

**بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور
۳۶. از منظر حقوقی**

دفتر مطالعات حقوقی

دوره یازدهم – سال دوم

شماره ثبت: ۷۱۵

شماره چاپ: —

تاریخ چاپ: —

کد موضوعی: ۲۴۰

شماره مسلسل: ۱۷۹۸۷

دی ماه ۱۴۰۰



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۷۹۸۷

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور ۳۶. از منظر حقوقی

نام دفتر: مطالعات حقوقی

تهیه و تدوین کنندگان: امین‌الله پاکنژاد، محمد بزرگر خسروی، یحیی مزروعی ابیانه، حسین

محمدی احمدآبادی

همکاران: محمد صالحی، علی بهرامی، مهدی بهرامی حسن آبادی، علی دهقان بنادکی، سیدمیثم

عظیمی، رضا نیازی

ناظران علمی: مهدی عبدالملکی، علی عبدالاحد

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. بودجه سالیانه کل کشور

۲. سیاست‌های کلی نظام

۳. حقوق عمومی

۴. نظام حقوقی

۵. نظام بودجه‌ریزی



تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۱۰/۱۸

به نام خدا

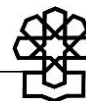
فهرست مطالب

۱	.....	مقدمه
۲	.....	ماده واحد
۲	.....	بند «الف (الف)»
۲	.....	بند «ب (ب)»
۳	.....	تبصره «۱»- نفت و روابط مالی آن با دولت / صندوق توسعه ملی
۳	.....	بند «الف (الف)»
۶	.....	بند «ب (ب)»
۶	.....	بند «پ (ج)»
۷	.....	بند «ت (د)»
۷	.....	بند «ث (ه)»
۷	.....	بند «ج (و)»
۷	.....	بند «چ (ز)»
۸	.....	بند «ح (ح)»
۸	.....	بند «خ (ط)»
۹	.....	بند «د (ی)»
۹	.....	بند «ذ (ک)»
۹	.....	بند «ر (ل)»
۱۰	.....	بند «ز (م)»
۱۰	.....	بند «ژ (ن)»
۱۱	.....	تبصره «۲»/ شرکت‌های دولتی و واگذاری آنها
۱۱	.....	بند «الف (الف)»
۱۲	.....	بند «ب (ب)»
۱۲	.....	بند «پ (ج)»
۱۳	.....	بند «ت (د)»
۱۳	.....	بند «ث (ه)»
۱۵	.....	بند «ج (و)»
۱۵	.....	بند «چ (ز)»
۱۶	.....	بند «ح (ح)»
۱۶	.....	بند «خ (ط)»
۱۶	.....	تبصره «۳»/ تأمین مالی خارجی (فاینانس)
۱۶	.....	بند «الف (الف)»
۱۷	.....	بند «ب (ب)»
۱۷	.....	بند «پ (ج)»
۱۷	.....	بند «ت (د)»
۱۷	.....	تبصره «۴»/ مشارکت با بخش غیردولتی برای اجرای طرح‌ها
۱۷	.....	بند «الف (الف)»
۱۹	.....	بند «ب (ب)»
۲۰	.....	تبصره «۵»/ تأمین مالی داخلی از محل اوراق مالی اسلامی
۲۰	.....	بند «الف (الف)»
۲۱	.....	بند «ب (ب)»
۲۱	.....	بند «پ (ج)»
۲۲	.....	بند «ت (د)»
۲۲	.....	بند «ث (ه)»
۲۲	.....	بند «ج (و)»
۲۳	.....	بند «چ (ز)»
۲۳	.....	بند «ح (ح)»
۲۳	.....	بند «خ (ط)»

۲۳	بند «د (ی)»
۲۳	بند «ذ (ک)»
۲۴	بند «ر (ل)»
۲۴	تبصره «۶» - عوارض و مالیات
۲۴	بند «الف (الف)»
۲۴	بند «ب (ب)»
۲۵	بند «پ (ج)»
۲۵	بند «ت (د)»
۲۶	بند «ث (ه)»
۲۶	بند «ج (و)»
۲۷	بند «چ (ز)»
۲۷	بند «ح (ح)»
۲۷	بند «خ (ط)»
۲۸	بند «د (ی)»
۲۸	بند «ذ (ک)»
۲۸	بند «ر (ل)»
۲۸	بند «ز (م)»
۲۹	بند «ژ (ن)»
۲۹	بند «س (س)»
۲۹	بند «ش (ع)»
۲۹	بند «ص (ف)»
۳۰	بند «ض (ص)»
۳۰	بند «ط (ق)»
۳۱	بند «ظ (ر)»
۳۱	بند «ع (ش)»
۳۱	بند «غ (ت)»
۳۲	بند «ف (ث)»
۳۲	بند «ق (خ)»
۳۲	بند «ک (ذ)»
۳۳	بند «گ (ض)»
۳۳	تبصره «۷» - صنعت، معدن و ارتباطات
۳۳	بند «الف (الف)»
۳۳	بند «ب (ب)»
۳۳	بند «پ (ج)»
۳۴	بند «ت (د)»
۳۴	بند «ث (ه)»
۳۵	بند «ج (و)»
۳۵	بند «چ (ز)»
۳۶	بند «ح (ح)»
۳۶	بند «خ (ط)»
۳۷	بند «د (ی)»
۳۸	تبصره «۸» - آب و کشاورزی
۳۸	بند «الف (الف)»
۳۸	بند «ب (ب)»
۳۸	بند «پ (ج)»
۳۸	بند «ت (د)»
۳۹	بند «ث (ه)»
۳۹	بند «ج (و)»
۴۰	بند «چ (ز)»
۴۰	بند «ح (ح)»
۴۰	بند «د (ی)»
۴۰	بند «ز (م)»
۴۰	بند «ژ (ن)»
۴۱	تبصره «۹» - آموزش، پژوهش و فرهنگ
۴۱	بند «الف (الف)»
۴۱	بند «ب (ب)»

۴۱	بند «پ (ج)»
۴۱	بند «ث (ه)»
۴۱	بند «ج (و)»
۴۱	بند «چ (ز)»
۴۲	بند «ح (ح)»
۴۲	بند «خ (ط)»
۴۲	بند «د (ی)»
۴۲	تبصره «۱۰» - قضایی، انتظامی، دفاعی
۴۲	بند «الف (الف)»
۴۳	بند «ب (ب)»
۴۴	بند «پ (ج)»
۴۴	بند «ت (د)»
۴۴	بند «ث (ه)»
۴۵	بند «ج (و)»
۴۶	بند «چ (ز)»
۴۶	بند «ح (ح)»
۴۶	بند «خ (ط)»
۴۷	بند «د (ی)»
۴۷	تبصره «۱۱» - مسکن و حمل و نقل
۴۷	بند «الف (الف)»
۴۸	بند «ب (ب)»
۴۹	بند «پ (ج)»
۴۹	بند «ت (د)»
۴۹	تبصره «۱۲» - حقوق و دستمزد
۴۹	بند «الف (الف)»
۵۰	بند «پ (ج)»
۵۱	بند «ت (د)»
۵۱	بند «ث (ه)»
۵۱	بند «ج (و)»
۵۱	تبصره «۱۳» - پیشگیری از حوادث غیرمترقبه
۵۲	تبصره «۱۴» - هدفمندسازی یارانه‌ها
۵۳	بند «الف (الف)»
۵۴	بند «ب (ب)»
۵۴	بند «پ (ج)»
۵۴	نکات «جدول تبصره (۱۴)»
۵۵	تبصره «۱۵» - برق و انرژی هسته‌ای
۵۵	بند «الف (الف)»
۵۶	بند «ب (ب)»
۵۶	بند «پ (ج)»
۵۶	بند «ت (د)»
۵۷	بند «ج (و)»
۵۷	بند «چ (ز)»
۵۸	بند «ح (ح)»
۵۹	تبصره «۱۶» - تسهیلات تکلیفی
۵۹	تبصره «۱۷» - رفاه و سلامت
۵۹	بند «الف (الف)»
۵۹	بند «ب (ب)»
۶۰	بند «پ (ج)»
۶۰	بند «ت (د)»
۶۰	بند «ث (ه)»
۶۱	بند «ج (و)»
۶۱	بند «چ (ز)»
۶۲	تبصره «۱۸» - تولید و بهره‌وری
۶۲	بند «الف (الف)»
۶۲	بند «ب (ب)»
۶۴	بند «پ (ج)»

۶۴.....	بند «ت (د)».....
۶۵.....	بند «ث (ه)».....
۶۵.....	بند «ج (و)».....
۶۵.....	بند «چ (ز)».....
۶۶.....	بند «ح (ح)».....
۶۶.....	تبصره «۱۹» - بودجه.....
۶۶.....	بند «الف (الف)».....
۶۷.....	بند «ب (ب)».....
۶۷.....	بند «پ (ج)».....
۶۸.....	بند «ت (د)».....
۶۸.....	بند «ث (ه)».....
۶۸.....	بند «ج (و)».....
۶۸.....	بند «چ (ز)».....
۶۹.....	تبصره «۲۰» - منابع انسانی دولت.....
۶۹.....	بند «الف (الف)».....
۶۹.....	بند «ب (ب)».....
۶۹.....	بند «پ (ج)».....
۷۰.....	بند «ت (د)».....
۷۰.....	جداول لایحه.....
۷۴.....	پیوست‌ها.....
۷۴.....	پیوست شماره (۱).....
۷۴.....	پیوست شماره (۲).....
۷۴.....	پیوست شماره (۳).....
۷۵.....	نتیجه‌گیری.....



بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور ۳۶. از منظر حقوقی

مقدمه

پس از تغییر در نقش، کارکرد و راهبرد انجام وظایف دولت‌ها، امروزه، بودجه به‌عنوان سندی راهبردی در سیاستگذاری سالیانه جهت اداره کشورها قلمداد می‌شود. به همین دلیل در حال حاضر، بودجه مورد توجه ویژه قوای مقننه و مجریه قرار می‌گیرد. دولت‌ها در بودجه که ماهیت قانونی دارد، منابع سالیانه را پیش‌بینی می‌کنند و با توجه به آن و مبتنی بر وظایف قانونی و اولویت‌ها و خط‌مشی‌های دولت، مصارف عمومی را برآورد می‌کنند. پس از آن مجلس وارد رسیدگی و تصویب لایحه بودجه سالیانه (ارسالی از سوی دولت) می‌شود و اجازه پرداخت و هزینه‌کرد در حدود اعتبارات مصوب را می‌دهد. بر این اساس در قانون بودجه هزینه‌ها و کیفیت وظایف دولت (شامل تأمین و ارتقای عدالت، امنیت، سلامت، آموزش، تنظیم سیاست‌های پولی و مالی، صیانت و ارتقای فرهنگ و ...) مشخص می‌شود. مجموعه‌ای از گزاره‌های موجود در قانون بودجه تأثیر عمیقی بر شاخص‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، فرهنگی و ... جامعه دارند. از همین رو رسیدگی و تصویب چنین سندی اهمیت بسزایی در نحوه اداره کشور خواهد داشت و بدون تردید این امر مستلزم بررسی دقیق و موشکافانه آن است.

موضوع اصلی گزارش لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور، تبیین و بررسی نکات و ایرادهای حقوقی این لایحه است. شناخت و بیان آسیب‌ها و ایرادهای لایحه بودجه، کمک شایانی به ارتقای قانون بودجه و جلوگیری از تفاسیر و رویه‌های نادرست خواهد کرد. بنابراین هدف نهایی مجموعه گزارش‌های بررسی لایحه بودجه از منظر حقوقی، اتقان و اتکای قانون بودجه بر اصول حقوقی است. این امر سبب می‌شود در مقام اجرای قانون بودجه سالیانه، زمینه فساد و سوءاستفاده از قانون، تشتت رویه‌ها و پرونده‌های قضایی به حداقل برسد و قانون بودجه در مسیر هدف اصلی خود حرکت کند.

در این گزارش جزئیات لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور در قسمت احکام، جداول و پیوست‌ها از منظر حقوقی مورد بررسی قرار خواهد گرفت. همچنین ذیل حکم بند «ژ»^۱ تبصره «۱» لایحه، مباحثی ناظر بر رابطه قانون برنامه ششم توسعه با بودجه سال ۱۴۰۱ بیان می‌شود.

۱. در سند ارسالی لایحه توسط سازمان برنامه و بودجه کشور، به‌عنوان بند «ن» درج شده است.

ماده واحده

بند «الف (الف)»^۱

- حکم این بند به دلیل غیرواقعی بودن منابع برآورد شده و بیش برآورد منابع عمومی موجب شده است تا تراز بودن و تعادل داشتن بودجه (نقض اصل تعادل بودجه) محل تأمل باشد.^۲

- بند «۵۲» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه حکم به «تخصیص حداقل ۵ درصد بودجه عمومی کشور برای بنیه دفاعی» کرده است. لایحه از حیث عدم تضمین تخصیص حداقل ۵ درصد بودجه عمومی دولت برای بنیه دفاعی کشور اشکال دارد. باید تحت حکمی در بودجه، تخصیص سهم مزبور تضمین شود والا این امر، با بند «الف» سیاست مزبور و به تبع آن، با اصول پنجاه و هفتم و یکصد و نهم قانون اساسی مغایر به نظر می‌رسد.

- بند «۱۸» سیاست‌های اقتصاد مقاومتی که در ادامه (تکمیل و اصلاح) جزء «۳» بند «۲۲» سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه ابلاغ شده است، بر قطع وابستگی بودجه دولت به نفت تأکید دارد. با توجه به اینکه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، تراز عملیاتی بودجه^۳، سیصد و یک هزار میلیارد تومان است، به دلیل عدم رعایت سیاست مذکور، مغایر بندهای «۱» و «۲» اصل یکصد و نهم قانون اساسی می‌باشد.^۴

بند «ب (ب)»

- بودجه برخی شرکت‌های دولتی مقرر در پیوست ۳ که حدود ۶۰ درصد بودجه کل کشور است، به صورت اجمالی و نه تفصیلی آمده است. با توجه به اصل تفصیل بودجه (مستنبط از اصل پنجاه و پنجم قانون اساسی) و لزوم نظارت دیوان محاسبات بر اینکه هر وجهی در محل خود هزینه شود، تصویب اجمالی بودجه شرکت‌های دولتی از حیث مغایرت با اصل پنجاه و پنجم قانون اساسی محل تأمل است. به علاوه، حکم اصل پنجاه و دوم قانون اساسی مبنی بر تصویب بودجه کل کشور که شامل بودجه شرکت‌های دولتی است، دلالت بر رسیدگی غیر اجمالی و تصویب بودجه شرکت‌های دولتی می‌کند؛ البته نحوه رسیدگی و تصویب بودجه شرکت‌های دولتی به دلیل استقلال حقوقی آنها باید به ترتیبی غیر از رسیدگی و تصویب

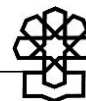
۱. در متن لایحه ارسالی توسط دولت که در سایت مرکز پژوهش‌های مجلس نیز قابل رؤیت است، بندهای تبصره‌های مختلف براساس حروف الفبا، نام‌گذاری شده‌اند. این در حالی است که در برخی دیگر از نسخ موجود از لایحه، بندهای تبصره‌های لایحه بودجه، براساس حروف ایچد نام‌گذاری شده‌اند. به منظور عدم تشتت و سردرگمی مخاطب در نام‌گذاری بندهای این لایحه، در این گزارش از هر دو روش نام‌گذاری استفاده شده است.

۲. این مهم پیش از این در بند «۵۰» سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه نیز مورد اشاره قرار گرفته بوده است: «۵۰. اهتمام به نظم و انضباط مالی و بودجه‌ای و تعادل بین منابع و مصارف دولت» این سیاست، ناظر بر برنامه چهارم توسعه بوده است؛ در عین حال، به جهت تصریح آن بر اصل تعادل بودجه‌ای و نظر به دائمی بودن این قاعده، این سیاست کلی مورد استناد قرار گرفته است.

۳. به این معنی است که بدون اتکا به نفت و استقراض و مشابه آنها چه مقدار از خرج روزمره (جاری) کشور با مشکل مواجه می‌شود.

۴. گزارش «بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور»، ۲. بودجه به زبان ساده» مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با شماره مسلسل: ۱۷۹۲۲، ص ۲۵.

گزارش «بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور»، ۱. کلیات بودجه» مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با شماره مسلسل: ۱۷۹۲۲، ص ۱۴ و ۱۵.



بودجه وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی باشد.

- در قوانین عادی نیز حکم بندهای «۵» و «۱۱» ماده (۱) قانون برنامه و بودجه کشور مصوب ۱۳۵۱، ماده (۱) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶ و ماده (۲) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰ نیز این برداشت را به ذهن متبادر می‌کنند که بودجه شرکت‌های دولتی باید به صورت تفصیلی به تصویب مجلس برسد. علاوه بر موارد فوق، تبصره «۴» ماده (۱۸۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، به صراحت بر لزوم ارائه بودجه تفصیلی شرکت‌های دولتی تأکید دارد. در حال حاضر به دلیل اینکه بودجه تفصیلی برخی شرکت‌های دولتی به صورت دقیق ارائه نمی‌شود، از لحاظ ماهوی کماکان ایراد مذکور باقی است.

- استفاده از عبارت «مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت» هرچند تبدیل به یک رویه در قوانین بودجه سنواتی شده است، نقض مکرر ماده (۱۳۰) قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶ است. طبق این ماده «... ایجاد یا تشکیل سازمان دولتی با توجه به مواد (۲)، (۳) و (۴) این قانون منحصراً به صورت وزارتخانه یا مؤسسه دولتی یا شرکت دولتی مجاز خواهد بود. کلیه مؤسسات انتفاعی و بازرگانی وابسته به دولت و سایر دستگاه‌های دولتی که به صورتی غیر از وزارتخانه یا مؤسسه دولتی یا شرکت دولتی ایجاد شده و اداره می‌شوند مکلفند حداکثر ظرف مدت یک سال از تاریخ اجرای این قانون با رعایت مقررات مربوط وضع خود را با یکی از سه وضع حقوقی تطبیق دهند والا با انقضای این فرصت، مؤسسه دولتی محسوب و تابع مقررات این قانون در مورد مؤسسات دولتی خواهند بود». البته تا به امروز از مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت، سازمان بنادر و دریانوردی ایران و سازمان صنایع دفاع باقی مانده‌اند که بودجه آنها در پیوست ۳ لایحه بودجه درج شده است. در نتیجه عبارت مزبور در بند «ب»، به دلیل نقض قانون دائمی، ماهیت بودجه‌ای نداشته و از این جهت، با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی مغایر است. بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری ابلاغی ۱۳۹۸/۷/۶ مقام معظم رهبری حکم به «انسجام قوانین و عدم تغییر یا اصلاح ضمنی آنها بدون ذکر شناسه تخصصی» به عنوان یکی از «اصول قانونگذاری و قانون‌نویسی» کرده است؛ تصریح بر «مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت» مغایر با سیاست کلی مزبور است.

تبصره «۱» - نفت و روابط مالی آن با دولت / صندوق توسعه ملی

بند «الف (الف)»

- در صدر این بند، واریز سهم‌های قانونی مذکور، منوط به گزارش وزارت نفت مبنی بر «فروش و اعلام وصول» شده است. این امر سبب می‌شود واریز وجوه مذکور، وابسته به گزارش وزارت نفت گردد که ممکن است به اخلاف در روند اجرای آن منجر شود. این ایراد زمانی جدی‌تر می‌شود که برای گزارش

فوق، مدت زمان قانونی^۱ و ضمانت اجرای تخلف از عدم ارائه گزارش در زمان قانونی تعیین نشده است. از این رو فرایند فوق‌الذکر به‌نظر به دلیل اخلال در نظام اداری صحیح مغایر بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی است. علاوه بر این، با توجه به اینکه منابع و وجوه دریافتی به خزانه کل واریز می‌شود، به‌نظر می‌رسد اعلام وصول آن منابع باید با خزانه‌داری کل باشد.

- عبارت «شرکت دولتی ذی‌ربط وزارت نفت» به دلیل عدم وجود ضابطه قانونی تشخیص ذی‌ربط بودن، دارای ابهام است و در عمل ممکن است به بروز اختلاف نظر منجر شود. در بندهای «۱۸» و «۱۹» ماده (۱) قانون نفت نیز شرکت‌های اصلی تابعه وزارت نفت و شرکت‌های فرعی تابعه وزارت نفت تعریف شده‌اند. لذا استفاده از عبارت مزبور مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری مبنی بر شفافیت و عدم ابهام در قانونگذاری است. در بند «۱۸» و «۱۹» ماده (۱) قانون نفت مصوب سال ۱۳۶۶/۷/۹ شرکت‌های تابعه وزارت نفت تعریف شده است؛ بنابراین پیشنهاد می‌شود با رعایت قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، قبل از عبارت «ذی‌ربط»، واژه «تابعه» اضافه گردد.

- در این بند، برخلاف حکم صریح بند «۱۰» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه ابلاغی ۱۳۹۴/۴/۹^۲ و بند «۱۸» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ابلاغی ۱۳۹۲/۱۱/۳۰ مقام معظم رهبری^۳ و جزء «۱» بند «ب» ماده (۷) قانون برنامه ششم توسعه^۴ سهم صندوق توسعه ملی، بیست درصد (۲۰٪) تعیین شده است و مابه‌التفاوت تا چهل درصد (۴۰٪)^۵ سهم صندوق، به‌عنوان بدهی دولت و وام به دولت تلقی شده است. در نتیجه این بند به دلیل مغایرت با بند «۱۰» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه، با اصل پنجاه و هفتم و بند «۱» اصل یکصد و دهم قانون اساسی مغایر به‌نظر می‌رسد. براساس اسناد بالادستی، باید سهم صندوق توسعه، ۴۰ درصد باشد و هیئت امنای این صندوق نیز اولاً، مجاز به اعطای وام به صورت ریالی نیستند بلکه باید تسهیلات را به صورت ارزی ارائه کنند^۶ و تحدید تسهیلات، به وام که معنایی

۱. مدت زمان مذکور در ذیل این بند ناظر به گزارش وزارت نفت موضوع صدر این بند نمی‌باشد؛ زیرا محتوای این دو گزارش متفاوت است.

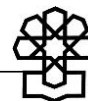
۲. «۱۰... واریز سالانه ۲۰ درصد از منابع حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی و خالص صادرات گاز به صندوق توسعه ملی و افزایش حداقل ۲ واحد درصد سالانه به آن. ۱۰-۲- ارانه تسهیلات از منابع صندوق توسعه ملی به بخش‌های غیردولتی به صورت ارزی.»

۳. «افزایش سالانه سهم صندوق توسعه ملی از منابع حاصل از صادرات نفت و گاز تا قطع وابستگی بودجه به نفت.»

۴. «۱. سهم صندوق توسعه ملی از منابع حاصل از صادرات نفت، میعانات گازی و خالص صادرات گاز در سال اول اجرای قانون برنامه سی درصد (۳۰٪) تعیین می‌شود و سالانه حداقل دو واحد درصد به این سهم اضافه می‌شود. بانک مرکزی مکلف است در طول سال و متناسب با وصول منابع بلافاصله نسبت به واریز این وجوه و سهم چهارده و نیم درصد (۱۴/۵٪) شرکت ملی نفت ایران از کل صادرات نفت و میعانات گازی و همچنین سهم سه درصد (۳٪) مناطق نفت‌خیز، گازخیز و توسعه نیافته اقدام کند و از محل باقی‌مانده، سهم بودجه عمومی دولت از منابع موضوع این جزء در سقف جدول شماره (۴) این قانون تعیین و به حساب درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و مابقی را به حساب ذخیره ارزی واریز نماید.»

۵. موضوع تعیین ۴۰ درصد از سهم منابع حاصله از نفت و گاز برای صندوق توسعه ملی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، وفق جزء «۱» بند «ب» ماده (۷) قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر افزایش سالانه حداقل دو واحد درصد به سهم صندوق مذکور می‌باشد. بنابراین، باید هر سال در بودجه‌های سنواری، دو واحد درصد به این میزان اضافه شود. این سهم با توجه به اینکه در بودجه سال ۱۴۰۰، سی و هشت درصد (۲۸٪) تعیین شده بود با افزایش دو درصدی در لایحه بودجه ۱۴۰۱، به میزان چهل درصد (۴۰٪) منعکس شده است.

۶. تبصره «۲» بند «ج» ماده (۱۶) قانون احکام دائمی توسعه کشور: «اعطای تسهیلات موضوع این بند فقط به صورت ارزی است و سرمایه‌گذاران استفاده‌کننده از این تسهیلات اجازه تبدیل ارز به ریال در بازار داخلی را ندارند.»



اخص از تسهیلات است، ایراد دارد و ثانیاً، تسهیلات باید به بخش غیردولتی داده شود و نه به دولت.^۱ با این اوصاف حکم مذکور، به نوعی اصلاح قانون برنامه ششم توسعه محسوب می‌شود و براساس ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان است.

- پذیرش ضمنی «شرکت ملی گاز ایران»، به دلیل نداشتن اساسنامه قانونی آن شرکت، مغایر با اصل هشتادوپنجم قانون اساسی است. اعتبار اساسنامه مصوب ۱۳۵۶ این شرکت (پیش از انقلاب)، براساس ماده (۴) قانون نفت^۲ محل تردید است و نیز اساسنامه مزبور، شائبه مغایرت با شرع و قانون اساسی دارد. این ایراد را بارها شورای نگهبان بیان کرده است. به‌عنوان نمونه، بند اول ایراد شورای نگهبان در مورد لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ نیز دقیقاً به همین موضوع اختصاص یافته بود.^۳ سهل‌انگاری مجلس در رسمیت دادن به شرکت ملی گاز که فاقد اساسنامه قانونی است، موجب تأیید، تشویق و استمرار فرهنگ بی‌توجهی به قانون می‌شود که با بند «۱۷» سیاست کلی نظام قانونگذاری مغایرت دارد.

- عبارت «مبالغ مذکور به‌صورت ماهانه واریز و از ماه یازدهم سال محاسبه و تسویه می‌شود»، به دلیل عدم واریز فوری منابع به خزانه، با اصل پنجاه‌وسوم قانون اساسی و بند «۱۰» سیاست کلی برنامه ششم، مغایر است. اصل پنجاه‌وسوم در خصوص تمرکز کلیه دریافت‌های دولت در خزانه، دلالت بر فوریت دارد؛ همچنین اصل بر فوریت واریز حکم مندرج در بند «۱۰» سیاست کلی مزبور است. بر همین اساس، جزء «۱» بند «ب» ماده (۷) قانون برنامه ششم توسعه و بند «ب» ماده (۱) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) حکم کرده است که «وزارت نفت از طریق شرکت دولتی اصلی تابعه ذی‌ربط، مکلف است دریافتی‌های حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی اعم از صادرات هر سال و سال‌های قبل را به هر صورت پس از کسر بازپرداخت تعهدات بیع‌متقابل به‌عنوان علی‌الحساب پرداخت‌های موضوع این ماده بلافاصله از طریق حساب‌های مورد تأیید بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به حساب‌های مربوط در خزانه‌داری کل کشور واریز نماید».

- عبارت «مبالغ مذکور به‌صورت ماهانه واریز و از ماه یازدهم سال محاسبه و تسویه می‌شود» به جهت تصریح بر واریز به‌صورت «ماهانه»، با قید «بلافاصله» در خط دوم بند «الف»، تطابق نداشته و بلکه دارای تناقض است.

- در قانون بودجه سال ۱۴۰۰، وزارت نفت مکلف به ارائه گزارش هزینه‌کرد وجوه مربوط به سهم شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های دولتی تابعه وزارت نفت به مراجع ذی‌ربط شده است. بهتر است برای نظارت

۱. تبصره «۱» بند «خ» ماده (۱۶) قانون احکام دائمی کشور: «استفاده از منابع صندوق برای اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و بازپرداخت بدهی‌های دولت به هر شکل ممنوع است.»
۲. «ماده (۴) - وزارت نفت برای انجام عملیات نفتی و بهره‌برداری در سراسر کشور و فلات قاره و دریاها می‌تواند شرکت‌هایی را تأسیس نماید. اساسنامه‌های شرکت‌های نفت و گاز و پتروشیمی پس از تصویب مجلس شورای اسلامی به مورد اجرا گذارده خواهد شد. تصویب اساسنامه‌های سایر شرکت‌ها با هیئت وزیران خواهد بود.»
۳. بند «۱» نامه شورای نگهبان در مورد لایحه بودجه ۱۳۹۱ به شماره ۹۱/۳۰/۴۶۷۶۲ مورخ ۱۳۹۱/۲/۲۸: «لایحه دارای همان ابهام معموله در خصوص نبود اساسنامه شرکت ملی نفت ایران و شرکت ملی گاز ایران از جمله در بند «الف» جزء ۱-۱ و بندهای «پ» و «س» است.»

بهتر مجلس و سایر نهادهای نظارتی در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ نیز این تکلیف برای وزارت نفت پیش‌بینی شود.

- درخصوص گزارش وزارت نفت نسبت به «مقدار صادرات نفت خام، میعانات گازی و گاز طبیعی و فراورده‌های اصلی و فرعی نفتی و گازی و ارز حاصل و همچنین وصولی آن»، علاوه بر اینکه باید درخصوص عدم ارائه گزارش مزبور در مهلت قانونی، ضمانت اجرای مناسب، تعیین شود، گزارش مزبور باید به کمیسیون‌های مرتبط در مجلس، ازجمله کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات و کمیسیون انرژی و همچنین دیوان محاسبات کشور نیز ارسال شود.

- در صدر این بند، به منابع حاصل از صادرات نفت اشاره شده است؛ اما در ذیل این بند وزارت نفت مکلف به ارائه گزارش مقدار نفت خام و سایر موارد می‌باشد. تفاوت ادبیات صدر و ذیل این بند، منجر به ابهام در اجرای حکم مذکور می‌شود.

بند «ب (ب)»

- در جزء «۱»، استفاده از واژه «ارزش» در عبارت «منابع حاصل از ارزش صادرات ...» با نص بند «۱۰» سیاست‌های کلی برنامه ششم ابلاغی ۱۳۹۴/۴/۹ مقام معظم رهبری^۱ مغایر است.

- در جزء «۲»، واژه دولت، از حیث اینکه دستگاه مستقیم مسئول اجرا مشخص نشده است، ابهام دارد و این ابهام، با بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری و جزء «۳» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری مغایر به نظر می‌رسد.

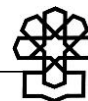
- در جزء «۲» عبارت‌پردازی «افزایش/ کاهش» صحیح به نظر نمی‌رسد و باید عبارت به صورت کامل بیان شود.

- در جزء «۲»، عبارت «اوراق مالی اسلامی» به دلیل نداشتن تعریف مشخص در قوانین، ابهام دارد؛ هرچند در بند «ب» تبصره «۵» قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور بر عبارت «اوراق مالی اسلامی (اسناد، مشارکت و صکوک)» تصریح شده بود و در ماده (۲۶) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴، اوراق مرابحه به عنوان یکی از مصادیق اوراق مالی اسلامی تعریف شده است. لازم به ذکر است مفاد بند «ش» تبصره «۵» قانون بودجه سال ۱۳۹۹، اوراق مالی اسلامی را به نحو ناقص و مبهمی تعریف کرده است و تعریف اوراق مذکور در بند «ر» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ نیز به نحو دیگری تکرار شده است که همین تفاوت سابقه در تعریف مذکور، فارغ از لزوم تعریف این عنوان در قوانین دائمی ذی ربط، ضرورت ارائه تعریف مختار در متن فعلی را نمایان می‌کند.

بند «پ (ج)»

- حکم این بند متناقض‌نماست؛ زیرا از یک سو، طبق بند «پ» ماده (۱۷) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، «تأمین کسری بودجه عمومی دولت ناشی از کاهش منابع ارزی حاصل از صادرات نفت

۱. «۱۰» ... واریز سالانه ۳۰ درصد از منابع حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی و خالص صادرات گاز به صندوق توسعه ملی و افزایش حداقل ۲ واحد درصد سالانه به آن.»



