

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ کل کشور (۱۶): « اختصاص منابع صندوق تأمین خسارت‌های بدنی به محکومان معسر »



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل:
۲۱۲۴۹

دوره دوازدهم - سال دوم
ثبت: ۳۸۱

عنوان گزارش: اظهار نظر کارشناسی درباره «لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ کل کشور (۱۶): اختصاص منابع صندوق تأمین خسارت‌های بدنی به محکومان معسر»

نام دفتر: مطالعات حقوقی (گروه حقوق تجارت)

تهیه و تدوین کننده: محمد شکوری گرکانی، محمد برزگر خسروی
ناظران علمی: ابوالفضل قوی البنیه، احمد حکیم جوادی، جلیل محبی
اظهار نظر کننده: سیدمیثم عظیمی

واژه‌های کلیدی:

۱. قانون آیین‌نامه داخلی
۲. محکومین معسر
۳. دیه
۴. صندوق تأمین خسارت‌های بدنی



تاریخ انتشار: ۱۴۰۴/۱۰/۲۴

به نام خدا

فهرست مطالب

۱. چکیده ۱
۲. مقدمه ۲
۳. بررسی ردیف بودجه با موضوع اختصاص منابع صندوق به محکومان معسر ۳
- ۲-۱. بررسی شکلی ردیف بودجه ۳
- ۲-۲. بررسی محتوایی ردیف بودجه ۴
- الف) ابهام در مفهوم محکومان معسر ۴
- ب) مغایرت با بند «۹» اصل (۳) قانون اساسی (تبعیض ناروا) ۵
- پ) ابهام در شمول حکم نسبت به محکومیت‌های عمدی ۶
- ت) احتمال ناترازی صندوق تأمین خسارت‌های بدنی ۷
- ث) خلط وزارت دادگستری و صندوق تأمین خسارت‌های بدنی در پرداخت دیه برعهده بیت المال ۹
- ج) مغایرت‌های حکم با قوانین از جمله قانون برنامه هفتم ۹
- چ) مغایرت حکم با فلسفه تشکیل صندوق به جهت توسعه مشمولان دریافت اعتبار ۱۰
- ح) ایراد در ادبیات تقنینی مورد استفاده در حکم پیشنهادی ۱۱
- خ) مغایرت اطلاق اولویت زنان با اصول متعدد قانون اساسی ۱۲
۳. نتیجه‌گیری ۱۲



بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ کل کشور (۱۶):

«اختصاص منابع صندوق تأمین خسارت‌های بدنی به محکومان معسر»

چکیده

مطابق ماده (۱۸۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، لایحه بودجه جز در موارد استثنا باید صرفاً مشتمل بر جداول کلان و تفصیلی باشد و درج هیچ‌گونه حکمی در آن امکان‌پذیر نیست. دلیل این امر، تصویب قانون الزامات و احکام مورد نیاز قوانین بودجه سنواتی است که اخیراً به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده و کلیه احکام مورد نیاز بودجه‌های سنواتی در این قانون درج شده و منابع و مصارف مربوطه در جداول لایحه بودجه نیز باید مستند به احکام قوانین از جمله همین قانون صورت گیرد. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ کل کشور، در ردیف شماره ۱۶۰۱۶۹ جدول شماره ۵ - که در خصوص ردیف درآمدی صندوق تأمین خسارت‌های بدنی است - یک حکم هزینه‌ای در نظر گرفته شده و به موجب آن صندوق مزبور مکلف گردیده است که دیه محکومان معسر و خطای محض ناشی از تصادفات رانندگی را پرداخت نماید. این حکم از نظر شکلی و محتوایی چالش‌برانگیز و محل ایراد است. از نظر شکلی، مغایرتی آشکار با قانون آیین‌نامه داخلی مجلس داشته و ساختار بودجه را مخدوش نموده و از نظر ماهوی نیز واجد ایرادات، ابهامات فراوان و مغایرت‌های متعدد با قانون اساسی به نظر می‌رسد. لذا درج چنین حکمی نباید در لایحه بودجه صورت گیرد و باید با رفع ایرادات و ابهامات مربوطه در قوانین دائمی کشور برای آن تعیین تکلیف شود.



