



مرکز تحقیقات شورای نگهبان



گزارش کارشناسی

در خصوص:

لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور

(از ابتدای تبصره ۱۱ الی آخر)

کد گزارش: ۹۲۱۱۰۳۹

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۱۱/۲۱

مرکز تحقیقات شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

موضوع:

گزارش کارشناسی در خصوص

گزارش کارشناسی در خصوص لایحه بودجه

سال ۱۳۹۳ کل کشور

(از ابتدای تبصره ۱۱ الی آخر)

تهیه کننده: مرکز تحقیقات شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۲۱۱۰۳۹



گزارش کارشناسی در خصوص لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور (از ابتدای تبصره ۱۱ الی آخر)

مقدمه

به موجب اصل پنجاه و دوم قانون اساسی «بودجه سالیانه کل کشور به ترتیبی که در قانون مقرر می شود از طرف دولت تهیه و برای رسیدگی و تصویب به مجلس شورای اسلامی تسلیم می گردد ...» لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور نیز در این راستا توسط دولت تهیه و در تاریخ ۱۳۹۲/۹/۱۷ به مجلس تقدیم شده است. لایحه مزبور پس از ارسال به کمیسیون تلفیق، با اصلاحات و الحاقات به تصویب رسید و گزارش آن به صحن علنی ارسال گردید. این گزارش با اصلاحاتی در جلسه علنی روز یکشنبه مورخ ۱۳۹۲/۱۱/۲۰ مجلس با اصلاحاتی به تصویب رسید و بر اساس اصل ۹۴ قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال گردید. در گزارش های قبلی تا پایان تبصره ۱۰ مصوبه مجلس بررسی شده بود و در این گزارش از ابتدای تبصره ۱۱ تا انتهای مصوبه مجلس مورد بررسی قرار گرفته است.

تبصره ۱۱-

بند «ب»- مغایر اصل ۴۰ قانون اساسی

در این بند تکلیف بانک های عامل به پرداخت تسهیلات از محل منابع داخلی خود به دلیل آنکه اطلاق آن شامل بانکهای خصوصی نیز می شود از جهت دخالت در تصمیم گیری این بانک ها در هزینه کرد اموالشان که می تواند منجر به اضرار

سهامداران آنها گردد، مغایر اصل ۴۰ قانون اساسی است.

بند الحاقی «۱»- مغایر اصل ۴۰ قانون اساسی

۱. حکم به بخشودگی جریمه بیمه اجتماعی کشاورزان موضوع این بند در خصوص صندوق های غیردولتی به جهت اضرار به آنها مغایر اصل ۴۰ قانون اساسی می باشد. همچنین لازم به ذکر است که مطابق جزء «۳» بند «الف» ماده (۲۶) قانون برنامه پنجم توسعه «ایجاد هر گونه تعهد بیمه ای و بار مالی خارج از ارقام مقرر در جداول قوانین بودجه سنواتی برای صندوقها ممنوع است. تعهدات تکلیف شده فقط در حدود ارقام مذکور قابل اجراء است.» لذا حکم بند مزبور از جهت اینکه موجب بار مالی بوده و خارج از ارقام مقرر در جداول بودجه است، مغایر حکم قانون برنامه پنجم نیز است.
۲. بخشودگی جریمه دیرکرد تسهیلات بانکی پرداخت به کشاورزان، در خصوص بانک های خصوصی به دلیل اینکه منجر به اضرار به سهامداران این بانک ها خواهد شد مغایر اصل ۴۰ قانون اساسی است. لیکن در مورد بانک های دولتی هر چند امکان دارد که سود متعلق به بانک کاهش یابد، اما به دلیل اینکه سهامدار آن دولت می باشد و ارتباط افراد خصوصی با این بانک ها در چارچوب قرارداد منعقد شده میان آنها می باشد و در هر صورت بدون توجه به میزان سود حاصل توسط بانک اجرا خواهد شد، فاقد ایراد است.

بند الحاقی «۲»- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این بند دارای ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه به دلیل ماهیت غیر بودجه ای آن، مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی محسوب می شود.

