



پژوهشکده شورای نگهبان

نظرات استدلالی شورای نگهبان

عنوان

طرح تأمین کالاهای اساسی برای اقشار آسیب‌پذیر

شماره مسلسل: ۱۳۹۴۰۱۰۲

تاریخ: ۱۳۹۴/۵/۲۸



شناسنامه

عنوان:

نظرات استدلالی شورای نگهبان

طرح تأمین کالاهای اساسی برای اقشار آسیب‌پذیر

استخراج، تنقیح و تدوین:

محمدحسن باقری

بازبینی و نظارت علمی:

مصطفی مسعودیان

گروه تدوین نظرات و مبانی آراء شورای نگهبان

شماره مسلسل: ۱۳۹۴۰۱۰۲

تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۵/۲۸

پژوهشکده شورای نگهبان



فهرست مطالب

۲.....	مقدمه.....
۳.....	طرح تأمین کالاهای اساسی برای اقشار آسیب پذیر.....
۳.....	مرحله اول.....
۵.....	نظر (مرحله اول) شورای نگهبان.....
۶.....	مرحله دوم.....
۷.....	نظر (نهایی) شورای نگهبان.....

مقدمه

بر اساس اصل (۹۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی به وسیله شورای نگهبان از نظر انطباق با موازین اسلام و قانون اساسی مورد بررسی قرار می‌گیرد و در صورت مغایرت برای تجدیدنظر به مجلس بازگردانده می‌شود. همچنین به موجب اصل (۸۵) قانون اساسی مجلس شورای اسلامی می‌تواند تصویب اساسنامه‌های دولتی را به دولت واگذار کند که در این صورت اساسنامه‌های مصوب دولت می‌بایست به لحاظ انطباق با شرع و قانون اساسی به تأیید شورای نگهبان برسند. علاوه بر این به موجب اصل (۴) قانون اساسی، کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر این‌ها باید بر اساس موازین اسلامی باشد. این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر بر عهده فقهای شورای نگهبان است. تفسیر قانون اساسی نیز به موجب اصل (۹۸) قانون اساسی بر عهده شورای نگهبان قرار گرفته است.

در راستای اجرای این اصول، کلیه مصوبات مجلس، اساسنامه‌های دولتی و استفساریه‌ها در جلسات شورای نگهبان مورد بررسی فقهی و حقوقی قرار گرفته و نظر نهایی شورا ابلاغ می‌گردد. با عنایت به تأکیدات رهبر معظم انقلاب اسلامی مبنی بر ضرورت اعلام مبانی و استدلالات شورای نگهبان، گروه تدوین پژوهشکده شورای نگهبان، با همکاری اداره تدوین دفتر امور حقوقی شورای نگهبان، اقدام به استخراج استدلالات و مبانی نظری آراء این شورا نموده است. کارشناسان این پژوهشکده، با مطالعه دقیق متن مذاکرات شورای نگهبان - که از سوی معاونت اجرایی ضبط و پیاده‌سازی می‌شود - استدلالات و ظرایف مورد نظر اعضاء را استخراج نموده و با حفظ اصالت، آن‌ها را در قالب یک متن علمی به جامعه حقوقی کشور ارائه می‌نمایند. یقیناً انتشار مبانی اظهارنظرهای شورای نگهبان، موجب آشنایی هرچه بیشتر جامعه علمی و نهادهای تقنینی و اجرایی کشور با فعالیت‌های این شورای حساس و تأثیرگذار شده و همچنین می‌تواند به عنوان متون درسی و پژوهشی در محافل دانشگاهی و حوزوی مورد استفاده قرار گیرد.

طرح تأمین کالاهای اساسی برای اقشار آسیب پذیر

مرحله اول

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۱/۱۲/۸

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۱/۱۲/۲۳

ماده واحده- به منظور حفظ امنیت غذایی اقشار آسیب پذیر به ویژه خانواده‌های تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور، دولت موظف است در مقاطع سه ماهه سبدهای کالایی شامل برنج، روغن و گوشت را تأمین و از طریق دستگاه‌های مزبور توزیع نماید.

اعتبار مورد نیاز برای اجرای این قانون به پیشنهاد وزارتخانه ذی ربط در بودجه سالانه کشور منظور می‌گردد. اجرای این قانون نافی پرداخت مستمری ماهانه به خانواده‌های تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور نیست.

الف- دیدگاه مغایرت

- به موجب اصل ۷۵ قانون اساسی، طرح‌های قانونی که منجر به افزایش هزینه‌ی عمومی برای دولت می‌شود، در صورتی در مجلس قابل طرح است که در آن، طریق تأمین هزینه‌ی جدید مشخص شده باشد. بر این اساس، با توجه به اینکه از یک سو ماده واحده فوق در قالب طرح از سوی نمایندگان به مجلس ارائه و سپس تصویب شده است و از سوی دیگر اجرای این مصوبه از طریق توزیع سه ماهه سبدهای کالایی به افراد مورد اشاره در این مصوبه، هزینه‌ی مالی بسیاری بر دولت تحمیل می‌کند، بدون آنکه طریق جبران و تأمین این هزینه‌ها مشخص شده باشد، این ماده واحده مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی است. اگرچه در ذیل ماده واحده، گفته شده اعتبار مورد نیاز برای اجرای این مصوبه به پیشنهاد وزارتخانه ذی ربط در بودجه سالانه کشور منظور می‌شود، لکن از آنجا که بر اساس نظریه‌ی تفسیری شورای نگهبان در مورد

اصل ۷۵ قانون اساسی،^(۱) درج عبارت «پیش‌بینی در بودجه سنواتی» تأمین هزینه‌ی جدید مذکور در اصل ۷۵ قانون اساسی محسوب نمی‌شود، این ماده واحده مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی است.