خام، گاز و میعانات گازی نسبت به ارقام پیش‌بینی شده در قوانین بودجه سنواتی» یکی از مأموریت‌های حساب ذخیره ارزی حاصل از عواید نفت است؛ حال آنکه در بند «ج»، علاوه بر جبران کاهش منابع ارزی حاصل از صادرات نفت، حساب ذخیره ارزی، باید کاهش منابع بند «ب» را جبران کند و بند «ب» در جزءهای «۲» و «۴» خود، شامل مواردی غیر از منابع ارزی حاصل از صادرات نفت نیز می‌شود. طبق جزء «۴» بند «ح» ماده (۱۶) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، یکی از منابع صندوق توسعه ملی، «پنجاه درصد (۵۰٪) مانده نقدی حساب ذخیره ارزی در پایان سال ۱۳۸۹ و سال‌های بعد» است. ازسوی دیگر، اجازه مقرر در بند «ج» مقید به رعایت جزء «۴» بند «ح» ماده (۱۶) و بند «پ» ماده (۱۷) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور شده است.

بند «ت» (د)

- عبارت‌های «استان‌های نفت‌خیز و گازخیز»، «استان‌های رویشی زاگرس» دارای ابهام بوده و ممکن است به اختلاف در تعیین مصداق منجر شود. علاوه بر این، ملاک و مرجع تشخیص روستاهای «پایین‌تر از متوسط کشور» و «واقع در مناطق کوهستانی و صعب‌العبور» تعیین نشده است. ابهام‌های فوق به دلیل عدم شفافیت، با بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی ۱۳۸۹/۱/۱۴ مقام معظم رهبری و جزء «۳» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری ابلاغی ۱۳۹۸/۷/۶ مقام معظم رهبری مغایر است.

- درخصوص وظیفه گازرسانی «تا درب مدارس و مساجد روستایی» از این جهت که شامل روستاهای گازرسانی شده می‌شود یا اینکه شامل روستاهای بدون گازرسانی نیز می‌شود و همچنین شمول قید روستایی به مدارس، دارای ابهام است. علاوه بر این محل هزینه مزبور در این بند دارای ابهام است.

بند «ث» (ه)

- عبارت «برنامه مصوب» به صورت مطلق بیان شده است. این امر سبب شده است مرجع و چگونگی تهیه و تصویب و ارائه برنامه مذکور مشخص نباشد و دارای ابهام باشد. لذا پیشنهاد می‌شود جنبه‌های مختلف برنامه مزبور جهت مشخص شدن ابعاد حقوقی آن، بیان شود.

- در این بند، واریز منابع حاصل از افزایش ظرفیت پالایشگاه به خزانه کل کشور تصریح نشده است. لذا براساس اصل پنجاه‌وسوم قانون اساسی، منابع فوق، باید ابتدا در خزانه کل واریز گردد.

بند «ج» (و)

- با عنایت به اینکه در بند «۸» ماده (۱) قانون نفت، فرآورده‌های نفتی تعریف شده است، برای جلوگیری از ابهام‌های محتمل، شایسته است با رعایت قانون آیین‌نامه داخلی مجلس پس از عبارت مذکور، عبارت «موضوع بند «۸» ماده (۱) قانون نفت» اضافه شود.

بند «چ» (ز)

- در این تبصره، مقرر شده است که مواد اولیه قیر برای مصارف مشخص در اختیار دستگاه‌های اجرایی مذکور در این بند، قرار گیرد؛ منتها سهم هریک از دستگاه‌های اجرایی مذکور در این بند، از مواد اولیه

قیر مشخص نشده و اختیار تخصیص آن را بدون بیان ضابطه معینی به سازمان برنامه و بودجه واگذار کرده است. عدم تعیین سهم هر یک از دستگاه‌های مذکور در این بند از مواد اولیه قیر و همچنین عدم بیان ضابطه برای تخصیص سهمیه مزبور و اعطای صلاحیت مطلق به سازمان برنامه و بودجه در این خصوص، به جهت ماهیت تقنینی آن مغایر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی، مبنی بر ممنوعیت تفویض صلاحیت مجلس شورای اسلامی در تصویب قوانین می‌باشد.

- بند حاضر از این جهت که دستگاه‌های اجرایی، می‌توانند قیر در اختیار را به فروش برسانند، ابهام دارد. لذا شایسته است با رعایت قانون آیین‌نامه داخلی مجلس به‌صراحت در این بند، فروش قیر تحویل داده شده ممنوع اعلام شود.

- عبارت «وزارت آموزش و پرورش (سازمان نوسازی و تجهیز مدارس کشور ...» ابهام دارد و مشخص نیست که منظور «وزارت آموزش و پرورش» است یا «سازمان نوسازی و تجهیز مدارس کشور» یا هر دو و در صورت تخلف کدام‌یک مسئول خواهند بود.

- عبارت «وزارت جهاد کشاورزی (سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور ...» ابهام دارد و مشخص نیست که منظور «وزارت جهاد کشاورزی» است یا «سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور» یا هر دو و در صورت تخلف کدام‌یک مسئول خواهند بود.

- استفاده از واژه «وکیوم باتوم» در خط سوم این بند و جزء «۱» آن، مغایر با اصل پانزدهم قانون اساسی است.

- عبارت «پاسگاه‌ها» و «پایگاه‌ها» در این بند دارای ابهام بوده و در قوانین و مقررات تعریف مشخصی ندارد.

- مهلت تهیه آیین‌نامه اجرایی این بند و ضمانت اجرای عدم تهیه آن، مشخص نیست؛ لذا پیشنهاد می‌شود با رعایت قانون آیین‌نامه داخلی مجلس مهلت یک‌ماهه برای تهیه آن پیش‌بینی شود.

بند «ح (ح)»

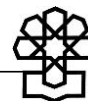
- امهال اصل و سود تسهیلات پرداختی به شرکت‌های دولتی تابعه وزارت نفت، اگر در خصوص بانک‌های خصوصی باشد، به دلیل ایراد ضرر به آنها، مغایر اصل (۴۰) قانون اساسی به‌نظر می‌رسد.

- نحوه و چگونگی و مرجع تعیین هزینه‌های امهال مشخص نشده و دارای ابهام است.

بند «خ (ط)»

- در خصوص تأمین مالی خارجی، در جدول شماره (۳) قانون برنامه پنجساله ششم توسعه برای تأمین مالی خارجی و سرمایه‌گذاری خارجی سقف مشخصی در نظر گرفته شده است که قوانین بودجه هر سال بایستی این سقف را برای استفاده از روش تأمین مالی خارجی در نظر بگیرند و بیش از آن اجازه ندارند. این در حالی است که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ در بند «ط» تبصره «۱» سقف مشخصی برای تأمین مالی خارجی در نظر گرفته نشده است.

- عبارت «تحویل نفت خام به پیمانکاران» مطابق اصل پنجاهوسوم قانون اساسی، باید در سقف اعتبارات



مصوب و با گردش خزانه کل باشد. این امر باید به صراحت بیان شود.

- تجویز مداخله شورای اقتصاد در امور اجرایی با بیان لزوم اخذ مصوبه این شورا، برای اجرای بند حاضر، با اصل شصتم قانون اساسی مغایر است؛ زیرا این شورا دارای اعضای غیر از رئیس‌جمهور و وزیران است. عبارت «بهره‌برداری کامل» در این بند ابهام دارد. مرجع و نحوه تعیین پالایشگاه مورد بهره‌برداری کامل به درستی تعیین نشده است.

بند «د (ی)»

- ناظر به عبارت «برنامه تقویت بنیه دفاعی و تحقیقات راهبردی دفاعی» در جزء «۱» بند «الف» ماده (۱۰۶) قانون برنامه ششم توسعه و بند «الف» ماده (۴۶) قانون احکام دائمی برنامه توسعه کشور، مصادیقی از تقویت بنیه دفاعی بیان شده است؛ اما ناظر به برنامه تقویت بنیه دفاعی ابهام‌هایی وجود دارد.

- عبارت «از جمله» دارای ابهام است و باید مصارف منابع مذکور به صورت دقیق مشخص باشد.

- اجرای حکم این بند، منوط به اجرایی شدن سقف تعیین شده در بند «ب» تبصره حاضر نشده است و مازاد بر سقف مندرج در بند مذکور است. این امر به دلیل تعیین نشدن سقف اعتبارات مغایر اصل پنجاه‌وسوم قانون اساسی است. علاوه بر این به دلیل لحاظ نشدن در سقف لایحه بودجه، مغایر اصل جامعیت بودجه و به تبع آن مغایر اصل‌های پنجاه‌ودوم و پنجاه‌وسوم قانون اساسی است.

- عبارت «دستگاه‌های مجری برنامه تقویت دفاعی» دارای ابهام بوده و تعریف دقیقی از آن وجود ندارد. فروش حواله‌های نفتی توسط دستگاه‌های مجری برنامه تقویت دفاعی و دریافت معادل آن، به دلیل عدم تصریح به گردش خزانه کل، مغایر اصل پنجاه‌وسوم قانون اساسی به نظر می‌رسد. علاوه بر این، درج عبارت «با هماهنگی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران» ابهام دارد و مشخص نیست چه اقدامی باید جهت هماهنگی صورت گیرد.

- برای تهیه و تصویب آیین‌نامه اجرایی این بند، مهلت قانونی تهیه نشده است. بنابراین پیشنهاد می‌شود برای تهیه و تصویب این آیین‌نامه مدت یک ماه تعیین شود.

بند «ذ (ک)»

- پذیرش ضمنی «شرکت ملی صنایع پتروشیمی»، به دلیل نداشتن اساسنامه قانونی آن شرکت، مغایر با اصل هشتادوپنجم قانون اساسی است.

- پیشنهاد می‌شود، به جای عبارت «شرکت ملی صنایع پتروشیمی»، عبارت «شرکت دولتی تابعه ذی‌ربط (شرکت ملی صنایع پتروشیمی)» جایگزین شود.

بند «ر (ل)»

- عبارت «بخشی از منابع ارزی» به دلیل وجود ابهام، مغایر بند «۱۶» سیاست‌های کلی نظام اداری و جزء «۳» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است.

بند «ز (م)»

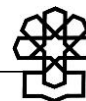
- مفاد این بند به دلیل غیربودجه‌ای بودن، با اصل پنجاه و دوم مغایر به نظر می‌رسد. براساس تبصره ماده (۱۸) قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی، الگوی مصرف گاز طبیعی به‌ازای هر مترمربع ساختمان به پیشنهاد مشترک وزارتخانه‌های نفت، نیرو و راه و شهرسازی به تصویب شورای عالی انرژی می‌رسد. لذا این بند، در مقام اصلاح قانون دائمی مزبور است و ماهیت بودجه‌ای ندارد و طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، به جهت اصلاح قانون دائمی، تصویب این حکم، نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد.

- در این بند مشخص نشده است که وزارت نفت باید براساس چه ملاکی، الگوی مصرف گاز طبیعی را تعیین کند و این سکوت به دلیل داشتن ماهیت تقنینی آن، با اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی مغایر به نظر می‌رسد.

بند «ژ (ن)»

- حکم این بند، فاقد ماهیت بودجه‌ای است لذا مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی به نظر می‌رسد.
- در این بند بیان شده است که مواردی از قانون برنامه ششم توسعه که توسط قانون مصوب مجلس شورای اسلامی، «نسخ صریح» شده‌اند، در سال ۱۴۰۱ تمدید نمی‌شوند. هرچند مقصود نویسندگان از بیان این مطلب، عدم تسری حکم این بند به آن دسته از قوانین برنامه ششم توسعه است که دیگر اعتباری ندارند و نسخ شده‌اند؛ اما عبارت «نسخ صریح» ممکن است، این ابهام را به وجود آورد که احکامی که قانون برنامه ششم توسعه را نسخ ضمنی و نه نسخ صریح کرده‌اند، در سال ۱۴۰۱ اعتبار دارد. این در حالی است که مقصود نگارندگان لایحه، مواردی است که اعتبار آنها به واسطه حکم قانونگذار پایان یافته است. بنابراین، لازم است که عبارت «نسخ صریح» به «نسخ» تغییر یابد تا ابهام مذکور برطرف شود.

- برخی احکام قانون برنامه ششم همانند جدول شماره ۳ این قانون، نسبت به هر سال از اجرای برنامه، بعضاً دارای احکام مختص به همان سال هستند. بنابراین، در خصوص سال ۱۴۰۱ که حکمی برای آن در قانون برنامه ششم در نظر گرفته نشده است، باید این ابهام برطرف شود که نسبت به سال تمدید شده (در سال ۱۴۰۱) چه حکمی به عنوان قانون برنامه ششم توسعه جاری خواهد شد. به عبارت دیگر پس از تمدید برنامه ششم در سال ۱۴۰۱، نسبت به احکام قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۴۰۱، دچار خلأ قانونی خواهیم بود. این بند بدون اشاره به این موضوع، قوانین برنامه ششم توسعه را در سال ۱۴۰۱ تمدید کرده است و باید این ابهام برطرف شود.



تبصره «۲» / شرکت‌های دولتی و واگذاری آنها

بند «الف (الف)»

- واگذاری بنگاه‌های دولتی به‌عنوان یکی از محل‌های درآمدی دولت مورد اشاره قرار گرفته است و ردیف مشخصی نیز به شماره (۳۱۰۵۰۱) برای آنها در جداول پیش‌بینی شده است که در عنوان ردیف مذکور واگذاری شرکت‌های دولتی قید شده است. این در حالی است که با توجه به بند «الف» تبصره «۲» لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ باید «واگذاری بنگاه‌های دولتی» به‌عنوان موضوع ردیف مذکور قید می‌شد. تفاوت عبارت در دو بخش تبصره و ردیف مذکور در جدول دو ایراد اساسی دارد که یکی تفاوت ماهوی بنگاه و شرکت دولتی با توجه به قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم است. اشکال دیگر نیز عدم شفافیت در قانون‌نویسی و امکان ابهام و سوءاستفاده از این موضوع است.

- واژه دولت، به جهت داشتن تعاریف متعدد و عدم تعیین اینکه کدام‌یک از آنها در اینجا مدنظر است، ابهام دارد و این ابهام، با بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری و جزء «۳» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری مغایر به‌نظر می‌رسد.

- عبارت «به دولت اجازه داده می‌شود» در این بند، از حیث مفهوم اجازه (ایجاد تکلیف یا رفع مانع قانونی)، ابهام دارد؛ زیرا براساس تبصره بند «الف» ماده (۲۱) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، وزارت امور اقتصادی و دارایی (سازمان خصوصی‌سازی) مکلف است دستورالعمل اجرایی روش انتخاب مشتریان راهبردی (استراتژیک) و احراز و پایش اهلیت مدیریتی را در واگذاری‌ها رعایت کند. لذا این بند به‌دلیل اصلاح قانون دائمی، ماهیت بودجه‌ای نداشته و با اصل پنجاه‌ودوم مغایر به‌نظر می‌رسد و نیز طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس جهت تصویب به رأی دوسوم نمایندگان نیاز دارد.

- در این بند، ردیف ۸ از جدول شماره ۱۳ با عنوان «اعتبارات موضوع ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی»، حاوی هزینه‌هایی برخلاف جزء «۲» بند «د» سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی است. هرچند بر «بازسازی ساختاری، تعدیل نیروی انسانی و آماده‌سازی بنگاه‌ها جهت واگذاری» در ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی تصریح شده است؛ سیاست‌های کلی نظام به استناد ماده (۱۲۳) قانون برنامه ششم توسعه و مرجع وضع آنها اعتباری فراتر از قانون مزبور دارند و باید دولت و مجلس، در صورت تعارض سیاست کلی و قانون، مفاد سیاست کلی را اجرا کنند؛ حال آنکه در جزء «۱» این بند و در جدول شماره ۱۳، بر ردیف‌های ۱ تا ۶ جدول مزبور عیناً در جزء «۲» بند «د» سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی تصریح شده است و ردیف ۷ نیز مستند به ذیل بند «ج» سیاست‌های کلی مذکور با عنوان الزامات واگذاری است که اشعار می‌دارد: «تخصیص درصدی از منابع واگذاری جهت

حوزه‌های نوین با فناوری پیشرفته در راستای وظایف حاکمیتی مجاز است.»

- در این بند و در جدول شماره ۱۳، با توجه به ارقام مندرج در جمع کل و ردیف ۲، سهم ۳۰ درصدی تعاونی‌های فراگیر ملی موضوع بند «د» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی رعایت نشده است؛ لذا این جدول از این حیث، به دلیل مغایرت با سیاست کلی مزبور، با اصول پنجاه و هفتم و یکصد و ده قانون اساسی مغایر است. بر این اساس، تصریح بر قید «با تأکید بر تقویت تعاونی‌ها» در جزء «۱» این بند، به سخره گرفتن اسناد بالادستی و قوانین لازم‌الاجراست.

- عبارت «احراز صلاحیت حرفه‌ای و اهلیت فنی و مالی» به جهت عدم تعیین ضابطه تشخیص دارای ابهام است و به نظر می‌رسد با توجه به ماهیت تقنینی آن، مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی است.

- در این بند در کنار مفهوم واگذاری بنگاه‌های اقتصادی که در سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و همچنین قانون اجرای آن، بیان شده است، مفهوم انتقال بنگاه‌های مذکور آورده شده است. ذکر واژه «منتقل» در کنار واژه «واگذاری»، با توجه به اینکه واژه مذکور در ادبیات حقوقی نسبت به واگذاری تعریفی ندارد، ممکن است این شائبه را ایجاد کند که منظور قانونگذار از واژه مذکور، روش جدیدی فارغ از واگذاری موضوع قوانین و مقررات حاضر است. لذا واژه «منتقل» دارای ابهام بوده و به دلیل عدم شفافیت مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است.

- ذیل این بند، اطلاق اجازه دولت در واگذاری معادل سهام فروش نرفته به دستگاه‌های اجرایی ذی‌نفع، مغایر سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی است؛ چراکه براساس جزء «۱» و «۲» بند «الف» و بند «ج» سیاست‌های مذکور، دولت مکلف است، بنگاه‌های مشمول واگذاری را به بخش خصوصی و عمومی غیردولتی واگذار کند و حق ندارد، آنها را به مطلق دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط واگذار نماید.

- انتشار اوراق موضوع این بند، باید با رعایت سقف تعیین شده در جدول شماره ۴ موضوع ماده (۷) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران صورت پذیرد. بیان مطلق انتشار اوراق مالی اسلامی، مغایر قانون برنامه ششم توسعه است. از طرف دیگر عدم بیان سقف مذکور، مغایر انضباط مالی دولت به‌عنوان اصل بودجه‌ریزی است.

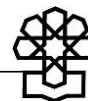
بند «ب» (ب)

- حکم این بند به دلیل نداشتن ماهیت بودجه‌ای با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی مغایر به نظر می‌رسد.

بند «پ» (ج)

- تکلیف صدر این بند باید دارای ضمانت اجرای متناسب و بازدارنده باشد والا علی‌رغم تکرار آن در قوانین بودجه، اجرایی نخواهد شد.

- پس از لفظ «سهم» باید واژه «اعم از سهام یا سهم‌الشرکه» نیز اضافه شود؛ زیرا عبارت سهم متبادر به سهام در شرکت‌های سهامی است.



- عبارت «وزارت امور اقتصادی و دارایی (خزانه‌داری کل کشور)» و عبارت «دولت (خزانه‌داری کل کشور)» واجد ابهام هستند. اگر منظور از عبارت‌های مزبور، خزانه است که باید به‌جای آن عبارت، از لفظ «خزانه» استفاده شود.

- عدم تصریح بر واریز سود سهم دولت در شرکت‌ها، با اصل پنجاه‌وسوم مغایر به‌نظر می‌رسد.

بند «ت (د)»

- این بند به‌دلیل ماهیت غیربودجه‌ای آن، مغایر اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی به‌نظر می‌رسد.

- عبارت «این بانک‌ها» این ابهام را ایجاد می‌کند که آیا مازاد منابع حاصله، صرف افزایش سرمایه دولت در همان بانک می‌شود یا در سایر بانک‌های دولتی نیز این امکان وجود دارد. عدم شفافیت و ابهام حاضر ممکن است در مقام اجرا، منجر به بروز اختلاف شود، لذا مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است.

بند «ث (ه)»

- حکم این بند (شامل تمامی اجزای آن) به‌دلیل نداشتن ماهیت بودجه‌ای با اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی مغایر به‌نظر می‌رسد. لذا با رعایت قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، پیشنهاد می‌شود با عنایت به اینکه «لایحه نظام شرکت‌داری در بخش عمومی» در دولت در حال بررسی است، حکم این بند از قانون بودجه حذف شود.

- تفویض اختیار تدوین آیین‌نامه انتظام بخشی شرکت‌های دولتی مشتمل بر نحوه تشکیل مجامع عمومی / شورای عالی و نظام بودجه‌ریزی و بررسی صورت‌های مالی به هیئت وزیران، به‌دلیل ماهیت قانونی آیین‌نامه مذکور مغایر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی می‌باشد. ازطرف‌دیگر تعیین و تکلیف درخصوص «نظام بودجه‌ریزی» شرکت‌های مذکور و همچنین «بررسی صورت‌های مالی» به‌ترتیب مغایر اصول پنجاه‌دوم و پنجاه‌وپنجم قانون اساسی به‌نظر می‌رسد.

- عبارت «شرکت‌های تابعه» در جزء «۱» به‌دلیل نداشتن تعریف قانونی، ابهام دارد و این ابهام (عدم شفافیت) با بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری مغایرت دارد. لازم به ذکر است تصویب‌نامه هیئت وزیران در زمینه تعریف شرکت وابسته و تابعه دستگاه‌های اجرایی و تعیین خصوصیات حقوقی آنها (تصویب‌نامه شماره ۲۳۷۰۸/ت/۲۴۵۳۷ هـ - مورخ ۱۳۸۰/۵/۲۰ هیئت وزیران) به‌دلیل خروج از صلاحیت اختیارات دولت در رأی ۴۵۹ مورخ ۱۳۸۲/۱۲/۳ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری ابطال شده است.

- عبارت «شرکت‌های دولتی» در این بند و جزءهای «۱» تا «۳» آن، به‌دلیل داشتن تعاریف قانونی متعدد، ابهام دارد و این ابهام (عدم شفافیت) با بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری مغایرت دارد.

- در جزء «۳» صلاحیت تدوین دستورالعمل «حراز صلاحیت مدیران عامل و ...» به سازمان امور اداری و استخدامی و سازمان برنامه و بودجه کشور، به‌دلیل ماهیت آیین‌نامه‌ای و فراوزارتخانه‌ای این دستورالعمل و عدم

تدوین توسط هیئت وزیران، مغایر اصل یکصدوسی و هشتم قانون اساسی است. لذا با رعایت قانون آیین نامه داخلی مجلس پیشنهاد می‌شود، صلاحیت تدوین آن، به هیئت وزیران واگذار شود. علاوه بر این، دستورالعمل «ساماندهی حقوق و مزایای مدیران عامل و ... با در نظر گرفتن اندازه پیچیدگی فعالیت شرکت و نیز معیارهایی نظیر میزان تحصیلات، رشته تحصیلی، سوابق تجربی و مدیریتی»، ضمن دارا بودن ایراد سابق، با عنایت به ماهیت تقنینی آن مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی می‌باشد. این دستورالعمل به نوعی اصلاح ماده (۷۴) قانون مدیریت خدمات کشوری محسوب می‌شود و ماهیت غیربودجه‌ای دارد؛ لذا مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است. ایرادهای مذکور در پرداخت حقوق براساس دستورالعمل مزبور نیز مطرح می‌شود.

شرکت‌هایی که اساسنامه آنها به تصویب مجلس رسیده است طبق اصل یکصدوسی و هشتم قانون اساسی مجاز نیستند در موارد مغایرت، به این دستورالعمل عمل نمایند.

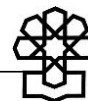
- در جزء «۳»، عبارت «سهامدار اصلی» دارای ابهام بوده و منجر به عدم شفافیت قانون می‌شود؛ لذا مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است.

- در این بند تخلف از اجرای این بند در حکم تصرف غیرقانونی در اموال دولتی تلقی شده است. برای تعیین مجازات تصرف غیرقانونی در اموال دولتی علی‌القاعده باید به ماده (۵۹۸) قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) که به جرم‌انگاری تصرف غیرقانونی در اموال دولتی و عمومی می‌پردازد مراجعه کرد؛ اما ماده (۵۹۸) مذکور به‌عنوان مهم‌ترین مقررہ کیفری هم از جهت شمولیت نسبت به رفتارهای تعدی‌گرایانه نسبت به احکام بودجه و هم از حیث ضعف در مجازات متناسب، توان لازم برای حمایت کیفری از احکام و تکالیف مقرر در بودجه را ندارد.

- در جزء «۴»، با توجه به اینکه در دوران تصفیه شرکت، مدیریت آن برعهده مدیر تصفیه است، ایجاد تکلیف برای رئیس مجمع عمومی شرکت محل تأمل است.

- در جزء «۴»، عبارت «شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی استانی» دارای ابهام است؛ چراکه شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی در سال ۱۳۹۹ در شرکت‌های آب و فاضلاب شهری ادغام شده‌اند و هم‌اکنون ماهیت مستقلی ندارند.

- در انتهای جزء «۴»، ضمانت اجرای بند مذکور به‌صورت کلی، بیان شده است. عبارت «هرگونه اقدام مغایر با رویه فوق تخلف محسوب می‌شود»، دارای ابهام بوده؛ چراکه میزان مجازات و نحوه رسیدگی به آن مشخص نشده است. اگر منظور قانونگذار ارجاع به قانون «رسیدگی به تخلفات اداری» است، باید به‌صراحت بدان اشاره شود. علاوه بر این، در این قانون، حداکثر مجازات پیش‌بینی شده، انفصال دائم می‌باشد که کارآمدی و بازدارندگی لازم را ندارد؛ لذا مغایر بند «۶۴» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه به‌نظر می‌رسد.



- در جزء «۵»، عبارت «دستگاه‌های اجرایی ... موضوع ماده (۵) قانون محاسبات عمومی کشور» اشتباه است. در قانون محاسبات عمومی، دستگاه‌های اجرایی در مواد (۲) تا (۵) بیان شده‌اند. علاوه بر این، عبارات «شرکت دولتی» و «نهادهای عمومی غیردولتی»، در قوانین «مدیریت خدمات کشوری» و «محاسبات عمومی کشور» دارای تعاریف متفاوتی هستند که در این جزء، به تعریف مدنظر اشاره نشده است و این ابهام با بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری مغایر است.

- رابطه حکم جزء «۵» با قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل مصوب ۱۳۷۳ با اصلاحات بعدی آن (به‌خصوص تبصره «۳» آن^۱)، نیازمند تبیین شفاف است والا تصویب این جزء به دلیل اینکه اطلاق حکم آن، منجر به اصلاح قانون مزبور می‌شود، طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد.

بند «ج (و)»

- عبارت «حقوق دولتی» در این بند، دارای ابهام است. با توجه به عبارت بعدی آن، یعنی عبارت «شامل ۵۰ درصد سود ویژه و مالیات»، به نظر می‌رسد مراد قانونگذار تکالیف مذکور در ماده (۴) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) است. برای رفع ابهام مذکور پیشنهاد می‌شود، عبارت «موضوع ماده (۴) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)» پس از عبارت «حقوق دولتی» اضافه شود.

- استفاده از واژه «پروژه»، مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی می‌باشد.

بند «ج (ز)»

- عبارات «کالاهای اساسی» به دلیل عدم تعریف قانونی و «در صورت ضرورت» به دلیل عدم وجود ضابطه تشخیص ضرورت، دارای ابهام است و ضابطه و ملاک آن و همچنین مرجع تشخیص آن مشخص نیست. از این رو به دلیل عدم شفافیت، مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است.

- با عنایت به اینکه در سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و همچنین قانون اجرای سیاست‌های اصل چهل و چهارم، نصاب و شرایط مشخصی برای فعالیت شرکت‌های دولتی معین شده است، اطلاق فعالیت شرکت‌های موضوع این بند، مغایر موارد فوق‌الذکر است. لذا پیشنهاد می‌شود با رعایت قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، جهت رفع این ایراد، قید «با رعایت سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم» به این بند اضافه شود.

- اجازه استفاده از تسهیلات بانکی، فراتر از سقف مصوب در پیوست شماره (۳)، به دلیل عدم تعیین سقف اعتباری مغایر اصل پنجاه و سوم قانون اساسی می‌باشد. علاوه بر این عدم لحاظ منابع این بند، در

۱. تبصره «۳»- شرکت و عضویت در شوراهای عالی، مجامع عمومی، هیئت‌های مدیره و شوراهای مؤسسات و شرکت‌های دولتی که به‌عنوان نمایندگان قانونی سهام دولت و به موجب قانون و یا در ارتباط با وظایف و مسئولیت‌های پست و یا شغل سازمانی صورت می‌گیرد شغل دیگر محسوب نمی‌گردد لکن پرداخت یا دریافت حقوق بابت شرکت و یا عضویت در موارد فوق ممنوع خواهد بود.

سقف لایحه بودجه، مغایر اصل جامعیت بودجه و به تبع آن اصول پنجاه و دوم و پنجاه و سوم قانون اساسی به نظر می‌رسد.

بند «ح (ح)»

- حکم این بند به دلیل نداشتن ماهیت بودجه‌ای با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی مغایر به نظر می‌رسد.
 - حکم ذیل این بند، به دلیل عدم تعیین ضابطه برای تأیید یا رد توثیق سهام توسط وزیر امور اقتصادی و دارایی، بستر فساد (امضای طلایی و تعارض منافع) بوده و با نظام اداری صحیح (موضوع بند «۱۰» اصل سوم) و اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی، مغایر به نظر می‌رسد.

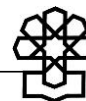
بند «خ (ط)»

در این بند بیان شده است که دو درصد از هزینه یک دوازدهم شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت سودده و فاقد زیان انباشته، باید به حساب خزانه‌داری کل کشور توسط دولت واریز شود. در ردیف (۱۳۰۴۲۵)، عنوانی برای این درآمد ذکر شده است که با حکم مندرج در این بند متفاوت است. در عنوان ردیف، عبارت «دو درصد هزینه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و سودده» مورد توجه قرار گرفته است، در حالی که حکم این بند ناظر به آن دسته از شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت است که علاوه بر اینکه سودده هستند، فاقد زیان انباشته نیز هستند و به علاوه، دو درصد از کل هزینه‌های این شرکت‌ها مورد نظر نیست، بلکه دو درصد از یک دوازدهم این هزینه‌ها موضوع حکم قرار گرفته است، در حالی که در عنوان ردیف مذکور نه به قید زیان انباشته و نه به قید دو درصد از یک دوازدهم هزینه‌ها توجهی نشده است؛ در نتیجه، تعبیر متفاوتی از درآمد پیش‌بینی شده در این بند در ردیف شماره (۱۳۰۴۲۵) آمده است که این تفاوت تعبیر، سبب ابهام، عدم شفافیت و زمینه‌ساز اعمال اشتباه احکام مقرر خواهد شد.

تبصره «۳» / تأمین مالی خارجی (فاینانس)

بند «الف (الف)»

- در فراز چهارم این بند، تجویز مداخله شورای اقتصاد در امور اجرایی و یا مقررات‌گذاری و بودجه‌ای، به ترتیب، با اصول شصت، یکصد و سی و هشت و یکصد و بیست و شش قانون اساسی مغایر است؛ زیرا این شورا دارای اعضای غیر از رئیس‌جمهور و وزیران است.
 - در خصوص طرح‌های متقاضی فاینانس، لازم است در جهت تقویت اقتصاد ملی، عدم امکان استفاده از ظرفیت داخلی، احراز شود.