تبصره ۱۲-

بند «الف»- مغایر اصل ۱۵ قانون اساسی

استفاده از کلمه «اپراتور» بدون ذکر معادل فارسی آن (کاربر) در این بند (سطر دوم و پنجم) مغایر اصل ۱۵ قانون اساسی است.

بند «ب»- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این بند دارای ماهیت غیر بودجه ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه به دلیل ماهیت غیر بودجه‌ای آن، مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

تبصره ۱۳-

بند «الف»- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این بند در تمام اجزاء خود دارای ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه به دلیل ماهیت غیر بودجه‌ای آن، مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی محسوب می‌شود.

تذکر: عبارت «سازمان بسیج» باید به «سازمان بسیج مستضعفین» اصلاح شود.

بند «ب»- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

۱. این بند نیز در تمام اجزاء خود دارای ماهیت غیر بودجه ای است و ذکر آن در قانون بودجه به دلیل ماهیت غیر بودجه‌ای آن، مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

توضیح آنکه سازوکار و شیوه های انجام امور تصدی های اجتماعی، فرهنگی و خدماتی با رعایت اصول ۲۹ و ۳۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از طریق توسعه بخش تعاونی و خصوصی و نهادها و مؤسسات عمومی

غیردولتی تعیین صلاحیت شده و با نظارت و حمایت دولت در ماده (۱۳) قانون مدیریت خدمات کشوری تعیین شده است که در هیچ یک از آنها واگذاری اختیارات مالی به مدیران مدارس دیده نمی شود. طبق ماده (۱۶) قانون مزبور، «به منظور افزایش بهره‌وری و استقرار نظام کنترل نتیجه و محصول (ستانده) و کنترل مراحل انجام کار و یا هردو، جلوگیری از تمرکز تصمیم‌گیری و اعطاء اختیارات لازم به مدیران برای اداره واحدهای تحت سرپرستی خود براساس آئین‌نامه‌ای که توسط سازمان تهیه و به تصویب هیأت وزیران می‌رسد دستگاههای اجرایی موظف» شدند به «انعقاد تفاهم نامه با مدیران واحدهای مجری براساس حجم فعالیت ها و خدمات و قیمت تمام‌شده آن و تعیین تعهدات طرفین» (بند «ج»). طبق ماده (۴) آیین نامه اجرایی ماده (۱۶) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۹/۷/۱۱، «اجرای احکام این آیین نامه توسط دستگاه های اجرایی از طریق واحدهای مجری به موجب تفاهم نامه ای خواهد بود که حسب مورد بین مقام ذی صلاح دستگاه اجرایی و مدیر واحد مجری منعقد می‌شود.» بر این اساس، مفاد جزء «۱» این بند مبنای قانونی نداشته و در حکم قانونگذاری جدید است که دارای ماهیت غیربودجه ای بوده و در نتیجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

حکم مقرر در جزء «۲» این بند نیز نه تنها در اجرای ماده (۱۹) قانون برنامه پنجم توسعه نمی باشد بلکه مغایر جزء (د) آن نیز می‌باشد. طبق جزء (د) ماده (۱۹) قانون برنامه پنجم توسعه، «وزارت آموزش و پرورش موظف است به منظور تضمین دسترسی به فرصت های عادلانه آموزشی به تناسب جنسیت و نیاز مناطق به ویژه در مناطق کمتر توسعه‌یافته و رفع محرومیت

آموزشی، نسبت به آموزش از راه دور و رسانه‌ای و تأمین هزینه‌های تغذیه، رفت و آمد، بهداشت و سایر امور مربوط به مدارس شبانه‌روزی اقدام نماید.» لذا این جزء مغایر قانون برنامه پنجم توسعه است.

بند «ج»- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این بند دارای ماهیت غیر بودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه به دلیل ماهیت غیر بودجه‌ای آن، مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

بند «د»- مغایر اصول ۵۲ و ۵۳ قانون اساسی

۱. این بند دارای ماهیت غیر بودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی محسوب می‌شود.

