



گزارش کارشناسی

پرونده‌های دیوان عدالت اداری در خصوص:

ابطال بخشنامه شماره ۹۰۷۳/۱۶۱۲/۵-۹۰۰۰/۱۲۱/۹۰۰-
معاونت اداری و مالی قوه قضائیه

کد گزارش: ۹۵۰۵۰۴۰

تاریخ انتشار: ۱۳۹۵/۵/۲۵

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

گزارش کارشناسی پرونده های دیوان عدالت اداری

موضوع:

ابطال بخشنامه شماره ۹۰۷۳/۱۶۱۲/۵-۹۰۷۳/۱۶۱۲/۵-۹۰۷۳/۱۶۱۲/۵-۹۰۷۳/۱۶۱۲/۵
اداری و مالی قوه قضائیه

تهیه و تنظیم:

مهدی رجایی باغ سیائی

نظارت:

سیدمجتبی حسینی پور

پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۵۰۵۰۴۰

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۵/۰۵/۲۵

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

گزارش کارشناسی پرونده‌های استعلامی دیوان عدالت اداری

موضوع شکایت: ابطال بخشنامه شماره ۹۰۷۳/۱۶۱۲/۵-۹۰۰۰/۱۲۱/۹۰۰

معاونت اداری و مالی قوه قضائیه

شاکی: سید اصغر حسینی

طرف شکایت: معاونت اداری مالی قوه قضائیه

جهات مغایرت شرعی: قواعد «لاضرر و لاضرار فی الاسلام»، «حرمة مال

المسلم كحرمة دمه»، «عدل» و «انصاف».

شماره و تاریخ نامه دیوان: ۹۰۰۰/۲۱۰/۲۲۹۴۰/۲۰۰ - ۱۳۹۵/۲/۱۵

مقدمه

شاکی در دادخواست خود نسبت به دو موضوع شکایت نموده است. در بخش نخست، وی ابطال بخشنامه شماره ۹۰۷۳/۱۶۱۲/۵-۹۰۰۰/۱۲۱/۹۰۰ معاونت اداری و مالی قوه قضائیه را مطالبه کرده است و در ادامه «دستورالعمل شماره (۲) طرح جامع رفع اطاله دادرسی»^(۱) که توسط رئیس قوه قضائیه صادر شده را مورد شکایت قرار داده و آن را نیز مغایر موازین شرعی مندرج در شکایت دانسته است. اما آنچه که در نامه دیوان عدالت اداری به شورای نگهبان به عنوان موضوع استعلام از فقهای شورای نگهبان مطرح شده است، صرفاً «بخشنامه» نخست می باشد. در این خصوص به نظر می رسد، دیوان عدالت اداری

۱. عنوان کامل این دستورالعمل عبارت است از: «طرح جامع رفع اطاله دادرسی دستورالعمل شماره ۲ ساماندهی نظام ارجاع و دفاتر شعب دادگاهها و دادرها و واحد ابلاغ و استفاده از فرمهای استاندارد» (مصوب ۱۳۸۴/۱۱/۲۶).

شکایت از آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و تصمیمات رئیس قوه قضائیه را از شمول صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری خارج دانسته است و ازین‌رو دستورالعمل مصوب رئیس قوه قضائیه را در نامه ارسالی به شورای نگهبان ذکر ننموده و صرفاً بخشنامه مصوب معاونت اداری و مالی قوه قضائیه را موضوع نامه خود قرار داده است.