**بند «ب (ب)»**

- به جای عبارت «اجرای تبصره «۳۸» قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور مصوب ۱۳۹۵/۶/۳ در سال ۱۴۰۱ تمدید می‌شود»، باید عین مفاد تبصره مزبور ذکر شود تا نمایندگان محترم مجلس با ملاحظه و آگاهی کافی تصمیم مناسب را در این خصوص اتخاذ کنند.

بند «پ (ج)»

- این بند به دلیل نداشتن ماهیت بودجه‌ای، با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی مغایرت دارد.

بند «ت (د)»

- عبارت «مجاز است»، از حیث مفهوم اجازه، ابهام دارد.

- مقصود «دولت» از حیث تعیین نهاد مسئول و صلاحیت‌دار مبهم است. - براساس اصل هشتادم قانون اساسی، دریافت کمک‌های بلاعوض خارجی از طرف دولت باید با تصویب موردی مجلس شورای اسلامی باشد. در این بند، اعطای اختیار صلاحیت دریافت کمک‌های خارجی به دولت، مغایر اصول هشتاد و هشتاد و پنجم قانون اساسی است، مغایرت دارد.

تبصره «۴» / مشارکت با بخش غیردولتی برای اجرای طرح‌ها**بند «الف (الف)»**

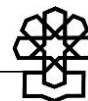
- در این تبصره، دولت روشی را برای مشارکت بخش خصوصی در جهت اتمام طرح‌های عمرانی پیش‌بینی کرده است؛ این در حالی است که استفاده از روش‌های مشارکت عمومی - خصوصی و واگذاری طرح‌ها با صرف اتکا به تبصره‌های موقت بودجه‌ای، نمی‌تواند وافی به مقصود باشد. از سوی دیگر در خصوص تشریفات و ضوابط مشارکت بخش غیردولتی این بند سکوت کرده و موارد چگونگی تهیه و تصویب طرح توجیهی، نحوه احراز صلاحیت و انتخاب سرمایه‌گذاری، روش کشف قیمت و ... برعهده آیین‌نامه مصوب هیئت وزیران گذاشته شده است که مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی است. ذکر این نکته لازم است که با عنایت به همین مباحث و گستردگی و اهمیت امر، لایحه مشارکت عمومی - خصوصی در دولت تهیه و تقدیم مجلس شده است و با توجه به ابعاد گسترده آن، پیش‌بینی ناقص ضوابط مربوط در لایحه بودجه، از حیث عدم رعایت منافع عمومی و جلوگیری از فساد، محل تأمل جدی است.

- بند حاضر به دلیل ماهیت غیربودجه‌ای آن، مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است.

- عبارت «دستگاه‌های اجرایی» دارای ابهام است و به دلیل عدم شفافیت مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است.

- استفاده از واژه «پروژه» مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی می‌باشد.

- عبارت «طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیمه‌تمام، آماده بهره‌برداری و جدید» به دلیل عدم بیان ضابطه در تشخیص طرح‌های مذکور و همچنین مرجع تشخیص، دارای ابهام می‌باشد. این ابهام به دلیل عدم بیان در سرجمع بودجه، مغایر اصل پنجاه و دوم و پنجاه و سوم قانون اساسی می‌باشد.
- اجازه دولت در خصوص تغییر ۱۰ درصدی از سرجمع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، مغایر انضباط مالی دولت به نظر می‌رسد.
- در جزء «۱»، تعیین اعضای کارگروه ملی و استانی به پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه مطابق آیین‌نامه اجرایی بند حاضر، به دلیل ماهیت تقنینی، مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی است. علاوه بر این اگر در کارگروه مذکور، اعضای غیر از اعضای قوه مجریه وجود داشته باشد، مغایر اصل شصتم قانون اساسی به نظر می‌رسد.
- در جزء «۱»، عبارت «بعد از تصویب قانون» زائد است.
- در جزء «۱»، اطلاق انجام اقدامات لازم برای انتخاب سرمایه‌گذار، از این جهت که رعایت قوانین و مقررات موجود، ضروری است یا خیر، دارای ابهام می‌باشد.
- الزام دستگاه‌های دولتی به تبعیت از ابلاغیه‌های کارگروه ملی (استانی)، مغایر نظام اداری صحیح (بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی) به نظر می‌رسد؛ چراکه دستگاه‌های اجرایی استانی، در تبعیت از مافوق خود و کارگروه مذکور دچار سردرگمی می‌شوند. از طرف دیگر حکم مذکور به دلیل اینکه آیا دستگاه‌های اجرایی ملی مکلف به تبعیت از ابلاغیه‌های کارگروه‌های محلی هستند، ابهام وجود دارد.
- ذیل جزء «۱»، تخصیص اعتبار از محل این قانون را منوط به طی فرایند ذکر شده، از جمله ابلاغیه کارگروه‌های ملی و استانی کرده است. به نظر می‌رسد با توجه به اینکه براساس اصل یکصد و بیست و ششم قانون اساسی، مسئولیت برنامه و بودجه برعهده رئیس‌جمهور می‌باشد، منوط نمودن تخصیص اعتبارات فوق به فرایند مذکور، با توجه به عدم تعیین ماهیت کارگروه‌های مذکور، مغایر اصل یکصد و بیست و ششم قانون اساسی است.
- حکم به تعیین طرح‌های مشمول جزء «۱» توسط کارگروه با تعیین طرح‌های موضوع جزء «۱» در پیوست شماره ۱، تعارض دارد.
- در جزء «۲» استفاده از واژه غیرفارسی «پروژه» مغایر اصل پانزدهم است.
- استثناء شدن بهای محصول در قراردادهای سرمایه‌گذاری و مشارکت از شمول تعرفه‌گذاری مندرج در قوانین و مقررات، علاوه بر اینکه باعث افزایش قیمت طرح‌های با مشارکت بخش غیردولتی می‌شود، زمینه بروز فساد و ابهام در قوانین را فراهم می‌کند؛ لذا مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری می‌باشد.
- در جزء «۳»، اطلاق تضمین سازمان برنامه و بودجه به نیابت از دولت، به دلیل ابهام در لزوم رعایت سازوکارهای قانونی موجود، مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری می‌باشد.
- در جزء «۴»، به دلیل عدم تعریف و ضوابط قانونی «فرع سرمایه‌گذاری»، ممکن است دارای شبهه را



شود؛ لذا واژه مذکور از این جهت دارای ابهام است.

- معافیت مذکور در جزء «۴»، مغایر بند «۱۷» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، مبنی بر اصلاح نظام درآمدی دولت با افزایش سهم درآمدهای مالیاتی است. علاوه بر این مطابق بند «الف» ماده (۶) قانون برنامه ششم توسعه هرگونه معافیت مالیاتی جدید ممنوع می‌باشد؛ لذا برای تصویب این بند وفق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان است.

- با توجه به تعریف شرکت دولتی در قانون مدیریت خدمات کشوری و قانون محاسبات عمومی کشور، در جزء «۵»، شرکت‌های دولتی مذکور از این جهت که ذیل کدام قانون قرار می‌گیرند، دارای ابهام است. در جزء «۵»، شرکت‌های دولتی مجاز شده‌اند از محل منابع داخلی خود، درخصوص اجرای بند «الف» تبصره حاضر اقدام کنند. با توجه به اینکه در این تبصره شرکت‌های دولتی از منابع داخلی خود استفاده می‌کنند این ابهام ایجاد می‌شود که آیا درخصوص منابع مذکور، سقف ۱۰ درصدی از اعتبارات مذکور در صدر بند «الف» لازم‌الرعايه می‌باشد یا خیر. به عبارت دیگر آیا سقف ۱۰ درصدی که دستگاه‌های اجرایی مذکور در صدر بند «الف» مکلف به اجرای آن می‌باشند، مشمول شرکت‌های دولتی نیز می‌شود یا خیر.

- در جزء «۶»، استفاده از واژه «پروژه» مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی می‌باشد.

- در جزء «۶»، واگذاری مطلق تعیین چارچوب شرایط اجرای جزء مذکور، مغایر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی به نظر می‌رسد.

- با توجه به تبصره «۴» قانون «احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک‌ها و سایر منابع مالی و پولی کشور»، اخذ عوارض در مواردی قابل اجراست که محور دیگری به موازات وجود داشته یا ساخته شود که استفاده‌کنندگان برای استفاده و پرداخت عوارض حق انتخاب داشته باشند. با عنایت به اینکه در صدر این جزء، اخذ عوارض به صورت مطلق بیان شده است، این ابهام به وجود می‌آید که آیا جزء حاضر در مقام اصلاح قانون مذکور می‌باشد یا خیر.

- آیین‌نامه اجرایی موضوع این بند، همان‌طور که اشاره شد، مغایر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی است. از طرف دیگر اختیار تعیین نحوه وصول و هزینه‌کرد اعتبارات در آیین‌نامه، مغایر اصل پنجاهوسوم قانون اساسی است. ضمن اینکه با عنایت به حکم اصل یکصدوسی و نهم قانون اساسی درخصوص صلح یا ارجاع به داوری درخصوص اموال عمومی و دولتی، واگذاری مطلق آن به آیین‌نامه مغایر اصل مذکور می‌باشد.

بند «ب» (ب)

- به کار بردن عبارت غیرفارسی «پروژه» در بند مذکور مغایر با اصل پانزدهم قانون اساسی است.

- واژه «دیون قطعی و مسجل» در این بند ابهام دارد و با اصول قانون‌نویسی موضوع بند «۹» سیاست‌های کلی قانونگذاری، مغایرت دارد؛ زیرا مشخص نیست که دیون مذکور، شامل چه مواردی می‌شود. به علاوه اگر تعریفی برای آن در نظر گرفته شده، باید تبیین گردد و چنانچه تعریف قانونی ملاک بوده، باید مستند قانونی ذکر شود.

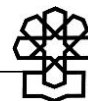
- قید الزام به اخذ تأیید سازمان برنامه برای دیون ذکر شده ابهام دارد؛ زیرا مشخص نیست، تأییدیه سازمان برنامه ناظر به تشخیص دیون قطعی و مسجل است و یا ناظر به تأیید اقدام دولت برای واگذاری طرح‌هاست؛ لذا با بند «۹» سیاست‌های کلی قانونگذاری مغایر است.
- اجازه به دولت برای بازپرداخت مطالبات، از طریق واگذاری طرح‌ها بدون رضایت طلبکاران از دولت، موجب اضرار به غیر و مغایر اصل چهلم قانون اساسی است. به‌علاوه به‌دلیل شرط تعهد برای تکمیل طرح در مدت معین، ممکن است به‌دلیل عدم صرفه اقتصادی طرح‌ها، به طلبکاران زیان وارد شود.
- بند «ب» ماهیت بودجه‌ای ندارد و به‌نظر می‌رسد، با اصل پنجاه‌ودوم مغایرت دارد.

تبصره «۵» / تأمین مالی داخلی از محل اوراق مالی اسلامی

- عبارت «اجازه داده می‌شود» از حیث مفهوم اجازه که به معنی تکلیف است یا اختیار، ابهام دارد.
- انتشار اوراق مالی اسلامی که برای دولت تعهدزا هستند، به‌معنای استقراض دولت و در نتیجه بدهکار شدن دولت است. مجمع تشخیص مصلحت نظام ذیل جزء «الف» بند «۲» ماده (۷) لایحه برنامه ششم توسعه مصوب ۱۳۹۵/۱۰/۲۶ مجلس، مبنی بر اعطای مجوز انتشار اوراق بدهی تعهدزا به‌منظور تأمین کسری درآمدهای عمومی دولت را مغایر سیاست‌های کلی نظام دانسته بود که مجلس برای رفع این ایراد، آن حکم را در قانون برنامه دارای سقف مصوب کرد. اجازات مندرج در لایحه، از سقف مصوب بالاتر است. هم‌اکنون نیز جدول شماره ۴ قانون بودجه، سقف اوراق را تعیین کرده است که ارقام مندرج در این تبصره، مغایر با جدول مذکور است.

بند «الف (الف)»

- عبارت «اوراق مالی اسلامی» به‌دلیل نداشتن تعریف مشخص در قوانین و مقررات، ابهام دارد. در بند «ب» تبصره «۵» قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور بر عبارت «اوراق مالی اسلامی (اسناد، مشارکت و صکوک)» تصریح شده بود. البته در ماده (۲۶) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، اوراق مرابحه به‌عنوان یکی از مصادیق اوراق مالی اسلامی تعریف شده است.
- اعطای صلاحیت تصویری به شورای اقتصاد در این بند، از حیث وجود اعضای غیروزیر و خارج از قوه مجریه در آن شورا، مغایر با اصول شصتم و یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی به‌نظر می‌رسد.
- اصطلاح «شرکت‌های دولتی» به جهت داشتن تعاریف قانونی متعدد، ابهام دارد. این ابهام (عدم شفافیت) با بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری مغایرت دارد.
- عدم تعیین سهم هریک از شرکت‌ها و واگذاری آن به آیین‌نامه موضوع این بند، مغایر اصل پنجاه‌ودوم و هشتادوپنجم قانون اساسی به‌نظر می‌رسد.



بند «ب (ب)»

- عبارت «اجازه داده می‌شود» از حیث مفهوم اجازه، ابهام دارد.
- عبارت «اوراق مالی اسلامی» به دلیل نداشتن تعریف مشخص در قوانین و مقررات، ابهام دارد. این ابهام (عدم شفافیت) با بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری مغایرت دارد.

- در ذیل این بند، عبارت پیش‌بینی، دارای ابهام است.
- در صورتی که تصریح بر تأدیه طلب طلبکاران از محل اسناد موضوع این بند، به معنای الزام طلبکاران به قبول آن باشد، مغایر با شرع و قانون اساسی است. واگذاری اوراق مشارکت فروش‌نرفته به طلبکاران بدون رضایتشان، مغایر با موازین شرعی و اصول متناظر با آن در قانون اساسی نظیر اصول چهارم و چهل‌وهفتم است.

- اسناد خزانه اسلامی تعریف قانونی ندارد و صرفاً در آیین‌نامه اجرایی بند «۴۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور و برای مدت یک سال تعریف شده است؛ لذا این بند به دلیل نداشتن تعریف قانونی مزبور، برخلاف اصل هشتادوپنجم قانون اساسی است و باید اولاً این اصطلاح توسط مجلس تعریف شود و ثانیاً باید حدود، ضوابط و چارچوب‌های انتشار آن توسط مجلس معلوم شود. البته ممکن است گفته شود که این اسناد همان اوراق بهادار موضوع بند «۲۴» ماده (۱) قانون بازار اوراق بهادار مصوب ۱۳۸۴ هستند که اگر چنین است باید تصریح شود.

- اصطلاح «دستگاه‌های اجرایی» به دلیل داشتن تعاریف قانونی مختلف، ابهام دارد و این ابهام (عدم شفافیت) با بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری مغایرت دارد.

بند «پ (ج)»

- در صورتی که منظور از «قابل واگذاری» در این بند، الزام اشخاص به قبول آن باشد، واگذاری اوراق مشارکت فروش‌نرفته به «تمامی طلبکاران طرح (اعم از پیمانکاران، مشاوران، تأمین‌کنندگان تجهیزات و همچنین سایر هزینه‌های طرح‌ها و پروژه‌ها از جمله تملک اراضی و تأدیه بدهی طرح‌های ساماندهی دانشگاه‌ها)»، بدون رضایتشان مغایر با موازین شرعی و اصول متناظر با آن در قانون اساسی نظیر اصول چهارم، بند «۵» اصل چهل‌وسوم و چهل‌وهفتم است. شورای نگهبان در نظر مورخ ۱۳۹۰/۲/۱۸ خود در مورد بودجه مصوب سال ۱۳۹۰ کل کشور اعلام کرد «واگذاری سهام باید در قبال دیون با رضایت طرف باشد والا خلاف شرع است.»

- مطابق ذیل این بند، حکم این بند در خصوص مواردی نظیر «تملك اراضی» نیز جاری می‌شود. با توجه به اینکه مطابق «لایحه قانونی نحوه خرید و تملك اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی دولت» مصوب شورای انقلاب، مالکان اراضی مکلفند، ملک خود را جهت اجرای طرح‌های عمرانی دولت مطابق تشریفات این قانون از جمله ضوابط مربوط به قیمت‌گذاری به دولت واگذار کنند. در صورتی

که دولت مجاز باشد به‌جای پرداخت بهای اراضی مورد نیاز خود جهت اجرای طرح‌های عمرانی، اقدام به پرداخت اوراق کند، درواقع مالکان جهت فروش الزامی اراضی خود مکلف به دریافت اسناد مزبور شده‌اند که با توجه به هزینه‌بردار بودن نقد نمودن این اسناد (به جهت تفاوت ارزش اسمی و ارزش واقعی به‌هنگام نقد کردن)، متحمل ضرر خواهند شد و چنین امری بدون رضایت مالکان اراضی، مغایر با حقوق مالکانه اشخاص (موضوع اصول نوزدهم، بیستم، بیست‌ودوم، چهل‌وسوم و چهل‌وهفتم قانون اساسی) تلقی می‌شود.

بند «ت» (د)

- در این بند درخصوص واگذاری اوراق فروش نرفته، در صورتی که به‌معنای الزام طلبکاران برای پذیرش باشد، مغایر با شرع و اصل چهلم و بند «۵» اصل چهل‌وسوم قانون اساسی است.
- عبارت «اوراق مالی اسلامی» به‌دلیل نداشتن تعریف مشخص در قوانین و مقررات، ابهام دارد. این ابهام (عدم شفافیت) با بند «۹» سیاست کلی قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست کلی اداری مغایرت دارد.
- این بند ماهیت غیربودجه‌ای دارد؛ لذا مغایر با اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی است.

بند «ث» (ه)

- انتشار مستمر اوراق و اسناد مالی به‌منظور تعویق بازپرداخت مطالبات طلبکاران دولت به‌خصوص مطالبات از محل اصل و سود اوراق سررسید شده در بلندمدت، مغایر با جزء «۱» بند «ت» ماده (۸) قانون برنامه ششم است.

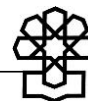
- عبارت «اوراق مالی اسلامی» به‌دلیل نداشتن تعریف مشخص در قوانین و مقررات، ابهام دارد. این ابهام (عدم شفافیت) با بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری مغایرت دارد.

بند «ج» (و)

- حکم این بند به‌دلیل نداشتن ماهیت بودجه‌ای، مغایر با اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی به‌نظر می‌رسد.
- عبارت «اوراق مالی اسلامی» در اجزای مختلف این بند، به‌دلیل نداشتن تعریف مشخص در قوانین و مقررات، ابهام دارد. این ابهام (عدم شفافیت) با بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری مغایرت دارد.

- در جزء «۱»، تعیین نرخ سود اسمی اوراق و نرخ حفظ قدرت خرید اسناد خزانه اسلامی توسط کمیته بدون تعیین ضابطه و سقف، با اصل هشتادوپنجم قانون اساسی مغایر به‌نظر می‌رسد.

- در جزء «۲»، درخصوص «کلیه روش‌های انتشار اولیه اوراق»، اولاً مشخص نیست که منظور همان اوراق مالی اسلامی است یا خیر. ثانیاً، نظر به فقدان تعریف قانونی از این روش‌ها و با توجه به ماهیت تقنینی این موضوع، واگذاری تعیین سازوکار این روش‌ها به وزارت اقتصاد، با اصل هشتادوپنجم مغایر به‌نظر می‌رسد. همین ایراد درخصوص واگذاری «روش خرید یا فروش» به بانک مرکزی وجود دارد. ثالثاً،



یکی از مصادیق این روش‌ها، تحویل اوراق به طلبکاران است که این امر، بدون رضایت طلبکاران، مغایر با موازین شرعی و اصول متناظر با آن در قانون اساسی نظیر اصول چهلیم و چهل و هفتم است.

بند «ج (ز)»

- قید در چارچوب قوانین و مقررات، با توجه به اینکه در امر انتشار اوراق بهادار بیمه‌ای، حکم قانونی وجود ندارد، بی‌معنا و زاید است.

- اوراق بهادار بیمه‌ای به جهت فقدان تعریف قانونی، ابهام دارد. این ابهام (عدم شفافیت) با بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری مغایرت دارد.

- حکم این بند به دلیل نداشتن ماهیت بودجه‌ای، مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی به نظر می‌رسد.

- طبق بند «الف» ماده (۶) قانون برنامه ششم توسعه، «برقراری هرگونه تخفیف، ترجیح یا معافیت مالیاتی جدید طی سال‌های اجرای قانون برنامه ممنوع است»؛ لذا تصویب این بند به دلیل مغایرت با قانون برنامه، با توجه به حکم ماده (۱۸۵) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان است.

بند «ح (ح)»

- این بند، ماهیت بودجه‌ای نداشته و با اصل پنجاه و دوم مغایر به نظر می‌رسد.

بند «خ (ط)»

- این بند به جهت اصلاح قوانین دائمی، ماهیت بودجه‌ای نداشته و با اصل پنجاه و دوم مغایر به نظر می‌رسد.

بند «د (ی)»

- در عبارت «وزارت آموزش و پرورش (سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور)»، با توجه به مفاد این بند، عبارت داخل پرانتز، زاید به نظر می‌رسد و باید حذف شود.

- حکم ذیل این بند به جهت اصلاح قانون برنامه، نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد.

بند «ذ (ک)»

- «اوراق مالی اسلامی» فاقد تعریف قانونی و واجد ابهام است. این ابهام (عدم شفافیت) با بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری مغایرت دارد.

- قانون اصلاح مواد (۶۳) و (۶۴) قانون محاسبات عمومی کشور در تبصره بند «۴» ماده (۲۶) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) اصلاح شده است؛ لذا باید در این بند عبارت «و اصلاحات بعدی آن» پس از قانون مزبور اضافه شود؛ والا به جهت اصلاح قانون الحاق ۲ که جزئی از قانون برنامه است، جهت تصویب به رأی دوسوم نمایندگان نیاز دارد.

- اصطلاح «دستگاه‌های اجرایی» به دلیل داشتن تعاریف قانونی متعدد، ابهام دارد و لازم است به قانون مبنای تعریف و مواد ذی‌ربط آن اشاره شود.

بند «ر (ل)»

- «اوراق مالی اسلامی» فاقد تعریف قانونی و واجد ابهام است. این ابهام (عدم شفافیت) با بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری مغایرت دارد.

تبصره «۶» - عوارض و مالیات

بند «الف (الف)»

- «شاخص جمعیت و کمبود آب» مصرح در این بند، مخصوصاً در وضعیتی که دلالت مصداقی این دو سنجه در حالات مختلف آن مدنظر قرار گیرد، با توجه به اینکه نسبت ارزش هر شاخص نسبت به دیگری مشخص نیست، با ابهام مواجه است. به علاوه، براساس اصل چهل‌وهشتم دو ملاک نیاز و استعداد رشد، ضابطه استفاده از درآمدهای ملی در سطح استان‌ها دانسته شده است. لذا مفاد این بند از این حیث، با اصل مزبور مغایر به نظر می‌رسد.

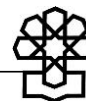
- با توجه به ابهام فوق‌الذکر، اعطای صلاحیت تصمیم‌گیری برای توزیع و تشخیص موارد اولویت‌دار به شرکت مهندسی آب و فاضلاب کشور، عملاً دلالت بر تفویض وضع مقررات به مرجع غیرصالح قانونی محسوب شده که مغایر با اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی به نظر می‌رسد.

- طبق بند «الف» ماده (۶) قانون برنامه ششم توسعه، «برقراری هرگونه تخفیف، ترجیح یا معافیت مالیاتی جدید طی سال‌های اجرای قانون برنامه ممنوع است»؛ لذا حکم ذیل این بند مبنی بر شمول مالیات با نرخ صفر، با قانون برنامه مغایرت دارد و با توجه به حکم ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، تصویب حکم مزبور، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان مجلس خواهد بود.

- عبارت «پانزده درصد (۱۵٪) نرخ آب‌بها» به دلیل عدم تعیین مرجع تعیین نرخ آب‌بها و همچنین ضوابط حاکم بر آن، دارای ابهام است و مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری به نظر می‌رسد. لازم به ذکر است در ماده (۳) قانون «هدفمند کردن یارانه‌ها» ضوابطی برای تعیین قیمت آب و کارمزد جمع‌آوری و دفع فاضلاب معین شده است که لزوم رعایت آن در بند حاضر، محل ابهام است.

بند «ب (ب)»

- حکم این بند به دلیل نداشتن ماهیت بودجه‌ای مغایر با اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی به نظر می‌رسد.
- عبارت «بخشی از پرونده‌های مؤدیان» دلالت بر تبعیض ناروا می‌کند که با بند «۹» اصل سوم مغایرت دارد.
- واگذاری ضوابط اجرای بند «ب» به دستورالعمل، به دلیل ماهیت قانونی آن، مغایر اصل پنجاه‌وهشتم قانون اساسی به نظر می‌رسد.



- عبارت «بعد از ابلاغ این قانون» دارای ابهام است؛ چراکه مشخص نشده است منظور ابلاغ توسط چه شخص به شخص یا مقامی می‌باشد.

بند «پ (ج)»

- حکم این بند، از برخی جهات نظیر ضرورت انجام مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه برای تخصیص منابع و وضع معافیت مشترکان برق روستایی و عشایری مجاز از پرداخت عوارض و همچنین از حیث عدم واریز تمامی منابع حاصل در حساب شرکت توانیر، به معنای اصلاح ماده (۵) قانون حمایت از صنعت برق کشور^۱ است که این امر ماهیت بودجه‌ای نداشته و مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است. همچنین طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، به جهت اصلاح قانون دائمی، تصویب آن به رأی دوسوم نیاز دارد.

بند «ت (د)»

- با توجه به حکم ماده (۱۲۲) قانون برنامه ششم، قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، جزئی از قانون برنامه ششم توسعه است. مفاد این بند در جزء «۱» که قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور را اصلاح کرده است، به منزله اصلاح مفاد قانون برنامه محسوب می‌شود؛ لذا طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، جزء «۱» این بند برای تصویب نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد.

- تعیین شاخص‌های مناطق و شهرستان‌های غیر برخوردار، ماهیت تقنینی دارد و واگذاری آن به تصویب هیئت وزیران، با صدر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی مغایر است. این شاخص‌ها باید با رعایت ملاک‌های مندرج در جزء «۱» بند «پ» ماده (۳۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور باشد.

- در جزء «۲»، با عنایت به اینکه در جزء «۲» ماده (۳۸) و ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده، منابع در حساب تمرکز وجوه، نزد خزانه کل واریز می‌شود، به دلیل عدم گردش خزانه، مغایر اصل پنجاه و سوم قانون اساسی است.

- ذیل جزء «۲»، در خصوص ارسال پرونده‌های مالیاتی به استان محل فعالیت، به دلیل ماهیت غیربودجه‌ای مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی می‌باشد.

- در جزء «۲»، عبارت «واحدهای خدماتی ملی» به دلیل عدم تعریف قانونی و ضابطه مشخص دارای ابهام است؛ لذا مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری می‌باشد.

- با عنایت به اینکه در بند «الف» ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰، نحوه تقسیم وجوه مشخص شده است، حکم جزء «۳» در مقام اصلاح قانون مذکور می‌باشد. لذا طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، تصویب آن نیازمند رأی دوسوم نمایندگان مجلس است.

۱. ماده (۵) - دولت موظف است برای تأمین بخشی از منابع لازم جهت اجرای طرح‌های توسعه و نگهداری شبکه‌های روستایی و تولید برق تجدیدپذیر و پاک عوارض مصرف هر کیلو وات ساعت برق را در بودجه سالانه پیش‌بینی نماید. وجوه حاصل شده به حساب شرکت توانیر نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و صد درصد (۱۰۰٪) آن صرفاً بابت کمک به اجرای طرح‌های مذکور هزینه می‌شود.

بند «ث (ه)»

- این بند به دلیل ماهیت غیربودجه‌ای آن، مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است.
 - عدم شمول مالیات بر وجوه موضوع این بند در ذیل فراز اول، به منزله اعطای معافیت مالیاتی است که علاوه بر اصلاح قانون دائمی و به تبع آن، نداشتن ماهیت بودجه‌ای و مغایرت با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی، به دلیل تعارض با مفاد قانون برنامه، برای تصویب نیز به رأی دوسوم نمایندگان نیاز دارد.
 - حکم اخیر مندرج در پاراگراف پایانی بند، اصلاح قانون برگزاری مناقصات است که علاوه بر نداشتن ماهیت بودجه‌ای و مغایرت با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی، به دلیل تصویب ماده (۱) قانون برگزاری مناقصات توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام، مغایر با اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی به نظر می‌رسد. همچنین این امر می‌تواند موجب فساد و تبعیض ناروا شود که با بندهای «۱» و «۹» اصل سوم قانون اساسی مغایرت دارد.

- حکم اخیر مندرج در فراز پایانی این بند که شامل تعیین «تعهدات شرکت‌های بیمه‌گر و پرداخت خسارت» در آیین‌نامه اجرایی مصوب هیئت وزیران می‌شود، به دلیل داشتن ماهیت تقنینی، مغایر با اصل هشتاد و پنجم است. همچنین طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، به جهت اصلاح قانون دائمی، تصویب آن به رأی دوسوم نیاز دارد.

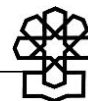
- ذیل جزء «۱» این بند، در مورد نحوه هماهنگی شرکت‌های بیمه‌گر با وزارتخانه‌های نفت و نیرو دارای ابهام می‌باشد.

- حکم ذیل جزء «۲» با وضع معافیت به جای پرداخت حق بیمه از محل اعتبار ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و اعتبارات مواد (۱۶) و (۱۷) قانون مدیریت بحران کشور، در مقام اصلاح حکم تبصره «۲» ماده (۴) قانون تأسیس صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی مصوب ۱۳۹۹ به نظر می‌رسد؛ لذا طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، جهت تصویب نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد. همچنین این حکم منجر به ورود ضرر به صندوق بیمه حوادث طبیعی ساختمان (به عنوان مؤسسه عمومی غیردولتی و دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی موضوع ماده (۹) قانون مزبور) می‌شود که این امر، با اصل چهارم قانون اساسی مغایرت دارد.

بند «ج (و)»

این بند به دلیل برخی اصلاحات در ماده (۶) قانون «کمک به ساماندهی پسماندهای عادی با مشارکت بخش غیردولتی»، ماهیت غیربودجه‌ای دارد و مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است. لذا براساس ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، تصویب آن، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان است.

۱. تبصره «۲» - سهم مالکان واحدهای مسکونی که تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) یا سازمان بهزیستی می‌باشند یا سایر افرادی که از پرداخت ناتوان هستند، از محل اعتبار ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و اعتبارات مواد (۱۶) و (۱۷) قانون مدیریت بحران کشور مصوب ۱۳۹۸/۵/۷ تأمین و پرداخت می‌شود.



بند «ج (ز)»

- این بند به دلیل ماهیت غیربودجه‌ای آن و اصلاح بند «ب» ماده (۶) قانون برنامه ششم، مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی به نظر می‌رسد. لذا براساس ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، برای تصویب در مجلس نیز به رأی دوسوم نمایندگان نیاز دارد.

- اختصاص بیست درصد از عوارض موضوع ماده (۲۷) قانون مالیات‌های مستقیم، به نوعی اصلاح ماده (۴۰) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۴۰۰، در نحوه تخصیص و هزینه‌کرد منابع آن، محسوب می‌شود. لذا حکم مذکور ماهیت غیربودجه‌ای دارد و براساس ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، تصویب آن، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان مجلس است.

