از آن جهت که تخصیص منابع و درآمدهای دولت است، ماهیت بودجه‌ای دارد و بنابراین مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی باید به صورت یک حکم سالانه و نه دائمی در لایحه‌ی بودجه‌ی کل کشور توسط دولت تهیه و برای تصویب به مجلس تقدیم شود. بنابراین، ماده‌ی مذکور از این جهت که به صورت دائمی دولت را ملزم به انجام بودجه‌ریزی به نحو مقرر در این مصوبه می‌کند و در نتیجه صلاحیت دولت در تهیه و تنظیم بودجه‌ی سنواتی را محدود می‌کند، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۴۲)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۴۳- شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان یک درصد (۱٪) از سرجمع کل اعتبارات و تملک دارایی سرمایه‌ای استان را به منظور احداث و توسعه و تجهیز به پایگاه‌های حوزه‌های مقاومت بسیج اختصاص دهد.

دیدگاه مغایرت

ماده‌ی الحاقی (۴۳)، به صورت دائمی دولت را مکلف کرده که هر ساله یک درصد (۱٪) از سرجمع کل اعتبارات و تملک دارایی سرمایه‌ای استان را به منظور احداث و توسعه و تجهیز به پایگاه‌های حوزه‌های مقاومت بسیج اختصاص دهد. این موضوع، ماهیت بودجه‌ای دارد که در نتیجه باید به صورت یک حکم سالانه و نه دائمی، به موجب لایحه‌ی بودجه کل کشور توسط دولت تهیه و برای تصویب به مجلس تقدیم شود. بر این اساس، از آنجا که ماده‌ی مذکور، به صورت دائمی دولت را ملزم به انجام بودجه‌ریزی به نحو مقرر در این ماده کرده و در نتیجه، صلاحیت دولت را در تهیه و تنظیم بودجه‌ی سنواتی محدود کرده است، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است که تهیه و تنظیم بودجه‌ی سنواتی را در صلاحیت دولت می‌داند.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۴۳)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۴۴- دولت مکلف است برای گسترش، تکمیل و پوشش کامل دیجیتالی شبکه‌های تلویزیونی کشور توسط سازمان صدا و سیما در مدت زمان شش‌ساله، نسبت به پیش‌بینی اعتبار لازم در قوانین بودجه سنواتی اقدام کند.

دیدگاه مغایرت

مطابق اصل (۷۵) قانون اساسی، طرح‌هایی که منجر به افزایش هزینه‌های عمومی شود، در صورتی در مجلس قابل طرح است که طریق تأمین این هزینه‌ی جدید معلوم شده باشد. بر این اساس، حکم مقرر در ماده الحاقی (۴۴) ناظر بر الزام دولت به پیش‌بینی اعتبار لازم برای سازمان صدا و سیما در قوانین بودجه‌ی سنواتی، به منظور گسترش، تکمیل و پوشش کامل دیجیتالی شبکه

های تلویزیونی کشور، از آنجا که باعث افزایش هزینه‌های عمومی دولت می‌شود، لازم بود که مطابق مفاد اصل (۷۵)، محل تأمین این هزینه‌ها نیز در طرح معلوم می‌شد که با عدم تعیین این محل، این مصوبه در تغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است. همچنین مطابق با نظریه‌ی تفسیری شورای نگهبان از اصل (۷۵) قانون اساسی،^(۱) عباراتی همچون «پیش‌بینی در قوانین بودجه سنواتی» نمی‌تواند تأمین‌کننده‌ی مقصود قانون‌گذار اساسی از وضع اصل (۷۵) باشد و بنابراین، ذکر این عبارت در ماده‌ی الحاقی (۴۴) نیز محل تأمین هزینه‌های این طرح محسوب نمی‌شود و جهت رفع ایراد مغایرت با اصل (۷۵) قانون اساسی کارایی ندارد.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۴۴)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۴۵- دولت مکلف است:

- الف- حداقل دو درصد (۲٪) از اعتبارات بودجه عمومی کشور را برای برنامه‌های تقویت بنیه دفاعی در لوایح بودجه سالانه منظور نماید.
- ب- برای تأمین سامانه‌های راداری و کمک‌ناوبری مدافعان هوایی پایگاه پدافند هوایی مهاجمان ده درصد (۱۰٪) از درآمد حاصل از عوارض عبور هواپیماهای غیرنظامی و پنجاه درصد (۵۰٪) درآمد حاصل از عبور هواپیماهای نظامی را که درآمد حاصل از ترانزیت هوایی است به حساب اعتباری ۱۱۲۰۰۰ ارتش واریز کند.
- پ- بدهی خود به کلیه بازنشستگان نیروهای مسلح را با احتساب مابه‌التفاوت آن هر سال در بودجه سنواتی پیش‌بینی نماید.

دیدگاه مغایرت

الف) مکلف نمودن دولت به اختصاص دو درصد (۲٪) از اعتبارات بودجه‌ی عمومی کشور برای برنامه‌های تقویت بنیه‌ی دفاعی در لوایح بودجه‌ی سالانه، پیش‌بینی بدهی دولت به کلیه‌ی بازنشستگان نیروهای مسلح با احتساب مابه‌التفاوت آن در بودجه‌ی سنواتی و همچنین اختصاص

۱. بند (۱) نظریه‌ی تفسیری شماره ۹۱/۳۰/۴۹۷۴۹ مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۲۳ شورای نگهبان: «۱- درج عبارت «از محل صرفه‌جویی»، به نحو مطلق و برای مدت نامحدود و بدون تعیین محل و همچنین درج عبارت «پیش‌بینی در بودجه سنواتی» بدون تأمین منبع و نیز درج عبارت‌های «از محل اعتبارات مصوب مربوط» و «از محل اعتبارات مصوب دستگاه»، اگر مستلزم بار مالی جدید بوده، طریق جبران کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید مذکور در اصل (۷۵) قانون اساسی محسوب نمی‌گردد.»

سالانه ده درصد (۱۰٪) از درآمد حاصل از عوارض عبور هواپیماهای غیرنظامی و پنجاه درصد (۵۰٪) درآمد حاصل از عبور هواپیماهای نظامی برای تأمین سامانه‌های راداری و کمک‌ناوبری مدافعان هوایی پایگاه پدافند هوایی مهاجمان در بندهای (الف)، (ب) و (پ) این ماده، همگی اموری هستند که ماهیت بودجه‌ای دارند و بنابراین، مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی، تعیین و تنظیم آنها به موجب لایحه‌ی بودجه به صورت احکام سالانه در صلاحیت دولت است. با این وصف، بندهای مزبور از آن جهت که به صورت دائمی دولت را ملزم به بودجه‌ریزی به نحو مقرر در این مصوبه کرده، صلاحیت دولت در تهیه و تنظیم بودجه‌ی سنواتی را محدود کرده‌اند که از این جهت، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی هستند.

ب) مطابق با اصل (۷۵) قانون اساسی، طرح‌های قانونی که نمایندگان به مجلس ارائه می‌کنند، چنانچه منجر به کاهش درآمد و یا افزایش هزینه‌های عمومی دولت شود، در صورتی قابل طرح در مجلس است که در آن طریق جبران تقلیل درآمد و یا تأمین هزینه‌ی جدید، معلوم شده باشد. بر این اساس، حکم مقرر در بند (الف) ماده‌ی الحاقی (۴۵) ناظر بر اختصاص حداقل دو درصد (۲٪) از اعتبارات بودجه‌ی عمومی کشور برای برنامه‌های تقویت بنیه‌ی دفاعی، چون باعث کاهش درآمد دولت می‌شود، لازم بود که محل جبران این کاهش درآمد نیز در این ماده مشخص می‌شد. همچنین در بند (ب) و (پ) این ماده نیز الزام دولت به تأمین سامانه‌های راداری و کمک‌ناوبری مدافعان هوایی پایگاه پدافند هوایی مهاجمان و الزام دولت به پرداخت دیون خود در مواردی که اعتبار کافی وجود نداشته باشد، چون باعث افزایش هزینه‌های عمومی می‌شود، لازم بود که طریقی برای تأمین این هزینه‌ها در این مصوبه پیش‌بینی می‌شد که با عدم پیش‌بینی این موارد، این ماده مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است. لازم به ذکر است که محل‌های درآمدی پیش‌بینی شده در این مصوبه، یعنی ده درصد (۱۰٪) از درآمد حاصل از عوارض عبور هواپیماهای غیرنظامی و پنجاه درصد (۵۰٪) درآمد حاصل از عبور هواپیماهای نظامی، به موجب قوانین سابق دارای مصرف مشخصی هستند و از این جهت نمی‌تواند طریق مکفی برای تأمین هزینه‌های بندهای (ب) و (پ) این ماده محسوب شود. بنابراین، بندهای (الف)، (ب) و (پ) این ماده، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.

ج) این استدلال که اجرای بند (الف) از آن جهت که مرتبط با حفظ امنیت مردم و نظام اسلامی است، واجب شرعی محسوب می‌شود و در نتیجه به استناد اصل (۴) قانون اساسی آن را به عنوان یک امر شرعی، حاکم بر اصل (۷۵) قانون اساسی بدانیم و حکم به تأیید بند (الف) با وجود مغایرت آن با اصل (۷۵) دهیم، قابل پذیرش نیست؛ زیرا در صورت وجوب اجرای بند (الف)، دولت خود می‌بایست اقدام به ارائه‌ی لایحه‌ی مورد نظر به مجلس می‌کرد.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) مطابق اصل (۴) قانون اساسی «کلیه‌ی 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 همه‌ی اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است ...» بر این اساس، با توجه به اینکه برنامه‌های تقویت بنیه‌ی دفاعی و تأمین سامانه‌های راداری و کمک‌ناوبری به واسطه‌ی ارتباطی که با امنیت کشور و مردم دارد، شرعاً امری واجب و مورد تأکید اسلام است، اجرای بند (الف) ماده‌ی الحاقی (۴۵) واجب شرعی است و بدین لحاظ، هر چند که عدم پیش‌بینی طریق تأمین هزینه‌های اجرای این بند در این طرح نمایندگان، با اصل (۷۵) مغایرت دارد، لیکن این مغایرت در فرض مذکور، مغایرت اصل (۷۵) با یک امر واجب شرعی است و از آنجا که مطابق با اصل (۴) قانون اساسی، موازین شرعی بر عموم و اطلاق اصول قانون اساسی حاکم است، مغایرت مزبور قابل پذیرش نیست.

ب) در بند (پ) ماده‌ی الحاقی (۴۵)، مکلف کردن دولت به پیش‌بینی بدهی خود به کلیه‌ی بازنشستگان نیروهای مسلح با احتساب مابه‌التفاوت آن در بودجه‌ی سنواتی، به معنای حکم به تکلیف جدیدی نیست که نتیجه‌ی آن، افزایش هزینه‌های عمومی برای دولت باشد، بلکه در واقع تأکید بر این نکته است که دولت بدهی خود را که قبلاً ثابت شده و مسجّل و قانونی است در بودجه‌ی سال آینده و در صورت عدم کفایت درآمدها در سال‌های بعد پیش‌بینی کند. از این رو، بند (پ) متضمن افزایش هزینه‌های دولت نیست و در نتیجه، مغایرت آن با اصل (۷۵) موضوعاً منتفی است.

نظر شورای نگهبان

بندهای (الف) و (ب) ماده الحاقی (۴۵)، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی می‌باشد.

ماده الحاقی ۴۷- در کلیه دستگاه‌های اجرایی، کمک‌هزینه فوت و ازدواج ۶۵۰۰ امتیاز و حساب پس‌انداز کارکنان دولت (سهام دولت) ۱۵۰۰ امتیاز تعیین و پرداخت می‌شود.

دیدگاه مغایرت

حکم مقرر در ماده‌ی الحاقی (۴۷) ناظر بر الزام کلیه‌ی دستگاه‌های اجرایی به افزایش حساب پس‌انداز کارکنان دولت (سهام دولت) به ۱۵۰۰ امتیاز و پرداخت وجوه مربوط به آن، واجد بار مالی برای دولت است و باعث افزایش هزینه‌های عمومی دولت می‌شود که با توجه به عدم تعیین

محل تأمین هزینه‌های مزبور در این مصوبه، این ماده در تغایر با مفاد اصل (۷۵) قانون اساسی قرار خواهد گرفت؛ زیرا مطابق با اصل (۷۵) قانون اساسی، طرح‌های نمایندگان که متضمن ایجاد هزینه‌ی جدید برای دولت شود، در صورتی قابل طرح در مجلس است که طریق تأمین هزینه‌های جدید نیز مشخص و معلوم شده باشد.

دیدگاه ابهام

از آنجا که مشخص نیست در این مصوبه، افزایش حساب پس‌انداز کارکنان دولت (سهم دولت) به ۱۵۰۰ امتیاز، واقعاً عدد صحیحی است یا اینکه درج این رقم، ناشی از غلط‌تایی است و منظور، ۱۵۰ امتیاز بوده است، این ماده واجد ابهام است. در صورتی که تغییر حساب پس‌انداز کارکنان دولت از ۱۵۰ امتیاز به ۱۵۰۰ امتیاز مدنظر باشد، چون این افزایش امتیاز، منجر به الزام دولت به تأمین اعتبارات مورد نیاز و در نتیجه افزایش هزینه‌های عمومی دولت می‌شود، به دلیل عدم تعیین طریق تأمین این هزینه‌ها در این مصوبه، این ماده مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است. بنابراین، باید این ابهام رفع گردد تا بتوان نسبت به مغایرت یا عدم مغایرت ماده‌ی مزبور با اصل (۷۵) قانون اساسی اظهار نظر کرد.

نظر شورای نگهبان

در ماده‌ی الحاقی (۴۷)، در صورت افزایش حساب پس‌انداز کارکنان دولت (سهم دولت) به ۱۵۰۰ امتیاز، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی می‌باشد.

ماده‌ی الحاقی ۵۲- به منظور تأمین اعتبار برای پرداخت تسهیلات به زندانیان نیازمند در محکومیت‌های مالی مانند دیه و امثال آن که ناشی از قتل و یا جرح غیرعمدی است و محکومین مالی نیازمند غیرکلاهبرداری، مبلغی که در قوانین بودجه سالانه تعیین می‌شود از محل وجوه قرض‌الحسنه بانک‌ها اختصاص می‌یابد و در اختیار ستاد مردمی رسیدگی به امور دیه و کمک به زندانیان نیازمند قرار می‌گیرد تا با نظارت وزارت دادگستری اقدام کند. آیین‌نامه اجرایی پرداخت تسهیلات مذکور توسط وزارت دادگستری و ستاد دیه تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. دولت مکلف است نسبت به تضمین تسهیلات اعطایی این ماده اقدام نماید.