لازم‌به ذکر است که باتوجه به اینکه زمان ثبت شکایت شاکی در دیوان عدالت اداری مربوط به تاریخ ۱۳۹۱/۱۱/۱۸ می‌باشد و در آن تاریخ هنوز «قانون دیوان عدالت اداری» (مصوب ۱۳۸۵/۰۹/۲۵) حاکم بوده است، استنادات وی مبنی بر امکان شکایت از بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌های اداری رئیس قوه قضائیه ناظر به این قانون می‌باشد. لکن باتوجه به اینکه نامه ارسالی از سوی دیوان به شورای نگهبان مربوط به سال جاری (۱۳۹۵/۲/۲۶) بوده و هم‌اکنون در قانون جدید تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و تصمیمات رئیس قوه قضائیه از شمول صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری خارج گردیده است^(۱)، لذا به نظر می‌رسد دیوان نیز به استناد همین حکم از ارسال این موضوع به شورای نگهبان خودداری نموده است و در پیوست‌های شکایت نیز صرفاً به ارسال بخشنامه معاونت اداری و مالی قوه قضائیه بسنده نموده است.

حال فارغ از این مسائل و پذیرش یا عدم پذیرش ادله و ادعاهای مطروحه،

۱. ماده ۱۲- حدود صلاحیت و وظایف هیأت عمومی دیوان به شرح زیر است :

۱ - ...

تبصره - رسیدگی به تصمیمات قضائی قوه قضائیه و صرفاً آیین نامه ها ، بخشنامه ها و تصمیمات رئیس قوه قضائیه و مصوبات و تصمیمات شورای نگهبان ، مجمع تشخیص مصلحت نظام ، مجلس خبرگان و شورای عالی امنیت ملی از شمول این ماده خارج است .

باتوجه به اینکه دیوان عدالت اداری صرفاً بخشنامه معاونت اداری و مالی قوه قضائیه را جهت اظهارنظر شرعی نزد فقهای شورای نگهبان ارسال نموده است، تنها به بررسی بخشنامه مذکور خواهیم پرداخت.

شرح و بررسی

مطابق بخشنامه معاونت اداری و مالی قوه قضائیه، واحدهای قضائی مکلف شده‌اند در دادخواست‌های غیرکیفری علاوه بر هزینه دادرسی مصوب، مبلغ ۴۰/۰۰۰ ریال درخصوص هر فقره پرونده دریافت و به حساب‌های ذریبط واریز نمایند. شاکی در این رابطه أخذ این مبلغ را خلاف قانون و شرع دانسته و در راستای ادعای خود چنین استدلال نموده که با توجه به بند «۵» ماده (۱) قانون برنامه و بودجه کشور (مصوب ۱۳۵۱)^(۱) و مواد (۶)^(۲) و (۱)^(۳) قانون محاسبات عمومی کشور، احکام بودجه سالیانه بوده و تنها برای یک سال وجاهت قانونی دارد، لذا باتوجه به اینکه اجازه أخذ چنین مبلغی صرفاً در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور^(۴) پیش بینی گردیده و چنین حکمی در قوانین بودجه سال

۱. ماده ۱- تعریف اصطلاحات مندرج در این قانون به قرار زیر است:

بند ۵- بودجه عمومی دولت - منظور بودجه‌ای است که در آن برای اجرای برنامه سالانه منابع مالی لازم پیش‌بینی و اعتبارات جاری و عمرانی‌دستگاههای اجرایی تعیین می‌شود.

۲. ماده ۶- سال مالی یک سال هجری شمسی است که از اول فروردین ماه آغاز و به پایان اسفند ماه ختم می‌شود.

۳. ماده ۱- بودجه کل کشور برنامه مالی دولت است که برای یک سال مالی تهیه و حاوی پیش‌بینی درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار و برآورد هزینه‌ها برای انجام عملیاتی که منجر به نیل سیاست‌ها و هدف‌های قانونی می‌شود، بوده...

