

اطهار نظر مجمع مشورتی حقوقی

در خصوص:

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور

بخش سوم: بررسی ماده واحده و احکام

(ماده واحده الی تبصره «۶»)

بررسی لایحه بودجه ۱۳۹۷ کل کشور

(بخش سوم - بررسی ماده واحده و احکام)

(ماده واحده الی تبصره «۶»)

مقدمه

«لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور» در تاریخ ۱۳۹۶/۹/۱۹ اعلام وصول و طی جلسات متعدد، به تصویب صحن علنی مجلس شورای اسلامی رسید. فارغ از مسائل و نکات کلی که در گزارشات قبلی پیرامون لایحه مزبور ارائه شد، مصوبه مجلس درخصوص ماده واحده و احکام آن نیز حائز مسائل متعددی است که می بایست مورد توجه قرار گیرد. البته لازم به ذکر است برخی نکات درخصوص این احکام در گزارشات پیشین مورد توجه قرار گرفته و لذا در این گزارش صرفاً بدان اشاره خواهد شد. همچنین ضمن بررسی این احکام در صورت لزوم حسب مورد به نکاتی که پیرامون جداول وجود دارد پرداخته خواهد شد.

گزارشات ارائه شده حاصل جلسات متعدد و کسب نظر از کارشناسان در حوزه‌های مختلف اعم از بودجه ریزی، اقتصاد و غیره می باشد.

بند «ب» ماده واحده - مغایرت با اصول ۵۲ و ۱۱۰

همانگونه که در گزارشات کلی مربوطه به تفصیل وضعیت بودجه شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه کل کشور بیان گردید، بند «ب» ماده واحده از جهات ذیل محل ایراد است. (۱) مبلغ مندرج در بند مزبور به عنوان بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت به جهت عدم شمول آن نسبت به تمام شرکت‌های دولتی، مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی ناظر به بودجه کل کشور می‌باشد. با این توضیح که پیوست شماره سه لایحه که ناظر به بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت است (و عدد مندرج در بند «ب» ماده واحده همان رقم کلی مذکور در این پیوست می‌باشد)، در بردارنده همه شرکت‌های دولتی نیست و لذا رقم مذکور در بند «ب» ماده واحده نیز مشتمل بر بودجه همه شرکت‌های دولتی نبوده و از این حیث مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی محسوب می‌گردد.

لازم به ذکر است بر اساس اصل ۵۲ قانون اساسی، لایحه بودجه باید مشتمل بر بودجه کل کشور بوده و در نتیجه بودجه هر سازمان یا نهادی که دولتی بوده و مشمول عنوان مزبور می‌باشد باید در بودجه کل کشور منعکس گردد.

در این خصوص به عنوان مثال می توان به شرکت‌های سازمان‌های مناطق آزاد تجاری - صنعتی (هفت شرکت)، شرکت‌های مهندسی و توسعه گاز ایران، بازرگانی گاز ایران، آوای پردیس سلامت، بیمه ایران و انگلیس اشاره نمود که بودجه آن‌ها در پیوست شماره «۳» (بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت) ذکر نشده است.

(۲) علاوه بر مسئله فوق، شرکت‌هایی نیز وجود دارند که اگرچه دولتی نبوده اما دولت در آن‌ها سهامدار است. وضعیت سهام دولت در این شرکت‌ها به میزان حداکثر چهل و نه درصد (۴۹٪) بوده که سبب می‌شود چنین شرکت‌هایی در عداد شرکت‌های دولتی محسوب نشوند. اما نکته قابل توجه آن است که هرچند شرکت‌های فوق دولتی محسوب نمی‌شوند

اما بودجه این شرکت‌ها به نسبت میزان سهام دولت در آن‌ها بودجه عمومی کل کشور محسوب می‌شود و از حیث درآمد و هزینه و نیز سودآوری یا زیان‌ده بودن شرکت باید در محاسبات عمومی کشور مورد توجه قرار گیرد. لذا عدم درج این بخش از بودجه عمومی در لایحه بودجه نیز مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی ناظر به بودجه کل کشور می‌باشد. لازم به ذکر است علی‌رغم اینکه حدود دو سوم بودجه کل کشور ناظر به بودجه شرکت‌های دولتی (فارغ از نقص و کامل نبودن آن) می‌باشد، به جز تکالیف قانونی و بعضاً خدمات عمومی که از سوی این شرکت‌ها ارائه می‌گردد، سود و مالیاتی که از سوی شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت به منابع عمومی کشور اختصاص می‌یابد، مطابق جدول شماره (۵) از جداول کلان به شرح ذیل می‌باشد، که بخشی از این موارد ناظر به مالیات پرداختی این شرکت‌ها (نظیر بخش خصوصی) بوده و بخشی نیز مربوط به پرداخت سود سهام دولت در این شرکت‌ها می‌باشد:

جدول شماره ۵- درآمدها، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی‌های مالی برحسب قسمت، بخش، بند، اجزا در سال ۱۳۹۷

مبالغ به میلیون ریال

شماره طبقه بندی	عنوان	عمومی			اختصاصی			جمع کل	
		ملی	استانی	جمع	ملی	استانی	جمع	ملی	استانی
۱۰۰۰۰	قسمت اول: درآمدها	۹۹۳,۶۳۵,۶۲۲	۹۴۰,۳۸۹,۰۵۰	۱,۹۳۴,۰۲۴,۶۷۲	۵۵۲,۸۶۴,۸۹۱	۱۲,۹۱۶,۰۰۰	۵۶۵,۷۸۰,۸۹۱	۱,۵۴۶,۵۰۰,۵۱۳	۹۵۲,۳۰۵,۰۵۰
۱۱۰۰۰	بخش اول: درآمدهای مالیاتی	۴۲۸,۷۵۵,۵۵۱	۸۵۸,۴۳۴,۴۵۰	۱,۲۸۷,۱۹۰,۰۰۱	۲۳,۴۹۷,۰۱۲	۰	۲۳,۴۹۷,۰۱۲	۴۵۲,۲۵۲,۵۶۳	۸۵۸,۴۳۴,۴۵۰
۱۱۰۱۰	بند اول: مالیات اشخاص حقوقی	۱۲۷,۰۹۶,۱۵۰	۲۳۳,۸۳۱,۰۶۹	۳۶۰,۹۲۷,۲۱۹	۲,۳۶۳,۰۱۷	۰	۲,۳۶۳,۰۱۷	۱۲۹,۴۵۹,۱۶۷	۲۳۳,۸۳۱,۰۶۹
۱۱۰۱۰۲	مالیات علی الحساب اشخاص حقوقی دولتی - وصول ماهانه یک دوازدهم رقم	۵۳,۴۱۴,۴۶۷	۰	۵۳,۴۱۴,۴۶۷	۰	۰	۰	۵۳,۴۱۴,۴۶۷	۰
۱۱۰۱۰۳	مالیات عملکرد شرکتهای دولتی	۷۳,۲۷۴,۰۵۱	۰	۷۳,۲۷۴,۰۵۱	۰	۰	۰	۷۳,۲۷۴,۰۵۱	۰