دیدگاه مغایرت

در ماده‌ی الحاقی (۵۲)، محل تأمین اعتبار برای پرداخت تسهیلات به زندانیان نیازمند در

محکومیت‌های مالی، «وجوه قرض الحسنه بانک‌ها» تعیین شده است. با توجه به اینکه عموم عبارت «بانک‌ها» در این ماده، شامل بانک‌های خصوصی نیز می‌شود و با عنایت به اینکه الزام بانک‌های خصوصی به تأمین اعتبار جهت پرداخت تسهیلات به زندانیان نیازمند به ویژه در مواردی که این بانک‌ها رضایت به این امر ندارند، موجب تحدید مالکیت خصوصی آنها می‌شود، این مصوبه از این جهت خلاف موازین شرع است.

دیدگاه عدم مغایرت

تأسیس بانک‌های خصوصی در جمهوری اسلامی ایران منوط به رعایت قوانین پولی و بانکی و همچنین مقررات بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و تبعیت بانک‌ها از این قوانین و مقررات است. از این رو، الزام بانک‌های خصوصی به تأمین اعتبار تسهیلات به زندانیان نیازمند از محل وجوه قرض الحسنه‌ای که مردم نزد این بانک‌ها سپرده‌گذاری کرده‌اند، دقیقاً در راستای مقررات مالی و بانکی کشور است که این مقررات برای همه‌ی بانک‌ها از جمله بانک‌های خصوصی لازم‌الرعایه است؛ ضمن اینکه یکی از منابع بانک‌ها وجوه قرض الحسنه است که بانک‌ها مکلفند این منابع را در محل‌های تعریف‌شده به مصرف برسانند. با این وصف، حکم ماده‌ی مزبور مبنی بر الزام بانک‌های خصوصی به تأمین اعتبار از محل منابع قرض الحسنه خود، مغایرتی با موازین شرع ندارد.

دیدگاه ابهام

الف) عبارت «محکومین مالی نیازمند غیرکلاهبرداری» در ماده‌ی الحاقی (۵۲)، حکم این ماده را نسبت به شمول سایر جرایم مالی مشابه کلاهبرداری، با ابهام مواجه کرده است. توضیح اینکه، ماده‌ی مزبور تنها محکومین مالی نیازمند غیرکلاهبرداری را از شمول حکم و اخذ تسهیلات استثناء کرده است؛ این در حالی است که جرایم مالی مشابه کلاهبرداری مانند اختلاس، ارتشا، تصرف در اموال دولتی و ... نیز از جهاتی با جرم کلاهبرداری مشابه هستند که مشخص نیست آیا حکم این ماده، شامل آنها نیز می‌شود یا خیر؟ چنانچه این عبارت را صرفاً در خصوص عنوان خاص «کلاهبرداری» صادق بدانیم، شمول حکم این ماده در خصوص امکان دریافت تسهیلات نسبت به مرتکبان جرایم مالی مشابه کلاهبرداری و عدم امکان دریافت این تسهیلات در مرتکبان عنوان خاص «کلاهبرداری»، مستلزم تبعیض ناروا میان این افراد و ناعادلانه به نظر می‌رسد و از این جهت مغایر با بند (۹) اصل (۳) قانون اساسی است که بر رفع تبعیضات ناروا در جمهوری اسلامی ایران تأکید می‌کند. از این رو، باید این ابهام مصوبه برطرف شود تا بتوان نسبت به مغایرت یا عدم مغایرت این ماده با قانون اساسی اظهار نظر کرد.

ب) حرف ربط «و» در عبارت «قتل و یا جرح غیر عمدی»، از این جهت که آیا صفت «غیر عمدی» تنها مختص به «جرح» بوده و یا هم شامل «قتل» و هم «جرح» است، ایجاد ابهام کرده است؛ چه آنکه در صورتی که صفت غیر عمدی تنها به جرح برگردد، شمول قتل‌های عمدی در حکم اخذ تسهیلات مالی از سوی دولت به عنوان محکومین نیازمند مالی، خلاف موازین شرع است؛ به ویژه اینکه، حکم قتل‌های عمدی، قصاص خواهد بود و پرداخت تسهیلات مالی به محکومین آنها، وجاهت شرعی و قانونی ندارد؛ زیرا در این گونه قتل‌ها و در صورت عدم اجرای قصاص و اخذ دیه و یا مابه‌ازای مالی، قاتل باید مبلغ مزبور را به اولیای دم پرداخت کند. از این جهت، باید حرف «و» در عبارت «ناشی از قتل و یا جرح غیر عمدی» حذف گردد تا ابهام مذکور و در نتیجه احتمال مغایرت آن با موازین شرع برطرف گردد.

نظر شورای نگهبان

در ماده‌ی الحاقی (۵۲)، حرف (و) از عبارت «قتل و یا جرح غیر عمدی» حذف گردد. همچنین لازم است در این ماده نسبت به جرایم غیرکلاهبرداری امثال ارتشاء، اختلاس، سرقت، خیانت در امانت تعیین تکلیف شود.

ماده الحاقی ۵۳- به منظور برقراری عدالت آموزشی و اجرای اصل سی‌ام (۳۰) قانون اساسی و تجهیز کلیه آموزشگاه‌های آموزش و پرورش با اولویت مناطق محروم و روستاها، آستان قدس رضوی و آن دسته از مؤسسات و بنگاه‌های اقتصادی زیرمجموعه نیروهای مسلح و ستاد اجرایی فرمان امام و سایر دستگاه‌های اجرایی که تا زمان تصویب این قانون مالیات پرداخت نکرده‌اند، موظف به پرداخت مالیات مستقیم و مالیات بر ارزش افزوده می‌باشند؛ منابع حاصله صرفاً جهت توسعه عدالت آموزشی در اختیار وزارت آموزش و پرورش قرار می‌گیرد تا بر اساس آیین‌نامه‌ای که به این منظور تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، هزینه نماید.

دیدگاه مغایرت

الف) ماده‌ی الحاقی (۵۳)، کلیه‌ی منابع آستان قدس رضوی را مشمول پرداخت مالیات مستقیم و مالیات بر ارزش افزوده کرده است. اطلاق این حکم شامل کلیه‌ی درآمدهای آستان از جمله موقوفات، نذورات، کمک‌های نقدی و غیر نقدی نیز می‌شود. با توجه به نظر امام خمینی (ره) و مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) مبنی بر معاف بودن این گونه درآمدها از پرداخت

مالیات،^(۱) حکم ماده‌ی مزبور نسبت به شمول پرداخت مالیات از همه‌ی منابع آستان قدس رضوی، خلاف حکم ولی فقیه و در نتیجه مغایر با موازین شرع است.

ب) مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) متناسب با وضعیت هر یک از مؤسسات و بنگاه‌های اقتصادی مذکور در ماده الحاقی (۵۳)، از جمله آستان قدس رضوی و مؤسسات و بنگاه‌های اقتصادی زیرمجموعه نیروهای مسلح و ستاد اجرایی فرمان امام (ره)، ضوابط خاصی را تدبیر و ابلاغ فرموده‌اند که بر مبنای این ضوابط، بخشی از درآمدهای این‌گونه مؤسسات از پرداخت مالیات معافند و بخشی دیگر مشمول پرداخت مالیات می‌شوند.^(۲) اطلاق موجود در این ماده مبنی بر لزوم

۱. «بر طبق سوابق موجود، در سال ۱۳۶۵ و در پی ارائه لایحه مالیات‌های مستقیم که در آن نام آستان قدس رضوی از ردیف سازمان‌هایی که مشمول معافیت مالیاتی بودند حذف گردیده بود، حضرت امام خمینی (ره) شفاهاً مقرر فرمودند «آستان قدس رضوی مالیات ندهد و به جناب آقای نخست‌وزیر هم گفته شود از آستان قدس نباید مالیات بگیرند» و در نتیجه در قانون مالیات‌های مستقیم مصوب سال ۱۳۶۶ مجلس شورای اسلامی موضوع عدم پرداخت مالیات آستان قدس رضوی و شرکت‌های وابسته مسکوت ماند. به همین دلیل ایشان در مورخ ۱۳۶۸/۱/۲۰ نیز کتباً خطاب به نخست‌وزیر وقت تأکید فرمودند که «همان‌طور که قبلاً گفته‌ام آستان قدس رضوی و شرکت‌ها و مؤسسات وابسته از پرداخت هرگونه مالیاتی معاف می‌باشند». (صحیفه امام، جلد ۲۱، صص ۳۴۷ و ۳۴۸) در سال ۱۳۸۰ و در پی تصویب لایحه اصلاح موادی از قانون مالیات‌های مستقیم در مجلس شورای اسلامی که در آن بر معافیت مالیاتی «موقوفات، نذورات، پذیره، کمک‌های دریافتی نقدی و غیرنقدی» آستان قدس رضوی تأکید شده، لکن درآمدهای حاصل از فعالیت‌های اقتصادی آن مشمول مالیات گردیده بود، شورای نگهبان «اتفاق عدم معافیت مالیاتی ... نسبت به مواردی که حضرت امام (ره) و مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) نظر به معافیت داده‌اند، نظیر آستان قدس رضوی» را «خلاف شرع و مغایر اصل پنجاه و هفتم قانون اساسی» شناخت. (نظریه شماره ۸۰/۲۱/۳۰۲۹ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۱۸) در نهایت و پس از چند دور رفت و برگشت مصوبه، متن کنونی ماده (۱۳۹) اصلاحی قانون مالیات‌های مستقیم از نظر شورای نگهبان، مغایر موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد. در وضعیت کنونی و بر اساس بند (الف) ماده اخیرالذکر، «موقوفات، نذورات، پذیره، کمک‌های دریافتی نقدی و غیرنقدی» آستان قدس رضوی به صراحت از معافیت مالیاتی برخوردارند و در مورد شمول مالیات به درآمدهای حاصل از فعالیت‌های اقتصادی آن، در تبصره (۴) ماده فوق‌الذکر چنین مقرر شده است که این امر «بر اساس نظر مقام معظم رهبری انجام می‌گیرد». لازم به ذکر است که در ماده (۳) الحاقی به قانون مالیات‌های مستقیم (موضوع ماده (۱) لایحه اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم و اصلاحات بعدی آن که هم‌اکنون در حال تصویب در مجلس شورای اسلامی است) چنین پیش‌بینی شده بود که «در مواردی که به استناد فرامین و مجوزهای حضرت امام خمینی (ره) یا مقام معظم رهبری اشخاصی نظیر آستان‌های مقدس و ... و شرکت‌های وابسته به اشخاص مذکور و سایر اشخاص از معافیت مالیاتی بهره‌مند شده‌اند از تاریخ اجرای این اصلاحیه نسبت به کلیه فعالیت‌های اقتصادی خود مطابق این قانون مشمول پرداخت مالیات خواهند شد» که دفتر مقام معظم رهبری نظر ایشان را چنین اعلام نمود که: «در مورد آستان‌های مقدس در ماده (۱۳۹) قانون و تبصره‌های آن تعیین تکلیف گردیده و لذا نیاز به حکم جدیدی ندارد». (بخشی از گزارش مجمع مشورتی حقوقی (پژوهشکده شورای نگهبان) در خصوص طرح الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، شماره ۹۳۰۷۰۲۴ مورخ ۱۳۹۳/۷/۲۹، صص ۶-۷؛ قابل دسترسی در: <http://74tC.yon.ir>)

۲. «ب- درخصوص مکلف‌نمودن «مؤسسات و بنگاه‌های اقتصادی زیرمجموعه نیروهای مسلح» به پرداخت مالیات

←

پرداخت مالیات مستقیم و مالیات بر ارزش افزوده شامل کلیه درآمدهای ناشی از هرگونه فعالیت اقتصادی این مؤسسات می‌شود. لذا اطلاق حکم مزبور، حداقل نسبت به برخی از مصادیق درآمدهای این‌گونه مؤسسات و بنگاه‌های اقتصادی با نظر مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) در تعارض است. در نتیجه ماده‌ی مزبور از آن جهت که فرمان ولی فقیه را نسبت به شمول پرداخت مالیات از مؤسسات مزبور، توسعه داده است، مغایر با اصول (۵۷) و (۱۱۰) قانون اساسی محسوب می‌شود؛ زیرا طبق اصل (۵۷) قانون اساسی قوای سه‌گانه‌ی حاکم در جمهوری اسلامی ایران زیر نظر ولایت مطلقه‌ی امر و امامت امت عمل می‌نمایند و تصمیمات و عملکردها نباید با تدابیر معظم‌له مغایرت داشته باشد. همچنین نیروهای مسلح وفق اصل (۱۱۰) قانون اساسی تحت تدابیر رهبری به عنوان فرماندهی کل قوا عمل می‌کنند که از این جهت نیز قوانین و مقررات حاکم بر نیروهای مسلح نباید با تدابیر ایشان در فرماندهی کل قوا مغایرت داشته باشد.

دیدگاه ابهام

با توجه به ضوابط تعیین‌شده توسط مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی)، وضعیت آستان قدس

→

مستقیم و مالیات بر ارزش افزوده لازم به ذکر است که در ماده (۳) الحاقی به قانون مالیات‌های مستقیم (موضوع ماده (۱) لایحه اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم و اصلاحات بعدی آن که هم‌اکنون در حال تصویب در مجلس شورای اسلامی است) چنین پیش‌بینی شده بود که «در مواردی که به استناد فرامین و مجوزهای حضرت امام خمینی (ره) یا مقام معظم رهبری اشخاصی نظیر ... و قرارگاه‌های سازندگی و شرکت‌های وابسته به اشخاص مذکور و سایر اشخاص از معافیت مالیاتی بهره‌مند شده‌اند از تاریخ اجرای این اصلاحیه نسبت به کلیه فعالیت‌های اقتصادی خود مطابق این قانون مشمول پرداخت مالیات خواهند شد» که دفتر مقام معظم رهبری نظر ایشان را چنین اعلام نمود: «درخصوص مالیات قرارگاه‌های سازندگی و شرکت‌های وابسته به آنها نیز فرمان و مجوز خاصی از سوی مقام معظم رهبری مدظله‌العالی صادر نشده است».

ج- درخصوص مکلف‌نمودن «ستاد اجرایی فرمان امام» به پرداخت مالیات مستقیم و مالیات بر ارزش افزوده، بر طبق سوابق موجود، فعالیت‌های اقتصادی این ستاد و شرکت‌های تابعه از سال ۱۳۸۳ و بر اساس رهنمود مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۱۵ مقام معظم رهبری* همانند سایر بنگاه‌های اقتصادی مشمول تأدیه مالیات بوده و این ستاد مالیات‌های قانونی خود اعم از مستقیم و اخیراً ارزش افزوده را پرداخت کرده و می‌کند.»

* «اینجانب علی‌الاصول با لغو هرگونه امتیاز خاص برای نهادها و بنیادها موافقم. صرفاً دغدغه هزینه‌های مأموریتی این دستگاه‌ها مانند جانبازان عزیز و خانواده‌های معظم شهیدان و محرومان و مستضعفان ذهن اینجانب را مشغول می‌کند و اگر این امر به نحو مناسب در بودجه عمومی پیش‌بینی شود و این دستگاه‌ها به ویژه آموزشی و فرهنگی، در امور وظایف خود دچار کمبود نشوند با لغو معافیت مالیاتی آنها موافقم و از آن حمایت می‌کنم.»