۲. بررسی ردیف بودجه با موضوع اختصاص منابع صندوق به محکومان معسر

۱-۲. بررسی شکلی ردیف بودجه

طبق صدر اصل ۵۲ قانون اساسی، لایحه بودجه باید بر اساس ترتیبات مقرر در قانون توسط دولت تهیه شود.

ماده (۱۸۲) اصلاحی قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی [1] مصوب ۱۴۰۴/۰۶/۱۲ مقرر داشته است «دولت مکلف است ماده واحده لایحه بودجه سالانه کل کشور را به صورت برنامه‌محور، حاوی سقف منابع عمومی دولت به تفکیک درآمدها و مصارف بودجه و برنامه‌های اجرایی و اهداف کمی از جمله ترازهای عملیاتی، سرمایه‌ای و مالی صرفاً در قالب جداول کلان و تفصیلی به تفکیک جداول الزامات منابع و ارقام آن و جداول الزامات مصارف و ارقام آن، به همراه نسخه الکترونیکی با قابلیت خوانش و ویرایش رایانه‌ای حداکثر تا اول دی‌ماه هر سال به مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید. ارائه جدول فروض برآورد منابع و مصارف به همراه لایحه بودجه الزامی است. ... جداول لایحه و مصوبه مجلس باید حاوی استناد قانونی، موضوع، ردیف، رقم و سایر اطلاعات مرتبط با بودجه باشد و در صدر، ذیل یا حاشیه جداول هیچ حکم یا توضیحی درج نمی‌شود، به جز در مواردی که تبیین سیاست‌های اجرایی بودجه، در حدود قانون برنامه پنجساله و سایر قوانین مصوب باشد.» بدین ترتیب، همچنان امکان مشروط درج حکم در بودجه وجود دارد و همچنان مسایل ناظر بر تمییز حکم بودجه‌ای از غیر آن، قابل طرح است. در عین حال، شرط درج چنین احکام و توضیحاتی این است که اولاً، در حدود قوانین بوده، یعنی خلاف قوانین نباشد؛ ثانیاً، بودجه‌ای باشند. قانونگذار بودجه را در ماده (۱) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶، تعریف کرده است که ظاهراً باید صرفاً مشتمل بر ارقامی باشد که مستظهر به قوانین و با رعایت قوانین هستند. طبق بند «الف» ماده (۱۳) قانون برنامه هفتم پیشرفت مصوب ۱۴۰۳/۳/۱، لایحه و

مصوبه مجلس در خصوص بودجه سالانه کل کشور نباید واجد احکام غیربودجه‌ای باشد و نیز نباید منجر به اصلاح قوانین دائمی یا برنامه‌های پنجساله پیشرفت شود. شورای نگهبان در موارد متعددی برخی تبصره‌های بودجه را به دلیل داشتن ماهیت غیر بودجه‌ای مغایر با اصل ۵۲ اعلام کرده است.

ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی نیز اشعار می‌دارد: «اصلاح قانون دائمی و قانون برنامه توسعه در حین بررسی لایحه بودجه سالانه و اصلاح برنامه توسعه در زمان بررسی دیگر طرح‌ها و لوایح به دوسوم رأی نمایندگان حاضر نیاز دارد» لذا تغییر در احکام و قوانین فعلی محدود گردید.

اخیراً قانون الزامات و احکام مورد نیاز قوانین بودجه‌های سنواتی [2] در تاریخ ۱۴۰۴/۰۹/۳۰ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید تا از این پس، لوایح بودجه سنواتی، مطابق با احکام مندرج در قوانین تنظیم شده و خالی از حکم مجزای اصلاحی باشند.

با وجود این، دولت در لایحه تقدیمی به مجلس، آن هم در یکی از جداول درآمدی، یک حکم هزینه‌ای را ذکر نموده است که نه تنها هیچ مستندی در قوانین از جمله قانون الزامات و احکام مورد نیاز قوانین بودجه‌های سنواتی ندارد، بلکه به شرحی که در ادامه خواهد آمد، خلاف قوانین جاری کشور به نظر می‌رسد؛ لذا نمی‌توان آن را به صورت یک حکم در جداول مربوطه گنجانند.

