

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح استفساریه بند (ج) ماده (۳۹) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران»

۱. طرح مسأله

براساس بند (ج) ماده (۳۹) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، «قیمت‌گذاری، به کالاهای و خدمات عمومی و انحصاری و کالاهای اساسی محدود می‌گردد. فهرست و ضوابط تعیین قیمت اینگونه کالاهای و خدمات بر اساس قواعد اقتصادی ظرف شش ماه پس از تصویب این قانون با پیشنهاد کارگروهی متشکل از وزارت بازرگانی، سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور و وزارتخانه‌های ذیربط و تصویب هیأت وزیران تعیین می‌گردد». سازوکار مقرر در بند (ج) برای جبران مابه‌التفاوت قیمت فروش و تعیین شده، اعتبارات و منابع دولت تعیین شده است.

ارائه‌کنندگان این طرح در مقدمه توجیهی طرح تقدیمی، چنین بیان داشته‌اند که از یک سو قیمت چندین قلم کالا به قیمت سال ۱۳۸۳ توسط مجلس تثبیت شده، و از سوی دیگر، دولت که مکلف به ارائه لایحه برای سال‌های بعد از برنامه چهارم توسعه به منظور تغییر قیمت تا اول شهریور هر سال و پیش‌بینی مخارج مورد نیاز در بودجه سالیانه بوده، در دو سال گذشته لایحه‌ای به مجلس تقدیم نکرده است. بنابراین طرح استفساریه بند (ج) ماده (۳۹) برای حل مشکل قانونی پرداخت یارانه و کمک‌زیان دستگاه‌های خدماتی نظیر ارتباطات تلفنی و مرسولات پستی، تقدیم مجلس شده است.

۲. هدف طرح

طرح استفساریه بند (ج) ماده (۳۹) با این هدف ارائه شده است که سازوکار پرداخت مابه‌التفاوت قیمت تعیین شده و فروش که به عنوان یارانه به تولیدکنندگان کالا و از محل اعتبارات و منابع دولت پرداخت می‌شود، به کالاهای مندرج در ماده (۳) اصلاحی قانون برنامه چهارم توسعه نیز تسری یابد.

۳. بررسی ابعاد قانونی طرح پیشنهادی

در رابطه با طرح استفساریه تقدیمی، موارد زیر قابل تأمل است:

در ماده (۳) اصلاحی قانون برنامه چهارم توسعه، قیمت فروش برخی از کالاهای انحصاری یعنی بنزین، نفت گاز، نفت سفید، نفت کوره و سایر فرآورده‌های نفتی، گاز، برق و آب، همچنین نرخ خدمات فاضلاب، ارتباطات تلفنی و مراسلات پستی به قیمت‌های پایان شهریور ۱۳۸۳ تثبیت شده است. در این ماده پیش‌بینی شده است که تغییر قیمت‌ها برای سال‌های بعد برنامه چهارم، طی لویحی که حداکثر تا شهریور ماه هر سال توسط دولت تقدیم می‌شود به تصویب مجلس برسد. ملاحظه می‌شود که سازوکار تعیین قیمت برای کالاهای مندرج در ماده (۳) اصلاحی در همین ماده ذکر شده است. ضمن این‌که دولت با ارائه لویحی مورد نیاز می‌تواند ضمن تعیین قیمت، سازوکارهای پرداخت یارانه به دستگاه‌های مورد نظر در ماده (۳) اصلاحی را پیش‌بینی نماید.

در حالی که بند (ج) ماده (۳۹) قانون برنامه چهارم توسعه، فهرست و ضوابط تعیین قیمت کالاها و خدمات عمومی و انحصاری را به پیشنهاد وزارت بازرگانی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارتخانه زیربط و تصویب هیأت وزیران موکول کرده و در همین رابطه مقرر نموده است: چنانچه دولت به هر دلیل، فروش کالا یا خدمات فوق‌الذکر را به قیمت کمتر از قیمت تعیین شده تکلیف کند، مابه‌التفاوت قیمت تعیین شده و تکلیف شده می‌باید همزمان تعیین و از محل اعتبارات و منابع دولت در سال اجرا، پرداخت گردد و یا از محل بدهی دستگاه مذکور به دولت تهاتر شود.