(بخشی از گزارش مجمع مشورتی حقوقی (پژوهشکده شورای نگهبان) در خصوص طرح الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، شماره ۹۳۰۷۰۲۴ مورخ ۱۳۹۳/۷/۲۹، صص ۷-۸؛ قابل دسترسی در: <http://74tC.yon.ir>)

رضوی و آن دسته از مؤسسات و بنگاه‌های اقتصادی زیرمجموعه نیروهای مسلح و ستاد اجرایی فرمان امام (ره) نسبت به پرداخت و یا عدم پرداخت مالیات مستقیم و ارزش افزوده یکسان نیست و مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) متناسب با وضعیت هر یک ضوابط خاصی را تدبیر و ابلاغ فرموده‌اند. به عنوان مثال، طبق ضوابط تعیین شده توسط مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) برخی از درآمدهای آستان قدس رضوی از جمله نذورات، صدقات، موقوفات و... به صورت کلی از پرداخت مالیات معاف هستند و همچنین فعالیت‌های مؤسسات و بنگاه‌های اقتصادی زیرمجموعه ستاد اجرایی فرمان امام (ره) مشمول مالیات بوده و در حال حاضر نیز اقدام به پرداخت مالیات می‌کنند. لذا اطلاق حکم این ماده در خصوص پرداخت مالیات مستقیم و مالیات بر ارزش افزوده از مؤسسات مذکور محل ابهام است. ماده‌ی مزبور باید به صراحت و بر اساس ضوابط تعیین شده توسط مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) تنظیم شود تا بتوان نسبت به مغایرت یا عدم مغایرت آن با اصول (۵۷) و (۱۱۰) قانون اساسی اظهار نظر کرد.

نظر شورای نگهبان

در ماده الحاقی (۵۳)، چون وضعیت مؤسسات و بنگاه‌های اقتصادی مذکور یکسان نیست، باید طبق ضوابط تعیین شده توسط مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) که در نامه‌های شماره ۱/۲۲۶۶۳ مورخ ۱۳۹۲/۱/۲۱ دفتر مقام معظم رهبری، شماره ۵/۶۰۶۱۷ مورخ ۱۳۹۳/۹/۱۷ معاونت نظارت و حسابرسی دفتر مقام معظم رهبری و شماره ۷۰/۱۴۹۲/س/م مورخ ۱۳۹۳/۹/۱۷ رئیس ستاد فرمان اجرایی حضرت امام (رحمه‌الله علیه) ذکر گردیده، اصلاح شود و آلا مغایر اصول (۵۷) و (۱۱۰) قانون اساسی می‌باشد.

ماده الحاقی ۵۶- وزارتخانه‌های نیرو، نفت و ارتباطات و فناوری اطلاعات مکلفند نسبت به تأمین آب، برق، گاز و امکانات مخابراتی شهرک‌ها و نواحی صنعتی و مناطق ویژه اقتصادی تا درب واحدهای صنعتی و معدنی مستقر در شهرک‌ها و نواحی صنعتی و معدنی و منطقه ویژه اقتصادی اقدام کنند. معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور موظف است اعتبار مورد نیاز را در لوایح بودجه سنواتی به این منظور پیش‌بینی کند.

دیدگاه مغایرت

الف) مطابق با اصل (۷۵) قانون اساسی، طرح‌های نمایندگان مجلس در صورتی که منجر به

افزایش هزینه‌های عمومی شود باید متضمن طریق تأمین این هزینه‌های جدید باشد تا امکان طرح آن در مجلس وجود داشته باشد. با این وصف، از یک سو مکلف کردن وزارتخانه‌های نیرو، نفت و ارتباطات و فناوری اطلاعات در ماده‌ی الحاقی (۵۶) به تأمین آب، برق، گاز و امکانات مخابراتی شهرک‌ها و نواحی صنعتی و مناطق ویژه‌ی اقتصادی تا درب واحدهای صنعتی و معدنی مستقر در این مراکز، منجر به افزایش هزینه‌های عمومی دولت می‌شود که باید مطابق اصل (۷۵) طریق تأمین این هزینه‌ها در این مصوبه پیش‌بینی می‌شد. از سوی دیگر با توجه به عدم پیش‌بینی طریق تأمین هزینه‌های ناشی از این مصوبه و نیز با توجه به نظریه‌ی تفسیری شورای نگهبان از اصل (۷۵) قانون اساسی،^(۱) محل پیش‌بینی شده در این ماده یعنی ذکر عبارت «پیش‌بینی اعتبار لازم برای این مصوبه در لوایح بودجه سنواتی» هم نمی‌تواند طریق تأمین هزینه‌های جدید و برآورده‌کننده‌ی مقصود قانون‌گذار اساسی از انشای اصل (۷۵) قانون اساسی محسوب شود. بر این اساس، ماده‌ی مزبور از این جهت، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.

ب) مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی، تهیه و تنظیم بودجه‌ی سالانه و ابتکار عمل در ارائه‌ی آن در صلاحیت دولت است. بنابراین، موضوع مقرر در این ماده ناظر بر تأمین آب، برق، گاز و امکانات مخابراتی شهرک‌ها و نواحی صنعتی و مناطق ویژه‌ی اقتصادی و نحوه‌ی یا حتی لزوم پیش‌بینی اعتبار مورد نیاز در این موارد در لوایح بودجه سنواتی به منظور پرداخت هزینه‌های این موارد، علی‌الاصول باید در صلاحیت دولت باشد؛ زیرا این موارد همگی واجد ماهیت بودجه‌ای است. بر این اساس، ماده‌ی مزبور از این جهت که با طرح نمایندگان مجلس به تصویب رسیده و به نوعی اختیار بودجه‌ریزی را به نمایندگان داده است، مغایر و تحدیدکننده‌ی صلاحیت دولت در تهیه و تنظیم بودجه‌ی سالانه است و از این جهت، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۵۶)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

۱. بند (۱) نظریه‌ی تفسیری شماره ۹۱/۳۰/۴۹۷۴۹ مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۲۳ شورای نگهبان: «۱- درج عبارت «از محل صرفه‌جویی»، به نحو مطلق و برای مدت نامحدود و بدون تعیین محل و همچنین درج عبارت «پیش‌بینی در بودجه سنواتی» بدون تأمین منبع و نیز درج عبارت‌های «از محل اعتبارات مصوب مربوط» و «از محل اعتبارات مصوب دستگاه»، اگر مستلزم بار مالی جدید بوده، طریق جبران کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید مذکور در اصل (۷۵) قانون اساسی محسوب نمی‌گردد.»

ماده الحاقی ۵۷- کلیه بانک‌ها موظفند مانده وجوه اداره‌شده و یارانه سود تسهیلاتی را که حداکثر یک سال از تاریخ واریز به حساب بانک عامل گذشته و به متقاضیان پرداخت نشده با احتساب سود سپرده دوره ماندگاری وجوه نزد بانک، به حساب ردیف درآمدی که در قانون بودجه منظور می‌شود، واریز کنند. به کمیته‌ای مرکب از معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور، وزیر امور اقتصادی و دارایی، صنعت، معدن و تجارت و جهاد کشاورزی و رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اجازه داده می‌شود وجوه لازم را از طریق معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور برای اجرای طرح‌های کشاورزی و منابع طبیعی، صنعت، معدن و تجارت و یا افزایش سرمایه بانک‌های دولتی پس از تصویب مرجع قانونی ذی‌ربط و یا پرداخت وجوه اداره شده جهت توسعه و تبدیل زمین‌های شیب‌دار به باغات مثمر، توسعه عملیات آبخیزداری، جنگل‌کاری، احیاء جنگل‌ها و توسعه عملیات آب و خاک کشاورزی اختصاص دهد.

دیدگاه مغایرت

الف) پیش‌بینی ماده‌ی مزبور، مبنی بر الزام بانک‌ها به واریز هر ساله مانده‌وجوه اداره‌شده و یارانه‌ی سود تسهیلاتی که حداکثر یک سال از تاریخ واریز به حساب بانک عامل گذشته و به متقاضیان پرداخت نشده با احتساب سود سپرده دوره ماندگاری وجوه نزد بانک به حساب ردیف درآمدی که در قانون بودجه منظور می‌شود، جهت اجرای طرح‌های کشاورزی و منابع طبیعی، صنعت، معدن و تجارت و یا افزایش سرمایه‌ی بانک‌های دولتی پس از تصویب مرجع قانونی ذی‌ربط و یا پرداخت وجوه اداره‌شده جهت توسعه و تبدیل زمین‌های شیب‌دار به باغات مثمر، توسعه عملیات آبخیزداری، جنگل‌کاری، احیاء جنگل‌ها و توسعه عملیات آب و خاک کشاورزی، ماهیت بودجه‌ای داشته و تهیه و تنظیم این احکام در صلاحیت دولت است. لذا، ماده‌ی مزبور از این جهت که به نمایندگان اختیار بودجه‌ریزی داده است و در نتیجه صلاحیت دولت در تهیه و تنظیم بودجه‌ی سالانه را محدود کرده است، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است. مطابق با این اصل، تهیه و تنظیم بودجه سالانه در صلاحیت دولت است.

ب) ماده‌ی مزبور بانک‌ها را ملزم به واریز سود سپرده دوره ماندگاری وجوه مورد نظر به حساب مشخص شده در قانون بودجه کرده است. از آنجا که ممکن است به علت انجام نگرفتن هر گونه فعالیت اقتصادی با مبالغ مزبور، لاجرم هیچ‌گونه سودی به این‌گونه سپرده‌ها تعلق نگیرد، پرداخت الزامی سود از سوی بانک‌ها مغایر با موازین شرع است. زیرا مطابق با موازین شرعی، سود شرعی باید ناشی از فعالیت‌های اقتصادی مشروع مانند مضاربه، جعاله و... باشد.

دیدگاه عدم مغایرت

بانک‌ها اصولاً از سپرده‌هایی که در اختیار دارند برای انجام فعالیت‌های اقتصادی بهره برده و از سود حاصله منتفع می‌شوند. بنابراین فرض بر این است که بانک‌ها از محل سپرده‌های مورد نظر ماده‌ی مزبور و به واسطه فعالیت‌های اقتصادی، منفعی را به دست می‌آورند و طبق این ماده مکلف اند بخشی از آن را در اختیار صاحب سپرده (دولت) قرار دهند تا دولت نیز بتواند به طرح‌های مشخص شده اختصاص دهد. بنابراین، حکم ماده‌ی مزبور مغایرتی با شرع ندارد و ناشی از فعالیت های اقتصادی بانک‌ها از محل سپرده‌ها می‌باشد.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۵۷)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۵۸- صندوق تأمین اجتماعی موظف است کارگزاران و پیمانکاران حقیقی و افراد حقوقی و سایر افرادی که به عنوان کارگر یا تحت هر عنوان دیگر طرف قرارداد مخابرات روستایی بوده و می‌باشند را پس از واریز حق بیمه سهم کارگر توسط کارگزار و پیمانکار (کارگر) و تا زمان فروش سهام مدیریتی بر اساس قانون تأمین اجتماعی و قانون کار تحت پوشش بیمه قرار دهند. در هر صورت وزارتخانه های ارتباطات و فناوری اطلاعات، تعاون، کار و رفاه اجتماعی و امور اقتصادی و دارایی، ملزم به رفع مشکلات اجرای بند (۶۴) قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور^(۱) مرتبط با کارگزاران مخابرات روستایی هستند و شرکت متولی (شرکت مخابرات ایران) مکلف به استمرار بیمه و قرارداد مستقیم با کارگران، پیمانکاران و کارگزاران روستایی تا زمان بازنشستگی طبق شرایط و ضوابط مقرر در قانون کار می‌باشند. رعایت شرایط و ضوابط مقرر در قانون کار مانع از استمرار پرداخت حق بیمه موضوع این ماده نمی‌شود.

۱. بند (۶۴) قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور مصوب ۱۳۹۱/۲/۳۰: «بند ۶۴- صندوق تأمین اجتماعی موظف است کارگزاران و پیمانکاران مخابرات روستایی موضوع جزء (و) بند (۱۶) قانون بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور را پس از واریز حق بیمه سهم کارگر توسط کارگزار و پیمانکار و تا زمان فروش سهام مدیریتی بر اساس قانون تأمین اجتماعی تحت پوشش بیمه قرار دهد. حق بیمه سهم کارفرما برای این مدت و برابر مدت کارکرد آنان بر عهده دولت است و مبلغ آن در کارگروهی متشکل از وزیران ارتباطات و فناوری اطلاعات و تعاون، کار و رفاه اجتماعی و سازمان حسابرسی تعیین و به عنوان مطالبات صندوق تأمین اجتماعی از دولت منظور می‌شود و از محل پرداخت اقساط فروش سهام شرکت مخابرات ایران به بخش خصوصی پرداخت و تسویه می‌گردد.»

دیدگاه مغایرت

الف) مطابق با موازین شرع، مالکیت خصوصی اشخاص محترم است و نمی‌توان بدون ضرورت و یا توافق، این مالکیت را محدود و یا در آن تصرف کرد. شرکت مخابرات ایران نیز پس از واگذاری سهام خود، به یک شرکت خصوصی تبدیل شده است. با این حال، در ماده‌ی الحاقی (۵۸)، شرکت مخابرات ایران را مکلف کرده است که در هر صورت تا زمان بازنشستگی، بیمه و قرارداد مستقیم با کارگران، پیمانکاران و کارگزاران روستایی خود را حفظ کند. اطلاق حکم مزبور و الزام شرکت خصوصی مخابرات به استمرار پرداخت بیمه و حفظ قرارداد مستقیم با کارکنان خویش، از آن جهت که موجب تحدید مالکیت خصوصی اشخاص و اضرار به غیر می‌شود، خلاف موازین شرع است.

ب) مطابق با اصل (۷۵) قانون اساسی، طرح‌های نمایندگان که منجر به افزایش هزینه‌ی عمومی دولت می‌شود، در صورتی قابل طرح در مجلس است که طریق تأمین هزینه‌های جدید معلوم و مشخص شده باشد. مکلف نمودن صندوق تأمین اجتماعی به تحت پوشش بیمه قرار دادن کارگزاران، پیمانکاران حقیقی و افراد حقوقی و سایر افرادی که به عنوان کارگر یا تحت هر عنوان دیگر طرف قرارداد مخابرات روستایی بوده‌اند، مستلزم افزایش هزینه‌های عمومی ناشی از لزوم پرداخت سه درصد (۳٪) حق بیمه‌ی سهم دولت، موضوع ماده (۲۸) قانون تأمین اجتماعی^(۱) است. بنابراین، ماده‌ی مزبور، از آن جهت که طریق تأمین افزایش هزینه‌های جدید را مشخص و معلوم نکرده است، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.