۲-۲. بررسی محتوایی ردیف بودجه

در تحلیل محتوای حکم باید به چند مسئله چالش برانگیز توجه نمود:

الف) ابهام در مفهوم محکومان معسر

واژه «محکومان» به معنای اشخاصی است که به موجب حکم قطعی دادگاه به پرداخت دیه (اعم از دیه نفس یا دیه عضو) محکوم شده باشند و از این حیث، مشکلی وجود ندارد. لیکن مشکل و چالش اصلی، واژه «معسر» است. اصولاً معسر بودن اشخاص با ارائه



دادخواست اعسار از جانب آنها و تایید قطعی دادگاه احراز می‌شود. لذا باید حکم اعسار شخص از طرف دادگاه صالح صادر شده باشد تا بتوان شخص را «محکوم معسر» دانست. اما از آنجا که در حکم مندرج در ردیف موضوع این گزارش آمده است صندوق مکلف است «با معرفی وزیر دادگستری» مبلغی را بابت دیه محکومان معسر بپردازد، ممکن است اینگونه تفسیر شود که برای احراز اعسار محکومان موضوع این حکم، معرفی افراد از سوی وزیر دادگستری کافی است و نیازی به تأیید دادخواست اعسار در دادگاه نیست. این امر بی تردید از نظر موازین حقوقی مخدوش و واجد ایراد است. زیرا وزیر دادگستری یک مقام اداری است و نمی‌تواند قانوناً مرجع تشخیص اعسار محکومان باشد؛ چه، تشخیص این امر مستلزم رسیدگی ترافعی در مرجع قضایی و استماع ادله طرفین دعوی است. لذا مفهوم محکومان معسر در حکم این ردیف با مفهوم محکومان معسر در قوانین جاری کشور متفاوت بوده و این امر محل تامل و ایراد است. چنانچه هدف از این حکم، بهره‌مندی محکومان معسر از تسهیلات دولتی برای تادیه مبلغ دیه باشد، باید محکومانی برای این امر معرفی شوند که حکم قطعی دادگاه بر اعسار آنان صادر شده باشد.

ب) مغایرت با بند «۹» اصل (۳) قانون اساسی (تبعیض ناروا)

در حکم مندرج در ردیف درآمدی شماره ۱۶۰۱۶۹ جدول شماره ۵، صرفاً آن دسته از محکومان معسر که توسط وزیر دادگستری به صندوق تأمین خسارت‌های بدنی معرفی شوند، برخوردار از تسهیلات پرداخت دیه خواهند بود. این امر موجب تبعیض ناروا میان محکومان معسر و طلبکاران از دولت یا بیت‌المال است؛ زیرا چه بسا طلبکاران و محکومان معسری باشند که توسط وزیر دادگستری به صندوق معرفی نشوند و صرفاً برخی از طلبکاران و محکومان معسر معرفی شوند. لذا حکم این ماده متضمن تبعیض میان

طلبکاران و محکومان معسر است. هر شخصی که حکم قطعی اعسار دارد باید بتواند از تسهیلات مربوطه استفاده نماید و نباید با مقید نمودن آن به معرفی وزیر، میان مشمولان تبعیض برقرار کرد و در صورت عدم کفایت منابع باید بر اساس اولویت های قانونی اقدام کرد و نه به صرف معرفی توسط وزیر. این امر به دلیل ایجاد تبعیض ناروا، مغایر با بند «۹» اصل (۳) قانون اساسی [3] به نظر می رسد.