۲۳۶,۲۱۵,۰۲۰	۱,۶۲۱,۰۰۰	۲۳۴,۵۹۴,۰۲۰	۱,۵۱۵,۰۰۰	۱,۴۵۰,۰۰۰	۶۵,۰۰۰	۲۳۴,۷۰۰,۰۲۰	۱۷۱,۰۰۰	۲۳۴,۵۲۹,۰۲۰	بخش سوم: درآمدهای حاصل از مالکیت دولت	۱۳۰۰۰
۱۶۰,۰۰۰,۰۰۰	۰	۱۶۰,۰۰۰,۰۰۰	۰	۰	۰	۱۶۰,۰۰۰,۰۰۰	۰	۱۶۰,۰۰۰,۰۰۰	بند اول: سود سهام شرکتهای دولتی	۱۳۰۱۰۰
۱۰۵,۶۲۷,۹۸۰	۰	۱۰۵,۶۲۷,۹۸۰	۰	۰	۰	۱۰۵,۶۲۷,۹۸۰	۰	۱۰۵,۶۲۷,۹۸۰	سود سهام ابرازی (۵۰ درصد سود ویژه و سود سهام شرکت نفت - علی الحساب سال جاری) کلیه شرکتهای دولتی	۱۳۰۱۰۱
۴۹,۳۷۲,۰۲۰	۰	۴۹,۳۷۲,۰۲۰	۰	۰	۰	۴۹,۳۷۲,۰۲۰	۰	۴۹,۳۷۲,۰۲۰	سود سهام معوقه شرکتهای دولتی	۱۳۰۱۰۵
۵,۰۰۰,۰۰۰	۰	۵,۰۰۰,۰۰۰	۰	۰	۰	۵,۰۰۰,۰۰۰	۰	۵,۰۰۰,۰۰۰	سود سهام شرکتهای با سهام دولتی کمتر از پنجاه درصد	۱۳۰۱۰۸

تبصره (۱)

بند «الف» - مغایرت با اصول ۵۳ و ۵۵

مطابق رویه قوانین بودجه سنواتی، از جمله احکامی که در تبصره «۱» ماده واحده پیش بینی می شود، سهم شرکت ملی نفت ایران (به میزان ۱۴/۵ درصد) از منابع حاصل از صادرات نفت، میعانات گازی و خالص صادرات گاز می باشد. مسئله حائز اهمیتی که در این خصوص وجود دارد این است که اولاً هیچ گونه سقفی جهت این مبلغ پیش بینی نشده و ثانیاً ردیف مستقلی ناظر به این بند وجود ندارد (به نظر می رسد این مبلغ در سقف درآمد شرکت ملی نفت مندرج در پیوست شماره سه منعکس شده است).^۱ این در حالی است که براساس اصل ۵۳ قانون اساسی «همه پرداختها در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون» باید انجام شود. همچنین مطابق با اصل ۵۵ قانون اساسی، حسابرسی دیوان محاسبات

۱. از پیوست شماره سه:

بودجه شرکتهای دولتی سودده و سربه سر در سال ۱۳۹۷

حسابهای سرمایه ای (منابع)		حسابهای جاری						نام شرکت	شماره طبقه بندی			
		تخصیص سود				مالیات	هزینه			درآمد		
		سایر حسابهای تخصیص سود	اندوخته ها	تقسیم سود							سود ویژه	
ذخایر و اندوخته ها	سایر			سهم دولتی	سهم شرکتهای دولتی و سایر سهامداران							
۰	۲۰۲,۸۵۰,۳۱۸	۰	۱۰۶,۱۷۵,۴۶۲	۰	۴۰,۸۳۲,۹۸۲	۰	۲۰,۴۱۱,۴۹۱	۹۶,۶۷۴,۷۵۶	۲,۹۲۸,۰۷۰,۹۵۸	۳,۰۹۵,۴۸۰,۸۹۳	شرکت ملی نفت ایران - مادر تخصصی	۲۲۰۰۰

بدین منظور است که «هیچ هزینه‌ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکرده و هر وجهی در محل خود به مصرف رسیده باشد». لذا تحقق این اصول منوط به این است که اولاً سقفی جهت این مبلغ در بودجه کل کشور منعکس شود و ثانیاً محل مصرف آن به صورت مشخص در چارچوب قوانین موجود تعیین گردد. لازم به ذکر است اگرچه بند «الف» ماده (۱) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، به صورت کلی سهم شرکت ملی نفت را بابت کلیه مصارف سرمایه‌ای و هزینه‌ای شرکت مزبور دانسته است، لکن چنین شیوه‌ای در تعیین مصرف این سهم نمی‌تواند وافی به مقصود باشد.

با توجه به این توضیحات، عدم درج ردیف و سقف برای چهارده و نیم درصد (۱۴/۵٪) سهم شرکت ملی نفت ایران در این بند و عدم تعیین محل مصرف آن مغایر اصول ۵۳ و ۵۵ قانون اساسی است.

بند «ب» - نکته

نکته‌ای که در خصوص این بند وجود دارد این است که براساس صدر این بند از محل منابع نفتی، صرفاً «منابع حاصل از ارزش صادرات نفت، میعانات گازی و خالص صادرات گاز به عنوان منابع درآمد عمومی دولت در بودجه کل کشور در نظر گرفته و واریز آن در ردیف مورد نظر پیش‌بینی شده است. در حالی که به جز منابع حاصل از ارزش صادرات نفت، میعانات گازی و خالص صادرات گاز، فرآورده‌های نفتی دیگری نیز نظیر «مایعات گازی»^۱ وجود دارد که منابع حاصل از صادرات آن به عنوان منابع عمومی دولت محسوب نگردیده و در نتیجه واریز این منابع نیز به عنوان منابع عمومی دولت به خزانه کل کشور پیش‌بینی نشده است.

