

اظهار نظر کارشناسی درباره:  
«لایحه اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور»  
(اعاده شده از شورای نگهبان)

مشخصات طرح

دوره نهم - سال دوم

شماره ثبت:

۳۵۵

شماره چاپ:

۷۳۱

تاریخ چاپ:

۱۳۹۲/۶/۲۶

مقدمه

لایحه اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور که در تاریخ ۱۳۹۲/۸/۱۲ به تصویب مجلس رسیده است جهت اظهار نظر به شورای نگهبان ارسال گردید. شورای نگهبان مصوبه مزبور را در یک مورد واجد ابهام و اظهار نظر را منوط به رفع ابهام دانسته و در یک مورد آن را مغایر اصول پنجاه و دوم و پنجاه و سوم قانون اساسی قلمداد کرده است. همچنین این شورا در یک بند نسبت به مصوبه مذکور تذکر داده است. در این گزارش به بررسی این موارد خواهیم پرداخت.

بررسی ایرادهای شورای نگهبان

۱. شورای نگهبان در بند اول از ایرادهای خود، عبارت قسمت اخیر تبصره «۲» موضوع الحاق تبصره «۴» به جزء «۲-۳» را واجد ابهام دانسته و اظهار نظر خود را منوط به رفع ابهام کرده است. در این خصوص لازم به توضیح است که براساس تبصره مزبور به صندوق توسعه ملی اجازه داده شده حداکثر ۶ درصد از منابع وارده در سال ۱۳۹۲ را به صورت سپرده نزد بانکهای دولتی داخلی پس انداز کند. بانک سپرده پذیر نیز مکلف شده است، تا دو برابر مبلغ سپرده گذاری شده، تسهیلات جهت فاینانس داخلی طرحهای تملک داراییهای سرمایه ای با تضمین دولت و خرید طرحهای تملک داراییهای سرمایه ای با معرفی دولت به بخش خصوصی واگذار نماید.

نام دفتر:

مطالعات حقوقی

همچنین به دولت اجازه داده شده از محل منابع موضوع این تبصره نسبت به پیش پرداخت تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) طرحهای مصوب اقدام کند.

ابهامی که در این خصوص وجود دارد ناظر به «سیاستهای کلی برنامه پنجم توسعه» است. توضیح آنکه براساس بند «۲-۲» از «سیاستهای کلی برنامه پنجم توسعه» ارائه تسهیلات از منابع صندوق توسعه ملی صرفاً به بخشهای خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی با هدف تولید و توسعه سرمایه گذاری در داخل و خارج کشور با در نظر گرفتن شرایط رقابتی و بازدهی مناسب اقتصادی اختصاص می یابد. لذا برخورداری دولت از منابع صندوق توسعه ملی به هر صورتی مغایر این بند از سیاستهای کلی و در نتیجه مغایر بند «۱» از اصل یکصد و دهم قانون اساسی خواهد بود.

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۳۲۱۳-۱

تاریخ انتشار:

۱۳۹۲/۹/۳

حال با توجه به توضیح فوق در خصوص تبصره الحاقی پیشنهادی این ابهام وجود دارد که آیا بخش دولتی نیز از محل سپرده گذاری مزبور که از محل ۶ درصد منابع صندوق توسعه ملی است استفاده می نماید یا خیر؟ که در صورت امکان استفاده از سوی دولت، مغایر «سیاستهای کلی برنامه پنجم توسعه» می باشد. به عبارت دیگر «پرداخت تسهیلات جهت فاینانس داخلی طرحهای تملک داراییهای سرمایه ای با تضمین دولت» و «پیش پرداخت تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) طرحهای مصوب توسط دولت» مفید این ابهام خواهد بود که دولت نیز از منابع صندوق توسعه ملی استفاده می نماید. لذا لازم است احکام مزبور به نحوی مقرر شود تا در بردارنده این ابهام که دولت از منابع صندوق توسعه ملی استفاده می نماید نباشد.