۲. حکم این بند مبنی بر ایجاد درآمد اختصاصی مغایر اصل ۵۳ قانون اساسی می‌باشد. چرا که یکی از اهداف اصلی واریز کلیه وجوه به خزانه کل کشور، متعادل نمودن هزینه‌ها و درآمدها و رعایت کلیت و انسجام بودجه می‌باشد. در حالیکه با ایجاد درآمد اختصاصی، هر دستگاه به صورت جزیره‌ای عمل خواهد نمود و این امر مغایر کلیت و انسجام و یکپارچگی بودجه است. در همین خصوص شورای نگهبان در نظریه شماره ۲۴۳۹ مورخ ۱۳۶۵/۱۰/۱۱ تبصره «۱» طرح فروش خدمات مشاوره‌ای کامپیوتری، فنی و انتشاراتی و برگزاری دوره‌های تخصصی از متقاضیان مصوب ۱۳۶۵/۱۰/۲ مجلس شورای اسلامی را مغایر با مفهوم بودجه و در نتیجه مغایر اصل ۵۲ اعلام نمود. مطابق این نظریه «تبصره ۱ از لحاظ اینکه بر حسب مفهوم بودجه سالانه باید همه ساله کل دخل و خرج از جانب دولت بررسی و درآمدها بر

حسب نیازها و ضرورتها بر مصارف و موارد توزیع شود. اختصاص درآمد خاص به مورد خاص با مفهوم بودجه و در نتیجه با اصل ۵۲ قانون اساسی مغایرت دارد.»

توضیح آنکه تفاوت عمده درآمد عمومی و درآمد اختصاصی در این است که واریز وجه به خزانه در درآمدهای اختصاصی برای دستگاه وصول کننده ایجاد حق می‌کند در حالی که در درآمدهای عمومی، چنین حقی وجود ندارد.

همچنین درآمدهای اختصاصی با بودجه عملیاتی و اصل عدم تخصیص مغایرت دارد. اختصاصی کردن درآمدها، حتی زمانی که هزینه‌ها و درآمدها تحت چارچوب بودجه قرار بگیرند، انعطاف‌پذیری در تخصیص منابع ملی و اولویت‌بندی برنامه‌ها را مختل می‌کند. اختصاصی کردن درآمدها مانع بازبینی برنامه هزینه‌های دولت به عنوان یک مجموعه واحد جهت اصلاح و برقراری موازنه جدید میان هزینه‌ها می‌شود.

بند «و»- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این بند واجد ماهیت غیر بودجه‌ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

بند «ز»- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این بند ماهیت غیر بودجه‌ای دارد و ذکر آن در قانون بودجه به دلیل ماهیت غیر بودجه‌ای آن، مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

بند «ط» - مغایر اصل ۵۳ قانون اساسی

این بند به حساب «درآمد اختصاصی وزارتخانه های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت و درمان و آموزش پزشکی» اشاره داشته است. همانطور که در خصوص بند «د» تبصره «۱۳» بیان شد، تجویز درآمد اختصاصی قابل قبول نبوده و علاوه بر مغایرت با اصول حقوقی بودجه مغایر با اصل ۵۳ قانون اساسی است.

بند الحاقی - ابهام

«سازمان امور دانشجویان» از جهت اساسنامه، شرح وظایف و جایگاه قانونی آن محل ابهام است. دولت مطابق بند «هـ» ماده (۲۰) قانون برنامه پنجم توسعه مکلف بوده «به منظور کاهش تصدی گری، جلوگیری از انجام امور موازی و تقویت نقش حاکمیتی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، وحدت رویه در سیاستگذاری و برنامه ریزی، ارتقاء کمیت و کیفیت ارائه خدمات دانشجویی نسبت به ایجاد مدیریت واحد ساماندهی امور مربوط، بهره گیری از مجموعه امکانات و توانمندیهای حقوقی، پرسنلی و اعتبارات صندوق رفاه دانشجویان، فعالیتهای امور ورزشی دانشجویان، اداره تربیت بدنی و معاونت دانشجویی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، طی سال اول برنامه اقدام کند».