دیدگاه ابهام

ماده‌ی مزبور شرکت مخابرات را مکلف به استمرار بیمه و قرارداد مستقیم با کارگران، پیمانکاران و کارگزاران روستایی تا زمان بازنشستگی، طبق شرایط و ضوابط مقرر در قانون کار کرده و مقرر کرده است که «رعایت شرایط و ضوابط مقرر در قانون کار مانع از استمرار پرداخت حق بیمه موضوع این ماده نمی‌شود». اطلاق حکم مقرر در این ماده از این جهت که مشخص

۱. ماده (۲۸) قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴/۴/۳: «ماده ۲۸- منابع درآمد سازمان به شرح زیر می‌باشد:
۱- حق بیمه از اول مهرماه تا پایان سال ۱۳۵۴ به میزان بیست و هشت درصد (۲۸٪) مزد یا حقوق است که هفت درصد (۷٪) آن به عهده بیمه‌شده و هجده درصد به عهده کارفرما و سه درصد (۳٪) به وسیله دولت تأمین خواهد شد.

۲- درآمد حاصل از وجوه و ذخایر و اموال سازمان.

۳- وجوه حاصل از خسارات و جریمه‌های نقدی مقرر در این قانون.

۴- کمک‌ها و هدایا.

تبصره ۱- ...»

نیست شرکت مخابرات ایران تا چه زمان ملزم به پرداخت حق بیمه است، ابهام دارد. به عبارت دیگر مشخص نیست که آیا شرکت مخابرات، پس از اتمام رابطه‌ی قراردادی (به هر دلیل) با کارگر، همچنان ملزم به پرداخت حق بیمه است یا خیر؟ در صورتی که شرکت مخابرات، پس از اتمام رابطه‌ی قراردادی کارگر، همچنان ملزم به پرداخت و استمرار بیمه باشد، این موضوع متضمن تحدید مالکیت بخش خصوصی و اضرار به غیر و در نتیجه خلاف موازین شرع است. لذا باید ابهام مذکور از جهت مشخص شدن انتهای زمان پرداخت بیمه توسط شرکت مخابرات برطرف شود تا بتوان نسبت به مغایرت و یا عدم مغایرت ماده‌ی مزبور با موازین شرع، اظهار نظر کرد.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۵۸)، از این جهت که مشخص نیست آیا پس از اتمام قرارداد به هر دلیل الزام به پرداخت حق بیمه وجود دارد یا خیر، ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام، اظهار نظر خواهد شد.

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۳/۱۱/۱۵ (مرحله دوم)

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۳/۱۱/۲۹

ماده ۱-

الف- ...

ج- شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ایران و شرکت‌های پالایش نفت داخلی و شرکت‌های پتروشیمی موظف‌اند در پایان هر ماه بهای خوراک نفت خام و میعانات گازی دریافتی خود و همچنین خوراک معادل فرآورده‌های شرکت‌های پتروشیمی تحویلی به شرکت ملی پالایش و پخش را به قیمت مذکور در جزء (۲) بند (الف) این ماده محاسبه و به خزانه‌داری کل کشور واریز نمایند.

وزارت نفت از طریق شرکت‌های تابعه ذی‌ربط، مکلف است وجوه مربوط به سهم دولت از بهای خوراک پالایشگاه‌ها و شرکت‌های پایین‌دستی پتروشیمی را وصول و ماهانه به خزانه‌داری کل کشور واریز نماید. در صورت عدم واریز، در پایان هر ماه خزانه‌داری کل کشور مبالغ مربوط به ماه قبل را از حساب‌های شرکت‌های پالایش و پخش و پتروشیمی به صورت علی‌الحساب برداشت می‌کند. در صورت عدم واریز بهای خوراک پالایشگاه‌ها و پتروشیمی‌ها به حساب خزانه‌داری کل کشور، وزارت امور اقتصادی و دارایی (خزانه‌داری کل کشور) مکلف است با اعلام وزارت نفت رأساً نسبت به برداشت از حساب شرکت‌های بدهکار و واریز آن به حساب خزانه‌داری کل کشور اقدام کند.

تبصره - ...

بند (د) ماده (۱) حذف می‌شود.

ه - ...

بند الحاقی (۱) به ماده (۱) حذف می‌شود.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) با حذف بند (د) ماده (۱) این مصوبه، ایراد سابق شورای نگهبان مبنی بر مغایرت حکم معافیت پالایشگاه‌ها از پرداخت حداقل بیست درصد (۲۰٪) منابع حاصل از صادرات فرآورده‌های نفتی به صندوق توسعه ملی، با بند (۱-۲۲) سیاست‌های کلی برنامه‌ی پنجم و مآلاً مغایرت با بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی، سالبه به انتفای موضوع شده است. همچنین با توجه به حذف بند الحاقی (۱) به ماده (۱)، ایراد قبلی شورا نسبت به این بند نیز منتفی شده است.

ب) با توجه به اضافه شدن عبارت «شرکت‌های پایین‌دستی پتروشیمی» به فراز دوم بند (ج) ماده (۱) اصلاحی، تذکر قبلی شورای نگهبان در خصوص اصلاح عبارت «شرکت‌های پتروشیمی» و تبدیل آن به «شرکت‌های پایین‌دستی پتروشیمی»، جامه‌ی عمل پوشانده شده است.

نظر شورای نگهبان

ماده (۱)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۴- شرکت‌های دولتی موضوع مواد (۴) و (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و شرکت‌های دولتی موضوع بند (۳) ماده (۱۸) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، به استثنای بانک‌ها و بیمه‌های دولتی و سازمان‌های توسعه‌ای شامل سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران، سازمان صنایع کوچک و شرکت‌های صنعتی ایران، وزارت نفت از طریق شرکت دولتی تابعه ذی‌ربط و شرکت شهرک‌های کشاورزی، مشمول مقررات مواد (۳۱)، (۳۹) و (۷۶) قانون محاسبات عمومی کشور می‌باشند و تمام درآمدهای حاصل از فروش کالا و خدمات آنها به حساب‌های معرفی شده از سوی خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود تا حسب مورد طبق احکام و مقررات قانونی مربوط هزینه شود. عدم رعایت مفاد مواد (۷۶) قانون محاسبات عمومی کشور در مورد حساب‌هایی که خلاف مقررات مذکور گشایش یافته است، تصرف غیر قانونی در اموال عمومی محسوب می‌شود.

بانک‌های عامل حسب اعلام بانک مرکزی و خزانه‌داری کل کشور موظفند نسبت به بستن حساب‌هایی که خلاف مقررات مذکور افتتاح شده‌اند، اقدام کنند.

دیدگاه عدم مغایرت

مجلس شورای اسلامی با اصلاح ماده (۴) و جایگزین کردن عبارت «وزارت نفت از طریق شرکت دولتی تابعه ذی‌ربط» به جای عبارت «شرکت ملی صنایع پتروشیمی ایران»، ایراد سابق شورای نگهبان، مبنی بر ابهام در ماهیت «شرکت ملی صنایع پتروشیمی ایران» به جهت عدم تصویب اساسنامه‌ی مربوط به این شرکت و نامشخص بودن وضعیت حقوقی و قانونی و همچنین روابط مالی آن با دولت را برطرف کرده است.

نظر شورای نگهبان

ماده (۴)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۶- به دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری اجازه داده می‌شود واحدهای خدماتی و رفاهی مجتمع‌های فرهنگی، هنری و مازاد ورزشی را از طریق برگزاری مزایده به اشخاص صاحب صلاحیت بخش‌های خصوصی، تعاونی، شهرداری‌ها و دهیاری‌ها با اولویت بخش تعاونی در شرایط برابر و در اماکن ورزشی در شرایط مساوی با اولویت فدراسیون‌های ورزشی، رده‌های مقاومت بسیج و هیئت‌های ورزشی استانی و شهرستانی به صورت اجاره واگذار نماید. نظارت بر کاربری و استانداردهای بهره‌برداری و خدمات‌رسانی این مؤسسات و همچنین رعایت حقوق مصرف‌کننده به عنوان بخشی از قرارداد فی‌مابین بر عهده دستگاه اجرایی مربوط است. معادل وجوه حاصل از اجرای این ماده بر اساس ردیف‌های درآمد هزینه‌ای که در قوانین بودجه سنواتی به صورت ملی یا استانی پیش‌بینی می‌شود، به دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط ملی یا استانی اختصاص می‌یابد تا در قالب مبادله موافقتنامه با معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور هزینه شود.

آیین‌نامه اجرایی این ماده شامل نحوه واگذاری، تعیین و واریز وجوه اجاره‌بها به درآمدهای عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور، نحوه تعیین صلاحیت شرکت‌ها و ارائه خدمات به مصرف‌کنندگان با پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی و معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

تبصره ماده (۶)، حذف می‌شود.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) با توجه به حذف تبصره‌ی ماده (۶)، ایراد پیشین شورای نگهبان نسبت به این ماده، منتفی شده است.

ب) با توجه به اینکه در ماده (۶) اصلاحی، واژه «صرف کننده» به «مصرف کننده» اصلاح شده، تذکر قبلی شورا در این خصوص نیز اصلاح شده است.

نظر شورای نگهبان

ماده (۶)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۷- به وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی ملی و واحدهای تابع آنها در استان‌ها اجازه داده می‌شود در صورت نیاز به تغییر محل یا ضرورت تبدیل به احسن، درخواست تغییر کاربری اموال غیر منقول خود را با هماهنگی وزارت امور اقتصادی و دارایی و واحدهای تابع استانی حسب مورد به دبیرخانه کمیسیون موضوع ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب ۱۳۵۱ و اصلاحات بعدی آن در هر یک از استان‌های ذی‌ربط ارسال کنند. کمیسیون موظف است در صورت عدم مغایرت با طرح‌های توسعه شهری با تشخیص دبیرخانه کمیسیون ماده (۵) ظرف مدت یک ماه پس از تاریخ تحویل درخواست، با بررسی موقعیت محل و املاک هم‌جوار و رعایت ضوابط قانونی، نسبت به صدور مجوز تغییر کاربری پس از دستور پرداخت عوارض قانونی توسط دستگاه اقدام و مصوبه کمیسیون را به دستگاه متقاضی ابلاغ نماید.

استانداران موظفند بر حُسن اجرای این حکم نظارت و هر سه ماه یک‌بار عملکرد آن را به وزارتخانه‌های کشور و امور اقتصادی و دارایی، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور و شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان هر یک از استان‌ها گزارش کنند. این دستگاه‌ها موظفند پس از فروش املاک مذکور از طریق مزایده عمومی، وجوه حاصله را به درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز نمایند. خزانه‌داری کل کشور مکلف است یک هفته پس از مبادله موافقتنامه و ابلاغ تخصیص از سوی معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور، معادل وجوه واریز شده را در سقف اعتبارات مندرج در بودجه سنواتی در اختیار دستگاه اجرایی ذی‌ربط قرار دهد تا صرف جایگزینی ملک فروخته شده با

رعایت ماده (۳۲) این قانون یا تکمیل طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیمه‌تمام مصوب در همان شهرستان و در سقف درآمد حاصله نماید.
تبصره - ...

دیدگاه عدم مغایرت

شورای نگهبان، ماده (۷) سابق را از این جهت که دولت را مکلف کرده بود خارج از ضوابط قانون بودجه‌ی سنواتی، معادل وجوه حاصله از فروش املاک مذکور در این ماده را به دستگاه اجرایی ذی‌ربط پرداخت کند، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی تشخیص داد. مجلس جهت رفع ایراد مذکور، عبارت «در سقف اعتبارات مندرج در بودجه سنواتی» را به فراز دوم ماده (۷) اصلاحی، اضافه کرده است و بنابراین، مغایرت این ماده با اصل (۵۲) قانون اساسی برطرف شده است.

نظر شورای نگهبان

ماده (۷)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده (۱۱) حذف می‌شود.

دیدگاه عدم مغایرت

با توجه به حذف ماده (۱۱) در این مصوبه‌ی اصلاحی مجلس شورای اسلامی، ایرادهای وارد بر بندهای (الف)، (ب) و (ج) این ماده، سالبه به انتفای موضوع شده است.

نظر شورای نگهبان

با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، تغایر ماده (۱۱) با موازین شرع و قانون اساسی منتفی شد.

ماده ۱۲- به وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات اجازه داده می‌شود با تصویب هیئت وزیران درصدی از درآمدهای حاصل از تکالیف مقرر در پروانه کارورها (اپراتورها) را جهت تحقق اهداف و برنامه‌های خدمات عمومی اجباری و پایه با اولویت روستایی و

شهرهای زیر ده هزار نفر جمعیت از محل ردیف‌های پیش‌بینی شده در قوانین بودجه سنواتی به صورت درآمد- هزینه و در صورت لزوم با استفاده از مشارکت اپراتورها به مصرف برساند. به منظور تحقق اهداف این ماده و توسعه بخش ارتباطات و فناوری اطلاعات و تحقق دولت الکترونیک، به وزارتخانه مذکور اجازه داده می‌شود منابع یادشده را بر اساس مفاد موافقتنامه متبادله در طرح‌های توسعه‌ای و کمک‌های فنی و اعتباری هزینه کند.

دیدگاه عدم مغایرت

مجلس در اصلاحیه‌ی ماده (۱۲)، عبارت «کارورها (اپراتورها)» را جایگزین واژه‌ی «اپراتور» کرده است و بدین ترتیب ایراد سابق شورای نگهبان در خصوص مغایرت این ماده با اصل (۱۵) قانون اساسی از جهت به کار بردن واژه‌ی غیرفارسی «اپراتور» برطرف شده است.

نظر شورای نگهبان

ماده (۱۲)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده (۱۶) حذف می‌شود.

دیدگاه عدم مغایرت

با عنایت به حذف ماده (۱۶) این مصوبه، ایراد پیشین شورای نگهبان به این ماده، سالبه به انتفای موضوع است.

نظر شورای نگهبان

با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، تغایر ماده (۱۶) با موازین شرع و قانون اساسی منتفی شد.

ماده (۱۷) حذف می‌شود.

دیدگاه عدم مغایرت

با عنایت به حذف ماده (۱۷) این مصوبه، ایراد پیشین شورای نگهبان به این ماده، منتفی شده است.

نظر شورای نگهبان

با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، تغییر ماده (۱۷) با موازین شرع و قانون اساسی منتفی شد.

ماده (۲۰) حذف می‌شود.

دیدگاه عدم مغایرت

با عنایت به حذف ماده (۲۰) این مصوبه، ایراد پیشین شورای نگهبان به این ماده، سالبه به انتفای موضوع است.

نظر شورای نگهبان

با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، تغییر ماده (۲۰) با موازین شرع و قانون اساسی منتفی شد.