بند «ح (ح)»

- در جزء «۱»، اصطلاح «نهادهای عمومی» از حیث تعریف قانونی، ابهام دارد. در قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور، از عبارت «وابسته به نهادهای عمومی غیردولتی» استفاده شده بود.

- این بند به دلیل ماهیت غیربودجه‌ای آن، مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است.

- براساس بند «ج» ماده (۱) و ماده (۲) قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان، همه مصادیق مذکور در این جزء ملزم به استفاده از پایانه فروشگاهی نمی‌باشند و صرفاً اشخاصی که با مصرف‌کننده نهایی ارتباط دارند، ملزم به استفاده از پایانه فروشگاهی هستند؛ اگر موارد مذکور در جزء «۲»، با مصرف‌کننده نهایی در ارتباط نباشد، حکم این جزء به نوعی اصلاح قانون مذکور محسوب می‌شود و ماهیت غیربودجه‌ای دارد و مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است؛ لذا مطابق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، تصویب آن، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان می‌باشد.

- در جزء «۲»، ضمانت اجرای تخلف از اجرای مفاد این جزء بیان نشده است که با اصول قانونگذاری موضوع بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری مغایرت دارد.

- با توجه به اینکه پروانه مشاغل مذکور در صدر جزء «۲»، در برخی موارد توسط وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و در برخی موارد توسط سازمان نظام پزشکی صادر می‌گردد، برای جلوگیری از ابهام، پیشنهاد می‌شود با رعایت قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، عبارت «حسب مورد»، قبل از عبارت «توسط وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و یا سازمان نظام پزشکی» اضافه گردد.

بند «خ (ط)»

- در ماده (۴۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، تعیین میزان درصد عوارض مذکور برعهده کارگروهی (حداکثر ۱۰ درصد) قرار داده شده است. تعیین مقطوع میزان ۱۰ درصد، در این بند به نوعی اصلاح ماده مذکور و صلاحیت کارگروه موضوع آن می‌باشد؛ لذا ماهیت غیربودجه‌ای دارد و مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است.

- در انتهای این بند، عبارت «اهداف تعیین شده در ماده قانونی فوق‌الذکر»، با توجه به اینکه در ماده مذکور، صراحتاً به هدف معینی اشاره نشده است، دارای ابهام می‌باشد.

بند «د» (ی)

- اختصاص یک منبع به چند هزینه در این بند، بدون تعیین سهم هریک از هزینه‌ها، با شفافیت (موضوع بند «۹» سیاست کلی قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست کلی اداری)، انضباط بودجه‌ای و مصوب بودن اعتبارات و پرداخت در حدود اعتبارات مصوب (مصرح در اصل پنجاه‌وسوم قانون اساسی) مغایرت دارد. همچنین این امر می‌تواند موجب تضعیف نظارت دیوان محاسبات بر اجرای بودجه موضوع اصل پنجاه‌وپنجم قانون اساسی شود. علاوه بر این پیش‌بینی اعتبار برای شبکه ملی اطلاعات، بدون بیان ضابطه و میزان پیشرفت و مدت انجام پروژه با هدف قانونگذار در حمایت از طرح مذکور همخوانی ندارد. - استفاده از واژه غیرفارسی «پراتور» مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی است.

بند «ذ» (ک)

- عبارت «زمان مقرر» در صدر تبصره، به دلیل مشخص نشدن مرجع تعیین آن، دارای ابهام است. - این بند به دلیل ماهیت غیربودجه‌ای آن، مغایر اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی می‌باشد. - در جزء «۱»، با عنایت به وجود قانون «احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک‌ها و سایر منابع مالی و پولی کشور»، ضرورت دارد رعایت قانون مذکور تصریح گردد. - برای اجرای جزء «۱» و «۲» ضمانت اجرا بیان نشده است که این امر با اصول قانونگذاری موضوع بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری مغایرت دارد.

بند «ر» (ل)

- در جزء «۱»، اختیار مطلق و بی‌ضابطه وزیر کشور در توزیع منابع موضوع ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۴۰۰، منجر به اصلاح ماده مذکور می‌گردد؛ لذا دارای ماهیت غیربودجه‌ای است و مغایر اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی می‌باشد. از طرف دیگر اختیار مذکور، مغایر اصل هشتادوپنجم است. - در جزء «۲»، با توجه به اینکه مطابق قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۴۰۰، برخی از عوارض (به‌طور مثال ماده (۴۱) قانون مذکور) به صورت مستقیم به حساب شهرداری‌ها واریز می‌شود و در این جزء اختیار تصویب آن به وزارت کشور واگذار شده است، به نوعی اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم محسوب می‌شود؛ لذا دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و مغایر اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی می‌باشد. - در جزء «۲»، عبارت «گزارش‌های لازم» ابهام دارد؛ لذا پیشنهاد می‌شود، با رعایت قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، عبارت «گزارش ناظر به اجرای این بند» جایگزین آن شود.

بند «ز» (م)

- استفاده از واژه غیرفارسی «کنسول»، مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی به نظر می‌رسد.



- استفاده از واژه «عوارض» در این بند از حیث اصطلاح حقوقی، صحیح به نظر نمی‌رسد؛ چراکه عوارض در مقابل ارائه خدمت اخذ می‌شود و با توجه به اینکه وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در مقابل موارد مذکور در این بند، خدمتی ارائه نمی‌دهد، مبلغ دریافتی، مشمول عنوان مالیات می‌شود.

- عبارت «وزارتخانه فرهنگ و ارشاد اسلامی (بنیاد ملی بازی‌های رایانه‌ای)» به دلیل ذکر هم‌زمان وزارتخانه فرهنگ و ارشاد اسلامی و بنیاد ملی بازی‌های رایانه‌ای، دارای ابهام است؛ لذا مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری به نظر می‌رسد.

- تذکر: در عنوان ردیف ۱۶۰۱۷۸ جدول شماره (۵)، عبارت «بازی‌های تحت مرورگر» اضافه شده است. با توجه به اینکه در بند حاضر، بر موارد مشخصی عوارض وضع شده است، اضافه کردن مأخذ جدید در عنوان ردیف مذکور، موجب بروز ابهام در مقام اجرا می‌شود؛ لذا مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری می‌باشد.

بند «ژ (ن)»

- حکم این بند اصلاح قانون بوده و به دلیل نداشتن ماهیت بودجه‌ای، به نظر با اصل پنجاه و دوم مغایر است.
- اصطلاح «دستگاه‌های اجرایی» به دلیل نداشتن تعاریف متعدد قانونی، ابهام دارد و باید قانون مبنای تعریف آن تعیین شود.

- ثبت به صورت جمعی - خرجی، به جهت نداشتن تعریف قانونی، محل ابهام است.

بند «س (س)»

- به نظر می‌رسد، اطلاق دسترسی سازمان امور مالیاتی و مرکز وکلا، کارشناسان رسمی و مشاوران خانواده قوه قضائیه، به قراردادهای دارای ملاحظات امنیتی مغایر شرع است.

- عبارت «سامانه» در انتهای این بند، ابهام دارد؛ چراکه در این بند به دو سامانه (سامانه تنظیم قرارداد الکترونیکی و سامانه پرداخت الکترونیکی مالیات) اشاره شده است و عبارت مذکور مشخص نیست ناظر به کدام سامانه است.

بند «ش (ع)»

- این بند به دلیل اصلاح قوانین دائمی (ماده (۱۰۰) قانون مالیات‌های مستقیم)، ماهیت غیربودجه‌ای دارد؛ لذا مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی به نظر می‌رسد. ضمن اینکه مطابق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان است.

بند «ص (ف)»

- این بند به دلیل اصلاح ماده (۱۰۵) قانون مالیات‌های مستقیم دارای ماهیت غیربودجه‌ای است؛ لذا مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است. علاوه بر این مغایر بند «الف» ماده (۶) قانون برنامه ششم توسعه می‌باشد. با این اوصاف تصویب حکم حاضر مطابق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی نیازمند رأی دوسوم نمایندگان مجلس می‌باشد.

بند «ض (ص)»

- عبارت «به دولت اجازه داده می‌شود»، دارای ابهام است.
 - استفاده از واژه غیرفارسی «ژنتیکی» در این بند، مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی می‌باشد.
 - این بند از حیث، تکلیف یا اختیار دولت در صدور مجوز صادرات، دارای ابهام می‌باشد. توضیح اینکه با توجه به اینکه در این بند، برای صادرات دام منابعی در نظر گرفته شده است، این شبهه ایجاد می‌شود که آیا با ذکر این منبع در قانون بودجه، آیا دولت مکلف به صدور مجوز صادرات است. با این مراتب، بند حاضر به دلیل عدم شفافیت مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری می‌باشد.

بند «ط (ق)»

- جزء «۱»، به دلیل اصلاح بند «ل» ماده (۱۳۹) قانون مالیات‌های مستقیم،^۱ ماهیت غیربودجه‌ای دارد؛ لذا مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است از این رو مطابق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، تصویب جزء حاضر، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان است.

- جزء «۲»، به دلیل اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم، ماهیت غیربودجه‌ای دارد؛ لذا مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی می‌باشد. مطابق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، تصویب جزء حاضر، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان است.

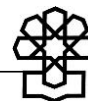
- جزء «۳»، به دلیل اصلاح بند «ر» ماده (۱۱۹) قانون «امور گمرکی»^۲ در حوزه معافیت از پرداخت از حقوق ورودی و عوارض گمرکی، ماهیت غیربودجه‌ای دارد و مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی می‌باشد. مطابق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، تصویب جزء حاضر، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان است.

- در جزء «۴»، عبارت «مؤسسات کنکور دانشگاه‌ها» دارای ابهام است. لذا مغایر بند «۹» سیاست‌های نظام قانونگذاری می‌باشد.

- جزء «۴»، به دلیل اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم (بند «ل» ماده (۱۳۹))، ماهیت غیربودجه‌ای دارد؛ لذا مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی می‌باشد، بنابراین مطابق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، تصویب جزء حاضر، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان است.

- جزء «۵»، به دلیل ایجاد شرایط جدید برای اعمال معافیت مالیاتی برای درآمدهای ناشی از صادرات، اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم، به خصوص ماده (۱۴۱) قانون مذکور محسوب می‌شود. لذا دارای ماهیت

۱. ل- فعالیت‌های انتشاراتی و مطبوعاتی و قرآنی (دارای مجوز از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و دستگاه‌های ذریع، فرهنگی و هنری که به موجب مجوز وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی انجام می‌شوند، از پرداخت مالیات معاف است.
 ۲. ر- وسائط نقلیه از جمله آمبولانس، خودروهای فرماندهی امداد و نجات، خودروهای ویژه امداد و نجات به استثناء سواری، دارو، لوازم پزشکی طبی و بیمارستانی، بالگرد و قایق امدادی، مواد غذایی، پوشاک، پتو، چادر، خانه‌های پیش‌ساخته یا سایر کالاهای امداد و نجات مورد نیاز که به منظور کمک به آسیب‌دیدگان از بلایای طبیعی یا حوادث غیرمترقبه یا سایر وظایف و مأموریت‌های تصریح شده در اساسنامه هلال احمر جمهوری اسلامی ایران که به نام هلال احمر جمهوری اسلامی ایران وارد می‌شود با تشخیص وزارت امور اقتصادی و دارایی.



غیربودجه‌ای و مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی به‌شمار می‌رود. مطابق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، تصویب جزء حاضر، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان است.

- جزء «۵»، به دلیل عدم تعیین زمان بازگشت ارزش حاصل از صادرات، دارای ابهام است. علاوه بر این شمول این حکم نسبت به بنگاه‌های ذیل نیروهای مسلح محل اشکال است و مغایر بند «۱۶» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری به نظر می‌رسد. همچنین اطلاق مفاد این جزء با بند «۱» مصوبه چهاردهمین جلسه شورای عالی هماهنگی اقتصادی مورخ ۱۳۹۷/۷/۱۰ سران قوا که به تأیید مقام معظم رهبری رسیده است مغایر به نظر می‌رسد و به این جهت مغایر با اصول پنجاه و هفتم و یکصد و نهم قانون اساسی تلقی می‌شود.

- در جزء «۶»، تهیه مطلق و بدون ضابطه فهرست مذکور در این جزء، با توجه به اینکه ممکن است در حوزه فعالیت‌های امنیتی نیز ورود کند، مغایر شرع به نظر می‌رسد.

- عبارت «چشم‌پوشی شده» در جزء «۶»، فاقد استحکام حقوقی است و تعریف قانونی از آن وجود ندارد؛ لذا مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری می‌باشد. پیشنهاد می‌شود با رعایت قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، عبارت «وصول نشده» جایگزین آن شود.

بند «ظ (ر)»

- این بند به دلیل ماهیت غیربودجه‌ای آن، مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی به نظر می‌رسد.

بند «ع (ش)»

- استفاده از عبارت غیرفارسی «وی.ای.تی» مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی می‌باشد.

- این بند به دلیل اصلاح قوانین دائمی در حوزه معافیت مناطق آزاد تجاری - صنعتی از جمله بند «الف» ماده (۱۰) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰، دارای ماهیت غیربودجه‌ای است؛ لذا مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی می‌باشد. مطابق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، تصویب بند حاضر، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان است.

بند «غ (ت)»

- صدر بند حاضر، به دلیل اصلاح ماده (۱۴۱) قانون مالیات‌های مستقیم^۱ و قانون امور گمرکی، دارای ماهیت غیربودجه‌ای می‌باشد و مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است. لذا مطابق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، تصویب بند حاضر، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان است.

- بهتر است عبارت «پس از تصویب» به عبارت «پس از لازم‌الاجرا شدن قانون» تغییر پیدا کند.

- اعطای صلاحیت تعریف مواد خام و نیمه‌خام به هیئت وزیران، بدون بیان ضابطه و ملاک خاصی مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی، مبنی بر صلاحیت انحصاری مجلس در قانونگذاری می‌باشد.

۱. ماده (۱۴۱) - صد درصد (۱۰۰٪) درآمد حاصل از صادرات خدمات و کالاهای غیرنفتی و محصولات بخش کشاورزی و بیست درصد (۲۰٪) درآمد حاصل از صادرات مواد خام مشمول مالیات با نرخ صفر می‌گردد. فهرست مواد خام و کالاهای نفتی به پیشنهاد مشترک وزارتخانه‌های امور اقتصادی و دارایی، صنعت، معدن و تجارت و نفت و اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

بند «ف» (ث)

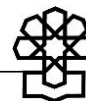
- عبارت «باغ‌ویلا» در این بند دارای تعریف قانونی نمی‌باشد؛ لذا به دلیل عدم شفافیت مغایر بند «۹» سیاست‌های نظام قانونگذاری است.
- این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای است؛ بنابراین مغایر اصل پنجاه و دوم قانون بودجه به نظر می‌رسد.
- عبارت «در حال ساخت» در جزء «۱-۲» ابهام دارد؛ لذا به دلیل عدم شفافیت مغایر بند «۹» سیاست‌های نظام قانونگذاری است.
- در جزء «۲-۲»، واحدهای مسکونی و باغ‌ویلاها در سال تملک، معاف از مالیات شده‌اند. در صورتی که نرخ مالیات موضوع این بند، از مالیات نقل و انتقال بیشتر باشد، در عمل به سوق مالکان به نقل و انتقال‌های صوری جهت فرار از مالیات موضوع این بند، منجر می‌شود.
- در جزء «۳»، تکلیف دستگاه‌های مختلف به ارائه اطلاعات مالکیت املاک، بدون تعیین سازوکار آن و حدود صلاحیت و وظیفه هر دستگاه، مغایر نظام اداری صحیح به نظر می‌رسد. از طرف دیگر در تبصره «۷» ماده (۱۶۹) مکرر قانون مالیات‌های مستقیم، وزارت راه و شهرسازی مکلف به ایجاد «سامانه ملی املاک و اسکان کشور» شده است؛ ارتباط این تبصره با سامانه مذکور مشخص نیست.
- ذیل جزء «۴»، عبارت «وزارت امور اقتصادی و دارایی (سازمان امور مالیاتی کشور)» به دلیل بیان هم‌زمان وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان امور مالیاتی کشور ابهام دارد و مشخص نیست کدام نهاد مسئول اصلی تهیه آیین‌نامه مذکور است.

بند «ق» (خ)

- این بند به دلیل اصلاح ماده (۷۷) قانون مالیات‌های مستقیم، ماهیت غیربودجه‌ای دارد و مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است لذا براساس ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، برای تصویب، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان مجلس می‌باشد.
- ذیل بند حاضر در خصوص گزارش شهرداری‌ها هم‌زمان با صدور پروانه ساخت و هنگام صدور پایان کار به سازمان امور مالیاتی، به دلیل عدم تعیین ضمانت اجرای مناسب در صورت تخلف شهرداری‌ها، مغایر اصول قانونگذاری موضوع بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری به نظر می‌رسد.

بند «ک» (ذ)

- این بند به دلیل اصلاح قوانین دائمی، ماهیت غیربودجه‌ای دارد و مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است.
- واگذاری تشخیص خدمات مستثنا از اجرای حکم این بند به سازمان امور مالیاتی، به دلیل ماهیت تقنینی مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی به نظر می‌رسد.



بند «گ (ض)»

- حکم این بند، به دلیل موقوف‌الاجرا کردن بند «۲» ماده (۱۴۵) قانون مالیات‌های مستقیم در مورد اشخاص حقوقی، ماهیت غیربودجه‌ای دارد و مغایر اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی می‌باشد. لذا براساس ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، تصویب این بند، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان است.

تبصره «۷» - صنعت، معدن و ارتباطات

بند «الف (الف)»

- جزء «۱» این بند به دلیل ماهیت غیربودجه‌ای آن، مغایر با اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی است. مفاد این بند اصلاح ماده (۳۵) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور است. لذا طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، به جهت اصلاح قانون دائمی، تصویب آن نیاز به رأی دوسوم دارد.

- حکم جزء «۱» این بند صرفاً در خصوص شرکت‌های دولتی، صادق است و در خصوص وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان‌های تابعه و وابسته به آن که در قالبی غیر از شرکت فعالیت می‌کنند، نادرست است.

- در جزء «۲»، نگهداری هرگونه حساب توسط دستگاه‌های مذکور در این بند، در بانکی غیر از بانک مرکزی در حکم تصرف غیرقانونی در اموال عمومی تلقی شده است. برای تعیین مجازات تصرف غیرقانونی در اموال دولتی علی‌القاعده باید به ماده (۵۹۸) قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) که به جرم‌انگاری تصرف غیرقانونی در اموال دولتی و عمومی می‌پردازد مراجعه کرد؛ اما ماده (۵۹۸) مذکور به‌عنوان مهم‌ترین مقررہ کیفری هم از جهت شمولیت نسبت به رفتارهای تعدی‌گرایانه نسبت به احکام بودجه و هم از حیث ضعف در مجازات متناسب، توان لازم برای حمایت کیفری از احکام و تکالیف مقرر در بودجه را ندارد.

بند «ب (ب)»

- این بند به دلیل ماهیت غیربودجه‌ای آن، مغایر با اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی است.

بند «پ (ج)»

- در خصوص «صدور مجوز توزیع دخانیات و حق انحصار دریافتی بابت واردات و تولید محصولات دخانی» اگر به‌معنای اعطای مجوز جدید قانونی برای دریافت مالیات باشد، به دلیل ماهیت تقنینی آن و عدم تعیین ضابطه، علاوه بر داشتن ماهیت غیربودجه‌ای و مغایرت با اصل پنجاه‌ودوم، با اصول پنجاه‌ویکم و هشتادوپنجم قانون اساسی نیز مغایرت دارد و اگر به‌معنای اعطای مجوز جدید قانونی برای دریافت مالیات نباشد، ضرورتی برای تکرار یک حکم قانونی نیست و به دلیل زاید بودن و معطوف نبودن به نیازهای واقعی (مغایرت با جزء «۲» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری)، باید حذف شود.

بند «ت (د)»

- عبارت «اجازه داده می‌شود» از حیث مفهوم اجازه، ابهام دارد.
 - حکم به تهاتر «به‌صورت جمعی - خرجی از طریق گردش خزانه»، فارغ از نداشتن تعریف قانونی، متناقض به‌نظر می‌رسد. چون تهاتر «به‌صورت جمعی - خرجی»، فاقد گردش در خزانه و مغایر با اصل پنجاه‌وسوم قانون اساسی است و مشخص نیست که تهاتر «به‌صورت جمعی - خرجی»، چگونه می‌تواند از طریق گردش خزانه باشد؛ در صورتی که این امر صرفاً گردش حسابداری در خزانه باشد، رافع ایراد مغایرت با اصل پنجاه‌وسوم نیست.

- اطلاق این بند در مواردی که منجر به هزینه کردن منابع حاصل از واگذاری‌های اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی در مواردی خارج از موارد مصرح در جزء «۲» بند «د» سیاست‌های کلی مزبور باشد، به‌دلیل مغایرت با سیاست کلی مزبور، با اصول پنجاه‌وهفتم و یکصدودهم قانون اساسی مغایر به‌نظر می‌رسد.

- حکم بند «د» تبصره «۹» با عنوان ردیف درآمدی آن همخوانی ندارد. در بند «د» به درآمدهای حاصل از فروش کتب درسی، دفترچه و مجلات مستعمل و مصرفی اشاره شده است، درحالی که در ردیف آن، عنوان درآمدهای متفرقه قید شده است؛ چنانچه مقصود از این عنوان، صرفاً موارد مندرج در بند «د» است، عدم همخوانی این دو، موجد ابهام و مغایر با اصل شفافیت است؛ در نتیجه، مغایر با بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری است.

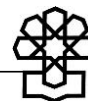
بند «ث (ه)»

- مفاد حکم جزء «۱» بند «ه»، در جزء «۱» بند «و» تبصره «۷» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور وجود دارد. در جزء مذکور در قانون بودجه سال ۱۴۰۰، کالاهای اساسی، دارو و تجهیزات مصرفی پزشکی از شمول این حکم مستثنا شده بود. به‌نظر می‌رسد برای جلوگیری از ایراد مغایرت با بند «۱» اصل چهل‌وسوم قانون اساسی، موارد مذکور در قانون بودجه سال ۱۴۰۰، در این بند نیز باید موارد مزبور مستثنا شوند.

- جزء «۲»، به‌دلیل اصلاح بند «د» ماده (۱) قانون امور گمرکی^۱، ماهیت غیربودجه‌ای دارد؛ لذا مغایر اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی می‌باشد و مطابق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی در این موارد، رأی دوسوم نمایندگان مجلس نیاز است.

- عبارت «کالاهای اساسی» به‌دلیل عدم تعریف قانونی دارای ابهام است؛ بنابراین مغایر قانونگذاری شفاف، مقرر در بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری می‌باشد.

۱. حقوق گمرکی معادل چهار درصد (۴٪) ارزش گمرکی کالا به اضافه سود بازرگانی که توسط هیئت وزیران تعیین می‌گردد به‌علاوه وجوهی که به موجب قانون، گمرک مسئول وصول آن است و به واردات قطعی کالا تعلق می‌گیرد ولی شامل هزینه‌های انجام خدمات نمی‌شود.



بند «ج (و)»

- عبارت «نهادهای عمومی» به دلیل عدم تعریف قانونی، دارای ابهام است؛ لذا مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است.

- حکم این بند، به دلیل ماهیت غیربودجه‌ای آن، مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی می‌باشد.
- حکم جزء «۱» این بند، به دلیل بیان آن در قوانین سابق از جمله بند «ث» ماده (۳۸) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور و بند «پ» ماده (۶۷) قانون برنامه ششم توسعه، زائد و به دلیل معطوف نبودن به نیازهای واقعی مغایر جزء «۲» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری به نظر می‌رسد.
- در جزء «۱»، به کار بردن عبارت «خدمات پرکاربرد اختصاصی»، بدون بیان ضابطه مشخص، دارای ابهام بوده و مغایر اصل هشتاد و پنج و بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است.

- در جزء «۲»، عبارت «معماری کلان» ابهام دارد؛ لذا به دلیل عدم بیان ضابطه مشخص مغایر اصل هشتاد و پنج و بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری به نظر می‌رسد.

- در جزء «۲» بیان شده است، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، معماری کلان و الزامات فنی ارائه خدمات هوشمند و نحوه راه‌اندازی پنجره واحد خدمات هوشمند را تدوین و جهت تصویب به شورای اجرایی فناوری اطلاعات ارائه نماید. در راستای اهداف نقشه راه توسعه دولت الکترونیک ایران و در اجرای آیین‌نامه تشکیل و وظایف شورای راهبری فناوری اطلاعات آموزش عالی کشور مصوب ۱۳۹۲/۹/۵ وزیر علوم، تحقیقات و فناوری شورای راهبری فناوری اطلاعات در وزارتخانه علوم، تحقیقات و فناوری اطلاعات تشکیل شد که در حال حاضر، به شورای اجرایی فناوری اطلاعات تغییر نام داده است. مصوبات این شورا مطابق بند «۳» ماده (۴) آیین‌نامه مذکور به تصویب وزیر علوم، تحقیقات و فناوری می‌رسد.

- در جزء «۳»، عبارات «نهادهای عمومی» و «خدمات پرکاربرد» به دلیل نداشتن تعریف قانونی ابهام دارند؛ لذا مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری به نظر می‌رسد.

- جزء «۳»، فاقد ضمانت اجرای تخلف از حکم مذکور در این جزء می‌باشد. این امر سبب شده است، ایجاد «پنجره واحد خدمات هوشمند» با تأخیر مواجه شود. لذا بیان حکم مذکور بدون ذکر ضمانت اجرای لازم، منجر به تداوم وضعیت فعلی می‌شود و با اصول قانونگذاری مغایر است. لذا مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است.

- به کار بردن کلمه غیرفارسی «فاز» جزء «۴» مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی می‌باشد.
- مواردی که باید در دستورالعمل اجرایی موضوع ذیل این بند، بیان شود، به خصوص اصول حاکم و ضوابط ساماندهی، به دلیل داشتن ماهیت تقنینی، مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی می‌باشد.

بند «ج (ز)»

- در این بند، فروش اموال غیرمنقول مازاد به صورت مطلق به وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات واگذار شده است. این در حالی است که در قوانین و مقررات موجود ضوابطی برای فروش اموال غیرمنقول مازاد

دولتی از جمله ماده (۶۹) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و تبصره «۱۰» آن، بند «ب» ماده (۸۹) قانون مذکور، ماده (۱۱۵) قانون محاسبات عمومی کشور، وجود دارد. نسبت حکم این بند، با قوانین موجود ابهام وجود دارد. اگر حکم حاضر، اطلاق داشته باشد و در مقام نادیده گرفتن قوانین موجود باشد، به نوعی اصلاح قوانین دائمی محسوب می‌شود؛ لذا دارای ماهیت غیربودجه‌ای است و مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است و مطابق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، تصویب بند حاضر نیازمند رأی دوسوم نمایندگان می‌باشد.

- در خصوص تغییر کاربری موضوع این بند، با توجه به اینکه تغییر کاربری در صلاحیت کمیسیون ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران می‌باشد و از طرف دیگر مطابق قوانین در برخی اراضی تغییر کاربری ممنوع می‌باشد، اطلاق تغییر کاربری در این بند، مغایر قوانین دائمی موجود است، لذا ماهیت غیربودجه‌ای دارد و مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی به نظر می‌رسد و مطابق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، تصویب بند حاضر نیازمند رأی دوسوم نمایندگان می‌باشد.

- عدم بیان نحوه و چگونگی فروش اموال موضوع این، به دلیل ماهیت تقنینی آن، مغایر اصول هشتاد و پنجم و پنجاه و دوم قانون اساسی است.

- تخصیص اعتبارات موضوع این بند، از طریق صندوق پیشرفت و عدالت ایران، به دلیل ایجاد بوروکراسی اداری زائد، مغایر نظام اداری صحیح (موضوع بند «۱۰» اصل سوم) به نظر می‌رسد.

بند «ح ح»

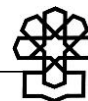
- استفاده از واژه‌های غیرفارسی «کانال» و «داکت»، مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی می‌باشد.

- در ذیل این بند، اختیار تصویب تعرفه به کمیسیون تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی واگذار شده است. هر چند مطابق بند «ب» ماده (۲) آیین‌نامه اجرایی مربوط به وظایف و طرز کار کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات (موضوع تبصره ماده (۶) قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات)، تعیین تعرفه‌ها و نرخ کلیه خدمات ارتباطی برعهده کمیسیون مذکور می‌باشد؛ اما به نظر می‌رسد، این امر ماهیت اجرایی دارد و با توجه به اینکه در این کمیسیون افراد غیروزیر وجود دارد، تعیین تعرفه‌های موضوع این بند، مغایر اصل شصتم قانون اساسی می‌باشد.

بند «خ (ط)»

- استفاده از عبارت «پروژه» مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی می‌باشد.

- اطلاق اجازه واگذاری مجوزها و معادن به وزارت صنعت، معدن و تجارت، بدون بیان ضابطه و شرایط آن، مغایر اصل پنجاه و هشتم قانون اساسی می‌باشد. ضمن اینکه اگر معادن در حوزه انفال و ثروت‌های عمومی باشد، به دلیل عدم بیان ضوابط واگذاری‌ها، ممکن است مصالح عمومی رعایت نشود، لذا مغایر اصل چهل و پنجم قانون اساسی نیز به نظر می‌رسد.



- تأیید شورای عالی بورس و اوراق بهادار درخصوص آیین‌نامه موضوع این بند، به این دلیل که مطابق ماده (۳) قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران، این شورای عالی دارای اعضای غیر وزیر است، مغایر اصل شصتم و یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی به‌نظر می‌رسد. طبق تبصره ماده (۴) آن قانون، مصوبات این شورای عالی پس از تأیید وزیر امور اقتصاد و دارایی لازم‌الاجرا می‌شود؛ لذا در صورتی که این حکم در این بند نیز مدنظر باشد، ایرادی نداشته و صرفاً باید بر این امر تصریح شود.

- اطلاق واگذاری مجوزها و معادن، بدون اشاره به رعایت مفاد سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، مغایر بندهای «۱» و «۲» اصل یکصدودهم قانون اساسی است؛ چراکه ممکن است این برداشت را به ذهن متبادر کند که واگذاری بدون شرایط مذکور در موارد فوق‌الذکر امکان‌پذیر است. علاوه بر این، درخصوص واگذاری در قالب شرکت سهامی عام، اگر این شرکت‌ها دولتی باشند، به‌دلیل گسترش تشکیلات دولتی مغایر بند «۱۰» سیاست‌های کلی نظام اداری می‌باشد؛ چراکه براساس این بند، دولت موظف به چابک‌سازی و متناسب‌سازی اندازه دولت است و انجام امور فوق توسط شرکت‌های دولتی، مغایر سیاست مذکور می‌باشد.

- تذکر: عنوان شورای عالی بورس و اوراق بهادار در متن این بند، به‌صورت ناقص بیان شده است.

بند «د(ی)»

- این بند به‌دلیل ماهیت غیربودجه‌ای آن، مغایر اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی می‌باشد.
- عبارت «جانبازان بالای بیست‌وپنج درصد دارای محدودیت‌های جسمی و حرکتی» به‌دلیل اینکه در قوانین و مقررات تعریف مشخصی از «دارای محدودیت‌های جسمی و حرکتی» بیان نشده است، دارای ابهام بوده؛ لذا مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری به‌نظر می‌رسد.
- با عنایت به اینکه شرکت‌های ایران خودرو و سایپا ماهیت خصوصی دارند و در این تبصره تکلیفی بر آنها بار شده و طریق جبران آن مشخص نشده است، امکان دارد شرکت‌های مذکور متحمل ضرر شوند؛ لذا به‌نظر می‌رسد حکم این بند، مغایر اصل چهلم قانون اساسی باشد.

- حکم ذیل بند، مبنی بر تقسیط پنج‌ساله فروش خودرو، به جهت ابهام درخصوص تعلق سود یا عدم آن به تقسیط صورت گرفته، ابهام دارد. در صورتی که تقسیط با لحاظ سود باشد باید ضابطه یا مرجع تعیین این سود مشخص شود و در صورتی که تقسیط بدون سود باشد منجر به ایجاد ضرر به خودروسازان می‌شود که این امر با اصل چهلم قانون اساسی مغایرت دارد.

تبصره «۸» - آب و کشاورزی

بند «الف (الف)»

- ذیل این بند به دلیل ماهیت غیربودجه‌ای آن، مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است.
 - واژه غیرفارسی «کتور» غیرفارسی می‌باشد و مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی است.
 - عبارت «پروانه بهره‌برداری را اصلاح کند» ابهام دارد و نسبت به مواردی که اصلاح پروانه بهره‌برداری منجر به تضییع حقوق ذی‌نفعان شود مغایر حقوق مکتسبه موضوع اصول بیست، بیست و دوم و چهل و هفتم قانون اساسی است.

بند «ب (ب)»

- حکم این بند، اصلاح حکم (ر) ماده (۳۵) قانون برنامه ششم توسعه^۱ از حیث مرجع و مهلت تعریف طرح الگوی کشت است؛ لذا طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، تصویب آن نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد. از دلایل اینکه مرجع تعریف طرح الگوی کشت، دولت (و نه وزارت جهاد کشاورزی) ذی‌نفع بودن این وزارتخانه و نزاع این وزارتخانه به وزارت نیرو بوده است.
 - با توجه به اینکه کشت محصولات، معمولاً اول سال انجام می‌شود و در پاییز و زمستان کشت خاصی صورت نمی‌گیرد، ابلاغ آیین‌نامه الگوی کشت، ۶ ماه پس از ابلاغ قانون اثر خاصی نخواهد داشت. در نتیجه حکم این بند مصداق قانونگذاری در مواردی است که معطوف بودن به نیازهای واقعی نیست و به همین جهت با جزء «۲» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری مغایرت دارد.

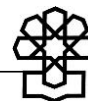
بند «پ (ج)»

- در خط دوم، تفویض تعیین «روش» به دستگاه اجرایی مربوطه، بدون تعیین ضابطه مشخص، با اصل هشتاد و پنجم یا اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی مغایر به نظر می‌رسد.
 - الزام به فروش به صورت اقساطی، با مالکیت افراد (موضوع اصول نوزدهم، بیستم و چهل و هفتم قانون اساسی) مغایرت دارد. صاحب چاه باید در پذیرش روش خرید (نقد یا اقساطی) مجاز باشد.
 - طرح‌های احیا و تعادل بخشی منابع آب زیرزمینی به‌عنوان محل هزینه‌کرد، کلی بوده و تعیین چنین محل مصرفی با اصول پنجاه و سوم و پنجاه و پنجم مغایر به نظر می‌رسد.

بند «ت (د)»

- جزء «۱» در مقام اصلاح قانون تشکیل شرکت‌های آب و فاضلاب بوده که به دلیل نداشتن ماهیت بودجه‌ای، به نظر می‌رسد با اصل پنجاه و دوم مغایرت دارد. قانون مزبور در خصوص شهرها بوده و ارتباطی

۱. ر- دولت موظف است تا پایان سال اول اجرای قانون برنامه طرح الگوی کشت را برای تمامی نقاط کشور تعریف نموده و در طی سال‌های اجرای این قانون به مورد اجراء گذارد. وزارت نیرو موظف است تخصیص آب را مطابق طرح الگوی کشت در اختیار کشاورزان قرار دهد.



با روستاها ندارد. همچنین طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، به جهت اصلاح قانون دائمی، تصویب این جزء، نیاز به رأی دوسوم دارد.

- در جزء «۱»، شاخص «جمعیت و کمبود آب شرب سالم» که صرفاً وضع موجود را لحاظ می‌کند و فاقد نگاه به آینده و استعداد رشد است، با اصل چهل‌وهشتم قانون اساسی مغایر به نظر می‌رسد.

- جزء «۲»، در مقام اصلاح قانون ایجاد تسهیلات برای توسعه طرح‌های فاضلاب و بازسازی شبکه‌های آب شهری بوده که به دلیل نداشتن ماهیت بودجه‌ای، به نظر می‌رسد با اصل پنجاه‌ودوم مغایرت دارد. قانون مزبور در خصوص شهرها بوده و ارتباطی با روستاها ندارد. همچنین طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، به جهت اصلاح قانون دائمی، تصویب آن جزء، نیاز به رأی دوسوم دارد.

- حکم جزء «۲» به جهت اعطای صلاحیت تصویبی به شورای شهر جهت وضع مشارکت مالی، با اصل یکصدم قانون اساسی مغایر به نظر می‌رسد. همچنین با توجه به مفاد تبصره «۳» قانون ایجاد تسهیلات برای توسعه طرح‌های فاضلاب و بازسازی شبکه‌های آب شهری^۱ به نظر می‌رسد که تبصره «۳» مزبور، در حال حاضر موضوعاً منتفی شده است و استناد به آن، از حیث حقوقی محل تردید است.

بند «ث (ه)»

- حکم این بند از حیث اینکه در طول بند «ب» ماده (۳۳) قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱ قرار دارد یا در عرض آن، ابهام دارد. اگر در طول آن است، به جهت اصلاح قانون دائمی و نداشتن ماهیت بودجه‌ای، با اصل پنجاه‌ودوم مغایر به نظر می‌رسد. همچنین طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، به جهت اصلاح قانون دائمی، تصویب آن نیاز به رأی دوسوم دارد. اگر در عرض آن باشد، دریافت عوارض مضاعف، غیرمنطقی و مخالف اصول حقوقی است.

بند «ج (و)»

- عبارت «اجازه داده می‌شود» در صدر این بند، از حیث مفهوم اجازه، ابهام دارد.
- استفاده از روش قرارداد مشارکت عمومی - خصوصی، با توجه به ابعاد مختلف حقوقی این روش، ماهیت قانونی دارد و صرفاً، تعیین برخی از این ابعاد و احاله سایر موارد به آیین‌نامه اجرایی، به جهت متأثر شدن حقوق عمومی و عامه مردم و تضمین حداکثری منفعت عمومی و بیم فساد، محل تأمل است؛ لذا این بند شائبه مغایرت با اصول متعدد قانون اساسی را دارد. لایحه مشارکت عمومی - خصوصی در مجلس در دست رسیدگی است و با توجه به ابعاد گسترده آن، پیش‌بینی ناقص ضوابط مربوط در لایحه بودجه، ایراد دارد.

۱. تبصره «۳»- تا زمان تشکیل شورای اسلامی شهر اجازه داده می‌شود هیئتی مرکب از استاندار، رئیس سازمان برنامه و بودجه استان، مدیرعامل آب و فاضلاب استان و یک یا دو نفر از نمایندگان مردم استان در مجلس شورای اسلامی به انتخاب مجلس (به‌عنوان ناظر)، راهکارهای مشارکت مالی مردم و سایر بخش‌ها و ایجاد تسهیلات برای اجرای طرح‌های آب و فاضلاب شهرها را براساس پیشنهاد شرکت آب و فاضلاب استان بررسی و تأیید نموده تا پس از تصویب وزیر نیرو توسط شرکت‌های آب و فاضلاب به اجرا درآید.

بند «ج (ز)»

- اختصاص منابع عمومی صرفاً مبتنی بر شاخص جمعیت، با اصل چهل‌وهشتم قانون اساسی مغایرت دارد.

بند «ح (ح)»

- عبارت «دستگاه‌های تابعه» فاقد تعریف قانونی است، لذا صرف بیان آن در قانون موجد ابهام است و مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری مبنی بر رعایت اصول قانون‌نویسی است.

- اطلاق تکلیف وزارت جهاد کشاورزی به واگذاری اموال منقول و غیرمنقول مازاد و استثنای آن از تشریفات مربوط به تصویب هیئت وزیران (مفاد ماده (۱۱۵) قانون محاسبات عمومی) از حیث اصلاح قانون دائمی، با اصل پنجاه‌دوم مغایر است. افزون بر آن به جهت امکان شمول بر اموال موضوع سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، مغایر اصل چهل‌وچهارم و نیز بند «۱» اصل یکصد و دهم قانون اساسی به نظر می‌رسد.

- عبارت «پس از صندوق پیشرفت و عدالت ایران به وزارتخانه مربوطه اختصاص می‌یابد»، موجب اطاله در فرایند اجراست لذا مغایر نظام اداری صحیح موضوع بند «۹» اصل سوم قانون اساسی است.

- عبارت «کشاورز قراردادی» فاقد تعریف قانونی است، لذا صرف بیان آن در قانون موجد ابهام است و مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری مبنی بر رعایت اصول قانون‌نویسی است.

بند «د (ی)»

- این بند به دلیل ماهیت غیربودجه‌ای آن، مغایر با اصل پنجاه‌دوم قانون اساسی است.

بند «ز (م)»

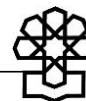
- عبارت «شرایط مساوی» به دلیل مشخص نشدن ضوابط آن ابهام دارد و مستلزم تعیین ضابطه قانونی است، از این جهت اولاً مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری مبنی بر رعایت اصول قانون‌نویسی است، ثانیاً ضوابط مذکور ماهیت تقنینی داشته و می‌بایست توسط قانونگذار عادی تعیین شود.

بند «ژ (ن)»

- با توجه به اینکه اطلاق وزارتخانه شامل ارکان وزارتخانه مشتمل بر معاونان و مدیران کل وزارتخانه می‌شود و اختیار وزارتخانه منجر به تجویز وضع شیوه‌نامه توسط غیروزیر می‌شود، حکم این بند مغایر اصل یکصد و هشتاد و هشتم قانون اساسی است.

- شیوه‌نامه موضوع این بند ماهیت آیین‌نامه‌ای دارد؛ لذا تهیه آن توسط سازمان توسعه تجارت، مغایر اصل یکصد و هشتاد و هشتم قانون اساسی است.

- عبارت «صنعت، معدن و تجارت (سازمان توسعه تجارت)» از حیث تعیین مقام مسئول ابهام دارد که این ابهام با بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری مغایرت دارد.



تبصره «۹» - آموزش، پژوهش و فرهنگ

بند «الف (الف)»

- عبارت «اجازه داده می‌شود» در صدر این بند، از حیث مفهوم اجازه، ابهام دارد.
- این بند به دلیل ماهیت غیربودجه‌ای آن، مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است.

بند «ب (ب)»

- این بند به دلیل ماهیت غیربودجه‌ای آنها، مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی هستند.

بند «پ (ج)»

- این بند به دلیل ماهیت غیربودجه‌ای آنها، مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی هستند.

بند «ث (ه)»

- عبارت «مجاز است»، از حیث مفهوم اجازه، ابهام دارد.
- حکم به منتشر کردن اطلاعات هزینه‌کرد در ذیل این بند، به‌رغم مفید بودن، برای شفافیت کافی نبوده و باید بر «در دسترس عموم» قرار گرفتن این اطلاعات تصریح شود.

بند «ج (و)»

- با توجه به اطلاق عبارت «در اجرای تکالیف قانونی مربوط» در صدر این بند، اشخاص موضوع این بند اقدام به انجام امور اجرایی خود از محل «هزینه امور پژوهشی خود» از طریق «توافقنامه با دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و جهاد دانشگاهی و در قالب طرح (پروژه)های کاربردی، عناوین پایان‌نامه‌های تحصیلات تکمیلی، طرح (پروژه)های پسادکتری و طرح (پروژه)های تحقیقاتی دانش‌آموختگان تحصیلات تکمیلی غیرشاغل» می‌کنند که این امر علاوه بر مغایرت با نظام اداری صحیح موضوع بند «۱۰» اصل سوم، موجب انحراف بودجه پژوهشی و عدم تحقق اهداف و تکالیف مندرج در قانون برنامه ششم (نظیر بند «ب» ماده (۶۴)) می‌شود.

- در حکم ذیل این بند، تصریح بر اینکه «و سایر موارد» به‌موجب آیین‌نامه اجرایی مصوب هیئت وزیران تعیین می‌شود، به دلیل فقدان ضابطه مشخص قانونی، با اصل هشتاد و پنجم شائبه مغایرت دارد.
- این بند به دلیل نداشتن ماهیت بودجه‌ای، با اصل پنجاه و دوم مغایر است.

بند «ج (ز)»

- با توجه به اینکه امور مربوط به گردشگری در حوزه وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی قرار دارد، شایسته است برای حفظ نظام اداری صحیح، در تهیه آیین‌نامه موضوع این بند، علاوه بر وزارت فرهنگ و ارشاد، وزارت میراث فرهنگی نیز مشارکت داشته باشد.

بند «ح (ح)»

- مجاز بودن دولت به اجرای حکم بند حاضر، از حیث تکلیف یا اختیار دولت دارای ابهام است.

- در ماده (۱) قانون «تنظیم برخی از مقررات مالی، اداری و پشتیبانی وزارت آموزش و پرورش»، درآمد شرکت‌ها و سود خالص بانک‌های دولتی و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت، موضوع حکم قرار گرفته است؛ درحالی که در این بند، با حذف قید «دولتی» و «وابسته به دولت»، درآمد تمام شرکت‌ها و سود خالص بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی به صورت مطلق مشمول حکم شده‌اند. اطلاق موارد فوق، به دلیل دربرگرفتن شرکت‌های خصوصی، مصداق اضرار به غیر می‌باشد و مغایر اصل چهلم قانون اساسی به نظر می‌رسد.

- این بند، به دلیل اصلاح قانون دائمی «تنظیم برخی از مقررات مالی، اداری و پشتیبانی وزارت آموزش و پرورش»، ماهیت غیربودجه‌ای دارد و مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است. همچنین طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، این بند برای تصویب، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان مجلس شورای اسلامی است.

بند «خ (ط)»

- به دلیل مشخص نبودن ضوابط نحوه کمک به فدراسیون‌ها، حکم ذیل این بند با اصول پنجاه و سوم و هشتاد و پنجم مغایر است.

بند «د (ی)»

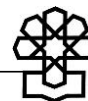
- این بند به دلیل اصلاح ماده (۱۰۳) قانون مدیریت خدمات کشوری، ماهیت غیربودجه‌ای دارد و مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی می‌باشد. طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، این بند برای تصویب، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان مجلس است.

- حکم بند حاضر، از این حیث که صرفاً شامل کسانی می‌شود که به سن بازنشستگی رسیده‌اند یا اینکه شامل همه معلمان می‌شود، دارای ابهام است؛ همچنین با توجه به اینکه در ماده (۱۰۳) قانون مدیریت خدمات کشوری، دستگاه اجرایی مکلف به بازنشستگی افراد با سابقه ۳۵ سال هستند، اجرای حکم این بند، درخصوص افراد با سابقه ۳۵ سال، ابهام دارد. لذا بند حاضر به جهت ابهام‌های مذکور با بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری مغایرت دارد.

تبصره «۱۰» - قضایی، انتظامی، دفاعی**بند «الف (الف)»**

- این بند به دلیل ماهیت غیربودجه‌ای آن، مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است.

- اعطای صلاحیت تصویبی به شورای عالی بیمه، مغایر با اصول شصتم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی است. شورای عالی بیمه براساس بند «۲» ماده (۶) قانون تأسیس بیمه مرکزی ایران و بیمه‌گری مصوب



۱۳۵۰/۳/۳۰، از ارکان بیمه مرکزی ایران شناخته شده است. براساس ماده (۱۰) این قانون، شورای مذکور متشکل از یازده عضو است که همه اعضای آن، غیروزیر بوده و حتی برخی از آنان، خارج از مجموعه قوه مجریه هستند.

- تذکر: نظارت بیمه مرکزی نسبت به کل این بند، با توجه به تکلیف مقرر برای نیروی انتظامی و عدم امکان نظارت بیمه مرکزی بر نیروی انتظامی، محل ابهام و ایراد است. در این لایحه سازمان برنامه و بودجه نیز وظیفه نظارت بر اجرای بند حاضر را دارد. تعیین دو نهاد موازی نظارتی که به گزارش‌های عملکرد رسیدگی کنند، موجب تداخل وظایف و خلاف نظام اداری صحیح و مغایر با بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی به نظر می‌رسد.

- عنوان «سازمان اورژانس کشور» به استناد بند «ب» ماده (۷۲) قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور، به «سازمان فوریت‌های پیش بیمارستانی اورژانس کشور»، تغییر یافته است که ضروری است اصلاح شود.

- قید «برنامه عملیاتی» ابهام دارد؛ زیرا برنامه عملیاتی در مقررات نیز فاقد تعریف مشخص است و صرفاً به تدوین آن به‌عنوان تکلیف وزارت راه و ترابری براساس بند «۱۷» ماده (۲) آیین‌نامه مدیریت ایمنی حمل‌ونقل و سوانح رانندگی مصوب ۱۳۸۸/۶/۴ اشاره شده است؛ ابهام مذکور، با بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری مغایر است.

بند «ب» (ب)

- این بند به‌دلیل ماهیت غیربودجه‌ای آن، مغایر با اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی است. به‌علاوه، صدر این بند، تکرار قوانین و زاید بوده و به‌دلیل معطوف نبودن به نیازهای واقعی، مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است.

- اصل یکصدوسی‌وچهارم قانون اساسی اختصاص به دستگاه‌های زیرمجموعه دولت دارد؛ درحالی‌که در این بند به کلیه دستگاه‌های اجرایی تسری داده شده است که از این جهت با اصل یکصدوسی‌وچهارم و اصل پنجاه‌وهفتم (استقلال قوا) مغایر است.

- اصطلاحات «دستگاه‌های اجرایی» و «شرکت‌های دولتی» به جهت داشتن تعاریف متعدد و متفاوت قانونی، ابهام دارند.

- با توجه به اینکه اعتبارات بودجه دستگاه شامل اعتبارات مربوط به حقوق و دستمزد کارکنان آن دستگاه نیز می‌شود کسر این اعتبارات منجر به تضییع حقوق استخدامی کارکنان خواهد شد که با اصول بیستم و بیست‌ودوم قانون اساسی مغایرت دارد؛ لذا پیشنهاد می‌شود با رعایت قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، بعد از عبارت «اعتبارات بودجه سنواتی دستگاه» قید «(به‌جز اعتبارات مربوط به حقوق و دستمزد کارکنان)» اضافه شود.

بند «پ (ج)»

- اختصاص یک منبع به چند هزینه در این بند، بدون تعیین سهم هریک از هزینه‌ها، با شفافیت (بند «۹» سیاست کلی قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست کلی اداری)، انضباط بودجه‌ای و نظارت‌پذیری اجرای بودجه (موضوع اصل پنجاه و پنجم) مغایرت دارد.

- تعیین منبع ناپایدار برای هزینه دائمی، مغایر با اصول حقوقی بودجه‌ریزی است.

- با توجه به اینکه در قوانین موجود بین معلولین «شدید» و «خیلی شدید» تفاوت وجود دارد، شمول جزء «۱» این بند، بر معلولین «خیلی شدید» محل ابهام است. در جزء «۱»، «معلولین شدید»، موضوع هزینه‌کرد قرار گرفته‌اند، در حالی که مطابق ماده (۷) قانون حمایت از حقوق معلولان مصوب ۱۳۹۶/۱۲/۲۰ و همچنین بند «۴» ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی ماده (۲۵) قانون حمایت از حقوق معلولان مصوب ۱۳۹۸/۹/۳ «معلولین خیلی شدید» نیز شناسایی شده‌اند و عدم اشاره به این افراد مصداق تبعیض ناروا و مغایر با بند «۹» اصل سوم قانون اساسی است.

بند «ت (د)»

- عبارت «با استفاده از ظرفیت‌های بخش غیردولتی» ابهام دارد؛ اولاً مقصود از بخش‌های غیردولتی باید مشخص شود. ثانیاً عبارت ظرفیت‌ها قابل تفسیر و محل ایراد است؛ در نتیجه این بند، مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری است. پیشنهاد می‌شود در این بند به ماده (۸) قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور مصوب ۱۳۹۳/۱۱/۱۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی آن استناد شود که امکان استفاده از بخش غیردولتی را بیان کرده است.

- از آنجایی که کاداستر و تهیه نقشه‌های حدنگار از تمامی اراضی کشور دارای کاربرد نظامی و امنیتی نیز هست و ممکن است، در اختیار داشتن این نقشه‌ها توسط بخش غیردولتی سبب انتشار و سوءاستفاده امنیتی و نظامی از آنها باشد؛ بنابراین، اطلاق حکم بند «د»، با شرع مغایرت دارد.

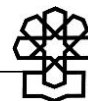
بند «ث (ه)»

- عبارت «مجاز است» در جزء «۱»، از حیث مفهوم اجازه، ابهام دارد.

- حکم جزء «۱» این بند در مقام اصلاح بندهای «ث» و «ج» ماده (۲۴) قانون بیمه اجباری خسارات وارد شده به شخص ثالث در اثر حوادث ناشی از وسایل نقلیه است که این اصلاح، ماهیت بودجه‌ای ندارد؛ لذا با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی مغایر است.

- جزء «۲» این بند به دلیل داشتن ماهیت غیربودجه‌ای، مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است.

- هرچند در قوانین بودجه سال‌های پیشین از جمله در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۳۹۸ کل کشور، عنوان «ستاد دیه کشور» ذکر شده است؛ اما عنوان صحیح این نهاد عبارت است از «ستاد مردمی رسیدگی به امور دیه و کمک به زندانیان نیازمند» که این عنوان باید در متن جزء «۲» این بند اصلاح شود.



- در جزء «۲»، منابع هزینه کرد مشخص نشده است و ابهام دارد.
- جزءهای «۱» و «۲» این بند، تلاشی برای حمایت از افرادی است که به سبب حوادث رانندگی پیش از لازم‌الاجرا شدن قوانینی نظیر «قانون بیمه اجباری خسارات وارده شده به شخص ثالث در اثر حوادث ناشی از وسایل رانندگی مصوب ۱۳۹۵» زندانی شده‌اند و در زندان به سر می‌برند. با توجه به قوانین این حوزه و نیز تعهداتی که هم‌اکنون برعهده صندوق تأمین خسارت‌های بدنی قرار گرفته است، حکم جزء «۱» می‌تواند از منابع درآمدی صندوق بکاهد و مشکلاتی برای انجام تعهدات ازسوی صندوق ایجاد کند که این امر از مصادیق اضرار به‌غیر بوده و مغایر با اصل چهارم قانون اساسی است.
- حکم جزء «۳»، به دلیل اصلاح بند «۳» ماده (۳۲) قانون «وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین»، ماهیت بودجه‌ای ندارد؛ زیرا برای درآمدهای وصولی از جریمه‌های رانندگی و خدمات قضایی محل هزینه دیگری قرار داده است؛ بنابراین، مغایر با اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی است. همچنین برای تصویب، مطابق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان مجلس است.
- در جزء «۴»، اطلاق اعطای دیه به مجروحان ناشی از عبور غیرمجاز ابهام دارد؛ زیرا به نظر می‌رسد هدف این بند حمایت از کولبران مرزی بوده ولی اطلاق عبارت مذکور مجرمان را نیز شامل می‌شود؛ در نتیجه، به جهت اختلاف هدف و مفاد حکم، مغایر اصول قانون‌نویسی و قانونگذاری موضوع بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است.
- در جزء «۴»، عبارت «در اثر حوادث کشته یا مجروح می‌شوند»، ابهام دارد؛ زیرا اطلاق آن شامل مواردی نظیر خودکشی فرد نیز می‌شود که شامل موارد دیه نیست؛ لذا به جهت اختلاف هدف و مفاد حکم، مغایر اصول قانون‌نویسی و قانونگذاری موضوع بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است.
- بند «ج (و)»**
- اصل حکم مذکور در این بند، در ماده (۱۱۰) قانون برنامه ششم توسعه^۱ ذکر شده است؛ البته تکلیف مذکور در ماده (۱۱۰) مزبور، متوجه «دولت» است، درحالی‌که در این بند، تکلیف یادشده متوجه «نیروهای مسلح» شده است. لذا این بند، قانون مزبور را اصلاح کرده است که اولاً، به دلیل نداشتن ماهیت بودجه‌ای، با اصل پنجاه‌ودوم مغایر است و ثانیاً، طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، برای تصویب نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد.

۱. ماده (۱۱۰) - دولت مکلف است هر سال در بودجه سنواری، کمک‌هزینه مسکن کارکنان نیروهای مسلح (نظامی و انتظامی) ساکن در خانه‌های سازمانی را پس از کسر از دریافتی آنان به حساب مخصوصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کند و معادل وجوه واریز شده به حساب ردیف‌های بودجه‌ای نیروهای مسلح را برای تأمین هزینه‌های تعمیر و نگهداری خانه‌های سازمانی در طول اجرای این قانون پیش‌بینی و واریز نماید.

بند «ج (ز)»

- مصارف موضوع این بند فراتر از مصارف مندرج در قانون اصلاح قانون تعزیرات حکومتی است؛ لذا این بند به جهت اصلاح قانون مزبور، ماهیت بودجه‌ای نداشته و با اصل پنجاه و دوم مغایر است و طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس برای تصویب نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد.

- عبارت «بخشی از وجوه دریافتی...» دارای ابهام است؛ زیرا میزان این بخش از هزینه‌کرد مشخص نیست. در نتیجه، این ابهام خلاف اصل شفافیت و مغایر با بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری است.

- عبارت «انجام مأموریت‌های محوله» مبهم است و مقصود آن مشخص نیست؛ لذا مغایر با بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری است.

بند «ح (ح)»

- جزء «۱»، در مقام اصلاح (و نه اجرا) ماده (۸) قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی^۱ است زیرا هزینه ابلاغ قبض جریمه برعهده راهنمایی و رانندگی است نه برعهده متخلف؛ لذا به جهت اصلاح قانون دائمی، ماهیت بودجه‌ای نداشته و با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی مغایر است.

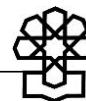
- عبارت «اپراتور» غیرفارسی است و به کاربردن آن در متن قانون خلاف اصل پانزدهم قانون اساسی است.

بند «خ (ط)»

- حکم جزء «۱»، تبصره «۱» ماده (۲۹) قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی مصوب ۱۳۸۹/۱۲/۰۸ با اصلاحات و الحاقات بعدی را اصلاح کرده است. طبق این تبصره، تعیین مراکز تعویض پلاک، با راهنمایی و رانندگی است، در حالی که الزام نیروی انتظامی به تعیین مؤسسات غیردولتی برای تعویض پلاک مغایر این ماده است؛ لذا ماهیت بودجه‌ای ندارد و مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است و طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، برای تصویب نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد.

- جزء «۱»، ابهام دارد؛ زیرا ضابطه‌ای برای مؤسسات مجاز و صاحب صلاحیت در نظر گرفته نشده است. به علاوه، مؤسسه غیردولتی نیز مبهم است؛ زیرا تعریف مشخصی از آن وجود ندارد؛ لذا مغایر با بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری است.

۱. ماده (۸). هرگاه ظرف مهلت چهار ماه از تاریخ ابلاغ قبض جریمه متخلف جریمه مربوطه را پرداخت ننماید ازسوی راهنمایی و رانندگی اخطاریه کتبی با مهلت یک ماهه مبنی بر پرداخت جریمه به وی ابلاغ می‌گردد. در صورت پایان مهلت و عدم پرداخت، ضمن ضبط گواهینامه، پلاک وسیله نقلیه تا زمان پرداخت جریمه در سامانه راهنمایی و رانندگی توقیف خواهد شد. تبصره. در صورتی که مبلغ جریمه خودرویی به ده میلیون (۱۰۰۰۰۰۰۰) ریال برسد راهنمایی و رانندگی موظف است مراتب را به مالک خودرو اعلام و چنانچه ظرف مهلت یک ماه از تاریخ ابلاغ، مالک خودرو نسبت به پرداخت جریمه یا اعتراض به واحد مندرج در ماده (۵) این قانون اقدام ننماید، راهنمایی و رانندگی مکلف به توقیف خودرو تا پرداخت جریمه می‌باشد. در صورت اعتراض، واحد مزبور موظف است درخصوص این موارد ظرف یک هفته تعیین تکلیف نماید.



- جزء «۱»، از این جهت که سهم مؤسسه ذی ربط در آن مشخص نشده است، مبهم است. نحوه تعیین این سهم توسط نیروی انتظامی مشخص نیست و ضابطه مشخصی نیز وجود ندارد. لذا مغایر با بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری است.

- حکم جزء «۲»، دارای ابهام است. طبق تبصره «۱» ماده (۳۰) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰ مالیات نقل و انتقال صرفاً توسط یکی از مراکز تعویض پلاک یا دفاتر اسناد رسمی باید اخذ شود، در حالی که حکم جزء «۲» به اخذ مالیات صرفاً از طریق مراکز تعویض پلاک اشاره دارد و ممکن است مالیات مذکور به وسیله دفاتر اسناد رسمی نیز اخذ شود. در این صورت اخذ مجدد مالیات نقل و انتقال توسط دفاتر اسناد رسمی به اخذ مالیات مضاعف از مؤدی منجر می‌شود؛ بنابراین حکم بند مذکور می‌تواند منجر به وصول مالیات مضاعف شود که با اصول حقوقی و حق مالکیت (موضوع اصول بیستم، بیست و دوم و چهل و هفتم قانون اساسی) مغایرت دارد.

بند «د (ی)»

- عبارت «با همکاری ستاد کل نیروهای مسلح و وزارت راه و شهرسازی» از حیث کیفیت همکاری ابهام دارد؛ لذا مغایر با بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری است؛ چراکه نقش ستاد کل نیروهای مسلح و وزارت راه و شهرسازی در تعیین مسیرهای پروازی مشخص نیست. به علاوه، در موارد اختلافی، مشخص نشده است که تصمیم کدام نهاد ارجحیت دارد.

تبصره «۱۱» - مسکن و حمل و نقل

بند «الف (الف)»

- عبارت «اجازه داده می‌شود» در جزء «۱»، از حیث مفهوم اجازه، ابهام دارد.

- عبارت «طرح‌های مسکن» از این حیث که شامل چه طرح‌هایی می‌شود، ابهام دارد. لذا مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری ابلاغی ۱۳۹۸/۷/۶ است.

- در جزء «۱»، اعطای صلاحیت تخییری (اختیاری) به وزارت راه و شهرسازی نسبت به واگذاری به قیمت کارشناسی یا فروش از طریق مزایده، از این حیث که کدام روش استفاده شود، ابهام داشته و شفافیت ندارد؛ لذا مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری ابلاغی ۱۳۹۸/۷/۶ است. اختیار فروش به قیمت کارشناسی، در مواردی که طبق قوانین و مقررات دولت مکلف به برگزاری مزایده است، به دلیل اصلاح قانون دائمی، ماهیت غیربودجه‌ای دارد و مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است و نیز طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس جهت تصویب نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد.

- در جزء «۱»، «صندوق ملی مسکن» برای اجرای طرح‌های مذکور موضوع این بند بیان شده است. این در حالی است که اساسنامه این صندوق، با وجود الزام تبصره «۲» ماده (۳) قانون جهش تولید مسکن

مصوب ۱۴۰۰/۵/۱۷ به تصویب اساسنامه این صندوق تا حداکثر دو ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، کماکان تصویب نشده است.

- در جزء «۲»، مصرف منابع حاصل از واگذاری قطعی در اجرای طرح‌های مندرج در صدر بند «الف» که علاوه بر طرح مسکن مهر، شامل طرح‌های بازآفرینی شهری و ... می‌گردد، اصلاح ماده (۶۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون بخشی از مقررات مالی دولت (۲) است؛ چراکه در ماده مذکور، منابع حاصله باید صرفاً در اجرای مسکن مهر هزینه شود، درحالی‌که این، جزء منابع مذکور را توسعه داده است. در نتیجه، ماهیت غیربودجه‌ای داشته و مغایر با اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی است. همچنین مطابق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، تصویب جزء حاضر، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان مجلس است.

- در جزء «۴»، عبارت «مجاز است»، از حیث مفهوم اجازه ابهام دارد؛ بر این اساس، مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری ابلاغی ۱۳۹۸/۷/۶ است.

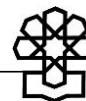
- در جزء «۵»، تکلیف سازمان امور مالیاتی به صدور مفاصاحساب، ماهیت غیربودجه‌ای داشته و مغایر اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی است.

بند «ب(ب)»

- در این بند، فروش اموال غیرمنقول مازاد به‌صورت مطلق به وزارت راه و شهرسازی واگذار شده است. این در حالی است که در قوانین و مقررات موجود ضوابطی برای فروش اموال غیرمنقول مازاد دولتی از جمله ماده (۶۹) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و تبصره «۱۰» آن، بند «ب» ماده (۸۹) قانون مذکور، ماده (۱۱۵) قانون محاسبات عمومی کشور، وجود دارد. نسبت حکم این بند، با قوانین موجود ابهام دارد. اگر حکم حاضر، اطلاق داشته باشد و در مقام نادیده گرفتن قوانین موجود باشد، به نوعی اصلاح قوانین دائمی محسوب می‌شود؛ لذا دارای ماهیت غیربودجه‌ای است و مغایر اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی است و نیز مطابق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، تصویب بند حاضر نیازمند رأی دوسوم نمایندگان می‌باشد.

- در خصوص تغییر کاربری موضوع این بند، با توجه به اینکه تغییر کاربری در صلاحیت کمیسیون ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، می‌باشد و از طرف دیگر مطابق قوانین در برخی اراضی تغییر کاربری ممنوع می‌باشد، اطلاق تغییر کاربری در این بند، مغایر قوانین دائمی موجود است، لذا ماهیت غیربودجه‌ای دارد و مغایر اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی به‌نظر می‌رسد. همچنین مطابق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، تصویب بند حاضر نیازمند رأی دوسوم نمایندگان می‌باشد.

- عدم بیان نحوه و چگونگی فروش اموال موضوع این بند، به‌دلیل ماهیت تقنینی آن، مغایر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی است.



بند «پ (ج)»

- مکلف کردن وزارت راه و شهرسازی به صورت مطلق به در اختیار قرار دادن زمین به این مراکز، اصلاح تبصره «۱» ماده (۶۹) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ می باشد؛ زیرا در تبصره مذکور، تصویب هیئت وزیران شرط دانسته شده است. لذا این امر، ماهیت غیربودجه‌ای دارد و بر این اساس، مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب می شود. طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، تصویب این بند، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان مجلس است.

بند «ت (د)»

- ساماندهی سکونتگاه‌های مندرج در این بند، از محل عوارض ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰/۳/۲ بدون لحاظ سقف بودجه‌ای، با اصل پنجاه و سوم قانون اساسی مغایرت دارد.

- حکم این بند، ساماندهی سکونتگاه‌ها از محل عوارض ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰/۳/۲ است. این در حالی است که در ماده مذکور، حکمی ناظر به محل عوارض وجود نداشته و در مقام بیان تخصیص سهم هریک از نهادهای مندرج در این ماده از محل عوارض و جریمه‌های مربوطه ابهام دارد.

تبصره «۱۲» - حقوق و دستمزد

بند «الف (الف)»

- این بند به دلیل داشتن ماهیت غیربودجه‌ای با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی مغایر است.

- در جزء «۱»، این بند اولاً عبارت «افزایش ۱۰ درصد حقوق به طور متوسط» واجد ابهام بوده و مشخص نیست که این افزایش، افزایش ضریب است یا افزایش حقوق؟ ثانیاً «طبقات پایین تر» دارای ابهام بوده و از این جهت مغایر جزء «۳» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری به نظر می رسد.

- با عنایت به اینکه مطابق ماده (۱۰۶) قانون مدیریت خدمات کشوری، حقوق ثابت به اضافه فوق العاده‌های مستمر و فوق العاده ویژه مشمول کسور بازنشستگی می باشد، لذا جزء «۱-۱» به نوعی اصلاح ماده مذکور محسوب و ماهیت غیربودجه‌ای دارد؛ لذا مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است.

- عبارت «مشمولین مقررات خاص» در جزء «۱-۱» واجد ابهام بوده و از این جهت مغایر جزء «۳» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری به نظر می رسد.

- در جزء «۱-۴»، رشد حقوق و مزایای مشمولین قانون کار وزارتخانه‌ها و شرکت‌های دولتی، مورد حکم قرار گرفته است؛ در حالی که نسبت به مشمولین مذکور در مؤسسات دولتی و مؤسسات عمومی غیردولتی، به صورت مشخص تعیین تکلیف نشده و واجد ابهام است. علاوه بر این، در صورت عدم شمول کارگران مؤسسات مذکور، مصداق تبعیض ناروا می باشد؛ لذا مغایر بند «۹» اصل سوم قانون اساسی است. مضاف بر آنکه عبارت «شرکت‌های دولتی» نیز به جهت تعاریف متفاوت در ماده (۴) قانون محاسبات عمومی و

ماده (۴) قانون مدیریت خدمات کشوری دارای ابهام است.

- با توجه به ذیل جزء «۱» این بند مبنی بر افزایش حقوق (۱۰) درصد به صورت متوسط، تکرار آن در جزء «۴» صحیح به نظر نمی‌رسد و مغایر اصول قانون‌نویسی است.

- عبارت «نظایر آن» در جزء «۳» دارای ابهام بوده و لازم است به صراحت مصادیق آن بیان شود؛ لذا از این جهت مغایر جزء «۳» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری به نظر می‌رسد. همچنین مشخص نیست که چرا افزایش فوق‌العاده‌های غیرمستمر مورد تصریح قرار نگرفته است.

- در جزء «۷»، هرچند در ماده (۱۰۷) قانون مدیریت خدمات کشوری، سقف پاداش پایان خدمت سی سال تعیین شده است؛ اما با عنایت به اینکه مطابق تبصره بند «چ» ماده (۸۷) قانون برنامه ششم توسعه، مقرر شده است «در صورت دریافت پاداش پایان خدمت در بازنشستگی اول، پاداش مذکور مربوط به آن سنوات، مجدداً به این افراد تعلق نمی‌گیرد» و به نوعی پرداخت پاداش پایان خدمت مازاد بر سی سال به ایثارگرانی که اعاده به کار می‌شوند تجویز شده است؛ لذا از این جهت که به موجب این ماده، بند «چ» ماده (۸۷) قانون برنامه ششم اصلاح می‌گردد یا خیر، ابهام دارد.

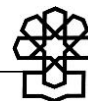
- در جزء «۸»، با توجه به اینکه مطابق ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه، دانشگاه‌ها، مراکز و مؤسسات آموزش عالی از شمول قوانین و مقررات عمومی حاکم بر دستگاه‌های دولتی مستثنا بوده و فقط در چارچوب مصوبات و آیین‌نامه‌های مالی، معاملاتی، اداری، استخدامی و تشکیلاتی مصوب هیئت امنا عمل می‌کنند، تعیین سقف پرداختی برای کارمندان و اعضای هیئت علمی مؤسسات مذکور، مغایر ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه بوده و طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، تغییر آن مستلزم رأی دوسوم نمایندگان مجلس می‌باشد.

- استثنای پزشکان از شمول جزء «۸» تبعیض ناروا و مغایر بند «۹» اصل سوم قانون اساسی به نظر می‌رسد. عبارت «برخی از مشاغل و پست‌های سازمانی» و واژه «نظیر» مذکور در جزء «۸» واجد ابهام و مغایر جزء «۳» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری به نظر می‌رسد.

- تفویض تغییر سقف پرداختی به شورای حقوق و دستمزد براساس مقتضیات شغلی در جزء «۸»، به جهت اینکه دارای ماهیت تقنینی است، مغایر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی به نظر می‌رسد. همچنین به دلیل اینکه سقف پرداخت مذکور مشخص نشده مغایر اصل پنجاهوسوم قانون اساسی است.

بند «پ (ج)»

- به کارگیری واژه «پرسنل» به دلیل غیرفارسی بودن آن، مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی است.
- با عنایت به اینکه شرکت‌های آب و فاضلاب استانی مطابق قانون تشکیل شرکت‌های آب و فاضلاب مصوب ۱۳۶۹ و شرکت‌های توزیع برق استان‌ها مطابق قانون استقلال شرکت‌های توزیع نیروی برق در استان‌ها مصوب ۱۳۸۴ غیردولتی هستند، لذا تجویز مأموریت از شرکت‌های مذکور به شرکت مهندسی آب و فاضلاب



و شرکت توانیر که دولتی هستند، مغایر مواد (۲۱)، (۴۴) و (۱۲۱) قانون مدیریت خدمات کشوری می‌باشد. لذا به دلیل اصلاح قوانین مذکور ماهیت غیربودجه‌ای دارد و مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است.

بند «ت (د)»

- عبارت «دولت می‌تواند» در جزء‌های م ۱ و «۲» این بند، از حیث مفهوم اجازه، ابهام دارد.
- اصطلاح «دستگاه‌های اجرایی» در این بند، از حیث تعدد تعاریف قانونی، ابهام دارد.
- با عنایت به اینکه دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی به موجب ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه از قوانین و مقررات عمومی مستثنا بوده و در چارچوب مصوبات هیئت امنا عمل می‌کنند، این بند اصلاح ماده مذکور بوده و تغییر آن طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان مجلس است.

- «فوق‌العاده خاص» در این بند ابهام دارد، از این حیث که «فوق‌العاده خاص» از موارد فوق‌العاده‌های مذکور در قانون مدیریت خدمات کشوری نمی‌باشد و مشخص نیست که این فوق‌العاده به صورت مستمر پرداخت می‌شود یا غیرمستمر و منشأ کسور بازنشستگی است یا خیر.

- تفویض تصویب پرداخت فوق‌العاده خاص به هیئت وزیران، بدون تعیین ضابطه، مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی به نظر می‌رسد.

- بند «د» از این حیث که مشخص نیست پرداخت فوق‌العاده خاص به کارمندان، مشمول سقف حقوق و مزایای مقرر در جزء «۸» بند «الف» این تبصره می‌باشد یا خیر، ابهام دارد.

بند «ث (ه)»

- استفاده از واژه‌های «کد» و «الکترونیکی» مصرح در این بند، به دلیل غیرفارسی بودن و داشتن معادل فارسی مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی است.

بند «ج (و)»

- عبارت «نظایر آن» مصرح در این بند واجد ابهام بوده و از این جهت مغایر جزء «۳» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری به نظر می‌رسد.

- تفویض تصویب ضوابط پرداخت پاداش و کمک‌های رفاهی به هیئت وزیران به دلیل داشتن ماهیت تقنینی، مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی به نظر می‌رسد.

تبصره «۱۳» - پیشگیری از حوادث غیرمترقبه

- در جزء «۲»، اختصاص مبلغ موضوع این بند به صندوق بیمه محصولات کشاورزی، با توجه به صلاحیت‌های گسترده این صندوق مندرج در ماده (۶) اساسنامه این صندوق، از محل منابع ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و ماده (۱۲) قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور

(موضوع بند «م» ماده (۲۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت ۲)، از دو جهت زیر محل اشکال است:

۱. منابع مزبور باید طبق ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، «برای پیش‌آگاهی‌ها، پیشگیری، امداد رسانی، بازسازی و نوسازی مناطق آسیب‌دیده از حوادث غیرمترقبه از جمله سیل، ... آفت‌های فراگیر محصولات کشاورزی» هزینه شود، حال آنکه اطلاق حکم این بند این اجازه را از صندوق بیمه محصولات کشاورزی نگرفته است تا این منابع را در جای دیگری براساس اساسنامه خود هزینه کند. ۲. ترتیبات مندرج در ماده (۱۲) قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور رعایت نشده است. بر این اساس، حکم این بند، به دلیل اصلاح قوانین مزبور، ماهیت غیربودجه‌ای داشته و با اصل پنجاه و دوم مغایر است. همچنین تصویب آن، طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، به جهت اصلاح قانون دائمی، نیاز به رأی دوسوم دارد.

- انتشار اوراق موضوع حکم جزء «۲» باید با رعایت سقف مشخص شده جدول شماره (۴) ماده (۷) قانون برنامه ششم توسعه، باشد. در این جزء، سقفی برای فروش این اوراق مشخص نشده است؛ بنابراین، حکم جزء «۲» به دلیل اصلاح قانون مذکور، ماهیت بودجه‌ای ندارد و مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است و برای تصویب نیاز به رأی دوسوم نمایندگان مجلس شورای اسلامی دارد.

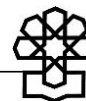
- تذکر: جمله آخر جزء «۲»، «اختصاص حداقل پنجاه درصد...» بدون ذکر منبع هزینه و جهت پرداخت آن بیان شده است. پیشنهاد می‌شود با رعایت قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، عبارت «به منظور اجرای احکام قانونی این جزء» در این جمله اضافه شود.

تبصره «۱۴» - هدفمندسازی یارانه‌ها

- به نظر می‌رسد، عدم لحاظ منابع موضوع این تبصره در سقف لایحه بودجه، با اصول پنجاه و دوم و پنجاه و سوم مبنی بر جامعیت بوده، مغایرت دارد.

- طبق تبصره «۱» ماده (۳۹) قانون برنامه ششم، «دولت مکلف است سهم سازمان هدفمند کردن یارانه‌ها از دریافتی‌ها را هر ساله در ردیف منابع بودجه عمومی (شماره ۲۱۰۱۰۲) و ... درج کند». این حکم در لایحه رعایت نشده است.

- حکم ماده (۸) قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در اعتبارات موضوع این قانون تضمین نشده است. براساس این ماده، دولت مکلف است ۳۰ درصد از منابع حاصل از اجرای قانون هدفمندی یارانه‌ها را در امور، بهینه‌سازی مصرف انرژی در واحدهای تولیدی، خدماتی و مسکونی و تشویق به صرفه‌جویی و رعایت الگوی مصرف، اصلاح ساختار فناوری واحدهای تولیدی در جهت افزایش بهره‌وری انرژی، آب و توسعه



تولید برق، جبران بخشی از زیان شرکت‌های ارائه‌دهنده خدمات آب و فاضلاب، برق، گاز طبیعی و فراورده‌های نفتی و شهرداری‌ها و دهیاری‌ها، گسترش و بهبود حمل‌ونقل عمومی و ... هزینه نماید.

بند «الف (الف)»

- در جزء «۱»، استثنا شدن منابع حاصل از فروش آب و برق، از منابع قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، مغایر با ماده (۱۲) قانون مزبور^۱ بوده و به دلیل اصلاح قانون دائمی، با اصل پنجاه و دوم مغایر است. همچنین طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، به جهت اصلاح قانون دائمی، تصویب آن نیاز به رأی دوسوم دارد.

- در جزء «۱»، بابت حق بیمه مشترکان گاز طبیعی و عوارض گازرسانی به مواد (۱۲) و (۶۵) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۴ مجلس استناد شده است که علاوه بر حق بیمه مشترکان گاز طبیعی، شامل حق بیمه مشترکان برق نیز می‌شود و این امر باید در متن این بند اصلاح شود.

- در جزء «۱»، اطلاق هزینه کردن منابع هدفمندی بعد از تخصیص سازمان برنامه و بودجه، می‌تواند موجبات مداخلات نابه‌جای سازمان در اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها و تشدید بی‌انضباطی مالی دولت شود.

- حکم جزء «۲» این بند در خصوص اعطای معافیت از عوارض و مالیات، اولاً اصلاح قانون بوده و به این جهت با اصل پنجاه و دوم مغایر است و ثانیاً به جهت مغایرت با بند «ب» ماده (۶) قانون برنامه ششم، جهت تصویب به رأی دوسوم نمایندگان نیاز دارد.

- در جزء «۳»، با توجه به اینکه نحوه تخصیص عوارض موضوع بند «الف» ماده (۲۶) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۴۰۰، در ماده (۳۹) قانون مذکور مشخص شده است، پیشنهاد می‌شود با رعایت قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، برای اجرای حکم این جزء قید «با رعایت ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده» اضافه شود.

- در جزء «۴»، تکلیف سازمان برنامه و بودجه به تأمین کسری منابع یارانه نقدی از سایر محل‌ها، به دلیل اعطای اختیار بدون ضابطه به سازمان برنامه و بودجه در جهت تغییر ارقام بودجه، مغایر اصول هشتاد و پنجم و پنجاه و دوم قانون اساسی به نظر می‌رسد.

- حکم جزء «۵»، به دلیل مشخص نشدن سقف برداشت از حساب سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها، مغایر اصل پنجاه و سوم قانون اساسی است. علاوه بر این، به جهت عدم رعایت انضباط بودجه‌ای، حکم این جزء، صحیح به نظر نمی‌رسد.

۱. ماده (۱۲)- دولت مکلف است تمام منابع حاصل از اجرای این قانون را به حساب خاصی به نام هدفمندسازی یارانه‌ها نزد خزانه‌داری کل واریز کند. صد درصد (۱۰۰ %) وجوه واریزی در قالب قوانین بودجه سنواتی برای موارد پیش‌بینی شده در مواد (۷)، (۸) و (۱۱) این قانون اختصاص خواهد یافت.

- در جزء «۵»، با توجه به اینکه برای عدم بازگشت مبالغ برداشت شده از سوی وزارت امور اقتصاد و دارایی، ضمانت اجرا مشخص نشده است، مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری به نظر می‌رسد.

بند «ب» (ب)

- در این بند، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، موظف به دهک‌بندی کلیه خانوارهای ایرانی از طریق شاخص‌های متقن و ثبتي قابل اتکا شده است. واگذاری این امر به وزارت مذکور، بدون تعیین ضابطه مشخص، مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی می‌باشد. به تبع ایراد مذکور، عبارت‌های «پردرآمد» و «افشار آسیب‌پذیر» دارای ابهام می‌باشند و مجلس شورای اسلامی باید برای تبیین عبارات فوق ضابطه بیان نماید. همچنین حکم این بند، دارای ماهیت غیربودجه‌ای است؛ لذا مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی به شمار می‌رود. ضمن اینکه، به علت گستردگی و پیچیدگی موضوع دهک‌بندی و مسائل پیرامون آن، قانون بودجه جای مناسبی برای تعیین ضوابط موارد مذکور نیست و در عمل نیز با وجود تأکید مجلس طی قوانین بودجه سال‌های قبل، این کار بدین صورت قابل اجرا نمی‌باشد؛ لذا این بند مغایر جزء «۱» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری مبنی بر قابل اجرا بودن قوانین است.

- عبارت «نهادهای حمایتی»، دارای ابهام است و مصادیق آن مشخص نیست؛ لذا مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری می‌باشد.

- استفاده از واژه «الکترونیکی» مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی می‌باشد.

- بررسی کمیته امداد به اعتراض خانوارهایی که یارانه آنها حذف شده است، خلاف نظام اداری صحیح به نظر می‌رسد؛ چراکه کمیته امداد اولاً اطلاعات و امکانات کافی برای بررسی موارد مذکور را ندارد؛ ثانیاً این وظیفه در حوزه اختیارات وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به دلیل حاکمیتی بودن آن می‌باشد.

- مطابق حکم این بند، در صورت وارد بودن اعتراض مؤدی، یارانه خانواده‌هایی که یارانه آنها قطع شده است، مجدداً برقرار می‌شود. این حکم از این حیث که برقراری مجدد یارانه، از تاریخ اظهار نظر کمیته امداد بر وارد بودن اعتراض برقرار می‌شود یا از تاریخ حذف یارانه معترض، ابهام دارد؛ لذا مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام به نظر می‌رسد.

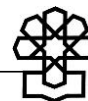
بند «پ» (ج)

- شایسته است برای تهیه آیین‌نامه اجرایی این بند، مهلت قانونی مشخص شود.

- عبارت «همکاری» دارای ابهام است؛ لذا مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است.

نکات «جدول تبصره (۱۴)»

- ستون مصارف باید منطبق بر بند «۴» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی مبنی بر استفاده از ظرفیت اجرای هدفمندسازی یارانه‌ها در جهت افزایش تولید، اشتغال و بهره‌وری، کاهش شدت انرژی و ارتقای شاخص‌های عدالت اجتماعی و بند «۱۴» سیاست‌های کلی برنامه ششم مبنی بر تحقق کامل



هدفمندی یارانه‌ها در جهت افزایش تولید، اشتغال و بهره‌وری، کاهش شدت انرژی و ارتقای شاخص‌های عدالت اجتماعی باشد.

جدول منابع و مصارف هدفمندی یارانه‌ها، نشان می‌دهد قانون هدفمند کردن یارانه‌ها از اهداف خود یعنی واقعی کردن قیمت حامل‌های انرژی دور شده است و در لایحه نیز، پیشنهادی برای اصلاح این روند یعنی واقعی کردن قیمت حامل‌های انرژی (به‌جز ردیف ۵ ستون منابع جدول تبصره «۴» مبنی بر اصلاح نرخ گاز سوخت پتروشیمی‌ها و ...) ارائه نشده است و این یعنی کشور به صادرات فرآورده‌های نفتی پرداخته و منابع آن را صرف اعطای یارانه نقدی غیرهدفمند کند. این رویه، ترتیب و رویکرد در لایحه، با حکم بند «۱۴» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه^۱ مغایر است و از این حیث، مغایر با اصل پنجاه و هفتم و بند «۱» اصل یکصد و هفتم قانون اساسی به‌نظر می‌رسد.

- در ردیف شماره ۳، ۵، ۸، ۱۶ و ۱۷ ستون پرداختی‌های جدول موضوع این تبصره، سهم هریک از موارد باید به‌صورت مشخص درج شود؛ در غیر این صورت این امر با اصل شفافیت بودجه (موضوع سیاست‌های کلی امنیت اقتصادی ابلاغی ۱۳۷۹/۱۱/۳ مقام معظم رهبری و بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی ۱۳۸۹/۱/۱۴ مقام معظم رهبری) و مصوب بودن اعتبارات و پرداخت در حدود اعتبارات مصوب (مصرح در اصل پنجاه و سوم قانون اساسی) همخوانی ندارد. همچنین این امر می‌تواند موجب تضعیف نظارت دیوان محاسبات بر اجرای بودجه موضوع اصل پنجاه و پنجم قانون اساسی شود.

- ردیف شماره ۱۰ جدول مصارف هدفمندی مبنی بر مالیات صفر، مغایر با بند «الف» ماده (۶) قانون برنامه ششم توسعه بوده که برای تصویب، طبق ماده (۱۸۵) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد.

تبصره «۱۵» - برق و انرژی هسته‌ای

بند «الف (الف)»

- تصریح بر شرکت توانیر با توجه به اینکه اساسنامه قانونی آن مصوب پیش از انقلاب است، باید از حیث تطابق با شرع و قانون اساسی مورد بازنگری قرار گیرد. به‌خصوص اینکه در سال ۱۳۸۱ هیئت وزیران طی تصویب‌نامه شماره ۵۲۸۴۱/ت ۲۷۲۴۰ هـ مورخ ۱۳۸۱/۱۰/۲۸، اساسنامه شرکت مادر تخصصی مدیریت تولید، انتقال و توزیع نیروی برق ایران (توانیر)، را به استناد ماده (۴) قانون برنامه سوم توسعه مصوب ۱۳۷۹ تصویب کرد و این مصوبه مورد ایراد رئیس مجلس قرار گرفت که در نظر شماره ۹۳/۱۰۲/۱۵۱۰ مورخ ۱۳۹۳/۴/۲۴ شورای نگهبان مورد تأیید قرار گرفته است.

۱. ۱۴- تحقق کامل هدفمندی یارانه‌ها در جهت افزایش تولید، اشتغال و بهره‌وری، کاهش شدت انرژی و ارتقای شاخص‌های عدالت اجتماعی.

بند «ب (ب)»

- عبارت «اجازه داده می‌شود» از حیث مفهوم اجازه، ابهام دارد.

بند «پ (ج)»

حکم به محاسبه مالیات با نرخ صفر در ذیل این بند، با حکم بند «الف» ماده (۶) قانون برنامه ششم توسعه، مغایرت داشته و برای تصویب، نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد.

بند «ت (د)»

- تصریح بر شرکت توانیر (به شرحی که در ذیل بند «الف» این تبصره بیان شد) و تأیید ضمنی شرکت ملی گاز (به جهت تصویب اساسنامه آن در قبل از انقلاب و شائبه مغایرت برخی از مفاد آن اساسنامه با شرع و قانون اساسی)، از حیث مغایرت با شرع و قانون اساسی محل تأمل است.

- در جزء «۱» عبارت «مشترکان پرمصرف» ابهام دارد؛ زیرا مقصود از آن مشخص نیست و تعریف قانونی نیز از آن وجود ندارد؛ بنابراین، مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری است.

- عبارت «به‌صورت اقساطی» در جزء «۱» مبهم است؛ چراکه مشخص نیست، شامل اقساط با سود نیز می‌شود یا خیر؛ بنابراین، مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری است.

- حکم جزء «۱» این بند ناظر به دریافت مطالبات مشترکان به‌صورت اقساطی، مبهم است؛ زیرا ضابطه تعیین اقساط مشخص نیست؛ بنابراین، مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری است. به‌علاوه، پرداخت مطالبات توسط افراد متمکن به‌صورت اقساطی ضرورتی ندارد و ایجاد تساوی میان افراد متمکن و غیرمتمکن مالی در این خصوص، مغایر با موازین شرع و جزء «ج» بند «۳» اصل دوم و بند «۹» اصل سوم قانون اساسی به‌نظر می‌رسد.

- در جزء «۱»، عبارت «پراتور» غیرفارسی است و به‌کار بردن آن در متن قانون خلاف اصل پانزدهم قانون اساسی است.

- در جزء «۲» به منابع حاصل از کاهش مصرف گاز و برق اشاره شده است، اما به منابع حاصل از کاهش مصرف آب پرداخته نشده است. با توجه به ضرورت ارتقای بهره‌وری و نهادینه شدن مصرف بهینه آب مندرج در بند «۸» سیاست‌های کلی اصلاح الگوی مصرف، پیشنهاد می‌شود با رعایت قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، منابع حاصل از آب نیز به مفاد جزء «۲» اضافه شود.

- در جزء «۲»، عبارت «ناشی از پخش برنامه‌های صداوسیما» ابهام دارد و بدون ضابطه بیان شده است؛ زیرا نحوه احراز آن مشخص نیست و به‌راحتی نمی‌توان تشخیص داد که کاهش مصرف لزوماً متأثر از



پخش برنامه‌های صداوسیما بوده است؛ بنابراین، مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری است.

بند «ج (و)»

- عبارت «کنتور» غیرفارسی است و به کار بردن آن در متن قانون خلاف اصل پانزدهم قانون اساسی است.
- حکم این بند، قانون هدفمند کردن یارانه‌ها مصوب ۱۳۸۸/۱۰/۱۵ را اصلاح می‌کند؛ زیرا در تبصره بند «ج» ماده (۱) این قانون، هزینه سوخت براساس درصد مشخصی از بازدهی نیروگاه‌های کشور تعیین شده است و این رقم تا سال پایانی این قانون ۴۵ درصد در نظر گرفته شده است؛ این در حالی است که هزینه سوخت در این بند، براساس متوسط بازدهی سال ۱۳۹۹ که حدود ۳۹ درصد است^۱ در نظر گرفته شده است. این مطلب مغایر با قانون هدفمندی یارانه‌هاست و در نتیجه، این حکم ماهیت بودجه‌ای ندارد و مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است و نیز طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس برای تصویب نیاز به رأی دوسوم نمایندگان مجلس شورای اسلامی دارد.

- حکم این بند، با قانون برنامه ششم توسعه مغایرت دارد؛ زیرا در این بند، متوسط بازدهی برای تعیین هزینه سوخت نسبت به قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، پایین آمده است؛ در نتیجه، شرکت‌های توزیع برق با متوسط بازدهی پایین، سهم کمتری برای پرداخت هزینه سوخت خواهند داشت؛ این سهم یکی از منابع اجرای قانون هدفمندی در جدول ماده (۳۹) قانون برنامه ششم است و کاهش آن منجر به کاهش منابع این قانون خواهد شد. به علاوه، در بند «ب» ماده (۴۴) قانون برنامه ششم بر تکلیف وزارت نیرو بر افزایش بازدهی نیروگاه‌ها تأکید شده است، در حالی که حکم این بند، به حفظ یا کاهش بازدهی نیروگاه‌ها با پایین آمدن متوسط بازدهی برای تعیین تعرفه سوخت منجر خواهد شد.

- حکم این بند، ناظر به تعیین تعرفه سوخت براساس متوسط بازدهی سال ۱۳۹۹، برخلاف بند «۷» سیاست‌های کلی اصلاح الگوی مصرف است؛ زیرا در بند «۷» سیاست‌ها بر «اولویت دادن به افزایش بهره‌وری در تولید انرژی» و «افزایش بازدهی نیروگاه‌ها» تأکید شده است، اما حکم این بند، به کاهش بهره‌وری و بازدهی نیروگاه‌ها کمتر از حکم مقرر در قانون هدفمندی یارانه‌ها منجر می‌شود.

بند «ج (ز)»

- عبارت «شرکت‌های صندوق پروژه» ابهام دارد؛ زیرا فاقد تعریف قانونی مشخص است و ضابطه‌ای نیز برای تعریف آن در این بند، ارائه نشده است؛ بنابراین، مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری است.

- حکم این بند، مغایر با قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم است؛ چراکه این بند، سهم دولت از مشارکت با بخش غیردولتی را تا ۴۹ درصد مجاز دانسته است، اما طبق بند «ب» ماده (۲)

۱. بهرامی، محمد، *بازدهی نیروگاه‌های حرارتی ایران به ۳۹ درصد رسید*، پایگاه خبری برق‌نیوز، مورخه ۱۴۰۰/۱/۲۱، کد خبر ۸۴۲۹۰۱۷۳.

آیین‌نامه «اجرایی تشخیص، انطباق و طبقه‌بندی فعالیت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی»، شرکت برق توانیر ذیل گروه دو ماده (۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قرار دارد؛ در نتیجه، طبق تبصره «۱» بند «ب» ماده (۳) این قانون، این شرکت‌ها نمی‌توانند بیش از ۲۰ درصد در فعالیت‌های مشترک با بخش خصوصی، سهم داشته باشند.

- در این بند، وزارت نیرو مکلف به کاهش سهم بخش دولتی پس از سرمایه‌گذاری و مشارکت با بخش غیردولتی تا میزان ۲۰ درصد شده است. با این وجود، بازه کاهش این سهم مشخص نشده است و در نتیجه، ابهام دارد.

- عبارت «پروژه» ذیل این بند، غیرفارسی است و به کار بردن آن در متن قانون خلاف اصل پانزدهم قانون اساسی است.

بند «ح (ح)»

- حدود اعتبارات موضوع این بند، مشخص نمی‌باشد، لذا مغایر اصل پنجاه و سوم قانون اساسی است.

- عبارت «فاینانس» غیرفارسی است و به کار بردن آن در متن قانون خلاف اصل پانزدهم قانون اساسی است.

- حکم این بند نسبت به استفاده از ظرفیت سازندگان داخلی و خارجی در طرح‌های نیروگاه‌های برق اتمی مطلق بیان شده است. این در حالی است که ضوابط مشخصی برای مشارکت دولتی با شرکت‌های ایرانی و یا خارجی در ماده (۵) قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور آمده است. براساس ضوابط این ماده، اولویت ارجاع کار و همکاری با شرکت‌های ایرانی است و برای مشارکت با شرکت‌های خارجی نیز سقف مشخصی در نظر گرفته شده است. پیشنهاد می‌شود، عبارت «مطابق با ماده (۵) قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور» به جمله نخست این بند اضافه شود.

- حکم ناظر بر «استفاده از ظرفیت سرمایه‌گذاری خارجی در طرح‌های این بند»، مطلق بیان شده است و مبهم است. در حالی که در قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی مصوب ۱۳۸۰/۱۲/۱۹ مجمع تشخیص مصلحت نظام ضوابط آن تعیین شده است. شورای نگهبان نیز لزوم استناد به این قانون را در خصوص استفاده از سرمایه‌گذاری خارجی لازم دانسته است و در نظر شماره ۴۱۰۲۱/۳۰/۸۹ خود بر این موضوع تأکید کرده و ناظر به عدم استناد به آن، ایراد ابهام وارد کرده است.

- امکان‌پذیر بودن استفاده از فاینانس در خصوص حکم این بند، در صورتی که مقید به سقف مجاز قانونی نشود، مغایر با مصوبه شماره ۹۴۳۴۴/۰۱۰۱ مورخ ۱۳۹۵/۱۲/۲۳ مجمع تشخیص مصلحت نظام بوده و در نتیجه مغایر با شرع و قانون اساسی است.



تبصره «۱۶» - تسهیلات تکلیفی

- واگذاری مطلق تصویب آیین‌نامه اجرایی این تبصره به دولت، علی‌الخصوص در حوزه موضوعات و ذی‌نفعان و میزان تسهیلات، با توجه به تأکید سیاست‌های کلی نظام در حوزه اقتصاد مقاومتی، بر «جهش و رونق تولید»، صحیح به نظر نمی‌رسد و ضروری است بر هدایت این تسهیلات به حوزه تولید تأکید شود. همچنین در برخی قوانین برای تسهیلات بانک‌ها اولویت قرار داده شده است. به‌عنوان مثال در بند «پ» ماده (۲۰) قانون احکام دائمی کشور بر «اولویت در پرداخت تسهیلات توسط بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری در شرایط مساوی به‌ترتیب برای سرمایه در گردش مورد نیاز صادرکنندگان، سرمایه در گردش مورد نیاز تولیدکنندگان کالاها یا خدمات صادراتی، سرمایه‌گذاری برای تولید یا تجارت کالاها یا خدمات صادراتی، سرمایه‌گذاری برای تولید کالاها و یا خدمات دارای بازار و قابل فروش در داخل کشور با سودآوری بیشتر می‌باشد» تأکید دارد. همچنین در مواد (۱۰)، (۶۸)، (۶۹) و (۷۲) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت مصوب ۱۴۰۰/۷/۲۴ بر هدایت منابع قرض‌الحسنه در جهت حمایت از خانواده تأکید صورت پذیرفته است. لذا ضروری است، مجلس شورای اسلامی، در این تبصره، اولویت استفاده از تسهیلات مذکور را مشخص کند. به‌صورت کلی، عدم تعیین ضوابط موضوعات مندرج در آیین‌نامه موضوع این تبصره، مغایر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی به نظر می‌رسد.

- تذکر: نام صحیح «معاونت امور مناطق محروم»، «معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور» است.

تبصره «۱۷» - رفاه و سلامت

بند «الف (الف)»

- عبارت «بخشی از مابه‌التفاوت تعرفه دولتی و غیردولتی» ابهام دارد و باید ضابطه و یا میزان مشخص شود.

- سقف اعتبارات موضوع این، مشخص نشده است و از این جهت عبارت «در سقف اعتبارات مصوب» ابهام دارد. لذا مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و اصل پنجاهوسوم قانون اساسی به نظر می‌رسد.

بند «ب (ب)»

- واگذاری مطلق تصویب دستورالعمل اجرایی موضوع این بند، با توجه به ماهیت تقنینی مواردی که باید در آن تعیین تکلیف شود، مغایر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی می‌باشد.

بند «پ (ج)»

- حکم این بند توسعه مصادیق ماده (۵۵) قانون برنامه ششم^۱ است؛ لذا به جهت اصلاح قانون، با اصل پنجاه و دوم مغایر است. همچنین طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، تصویب آن به رأی دوسوم نمایندگان نیاز دارد.

بند «ت (د)»

- ذیل این بند، به دلیل اصلاح ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های کشور، ماهیت غیربودجه‌ای دارد، لذا مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است. همچنین به جهت اصلاح قانون، تصویب آن طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد.

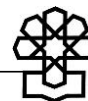
- تخلف از اجرای این بند در حکم تصرف غیرقانونی در اموال دولتی تلقی شده است. برای تعیین مجازات تصرف غیرقانونی در اموال دولتی علی‌القاعده باید به ماده (۵۹۸) قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) که به جرم‌انگاری تصرف غیرقانونی در اموال دولتی و عمومی می‌پردازد مراجعه کرد؛ اما ماده (۵۹۸) مذکور به‌عنوان مهم‌ترین مقررہ کیفری هم از جهت شمولیت نسبت به رفتارهای تعدی‌گرایانه نسبت به احکام بودجه و هم از حیث ضعف در مجازات متناسب، توان لازم برای حمایت کیفری از احکام و تکالیف مقرر در بودجه را ندارد.

بند «ث (ه)»

- این بند به دلیل داشتن ماهیت غیربودجه‌ای، مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی به نظر می‌رسد.
- منوط کردن معافیت موضوع بند «ط» ماده (۱۳۹) قانون مالیات‌های مستقیم، به دلیل اصلاح بند مذکور، ماهیت غیربودجه‌ای دارد و مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است.
- تذکر: در این بند از دو عبارت «مؤسسات خیریه غیردولتی و خصوصی» و «مؤسسات خیریه مردم‌نهاد» استفاده شده است. در حالی که تفاوت میان این دو عبارت مشخص نیست.
- اطلاق واگذاری «اقلام مورد نیاز ثبت اطلاعات، نحوه واگذاری اطلاعات سامانه به دستگاه‌های اجرایی و نهادهای حمایت‌کننده» به مصوبه هیئت وزیران، از حیث شمول آن به مواردی که ماهیت تقنینی دارد، با اصل هشتاد و پنجم مغایر به نظر می‌رسد.

- تعیین مجازات مندرج در بند «۱» مجازات تعزیری درجه ۵ موضوع ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی در خصوص استنکاف مدیران دستگاه‌های مذکور، دارای ایراد است؛ چراکه اولاً معنای «استنکاف» روشن

۱. ماده (۵۵) - هزینه خدمات مدیریت طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای شرکت ساخت و توسعه زیربناهای حمل‌ونقل کشور، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، شرکت مجری ساختمان‌ها و تأسیسات دولتی و عمومی، شرکت سهامی توسعه منابع آب و نیروی ایران و شرکت توسعه و نگهداری اماکن ورزشی تا دو و نیم درصد (۲/۵٪) عملکرد تخصیص اعتبارات ذی‌ربط با احتساب کل وجه دریافتی از بودجه عمومی دولت اعم از وجوه نقد، اسناد خزانه، اوراق مشارکت و سایر اوراق بهادار تعیین و توسط سازمان در اختیار بنیاد و شرکت‌های مذکور قرار می‌گیرد.



و واضح نیست. ثانیاً مجازات تعیین شده اساساً متناسب نیست و دارای گستره زیادی چه از حیث نوع مجازات و چه از حیث میزان آن است.

بند «ج (و)»

- حکم جزء «۱»، به دلیل اصلاح قانون «معافیت از پرداخت سهم بیمه کارفرمایانی که حداکثر پنج نفر کارگر دارند»، ماهیت غیربودجه‌ای دارد؛ لذا مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی می‌باشد. ضمن اینکه در ماده (۲۹) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، دولت مکلف است در راستای ایجاد ثبات، پایداری و تعادل بین منابع و مصارف صندوق‌های بیمه و بازنشستگی اقدام کند. در حالی که حکم جزء حاضر، به نظر در جهت موارد مذکور نمی‌باشد. در نتیجه طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، جهت تصویب نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد.

- در جزء «۲»، «آزمون وسع» به عنوان طریق برخورداری رایگان از خدمات بیمه پایه، از جهت نداشتن ضابطه کمی و کیفی قانونی، مشخص نبوده و نیازمند تعریف و تبیین دقیق است.

- حکم جزء «۲»، به دلیل اصلاح قوانین دائمی، دارای ماهیت غیربودجه‌ای است؛ لذا مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی به نظر می‌رسد و نیز طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، جهت تصویب نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد.

بند «ج (ز)»

- این بند به دلیل ماهیت غیربودجه‌ای آن مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است. از طرف دیگر، مطابق اصل پنجاه و دوم قانون اساسی، احکام بودجه باید ناظر به یک سال مالی باشد. حکم بند حاضر به دلیل ایجاد تغییرات ساختاری دارای ماهیت دائمی بوده و خلاف اصل سالیانه بودن بودجه موضوع اصل (۵۲) قانون اساسی محسوب می‌شود.

- در این بند، به صورت کلی بیان شده است که مؤسسه صندوق بازنشستگی و وظیفه کارکنان شرکت هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران به صندوق بازنشستگی کشوری، منتقل می‌شود. حکم مذکور به دلیل اینکه رابطه «صندوق انتقال یافته» را با «صندوق بازنشستگی کشوری» از لحاظ شخصیت حقوقی مشخص نمی‌کند ابهام دارد. به عبارت بهتر، وضعیت شخصیت حقوقی مؤسسه صندوق بازنشستگی و وظیفه کارکنان شرکت هواپیمایی، از این حیث که در صندوق بازنشستگی کشوری ادغام می‌شود یا زیرمجموعه آن قرار می‌گیرد و یا حالت‌های دیگر، ابهام دارد. لذا به دلیل عدم شفافیت مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری می‌باشد.

- جزء «۱»، به دلیل مشخص نشدن حدود اعتبارات لازم، مغایر اصل پنجاه و سوم قانون اساسی می‌باشد.

تبصره «۱۸» - تولید و بهره‌وری

بند «الف (الف)»

- نظر به اینکه اقدامات موضوع این بند باید با رعایت مسائل آمایش سرزمینی تعیین شوند، اطلاق این بند و عدم تصریح بر رعایت مفاد اصل چهل‌وهشتم قانون اساسی محل ایراد است؛ طبق اصل چهل‌وهشتم، درخصوص «توزیع فعالیت‌های اقتصادی میان استان‌ها و مناطق مختلف کشور» باید دو ضابطه «نیازها» و «استعداد رشد» ملاک باشد.

- این بند به دلیل داشتن ماهیت غیربودجه‌ای و دائمی بودن آن مغایر با اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی است.
- به کارگیری واژه «پروژه» به دلیل غیرفارسی بودن آن، مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی است.
- با توجه به اینکه این بند اصلاح اساسنامه صندوق کارآفرینی امید می‌باشد که در سال ۱۴۰۰ به تأیید شورای نگهبان رسیده، لازم است به دولت الزام شود تا در چارچوب مفاد این بند اساسنامه را اصلاح کرده و مراتب قانونی آن را طی کند.

- در صورتی که منظور از «معاونت امور مناطق محروم» همان «معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور» باشد که زیرمجموعه معاون اول رئیس‌جمهور است، باید عنوان آن به درستی درج شود.
- ایجاد واحدهای استانی به دلیل گسترش تشکیلات دولتی و افزایش هزینه مغایر بند «۱۶» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی^۱ است.

- تکلیف به تعیین سهم هر استان توسط دستگاه‌های اجرایی، به دلیل اینکه ضابطه‌ای برای آن تعیین نشده و از طرفی حدود و میزان سقف یا حداقل برای آن مشخص نشده و همچنین ماهیت تقنینی آن، مغایر هشتادوپنجم قانون اساسی است.

بند «ب (ب)»

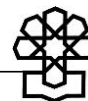
- در جزء «۱»، استفاده از علامت / در نوشتار قانون صحیح نبوده و باید به فراخور مقصود، از کلماتی مانند «یا» و «و» استفاده شود.

- در جزء «۱»، واگذاری تعیین اعضای کارگروه‌های ملی و استانی به آیین‌نامه اجرایی با توجه به ماهیت تقنینی آن، مغایر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی است.

- در جزء «۱»، وظایف و اختیارات کارگروه‌ها به جهت مشخص نبودن آن دارای ابهام است.

- در جزء «۱»، با توجه به شمول دستگاه‌های اجرایی به نهادهای زیرمجموعه رهبری، مفاد حکم نسبت به آنها خلاف اصل پنجاه‌وهفتم قانون اساسی است و برای رفع ایراد می‌بایست، ذکر شود که «شمول این حکم در مورد دستگاه‌های زیرمجموعه مقام معظم رهبری منوط به اذن ایشان است.»

۱-۱۶- صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی کشور با تأکید بر تحول اساسی در ساختارها، منطقی‌سازی اندازه دولت و حذف دستگاه‌های موازی و غیرضرور و هزینه‌های زاید.



- در جزء «۱»، به کارگیری واژه «پروژه» به دلیل غیرفارسی بودن آن، مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی است.
- در جزء «۱»، اصطلاح «دستگاه‌های اجرایی» به جهت تعدد تعاریف قانونی، ابهام دارد.
- در جزء «۱»، اعطای صلاحیت اختیاری در خصوص تصمیم‌گیری نسبت به اقدام از طریق بورس کالا یا مزایده بدون قرار دادن چارچوب و ضوابط، مغایر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی است.
- حکم جزء «۱»، خلاف بند «پ» ماده (۱۰) «قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران»^۱ است. همچنین طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس تصویب آن نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد.
- در جزء «۱»، حکم به «بدون رعایت تشریفات مربوط» خلاف نظام اداری صحیح بوده و امکان ایجاد فساد را موجب می‌شود و در نتیجه مغایر اصل سوم قانون اساسی و بند «۱۹» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی است.
- اطلاق جزء «۱» و استثنای آن از تشریفات مربوط به تصویب هیئت وزیران (اجرای ماده (۱۱۵) قانون محاسبات عمومی)، اولاً از حیث اصلاح قانون دائمی، با اصل پنجاه‌ودوم مغایر است. همچنین طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، به جهت اصلاح قانون دائمی، تصویب آن نیاز به رأی دوسوم دارد. ثانیاً از حیث امکان شمول بر اموال موضوع سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، مغایر اصل چهل‌وچهارم و نیز بند «۱» اصل یکصد و دهم قانون اساسی به نظر می‌رسد.
- در جزء «۲» این بند، در صورتی که جواز اقدام وزارت امور اقتصادی و دارایی به معنای امکان و عدم تکلیف واریز وجوه به خزانه باشد، مغایر اصل پنجاه‌وسوم قانون اساسی است.
- حکم جزء «۲»، این بند به دلیل داشتن ماهیت غیربودجه‌ای، مغایر با اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی است.
- اصطلاح «دستگاه‌های اجرایی» در جزء «۳»، از حیث تعدد تعاریف قانونی و عدم تعیین قانون مبنای تعریف، ابهام دارد.
- حکم جزء «۳» این بند به دلیل داشتن ماهیت غیربودجه‌ای، مغایر با اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی است.

۱. ماده ۱۰-

پ - به وزارت امور اقتصادی و دارایی اجازه داده می‌شود به منظور استفاده از دارایی‌های دولت برای انتشار صکوک اسلامی پیش‌بینی‌شده در این قانون و ساماندهی و مدیریت دارایی‌ها و اموال در مالکیت دولت و تمرکز اختیارات مربوط به نحوه نقل و انتقال اموال منقول و غیرمنقول و سایر دارایی‌های دولت، ضمن اجرای سامانه جامع اطلاعات اموال غیرمنقول دستگاه‌های اجرایی (سادا) حسب مورد نسبت به انجام اقدامات مورد نیاز برای مدیریت و استفاده از دارایی‌ها و اموال دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ به استثنای انفال، اموال دستگاه‌های زیر نظر مقام معظم رهبری و موارد و مصادیق مندرج در اصل هشتادوسوم (۸۲) قانون اساسی به منظور پشتوانه انتشار صکوک اسلامی نظیر ارزیابی توسط کارشناسان رسمی، شناسایی، تعیین و تغییر بهره‌بردار، واگذاری و هرگونه نقل و انتقال یا فروش اموال مذکور با تصویب هیئت وزیران اقدام کند. کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری در اجرای ماده (۱۳۷) قانون محاسبات عمومی کشور و تبصره «۱۰» ماده (۶۹) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مکلفند ضمن همکاری لازم حداکثر ظرف مدت سه ماه از تاریخ ابلاغ این قانون نسبت به ثبت کلیه اموال غیرمنقول اعم از اراضی، املاک، ساختمان‌ها و فضاهای اداری در اختیار یا تصرف اعم از اینکه دارای سند مالکیت بوده یا فاقد سند مالکیت باشند، اجاره‌ای یا وقفی یا ملکی در سامانه اقدام نمایند. صدور هرگونه مجوز برای واگذاری حق استفاده، تغییر بهره‌بردار، فروش اموال غیرمنقول دولتی بدون ثبت اطلاعات در سامانه مذکور و اخذ شناسه (کد) رهگیری ممنوع است. انتشار صکوک اسلامی برای دستگاه‌های وابسته به قوه قضائیه، قوه مقننه و سایر نهادهای حکومتی غیر قوه مجریه و استفاده از دارایی‌ها و اموال این دستگاه‌ها حسب مورد منوط به موافقت عالی‌ترین مقام آنها است.

- حکم جزء «۳»، اجازه اصلاح اسناد مالکیت اموال غیرمنقول شناسایی شده به وزارت امور اقتصادی و دارایی به دلیل اصلاح قوانین موجود در این زمینه، ماهیت غیربودجه‌ای دارد؛ لذا مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی به نظر می‌رسد. همچنین مطابق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، تصویب این حکم، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان است.

- در جزء «۳»، نحوه فروش اموال غیرمنقول مشخص نشده و از این جهت ابهام دارد.

بند «پ (ج)»

- عنوان قانون «حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی» باید به صورت کامل ذکر شود.

- مرجع تصویب دستورالعمل مشخص نشده و از این جهت ابهام دارد. در صورتی که سازمان برنامه و بودجه باشد، مغایر اصل یکصد و هشتاد و هشتم قانون اساسی است.

- «معاونت توسعه روستایی ریاست جمهوری» عبارت صحیح و کامل نیست و «معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور» که زیرمجموعه معاون اول رئیس‌جمهور می‌باشد، درست است. لذا باید عنوان آن به درستی درج شود.

- این بند به دلیل داشتن ماهیت غیربودجه‌ای مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است.

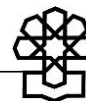
- عبارت «پس از ابلاغ این قانون» به جهت اینکه مشخص نیست ابلاغ رئیس مجلس به رئیس‌جمهور ملاک است یا ابلاغ رئیس‌جمهور، دارای ابهام است. ضمن اینکه می‌بایست پس از لازم‌الاجرا شدن ملاک باشد چراکه فرایند لازم‌الاجرا شدن قانون به صورت مشخص پیش‌بینی شده است. لذا پیشنهاد می‌شود با رعایت قانون آیین‌نامه داخلی مجلس عبارت: «پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون» جایگزین عبارت «پس از ابلاغ این قانون» شود.

- ابلاغ صندوق عدالت و پیشرفت و دستورالعمل اجرایی می‌بایست در چارچوب قانون «حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی» باشد؛ در غیر این صورت به جهت اصلاح قانون دائمی، طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، تصویب آن نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد.

بند «ت (د)»

- این بند به دلیل داشتن ماهیت غیربودجه‌ای مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است.

- با توجه به ماهیت تقنینی این بند اعطای اختیار مشخص کردن سهم بخش‌های اقتصادی به شورای پول و اعتبار مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی است. لازم به ذکر است در بند «پ» ماده (۴۶) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه سهم بخش صنعت و معدن از تسهیلات پرداختی سالیانه طی اجرای قانون برنامه حداقل چهل درصد (۴۰٪) تعیین شده است.



- عبارت «پس از ابلاغ این قانون» به جهت اینکه مشخص نیست ابلاغ رئیس مجلس به رئیس جمهور ملاک است یا ابلاغ رئیس جمهور، دارای ابهام است. ضمن اینکه می‌بایست پس از لازم‌الاجرا شدن ملاک باشد چراکه فرایند لازم‌الاجرا شدن قانون به صورت مشخص پیش‌بینی شده است. لذا پیشنهاد می‌شود با رعایت قانون آیین‌نامه داخلی مجلس عبارت: «پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون» جایگزین عبارت «پس از ابلاغ این قانون» شود.

- عبارت «بخش‌های مختلف اقتصادی» دارای ابهام است و باید بخش‌های مختلف به صراحت بیان شود.
بند «ث (ه)»

- عبارت «اجازه داده می‌شود» از حیث مفهوم اجازه (ایجاد تکلیف یا رفع مانع قانونی) دارای ابهام هستند.
- باید میزان افزایش سهام در هر بانک به‌طور منجز تعیین شود.

بند «ج (و)»

- عبارت «اجازه داده می‌شود» و اصطلاح «شرکت‌های تابعه»، دارای ابهام هستند.
- این بند به دلیل داشتن ماهیت غیربودجه‌ای مغایر با اصل پنجاه‌دوم قانون اساسی است.
- مشخص نیست قید «توسط بخش‌های خصوصی و تعاونی» ناظر به بخش اخیر موضوع این حکم، یعنی «طرح‌های توسعه‌ای» است و یا ناظر به سایر قسمت‌ها. در صورتی که قید مزبور صرفاً ناظر به بخش اخیر موضوع این حکم باشد، این امر به منزله مجوز دادن به شرکت‌های تابعه وزارت ارتباطات جهت انجام فعالیت‌هایی است که خارج از صدر اصل چهارم و چهارم قانون اساسی است که در این صورت این بند مغایر با جزء «۱» بند «الف» سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی مبنی بر ممنوعیت فعالیت دولت در موضوعات خارج از صدر اصل چهارم و چهارم قانون اساسی خواهد بود.

بند «ج (ز)»

- این بند به دلیل داشتن ماهیت غیربودجه‌ای مغایر با اصل پنجاه‌دوم قانون اساسی است.
- جزء «۱» از حیث تصریح بر اینکه برنامه عملیاتی به سازمان برنامه و بودجه ارائه شود با بند «الف» ماده (۵) قانون برنامه ششم توسعه^۱ مغایر است و باید هماهنگی با سازمان ملی بهره‌وری ایران انجام شود؛ بنابراین جهت تصویب **به رأی دوسوم نمایندگان نیاز دارد**. همین ایراد در خصوص جمله آخر و مسئله آیین‌نامه اجرایی وجود دارد.

- حکم این بند، به جهت شمول آن نسبت به نیروهای مسلح، علاوه بر مغایرت با بند «۴» اصل یکصد و نهم، مغایر با تبصره بند «الف» ماده (۵) قانون برنامه ششم توسعه^۲ است و طبق ماده (۱۸۱)

۱. الف) دستگاه‌های اجرایی و نیروهای مسلح مکلفند برای محور قرار دادن رشد بهره‌وری در اقتصاد، ضمن اجرایی نمودن چرخه مدیریت بهره‌وری در مجموعه خود، تمهیدات لازم را برای عملیاتی نمودن این چرخه در واحدهای تحت تولید خود با هماهنگی سازمان ملی بهره‌وری ایران فراهم نموده و گزارش سالانه آن را به سازمان ملی بهره‌وری ایران ارائه نمایند. دستگاه‌های اجرایی مکلفند در شش ماه نخست اجرای قانون برنامه، برنامه‌های عملیاتی خود برای ارتقای بهره‌وری از طریق تسهیل و تشویق فعالیت‌های غیردولتی در حوزه‌های مربوطه را به تأیید سازمان ملی بهره‌وری رسانده و این سازمان نیز حداکثر ظرف مدت یک سال مجموعه اقدامات مذکور را به تصویب هیئت وزیران برساند.

۲. تبصره - این حکم در خصوص نیروهای مسلح با اذن فرمانده کل قوا از طریق ستاد کل نیروهای مسلح اجرا می‌شود.

قانون آیین‌نامه داخلی مجلس جهت تصویب به رأی دوسوم نمایندگان نیاز دارد؛ البته حتی با رأی دوسوم نیز با بند «۴» اصل یکصد و دهم مغایر است.

- در صدر این بند، اصطلاح «دستگاه‌های اجرایی» به جهت داشتن تعاریف قانونی متعدد و مشخص نبودن ملاک بودن کدام‌یک از این تعاریف، ابهام دارد.

- «سازمان ملی بهره‌وری» از جهت روشن نبودن وضعیت اساسنامه واجد ابهام است.

- در جز «۲» تصویب اعتبارات مورد نیاز اجرای برنامه‌های ارتقای بهره‌وری توسط مجمع عمومی یا سایر مراجع قانونی تا پایان خردادماه ۱۴۰۱ برای سازمان صداوسیما که اعتبارات آن در بودجه عمومی کشور مشخص و توسط مجلس تصویب می‌شود، واجد ابهام است.

بند «ح (ح)»

- این بند به دلیل داشتن ماهیت غیربودجه‌ای و اصلاح قانون دائمی مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است.

- باید عنوان «شورای عالی مناطق آزاد تجاری-صنعتی و ویژه اقتصادی» به درستی ذکر شود.

- عبارت «زیر نظر رئیس‌جمهور» از این جهت که آیا دبیر شورای عالی به عنوان معاون رئیس‌جمهور خواهد بود یا خیر دارای ابهام است. علاوه بر این، الزام رئیس‌جمهور به داشتن معاون با اصل یکصد و چهل و چهارم قانون اساسی مغایرت دارد.

- حکم این بند با توجه به اینکه دبیرخانه شورای عالی زیر نظر وزیر امور اقتصادی و دارایی است، با بند «تبصره» ماده (۲۳) قانون برنامه ششم توسعه^۱ مغایر است و از این رو طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، جهت تصویب به رأی دوسوم نمایندگان نیاز دارد.

تبصره «۱۹» - بودجه

بند «الف (الف)»

- اصطلاح «دستگاه‌های اجرایی» از حیث تعدد تعاریف قانونی، دارای ابهام است.

- تغییر در فرایند تخصیص موضوع ماده (۳۰) قانون برنامه و بودجه، به نوعی اصلاح ماده مذکور محسوب می‌شود. لذا این حکم به دلیل ماهیت غیربودجه‌ای آن مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی به نظر می‌رسد.

۱. ماده (۲۳). ایجاد هرگونه منطقه آزاد تجاری - صنعتی و ویژه اقتصادی جدید منوط به تصویب مجلس شورای اسلامی و تأمین زیرساخت‌های مورد نیاز برای استقرار واحدهای تولیدی، اخذ مجوز مورد نیاز از قبیل تأییدیه زیست‌محیطی، نظامی و امنیتی با رعایت قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری صنعتی مصوب ۱۳۷۲/۶/۷ و قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۴/۹/۵ امکان‌پذیر است.

تبصره - کلیه وظایف، اختیارات، ساختار و تشکیلات دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد و ویژه اقتصادی با حفظ شخصیت حقوقی مستقل و با رعایت ضوابط و مقررات مربوطه به وزارت امور اقتصادی و دارایی منتقل و وزیر ذریع مسئول اجرای قوانین مرتبط با حوزه مناطق آزاد تجاری - صنعتی و ویژه اقتصادی خواهد بود.



- واگذاری «میزان جابه‌جایی در اعتبارات به‌منظور تحقق برنامه‌ها» به آیین‌نامه مصوب هیئت وزیران، مغایر ذیل اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی به‌نظر می‌رسد؛ چراکه براساس اصل پنجاه‌ودوم تغییر در ارقام بودجه باید به موجب قانون باشد، این در حالی است که در این بند، ضوابط میزان جابه‌جایی اعتبارات، به آیین‌نامه سپرده شده است.

بند «ب» (ب)

- اصطلاح «دستگاه‌های اجرایی» از حیث عدم تعیین قانون مبنای تعریف ابهام دارد.
- حکم این بند، علاوه بر اینکه اثر مستقیم درآمدی یا هزینه‌ای ندارد، از جهت اصلاح قانون دائمی (تبصره «۱» ماده (۶۴) «قانون محاسبات عمومی کشور»^۱، غیربودجه‌ای بوده و مغایر اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی است. همچنین طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، به جهت اصلاح قانون دائمی، تصویب آن نیاز به رأی دوسوم دارد.

بند «پ» (ج)

- حکم جزء «۱» این بند، علاوه بر اینکه اثر مستقیم درآمدی یا هزینه‌ای ندارد، از جهت اصلاح قانون دائمی (مواد (۶۳) و (۶۴) «قانون محاسبات عمومی کشور»^۲ مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ و «قانون اصلاح مواد (۶۳) و (۶۴) قانون محاسبات عمومی کشور»^۳ مصوب ۱۳۷۹/۱۲/۱۵ و اصلاحات بعدی آن) و نیز مغایرت با اصل سالیانه بودن بودجه، غیربودجه‌ای بوده و مغایر اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی به‌نظر می‌رسد. همچنین طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، به جهت اصلاح قانون دائمی، تصویب آن نیاز به رأی دوسوم دارد.

۱. ماده (۶۴) - اعتبارات مصوب از محل درآمدهای اختصاصی تا آخر سال مالی در حدود وصولی درآمدهای مربوط قابل تعهد و پرداخت می‌باشد و مانده وجوه اعتبارات از محل درآمد اختصاصی مصرف نشده هر سال باید تا پایان فروردین‌ماه سال بعد به خزانه برگشت داده شود تا به حساب درآمد عمومی کشور منظور گردد. تعهداتی که تا آخر سال مالی با رعایت مقررات در حدود اعتبار مصوب و درآمدهای وصولی مربوط ایجاد شده و پرداخت نشده باشد، در سال‌های بعد از محل اعتبار موضوع بند «۱» ماده (۶۳) این قانون قابل پرداخت خواهد بود.

تبصره «۱» - هر مبلغ از درآمدهای اختصاصی موضوع این ماده که زائد بر میزان پیش‌بینی‌شده در بودجه‌های مصوب مربوط وصول شود، قابل مصرف نبوده و باید به حساب درآمد عمومی کشور واریز گردد.

۲. ماده (۶۳) - کلیه اعتبارات جاری و عمرانی (سرمایه‌گذاری ثابت) منظور در قانون بودجه کل کشور تا آخر سال مالی، قابل تعهد و پرداخت است و مانده وجوه اعتبارات مصرف نشده هر سال باید حداکثر تا پایان فروردین‌ماه سال بعد به خزانه برگشت داده شود. تعهداتی که تا آخر سال مالی مربوط با رعایت مقررات در حدود اعتبار مصوب ایجاد شده و پرداخت نشده باشد، در سال‌های بعد به‌شرح زیر قابل پرداخت خواهد بود:

۱-

ماده (۶۴) - اعتبارات مصوب از محل درآمدهای اختصاصی تا آخر سال مالی در حدود وصولی درآمدهای مربوط قابل تعهد و پرداخت می‌باشد و مانده وجوه اعتبارات از محل درآمد اختصاصی مصرف نشده هر سال باید تا پایان فروردین‌ماه سال بعد به خزانه برگشت داده شود تا به حساب درآمد عمومی کشور منظور گردد. تعهداتی که تا آخر سال مالی با رعایت مقررات در حدود اعتبار مصوب و درآمدهای وصولی مربوط ایجاد شده و پرداخت نشده باشد، در سال‌های بعد از محل اعتبار موضوع بند «۱» ماده (۶۳) این قانون قابل پرداخت خواهد بود.

۳. ماده واحده (اصلاحی ۱۳۹۲/۱۲/۴) - مهلت‌های مذکور در مواد (۶۳) و (۶۴) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ برای تعهد و پرداخت هزینه‌های جاری و عمرانی (سرمایه‌گذاری ثابت) اعم از اینکه از محل اعتبارات عمومی و یا اختصاصی تأمین شده [و] در مورد اعتبارات هزینه‌ای تا پایان سال مالی و اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای تا پایان فروردین‌ماه سال بعد توسط خزانه‌داری کل کشور در اختیار دستگاه‌های اجرایی قرار گرفته باشند، به‌ترتیب برای هزینه‌های جاری پایان فروردین‌ماه و هزینه‌های عمرانی پایان تیرماه سال بعد اصلاح می‌گردد. مانده وجوه مصرف نشده تا تاریخ‌های مذکور پس از انقضای مهلت، ظرف ده روز به خزانه واریز می‌گردند. کلیه قوانین و مقررات عام و خاص مغایر از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون لغو می‌گردند.

- حکم جزء «۲» این بند، علاوه بر اینکه اثر مستقیم درآمدی یا هزینه‌ای ندارد، از جهت اصلاح مواد (۹۸) و (۱۰۳) قانون محاسبات عمومی کشور، غیربودجه‌ای بوده و مغایر اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی است. همچنین طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، به جهت اصلاح قانون دائمی، تصویب آن نیاز به رأی دوسوم دارد.

- در جزء «۲» مشخص نیست که هیئت‌مدیره یا هیئت‌عامل حسب مورد چه چیزی را گواهی می‌کند؛ چراکه صورت‌های مالی شرکت‌های دولتی موضوع ماده (۹۸) قانون محاسبات عمومی کشور به تصویب مجمع عمومی شرکت‌ها می‌رسد.

بند «ت (د)»

- اصطلاح «دستگاه‌های اجرایی» به جهت داشتن تعاریف قانونی متعدد و مشخص نبودن ملاک بودن کدام‌یک از این تعاریف در این بندها، ابهام دارد.

بند «ث (ه)»

- واگذاری موارد مندرج در این بند به آیین‌نامه مصوب هیئت وزیران، به جهت ماهیت تقنینی مغایر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی می‌باشد.

- حکم ذیل این بند، به دلیل عدم بیان ضمانت اجرا، مغایر اصول قانونگذاری و بند «۹» سیاست‌های نظام قانونگذاری به نظر می‌رسد.

عبارت «دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط» در صدر این بند، دارای ابهام است.

بند «ج (و)»

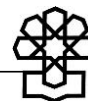
- موضوع این بند به دلیل عدم ارتباط با درآمدها و هزینه‌ها، ماهیت بودجه‌ای ندارد؛ لذا مغایر اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی به نظر می‌رسد.

- این بند به دلیل عدم پیش‌بینی ضمانت اجرای مناسب، مغایر اصول قانون‌نویسی و بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری به نظر می‌رسد.

بند «چ (ز)»

- عدم بیان ضابطه اشخاص معرفی شده توسط دستگاه‌های اجرایی در این جزء این بند، علاوه بر مغایرت با اصل هشتادوپنجم قانون اساسی، دارای ابهام است.

- در جزء «۲»، عدم تصریح به رعایت سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، مغایر بند «۱» اصل یکصدودهم قانون اساسی است. علاوه بر این، اطلاق حکم این جزء مغایر قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی نیز می‌باشد. از این‌رو اگر مقصود اصلاح قانون مذکور باشد، حکم جزء حاضر، ماهیت غیربودجه‌ای دارد و مغایر اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی است.



- در جزء «۲»، واگذاری سهام و سهم‌الشرکه شرکت‌های دولتی مشمول واگذاری، به دستگاه‌های دولتی، مغایر صریح بند «الف» و «ج» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، مبنی بر واگذاری شرکت‌های مشمول واگذاری به بخش غیردولتی است. از طرف دیگر جزء «۲» بند «د» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم، مصارف درآمدی حاصل از واگذاری‌ها را مشخص کرده است. لذا نمی‌توان مصارف واگذاری را در مواردی غیر از موارد مذکور هزینه کرد. همچنین به دلیل مغایرت حکم این جزء با بند «۴» ماده (۶) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، مبنی بر ممنوعیت تسویه، تهاثر و تأدیه بدهی‌های دولت به مؤسسات و نهادهای موضوع این جزء، اصلاح قانون دائمی محسوب می‌شود و به دلیل ماهیت غیربودجه‌ای مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی به شمار می‌رود. به همین جهت تصویب این جزء، طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، نیاز به رأی دوسوم نمایندگان است.

تبصره «۲۰» - منابع انسانی دولت

- این تبصره و بندهای آن، به دلیل داشتن ماهیت غیربودجه‌ای، مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است.

بند «الف (الف)»

- ضروری است تا مهلت تصویب آیین‌نامه اجرایی مذکور در جزء «۱» این بند توسط مقنن تعیین شود. در جزء «۲»، در صورت استنکاف ذی‌حساب/مدیر امور مالی و یا بالاترین مقام اجرایی از اجرای حکم جزء «۱» این بند، به یکی از مجازات‌های تعزیری درجه سه تا پنج موضوع ماده (۱۹) محکوم می‌شود. این امر از لحاظ حقوقی دارای ایراد است؛ چراکه اولاً معنای «استنکاف» روشن و واضح نیست؛ ثانیاً مجازات تعیین شده اساساً متناسب نیست و دارای گستره زیادی چه از حیث نوع مجازات و چه از حیث میزان آن است.

بند «ب (ب)»

- اصطلاح «دستگاه‌های اجرایی دارای مقررات خاص استخدامی» واجد ابهام بوده و از این حیث مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری به نظر می‌رسد.

بند «پ (ج)»

- اصطلاح «دستگاه‌های اجرایی» در همه اجزای این بند، ابهام دارد. ضوابط جابجایی و انتقال نیروهای مازاد به صورت بین‌دستگاهی و استانی مشخص نشده است و تفویض آن به سازمان اداری و استخدامی مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی به نظر می‌رسد. همچنین از جهت ایجاد زمینه عملکرد تبعیض‌آمیز، مغایر بند «۹» اصل سوم قانون اساسی است. همچنین با عنایت به اینکه مطابق بند «ه» ماده (۹) قانون رسیدگی به تخلفات اداری تغییر محل جغرافیایی خدمت از جمله

مجازات‌های اداری تلقی شده است لذا این ماده اصلاح قانون مذکور بوده و دارای ماهیت غیربودجه‌ای و متعاقباً مغایر اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی است.

- برنامه‌های توانمندسازی و بهسازی دارای ابهام بوده و از این جهت مغایر جزء «۳» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری به نظر می‌رسد.

- به‌کارگیری مجدد کارمندان آماده به خدمت در ماده (۱۲۲) قانون مدیریت خدمات کشوری مشخص شده است، لذا حکم این بند اصلاح ماده مذکور محسوب شده و مغایر با اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی است. همچنین طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، تصویب آن نیازمند رأی دوسوم نمایندگان است.

- منوط کردن هرگونه جذب و استخدام به تأیید سازمان اداری و استخدامی از این حیث که ناسخ ماده (۴۴) قانون مدیریت خدمات کشوری مبنی بر برگزاری آزمون عمومی هست یا خیر، ابهام دارد.

- تفویض تصویب دستورالعمل این بند به سازمان اداری و استخدامی به جهت ماهیت آیین‌نامه‌ای این موضوع، مغایر اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی است.

بند «ت (۵)»

- حکم جزء «۱»، «۲» و «۳» این بند، از جهت اصلاح ماده (۱۰۳) قانون مدیریت خدمات کشوری و مواد (۷۶) و (۷۷) قانون تأمین اجتماعی مغایر اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی به نظر می‌رسد. همچنین طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، به جهت اصلاح قانون دائمی، تصویب آن نیاز به رأی دو سوم دارد.

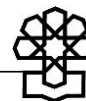
جداول لایحه

- به‌طورکلی، درج حکم در ذیل جداول، خارج از عرف تقنینی و مخالف با قواعد قانون‌نویسی صحیح است. لذا ضروری است این احکام در صورت لزوم به ماده‌واحده یا تبصره‌های آن منتقل شوند.

- در شماره‌گذاری جداول، جداول شماره ۱۲، ۱۴، ۱۵، ۱۷، ۱۸، ۱۹ و ۲۰ وجود ندارد که یا ناشی از اشتباه در شماره‌گذاری است و یا عدم ارائه کامل جداول به مجلس.

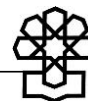
- درج عدد ۱ در مقابل برخی از ردیف‌های جداول لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ از جمله ردیف‌های شماره ۲۱۰۱۱۲، ۳۱۰۴۰۳، ۳۱۰۴۰۴، ۳۱۰۱۰۷، ۱۳-۵۵۰۰۰۰، ۱۹-۵۳۰۰۰۰ و ... فاقد ماهیت بودجه‌ای است؛ اگر منبعی برآورد نشود، چگونه می‌توان لایحه بودجه را جامع دانست. این امر با اصول متعدد قانون اساسی از جمله اصول پنجاه‌ودوم و پنجاه‌وسوم مغایرت دارد.

- تصریح بر کمک بودن برخی از اعتبارات برخی ردیف‌های جداول، نظیر کمیته امداد با کد دستگامی ۱۲۹۶۰۰ در جدول شماره ۷، ردیف شماره ۶-۱۰۱۰۰۰ جدول ۸ و شماره ۵۱۰۰۰۰ جدول شماره ۹، ناقض



- نظارت حداکثری دیوان محاسبات بر مصارف بودجه‌ای بوده و مغایر با اصل پنجاه و پنجم به نظر می‌رسد.
- تصریح بر جمعی - خرجی بودن اعتبارات در برخی ردیف‌ها با صدر اصل پنجاه و سوم مغایرت دارد.
 - ذیل جدول شماره ۷، در خصوص تعیین نحوه پرداخت حقوق و مزایای کارکنان رسمی، پیمانی و قراردادی منتقل شده به دستگاه‌های دیگر، به دلیل اصلاح ماده (۱۲۱) قانون مدیریت خدمات کشوری و مقررات ناظر بر این ماده، ماهیت غیربودجه‌ای دارد و مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی به شمار می‌رود. از طرف دیگر تکلیف دستگاه‌ها به پیش‌بینی اعتبارات لازم در این خصوص در لایحه ۱۴۰۲ به دلیل ماهیت غیربودجه‌ای آن، مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی به شمار می‌رود.
 - حکم به «تأمین و پرداخت حقوق و مزایای اجتناب‌ناپذیر کارکنان و بازنشستگان لشگری و کشوری از تمامی ردیف‌های هزینه‌ای مصوب این قانون» در ذیل جدول ۷، اولاً به معنای واگذاری صلاحیت گسترده به سازمان برنامه و بودجه برخلاف اصول پنجاه و دوم و پنجاه و سوم قانون اساسی است و ثانیاً به دلیل فقدان تعریف قانونی از «حقوق و مزایای اجتناب‌ناپذیر»، حکم مزبور ابهام دارد که این ابهام با بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری مغایر است.
 - در ذیل جدول شماره ۷-۱، در ذیل فراز دوم، جواز جابه‌جایی از اعتبار هزینه‌ای اختصاصی به اعتبار تملک دارایی سرمایه‌ای اختصاصی، بدون تعیین ضابطه مغایر با صلاحیت تصویبی مجلس در مورد بودجه، مندرج در اصل پنجاه و دوم است و در حکم تفویض تقنین بوده و مغایر با اصل هشتاد و پنجم است.
 - در ذیل جدول ۷، اختیار سازمان پزشکی قانونی کشور در استفاده از اعتبارات هزینه‌ای عمومی خود به شماره ردیف ۱۰۸۴۰۰ برای پرداخت فوق‌العاده خاص کارمندان، ارتباط مستقیمی با این پرداخت ندارد؛ زیرا اختصاص منابع از این ردیف اعتبار عمومی جهت یک هزینه خاص تعبیه نشده است. از این رو به دلیل نداشتن حدود اعتبارات برای این هزینه خاص، حکم مزبور مغایر اصل پنجاه و سوم قانون اساسی به نظر می‌رسد.
 - حکم ذیل جدول ۷ در خصوص «جابه‌جایی ارقام بین ردیف‌های درآمد اختصاصی هر یک از دستگاه‌های اجرایی با رعایت سرجمع درآمد اختصاصی همان دستگاه و با تأیید سازمان برنامه و بودجه» به دلیل اختیار مطلق سازمان برنامه و بودجه در جابه‌جایی ارقام بودجه، مغایر ذیل اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب می‌شود. از طرف دیگر، مطابق ماده (۱۴) قانون محاسبات عمومی کشور، درآمد اختصاصی به موجب قانون برای مصارف خاصی منظور شده است. حکم مذکور در تغییر مصارف درآمدهای اختصاصی مغایر ماده فوق‌الذکر به شمار می‌رود و به نوعی اصلاح آن محسوب می‌شود؛ لذا حکم مزبور به دلیل ماهیت غیربودجه‌ای، مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است.
 - در ذیل جدول ۹، اختیار سازمان برنامه و بودجه در جابه‌جایی اعتبارات هزینه‌ای به تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به دلیل عدم بیان ضابطه و معیار آن، مغایر اصل پنجاه و دوم و هشتاد و پنجم قانون اساسی محسوب می‌شود.

- حکم اول ذیل جدول ۱۰-ج، مغایرت‌هایی با ماده (۴۴) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) دارد و چون این قانون، طبق ماده (۱۲۲) قانون برنامه، جزئی از قانون برنامه است، تصویب حکم مزبور براساس ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد.
- ردیف ۸ از جدول ۱۳ با عنوان «اعتبارات موضوع ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی»، حاوی هزینه‌هایی برخلاف جزء «۲» بند «د» سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی است. هرچند بر «بازسازی ساختاری، تعدیل نیروی انسانی و آماده‌سازی بنگاه‌ها جهت واگذاری» در ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی تصریح شده است؛ سیاست‌های کلی نظام به استناد ماده (۱۲۳) قانون برنامه ششم توسعه و مرجع وضع آنها اعتباری فراتر از قانون مزبور دارند و باید دولت و مجلس، در صورت تعارض سیاست کلی و قانون، مفاد سیاست کلی را اجرا کنند؛ حال آنکه در جزء «۱» این بند و در جدول ۱۳، بر ردیف‌های ۱ تا ۶ جدول مزبور عیناً در جزء «۲» بند «د» سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی تصریح شده است و ردیف ۷ نیز مستند به ذیل بند «ج» سیاست‌های کلی مذکور با عنوان الزامات واگذاری است که اشعار می‌دارد: «تخصیص درصدی از منابع واگذاری جهت حوزه‌های نوین با فناوری پیشرفته در راستای وظایف حاکمیتی مجاز است.»
- ذیل جدول شماره ۱۰-ج، تأمین اعتبار پروژه‌های ریلی و طرح‌های گردشگری و ... از محل اعتبارات قانون استفاده متوازن از امکانات کشور، به دلیل مشخص نشدن حدود اعتبارات آن، مغایر اصل پنجاه و سوم قانون اساسی به‌شمار می‌رود.
- حکم ذیل جدول ۱۳، درخصوص تأمین اعتبارات موضوع این جدول از محل سایر منابع پیش‌بینی شده در قانون بودجه سال ۱۴۰۱، در صورت عدم تحقق احتمالی منابع پیش‌بینی شده برای واگذاری شرکت‌های دولتی، به دلیل امکان تغییر در ارقام بودجه به صورت مطلق، مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی به‌شمار می‌رود. از طرف دیگر واگذاری این امر به دولت، بدون تعیین ضابطه و معیار قانون با اصل هشتاد و پنج قانون اساسی مغایرت دارد.
- با توجه به ارقام مندرج در جمع کل و ردیف ۲ جدول ۱۳، سهم ۳۰ درصدی تعاونی‌های فراگیر ملی موضوع بند «د» سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی رعایت نشده است؛ لذا این جدول از این حیث، به دلیل مغایرت با سیاست کلی مزبور، با اصول پنجاه و هفتم و یکصد و نهم قانون اساسی مغایر است.
- درخصوص نرخ‌های مندرج در جدول ۱۶، قانونگذار در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ تعرفه خدمات دولتی را در ضمن احکام ماده واحده قانون بودجه (بندهای «۵۲» تا «۶۴») تعیین کرده بود؛ ولی در لوایح بودجه سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ این احکام با اصلاحاتی در جدول ۱۶ ذکر شده است. از آنجاکه طبق ماده (۳۷) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶ «پیش‌بینی درآمد و یا سایر منابع تأمین اعتبار



در بودجه کل کشور مجوزی برای وصول از اشخاص تلقی نمی‌گردد و در هر مورد احتیاج به مجوز قانونی دارد»، لازم است این تغییرات در قانون وصول برخی از درآمدهای دولت بیان شود والا اخذ نرخ‌های مندرج در این جدول، به دلیل داشتن ماهیت غیربودجه‌ای، با اصل پنجاه و دوم مغایر هستند.

- در ذیل جدول ۱۶، بیان شده است: «تعرفه‌های مندرج در جدول ۱۶ قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور که در این جدول نیامده به قوت خود باقی و با سازوکار ماده (۶۸) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت قابل اصلاح خواهد بود». این حکم می‌تواند در برخی موارد ایرادهایی را ایجاد کند. به عنوان مثال ردیف ۱۱ جدول ۱۶ قانون بودجه سال ۱۴۰۰، در خصوص تعدیل جزای نقدی ورود و اقامت غیرمجاز اتباع بیگانه است. ابقای این ردیف که به تعیین جزای نقدی ۲۰۰ هزار تومان به ازای هر روز اقامت یا ورود می‌پردازد، ابهام‌هایی را در خصوص تصویب نامه مصوب جلسه مورخ ۱۳۹۹/۱۱/۸ هیئت وزیران در خصوص «تعدیل میزان مبالغ مجازات نقدی جرایم و تخلفات مندرج در قوانین و مقررات مختلف» ایجاد می‌کند. به موجب تصویب نامه مذکور که به استناد ماده (۲۸) قانون مجازات اسلامی به تصویب رسیده است، جزای نقدی مندرج در قانون «راجع به ورود و اقامت اتباع بیگانه» مصوب ۱۳۱۰ تعدیل شده است. لذا نباید این حکم (تعدیل جزای نقدی ورود و اقامت غیرمجاز اتباع بیگانه) مجدداً در قانون بودجه ذکر شود که ابهام‌هایی در خصوص بی‌اعتباری یا تعارض مصوبه قانونی مذکور به وجود آید. اگرچه در حکم ذیل جدول ۱۶، سازوکار ماده (۶۸) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت پیش‌بینی شده است، اما سازوکار مذکور نمی‌تواند رافع ایراد باشد؛ چراکه در ماده (۶۸) مزبور، شروطی پیش‌بینی شده، (از جمله قید هر سه سال) که در خصوص مصوبه فوق‌الذکر قابل اجرا نمی‌باشد. این حکم همچنین به دلیل اصلاح و عدم رعایت فرایند ماده (۲۸) قانون مجازات اسلامی، به نوعی اصلاح قانون دائمی نیز محسوب می‌شود و مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است و طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، تصویب آن نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد.

پیوست‌ها

پیوست شماره (۱)

- همان‌طور که در ذیل بند «الف» تبصره «۴» بیان شد، مشارکت بخش غیردولتی در انجام پروژه‌های موضوع آن، به دلیل ابهام‌ها و ایرادهای حقوقی، محل تأمل جدی است. از طرف دیگر مطابق جزء «۱» بند «الف» تبصره «۴» لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور، طرح‌های ملی و استانی موضوع این جزء، توسط کارگروهی ملی یا استانی مشخص می‌شود؛ لذا بیان طرح‌های موضوع جزء مذکور در این پیوست، نوعی تعارض وجود دارد.

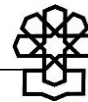
- مطابق ماده (۲۷) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، دولت مجاز به واگذاری طرح‌های تملک دارایی به بخش غیردولتی است. این در حالی است که بند «الف» تبصره «۴» لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، در خصوص مشارکت بخش دولتی جهت اتمام هرچه سریع‌تر طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای تأکید دارد. استناد به ماده (۲۷) قانون مذکور در پیوست ۱، موجب ابهام و ایرادهای بیشتر نسبت به حکم بند «الف» تبصره «۴» لایحه بودجه می‌شود.

پیوست شماره (۲)

در پیوست ۲، لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور، درآمدهای هر دستگاه به صورت تفصیلی و موردی بیان شده است. این در حالی است که در جدول شماره ۷ ماده واحد لایحه مذکور، صرفاً اعتبارات دستگاه‌های اصلی ذکر شده و بودجه تفصیلی دستگاه‌هایی که از بودجه عمومی استفاده می‌نمایند بیان نشده است و نحوه برخورداری آنها، از منابع بودجه به موجب بند «الف» تبصره «۱۹» به آیین‌نامه اجرایی مصوب هیئت وزیران موکول شده است. رویه ناهمگون و متشتت لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ در خصوص درآمدها و هزینه‌ها، به طوری که درآمدها به صورت تفصیلی بیان شده و مصارف به صورت اجمالی، صحیح و همخوان به نظر نمی‌رسد.

پیوست شماره (۳)

- فهرست شرکت‌های دولتی، در این پیوست به صورت کامل نیامده است که این امر مغایر با اصل جامعیت بودجه موضوع اصول پنجاه و دوم و پنجاه و سوم قانون اساسی است. براساس گزارش تفریغ بودجه سال ۱۳۹۶، بودجه ۱۷ شرکت دولتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ درج نشده بود. براساس دادنامه شماره ۱۵۵۹ مورخ ۱۳۹۷/۷/۱۰ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، شرکت سرمایه‌گذاری بیمه خدمات درمانی، شرکت دولتی



است. لذا باید نام آن در پیوست ۳ بیاید که نیامده است. همچنین می‌توان به شرکت آتیه‌سازان حافظ و شرکت فارما شیمی اشاره کرد که آنها نیز شرکت دولتی هستند و در این فهرست درج نشده‌اند.

- ایراد فوق در خصوص عدم درج شرکت‌های دولتی وابسته به مؤسسات عمومی غیردولتی نیز وجود دارد که به‌رغم استفاده از منابع عمومی، در پیوست‌های بودجه درج نمی‌شوند. توضیح اینکه تعریف ماده (۴) قانون مدیریت خدمات کشوری،^۱ جامع‌تر از تعریف ماده (۴) قانون محاسبات عمومی کشور^۲ (که به نادرستی تعاریف مندرج در آن، ملاک تنظیم لایحه بودجه قرار می‌گیرد) است و باین‌حال، صرف ملاک دانستن میزان سهام و عدم توجه به نحوه مدیریت شرکت، با روح قانون اساسی و مفاد اصل هشتادوپنجم قانون اساسی مبنی بر ماهیت تقنینی داشتن اساسنامه مؤسسات وابسته به دولت، مغایرت دارد. برخی از شرکت‌های وابسته به مؤسسات عمومی غیردولتی، عملاً توسط دولت (حکومت)، مدیریت و اداره می‌شوند که طبق اصول پنجاه‌ودوم و پنجاه‌وسوم قانون اساسی، بودجه کل کشور باید مشتمل بر بودجه آنها نیز باشد.

نتیجه‌گیری

لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور در قالبی مشابه لوایح بودجه تقدیمی دولت در سال‌های اخیر، ارائه شده است. این گزارش، فارغ از نکات و ملاحظات فنی و تخصصی از منظر اقتصادی، فرهنگی و ...، لایحه پیش رو را از منظر حقوقی مورد بررسی قرار داده است. شایان ذکر است، توجه به نکات مطروحه، زمینه ارتقا و افزایش کیفیت قانون بودجه را فراهم می‌کند.

اهم ایرادهایی که متوجه این لایحه است عبارتند از:

۱. عدم دقت لازم در برآورد منابع بودجه (مغایرت با سیاست‌های کلی نظام):

شرایط کشور و کسری بودجه دولت در سال‌های اخیر، مستلزم بودجه‌ریزی مبتنی بر صرفه‌جویی و رعایت اصول دقت و صرفه است. با این وجود، پیش‌بینی منابع فاقد عملکرد و برآورد منابع بیش از آنچه قابل تحقق است، نشانگر عدم دقت در تنظیم لایحه بودجه است.

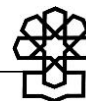
۲. وابستگی بودجه به درآمدهای نفتی (مغایرت با بند «۱۸» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی):

بند «۱۸» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و بند «۱۰» سیاست‌های کلی برنامه ششم بر استقلال و عدم وابستگی بودجه کشور بر منابع نفت و گاز تأکید دارد. کسری تراز عملیاتی به میزان ۳۰۱ هزار میلیارد تومان، مغایر سیاست مذکور به‌شمار می‌رود.

۱. ماده (۴)- شرکت دولتی: بنگاه اقتصادی است که به موجب قانون برای انجام قسمتی از تصدی‌های دولت به موجب سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی، ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری جزء وظایف دولت محسوب می‌گردد، ایجاد و بیش از پنجاه درصد (۵۰٪) سرمایه و سهام آن متعلق به دولت می‌باشد. هر شرکت تجاری که از طریق سرمایه‌گذاری وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی منفرداً یا مشترکاً ایجاد شده مادام که بیش از پنجاه درصد (۵۰٪) سهام آنها منفرداً یا مشترکاً متعلق به واحدهای سازمانی فوق‌الذکر باشد شرکت دولتی است.

۲. ماده (۴)- شرکت دولتی واحد سازمانی مشخصی است که با اجازه قانون به‌صورت شرکت ایجاد شود و یا به حکم قانون و یا دادگاه صالح ملی شده و یا صادره شده و به‌عنوان شرکت دولتی شناخته شده باشد و بیش از ۵۰ درصد سرمایه آن متعلق به دولت باشد. هر شرکت تجاری که از طریق سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی ایجاد شود، مادام که بیش از پنجاه درصد سهام آن متعلق به شرکت‌های دولتی است، شرکت دولتی تلقی می‌شود.

۳. عدم رعایت جزء «۳» بند «۱۰» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه: برداشت‌های غیرقانونی از صندوق توسعه ملی، موجب انحراف این صندوق از اهداف تأسیسی خود مبنی بر «تغییر نگاه به نفت و گاز و درآمدهای حاصل از آن، از منبع تأمین بودجه عمومی به منابع و سرمایه‌های زاینده اقتصادی» می‌شود. جزء «۳» بند «۱۰» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه نیز بر «استقلال مصارف صندوق توسعه ملی از تکالیف بودجه‌ای و قوانین عادی» تأکید دارد. راهکار حقوقی تأمین کسری بودجه دولت، وابستگی به درآمدهای نفتی و اتکا به منابع صندوق توسعه ملی نیست؛ بلکه رعایت اصل صرفه‌جویی، انضباط مالی و دقت در برآورد و انجام هزینه است.
۴. عدم رعایت اصل جامعیت بودجه (عدم پوشش نهادی): براساس اصول پنجاه‌ودوم و پنجاه‌وسوم قانون اساسی، باید لایحه بودجه مشتمل بر هر نهاد و شخصی باشد که از منابع عمومی استفاده می‌کند. به‌عنوان نمونه، پیوست ۳ لایحه حاوی تمامی شرکت‌هایی که باید در بودجه دیده شوند، نیست.
۵. عدم رعایت اصل شفافیت قانون بودجه و ابهامات متعدد در متن لایحه: ابهام در تعریف برخی اصطلاحات بنیادین بودجه، فقدان اسناد همراه جهت تصمیم‌گیری درخصوص بخش‌های مهم لایحه و درج عدد ۱ در مقابل ردیف‌ها، موجب عدم شفافیت و ابهام می‌شود. عدم رعایت اصل شفافیت و ابهام در قانونگذاری مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری نیز به‌شمار می‌رود. این ابهام، از عوامل تضعیف امنیت قضایی مردم (موضوع بند «۱۴» اصل سوم قانون اساسی) و عدم ثبات در نظام اقتصادی کشور است. علاوه بر این، عدم شفافیت در قانونگذاری زمینه‌های فساد را فراهم می‌کند که این امر مغایر بند «۱۹» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی است.
۶. درج احکام متعدد با ماهیت غیربودجه‌ای و اصلاح قوانین دائمی: بند «۳» ماده (۱۳۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، لوایح قانونی که از طرف دولت به مجلس پیشنهاد می‌شوند، باید دارای موادی متناسب با اصل موضوع و عنوان لایحه باشند. برای مثال در لایحه بودجه، علی‌القاعده احکامی که آورده می‌شوند باید متناسب با عنوان لایحه و دارای ماهیت بودجه‌ای باشند؛ احکامی که ماهیت غیربودجه‌ای دارند یعنی ارتباطی با پیش‌بینی دخل و خرج کشور ندارند و مربوط به سایر موضوع‌ها هستند، نباید در لایحه بودجه ذکر شوند.
- گفتنی است طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، تصویب آن دسته از احکام دارای ماهیت بودجه‌ای نیز که احیاناً به اصلاح قانون دائمی منجر می‌شوند، نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد.
۷. عدم رعایت اصل پنجاه‌وسوم قانون اساسی در برخی موارد: عدم تمرکز تمامی دریافت‌های دولت در خزانه، پرداخت مستقیم از محل دریافت‌های دولت، عدم تعیین سقف برای پرداخت‌ها، اعتبارات جمعی - خرجی از مصادیق نقض اصل پنجاه‌وسوم قانون اساسی در لایحه است.



۸. مغایرت با برخی سیاست‌های کلی نظام ابلاغی مقام معظم رهبری، به‌خصوص سیاست‌های کلی ناظر بر حوزه اقتصاد و امور مالی:

سیاست‌های کلی نظام که مطابق بند «۱» اصل (۱۱۰) قانون اساسی از طرف مقام معظم رهبری ابلاغ می‌شود، به‌عنوان هنجار حقوقی بالادستی، باید در قوانین مورد توجه قرار گیرد. از این رو در قانون بودجه نیز به‌عنوان یکی از مهم‌ترین قوانین کشور، این مهم باید رعایت شود. عدم رعایت برخی از بندهای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی، سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و ... از نقاط ضعف لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ است.

۹. تصریح بر عنوان برخی مؤسسه‌های عمومی فاقد قانون مؤسس:

به‌عنوان نمونه، پذیرش ضمنی شرکت ملی گاز و شرکت ملی صنایع پتروشیمی، به‌علت نبود اساسنامه قانونی، شائبه مغایر قانون اساسی به‌نظر می‌رسد.

۱۰. تفویض غیرقانونی صلاحیت قانونگذاری و مغایرت با اصل هشتادوپنجم:

مطابق اصل هشتادوپنجم قانون اساسی، صلاحیت قانونگذاری قابل تفویض به غیر از مجلس شورای اسلامی نیست. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ موارد متعددی از نقض اصل مذکور وجود دارد. در این خصوص تبصره‌های «۴» و «۱۶» مصداق بارزی از تفویض قانونگذاری به دولت محسوب می‌شوند.

۱۱. تفویض غیرقانونی صلاحیت مقررات‌گذاری و مغایرت با اصل یکصدوسی‌وهشتم:

مطابق اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی، صلاحیت وضع آیین‌نامه در اختیار هیئت‌وزیران و وزرا می‌باشد. در برخی از موضوعات این لایحه، صلاحیت مقررات‌گذاری برخلاف اصل یکصدوسی‌وهشتم به مواردی غیر از موارد مذکور واگذار شده است. به‌عنوان مثال در بند «ث» تبصره «۲»، صلاحیت تدوین دستورالعمل «احراز صلاحیت مدیران عامل و ...» به سازمان امور اداری و استخدامی و سازمان برنامه و بودجه کشور، به‌دلیل ماهیت آیین‌نامه‌ای و فراوزارخانه‌ای این دستورالعمل و عدم تدوین توسط هیئت وزیران، مغایر اصل (۱۳۸) قانون اساسی است.