در این رابطه به نظر می‌رسد منابع حاصل از چنین مواردی به عنوان درآمد شرکت ملی نفت در نظر گرفته شده و در نتیجه در بودجه این شرکت منظور می‌شود. شایان ذکر است بخش درآمدی در بودجه شرکت ملی نفت در پیوست شماره سه (ردیف ۲۲۰۰۰۰) حدوداً سیصد هزار میلیارد تومان پیش‌بینی شده است.^۲

بند «ج» - مغایرت با اصل ۵۲

حکم این بند در واقع به معنای کسری بودجه پیش‌بینی شده در قانون بودجه، ضمن خود بودجه است. با این توضیح که هرگاه دولت به منظور جبران کسر بودجه خود بخواهد منابع دیگری را جایگزین منابع پیش‌بینی شده در قانون بودجه نماید، بایستی با ارائه لایحه متمم بودجه، منابع جدید را به تصویب مجلس شورای اسلامی برساند. این در حالی است که به موجب این بند، مجلس به دولت اجازه داده تا در صورت کسر منابع، بدون ارائه لایحه متمم بودجه، از محل حساب ذخیره ارزی، کسری منابع را جبران نماید. لذا این بند مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی مبنی بر لزوم تصویب متمم بودجه توسط مجلس شورای اسلامی می‌باشد.

۱. لازم به ذکر است که «مایعات گازی»، فرآورده‌ای به جز «میعانات گازی» می‌باشد که معمولاً به همراه با تولید گاز طبیعی حاصل می‌شود و با توجه به نظر کارشناسان مبالغ متناهی از صادرات این محصول حاصل می‌شود.

۲. به پاورقی صفحه قبل مراجعه شود.

بند «د»- مغایرت با اصل ۵۲ و ابهام

۱) با توجه به اینکه این بند در حقیقت اصلاح بند «الف» ماده (۶۵) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)^۱ می‌باشد دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و در نتیجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی می‌باشد.

۲) با توجه به سابقه نظرات شورای نگهبان درخصوص واجد ابهام بودن شرکت‌هایی که اساسنامه آن‌ها به تصویب نرسیده، و با توجه به اینکه اساسنامه شرکت ملی گاز ایران به تصویب مجلس شورای اسلامی یا با اجازه مجلس، به تصویب دولت نرسیده است، لذا عبارت «شرکت ملی گاز ایران» مذکور در این بند و سایر بندهای لایحه نظیر بند الحاقی «۱» همین تبصره دارای ابهام است.

بند الحاقی «۱»- تذکر

عنوان «قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی اجتماعی و فرهنگی کشور» که در این بند و سایر بندها و تبصره‌های مصوبه به صورت ناقص و با عبارت «برنامه ششم توسعه» ذکر شده، باید اصلاح شود.

بند الحاقی «۲»- مغایرت با اصول ۳، ۵۲، ۵۳ و ۵۵ و ابهام

۱) از آنجا که «منابع در اختیار» شرکت ملی نفت ایران عبارت است از سهم چهارده و نیم درصد موضوع بند «الف» این تبصره و نیز سایر منابع که در ردیف «۲۲۰۰۰۰۰» پیوست شماره سه لایحه آمده است و برای هزینه‌کرد آن‌ها پیش از این تعیین تکلیف شده است، مشخص نیست، منظور از «منابع در اختیار خود» مذکور در این بند کدام منابع است. لذا عبارت این بند از این جهت ابهام دارد.

۲) با توجه به اینکه ماهیت قانون بودجه در حقیقت بیان منابع درآمدی دولت و نحوه برداشت آن‌ها از حساب‌های خزانه‌داری و هزینه‌کرد آن‌ها می‌باشد و به عبارت دیگر، قانون بودجه دریافت‌ها و پرداخت‌های دولت از حساب‌های مربوطه را بیان کرده و منظم می‌سازد، تکلیف مذکور در این بند مبنی بر تحویل کالا (قیر) به برخی نهادها و دستگاه‌های دولتی مغایر با ماهیت بودجه بوده و مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی می‌باشد. همچنین با توجه به اینکه بجای پرداخت ریالی در واقع قیر به دستگاه‌های مزبور تحویل می‌شود مغایر با اعتبارات مصوب موضوع اصول ۵۳ و ۵۵ قانون اساسی می‌باشد.

۱. 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 وزارت نفت از طریق شرکت دولتی تابعه ذی ربط هزینه می‌شود.

بند الحاقی «۳» - نکته

پیش از این و به موجب ماده (۵۵)^۱ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، وزارت نفت صلاحیت تضمین تسهیلات بانکی متناسب با قدر السهم دولت را دریافت کرده است.

تبصره (۲)

بند «الف» - مغایرت با بند «۱» اصل ۱۱۰

مطابق جزء «۲» این بند پرداخت بدهی دولت به بخش‌های خصوصی و تعاونی و نهادهای عمومی غیردولتی از محل واگذاری اموال و دارایی‌ها و سهم‌الشرکه متعلق به دولت و مؤسسات و شرکت‌های دولتی، با رعایت سیاست‌ها و قانون اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی پیش‌بینی گردیده است. توضیح آنکه همان‌گونه که در گزارشات پیشین به این موضوع اشاره شد، منابع حاصل از سهام موضوع این جزء در جدول شماره (۵) و ذیل عنوان «درآمدهای حاصل از فروش سهام و سهم‌الشرکه دولت در بنگاه‌های دولتی» ذکر شده است و مبلغ اختصاص یافته به این جزء نیز در سقف درآمد مزبور قرار گرفته است. حال مسئله‌ای که در این خصوص وجود دارد این است که اولاً عناوین موضوع جزء «۲» این بند در خصوص «اموال و دارایی‌ها و سهم‌الشرکه متعلق به دولت و مؤسسات و شرکت‌های دولتی» بدون تردید ناظر به سهام و فعالیت‌های اقتصادی دولت موضوع سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی می‌باشد چراکه سیاست‌های مزبور مربوط به کلیه فعالیت‌های اقتصادی دولت و بنگاه‌های دولتی می‌باشد و از سوی دیگر مطابق جزء «۲» بند «د» سیاست‌های کلی اصل ۴۴ مصارف منابع حاصل از واگذاری حق مالکیت دولت در بنگاه‌ها به صراحت مشخص گردیده است که پرداخت بدهی‌های دولت به بخش‌های خصوصی و تعاونی و نهادهای عمومی غیردولتی به طور قطع جزء این مصارف، قرار نمی‌گیرد. لذا اگرچه مطابق جزء مزبور در خصوص پرداخت این بدهی‌ها به لزوم رعایت سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی اشاره نموده است و لکن چنین امری از اساس متناقض می‌باشد و در صورتی که در واقع سهام یا فعالیتی خارج از سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی وجود می‌داشت، می‌بایست سهام و اموال موضوع این سیاست‌ها استثناء می‌گردید.

بنابراین به جز سایر موضوعات مربوط به واگذاری شرکت‌های دولتی که در گزارش مربوط به جداول بیان خواهد شد، جزء «۲» این بند به دلیل مغایرت با سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مغایر بند «۱» اصل ۱۱۰ قانون اساسی محسوب می‌گردد.