ماده ۲۱-

فراز اول ماده (۲۱) حذف و فراز دوم آن به شرح زیر اصلاح می‌شود.
فضاهای اصلی مساجد، حسینیه‌ها، مؤسسات قرآنی، دارالقرآن‌ها، حوزه‌های علمیه، گلزارهای شهدا، امامزاده‌ها، خانه‌های عالم روستاها و اماکن مذهبی اقلیت‌های دینی مصرح در قانون اساسی از پرداخت هزینه مصارف ماهانه و عوارض مربوطه و حق انشعاب آب، فاضلاب، برق و گاز و همچنین هزینه‌های صدور پروانه ساختمانی و عوارض شهرداری معاف می‌باشند. این حکم شامل اماکن تجاری وابسته به آنها نیست.
اعتبارات موارد مذکور در قوانین بودجه سنواتی جهت پرداخت به دستگاه‌های ارائه‌کننده خدمات موضوع این ماده تأمین می‌شود.

دیدگاه مغایرت

مطابق اصل (۷۵) قانون اساسی، طرح‌های قانونی که نمایندگان مطرح می‌کنند چنانچه به تقلیل درآمد عمومی منجر شود، در صورتی قابل طرح در مجلس است که در آن طریق جبران کاهش درآمد معلوم شده باشد. مجلس شورای اسلامی در مصوبه‌ی اصلاحی خود، عبارت «عوارض مربوطه و حق انشعاب آب، فاضلاب، برق و گاز و همچنین هزینه‌های صدور پروانه ساختمانی و

عوارض شهرداری» را به فراز دوم ماده (۲۱) اصلاحی اضافه کرده است. بدین ترتیب مجلس، ضمن اینکه موضوع جدیدی را مطرح کرده که در بررسی قبلی مورد توجه نبوده، باعث توسعه‌ی معافیت پیش‌بینی شده سابق به صورت دائمی و در نتیجه تقلیل درآمد عمومی دولت نیز شده است. از این رو، این ماده از آن جهت که طریق جبران کاهش درآمد مزبور را تعیین و مشخص نکرده است، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است. معافیت مذکور در ماده (۲۱) سابق، «برای یکبار تا سقف الگوی مصرف» بود، لیکن در این ماده‌ی اصلاحی، این محدودیت برای معافیت برداشته شده است. همچنین با توجه به نظریه‌ی تفسیری شورای نگهبان در خصوص اصل (۷۵) قانون اساسی،^(۱) وجود عبارت «اعتبارات موارد مذکور در قوانین بودجه‌ی سنواتی جهت پرداخت به دستگاه‌های ارائه‌کننده خدمات موضوع این ماده تأمین می‌شود»، طریق جبران تقلیل درآمد عمومی برای رفع مغایرت با اصل (۷۵) قانون اساسی محسوب نمی‌شود.

دیدگاه ابهام

عبارت «اماکن مذهبی اقلیت‌های دینی» در ماده (۲۱) اصلاحی، واجد ابهام است؛ زیرا مشخص نیست که آیا منظور از اماکن مذهبی، تنها شامل اماکن مذهبی مشهور مانند کلیسا و کنیسه است و یا شامل سایر اماکن اقلیت‌های دینی نیز می‌شود. در صورتی که اماکن مذهبی شامل هر مکانی باشد که در آن فعالیت دینی و مذهبی اقلیت‌ها انجام می‌شود، اعطای معافیت به آنها مغایر با موازین شرع است. از این رو، باید مفهوم و مصادیق اماکن مذهبی اقلیت‌های دینی، مشخص شود تا بتوان نسبت به مغایرت و یا عدم مغایرت آن با موازین شرع اظهار نظر کرد.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) با توجه به حذف فراز اول ماده (۲۱) سابق، ایراد مغایرت این قسمت از ماده با اصل (۷۵) قانون اساسی، سالبه به انتفای موضوع است.

ب) آنچه نمایندگان در ماده (۲۱) اصلاحی در خصوص معافیت فضاهای اصلی که واجد کاربری فرهنگی - مذهبی برای مسلمانان و سایر اماکن مذهبی اقلیت‌های دینی مصرح در قانون اساسی از پرداخت هزینه‌ی مصارف ماهانه و عوارض مربوطه و حق انشعاب آب، فاضلاب، برق و

۱. بند (۱) نظریه‌ی تفسیری شماره ۹۱/۳۰/۴۹۷۴۹ مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۲۳ شورای نگهبان: «۱- درج عبارت «از محل صرفه‌جویی» به نحو مطلق و برای مدت نامحدود و بدون تعیین محل و همچنین درج عبارت «پیش‌بینی در بودجه سنواتی» بدون تأمین منبع و نیز درج عبارت‌های «از محل اعتبارات مصوب مربوط» و «از محل اعتبارات مصوب دستگاه»، اگر مستلزم بار مالی جدید بوده، طریق جبران کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید مذکور در اصل (۷۵) قانون اساسی محسوب نمی‌گردد.»

گاز و همچنین هزینه‌های صدور پروانه ساختمانی و عوارض شهرداری مقرر کرده‌اند، به هیچ‌وجه باعث تقلیل درآمد عمومی نمی‌شود؛ زیرا اصولاً تاکنون هیچ درآمد قطعی در این خصوص وجود نداشته تا با وضع این مقرره کاهش یابد. علاوه بر این، باید توجه داشت که این معافیت‌ها در بودجه‌ی سنواتی چند سال اخیر نیز مورد پیش‌بینی و اقدام قرار گرفته و لذا معافیت جدیدی محسوب نمی‌شوند تا مستلزم کاهش درآمد دولت شود و لازم باشد به موجب اصل (۷۵) قانون اساسی، طریق جبران این کاهش درآمدها در این مصوبه تعیین شود. بنابراین، اصلاح انجام‌گرفته در ماده (۲۱) اصلاحی، مغایرتی با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد.

ج) عبارت «اماکن مذهبی اقلیت‌های دینی»، منصرف به کلیسا و کنیسه و در واقع اماکن دینی شناخته‌شده و رسمی آنهاست. ضمن اینکه، قانون‌گذار در قوانین بودجه از جمله بودجه سال ۱۳۹۳ با همین عبارت «اماکن مذهبی»، آنها را از پرداخت مالیات معاف کرده است. بنابراین، عبارت مزبور، از این جهت ابهامی ندارد و تنها شامل اماکن مذهبی شناخته‌شده آنها مانند کلیسا و کنیسه و... است.

نظر شورای نگهبان

در ماده (۲۱)، علی‌رغم اصلاح به عمل آمده، اشکال سابق این شورا کماکان به قوت خود باقی است و عبارت ذیل مصوبه، رافع این ایراد نمی‌باشد.

ماده ۲۲- به سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور اجازه داده می‌شود زندانیانی که به مرخصی اعزام می‌شوند یا در زندان‌های باز، مؤسسات صنعتی و کشاورزی و خدماتی اشتغال دارند و محکومان واجد شرایط را تحت نظارت و مراقبت الکترونیکی قرار دهد. برخورداری زندانیان از امتیاز مذکور و نیز صدور حکم نظارت و مراقبت الکترونیکی علاوه بر سپردن تأمین‌های مندرج در قانون آیین دادرسی کیفری منوط به تودیع وثیقه بابت تجهیزات مربوطه است. خسارت احتمالی وارده به تجهیزات مذکور از ناحیه استفاده‌کنندگان از محل ودیعه‌های مأخوذه تأمین می‌شود. تعرفه استفاده از تجهیزات مذکور هر سال توسط هیئت وزیران تعیین و توسط سازمان مذکور از استفاده‌کننده اخذ و به حساب درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌گردد.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) ماده (۲۲) سابق، ماهیت بودجه‌ای داشت و با تکلیف دولت به اختصاص و پرداخت دائمی صد درصد (۱۰۰٪) وجوه حاصله از محل اعتباری که سالانه در بودجه‌ی پیش‌بینی می‌شود، بابت هزینه‌های جاری سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور، صلاحیت و اختیار دولت

در تهیه و تنظیم بودجه‌ی سنواتی را محدود کرده بود و از این جهت مغایر با اصل مزبور تشخیص داده شد. با حذف عبارت «دولت مکلف است صد درصد (۱۰۰٪) وجوه حاصله را از محل اعتباری که سالانه در بودجه پیش‌بینی می‌شود، بابت هزینه‌های جاری سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور و...» در این مصوبه‌ی اصلاحی، مغایرت این مصوبه با اصل (۵۲) قانون اساسی، منتفی شده است.

ب) ماده (۲۲) سابق مسئولیت تهیه و تصویب امور قضایی از جمله صدور حکم نظارت و مراقبت الکترونیکی و سپردن تأمین‌های مندرج در قانون آیین دادرسی کیفری را بر عهده‌ی وزیر دادگستری و تصویب هیئت وزیران قرار داده بود و از این جهت مغایر با اصل (۱۵۷) قانون اساسی شناخته شد. با حذف عبارت «آیین‌نامه اجرایی این ماده به پیشنهاد وزیر دادگستری به تصویب هیئت وزیران می‌رسد» در این مصوبه‌ی اصلاحی، مغایرت این مصوبه با اصل (۱۵۷) قانون اساسی نیز منتفی شده است.

ج) ماده (۲۲) سابق، با اعطای معافیت به زندانیان بی‌بضاعت از پرداخت تمام یا بخشی از تعرفه‌ی استفاده از تجهیزات مذکور در ماده (۲۲) و سایر وجوه مزبور در این مصوبه، موجب کاهش درآمدهای عمومی دولت شده بود و از آن جهت که محل جبران این تقلیل درآمد تعیین و مشخص نشده بود، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی تشخیص داده شد. با حذف این معافیت از ذیل این ماده‌ی اصلاحی، این ایراد نیز منتفی شده است.

د) شورای نگهبان در تذکر خود در خصوص ماده (۲۲)، درخواست جایگزینی عبارت «تودیع وثیقه» به جای «تودیع ودیعه» را کرده بود که این تذکر نیز در اصلاح ماده‌ی مزبور مورد توجه و اعمال قرار گرفته است.

نظر شورای نگهبان

ماده (۲۲)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده (۲۳) حذف می‌شود.

دیدگاه عدم مغایرت

با توجه به حذف ماده (۲۳) از این مصوبه، ایراد پیشین شورای نگهبان نسبت به این ماده، منتفی شده است.

نظر شورای نگهبان

با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، تغییر ماده (۲۳) با موازین شرع و قانون اساسی منتفی شد.

ماده ۲۴- محکوم^{به} احکام صادره در اجرای احکام صادره از محاکم حقوقی در رابطه با محکومیت یا استرداد اموال منقول و غیرمنقول در اختیار نیروهای مسلح با رعایت کلیه مهلت‌های قانونی مقرر، از محل حساب مربوط به اعتبار پرداخت بدهی‌های معوق نیروهای مسلح موضوع اعتبار ردیف ۵-۱۱۱۱۰۰ قانون بودجه قابل برداشت می‌باشد. در صورت عدم کفایت موجودی حساب مذکور، ستاد کل نیروهای مسلح مکلف است ظرف مدت چهل و پنج روز پس از ابلاغ نسبت به معرفی اموال یا حساب جایگزین اقدام کند. تبصره- پس از انقضای مهلت فوق، مرجع قضایی می‌تواند نسبت به توقیف و برداشت محکوم^{به} از محل سایر حساب‌های محکوم^{علیه} اصلی اقدام نماید.

دیدگاه عدم مغایرت

مطابق با اصل (۱۵۶) قانون اساسی، رسیدگی و صدور حکم در مورد تظلمات، تعدیات، شکایات، حل و فصل دعاوی و رفع خصومات و اخذ تصمیم و اقدام لازم در آن قسمت از امور حسبیه که قانون معین می‌کند، بر عهده‌ی قوه‌ی قضائیه است. ماده (۲۴) سابق، اجرای احکام صادره از محاکم حقوقی در رابطه با محکومیت یا استرداد اموال منقول و غیر منقول در اختیار نیروهای مسلح را منوط به تأیید ستاد کل نیروهای مسلح کرده بود و از این جهت مغایر با اصل (۱۵۶) قانون اساسی شناخته شد. مجلس شورای اسلامی در اصلاحیه‌ی خود، شرط تأیید اجرای احکام صادره توسط ستاد کل نیروهای مسلح را حذف کرده است و بدین ترتیب مغایرت این مصوبه با اصل (۱۵۶) قانون اساسی برطرف شده است.

نظر شورای نگهبان

ماده (۲۴)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۲۵- افزایش اعتبار هر یک از طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای تا معادل ده درصد (۱۰٪) از محل صرفه‌جویی در اعتبارات هزینه‌ای هر دستگاه مجاز است. اعمال

این حکم در مورد اعتبارات دستگاهها و دارندگان ردیف منوط به پیشنهاد دستگاههای ذی ربط و تأیید معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور در سقف کل اعتبارات طرح است.

مانده وجوه مصرف نشده اعتبارات تملک داراییهای سرمایه‌ای آن دسته از طرحها و پروژههای عمرانی که عملیات اجرایی آن پایان نیافته، در پایان هر سال مالی پس از واریز به خزانه می‌تواند با درج در بودجه به سالهای بعد منتقل شود تا به مصرف همان طرح و پروژه برسد.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) ماده (۲۵) سابق، ماهیت بودجه‌ای داشت و با تکلیف دولت به انتقال مانده وجوه مصرف نشده اعتبارات تملک داراییهای سرمایه‌ای برخی از طرحها و پروژههای عمرانی که عملیات اجرایی آن پایان نیافته به سال مالی بعد و همچنین تصمیم‌گیری در مورد انتقال این مانده وجوه مصرف نشده به سال مالی بعد، صلاحیت و اختیار دولت در تهیه و تنظیم بودجه‌ی سنواتی را محدود کرده بود و از این جهت مغایر با اصل (۵۲) تشخیص داده شد. با توجه به اضافه شدن عبارت «در پایان هر سال مالی پس از واریز به خزانه می‌تواند با درج در بودجه به سالهای بعد منتقل شود» به فراز دوم ماده (۲۵) اصلاحی، که حاکی از توجه مقنن به اصل سالانه بودن بودجه و تنظیم آن توسط دولت است، مغایرت مصوبه‌ی اصلاحی با اصل (۵۲) قانون اساسی منتفی شده است.

ب) ماده (۲۵) سابق، دیوان محاسبات را مکلف به تهیه‌ی دستورالعمل حسابداری برای هزینه‌های موضوع این ماده کرده بود که با توجه به ظهور واژه‌ی «تهیه» در «تصویب» دستورالعمل، آن مصوبه، مغایر با اصل (۵۵) قانون اساسی در خصوص صلاحیت‌های انحصاری دیوان محاسبات شناخته شد. با حذف عبارت «دستورالعمل حسابداری مربوط، به منظور نگهداری حسابها در اجرای ماده (۱۲۸) قانون محاسبات عمومی کشور توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی و دیوان محاسبات کشور تهیه می‌گردد»، در این مصوبه‌ی اصلاحی، مغایرت این مصوبه با اصل (۵۵) قانون اساسی نیز برطرف شده است.