۴. بند «۶۰» قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور:

اجازه داده می‌شود بابت طرح هر فقره پرونده غیر کیفری مالی در محاکم قضایی مبلغ چهل هزار (۴۰/۰۰۰) ریال علاوه بر هزینه دادرسی مصوب ، از طریق محاکم قضایی وصول و به حساب درآمدعمومی کشور نزد خزانه داری کل واریز شود

۱۳۹۱ ذکر نشده است و همچنین با توجه به لزوم قانونی بودن تمامی پرداخت‌ها و دریافت‌ها طبق ماده (۳۷)^(۱) قانون محاسبات عمومی کشور، بخشنامه معاونت اداری و مالی قوه قضائیه مبنی بر اخذ ۴۰/۰۰۰ ریال مازاد بر هزینه دادرسی و جاهت قانونی ندارد. علاوه بر این، ایشان به بند (۱۰۴)^(۲) قانون بودجه ۱۳۹۱ اشاره نموده که صراحتاً هرگونه دریافت و پرداخت برخلاف قانون برنامه پنجم و قانون بودجه را در حکم تصرف غیر قانونی در اموال دولتی تلقی نموده و موجب مجازات قانونی دانسته است.

ازین رو شاکی با استناد به این احکام، دریافت چنین مبالغی را برخلاف قواعد «لاضرر و لااضرار فی الاسلام»، «عدل» و «انصاف»، اصل حرمت مال مسلمان و آیات و روایات معتبر فراوانی که در این زمینه وجود دارد می‌داند و آن را مصداق دارا شدن غیر عادلانه اموال دانسته است.

در پاسخ به استنادات و شکایت شاکی، طرف شکایت بیان نموده اگرچه اخذ مبلغ موضوع بخشنامه در بندهای (احکام) قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور منعکس نشده است، ولی در جداول قانون بودجه سال ۱۳۹۱ (وهمچنین سال‌های بعد) دریافت این مبلغ لحاظ شده است و با توجه به اینکه جداول بودجه نیز به تصویب نمایندگان مجلس قرار می‌گیرد و جزئی از قانون بودجه

۱. ماده ۳۷- پیش‌بینی درآمد و یا سایر منابع تأمین اعتبار در بودجه کل کشور مجوزی برای وصول از اشخاص تلقی نمی‌گردد و در هر مورد احتیاج به مجوز قانونی دارد.

۲. ۱۰۴- دریافت و پرداخت هرگونه وجهی تحت هر عنوان توسط دستگاه‌های اجرائی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۵) قانون محاسبات عمومی باید در چارچوب قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران و این قانون و قوانین موضوعه کشور از جمله قانون هدمندکردن یارانه‌ها باشد و هرگونه دریافت و پرداخت برخلاف مفاد این بند در حکم تصرف غیرقانونی در اموال دولتی است.

می‌باشد، اخذ این مبالغ با مجوز قانون‌گذاری باشد.

باعنایت به توضیحات و بررسی ادله طرفین، و ملاحظه قوانین بودجه سنواتی از سال‌های ۱۳۹۰ الی ۱۳۹۵ مشخص گردید که در بخش احکام (بندهای) قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور همانگونه که پیش‌تر بیان گردید اجازه داده شده بود بابت طرح هر فقره پرونده غیر کیفری مالی در محاکم قضایی مبلغ چهل هزار (۴۰/۰۰۰) ریال علاوه بر هزینه دادرسی مصوب، از طریق محاکم قضایی وصول و به حساب درآمد عمومی کشور نزد خزانه داری کل واریز شود (بند «۶۰»). سرجمع این درآمدها نیز در ذیل جدول شماره (۵) از جداول کلان این قانون به شرح ذیل مشخص گردیده بود:

جدول شماره ۵- درآمدها، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی‌های مالی برحسب

قسمت، بخش، بند، اجزا در سال ۱۳۹۰

«ارقام به میلیون ریال»

جمع کل		اختصاصی			عمومی			عنوان	شماره طبقه بندی	
جمع کل	اختصاصی	عمومی	جمع	استانی	ملی	جمع	استانی			ملی
۵۰/۰۰۰	۰	۵۰/۰۰۰	۰	۰	۰	۵۰/۰۰۰	۰	۵۰/۰۰۰	درآمد حاصل از طرح پرونده‌های غیرکیفری مالی در محاکم قضایی (علاوه بر هزینه دادرسی مصوب)	۱۴۰۱۴۸