۲. براساس بند «۲» از نظر شورای نگهبان تبصره «۱۰» مصوبه، مغایر اصول پنجاه و دوم و پنجاه و سوم قانون اساسی است. براساس تبصره «۱۰» مصوبه، به معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور اجازه داده شده کسری اعتبارات دستگاه‌های اجرایی برای تأمین هزینه‌های اجتناب‌پذیر پرسنلی قانونی را بدون الزام به رعایت محدودیت‌های جابجایی اعتبارات هزینه‌ای تأمین نماید.

ایرادی که توسط شورای نگهبان به این تبصره وارد شده است، ناظر به اجازه معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور به عدم رعایت محدودیت‌های جابجایی اعتبارات هزینه‌ای است، زیرا حکم مزبور به معاونت این اجازه را خواهد داد که احکام قانونی بودجه را رعایت ننماید و لذا این امر مغایر اصول پنجاه و دوم و پنجاه و سوم قانون اساسی کشور مبنی بر قانونی بودن بودجه و کلیه پرداخت‌ها و دریافت‌های دولت می‌باشد. علاوه بر آن به دلیل جابجایی ارقام ردیف‌ها امکان نظارت دیوان محاسبات نیز سلب می‌شود، لذا تبصره مغایر با اصل پنجاه و پنجم قانون اساسی هم خواهد بود.

لازم است به این نکته توجه شود که اصلاح تبصره «در چارچوب احکام موجود»، جمع بین دو امر متناقض بوده و امکان‌ناپذیر است، زیرا دولت با پیشنهاد این حکم اختیاری بیشتر از آنچه در قوانین کنونی وجود دارد (اجازه جابجایی اعتبارات هزینه‌ای به میزان ۱۰ درصد) را می‌خواسته و پیشنهاد محدود کردن این اجازه به احکام موجود، در حقیقت رد پیشنهاد دولت و نقض آن و سبب سقوط حکم است. لذا پیشنهاد می‌شود، برای رفع مغایرت این تبصره با قانون اساسی، تبصره حذف شود.

۳. درخصوص تذکر وارده نیز پیشنهاد می‌شود عبارت «تسهیلات مالی خارجی» جایگزین عبارت «فاینانس» شده و این عبارت در داخل پرانتز ذکر شود.

## نتیجه‌گیری

با عنایت به مطالب فوق‌الذکر درخصوص ایرادهای شورای نگهبان موارد ذیل پیشنهاد می‌گردد:

۱. ابهامی که در بند «۱» از نظر شورای نگهبان ذکر شده است ناظر به «سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه» است، زیرا براساس بند «۲-۲۲» از «سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه» ارائه تسهیلات از منابع صندوق توسعه ملی صرفاً به بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی امکان‌پذیر است. لذا با توجه به اینکه «پرداخت تسهیلات جهت فاینانس داخلی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای با تضمین دولت» و «پیش‌پرداخت تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) طرح‌های مصوب توسط دولت» مقرر در این تبصره، مفید این ابهام خواهد بود که دولت نیز از منابع صندوق توسعه ملی استفاده می‌نماید، ابهام مغایرت این احکام با سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه وجود داشته و لازم است احکام مزبور به نحوی مقرر شود تا دربردارنده این ابهام که دولت از منابع صندوق توسعه ملی استفاده می‌نماید نباشد، زیرا در صورت امکان استفاده دولت از منابع این صندوق، این امر مغایر «سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه» و در نتیجه مغایر بند «۱» از اصل یکصد و دهم قانون اساسی می‌باشد.

۲. با توجه به اینکه ایراد دوم شورای نگهبان نسبت به تبصره «۱۰» مصوبه، ناظر به اجازه معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور به عدم رعایت محدودیت‌های جابجایی اعتبارات هزینه‌ای است، لذا با توجه به توضیح فوق حذف تبصره پیشنهاد می‌شود.

۳. عبارت «تسهیلات مالی خارجی» جایگزین عبارت «فاینانس» شده و این عبارت در داخل پرانتز ذکر شود.