پ) ابهام در شمول حکم نسبت به محکومیت‌های عمدی

محکومیت اشخاص به پرداخت دیه می‌تواند منشأ عمدی یا غیر عمدی داشته باشد. به بیان دیگر، ممکن است اشخاص به دلیل ارتکاب جرم عمدی علیه تمامیت جسمانی اشخاص دیگر، محکوم به پرداخت دیه شده و یا اینکه به دلیل آسیب غیر عمد، شبه عمد یا خطای محض به دیگران، محکوم به پرداخت دیه زیان‌دیده گردیده باشند. الفاظ و عبارات حکم فوق‌الذکر این ابهام را پدید می‌آورد که آیا محکومانی که به سبب ارتکاب جرم عمدی به پرداخت دیه محکوم شده‌اند نیز مشمول این حکم هستند یا خیر. زیرا این حکم مقرر داشته است که «... بابت دیه محکومان معسر و خطای محض ناشی از

تصادفات با اولویت زنان معسر و موارد بر عهده دولت یا بیت المال پرداخت نماید» با توجه به اینکه دو عبارت «محکومان معسر» و «خطای محض ناشی از تصادفات» با حرف ربط «و» در کنار یکدیگر ذکر شده‌اند، این ابهام ایجاد می‌شود که آیا دیه خطای محض ناشی از تصادفات، مفهوم مجزا و مستقلی از محکومان معسر است و یا اینکه دیه محکومان باید ناشی از خطای محض بر اثر تصادف باشد تا مشمول این حکم شود. به بیان دیگر، آیا «و» در اینجا واو عطف است یا واو استیناف؟ اگر واو را استینافی بدانیم کلیه محکومان معسر دیه ولو محکومیت‌های عمدی نیز شامل این حکم می‌شوند؛ امری که برخلاف اهداف این حکم و فاقد وجهت است زیرا باعث تشویق افراد به ارتکاب جرایم عمدی می‌گردد. اما اگر «و» را واو عطف بدانیم، صرفاً آن دسته از محکومان معسر دیه که محکومیت آنها از نوع خطای محض در اثر تصادف باشد مشمول حکم این ردیف



می‌گردند نه سایر انواع محکومیت به پرداخت دیه. لذا این ابهام یکی از چالش‌ها و ایرادات مهم در این بند می‌باشد و با اصول قانون نویسی موضوع بند ۹ سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری ابلاغی ۱۳۹۸/۷/۶ مقام معظم رهبری مغایرت دارد.

ت) احتمال ناترازی صندوق تأمین خسارت‌های بدنی

مطابق ماده (۲۱) «قانون بیمه اجباری خسارات وارد شده به شخص ثالث در اثر حوادث ناشی از وسایل رانندگی مصوب ۱۳۹۵/۲/۲۰» [5]،^۱ صندوق تأمین خسارت‌های بدنی به منظور حمایت از زیان‌دیدگان ثالث در مواردی که به دلیل فقدان یا انقضای بیمه‌نامه، بطلان قرارداد بیمه، شناخته نشدن وسیله نقلیه مسبب حادثه، کسری پوشش بیمه‌نامه ناشی از افزایش مبلغ ریالی دیه یا تعلیق یا لغو پروانه فعالیت شرکت بیمه یا صدور حکم توقف یا ورشکستگی بیمه‌گر که امکان جبران خسارت از سوی شرکت بیمه وجود ندارد یا خسارت‌هایی که در تعهدات شرکت‌های بیمه نمی‌گنجد، تشکیل شده‌است. براساس روح حاکم بر قانون بیمه اجباری و ماده (۶۳) این قانون^۲، اشخاصی که دارای بیمه‌نامه معتبر باشند، در هیچ صورتی راهی زندان نخواهند شد و در صورت وجود یکی از موارد مذکور در ماده (۲۱) این قانون، هرگونه خسارت بدنی از محل صندوق تأمین خسارت‌های بدنی جبران می‌شود. با توجه به اینکه منابع کافی برای صندوق پیش‌بینی شده است و به‌طور مستمر مبالغی به آن واریز می‌شود، علی‌القاعده با کسری بودجه مواجه نمی‌شود. هرچند تعداد بالای خسارات ناشی از حوادث رانندگی موجب