اما در قوانین بودجه سنواتی آتی، در بخش احکام، مجوزی مبنی بر اجازه دریافت چنین مبلغی ذکر نگردید. لکن بانگاهی به جداول ذیل بودجه مشخص گردید که در جداول مذکور، این موضوع در دو بخش مورد توجه قرار گرفته است: در بخش نخست آنچه مشخص گردیده، مجموع درآمدهایی است که از

أخذ چنین مبالغی حاصل خواهد شد (جدول شماره ۵) که در قوانین بودجه سنواتی سال‌های ۱۳۹۱ الی ۱۳۹۵ این مسئله به شرح ذیل بیان گردیده است:
قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور:

جدول شماره ۵- درآمدها، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی‌های مالی برحسب قسمت، بخش، بند، اجزا در سال ۱۳۹۱

«ارقام به میلیون

ریال»

جمع کل			اختصاصی			عمومی			عنوان	شماره طبقه بندی
جمع کل	اختصاصی	عمومی	جمع	استانی	ملی	جمع	استانی	ملی		
۵۰/۰۰۰	۰	۵۰/۰۰۰	۰	۰	۰	۵۰/۰۰۰	۰	۵۰/۰۰۰	درآمد حاصل از طرح پرونده‌های غیرکیفری مالی در محاکم قضائی (علاوه بر هزینه دادرسی مصوب)	۱۴۰۱۴۸

قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور:

جدول شماره ۵- درآمدها، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی‌های مالی برحسب قسمت، بخش، بند، اجزا در سال ۱۳۹۲

«ارقام به میلیون ریال»

جمع کل			اختصاصی			عمومی			عنوان	شماره طبقه بندی
جمع کل	اختصاصی	عمومی	جمع	استانی	ملی	جمع	استانی	ملی		
۲۰/۰۰۰	۰	۲۰/۰۰۰	۰	۰	۰	۲۰/۰۰۰	۰	۲۰/۰۰۰	درآمد حاصل از طرح پرونده‌های غیرکیفری مالی در محاکم قضائی (علاوه بر هزینه دادرسی مصوب)	۱۴۰۱۴۸

قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور:

جدول شماره ۵- درآمدها، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی‌های مالی برحسب
قسمت، بخش، بند، اجزا در سال ۱۳۹۳

«ارقام به میلیون ریال»

جمع کل		اختصاصی			عمومی			عنوان	شماره طبقه بندی
		جمع	استانی	ملی	جمع	استانی	ملی		
۱۰۰/۰۰۰	۰	۱۰۰/۰۰۰	۰	۰	۰	۱۰۰/۰۰۰	۰	۱۰۰/۰۰۰	۱۴۰۱۴۸ درآمد حاصل از طرح پرونده‌های غیرکیفری مالی در محاکم قضائی (علاوه بر هزینه دادرسی مصوب)

قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور:

جدول شماره ۵- درآمدها، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی‌های مالی برحسب
قسمت، بخش، بند، اجزا در سال ۱۳۹۴

«ارقام به میلیون ریال»

جمع کل		اختصاصی			عمومی			عنوان	شماره طبقه بندی
		جمع	استانی	ملی	جمع	استانی	ملی		
۸۰/۰۰۰	۰	۸۰/۰۰۰	۰	۰	۰	۸۰/۰۰۰	۰	۸۰/۰۰۰	۱۴۰۱۴۸ درآمد حاصل از طرح پرونده‌های غیرکیفری مالی در محاکم قضائی (علاوه بر هزینه دادرسی مصوب)

قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور:

جدول شماره ۵- درآمدها، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی‌های مالی برحسب

قسمت، بخش، بند، اجزا در سال ۱۳۹۵

«ارقام به میلیون ریال»