بر همین اساس شورای عالی اداری اقدام به ایجاد سازمان امور دانشجویان نموده است. در حالیکه مطابق قانون مدیریت خدمات کشوری (تبصره ماده ۱۱۵) ایجاد هرگونه دستگاه اجرایی جدید منوط به تصویب مجلس شورای اسلامی است. لذا ایجاد این سازمان مستقلاً توسط شورای عالی اداری مطابق قانون نبوده است در این خصوص قابل ذکر است هرچند در این بند به نام این سازمان اشاره شده اما این

موضوع نمی‌تواند به منزله موافقت مجلس با تشکیل این سازمان تلقی گردد و نیاز به بیان اراده صریح مجلس در این خصوص وجود دارد هرچند صرف نظر از این برداشت، ماهیت این سازمان بدلیل نداشتن اساسنامه و شرح وظایف قانونی مبهم است.

تبصره ۱۵-

بند «الف»- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

بند «ب»- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این بند ماهیت غیر بودجه ای دارد و ذکر آن در قانون مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است. همچنین صدر این بند به دلیل داشتن حکمی که تعهدی بیش از یک سال ایجاد می‌کند، مغایر اصل سالانه بودن بودجه و در نتیجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

بند «ج»- مغایر اصل ۵۳ قانون اساسی

۱. این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

۲. عدم تصریح بر واریز وجوه حاصل از این بند به خزانه کل کشور و اجازه مستقیم پرداخت آن مغایر اصل ۵۳ قانون اساسی است.

بند الحاقی (ذیل بند «د» محذوف)- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این بند حاوی امری غیربودجه ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.

بند الحاقی «۱»- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

بند الحاقی «۳»- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

تبصره ۱۶-

بند «ج»- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

نظراول:

فاقد ایراد است.

نظر دوم:

این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

بند «د»- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

نظراول:

فاقد ایراد است.

نظر دوم:

این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

بند الحاقی «۱» (ذیل بند د) - مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

نظراول:

فاقد ایراد است.

نظر دوم:

این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

بند الحاقی «۲» (ذیل جزء ۶) - مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

تبصره ۱۷-

بند «ب» - مغایر اصل ۱۵۶ قانون اساسی

با توجه به عبارت «محکومین مالی نیازمند غیر کلاهبرداری»، سایر مجرمین از جمله رشوه دهنده گان، سارقین و مختلسین نیز مشمول حمایت های این بند می شوند که علاوه بر مغایرت با هدف مقنن مغایر بند «۵» اصل ۱۵۶ و بند ۱۴ اصل ۳ قانون اساسی است.

بند «و» - مغایر اصل ۵۲ و ۵۳ قانون اساسی

۱. صدر این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه

مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

۲. حکم ذیل این بند مبنی بر اخذ تعرفه استفاده از تجهیزات توسط سازمان زندانها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور و واریز آن به ردیف خاص و اختصاص صد در صد وجوه حاصله به سازمان مزبور نوعی درآمد اختصاصی بوده و لذا با توجه به توضیحات مذکور در ذیل بند «د» تبصره «۱۳» مغایر اصل ۵۳ قانون اساسی است.

بند الحاقی «۱»- مغایر اصول ۵۳ و ۱۵ قانون اساسی

۱. مجوز سازمان ثبت اسناد و املاک کشور به دریافت وجوه مذکور در این بند و واریز آن به حساب درآمدی جداگانه و اختصاص معادل صد در صد درآمد استحصالی تا سقف مذکور در این بند به سازمان ثبت اسناد و املاک کشور نوعی درآمد اختصاصی بوده و لذا با توجه به توضیحات مذکور در ذیل بند «د» تبصره «۱۳» مغایر اصل ۵۳ قانون اساسی است.

۲. استفاده از کلمه «آرشیو» بدون ذکر معادل فارسی آن (بایگانی) در این بند مغایر اصل ۱۵ قانون اساسی است.

بند الحاقی «۲»- مغایر اصول ۵۲ قانون اساسی

این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای بوده و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

تذکر: استفاده از واژه «شانس» در صدر این بند از جهت ادبیات قانون مناسب نیست.

تبصره ۱۸-

بند «الف»- مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی

نظر اول:

فاقد ایراد است.

نظر دوم:

واگذاری تعیین نوع و نرخ تعرفه به آیین نامه مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی می باشد.