۱. ماده (۲۱) - به‌منظور حمایت از زیان‌دیدگان حوادث ناشی از وسایل نقلیه، خسارت‌های بدنی وارد به اشخاص ثالث که به علت فقدان یا انقضای بیمه‌نامه، بطلان قرارداد بیمه، شناخته نشدن وسیله نقلیه مسبب حادثه، کسری پوشش بیمه‌نامه ناشی از افزایش مبلغ ریالی دیه یا تعلیق یا لغو پروانه فعالیت شرکت بیمه یا صدور حکم توقف یا ورشکستگی بیمه‌گر موضوع ماده (۲۲) این قانون، قابل پرداخت نباشد، یا به‌طور کلی خسارت‌های بدنی که خارج از تعهدات قانونی بیمه‌گر مطابق مقررات این قانون است به استثنای موارد مصرح در ماده (۱۷)، توسط صندوق مستقلی به نام «صندوق تأمین خسارت‌های بدنی» جبران می‌شود.

۲. ماده (۶۳) - در صورتی که مسئولیت مسبب حادثه مشمول تعهدات بیمه‌گر باشد، جز در موارد مصرح در ماده (۱۵) این قانون، مقررات مربوط به نحوه اجرای محکومیت‌های مالی در خصوص وی قابل اجرا نیست

شده است که افراد بسیاری در نوبت دریافت کمک‌های صندوق قرار گیرند. بنابراین، سازوکارهای پیش‌بینی شده در این قانون در مجموع، مانع از حبس افراد به دلیل ایراد خسارت بدنی ناشی از حوادث رانندگی می‌شود و بر این اساس، از زمان لازم‌الاجرا شدن این قانون نباید کسی به علت جبران نشدن خسارت‌های بدنی موضوع قانون بیمه اجباری در زندان به سر برد. در واقع، تمامی کسانی که پس از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون دچار این حوادث شوند، می‌توانند از ظرفیت‌های کنونی صندوق بهره‌برند.

از سوی دیگر، منابع درآمدی صندوق نیز در ماده (۲۴) قانون، احصا گردیده و مشخص است. لذا افزودن به تعهدات صندوق باید همراه با افزایش منابع صندوق باشد تا صندوق دچار ناترازی و کسری منابع نگردد. بدیهی است که در غیر این‌صورت و با افزایش تعهدات و مسئولیت‌های صندوق، احتمال ناترازی و فشار به منابع صندوق ایجاد شده و خطر تاخیر یا عدم پرداخت دیه زیان‌دیدگان افزایش خواهد یافت و چه بسا بتوان این مورد را از مصادیق تحدید حقوق مالکانه صندوق و اضرار به غیر و در نتیجه مغایر با اصول ۲۰، ۲۲، ۴۶، ۴۷ و ۴۰ قانون اساسی دانست. مطابق حکم مندرج در ردیف فوق، تعهدات و مسئولیت‌های صندوق گسترش یافته و پرداخت دیه کلیه محکومان معسر و موارد پرداخت دیه از بیت المال نیز به موارد قبلی افزوده شده است؛ بدون آنکه منبع درآمدی جدیدی برای صندوق در نظر گرفته شده باشد.

همچنین حجم پرونده‌هایی که به منظور برخورداری از مفاد این حکم به سمت صندوق روانه می‌شوند، در عمل، فرایندهای رسیدگی در صندوق را کندتر خواهند کرد؛ زیرا چنانچه اشاره خواهد شد دامنه اشخاصی که می‌توانند از صندوق مطالباتی داشته باشند افزایش پیدا می‌کند و در صورتی که در سال جاری موفق به دریافت خسارت‌های خود نشوند، این مطالبات به سال‌های بعدی انتقال می‌یابد و این امر، مطالبات انباشته و مترکم را برای صندوق ایجاد می‌نماید که دولت به‌ناچار باید در سال‌های آینده ارقام سنگین تری را برای رفع این مطالبات پیش‌بینی نماید.