نظر شورای نگهبان

ماده (۲۵)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

تبصره (۲) ماده (۳۰) حذف می‌شود.

دیدگاه عدم مغایرت

با عنایت به حذف تبصره (۲) ماده (۳۰) در این مصوبه‌ی اصلاحی، ایراد پیشین شورا به این تبصره، منتفی شده است.

نظر شورای نگهبان

با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، تغییر تبصره (۲) ماده (۳۰) با موازین شرع و قانون اساسی منتفی شد.

ماده ۳۲- پیشنهاد طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جدید در لوایح بودجه سنواتی با رعایت موارد زیر امکان‌پذیر است:

الف- ...

ه- معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور موظف است خلاصه‌ای از گزارش‌های توجیهی طرح‌هایی که از منابع عمومی تأمین مالی می‌شود، به استثنای طرح‌های دفاعی و امنیتی را یک سال پس از تصویب از طریق وبگاه (وبسایت) خود در دسترس عموم کارشناسان و پژوهشگران قرار دهد.

و- ...

دیدگاه مغایرت

جایگزین کردن واژه‌ی «وبگاه (وبسایت)» به جای کلمه‌ی «وبگاه» در بند (ه) ماده (۳۲) اصلاحی، برطرف‌کننده‌ی ایراد سابق شورای نگهبان در خصوص تغییر این بند با اصل (۱۵) قانون اساسی نیست؛ زیرا عبارت «وبگاه (وبسایت)» نیز انگلیسی و غیر فارسی محسوب می‌شود.

نظر شورای نگهبان

در بند (ه) ماده (۳۲)، اشکال سابق این شورا کماکان به قوت خود باقی است.

ماده ۳۷-

الف- ...

بند (ی) ماده (۳۷) حذف می‌شود.

ک- ...

بند (ل) ماده (۳۷) حذف می‌شود.

م- ...

بند (س) ماده (۳۷) حذف می‌شود.

ع- ...

ف- تصویب‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌ها، تغییر تشکیلات، تغییر ضرایب، جداول حقوقی و طبقه‌بندی مشاغل و افزایش مبنای حقوقی، اعطای مجوز هر نوع استخدام و به کارگیری نیرو و مصوبات هیئت امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی که متضمن بار مالی برای دولت و صندوق‌های بازنشستگی و دستگاه‌های اجرایی باشد، در صورتی قابل طرح و تصویب و اجرا است که بار مالی ناشی از آن در گذشته محاسبه و در قانون بودجه کل کشور یا منابع داخلی دستگاه اجرایی ذی‌ربط تأمین شده باشد. اقدام دستگاه اجرایی بر خلاف این حکم، تعهد زائد بر اعتبار محسوب می‌شود.

فرازهای دوم و سوم بند (ف) ماده (۳۷) حذف می‌شود.

ص- ...

بند الحاقی به ماده (۳۷) حذف می‌شود.

دیدگاه عدم مغایرت

با عنایت به حذف بندهای (ی) و (ل) و همچنین فرازهای دوم و سوم بند (س) و بند الحاقی به ماده (۳۷) در این مصوبه‌ی اصلاحی، ایرادهای پیشین شورای نگهبان نسبت به این بندها، سالبه به انتفای موضوع شده است.

نظر شورای نگهبان

ماده (۳۷)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۳۹- وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی موظف است اقدامات لازم برای درمان فوری و بدون قید و شرط مصدومان حوادث و سوانح رانندگی در همه واحدهای بهداشتی و درمانی دولتی و غیردولتی و همچنین در مسیر اعزام به مراکز تخصصی و مراجعات ضروری بعدی را به عمل آورد. برای تأمین بخشی از منابع لازم جهت ارائه خدمات تشخیصی و درمانی به این مصدومان، معادل ده درصد (۱۰٪) از حق بیمه پرداختی شخص ثالث، سرنشین و مازاد به طور مستقیم طی قبض جداگانه به حساب

درآمدهای اختصاصی نزد خزانه‌داری کل کشور در چهارچوب اعتبارات مصوب بودجه سنواتی به نام وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی واریز می‌شود. توزیع این منابع بین دانشگاه‌های علوم پزشکی توسط وزارتخانه مذکور با تأیید معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور بر اساس عملکرد واحدهای یادشده بر مبنای تعرفه‌های مصوب هر سه ماه یک‌بار صورت می‌گیرد. وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی موظف است هزینه‌کرد اعتبارات مذکور را هر شش ماه یک‌بار به بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران و معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور و کمیسیون بهداشت و درمان مجلس شورای اسلامی گزارش کند. بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران مسئول حسن اجرای این ماده است.

دیدگاه عدم مغایرت

در اظهار نظر پیشین شورای نگهبان، این ماده از جهت عدم تصریح به انجام پرداخت‌های موضوع این قانون به میزان اعتبارات مصوب در قانون بودجه، مغایر با اصل (۵۳) قانون اساسی تشخیص داده شد که این ایراد با اضافه شدن عبارت «در چهارچوب اعتبارات مصوب بودجه سنواتی» در این مصوبه‌ی اصلاحی، برطرف شده است.

نظر شورای نگهبان

ماده (۳۹)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده (۴۶) حذف می‌شود.

دیدگاه عدم مغایرت

با توجه به حذف ماده (۴۶) از این مصوبه، ایراد پیشین شورای نگهبان به این ماده، موضوعاً منتفی می‌باشد.

نظر شورای نگهبان

با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، تغییر ماده (۴۶) با موازین شرع و قانون اساسی منتفی شد.

متن ماده (۴۹) به استثنای تبصره (۳) حذف شد و تبصره (۳) به عنوان ماده (۴۹) به شرح زیر اصلاح گردید:

ماده ۴۹- به دولت اجازه داده می‌شود از محل ردیف‌هایی که در قوانین بودجه سنواتی پیش‌بینی می‌گردد حق بیمه سهم کارفرما، بیمه درمانی و هزینه حمایتی طلاب و کمک به رزمندگان معسر دارای بیش از یک سال سابقه حضور داوطلبانه در جبهه‌ها، جانبازان معسر بین پنج درصد (۵٪) تا بیست و چهار درصد (۲۴٪) جانبازان بسیجی و وظیفه غیرشاغل نیازمند را پرداخت کند.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) ماده (۴۹) سابق با تکلیف دولت به پرداخت حق بیمه‌ی برخی اقشار جامعه و همچنین پرداخت هزینه‌های معیشت طلاب و روحانیون غیر شاغل، موجب افزایش هزینه‌های عمومی دولت بود و از آن جهت که طریق تأمین این هزینه‌های جدید در این مصوبه تعیین نشده بود، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی شناخته شد. مجلس با حذف این ماده و اصلاح و جایگزین کردن تبصره (۳) سابق به عنوان ماده (۴۹)، تکلیف دولت به انجام هزینه‌های حمایتی را به «اختیار» دولت واگذار کرده و طریق تأمین هزینه‌های مزبور را نیز به صورت پیش‌بینی در محل ردیف‌های قوانین بودجه‌ی سنواتی تعیین کرده است. بنابراین، با توجه به اصلاحات به عمل آمده در این مصوبه، ایرادهای پیشین شورا به این ماده برطرف شده است.

ب) مجلس شورای اسلامی عبارت «هزینه‌های حمایتی» را جایگزین عبارت «هزینه‌های معیشت» در این مصوبه کرده است و از این طریق، ابهام شورای نگهبان در خصوص گستره و شمول عبارت مزبور را برطرف کرده است.

نظر شورای نگهبان

ماده (۴۹)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده (۵۴) حذف می‌شود.

دیدگاه عدم مغایرت

با توجه به حذف ماده (۵۴) از این مصوبه، ایراد پیشین شورای نگهبان نسبت به این ماده، سالبه به انتفای موضوع شده است.

نظر شورای نگهبان

با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، تغییر ماده (۵۴) با موازین شرع و قانون اساسی منتفی شد.

ماده الحاقی (۶) به شرح زیر اصلاح گردید:

ماده الحاقی ۶- در اجرای بندهای ماده (۱۳) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، دولت مکلف است مابه‌التفاوت خدمات بهداشتی و درمانی ایثارگران برای کلیه هزینه‌های مرتبط را که مطابق ضوابط آن دستگاه قابل پرداخت نیست و در تعهد صندوق‌های بیمه درمانی نمی‌باشد، از اعتبارات مربوطه آن دستگاه کسر و جهت پرداخت به مشمولین به حساب بنیاد شهید و امور ایثارگران اضافه نماید.

تبصره- ماده (۴) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران حذف می‌شود.

تبصره ماده الحاقی (۶) به صورت ماده مستقلی به عنوان ماده الحاقی (۶) مکرر درج می‌شود.

دیدگاه مغایرت

مطابق اصل (۷۵) قانون اساسی، طرح‌های نمایندگان چنانچه منجر به افزایش هزینه‌های عمومی دولت شود، در صورتی قابل طرح در مجلس است که منابع مالی تأمین هزینه‌های جدید مشخص و معلوم گردد. حکم مقرر در این ماده‌ی اصلاحی در خصوص تکلیف دولت به کسر مابه‌التفاوت خدمات بهداشتی و درمانی ایثارگران برای کلیه هزینه‌های مرتبط که بنا بر دلایلی قابل پرداخت نیست، همچنان باعث افزایش هزینه‌های دولت می‌شود که مجلس برای برطرف کردن ایراد مغایرت آن با اصل (۷۵) قانون اساسی، محل تأمین این هزینه‌ها را از طریق «اعتبارات مربوط آن دستگاه» تعیین کرده است؛ حال آنکه به دلیل فقدان ردیف مشخص در بودجه‌ی دستگاه‌ها برای پرداخت مابه‌التفاوت خدمات بهداشتی و درمانی ایثارگران، این محل نمی‌تواند رافع مغایرت این مصوبه با اصل (۷۵) قانون اساسی باشد. بنابراین، اشکال سابق شورا در خصوص مغایرت ماده الحاقی (۶) با اصل (۷۵) قانون اساسی، علی‌رغم اصلاحات صورت‌گرفته در این ماده، همچنان باقی است.

دیدگاه عدم مغایرت

مجلس شورای اسلامی با حذف عبارت «علاوه بر موارد...» و جایگزین کردن عبارت «در اجرای بندهای...» و همچنین اضافه شدن عبارت «اعتبارات مربوطه آن دستگاه»، بر این نکته تأکید می‌کند که پرداخت مابه‌التفاوت و هزینه‌های مرتبط قبلاً در محل اعتبارات مربوطه آن دستگاه تخصیص یافته است و این ماده تنها بر اجرای قانون مصوب پیشین دلالت دارد. لذا افزایش هزینه‌ها و یا کاهش

درآمدهای دولت و در نتیجه لزوم تعیین محل تأمین هزینه‌ها یا طریقه‌ی جبران کاهش درآمدها، موضوع اصل (۷۵) قانون اساسی، اساساً منتفی خواهد بود.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۶)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۱۱- صندوق توسعه ملی موظف است از منابع ورودی به صندوق توسعه ملی در هر سال:

الف- ده درصد (۱۰٪) را جهت پرداخت تسهیلات به بخش‌های خصوصی و تعاونی و بنگاه‌های اقتصادی متعلق به مؤسسات عمومی غیردولتی به طرح‌های دارای توجیه فنی، زیست‌محیطی و مالی و اهلیت متقاضی به صورت پرداخت و بازپرداخت ریالی در بخش آب، کشاورزی، صنایع تبدیلی و تکمیلی، منابع طبیعی و محیط زیست و صادرات محصولات کشاورزی در بانک‌های دولتی و خصوصی داخلی سپرده‌گذاری کند. سود سپرده‌گذاری و اقساط وصولی مجدداً جهت پرداخت تسهیلات طرح‌های موضوع این بند اختصاص می‌یابد. تبدیل ارز به ریال موضوع این بند زیر نظر بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران صورت می‌گیرد.

ب- ده درصد (۱۰٪) را جهت پرداخت تسهیلات به بخش‌های خصوصی و تعاونی و بنگاه‌های اقتصادی متعلق به مؤسسات عمومی غیردولتی به طرح‌های دارای توجیه فنی، زیست‌محیطی و مالی و اهلیت متقاضی به صورت پرداخت و بازپرداخت ریالی در بخش صنعت، معدن، گردشگری و صادرات کالاهای صنعتی و معدنی به استثنای بخش ساخت مسکن در بانک‌های دولتی و خصوصی داخلی سپرده‌گذاری کند. سود سپرده‌گذاری و اقساط وصولی مجدداً جهت پرداخت تسهیلات طرح‌های موضوع این بند اختصاص می‌یابد. تبدیل ارز به ریال موضوع این بند زیر نظر بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران صورت می‌گیرد.
تبصره ۱- ...

دیدگاه عدم مغایرت

شورای نگهبان ماده الحاقی (۱۱) سابق را مغایر اصل (۱۱۲) قانون اساسی و نظریه‌ی تفسیری شماره ۵۳۱۸ شورای نگهبان از این اصل شناخته بود؛ زیرا در ماده الحاقی (۱۱) امکان اعطای تسهیلات موضوع این ماده از طریق صندوق مهر امام رضا (علیه‌السلام) - که اساساً بانک محسوب

نمی‌شود- میسر شده بود که با توجه به اینکه چنین امری در تبصره (۳) بند (ط) ماده (۸۴) قانون برنامه‌ی پنج‌ساله‌ی پنجم توسعه مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام^(۱) پیش‌بینی نشده بود، این مصوبه مغایر با اصل (۱۱۲) قانون اساسی و نظریه‌ی تفسیری شورای نگهبان از این اصل تشخیص داده شد. در حال حاضر، با توجه به حذف عبارت «صندوق مهر امام رضا (علیه‌السلام)» از بندهای (الف) و (ب) این ماده‌ی الحاقی، ایراد پیشین شورا برطرف شده است.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۱۱)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی (۱۸) حذف می‌شود.

دیدگاه عدم مغایرت

با توجه به حذف ماده‌ی الحاقی (۱۸) از این مصوبه، ایراد پیشین شورای نگهبان به این ماده، موضوعاً منتفی شده است.

نظر شورای نگهبان

با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، تغییر ماده‌ی الحاقی (۱۸) با موازین شرع و قانون اساسی منتفی شد.

۱. تبصره (۳) بند (ط) ماده (۸۴) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵: «ماده ۸۴- صندوق توسعه ملی که در این ماده صندوق نامیده می‌شود با هدف تبدیل بخشی از عواید ناشی از فروش نفت و گاز و میعانات گازی و فرآورده‌های نفتی به ثروت‌های ماندگار، مولد و سرمایه‌های زاینده اقتصادی و نیز حفظ سهم نسل‌های آینده از منابع نفت و گاز و فرآورده‌های نفتی تشکیل می‌شود. صندوق در تهران مستقر است و در تهران و سایر نقاط کشور شعبه‌ای نخواهد داشت. اموال و دارایی‌های این صندوق متعلق به دولت جمهوری اسلامی ایران می‌باشد. این ماده در حکم اساسنامه صندوق است.