جمع کل		اختصاصی			عمومی			عنوان	شماره طبقه بندی
جمع کل	اختصاصی	عمومی	جمع	استانی	ملی	جمع	استانی		
۸۰/۰۰۰	۰	۸۰/۰۰۰	۰	۰	۰	۸۰/۰۰۰	۰	۸۰/۰۰۰	۱۴۰۱۴۸ درآمد حاصل از طرح پرونده‌های غیرکیفری مالی در محاکم قضائی (علاوه بر هزینه دادرسی مصوب)

اما در بخش دوم در ذیل جدول شماره ۱۶ تحت عنوان «تعرفه‌های درآمدهای موضوع جدول شماره (۵)» در قوانین بودجه سنواتی میزان این تعرفه برای هر پرونده (غیرکیفری مالی) پیش‌بینی گردیده است. در جدول مذکور این امر به شرح ذیل پیش‌بینی شده باست:

قانون بودجه سال ۱۳۹۱

جدول شماره ۱۶- تعرفه‌های درآمدهای موضوع جدول شماره (۵)

ردیف	موضوع تعرفه	عنوان جزء	نرخ تعرفه (ریال)
۱۵	تعرفه‌های خدمات قضائی موضوع ردیف درآمدهای ۱۴۰۱۰۱	طرح هر فقره پرونده‌های غیرکیفری مالی در محاکم قضائی (علاوه بر هزینه دادرسی)	۴۰/۰۰۰

قانون بودجه سال‌های ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳

جدول شماره ۱۶- تعرفه‌های درآمدهای موضوع جدول شماره (۵)

ردیف	موضوع تعرفه	عنوان جزء	نرخ تعرفه (ریال)
۲۱	درآمد حاصل از طرح پرونده‌های غیرکیفری مالی در محاکم قضائی علاوه بر هزینه دادرسی موضوع ردیف ۱۴۰۱۴	هر پرونده	۴۰/۰۰۰

افراد ناتوان مالی به تشخیص رئیس دادگستری از پرداخت این هزینه معاف هستند

قانون بودجه سال‌های ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵

جدول شماره ۱۶- تعرفه‌های درآمدهای موضوع جدول شماره (۵)

ردیف	موضوع تعرفه	عنوان جزء	نرخ تعرفه (ریال)
۲۱	درآمد حاصل از طرح پرونده‌های غیرکیفری مالی در محاکم قضائی علاوه بر هزینه دادرسی موضوع ردیف ۱۴۰۱۴۸	هر پرونده	۱۰۰/۰۰۰
افراد ناتوان مالی به تشخیص رئیس دادگستری از پرداخت این هزینه معاف هستند			

نتیجه‌گیری

همان‌گونه که مشاهده می‌شود در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۱ الی ۱۳۹۵ حکمی درخصوص اینکه چه مبلغی بابت طرح هر فقره پرونده غیرکیفری مالی در محاکم قضایی اخذ گردد وجود ندارد لکن در ذیل جداول بودجه (جدول شماره ۱۶) که جزئی از قانون بودجه سالیانه می‌باشند میزان این تعرفه مشخص گردیده است و همچنین سرجمع درآمدهای حاصل از این منبع نیز معلوم شده است (جدول شماره ۵) لذا اگرچه عدم وجود حکم مشخصی مبنی بر تکلیف اشخاص به پرداخت این مبالغ در بخش احکام و صرف ذکر آن در ذیل جداول بودجه از لحاظ اصول بودجه نویسی صحیح نمی‌باشد، اما در هر صورت تعیین میزان تعرفه‌های مذکور در جداول بودجه به‌منزله قانونی بودن آنها بوده و مغایرتی با قوانین جاری ندارد.

امام خمینی (ره):

و از شورایی محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل مابقی آینده، که با کمال دقت و قدرت و ظرافت اسلامی و ملی خود رایانها و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه جلوگیری نمایند.

(سخن امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهبد قزنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲

صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵ تلفکس: ۸۸۳۳۵۰۴۵

info@shora-rc.ir

www.shora-rc.ir