ث) خلط وزارت دادگستری و صندوق تأمین خسارت‌های بدنی در پرداخت دیه بر عهده بیت المال

در وزارت دادگستری، صندوقی تحت عنوان صندوق بیت المال تشکیل شده است و در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ نیز در ردیف شماره ۲۴-۷۳۰۰۰۰۰ جدول شماره (۱-۷)، مبلغ ۱۷۰۰۰۰۰۰۰۰۰ ریال (۱۷۰۰۰۰۰۰۰۰ ریال جدید) برای پرداخت خسارات به افرادی که جبران خسارت آنها بر عهده بیت المال یا دولت است، منابع درآمدی برای وزارت دادگستری در نظر گرفته شده است. هم اکنون نیز در سامانه مدیریت خدمات دولت که متعلق به سازمان اداری و استخدامی کشور است، دستگاه مسئول پرداخت دیه از بیت المال تحت شناسه خدمت ۱۲۰۳۳۱۸۶۰۰۰، وزارت دادگستری تعیین شده است. لذا نسبت حکم ردیف فوق با قوانین، مقررات و ضوابط فعلی مشخص نیست و ظاهراً موضوع صندوق بیت المال مستقر در وزارت دادگستری با صندوق تأمین خسارت‌های بدنی - که یک نهاد عمومی غیردولتی است - خلط شده و احکام مرتبط با آنها در هم آمیخته شده است. این حکم از این منظر نیز مبهم و واجد ایراد است.

ج) مغایرت های حکم با قوانین از جمله قانون برنامه هفتم

- با عنایت به حکم قوانین متعدد به شرح ذیل مبنی بر پرداخت به ذی نفع نهایی:
- جزء ۲ بند الف ماده واحده قانون برخی احکام مربوط به اصلاح ساختار بودجه کل کشور مصوب ۱۴۰۰
 - ماده ۲ قانون الزامات و احکام مورد نیاز قوانین بودجه‌های سنواتی مصوب ۱۴۰۴

۱. « الف - دولت مکلف است لایحه بودجه سنواتی را علاوه بر قوانین و احکام ذی ربط با رعایت احکام زیر تهیه، تدوین و به مجلس شورای اسلامی ارائه نماید: ... ۲- استقرار کامل نظام پرداخت به ذی نفع نهایی و ممنوعیت هرگونه پرداخت به غیرذی نفع نهایی با رعایت ملاحظات نظامی و امنیتی»

- جزء ۱ بند (ب) ماده ۱۳ قانون برنامه هفتم پیشرفت مصوب ۱۴۰۳^۱
 اطلاق مفاد حکم موضوع این گزارش، به دلیل اصلاح قوانین دائمی، مغایر بند الف ماده ۱۳ قانون برنامه هفتم و ممنوع است؛ لذا حدود قانون برنامه را رعایت نکرده است و با مفاد ماده ۱۸۲ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، مغایرت دارد. این مغایرت در لایحه، نقض صدر اصل ۵۲ قانون اساسی به نظر می‌رسد.

حکم مندرج در ردیف درآمدی شماره طبقه‌بندی ۱۶۰۱۶۹ جدول شماره ۵ واجد ایراد و مغایر با قانون آیین‌نامه داخلی مجلس است و حتی در صورت اصرار به تصویب آن، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان حاضر در جلسه خواهد بود. زیرا اختصاص منابع صندوق تأمین خسارت‌های بدنی به سایر مصارف و دستگاه‌ها مغایر با مفاد قانون بیمه اجباری خسارات وارد شده به شخص ثالث در اثر حوادث ناشی از وسایل نقلیه مصوب (۱۳۹۵) به ویژه ماده (۲۴) آن می‌باشد.