بند «ب»- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای بوده و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

تبصره ۱۹-

بند «الف»- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

بند «ب»- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

بند «ج»- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

بند «د»- مغایر اصول ۵۲ و ۵۳ قانون اساسی

۱. این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.
۲. اجرای حکم این بند از محل فروش اموال دولتی بدون واریز وجوه ناشی از فروش این اموال به خزانه کل کشور مغایر اصل ۵۳ قانون اساسی می باشد.
۳. اطلاق عبارت «فروش اموال دولتی» با توجه به اینکه می تواند شامل نفایس ملی و یا اموال منحصر به فرد نیز بشود مغایر اصل ۸۳ قانون اساسی می باشد.

بند «ه»- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

۱. این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.
۲. تذکر: مطابق این بند «... در اصلاحیه بودجه سال ۱۳۹۳» مواردی ممنوع اعلام شده است. نکته ای که در این خصوص وجود دارد این است که عبارت مزبور فاقد مفهوم خاصی است. زیرا اولاً نمیتوان گفت قانون بودجه سال ۱۳۹۳ لزوماً در طول اجرا اصلاح خواهد شد. ثانیاً حکم مزبور در این بند، هیچگونه الزامی را برای مجلس ایجاد نخواهد نمود و مجلس مجاز خواهد بود به صورت عادی حکمی برخلاف این حکم در اصلاحیه احتمالی بودجه پیش بینی نماید.

بند «و»-مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

بند الحاقی-مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

تذکر: عبارت «قانون محاسبات عمومی» به «قانون محاسبات عمومی کشور» اصلاح شود.

تبصره ۲۰-

بند «الف»-مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

بند «ب»-مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این بند در مقام اصلاح ماده ۵ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت است که ماهیت غیربودجه ای داشته و در نتیجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

بند «ه»-مغایر اصول ۵۲ و ۵۳ قانون اساسی

این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

بند «ه»- مغایر اصول ۵۲ و ۵۳ قانون اساسی

این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

بند «ط»- مغایر اصول ۵۲ قانون اساسی

این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

تبصره ۲۱- مغایر اصول ۵۲ و ۷۴ قانون اساسی

۱. این بند و تبصره «۲» آن واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در

قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

۲. تکلیف دولت به انجام اقدامات قانونی به دلیل اینکه مفید الزام دولت به تقدیم

لایحه نیز می باشد مغایر اصل ۷۴ قانون اساسی است.

تبصره الحاقی ۲- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

ذیل این تبصره واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه

مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

تبصره الحاقی ۳- مغایر اصل ۵۳ قانون اساسی

حکم این تبصره مبنی بر تأمین مبلغ مذکور از طریق فروش اموال و سهم الشرکه

و یا اوراق مشارکت و واریز آن به حساب خاص و استفاده از آن جهت کنترل و بهره

برداری از آبهای مرزی نوعی درآمد اختصاصی بوده و لذا با توجه به توضیحات مذکور در ذیل بند «د» تبصره «۱۳» مغایر اصل ۵۳ قانون اساسی است.

تبصره الحاقی ۴- مغایر اصول ۸۵ و ۵۲ قانون اساسی

۱. اتخاذ «سازو کار های لازم» در این تبصره توسط سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران (ایدرو) بدون تعیین هر گونه ضابطه ای، تفویض قانونگذاری تلقی شده و از این جهت مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.
۲. این تبصره واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

تبصره الحاقی ۵- مغایر اصول ۵۷ و ۶۰ قانون اساسی

۱. نظارت کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات در خصوص توزیع شهرستانی مبالغ موضوع این تبصره و همچنین حضور رئیس و نواب رئیس کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات در کارگروه ناظر موضوع توزیع اعتبارات جدول موضوع این تبصره مغایر اصول ۵۷ و ۶۰ قانون اساسی است.
۲. عبارت «شاخص های مربوطه» در پاراگراف دوم این تبصره مفهوماً واجد است.

تبصره الحاقی ۶- مغایر اصول ۱۵ و ۵۲ قانون اساسی

۱. این تبصره واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

۲. عبارات «سیگنال» و «لینک» در این تبصره به دلیل عدم ذکر معادل فارسی آن مغایر اصل ۱۵ قانون اساسی است.