ب- دیدگاه عدم مغایرت

- از آنجا که بنا بر تصریح ذیل ماده واحده، اعتبار مورد نیاز برای اجرای این مصوبه به پیشنهاد وزارتخانه ذی‌ربط در بودجه سالانه کشور منظور می‌شود، نمی‌توان این ماده واحده را به استناد ایجاد بار مالی برای دولت، مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی دانست؛ زیرا با ذکر این عبارت در مصوبه، طریق تأمین هزینه‌های ناشی از اجرای این مصوبه مشخص شده است.

- عبارت «اقتشار آسیب‌پذیر» در این ماده واحده را نمی‌توان مبهم دانست؛ زیرا قدر متیقن از مفهوم اقتشار آسیب‌پذیر، کسانی هستند که تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی هستند که در صدر ماده واحده مزبور نیز به آنها اشاره شده است. بنابراین منظور از این دسته از اقتشار کسانی هستند که به طور رسمی تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی هستند و یا وضعیت مشابه آنان را داشته باشند. از این‌رو، عبارت مزبور فاقد ابهام است.

ج- دیدگاه ابهام

- با توجه به عبارات به‌کار رفته در این ماده واحده، مفهوم عنوان «اقتشار آسیب‌پذیر» در این مصوبه، روشن نیست؛ زیرا در متن این ماده واحده از واژه «به‌ویژه» قبل از عبارت «خانواده‌های تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور» استفاده شده است؛ لذا به طور دقیق مشخص نشده غیر از خانواده‌های تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور، چه کسانی جزء

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.»

«اقشار آسیب پذیر» محسوب می شوند؛ از این جهت، این ماده واحده دارای ابهام است.

د- تصمیم شورا

- اگرچه اصل طرح، مطلوب است ولی چون مستلزم بار مالی است و می بایست مطابق اصل ۷۵ قانون اساسی، طریق جبران آن معلوم گردد، لذا با توجه به عدم تأمین بار مالی، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی شناخته شد.

- عبارت «اقشار آسیب پذیر» ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام، اظهار نظر خواهد شد.

نظر (مرحله اول) شورای نگهبان^(۱)

۱- اگرچه اصل طرح، مطلوب است ولی چون مستلزم بار مالی است و می بایست مطابق اصل ۷۵ قانون اساسی، طریق جبران آن معلوم گردد، لذا با توجه به عدم تأمین بار مالی، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی شناخته شد.

۲- عبارت «اقشار آسیب پذیر» ابهام دارد، پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.

۱. مندرج در نامه‌ی شماره ۹۱/۳۰/۴۹۷۴۲ مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۲۳ شورای نگهبان، خطاب به رئیس مجلس شورای اسلامی.

مرحله دوم

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۲/۳/۸

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۲/۳/۲۰

ماده واحده- به منظور حفظ امنیت غذایی مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور، دولت موظف است در مقاطع سه ماهه سبدهای کالایی شامل برنج، روغن و گوشت را تأمین و از طریق دستگاه‌های مزبور توزیع نماید. اعتبار مورد نیاز برای اجرای این قانون از محل سهم دهک‌های درآمدی بالا از یارانه‌های موضوع قانون هدفمندکردن یارانه‌ها تأمین و در بودجه سالانه کشور منظور می‌شود. اجرای این قانون نافی پرداخت مستمری ماهانه به خانواده‌های تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور نیست. تبصره- آیین‌نامه اجرایی این قانون توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور، کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور تهیه می‌شود و حداکثر ظرف سه ماه از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

الف- دیدگاه عدم مغایرت

- از آنجا که طبق ماده واحده اصلاحی، مجلس اعتبار مورد نیاز برای اجرای این مصوبه را از محل سهم دهک‌های درآمدی بالا از یارانه‌های موضوع قانون هدفمندکردن یارانه‌ها تعیین کرده است، ایراد قبلی شورا مبنی بر عدم تأمین هزینه‌های اجرایی این مصوبه، برطرف شده است و بنابراین مغایرت این مصوبه با اصل ۷۵ قانون اساسی رفع شده است.

- با عنایت به حذف واژه «به‌ویژه» از صدر ماده واحده مزبور و تعیین افراد مشمول موضوع این مصوبه به مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور، ابهام قبلی شورا در خصوص معلوم نبودن افراد مشمول این مصوبه برطرف شده است.

ب- دیدگاه ابهام

- با اینکه در این مصوبه بیان شده اعتبار مورد نیاز برای اجرای این طرح از محل سهم دهک‌های درآمدی بالا از یارانه‌های موضوع قانون هدفمندکردن یارانه‌ها تعیین و در بودجه سالانه کشور منظور می‌شود، ولی چون سهم دهک‌های درآمدی بالا از یارانه‌ها معین نیست و چگونگی تأمین اعتبار اجرای این طرح از سهم دهک‌های درآمدی بالا نیز مشخص نشده است، این مصوبه همچنان ابهام دارد.

ج- تصمیم شورا

- مصوبه‌ی مزبور مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

نظر (نهایی) شورای نگهبان^(۱)

مصوبه مجلس در خصوص طرح تأمین کالاهای اساسی برای اقشار آسیب‌پذیر، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

۱. مندرج در نامه‌ی شماره ۹۵۰/۵۰/۳۰/۹۲ مورخ ۱۳۹۲/۳/۲۰ شورای نگهبان، خطاب به رئیس مجلس شورای اسلامی.

امام خمینی (ره):

و از شورای محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل های آینده که با کمال دقت و قدرت و طایف اسلامی و ملی خود را با نفوذ و تحت تاثیر بیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطروحه قانون اساسی بدون بیچ ملاحظه ای جلوگیری نمایند.

(صحیفه امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

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