اگر چه کالاها و خدمات مندرج در ماده (۳) اصلاحی قانون برنامه چهارم توسعه، نوعاً جزء کالاهای مندرج در بند «ج» ماده (۳۹) همان قانون می‌باشد، اما با توجه به این‌که قانونگذار با احصاء این کالاها، سازوکار مشخصی را از نظر قیمت‌گذاری در نظر گرفته و حکم خاصی را در مورد کالاهای یاد شده مقرر داشته است، به نظر می‌رسد کالاها و خدمات مذکور از شمول عموماً بند «ج» ماده (۳۹) قانون برنامه چهارم توسعه، خارج بوده و از حیث قیمت‌گذاری تابع حکم خاص ماده (۳) اصلاحی قانون برنامه چهارم می‌باشند.

به‌علاوه، لازم است خاطرنشان سازد، چنانچه پاسخ استفساریه مثبت باشد، اختیاراتی که در قانون اصلاح ماده (۳) قانون برنامه چهارم توسعه انحصاراً برای مجلس مقرر گردیده است، به دولت منتقل می‌شود. بدیهی است که در صورت شناسایی اختیارات مذکور برای مجلس به موجب قانون، تنها راه انتقال آن اختیارات به دولت، اصلاح قانون یا تفویض آن به دولت با رعایت مفاد قانون اساسی است. اگر چه مصلحت‌اندیشی نمایندگان محترم در تقدیم استفساریه‌ای با پاسخ مثبت به آن استفسار امری درخور توجه است، اما باید بر این نکته تأکید کرد که با طرح این استفساریه و پاسخ مثبت به آن، مرجع تصویب تغییر قیمت کالاهای احصاء شده در ماده (۳) اصلاحی قانون برنامه چهارم، از مجلس شورای اسلامی به دولت تغییر می‌یابد. به تعبیر دیگر، پاسخ مثبت به استفساریه، به اصلاح ماده (۳) مورد بحث منتج خواهد شد که این امر اصولاً از طریق استفسار میسر نیست. لذا تحقق هدف طراحان محترم و رفع دغدغه مذکور در مقدمه توجیهی طرح استفساریه، از طریق ارائه طرح یا لایحه مستقل و اصلاح «قانون اصلاح ماده (۳) قانون برنامه چهارم توسعه...» امکان‌پذیر خواهد بود.

افزون بر موارد فوق، طرح تفسیر بند «ج» ماده (۳۹) به این جهت که باعث افزایش هزینه دولت می‌گردد، مخالف اصل (۷۵) قانون اساسی می‌باشد.

۴. نظر مرکز پژوهش‌ها

۱. بند «ج» ماده (۳۹) قانون برنامه چهارم مبتنی بر ۲ حکم است:

الف) قیمت‌گذاری

ب) پرداخت جبران زیان

۲. در ماده (۳) همان قانون، اگر چه نتیجه حکم، تثبیت قیمت بوده است و در صورت تثبیت قیمت، دولت می‌تواند جبران زیان پرداخت کند، لکن موارد مندرج در ماده (۳) چنانچه براساس برآورد «قیمت تعیین شده»، تکلیف به پرداخت کمتر شود، مشمول این بند خواهد بود.

۳. البته با عنایت به سازوکار ماده (۳) که دولت می‌تواند تا شهریور هر سال درخواست نرخ‌های جدید مازاد بر سال ۱۳۸۳ را بنماید عملاً بحث تکلیف به تثبیت قیمت منتفی است و با لویح جدید، مشکل «جبران زیان» حل می‌شود و در واقع دولت می‌تواند با ارائه لایحه، درخواست خود را مطرح نماید.

۴. سازوکار ماده (۳۹) خود نمی‌تواند به‌طور مستقیم به جبران زیان دستگاه‌ها منتهی شود، چرا که علی‌القاعده در این راستا باید در بودجه‌های سالیانه تدبیر لازم اندیشیده شود. با توجه به مراتب فوق، پاسخ به استفساریه مطروحه، «منفی» است.