الف- ...

ط- مصارف صندوق:

...

تبصره ۳- اعطای کلیه تسهیلات صندوق صرفاً از طریق عاملیت بانک‌های دولتی و غیردولتی خواهد بود.»

ماده الحاقی ۲۳ -

الف- به منظور توسعه و پیشرفت حوزه‌های علمیه با رعایت معماری اسلامی و ایرانی در سراسر کشور اقدامات زیر صورت می‌پذیرد:

۱- حداکثر ظرف مدت شش ماه پس از تصویب این قانون، طرح جامع توسعه فضای فیزیکی حوزه‌های علمیه در سراسر کشور بالاخص در مناطقی از کشور که فاقد حوزه بوده و امکان راه‌اندازی و توسعه آن وجود دارد، به پیشنهاد مراکز مدیریت حوزه‌های علمیه از طریق سازوکار مندرج در ماده (۳۲) این قانون می‌رسد.

به منظور تأمین اعتبار احداث و توسعه فضاهای فیزیکی برنامه احداث مراکز و مدارس علمیه در قوانین بودجه‌ی سنواتی ذیل فصل آموزش در اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی و ملی، اعتبارات مورد نیاز پیش‌بینی گردد.

اجزای (۲) و (۳) بند (الف) ماده الحاقی (۲۳) حذف می‌شود.

ب- ...

دیدگاه عدم مغایرت

الف) مجلس شورای اسلامی در مصوبه‌ی اصلاحی خود، عبارت «از طریق سازوکار مندرج در» را به ماده (۲۳) الحاقی اضافه و عبارت «به تصویب کمیسیون» را حذف کرده است و بدین طریق ایراد شورای نگهبان در خصوص ابهام این مصوبه از جهت ارجاع به «کمیسیون موضوع ماده (۳۲) این قانون» را رفع کرده است. با این حال جهت رفع اشکال عبارتی بند (۱)، باید واژه‌ی «تصویب» به ذیل بند مزبور اضافه گردد.

ب) با توجه به حذف اجزای (۱) و (۲) بند (الف) این ماده‌ی الحاقی، ایرادهای پیشین شورای نگهبان نسبت به این اجزاء، موضوعاً منتفی شده است.

نظر شورای نگهبان

- ماده‌ی الحاقی (۲۳)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

- تذکر: فراز اول جزء یک بند (الف) ماده الحاقی (۲۳)، اشکال عبارتی دارد و ظاهراً باید واژه «تصویب» به آن اضافه شود.

ماده الحاقی (۲۴) حذف می‌شود.

دیدگاه عدم مغایرت

با عنایت به حذف ماده‌ی الحاقی (۲۴) از این مصوبه، ایراد پیشین شورای نگهبان به این ماده، سالبه به انتفای موضوع است.

نظر شورای نگهبان

با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، تغایر ماده‌ی الحاقی (۲۴) با موازین شرع و قانون اساسی منتفی شد.

ماده الحاقی (۲۷) حذف می‌شود.**دیدگاه عدم مغایرت**

با عنایت به حذف ماده‌ی الحاقی (۲۷) از این مصوبه، ایراد پیشین شورای نگهبان به این ماده، سالبه به انتفای موضوع است.

نظر شورای نگهبان

با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، تغایر ماده‌ی الحاقی (۲۷) با موازین شرع و قانون اساسی منتفی شد.

ماده الحاقی ۲۸- قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران به شرح زیر اصلاح می‌شود:
الف- در بند (۱) تبصره (۱) ذیل بند (ز) ماده (۳) قانون، عبارت «بیست و پنج درصد (۲۵٪) و بالاتر» حذف و عبارت «با اولویت درصد جانبازی در سقف بودجه سنواتی» جایگزین می‌شود.

بند (ب) ماده الحاقی (۲۸) حذف می‌شود.

ج- در ماده (۳ مکرر) قانون، تغییرات زیر صورت می‌پذیرد:

جزء (۱) بند (ج) ماده الحاقی (۲۸) حذف می‌شود.

۲- فراز دوم به شرح زیر تغییر می‌کند:

مبلغ تسهیلات مزبور به ازاء هر واحد مسکونی در هر سال (از سال ۱۳۹۳) نسبت به سال قبل بر اساس نرخ تورم و جمعیت شهر و روستا تعیین و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. نرخ این تسهیلات چهار درصد (۴٪) و بازپرداخت آن بیست‌ساله بدون رعایت الگوی مصرف و نوساز بودن مسکن است.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) ماده‌ی الحاقی (۲۸) سابق به دلیل توسعه‌ی دامنه‌ی ارائه‌ی خدمات به جانبازان زیر بیست و پنج درصد (۲۵٪) در بند (الف)، لغو محدودیت فرزندان جانبازان هفتاد و پنج درصد (۷۵٪) و بالاتر از دریافت دائمی خدمات مسکن در بند (ب) و تکلیف دولت به ارائه‌ی دائمی تسهیلات خرید یا ساخت مسکن به خانواده‌ی جانبازان بیست و پنج درصد (۲۵٪) و بالاتر و همسران و والدین شهدا در جزء یک بند (ج)، دارای بار مالی و افزایش هزینه‌ی عمومی برای دولت بود و از آن جهت که طریق تأمین این هزینه‌های جدید در این ماده، مشخص و معین نشده بود، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی شناخته شد. مجلس شورای اسلامی در اصلاحیه‌ی خود، محل تأمین هزینه‌ی جدید ناشی از بند (الف) را «در سقف بودجه سنواتی» تعیین کرده و بند (ب) و جزء (۱) بند (ج) را نیز حذف کرده است. بر این اساس، مجلس شورای اسلامی در بند (الف) با محدود کردن این هزینه‌ها به قانون بودجه‌ی سنواتی، ایراد مغایرت این بند با اصل (۷۵) را برطرف کرده است. ایراد وارد بر بندهای (ب) و جزء (۱) بند (ج) نیز با حذف این اجزاء، سالبه به انتفای موضوع شده است.

ب) مجلس شورای اسلامی در بند (ج) این مصوبه‌ی اصلاحی، واژه‌ی غیر فارسی «پاراگراف» را با واژه‌ی «فراز» جایگزین کرده است و بدین ترتیب ایراد مغایرت با اصل (۱۵) قانون اساسی را برطرف کرده است.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۲۸)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۳۱- دولت مکلف است تا پایان تکالیف تعیین شده ذیل، علاوه بر دریافت نرخ گاز، به ازای مصرف هر متر مکعب گاز طبیعی ده درصد (۱۰٪) بهای گاز مصرفی به استثنای خوراک پتروشیمی‌ها را به عنوان عوارض از مشترکین دریافت و به حساب خزانه‌داری کل کشور واریز کند.

الف- هشتاد درصد (۸۰٪) وجوه دریافتی صرفاً برای احداث تأسیسات و خطوط لوله گازرسانی به شهرها و روستاها، با اولویت مناطق سردسیر، نفت‌خیز، گازخیز و استان‌هایی که برخورداری آنها از گاز کمتر از متوسط کشور است، توسط وزارت نفت از طریق شرکت دولتی تابعه ذی‌ربط، هزینه می‌شود.

تبصره- وزارت نفت از طریق شرکت دولتی تابعه ذی‌ربط مکلف است خسارت وارده به

معابر عمومی روستاها ناشی از عملیات گازرسانی را از محل منابع این بند جبران نماید.
ب- ...

دیدگاه عدم مغایرت

مجلس شورای اسلامی، در بند (الف) و تبصره‌ی ماده‌ی الحاقی (۳۱)، عبارت «وزارت نفت از طریق شرکت دولتی تابعه ذی‌ربط» را جایگزین «شرکت ملی گاز ایران» در مصوبه‌ی پیشین کرده است. از این رو، ابهام شورای نگهبان در خصوص «شرکت ملی گاز ایران» از جهت عدم تصویب اساسنامه‌ی آن و مشخص نبودن روابط مالی آن با دولت، برطرف گردیده است.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۳۱)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

بند (ب) ماده الحاقی (۳۲) و تبصره ذیل آن حذف می‌شود.

دیدگاه عدم مغایرت

با توجه به حذف بند (ب) ماده‌ی الحاقی (۳۲) و تبصره‌ی ذیل آن از این مصوبه، ایراد پیشین شورای نگهبان نسبت به این ماده، موضوعاً منتفی شده است.

نظر شورای نگهبان

با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، تغایر ماده‌ی الحاقی (۳۲) با موازین شرع و قانون اساسی منتفی شد.

ماده الحاقی ۳۳- شرکت‌های مشمول اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی که واگذار شده و یا در حال واگذاری می‌باشند و یا در فهرست واگذاری قرار گرفته یا می‌گیرند، موظفند برای اینتارگران شاغل در زمان واگذاری، از قوانین و مقررات مربوط به اینتارگران تبعیت نمایند.
توضیح: حکم ماده الحاقی (۳۳) در قوانین بودجه سنواتی ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳ سابقه دارد.

دیدگاه مغایرت

مجلس شورای اسلامی در مصوبه‌ی اصلاحی خود جهت رفع مغایرت ماده‌ی الحاقی (۳۳)

سابق با موازین شرع، توضیح داده است که «حکم ماده الحاقی (۳۳) در قوانین بودجه‌ی سنواتی ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳ سابقه دارد»، تا شمول حکم موضوع این ماده، مبنی بر الزام شرکت‌های مشمول اصل (۴۴) قانون اساسی که قبلاً واگذار شده‌اند، به تبعیت از قوانین و مقررات مربوط به ایثارگران، را رفع کند. لیکن همچنان اطلاق حکم مذکور، نسبت به شرکت‌هایی که قبل از سال ۱۳۹۲ واگذار شده‌اند، باقی و مغایر با شرع است؛ زیرا در خصوص واگذاری‌های که در گذشته انجام گرفته، چنین شرطی وجود نداشته و شرعاً امکان الزام شرکت‌های سابق به رعایت ضوابط مزبور، که بعد از محقق شدن واگذاری تصویب شده‌اند، وجود ندارد. از این رو، چنین شرطی از آن جهت که باعث ایجاد برخی هزینه‌ها به شرکت‌های قبلی می‌شود، خلاف موازین شرع است و حکم این ماده، قابل عطف بماسبق به شرکت‌های واگذارشده‌ی قبلی نخواهد بود.

دیدگاه عدم مغایرت

شورای نگهبان اطلاق حکم ماده‌ی الحاقی (۳۳) سابق را نسبت به الزام شرکت‌هایی که قبلاً و در راستای اجرای اصل (۴۴) قانون اساسی واگذار شده بودند، در تبعیت از قوانین و مقررات ایثارگران، مغایر شرع تشخیص داده بود. مجلس شورای اسلامی برای رفع این مغایرت و اینکه شرکت‌های قبل از این قانون نیز ملزم به رعایت و تبعیت قوانین و مقررات ایثارگران می‌باشند، به شورای نگهبان توضیح داده است که: «حکم ماده الحاقی (۳۳) در قوانین بودجه سنواتی ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳ سابقه دارد». بنابراین با توجه به اینکه حکم مزبور در ماده‌ی الحاقی مورد بحث در سنوات گذشته نیز مسبوق به سابقه بوده، در نتیجه شمول حکم این ماده به شرکت‌های سابق، الزام جدیدی نبوده است.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۳۳)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۴۵- دولت موظف است حداقل دو درصد (۲٪) از درآمدهای عمومی را در ردیف‌های تقویت بنیه دفاعی، در لوایح بودجه سنواتی منظور نماید.
بند (ب) ماده الحاقی (۴۵) حذف می‌شود.

دیدگاه مغایرت

مطابق با اصل (۷۵) قانون اساسی، طرح‌های نمایندگان چنانچه به افزایش هزینه‌های عمومی منجر شود، باید متضمن طریق تأمین هزینه‌های جدید باشد تا قابل طرح در مجلس شورای

اسلامی باشد. با این وصف، از آنجا که اختصاص حداقل دو درصد (۲٪) از درآمدهای عمومی کشور در ردیف‌های تقویت بنیه‌ی دفاعی در لوایح بودجه‌ی سنواتی، موجب بار مالی و باعث افزایش هزینه‌های عمومی برای دولت می‌شود، لازم است که مجلس در این مصوبه، طریق تأمین این هزینه‌ها را مشخص کند. جایگزینی عبارت «درآمد عمومی» در مصوبه‌ی اصلاحی کنونی به جای «اعتبارات بودجه عمومی کشور» در مصوبه‌ی پیشین نیز نمی‌تواند مغایرت این مصوبه با اصل (۷۵) را برطرف کند؛ چون همچنان طریق تأمین هزینه‌های اجرایی این مصوبه مشخص نشده است. بنابراین، این ماده از جهت عدم تعیین طریق تأمین هزینه‌های موضوع آن، همچنان مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

با توجه به حذف بند (ب) ماده الحاقی (۴۵) از این مصوبه، ایراد پیشین شورای نگهبان نسبت به این بند، موضوعاً منتفی شده است.

نظر شورای نگهبان

علی‌رغم اصلاح به عمل آمده در بند (الف) ماده الحاقی (۴۵)، اشکال سابق این شورا کماکان به قوت خود باقی است.

ماده الحاقی ۴۷- در کلیه دستگاه‌های اجرایی، کمک‌هزینه فوت و ازدواج ۶۵۰۰ امتیاز و حساب پس‌انداز کارکنان دولت (سهم دولت) ۱۵۰ امتیاز تعیین و پرداخت می‌شود.

دیدگاه عدم مغایرت

مجلس شورای اسلامی در اصلاحیه‌ی ماده‌ی الحاقی (۴۷) با تصحیح اشتباه خود، عدد (۱۵۰) را جایگزین عدد (۱۵۰۰) کرده است. بدین ترتیب ایراد سابق شورای نگهبان در خصوص عدم تعیین طریق تأمین هزینه‌های ناشی از افزایش سهم دولت از (۱۵۰) امتیاز به (۱۵۰۰) امتیاز در این مصوبه، برطرف شده است و بر این اساس، این ماده هم‌اینک مغایرتی با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۴۷)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده‌ی الحاقی (۵۲) - به منظور تأمین اعتبار برای پرداخت تسهیلات به زندانیان نیازمند در محکومیت‌های مالی مانند دیه و امثال آن که ناشی از قتل یا جرح غیر عمدی است و محکومین مالی نیازمند غیر از موارد محکومیت ناشی از کلاهبرداری، ارتشا، اختلاس، سرقت، خیانت در امانت مبلغی که در قوانین بودجه سالانه تعیین می‌شود از محل وجوه قرض الحسنه بانک‌ها اختصاص می‌یابد و در اختیار ستاد مردمی رسیدگی به امور دیه و کمک به زندانیان نیازمند قرار می‌گیرد تا با نظارت وزارت دادگستری اقدام کند. آیین‌نامه اجرایی پرداخت تسهیلات مذکور توسط وزارت دادگستری و ستاد دیه تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. دولت مکلف است نسبت به تضمین تسهیلات اعطایی این ماده اقدام نماید.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) مجلس شورای اسلامی در اصلاح ماده‌ی مزبور، حرف «و» از عبارت «قتل و یا جرح غیر عمدی» را حذف نموده است و بدین ترتیب ابهام شورای نگهبان نسبت به مصوبه‌ی پیشین در خصوص اینکه آیا صفت «غیر عمدی» تنها به «جرح» اختصاص دارد و یا شامل «قتل» نیز می‌شود را برطرف کرده است؛ زیرا در صورتی که صفت غیر عمدی تنها به جرح برمی‌گشت، شمول قتل‌های عمدی در حکم اخذ تسهیلات مالی از سوی دولت به عنوان محکومین نیازمند مالی، خلاف موازین شرع بود. لذا، ماده‌ی مزبور با توجه به اصلاح صورت گرفته، مبهم نبوده و از این جهت نیز مغایرتی با موازین شرع ندارد.