تبصره الحاقی ۸- مغایر اصول ۵۲ و ۵۳ قانون اساسی

این تبصره واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

تبصره الحاقی ۹- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این تبصره واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

تبصره الحاقی ۱۲- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این تبصره واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

تبصره الحاقی ۱۳- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این تبصره واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

تبصره الحاقی ۱۴- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این تبصره واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

تبصره الحاقی ۱۵- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این تبصره واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

تبصره الحاقی ۱۶- مغایر اصل ۵۲ و بند «۱» و «۱۲» اصل ۳ قانون اساسی

۱. این تبصره به دلیل اصلاح قانون مالیات های مستقیم واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.
۲. بر اساس ماده (۲۰۲) قانون مالیاتهای مستقیم وزارت امور اقتصادی و دارایی یا سازمان امور مالیاتی کشور می تواند از خروج بدهکاران مالیاتی که میزان بدهی قطعی آنها از ده میلیون (۱۰ ۰۰۰۰۰۰) ریال بیشتر است از کشور جلوگیری نماید. در حالیکه بر اساس تبصره فوق الذکر وزارت امور اقتصادی و دارایی یا سازمان امور مالیاتی کشور در صورتی می تواند از خروج بدهکاران مالیاتی جلوگیری نماید که میزان بدهی مالیاتی از (۵\۰۰۰\۰۰۰\۰۰۰) ریال بیشتر باشد. لذا با توجه به اینکه این افزایش مبلغ (از یک میلیون تومان به پانصد میلیون تومان) می تواند باعث حیف و میل اموال عمومی شود مغایر بند «۱» اصل ۳ مبنی بر تکلیف دولت به مبارزه با مظاهر فساد و همچنین بند ۱۲ این اصل مبنی بر تکلیف دولت به پی ریزی اقتصاد صحیح و عادلانه است.

تبصره الحاقی ۱۷- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

- این تبصره واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

تبصره الحاقی ۱۸- مغایر اصول ۵۲ و ۵۳ قانون اساسی

۱. این تبصره واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.
۲. این تبصره به دلیل اینکه مقرر نموده بدهی شرکت های تابعه و وابسته وزارتخانه های مزبور به اشخاص حقیقی و حقوقی با طلب همین اشخاص از این شرکت ها (بابت اقساط واگذاری) تهاتر شود و از طریق خزانه پرداخت نشود مغایر اصل

۵۳ قانون اساسی است.

تبصره الحاقی ۲۰- مغایر اصول ۵۲ و ۱۱۲ قانون اساسی

این تبصره واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

تبصره الحاقی ۲۱- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

بند «الف»- مغایر اصول ۵۲ و ۱۱۲ قانون اساسی

۱. بر اساس بند «ب» ماده ۸۲ قانون برنامه پنجم توسعه، «به دستگاه‌های اجرایی اجازه داده می‌شود برای تأمین منابع مالی طرح‌های خود از روش بیع متقابل با رعایت اصل عدم تضمین بازگشت تعهدات ایجاد شده توسط دولت، بانک مرکزی و بانک‌های دولتی پس از تصویب شورای اقتصاد استفاده نماید.» این بند در راستای رفع اختلاف بین مجلس و شورای محترم نگهبان، در دی‌ماه ۱۳۸۹ به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسیده است و لذا عدم رعایت ترتیبات مقرر در بند «ب» ماده ۸۲ قانون برنامه پنجم توسعه در خصوص شرایط استفاده دستگاه‌های اجرایی از روش بیع متقابل در بند الف تبصره الحاقی ۲۱ (مصوبه حاضر)، مغایر نظریه تفسیری شماره ۵۳۱۸ مورخ ۱۳۷۲/۷/۲۴ شورای محترم نگهبان مبنی بر «عدم امکان رد و ابطال و نقض و فسخ مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام توسط مراجع قانونگذاری بدون گذشت زمان معتد به که تغییر مصلحت موجه باشد» و بر این اساس مغایر اصل ۱۱۲ قانون اساسی است.