چ) مغایرت حکم با فلسفه تشکیل صندوق به جهت توسعه مشمولان دریافت اعتبار
 نکته دیگر در خصوص مفاد این جزء آنکه حسب بررسی رویه‌های موجود، مقصود از واژه «تصادفات» در این جزء باید تصادفات ناشی از وسایل نقلیه غیر موتوری و یا غیرزمینی باشد چرا که اگر مقصود تصادفات معمول یعنی با وسایل نقلیه موتوری زمینی باشد، این حکم نیز واجد ایراداتی خواهد بود؛ زیرا، هم اکنون تعهدات صندوق این‌گونه تصادفات را شامل می‌شود و دیگر نیازی نیست تا مجدداً صندوق مکلف به پرداخت شود و یا ملزم

۱. «۱- کلیه اعتبارات (اعم از اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای) از محل منابع عمومی و اختصاصی در قالب اعتبار الکترونیکی به دستگاه اجرایی تخصیص می‌یابد. تضمین نقدشوندگی اعتبار توسط خزانه‌داری کل کشور در سقف تخصیص‌های ابلاغی انجام و تمام پرداخت‌های دولت از محل حساب پشتیبان حسابهای اعتباری توسط خزانه‌داری کل کشور در وجه ذی‌نفع نهائی وارز می‌شود. تبصره- وزارت اطلاعات، سازمان انرژی اتمی ایران، نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران، نهادهای نظامی و امنیتی و مؤسسات دولتی که زیرمجموعه قوه مجریه نیستند، از شمول این حکم مستثنی هستند.»



باشد از محل مازاد منابع خود مبالغی را برای چنین مواردی به وزارت دادگستری پرداخت نماید.

اطلاق و عمومی که در عبارت «موارد برعهده دولت یا بیت‌المال» وجود دارد، محل تامل است. قابل ذکر است که اطلاق پرداخت از صندوق در خصوص «موارد برعهده دولت یا بیت‌المال»، عبارت عامی است که خارج از تعهدات ذاتی و مأموریت قانونی آن است و باز هم موجب افزایش پرونده‌های ارجاعی به این صندوق خواهد شد. [6]

با توجه به تغییر قابل ملاحظه‌ای که در نگارش ردیف درآمدی شماره ۱۶۰۱۶۹ جدول شماره ۴ در مقایسه با متن قوانین بودجه در طی سال‌های پیشین صورت پذیرفته است می‌توان گفت که:

دامنه پرداخت صندوق به طرز غیرقابل توجیهی گسترش یافته است که با هدف از تاسیس صندوق همخوانی ندارد.

ح) ایراد در ادبیات تقنینی مورد استفاده در حکم پیشنهادی

چنانچه اشاره گردید در متن مورد پیشنهاد در لایحه بودجه؛ عبارت «بابت دیه محکومین معسر و خطای محض ناشی از تصادفات» بکار رفته است. ایرادی که در اینخصوص وارد به نظر می‌رسد آن است که عبارت خطای محض ناشی از تصادفات معنای روشنی ندارد و آنچه متداول و مرسوم است و بر اساس رویه قانونی و قضایی مطرح می‌شود جرایم غیر عمد ناشی از تصادفات است. لذا مشخص نیست هدف تدوین کنندگان از عبارت مذکور چه بوده است. بر همین اساس در صورت رفع سایر ایرادات مطرح شده و تصمیم نهایی برای ذکر این جزء پیشنهاد می‌شود برای رفع هرگونه ابهام و ایراد عبارت مذکور به ترتیب زیر اصلاح شود:

«به منظور تأمین کسری اعتبارات دیه محکومان معسر جرائم غیرعمد ناشی از تصادفات....»

خ) مغایرت اطلاق اولویت زنان با اصول متعدد قانون اساسی

به تصریح این حکم، زنان معسر در اولویت قرار دارند حال آنکه به تصریح قانون اساسی، از حیث نوع پرداخت، پرداخت به متضرران از تفسیر یا اشتباه قاضی (موضوع اصل ۱۷۱ قانون اساسی^۱) اولویت دارد و از حیث افراد تحت حمایت، سرپرست خانوار (موضوع اصل ۱۰ قانون اساسی^۲) اولویت دارد. بنابراین تصریح بر اولویت زنان معسر، با اصول یادشده قانون اساسی، مغایرت دارد.