ب) مجلس شورای اسلامی در این مصوبه‌ی اصلاحی، عبارت «از موارد محکومیت ناشی از کلاهبرداری، ارتشا، اختلاس، سرقت، خیانت در امانت» را جایگزین عبارت «غیر کلاهبرداری» در مصوبه‌ی پیشین کرده است و بدین ترتیب ابهام شورای نگهبان، در خصوص جرایم مالی غیر از کلاهبرداری مانند ارتشا، اختلاس و ... از جهت شبهه‌ی مغایرت با بند (۹) اصل (۳) قانون اساسی (ایجاد تبعیض ناروا و غیر عادلانه میان مجرمان مشابه)، از طریق ارائه‌ی تسهیلات به آنها را برطرف کرده است.

دیدگاه ابهام

هر چند مجلس شورای اسلامی با اضافه کردن عبارت «از موارد محکومیت ناشی از کلاهبرداری، ارتشا، اختلاس، سرقت، خیانت در امانت»، بخشی از ابهام در خصوص شمول حکم ماده‌ی مزبور را برطرف کرده است، لیکن همچنان ابهام شمول حکم این ماده برای برخی از جرایم مالی مشابه مانند پولشویی، جعل، قاچاق و ... باقی است؛ زیرا برخورداری محکومین نیازمند این

گونه جرایم از تسهیلات مالی دولت نسبت به جرایم مشابه و ذکر شده در این ماده، مستلزم تبعیض ناروا و ناعادلانه و در نتیجه مغایرت با بند (۹) اصل (۳) قانون اساسی خواهد بود.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۵۲)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۵۳- به منظور برقراری عدالت آموزشی و اجرای اصل سی‌ام (۳۰) قانون اساسی و تجهیز کلیه آموزشگاه‌های آموزش و پرورش با اولویت مناطق محروم و روستاها، آستان قدس رضوی و آن دسته از مؤسسات و بنگاه‌های اقتصادی زیرمجموعه نیروهای مسلح و ستاد اجرایی فرمان امام و سایر دستگاه‌های اجرایی که تا زمان تصویب این قانون مالیات پرداخت نکرده‌اند، به استثنای مواردی که اذن ولی فقیه وجود دارد، موظف به پرداخت مالیات مستقیم و مالیات بر ارزش افزوده می‌باشند. منابع حاصله صرفاً جهت توسعه عدالت آموزشی در اختیار وزارت آموزش و پرورش قرار می‌گیرد تا بر اساس آیین‌نامه‌ای که به این منظور تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، هزینه نماید.

دیدگاه عدم مغایرت

مجلس شورای اسلامی با اضافه کردن عبارت «به استثنای مواردی که اذن ولی فقیه وجود دارد»، به بعد از عبارت «مالیات پرداخت نکرده‌اند»، ایراد سابق شورای نگهبان نسبت به مغایرت این مصوبه با اصول (۵۷) و (۱۱۰) قانون اساسی، از جهت اطلاق حکم پرداخت مالیات مستقیم برای کلیه نهادها و مؤسساتی که مطابق با اوامر مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) معاف از مالیات هستند (مثل آن دسته از درآمدهای آستان قدس رضوی که ناشی از موقوفات، نذورات و هدایا است) را برطرف کرده است.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۵۳)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۵۵- وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح مکلف است بر اساس نظر ستاد کل نیروهای مسلح نسبت به تهیه طرح جامع نحوه استقرار نیروهای مسلح در سطح کشور متناسب با اندازه و نوع تهدیدات و شرایط زیست‌محیطی، به منظور رعایت پراکندگی در استقرار تأسیسات حساس و حیاتی و صنایع دفاعی و همچنین انتقال پادگان‌های مراکز نظامی و کارخانه‌های بزرگ صنعتی دفاعی از شهرهای بزرگ به ویژه تهران پس از تصویب فرماندهی کل نیروهای مسلح اقدام نماید.

دولت مجاز است نسبت به تأمین و واگذاری تسهیلات اعتباری، بانکی، زمین، تغییر کاربری در چهارچوب مقررات و طرحهای جامع و تفصیلی و ایجاد حریم جهت تأسیسات مورد نیاز اقدامات لازم را به عمل آورد. اعتبارات دریافتی از منابع بانکی از محل فروش اماکن منتقل شده بازپرداخت می‌شود.

دیدگاه عدم مغایرت

شورای نگهبان در مرحله‌ی نخست بررسی این مصوبه، در خصوص ماده الحاقی (۵۵)، طی تذکری از مجلس خواست که عبارت اخیر فراز اول را به این نحو اصلاح کند: «که پس از تصویب فرماندهی کل نیروهای مسلح اقدام نمایند». حال با جایگزین شدن عبارت «پس از تصویب فرماندهی کل نیروهای مسلح اقدام نماید» به جای عبارت «اقدام و به تصویب فرماندهی کل نیروهای مسلح برساند»، به تذکره شورا ترتیب اثر داده شده است.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۵۵)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۵۸- صندوق تأمین اجتماعی موظف است کارگزاران و پیمانکاران حقیقی و افراد حقوقی و سایر افرادی که به عنوان کارگر یا تحت هر عنوان دیگر طرف قرارداد مخابرات روستایی بوده و می‌باشند را پس از واریز حق بیمه سهم کارگر توسط کارگزار و پیمانکار (کارگر) و تا زمان فروش سهام مدیریتی بر اساس قانون تأمین اجتماعی و قانون کار تحت پوشش بیمه قرار دهند. در هر صورت وزارتخانه‌های ارتباطات و فناوری اطلاعات، تعاون، کار و رفاه اجتماعی و امور اقتصادی و دارایی، ملزم به رفع مشکلات اجرای بند (۶۴) قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور مرتبط با کارگزاران مخابرات روستایی هستند و شرکت متولی (شرکت مخابرات ایران) مکلف به استمرار

بیمه و قرارداد مستقیم با کارگران، پیمانکاران و کارگزاران روستایی تا زمان بازنشستگی طبق شرایط و ضوابط مقرر در قانون کار می‌باشند.

دیدگاه عدم مغایرت

مجلس شورای اسلامی در این مصوبه‌ی اصلاحی، عبارت «رعایت شرایط و ضوابط مقرر در قانون کار مانع از استمرار پرداخت حق بیمه موضوع این ماده نمی‌شود» را از انتهای ماده الحاقی (۵۸) حذف کرده است و بدین ترتیب، ابهام شورای نگهبان مبنی بر مشخص نبودن وضعیت پرداخت حق بیمه‌ی کارگران و اشخاص طرف قرارداد مخابرات روستایی، پس از اتمام قرارداد و شرایط مشابه مانند اخراج و ... را که در مصوبه‌ی پیشین بود برطرف کرده است. بنابراین، پرداخت حق بیمه‌ی کارگزاران، پیمانکاران و سایر اشخاصی که با شرکت مخابرات روستایی رابطه‌ی قراردادی دارند، تا زمان فروش سهام مدیریتی، بر اساس قانون تأمین اجتماعی و قانون کار خواهد بود. بر این اساس، با توجه به تغییرات صورت گرفته، این مصوبه، مغایرتی با موازین شرع و قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۵۸)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۳/۱۲/۴ (مرحله سوم)

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۳/۱۲/۶

ماده ۲۱- فضاهای اصلی مساجد، حسینیه‌ها، مؤسسات قرآنی، دارالقرآن‌ها، حوزه‌های علمیه، گلزارهای شهدا، امامزاده‌ها، خانه‌های عالم روستاها و اماکن مذهبی اقلیت‌های دینی مصرح در قانون اساسی از پرداخت هزینه فاضلاب و هزینه مصارف ماهانه آب، برق و گاز معاف می‌باشند. این حکم شامل اماکن تجاری وابسته به آنها نیست. اعتبارات موارد مذکور در قوانین بودجه سنواتی جهت پرداخت به دستگاه‌های ارائه‌کننده خدمات موضوع این ماده تأمین می‌شود.

دیدگاه مغایرت

مجلس شورای اسلامی جهت رفع مغایرت ماده (۲۱) پیشین با اصل (۷۵) قانون اساسی، عبارت

«عوارض مربوطه و حق انشعاب آب، فاضلاب، برق و گاز و همچنین هزینه‌های صدور پروانه ساختمانی و عوارض شهرداری» را از شمول معافیت مقرر در این ماده حذف کرده است. با این وجود، هر چند با اصلاحات صورت گرفته، اعطای معافیت از پرداخت هزینه فاضلاب و هزینه مصارف ماهانه آب، برق و گاز این اماکن منطبق با حکمی مشابه در قوانین بودجه‌ی سال‌های ۱۳۹۲^(۱) و ۱۳۹۳^(۲) شده است، لیکن در قوانین مزبور این اعطای معافیت برای اماکنی همچون گلزارهای شهدا و خانه‌های عالم پیش‌بینی نشده است. بنابراین، اعطای معافیت برای گلزارهای شهدا و خانه‌های عالم همچنان منجر به تقلیل درآمد عمومی دولت می‌شود که مطابق با اصل (۷۵) قانون اساسی، لازم بود که در این مصوبه طریق جبران این کاهش درآمد دولت مشخص و تعیین می‌شد. بنابراین، ماده‌ی اصلاحی (۲۱)، از آن جهت که محل جبران کاهش درآمد دولت ناشی از اعطای معافیت به گلزارهای شهدا و خانه‌های عالم را مشخص نکرده است، همچنان مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

مجلس شورای اسلامی با اصلاح ماده‌ی مزبور و حذف عبارت «عوارض مربوطه و حق انشعاب آب، فاضلاب، برق و گاز و همچنین هزینه‌های صدور پروانه ساختمانی و عوارض شهرداری»، حکم این مصوبه را منطبق با حکمی مشابه در قوانین بودجه‌ی سال‌های ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳ کرده است و بنابراین، ایراد مغایرت این مصوبه با اصل (۷۵) قانون اساسی برطرف شده است؛ چه آنکه این معافیت‌ها به موجب قانون بودجه که لایحه‌ی آن از سوی دولت به مجلس ارائه شده و در مجلس به تصویب رسیده است، پیش‌بینی شده است و لذا موضوع تعیین محل جبران کاهش درآمد در خصوص آن منتفی خواهد بود.

نظر شورای نگهبان

ماده (۲۱)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

۱. بند (۶۶) قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور: «۶۶- هزینه مصرف با رعایت الگوی مصرف و حق انشعاب برق، آب و گاز برای حوزه‌های علمیه، مساجد، حسینیه‌ها و دارالقرآن‌ها و اماکن دینی اقلیت‌های دینی مصرح در قانون اساسی رایگان است.»

۲. بند (ع) تبصره (۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور: «ع- هزینه مصرف با رعایت الگوی مصرف (متناسب با مساحت فضاها و اصلی) و حق انشعاب برق، آب و گاز برای حوزه‌های علمیه، مساجد، دارالقرآن‌ها، حسینیه‌ها و اماکن دینی اقلیت‌های دینی مصرح در قانون اساسی رایگان است.»

ماده ۳۲- پیشنهاد طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جدید در لوایح بودجه سنواتی با رعایت موارد زیر امکان‌پذیر است:

الف-

ه- معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور موظف است خلاصه‌ای از گزارش‌های توجیهی طرح‌هایی که از منابع عمومی تأمین مالی می‌شود، به استثنای طرح‌های دفاعی و امنیتی را یک سال پس از تصویب از طریق پایگاه مجازی اطلاع‌رسانی خود در دسترس عموم کارشناسان و پژوهشگران قرار دهد.

و- ...

دیدگاه عدم مغایرت

مجلس شورای اسلامی در این مصوبه‌ی اصلاحی، عبارت «پایگاه مجازی اطلاع‌رسانی» را جایگزین واژه‌ی غیر فارسی «وبسایت» در مصوبه‌ی پیشین کرده است. بدین ترتیب، ایراد مغایرت این مصوبه با اصل (۱۵) قانون اساسی، برطرف شده است.

نظر شورای نگهبان

ماده (۳۲)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۲۳-

الف- به منظور توسعه و پیشرفت حوزه‌های علمیه با رعایت معماری اسلامی و ایرانی در سراسر کشور حداکثر ظرف مدت شش ماه پس از تصویب این قانون، طرح جامع توسعه فضای فیزیکی حوزه‌های علمیه در سراسر کشور بالاخص در مناطقی از کشور که فاقد حوزه بوده و امکان راه‌اندازی و توسعه آن وجود دارد، به پیشنهاد مراکز مدیریت حوزه‌های علمیه از طریق سازوکار مندرج در ماده (۳۲) این قانون به تصویب می‌رسد. همچنین برنامه احداث مراکز و مدارس علمیه در قوانین بودجه سنواتی ذیل فصل آموزش درج و اعتبارات مربوطه پیش‌بینی می‌شود.

ب- ...

دیدگاه عدم مغایرت

شورای نگهبان در اظهار نظر پیشین خود نسبت به این ماده، ضمن تذکری در خصوص فراز

اول بند (الف) ماده الحاقی (۲۳) سابق، اضافه نمودن واژه «تصویب» را جهت رفع اشکال نگارشی، ضروری دانسته بود. حال با توجه به اضافه شدن واژه‌ی مزبور، این تذکره شورای مورد توجه قرار گرفته و این مصوبه، اصلاح شده است و از جهات دیگر نیز این مصوبه‌ی اصلاحی، با ایرادی مواجه نیست.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۲۳)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

بند (الف) ماده الحاقی (۴۵) حذف می‌شود.

دیدگاه عدم مغایرت

با توجه به حذف بند (الف) ماده‌ی الحاقی (۴۵)، اشکال سابق شورای نگهبان نسبت به این بند، موضوعاً منتفی شده است.

نظر شورای نگهبان

با توجه به اصلاحات به عمل آمده از سوی مجلس، تغایر بند (الف) ماده‌ی الحاقی (۴۵) با موازین شرع و قانون اساسی منتفی شد.

نظر نهایی شورای نگهبان

مصوبه مجلس در خصوص طرح الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.