

**بررسی مصوبات کمیسیون تلفیق بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور
(بند «۳۷» الحاقی گزارش کمیسیون)**

مقدمه

با عنایت به بررسی لایحه بودجه در مجلس شورای اسلامی و ضرورت بررسی پیشنهادات الحاقی به مصوبه کمیسیون تلفیق، به دلیل اهمیت بند «۳۷» الحاقی در میان پیشنهادات نمایندگان، ذیلاً مفاد بند مذکور مورد بررسی و اظهارنظر قرار می‌گیرد.

بررسی مفاد بند «۳۷» الحاقی

به موجب بند «۳۷» الحاقی به لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ «اعتبارات مندرج در پیوست‌ها و جداول و ردیف‌های موضوع این قانون با رعایت احکام و تکالیف قانون برنامه پنجم توسعه و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی و سایر الزامات قانونی (به استثنای موارد تصریح شده در احکام این قانون) قابل مصرف می‌باشد».

اولین مسئله‌ای که در خصوص این بند مطرح می‌باشد این است که حکم کلی مندرج در این ماده از جمله بدیهیات می‌باشد. چراکه بدون شک قانون برنامه پنجم توسعه و همچنین قانون اجرای سیاست‌های کلی نظام که مطابق با سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری می‌باشد بر احکام این قانون حاکم هستند. به عبارت دیگر اعتبارات مندرج در لایحه پیشنهادی می‌بایست با رعایت احکام مندرج در قوانین مزبور به مصرف برسند. اما مسئله قابل تأملی که در خصوص بند پیشنهادی مطرح می‌باشد حکم مندرج در قسمت اخیر این بند مبنی بر مستثنا نمودن موارد تصریح شده در احکام این قانون (بودجه) از قوانین برنامه پنجم توسعه و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی می‌باشد. به بیانی دیگر این بند اجازه داده است در مواردی که در این لایحه پیش‌بینی گردیده است، اعتبارات بدون رعایت قانون برنامه پنجم توسعه و قانون سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی به مصرف برسد.

از نظر حقوقی نکته‌ای که وجود دارد این است که بند مذکور خواسته است صرفاً در ارتباط با قانون بودجه سالیانه در مواردی که برخلاف «قانون برنامه پنجم توسعه» و یا «قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی» ترتیب مصرف برخی اعتبارات را تصریح نموده است، قوانین مزبور برای مدت یک سال در خصوص اعتبارات مذکور لازم‌الرعایه نباشد. قید مذکور از دو جهت قابل بررسی می‌باشد یکی در مواردی است که به مصرف اعتبارات برخلاف «قانون برنامه پنجم توسعه» تصریح گردیده است و دیگری در مواردی است که مصرف اعتبارات برخلاف «قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی» پیش‌بینی و تصریح گردیده است.

در ارتباط با موارد تصریح شده درخصوص مصرف اعتبارات برخلاف قانون برنامه باید متذکر گردید که به موجب این بخش از بند، اعتباراتی که به تصریح قانون بودجه سالیانه مصرف آنها تابع احکام و تکالیف مندرج در برنامه پنجم نیست مطابق ترتیب پیش‌بینی شده در همین قانون به مصرف خواهد رسید و در سایر موارد (سایر اعتبارات) رعایت احکام قانون برنامه پنجم ضروری می‌باشد. لذا نکته‌ای که در این خصوص وجود دارد این است که جهت تصویب چنین مواردی که به نوعی اصلاح قانون برنامه محسوب می‌گردد به موجب ماده (۲۱۵) آیین‌نامه داخلی مجلس رأی دوسوم نمایندگان معتبر می‌باشد.

اما در ارتباط با مواردی که به مصرف اعتبارات برخلاف قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی تصریح گردیده است باید این نکته را متذکر گردید که قانون مزبور جهت اجرایی شدن سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی به تصویب مجلس رسیده است و لذا اغلب مواد قانون مزبور در جهت اجرایی شدن سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی می‌باشد. بدون شک آن دسته از احکامی که مغایر با آن دسته از ترتیبات قانون مزبور باشند که همان ترتیبات مقرر در سیاست‌های کلی نظام می‌باشند، با سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم نیز مغایر می‌باشند و از آنجایی که سیاست‌های کلی نظام و از جمله سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی در مرتبه‌ای بالاتر از قوانین مصوب مجلس قرار می‌گیرند، مجلس نمی‌تواند برخلاف سیاست‌های کلی مزبور مبادرت به وضع قانون نماید. لذا می‌بایست درخصوص آن دسته از اعتباراتی که مصرف آنها برخلاف سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی می‌باشد و آن دسته از مواردی که صرفاً برخلاف ترتیبات خاص قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم می‌باشد تفکیک قائل گردید. بدیهی است در مواردی که مصرف اعتبارات برخلاف سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم تصریح گردیده است، این امر نمی‌تواند صحیح باشد.

لازم به ذکر است که حتی در صورت عدم پیش‌بینی این بند و یا عدم تصویب آن نیز در صورت تصویب و تأیید مواردی که عدم رعایت قانون برنامه پنجم توسعه و قانون سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی پیش‌بینی گردیده است در واقع قوانین موجود موقوف‌الاجرا می‌گردند.

نتیجه‌گیری

با توجه به مطالب مذکور، جهت تصویب مواردی که مصرف اعتبارات برخلاف قانون برنامه پنجم توسعه پیش‌بینی و تصریح گردیده است، رأی دوسوم نمایندگان مورد نیاز می‌باشد و درخصوص مصرف آن دسته از اعتباراتی که برخلاف احکام و ترتیبات قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم تصریح گردیده است می‌بایست قائل به تفکیک شد. به نحوی که اگر احکام مورد نظر از جمله ترتیبات مقرر در سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی باشد تصویب چنین مواردی صحیح نبوده و مغایر با قانون اساسی می‌باشد و در سایر موارد از لحاظ حقوقی ایرادی ندارد.