۲. این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

بند «ب»- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

بند «ج»- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

بند «د»- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

بند «ه»- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این بند واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

تبصره الحاقی ۲۲- مغایر اصول ۱۵، ۵۲، ۱۱۰ و ۱۱۲ قانون اساسی

بند «الف»- مغایر اصل ۱۵ و بند «۱» اصل ۱۱۰ و اصل ۱۱۲ قانون اساسی (از

جهت مغایرت با سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی)

۱. همانگونه که پیشتر ذکر شد، بر اساس بند «ب» ماده ۸۲ قانون برنامه پنجم توسعه، «به دستگاه های اجرایی اجازه داده می شود برای تأمین منابع مالی طرح های خود از روش بیع متقابل با رعایت اصل عدم تضمین بازگشت تعهدات ایجاد شده توسط دولت، بانک مرکزی و بانک های دولتی پس از تصویب شورای اقتصاد استفاده نماید.» این بند در راستای رفع اختلاف بین مجلس و شورای محترم نگهبان، در دی ماه ۱۳۸۹ به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسیده است و لذا عدم رعایت ترتیبات مقرر در مصوبه مجمع تشخیص مصلحت

نظام در خصوص شرایط استفاده دستگاه‌های اجرایی از روش بیع متقابل در بند الف تبصره الحاقی ۲۲ مصوبه حاضر، مغایر نظریه تفسیری شماره ۵۳۱۸ مورخ ۱۳۷۲/۷/۲۴ شورای محترم نگهبان مبنی بر «عدم امکان رد و ابطال و نقض و فسخ مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام توسط مراجع قانونگذاری بدون گذشت زمان معتد به که تغییر مصلحت موجه باشد» و بر این اساس مغایر اصل ۱۱۲ قانون اساسی است.

۲. کلمه «سیکل» در این بند بدون ذکر معادل فارسی آن (چرخه) مغایر اصل ۱۵ قانون اساسی است.

۳. اجازه نیروگاه‌ها جهت انجام موضوع این بند به انعقاد قرارداد با بخش خصوصی و «عمومی» به دلیل اینکه اطلاق بخش عمومی شامل بخش دولتی نیز می‌شود، مغایر جزء «۱» بند «الف» سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مبنی بر این که دولت حق فعالیت اقتصادی خارج از موارد صدر اصل ۴۴ را ندارد، می‌باشد.

۴. عدم تصریح و ذکر «بخش تعاونی» در این بند علاوه بر مغایرت با ذیل جزء «۱» بند «الف» سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مبنی بر اینکه فعالیت‌های اقتصادی خارج از موارد صدر اصل ۴۴ باید به بخش‌های تعاونی، خصوصی، و عمومی غیردولتی واگذار شود، مغایر جزء «۴» بند «ب» این سیاستها در خصوص سیاستهای کلی بخش تعاونی نیز است. بر این اساس یکی از سیاست‌های کلی بخش تعاونی «رفع محدودیت از حضور تعاون‌ها در تمامی عرصه‌های اقتصادی است.»

تبصره الحاقی ۲۵- مغایر اصول ۵۲، ۵۵ و ۱۳۸ قانون اساسی

۱. بر اساس مفاد ماده (۲) و بند «ج» ماده (۴) قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۲/۶/۷، هیأت وزیران

وظیفه تصویب بودجه این مناطق را بر عهده دارد و بر همین اساس بودجه این مناطق در قانون بودجه کل کشور درج نمی شود. لذا این تبصره به نوعی در مقام اعطای صلاحیت هیأت وزیران به شورای عال مناطق آزاد می باشد که از جهت واگذاری اختیارات هیأت وزیران به غیر دولت مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی در خصوص اختیارات هیأت وزیران است.

۲. همانگونه که در بند فوق گفته شد بودجه مناطق آزاد تجاری-صنعتی در بودجه کل کشور درج نمی شود و به تبع آن دیوان محاسبات کشور نیز نظارتی بر دخل و خرج منابع مالی سازمان های مناطق آزاد ندارد. لذا عدم درج بودجه این مناطق در قالب قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور و به تبع آن عدم نظارت دیوان محاسبات کشور بر بودجه این مناطق مغایر اصل ۵۵ قانون اساسی است. همچنین مصوبه بودجه جاری به دلیل در بر نداشتن بودجه مناطق آزاد، مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی مبنی بر لزوم تهیه و تصویب «بودجه کل کشور» توسط دولت و مجلس است.

تبصره الحاقی ۲۶- مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی

این تبصره واجد ماهیت غیر بودجه ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

تبصره الحاقی ۲۷- مغایر اصل ۵۳ قانون اساسی

حکم این تبصره به دلیل اینکه به نیروی انتظامی اجازه داده مبالغ مشخصی را دریافت و به ردیف خاصی، جهت انجام مصرف مشخصی اختصاص یابد، نوعی درآمد اختصاصی بوده و لذا با توجه به توضیحات مذکور در ذیل بند «د» تبصره «۱۳» مغایر اصل ۵۳ قانون اساسی است.

تبصره الحاقی ۲۸- مغایر اصل ۵۳ قانون اساسی

این تبصره به دلیل عدم تصریح به واریز درآمد حاصل از مزایده فروش گازهای تولیدی همراه نفت موضوع این تبصره، به خزانه کل کشور مغایر اصل ۵۳ قانون اساسی است.

ایراد مربوط به عدم ارسال جداول و پیوست های مصوبه مجلس در خصوص لایحه

بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور:

علاوه بر ایرادات و نکاتی که در این گزارش مطرح گردید، لازم به توجه است که لایحه بودجه صرفاً احکام مندرج در ماده واحده نیست و اصل بودجه همان جداول و ارقام بودجه و همچنین احکامی است که ذیل این جداول ذکر می شود و ماهیتاً نمی توان تفاوتی بین احکام ذیل جداول با احکام مقرر در ماده واحده قائل شد. همچنین بسیاری از احکام مقرر در ماده واحده بدون توجه به جداول غیرقابل بررسی می باشد. لذا نظر به اینکه جداول و پیوست های بودجه نیز بخشی از لایحه بودجه کل کشور تقدیمی دولت است که به تصویب مجلس نیز می رسد، لازم است مطابق اصل ۹۴ قانون اساسی به این شورا جهت اظهار نظر ارسال گردد.

لازم به ذکر است که جداول و پیوست های مزبور در مجلس دچار اصلاحات و تغییراتی شده است و در نتیجه نمی توان ناظر به جداول و پیوست ها تقدیمی دولت اظهار نظر نمود.

جهت استحضار به عنوان نمونه ذیل جداول ۷، ۸، ۹، ۱۰، ۱-۱۰، ۱۳، ۱۴، ۱۵، ۱۸ و ۲۰ احکامی ذکر شده است که بسیاری از آنها واجد احکام حقوقی است که علاوه بر غیر بودجه ای بودن و اصلاح قوانین دائمی واجد برخی ایرادات اساسی است. برای مثال در پاراگراف اول ذیل جدول شماره ۷ اجازه تغییر در اعتبارات مربوط به حقوق و مزایا بدون هیچ گونه محدودیتی به معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور داده شده

که علاوه بر مغایرت با اصل ۵۲ قانون اساسی مبنی بر لزوم تصویب بودجه توسط مجلس مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی نیز به نظر می‌رسد. مشابه همین حکم در تبصره ۱۰ لایحه اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور درج شده بود که شورای محترم نگهبان تبصره یاد شده را در نظریه شماره ۵۲۳۲۴ مورخ ۱۳۹۲/۸/۲۶ مغایر اصول ۵۲ و ۵۳ قانون اساسی اعلام کرد. لازم به توضیح است که این مورد فقط یک نمونه از صدها حکمی است که در جداول بودجه سنواتی درج می‌شود و در واقع بخش اصلی قانون بودجه سالانه که عملاً در کلیه دستگاه‌های اجرایی به مورد اجرا گذاشته می‌شود و کلیه عملیات دستگاه‌ها در بخش‌های گوناگون کسب درآمد و هزینه کرد اعتبارات در چارچوب و بر اساس احکام و نیز ارقام مندرج در جداول بودجه صورت می‌گیرد همین ارقام و نیز احکام مندرج در جداول بودجه است.

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 اینا و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و
قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه جلوگیری نمایند.
(صحیح امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



مرکز تحقیقات شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهری، کوچه خسرو، پلاک ۱۲

صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵ تلفکس: ۸۸۳۲۵۰۴۵

info@shora-rc.ir

www.shora-rc.ir