۱. ماده ۵۵- به وزارت نفت اجازه داده می‌شود از طریق شرکت‌های تابعه ذی ربط برای احداث واحدهای صنعتی وابسته به نفت و گاز مانند پالایشگاه‌های گاز و نفت و پتروشیمی با بخش غیردولتی، خصوصی و تعاونی با رعایت ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی و سقف‌های مشارکت تعیین شده نسبت به تضمین تسهیلات بانکی متناسب با قدرالسهم دولت اقدام نماید.

تبصره (۳)

بند «ب» - مغایرت با اصل ۸۰

نکته‌ای که در خصوص این بند وجود دارد این است که «تسهیلات مالی و اعتباری یا کمک بلاعوض» موضوع این بند به جز «تسهیلات تأمین مالی خارجی (فاینانس)» مذکور در بند «الف» همین تبصره می‌باشد (هرچند أخذ آن در همان سقف مقرر در بند «الف» می‌باشد) و منظور از این تسهیلات در بند «ب»، همان أخذ وام یا تسهیلات و همچنین کمک‌های خارجی است. لذا با توجه به اینکه در بند حاضر، اخذ این موارد از دولت‌ها نیز پیش بینی شده است، مطابق اصل ۸۰ قانون اساسی مستلزم تصویب هر مورد توسط مجلس شورای اسلامی می‌باشد. درحالی که براساس این بند هیچ گونه تصریحی مبنی بر لزوم تصویب مجلس وجود ندارد و دولت با استفاده از مجوز مذکور در این بند می‌تواند نسبت به موارد فوق اقدام نماید. لازم به ذکر است شورای نگهبان نیز در نظرات گذشته خود نسبت به این موضوع تأکید نموده است.^۱

همچنین گفتنی است ذکر عبارت «با رعایت ضوابط قانونی» رافع ایراد فوق نیست زیرا این عبارت نیز به معنای «انعقاد قرارداد توسط مقام صلاحیت‌دار و رعایت تشریفات قانونی مذکور در قوانین عادی و نیز اخذ تسهیلات و اعتبار برای موارد مجاز به موجب سایر قوانین» تلقی می‌شود و نه لزوم تصویب هر مورد توسط مجلس شورای اسلامی.

بند «ج» - مغایرت با اصول ۵۲، ۵۳ و ۸۵

حکم ذیل این بند به معنای اجازه اصلاح ردیف‌های مصوب مجلس شورای اسلامی به دستگاه‌های استفاده‌کننده از تسهیلات مذکور در این تبصره و سازمان برنامه و بودجه بوده و از این حیث مغایر اصول ۵۲ و ۵۳ قانون اساسی و از نظر اعطای صلاحیت اصلاح قانون به غیر، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی می‌باشد.

تبصره (۴)

بند «ب» - مغایرت با بند «ا» اصل ۱۱۰

۱) حکم این بند و اجزای آن اولاً از حیث ورود مجلس به تعیین مصارف منابع صندوق، مغایر بند «۱۰-۳» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه است که بر «استقلال مصارف صندوق توسعه ملی از تکالیف بودجه‌ای و قوانین عادی» تصریح کرده است. ثانیاً مغایر بند «۱۰-۴» سیاست‌های مذکور است که بر ارائه تسهیلات از محل سپرده‌گذاری منابع ورودی صندوق نزد بانک‌های عامل، «با معرفی صندوق توسعه ملی» و به صورت «ریالی» تأکید کرده است.

علاوه بر این، حکم این بند و اجزای آن به دلیل افزایش وابستگی بودجه به نفت (باتوجه به اینکه برداشت از صندوق در واقع هزینه کرد از محل درآمدهای نفتی است که به دلیل قطع وابستگی به نفت، به صندوق اختصاص داده شده است)، مغایر حکم بند «۱۸» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، مبنی بر «قطع وابستگی بودجه به نفت» و حکم بند «۱۰» سیاست‌های

۱. نظر شماره ۹۴/۱۰۲/۶۰۱۸ مورخ ۱۳۹۴/۱۲/۲۶: از آنجا که مستفاد از اصل ۸۰ قانون اساسی این است که هر گونه کمک باید به طور موردی به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد، لذا ماده واحده از این جهت مغایر اصل مذکور شناخته شد.

کلی برنامه ششم توسعه^۱ مبنی بر «تغییر نگاه به نفت و گاز و درآمدهای حاصل از آن، از منبع تأمین بودجه عمومی به منابع و سرمایه‌های زاینده اقتصادی» است. بنابر جهات فوق، حکم این بند و اجزای آن مغایر بند «۱» اصل ۱۱۰ قانون اساسی است.

۲) در رابطه با ذیل جزء «۱» این بند ناظر به اکتفا به لزوم حفظ «مالکیت» نفت و گاز موجود در مخازن و تولیدی از آن‌ها در خصوص طرح‌های توسعه‌ای بالادستی نفت و گاز، این مسئله وجود دارد که مطابق جزء «۲» بند «الف» سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی،^۲ سرمایه‌گذاری، مالکیت و مدیریت در زمینه‌های مذکور در صدر اصل ۴۴ قانون اساسی توسط بنگاه‌ها و نهادهای عمومی غیردولتی و بخشهای تعاونی و خصوصی از جمله صنایع بزرگ پایین‌دستی نفت و گاز مجاز شمرده شده است، ولکن مطابق جزء «۱-۲» همین بند «نفت و گاز» از شمول این حکم مستثنی شده است و این امر به منزله این است که در صنایع بالادستی نفتی و گاز امور مذکور در صدر جزء «۲» بند «الف» سیاست‌های کلی، امکان‌پذیر نمی‌باشد. این درحالی است که مطابق جزء حاضر از مصوبه مجلس صرفاً به عدم انتقال مالکیت اشاره نموده و در نتیجه سرمایه‌گذاری و انتقال مدیریت این طرح‌ها به بخش خصوصی مجاز شمرده شده است که چنین امری به منزله انتقال مدیریت منابع نفتی کشور به بخش خصوصی می‌باشد. لذا جزء «۱» بند حاضر مغایر سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی است.

۳) حکم جزء «۲» این بند، علاوه بر ایرادات بیان‌شده، از جهت ارائه تسهیلات از محل سپرده‌گذاری منابع ورودی صندوق نزد بانک‌های عامل، به «سازمان‌های توسعه‌ای بخش صنعت و معدن» که در واقع جزء بخش «دولتی» محسوب می‌شوند، مغایر بند «۱۰» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه ناظر به اساسنامه صندوق و اختصاص منابع صندوق صرفاً به بخش‌های غیردولتی بوده و لذا مغایر بند «۱» اصل ۱۱۰ قانون اساسی است.

بند «ج» - مغایرت با بند «۱» اصل ۱۱۰

حکم این بند، از حیث ورود مجلس به تعیین مصارف منابع صندوق، مغایر بند «۱۰-۳» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه است که بر «استقلال مصارف صندوق توسعه ملی از تکالیف بودجه‌ای و قوانین عادی» تصریح کرده است.

همچنین حکم مزبور مغایر بند «۱۰-۴» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه است که بر ارائه تسهیلات از محل سپرده‌گذاری منابع ورودی صندوق نزد بانک‌های عامل «با معرفی صندوق توسعه ملی» و به صورت «ریالی» تأکید کرده است.

علاوه بر این، حکم این بند به دلیل افزایش وابستگی بودجه به نفت، مغایر حکم بند «۱۸» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و بند «۱۰» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه است.

۱. بند ۱۰-

تغییر نگاه به نفت و گاز و درآمدهای حاصل از آن، از منبع تأمین بودجه عمومی به «منابع و سرمایه‌های زاینده اقتصادی» و دائمی شدن اساسنامه‌ی صندوق توسعه ملی با تنفیذ اساسنامه‌ی موجود و واریز سالانه ۳۰ درصد از منابع حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی و خالص صادرات گاز به صندوق توسعه ملی و افزایش حداقل ۲ واحد درصد سالیانه به آن.

۲. جزء «۲» بند «الف»: سرمایه‌گذاری، مالکیت و مدیریت در زمینه‌های مذکور در صدر اصل ۴۴ قانون اساسی به شرح ذیل توسط بنگاه‌ها و نهادهای عمومی غیردولتی و بخشهای تعاونی و خصوصی مجاز است:
۲-۱- صنایع بزرگ، صنایع مادر (از جمله صنایع بزرگ پایین‌دستی نفت و گاز) و معادن بزرگ (به استثنای نفت و گاز).

بند «د»- مغایرت با اصل ۵۲

حکم این بند از جهت اصلاح قانون دائمی، غیربودجه‌ای بوده و مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

بند «ه»- مغایرت با بند «ا» اصل ۱۱۰ و اصول ۵۳ و ۸۵

۱) حکم این بند، مغایر بند «۱۰-۴» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه است که بر ارائه تسهیلات از محل سپرده‌گذاری منابع ورودی صندوق نزد بانک‌های عامل «با معرفی صندوق توسعه ملی» و به صورت «ریالی» تأکید کرده است. همچنین ورود مجلس به تعیین مصارف منابع صندوق در این بند و اجزای آن، مغایر بند «۱۰-۳» سیاست‌های مذکور است که بر «استقلال مصارف صندوق توسعه ملی از تکالیف بودجه‌ای و قوانین عادی» تصریح کرده است.

علاوه بر این، حکم این بند به دلیل افزایش وابستگی بودجه به نفت، مغایر حکم بند «۱۸» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و بند «۱۰» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه است. ضمناً حکم این بند از جهت ارائه تسهیلات از محل سپرده‌گذاری منابع ورودی صندوق نزد بانک‌های عامل به مطلق «دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزشی و پژوهشی و فناوری» که شامل دانشگاه‌ها و مؤسسات «دولتی» نیز می‌شود، مغایر بند «۱۰» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه ناظر به استفاده بخش غیردولتی از منابع صندوق، است. لذا بنابر جهات فوق، حکم این بند مغایر بند «ا» اصل ۱۱۰ قانون اساسی است.

۲) حکم این بند که تعیین سهم دانشگاه‌ها و مؤسسات مذکور از تسهیلات را بدون بیان هیچ معیار و ضابطه‌ای، به «فهرست مورد توافق وزارتخانه‌ها و سازمان‌های ذی‌ربط و سازمان برنامه و بودجه کشور و با تصویب هیئت‌امنای آن‌ها» احاله کرده است، مغایر اصل ۵۳ قانون اساسی بوده و از جهت تفویض قانون‌گذاری، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است. ذکر این نکته لازم است که در بند «ه» تبصره «۴» «قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور»^۱ مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۲۴ که مشابه حکم این بند را مقرر کرده است، سهم هریک از دانشگاه‌ها و مؤسسات مذکور از تسهیلات به تفکیک آمده است.

۱. تبصره ۴-

ه- در سال ۱۳۹۶ مبلغ چهل هزار میلیارد (۴۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تسهیلات توسط بانک‌های عامل برای خرید تجهیزات و به‌روزرسانی آزمایشگاه‌ها و کارگاه‌های دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزشی به تفکیک وزارت علوم، تحقیقات و فناوری شانزده هزار میلیارد (۱۶,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی چهار هزار میلیارد (۴,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، دانشگاه فنی و حرفه‌ای دوهزار میلیارد (۲,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، دانشگاه پیام نور چهار هزار میلیارد (۴,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، دانشگاه فرهنگیان یک هزار و دویست میلیارد (۱,۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، دانشگاه آزاد اسلامی دوهزار میلیارد (۲,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، دانشگاه جامع علمی کاربردی هشتصد میلیارد (۸۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی چهار هزار میلیارد (۴,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، جهاد دانشگاهی یک هزار و دویست میلیارد (۱,۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، دانشگاه شهید رجایی و هنرستان‌های آموزش و پرورش دوهزار میلیارد (۲,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال و پارک‌های علم و فناوری دوهزار و هشتصد میلیارد (۲,۸۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال براساس فهرست مورد توافق وزارتخانه‌های مذکور و سازمان برنامه و بودجه کشور و با تضمین هیئت‌امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزشی مذکور پرداخت می‌شود. این تسهیلات پس از تنفس دو ساله از محل درآمد اختصاصی آن‌ها و متناسب با میزان دریافتی و مبتنی بر زمان‌بندی مورد تفاهم با بانک‌ها بازپرداخت می‌شود. تجهیزات آزمایشگاه‌های تحقیقاتی موضوع این بند فقط در مواردی که بنابه اعلام معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور و یا وزارتخانه تخصصی مربوطه مشابه داخلی ندارند، از شرکت خارجی تأمین می‌شود.

بند «و»- مغایرت با اصل ۱۵ و ابهام

- ۱) حکم این بند نیز همانند سایر بندهای این تبصره واجد همان مغایرت‌های ذکر شده با سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه در خصوص استقلال مصارف صندوق از تکالیف بودجه‌ای و همچنین لزوم استفاده بخش غیردولتی از منابع صندوق می‌باشد. لکن در صورتی که در این خصوص اذن لازم از مقام معظم رهبری اخذ شده باشد ایرادات مزبور مرتفع می‌باشد.
- ۲) در این بند، استعمال واژگان بیگانه «پنوموکوک» و «روتاویروس» در متن و ذکر معادل فارسی آن‌ها در کمانک، مغایر اصل ۱۵ قانون اساسی است.
- ۳) در انتهای این بند، عبارت «براساس شاخص» ابهام دارد و منظور از آن مشخص نیست.

بند «ز»- مغایرت با بند «۱» اصل ۱۱۰

- حکم این بند، مغایر بند «۴-۱۰» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه است که بر ارائه تسهیلات از محل سپرده‌گذاری منابع ورودی صندوق نزد بانک‌های عامل «با معرفی صندوق توسعه ملی» تأکید کرده است. همچنین ورود مجلس به تعیین مصارف منابع صندوق در این بند، مغایر بند «۳-۱۰» سیاست‌های مذکور است که بر «استقلال مصارف صندوق توسعه ملی از تکالیف بودجه‌ای و قوانین عادی» تصریح کرده است. علاوه بر این، حکم این بند از جهت ارائه تسهیلات از محل سپرده‌گذاری منابع ورودی صندوق نزد بانک‌های عامل به «دولت»، مغایر بند «۱۰» سیاست‌های کلی برنامه ششم مبنی بر استفاده بخش غیردولتی از منابع صندوق است.
- ضمناً حکم این بند به دلیل افزایش وابستگی بودجه به نفت، مغایر حکم بند «۱۸» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و حکم بند «۱۰» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه است.

بند «الحاقی ۲»- مغایرت با بند «۱» اصل ۱۱۰

- حکم این بند، از جهت ورود مجلس به تعیین مصارف منابع صندوق در این بند، مغایر بند «۳-۱۰» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه است که بر «استقلال مصارف صندوق توسعه ملی از تکالیف بودجه‌ای و قوانین عادی» تصریح کرده است. علاوه بر این، حکم این بند از جهت ارائه تسهیلات از محل منابع صندوق به «دولت»، مغایر بند «۱۰» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه است.
- ضمناً حکم این بند به دلیل افزایش وابستگی بودجه به نفت، مغایر حکم بند «۱۸» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و بند «۱۰» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه است.

تبصره «۵»- نکته و ابهام

- ۱) احکام مندرج در این تبصره ناظر بر ضوابط انتشار اوراق مالی اسلامی است که در گزارشات کلی پیشین به تفصیل به این موضوع پرداخته و چالش و ایرادات آن مورد بررسی قرار گرفت.
- ۲) با توجه به اینکه اصطلاح «اوراق مالی اسلامی» دارای تعریف قانونی در قوانین موجود نیست، تجویز صدور این اوراق در بندهای مختلف تبصره حاضر محل ابهام است.

بند «ج»- ابهام

حکم این بند در خصوص واگذاری اوراق به جای طلب طلبکاران طرح به آن‌ها از جهت در نظر نگرفتن رضایت طلبکاران محل ابهام است. لازم به ذکر است که این موضوع در خصوص مواردی نظیر «تملك اراضی» در قبال واگذاری اوراق فروش نرفته به صاحبان اراضی در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ سابقه نداشته است.

بند «د»- ابهام و تذکر

- ۱) با توجه به اینکه «سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور» به عنوان یک سازمان دولتی دارای اساسنامه قانونی نمی‌باشد و اساسنامه موجود این سازمان صرفاً با تجویز هیأت وزیران توسط وزارت کشور تهیه و به تأیید «سازمان امور اداری و استخدامی کشور» رسیده^۱، شناسایی سازمان مزبور در قانون بودجه، محل ابهام است.
- ۲) عبارت ذیل این بند، مشابه ابهام مطروحه در خصوص بند «ج» این تبصره، از حیث رضایت طلبکاران در پذیرش اوراق، واجد ابهام است.
- ۳) در حال حاضر عنوان صحیح «سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور»، «سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور» است. البته، در اساسنامه این سازمان که با مجوز هیأت وزیران تهیه شده، عنوان این سازمان «سازمان شهرداری‌های کشور» دانسته شده است و ظاهراً الحاق دهیاری‌ها به عنوان مزبور بر طبق رویه‌ی عملی صورت پذیرفته است.

بند «ه»- مغایرت با اصول ۴۷، ۴۰ و بند «۵» اصل ۴۳ و نکته

- ۱) در بند «ه» واگذاری اسناد خزانه اسلامی به طلبکاران غیردولتی، بدون نیاز به اخذ رضایت آنان مغایر با اصول ۴۰، بند «۵» اصل ۴۳ و اصل ۴۷ قانون اساسی به نظر می‌رسد. در این خصوص ذکر این نکته لازم است که شورای نگهبان در اظهارنظر نسبت به بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور، واگذاری سهام در قبال دیون را صرفاً با رضایت دائن امکان‌پذیر دانسته است.
- ۲) بنا بر آنچه در گزارش کلی در زمینه انتشار اوراق گفته شد، انتشار مستمر اوراق و اسناد مالی به منظور تعویق بازپرداخت مطالبات طلبکاران دولت، در بلند مدت منجر به افزایش و تراکم اصل و سود بدهی‌های دولت و نهایتاً ورشکستگی دولت خواهد شد.

بند «و»- تذکر و مغایرت با بند «۱» اصل ۱۱۰ و بند «۵» اصل ۴۳ و اصول ۴۰، ۵۲، ۸۵ و ۱۳۸

- ۱) در خصوص جزء الحاقی «۱» این بند در رابطه با تسویه بدهی دولت، شرکت‌های دولتی، شرکت‌های غیردولتی و بانکها، این توضیح قابل ذکر است که در جزء الحاقی مزبور زنجیره‌ای با چهار حلقه شامل ۱- دولت ۲- بخش غیردولتی و شرکت‌های دولتی یارانه‌بگیر ۳- بانک‌ها و ۴- بانک مرکزی ایجاد و بدهی آن‌ها را به صورت زنجیروار تسویه کرده است و در نهایت در ترازنامه بانک مرکزی بدهی دولت جایگزین بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی می‌شود.

۱. موضوع مصوبه مورخ ۱۳۶۵/۵/۸ هیأت وزیران.

۲) حکم جزء الحاقی «۲»، از این جهت که دولت را مجاز دانسته مانده سهام شرکت‌های دولتی را با بدهی‌های خود تسویه نماید و از سوی دیگر مطابق جزء «۲» بند «د» سیاست‌های کلی اصل ۴۴، مصارف منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی مشخص گردیده و پرداخت بدهی دولت جزء این موارد نمی‌باشد، حکم مزبور مغایر این جزء از سیاست‌های کلی اصل ۴۴، محسوب شده و در نتیجه مغایر بند «۱» اصل ۱۱۰ قانون اساسی می‌باشد.

۳) با توجه به اینکه به موجب ماده (۱۵) قانون برنامه ششم توسعه^۱، در دوره‌ی اجرای قانون برنامه ششم، ترکیب اعضای شورای پول و اعتبار شامل تعدادی از وزرا و افراد غیروزیر تعیین شده است؛ سپردن صلاحیت تصویب دستورالعمل ضوابط نقل و انتقال اوراق و چگونگی توثیق آنها نزد بانک مرکزی در جزء الحاقی «۳» ذیل این بند به شورای مزبور مغایر با اصل ۱۳۸ قانون اساسی است.

۴) در جزء الحاقی «۴» ذیل این بند، تفویض تعیین معیارهای حسابرسی به منظور تسویه مطالبات با منشأ قانونی نهادهای عمومی غیردولتی، شرکت‌های دولتی و ... به دستورالعمل سازمان برنامه و بودجه و وزارت امور اقتصادی و دارایی، مصداق تفویض قانونگذاری بوده و از این جهت مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی است.

۵) حکم مقرر در جزء الحاقی «۵» ذیل این بند غیربودجه‌ای بوده و مغایر با اصل ۵۲ قانون اساسی است.

۶) علاوه بر اینکه حکم مقرر در جزء الحاقی «۶» ذیل این بند غیربودجه‌ای است، شمول حکم این جزء نسبت به بانک‌های غیردولتی مغایر با اصل ۴۰ و بند «۵» اصل ۴۳ قانون اساسی است.

بند «ح» - نکته

بنابر آنچه در گزارش کلی در زمینه انتشار اوراق گفته شد، انتشار مستمر اوراق و اسناد مالی به منظور تعویق بازپرداخت مطالبات طلبکاران دولت، در بلندمدت منجر به افزایش و تراکم اصل و سود بدهی‌های دولت و نهایتاً ورشکستگی دولت خواهد شد.

بند «ی» - نکته

در این بند به دولت و وزارت نفت اجازه داده شده تا به منظور بازپرداخت اصل و سود اوراق سررسید شده، «اوراق مالی اسلامی» منتشر کنند و اصل و «سود» این اوراق را طی سال‌های آتی پرداخت کنند. در این خصوص علاوه بر این که انتشار مستمر اوراق و اسناد مالی به منظور تعویق بازپرداخت اصل و سود اوراق سررسید شده، در بلندمدت منجر به افزایش و تراکم

^۱ - ماده ۱۵- ترکیب اعضای شورای پول و اعتبار به شرح زیر تعیین می‌گردد:

وزیر امور اقتصادی و دارایی یا معاون وی، رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، رئیس سازمان یا معاون وی، دو تن از وزرا به انتخاب هیأت وزیران، وزیر صنعت، معدن و تجارت، دو نفر کارشناس و متخصص پولی و بانکی به پیشنهاد رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و تأیید رئیس‌جمهور، دادستان کل کشور یا معاون وی، رئیس اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، رئیس اتاق تعاون، نمایندگان کمیسیون‌های اقتصادی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی (هر کدام یک نفر) به عنوان ناظر با انتخاب مجلس.

تبصره ۱- ریاست شورا بر عهده رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران خواهد بود.

تبصره ۲- هر یک از اعضای خبره شورای پول و اعتبار هر دو سال یک بار تغییر می‌یابند انتخاب مجدد آنها بلامانع است.

حکم ماده (۱۵) در طول برنامه ششم بر بند (ب) ماده (۱۸) قانون پولی و بانکی با اصلاحات بعدی مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸ حاکم خواهد بود.

اصل و سود بدهی‌های دولت و نهایتاً ورشکستگی دولت خواهد شد؛ این اوراق به منزله «قرض» به منظور پرداخت بدهی‌های سابق دولت محسوب می‌شوند و در عمل، ماهیت آن با «اوراق قرضه» که پیش‌تر توسط فقهای معزز شورای نگهبان مغایر با موازین شرع اعلام شده تفاوتی ندارد.

بند «ک» - مغایرت با اصل ۵۲

حکم مقرر در این بند ماهیت غیربودجه‌ای دارد و از این جهت مغایر با اصل ۵۲ قانون اساسی است. البته، مشابه حکم این بند در بند «ل» تبصره «۵» قانون بودجه سال ۱۳۹۶ قابل مشاهده است.

بند «ل» - مغایرت با بند «ا» اصل ۱۱۰

هرچند برخی از اوراق و اسناد مقرر در تبصره «۵» مصوبه‌ی مجلس، بر طبق قوانین دائمی یا بعضاً بودجه سالیانه تاکنون از پرداخت مالیات معاف بوده‌اند یا شده‌اند، اما اطلاق و عموم این جزء از جهت معاف کردن کلیه اوراق و اسناد موضوع بند «۵» از شمول مالیات، مغایر با بند «۱۷» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی - ابلاغی ۱۳۹۲ مقام معظم رهبری - می‌باشد که بر «اصلاح نظام درآمدی دولت با افزایش سهم درآمدهای مالیاتی» تأکید دارد. در این خصوص تأکید بر این نکته لازم است که بندهای «۳» و «۵» ماده (۱۴۵) قانون مالیات‌های مستقیم «جوایز متعلق به اوراق قرضه دولتی و اسناد خزانه» و «سود و جوایز متعلق به اوراق مشارکت» را از پرداخت مالیات معاف کرده بودند. همچنین در قوانین بودجه سالیانه مانند قانون بودجه سال ۱۳۹۵ بعضاً معافیت‌های مالیاتی موقت برای اوراق مشارکت یا اسناد خزانه تعیین شده است.

بند الحاقی «۲» - تذکر، ابهام و مغایرت با اصول ۳، ۱۵، ۴۳، ۴۵، ۸۵ و ۱۱۰

۱) با توجه به بند «۶» اصل ۳ و بند «۵» اصل ۴۳ قانون اساسی که بر مقابله با انحصارطلبی تأکید دارند، تجویز ارائه انحصارات به سازمان تأمین اجتماعی و صندوق‌های لشکری و کشوری در مالکیت و حقوق مالکانه در سواحل و جزایر در جزء «۱» بند الحاقی «۲» مغایر با اصول مزبور می‌باشد.

۲) نظر به اینکه «سواحل و جزایر» در زمره‌ی انفال محسوب می‌شوند و بر طبق اصل ۴۵ قانون اساسی، انفال و ثروت‌های عمومی «در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آنها عمل نماید»، لذا، واگذاری مالکیت و حقوق مالکانه سواحل و جزایر به سازمان تأمین اجتماعی و صندوق‌های لشکری و کشوری در جزء «۱» بند الحاقی «۲» مغایر با اصل مزبور می‌باشد.

۳) واژه «پروژه» در جزء‌های «۱» و «۳» بند الحاقی «۲» غیرفارسی بوده و استفاده از آن مغایر با اصل ۱۵ قانون اساسی است.

۴) اصطلاح «منطقه ویژه انرژی» در جزء «۲» بند الحاقی «۲» دارای تعریف قانونی و روشنی نیست و از این جهت محل ابهام است. همچنین تفویض صلاحیت ایجاد و ارائه «امتیازات» مربوط به منطقه ویژه انرژی به دولت، از آن جهت که چنین اموری با عنایت به حق و تکلیف‌های که ایجاد می‌گردد تنها در صلاحیت قانونگذار است، مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی است.

۵) در جزء «۳» بند الحاقی «۲» این تبصره، دولت مکلف شده است تا با رعایت شرایطی، طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای مهم در دست اجرای کشور را به ازای بدهی‌های خود به سازمان تأمین اجتماعی و صندوق‌های لشکری و کشوری واگذار نماید. این در حالی است که به موجب جزء «۲» بند «د» سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران - ابلاغی ۱۳۸۴ مقام معظم رهبری - «مصارف درآمدهای حاصل از واگذاری» به تفصیل مشخص شده است که در هیچ یک از موارد مصرفی به امکان استفاده از منابع حاصل از واگذاری

جهت تسویه بدهی‌های دولت اشاره‌ای نشده است. لذا، با توجه به اینکه اطلاق واگذاری‌های موضوع جزء «۳» بند الحاقی «۲» شامل فعالیت‌های اقتصادی دولت موضوع سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی می‌باشد و از سوی دیگر واگذاری این موارد در واقع منبع تسویه بدهی‌های دولت به سازمان تأمین اجتماعی و صندوق‌های لشکری و کشوری قلمداد شده است، جزء مزبور مغایر با سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری و به تبع آن مغایر با بند «۱» اصل ۱۱۰ قانون اساسی است.

۶) تذکر: در جزء «۳» بند الحاقی «۲»، واژه «پروژه‌های» به «پروژه‌ها» اصلاح شود.

تبصره (۶)

بند «د»- مغایرت با اصل ۵۲

این بند با توجه به ماهیت غیر بودجه‌ای آن مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی می‌باشد.

بند «و»- مغایرت با اصل ۵۲

جزء «۳» و «۴» این بند، با توجه به ماهیت غیر بودجه‌ای آن‌ها، مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی می‌باشد.

بند «ح»- مغایرت با اصل ۸۵

مطابق ذیل این بند، تعیین «سقف و نحوه برگزاری مناقصه» و «تعهدات شرکت‌های بیمه‌گر» به آیین‌نامه اجرایی قانون واگذار شده است. این در حالی است که امور فوق به جهت ایجاد حق و تکلیف برای مردم، دارای ماهیت قانونی هستند و در قوانین مربوطه از جمله «قانون برگزاری مناقصات مصوب ۱۳۸۳» در خصوص آن‌ها تعیین تکلیف شده است. لذا تفویض تعیین آن‌ها به مرجعی غیر از مجلس شورای اسلامی به معنای تفویض قانونگذاری است و مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی می‌باشد.

بند «ی»- مغایرت با اصل ۸۵ و ابهام

منظور از این بند مشخص نیست. بر اساس این بند شمول قانون مدیریت خدمات کشوری بر سازمان تأمین اجتماعی در سال‌های ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹ منوط است به تأیید سازمان امور اداری و استخدامی و این به معنای آن است که قلمرو مفاد قانون توسط نهادی غیر از مجلس شورای اسلامی مشخص شود. از این رو این بند دارای ابهام بوده و با این معنا مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی می‌باشد.

بند الحاقی «۱»- مغایرت با اصول ۵۲ و ۸۵

۱) این بند با توجه به ماهیت غیربودجه‌ای و اصلاح قوانین دائمی در این خصوص مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

۲) از آنجا که این بند تشخیص شرایط جمعیتی سایر شهرها را بدون هیچ ضابطه و معیاری به شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان واگذار کرده است مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

بند الحاقی «۲»- مغایرت با اصل ۵۲

این بند با توجه به ماهیت غیربودجه‌ای آن، مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

بند الحاقی «۹» - مغایرت با اصول ۵۲ و ۸۵

۱) بر اساس جزء «۱» این بند دولت مکلف است معافیت‌های حق بیمه را که به موجب قوانین ایجاد شده بازبینی و ساماندهی کند، در حالی که این امر در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است. لذا این جزء از این جهت مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی می‌باشد.

۲) همچنین ماهیت جزء «۱» و «۲» این بند غیر بودجه‌ای بوده و لذا از این حیث مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

بند الحاقی «۱۱» - نکته

حکم این بند ناظر به استفاده از منابع حاصل از فروش پساب فاضلاب جهت توسعه و تکمیل طرحهای فاضلاب شهری می‌باشد.

بند الحاقی «۱۴» - مغایرت با بند «۱۲» اصل ۳، اصل ۴۰، بند «۵» اصل ۴۳ و اصل ۵۳ و ابهام

۱) با توجه به عدم تعیین سقف و ردیف درخصوص درآمد موضوع این بند، بند مزبور مغایر اصل ۵۳ قانون اساسی می‌باشد.

۲) وضع مالیات بر سود و درآمدی که پیش از وضع قانون به دست آمده است، با توجه به بند «۱۲»^۱ اصل ۳، اصل ۴۰ و بند «۵»^۳ اصل ۴۳ قانون اساسی به معنای اضرار به غیر و مغایر با اقتصاد صحیح و عادلانه می‌باشد. چراکه صاحبان درآمد موضوع این بند در زمان حصول درآمد یا سود مزبور با علم به عدم وجود چنین مالیاتی اقدام به فعالیت نموده‌اند. لذا این بند از این حیث مغایر اصول فوق‌الذکر است.

۳) بر اساس ذیل این بند، تخلف از اجرای حکم بند حاضر به معنای تصرف در اموال عمومی بوده و مشمول مجازات مربوطه خواهد بود. در این خصوص با توجه به اینکه اشخاص مشمولین این مجازات به روشنی تبیین نشده و از سوی دیگر حکم مزبور دارای ماهیت کیفری می‌باشد و مشخص نیست منظور از متخلف، ناظر بر واردکنندگان خواهد بود یا مأمورین مالیاتی و یا مأمورین سازمان بازرسی، حکم مزبور واجد ابهام است.

۱۲۰۱- پی‌ریزی اقتصاد صحیح و عادلانه بر طبق ضوابط اسلامی جهت ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف ساختن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه و مسکن و کار و بهداشت و تعمیم بیمه.

۲۰۲- هیچ‌کس نمی‌تواند اعمال حق خویش را وسیله اضرار به غیر یا تجاوز به منافع عمومی قرار دهد.

۳۰۵- منع اضرار به غیر و انحصار و احتکار و ربا و دیگر معاملات باطل و حرام.