۳. نتیجه‌گیری

در ردیف درآمدی شماره ۱۶۰۱۶۹ جدول شماره ۵ لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ کل کشور در مقام بیان درآمد‌های صندوق تأمین خسارت‌های بدنی، حکمی مبنی بر الزام صندوق مزبور به پرداخت دیه محکومان معسر و خطای محض ناشی از تصادفات با اولویت زنان معسر و موارد بر عهده دولت یا بیت المال ذکر شده است. با توجه به مفاد ماده (۱۸۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، لایحه بودجه باید صرفاً مشتمل بر جداول کلان و تفصیلی و خالی از هرگونه حکمی باشد بجز در مواردی که تبیین سیاست‌های اجرائی بودجه، در حدود قانون برنامه پنجساله و سایر قوانین مصوب باشد؛ زیرا احکام مرتبط با بودجه، در قوانین از جمله قانون الزامات و احکام مورد نیاز قوانین بودجه‌های سنواتی تعیین تکلیف شده و جداول لایحه بودجه باید مستند به قانون مزبور نگارش شده باشد و در غیر این صورت، با صدر اصل ۵۲ قانون اساسی منافات خواهد داشت. با این وجود، حکم مندرج در ردیف درآمدی شماره ۱۶۰۱۶۹ جدول شماره ۵، به جهت اصلاح

۱. اصل یکصد و هفتاد و یکم: هر گاه در اثر تفسیر یا اشتباه قاضی در موضوع یا در حکم یا در تطبیق حکم بر مورد خاص، ضرر مادی یا معنوی متوجه کسی گردد، در صورت تقصیر، مقصر طبق موازین اسلامی ضامن است و در غیر این صورت خسارت به وسیله دولت جبران می‌شود، و در هر حال از متهم اعاده حیثیت می‌گردد.

۲ اصل دهم: از آنجا که خانواده واحد بنیادی جامعه اسلامی است، همه قوانین و مقررات و برنامه‌ریزی‌های مربوط باید در جهت آسان کردن تشکیل خانواده، پاسداری از قداست آن و استواری روابط خانوادگی بر پایه حقوق و اخلاق اسلامی باشد.



قوانین جاری و مغایرت با اصول متعدد قانون اساسی، مغایر با این حکم قانون آیین نامه داخلی به نظر می‌رسد و ایراد دیگر آن، ذکر حکم هزینه‌ای در ردیف و جدول درآمدی است که ساختار بودجه را مخدوش می‌کند. از منظر محتوایی نیز ایرادات عمده‌ای نظیر ابهام در مفهوم محکومان معسر، مغایرت با بند «۹» اصل (۳) قانون اساسی (تبعیض ناروا)، ابهام در شمول حکم نسبت به محکومیت‌های عمدی، احتمال ناترازی صندوق تأمین خسارت‌های بدنی، خلط وزارت دادگستری و صندوق تأمین خسارت‌های بدنی در پرداخت دیه برعهده بیت المال، مغایرت با قوانین از جمله قانون برنامه هفتم، مغایرت با فلسفه تشکیل صندوق بر این حکم وارد است. لذا حکم فوق الذکر از نظر شکلی و محتوایی قابل پذیرش نبوده و حذف آن از ردیف فوق مورد پیشنهاد است.

منابع و مأخذ

- [۱] قانون آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.
- [۲] قانون الزامات و احکام مورد نیاز قوانین بودجه سنواتی.
- [۳] قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
- [۴] قانون مجازات اسلامی.
- [۵] قانون بیمه اجباری خسارات وارد شده به شخص ثالث در اثر حوادث ناشی از وسایل نقلیه.
- [۶] محمد برزگر خسروی، سیدمیثم عظیمی و سکینه خنعلیپور، بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور (۱۱): موضوع تبصره (۱۴)، مسلسل: ۱۹۴۶۹، ۱۴۰۲/۰۹/۲۸

گزیده سیاستی

ردیف شماره ۱۶۰۱۶۹ جدول شماره ۵ لایحه بودجه سال ۱۴۰۵، به دلیل دربرداشتن حکم هزینه‌ای مغایر با قانون آیین‌نامه داخلی مجلس بوده و حذف آن مورد پیشنهاد است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نماوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ | صندوق پستی: ۱۵۸۷۵ ۵۸۵۵ | پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir

