

# بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور

۲۳. بررسی بودجه پیشنهادی از منظر حقوقی

معاونت پژوهش‌های سیاسی - حقوقی  
دفتر: مطالعات حقوقی

کد موضوعی: ۲۴۰  
شماره مسلسل: ۱۳۴۰۹  
دی‌ماه ۱۳۹۲

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱	چکیده
۱	مقدمه
۲	بررسی حقوقی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور
۲	الف) کلیات
۲	۱. زمان ارائه لایحه
۲	۲. مقدمه توجیهی
۲	۳. بندهایی با ماهیت غیربودجه‌ای
۳	۴. اصلاح قوانین دائمی
۵	۵. بی‌توجهی به اصل پنجاه و سوم قانون اساسی
۵	۶. تکرار مفاد قانون بودجه سال ۱۳۹۲
۵	ب) جزئیات
۵	تبصره «۲»
۱۲	تبصره «۳»
۱۸	تبصره «۴»
۱۸	تبصره «۵»
۲۰	تبصره «۶»
۲۱	تبصره «۷»
۲۱	تبصره «۸»
۲۲	تبصره «۹»
۲۴	تبصره «۱۰»
۲۴	تبصره «۱۲»

۲۶.....	تبصره «۱۳».....
۳۰.....	تبصره «۱۴».....
۳۱.....	تبصره «۱۵».....
۳۲.....	تبصره «۱۶».....
۳۳.....	تبصره «۱۷».....
۳۴.....	تبصره «۱۸».....
۳۴.....	تبصره «۱۹».....
۳۵.....	تبصره «۲۰».....
۳۶.....	نکاتی در مورد احکام ذیل جداول.....
۳۹.....	منابع و مأخذ.....





## بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور ۲۳. بررسی بودجه پیشنهادی از منظر حقوقی

### چکیده

به موجب اصل پنجاه و دوم قانون اساسی «بودجه سالیانه کل کشور به ترتیبی که در قانون مقرر می‌شود از طرف دولت تهیه و برای رسیدگی و تصویب به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌گردد...» لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور نیز در این راستا توسط دولت تهیه شده و به مجلس تقدیم شده است. این لایحه در کنار نقاط مثبت آن از لحاظ حقوقی واجد ایراداتی از جمله عدم رعایت اصل پنجاه و سوم قانون اساسی مبنی بر واریز کلیه درآمدها به خزانه کل کشور، ماهیت غیربودجه‌ای برخی احکام و اصلاح قوانین دائمی و قانونگذاری جدید، عدم رعایت سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی می‌باشد. در این گزارش پس از بررسی کلیات لایحه، به بررسی احکام مندرج در تبصره‌ها و بندهای مربوط به آن خواهیم پرداخت.

### مقدمه

پیش‌تر بودجه را سند پیش‌بینی دخل و خرج یک‌ساله دولت می‌دانستند، اما در حال حاضر به دلیل تغییرات گسترده در نقش، کارکرد و راهبرد انجام وظایف دولت‌ها در طی زمان، بودجه به سند سیاستگذاری سالیانه جهت اداره کشورها تبدیل شده و از این منظر مورد توجه قوه مقننه و مجریه قرار می‌گیرد. در این سند که از برخی جهات ماهیت قانونی دارد، دولت با پیش‌بینی منابع، بر اساس وظایف قانونی و اولویت‌های خط‌مشی دولت، مصارف عمومی را برآورد می‌نماید و مجلس با رسیدگی و تصویب بودجه سالیانه کل کشور، اجازه پرداخت را در حدود اعتبارات مصوب می‌دهد که در اثر آن مشخص می‌شود دولت وظایف خود (تأمین و ارتقای عدالت، امنیت، سلامت، آموزش، تنظیم سیاست‌های پولی و مالی، صیانت و ارتقای فرهنگ و ...) را با چه هزینه و کیفیتی قرار انجام خواهد داد و این هزینه را از طریق چه منابعی (مالیات، نفت و ...) تأمین می‌نماید و همچنین این مجموعه عملیات چه تأثیری بر شاخص‌های اقتصادی، اجتماعی و... جامعه دارد. از همین رو بررسی و تصویب چنین سندی اهمیتی بسزا در نحوه اداره کشور خواهد داشت و این امر بدون

تردید مستلزم بررسی دقیق و موşkافانه این سند خواهد بود. در این گزارش در قسمت نخست به بررسی کلیات لایحه بودجه پرداخته و در قسمت دوم جزئیات لایحه در قسمت احکام مورد بررسی قرار گرفته است.

## بررسی حقوقی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور

### الف) کلیات

در مورد مفاد لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ نکات کلی وجود دارد که در ادامه به بیان آنها خواهیم پرداخت.

#### ۱. زمان ارائه لایحه

بر اساس ماده (۱۸۶) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی دولت موظف است لایحه بودجه سالیانه کل کشور را حداکثر تا پانزدهم آذرماه هر سال به مجلس تسلیم نماید که در سال جاری با توجه به عدم تشکیل جلسه مجلس در تاریخ مذکور و ارائه لایحه در اولین جلسه بعد از این تاریخ، لایحه مزبور در موعد مقرر تقدیم شده است.

#### ۲. مقدمه توجیهی

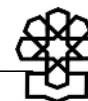
بر اساس ماده (۱۳۵) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، لوایح قانونی که از طرف دولت به مجلس پیشنهاد می‌شود، باید دلایل لزوم تهیه و پیشنهاد آن در مقدمه توجیهی لایحه به وضوح درج شود.

لذا هر لایحه‌ای باید دارای مقدمه توجیهی باشد که بیانگر مبانی، دلایل، مستندات و نوع نگرش و اهداف دولت و ضرورت‌های مورد نظر برای ارائه احکام مندرج در لایحه است؛ در حالی که لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور فاقد چنین مقدمه‌ای است.

#### ۳. بندهایی با ماهیت غیربودجه‌ای

بر اساس بند «۳» ماده (۱۳۵) 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 می‌شود متناسب با عنوان لایحه باید دارای ماهیت بودجه‌ای باشند و نباید احکامی که ماهیت غیربودجه‌ای دارند و ارتباطی با دخل و خرج مملکت ندارند و مربوط به سایر موضوعات هستند در لایحه بودجه ذکر شوند.

این روش در طول سال‌های گذشته مد نظر دولت‌ها بوده تا اینکه قانونگذار این احکام



غیربودجه‌ای را که هر سال تکرار می‌شدند به تدریج از درون قوانین بودجه سنواری خارج و آن را در شکل «قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» - مصوب ۱۳۸۰- و «قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» - مصوب ۱۳۸۴- و ماده (۲۲۴) «قانون برنامه پنجم توسعه» - مصوب ۱۳۸۹- و سایر قوانین تدوین و تصویب نمود. با وجود این در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ احکام غیربودجه‌ای فراوانی وجود دارد که ارتباط موضوعی با عنوان لایحه ندارد که از این جهت مغایر بند «۳» ماده (۱۳۵) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی و به تبع آن با اصل شصت و پنجم قانون اساسی مبنی بر لزوم تصویب قوانین طبق آیین‌نامه داخلی مجلس، مغایر است.

توضیح آنکه موضوعات بودجه‌ای احکامی هستند که سازوکارهای اجرایی را در مورد نحوه وصول دریافت‌ها و انجام پرداخت‌ها مشخص می‌کنند و موجبات تسهیل اجرای بودجه را فراهم می‌آورند. تبصره‌های غیربودجه‌ای به طور غیرمستقیم دارای آثار درآمدی و هزینه‌ای هستند و این آثار مالی‌شان مؤخر بر فلسفه وجودی آنها می‌باشد. این تبصره‌ها باید در قوانین مربوط به خود اصلاح شوند، اما گاهی این احکام، به دلیل تشریفات کمتر در رسیدگی به لایحه بودجه و در نتیجه رسیدگی سریع‌تر، ضمن قانون بودجه مورد اصلاح قرار می‌دهند. بر این اساس، برخلاف تصور رایج، صرف داشتن اثر مالی یک حکم، دلیل بر ماهیت بودجه‌ای داشتن آن نمی‌باشد، بلکه باید هدف اصلی از آن حکم، توجه به عناصر بودجه باشد.

«سالیانه بودن بودجه» و «ماهیت بودجه‌ای داشتن»، به یک مفهوم نبوده و رابطه عموم و خصوص من‌وجه دارند. به بیان دیگر، ممکن است یک مقرر قانونی سالیانه باشد، اما ماهیت بودجه‌ای نداشته باشد و بالعکس، ممکن است مقرره‌ای سالیانه نباشد، اما ماهیت بودجه‌ای داشته باشد و نیز ممکن است مقرره‌ای هم سالیانه باشد و هم واجد ماهیت بودجه‌ای. بنابراین به نظر می‌رسد درج ماده‌ای در قانون بودجه، مبنی بر اعتبار یک‌ساله احکام قانون بودجه<sup>۱</sup>، لزوماً رافع ایراد «ماهیت غیربودجه‌ای» نمی‌باشد.

لازم به ذکر است که اصلاح قوانین دائمی نیز از موارد احکام غیربودجه‌ای تلقی می‌شود که به خاطر اهمیت آن به صورت جداگانه بررسی می‌شود.

#### ۴. اصلاح قوانین دائمی

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور، احکامی وجود دارند که منجر به اصلاح قوانین دائمی می‌شوند، آن هم نه صرفاً در ماده واحده لایحه و بندهای آن، بلکه در زیرنویس جدول‌های پیوست لایحه مذکور

۱. برای مثال می‌توان به بند «۱۳۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور مصوب ۱۳۹۰/۲/۱۹ و بند «۱۱۴» قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور مصوب ۱۳۹۱/۲/۳۰ و بند «۱۴۵» ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور اشاره نمود.

نیز چنین مواردی وجود دارد که می‌توان برای مثال به انتهای جدول شماره ۷ (جداول کلان) لایحه مذکور اشاره کرد. این امر بر خلاف اصول و موازین قانون‌نویسی محسوب می‌شود و لذا این اصلاح باید در قالب لایحه یا طرحی مستقل به عنوان اصلاح قانون مذکور انجام گیرد. موارد دیگری نیز که متضمن احکام قانونی است به صورت زیرنویس در ذیل جداول لایحه بودجه آمده است.

آنچه در این میان دارای اهمیت فوق‌العاده است، اصلاح قوانین مهم و کلیدی در قالب بودجه سالیانه است. قوانینی همچون قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، قانون مالیات‌های مستقیم، قانون مالیات بر ارزش افزوده و از همه مهمتر قانون برنامه پنجم توسعه در این زمینه و به عنوان نمونه قابل ذکر است.

لازم به ذکر است که شورای نگهبان در زمان بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۶۴ کل کشور در خصوص چنین مواردی این چنین اظهار نظر کرده است که: «...۳- تبصره‌های ... از لحاظ اینکه خارج از قانون بودجه است و به قوانین خاص خود ارتباط دارند با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی مغایرت دارد». این رویه شورای نگهبان در سال‌های بعد و همچنین در خصوص لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور نیز نمود داشته و لذا لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور از این منظر محل تأمل و اشکال است.

به هر حال با عنایت به اینکه احکام دائمی و نیز اصلاح قوانین دائمی که در ضمن قانون بودجه صورت می‌گیرد تنها تا پایان سال دارای اعتبار است، دولت مجبور خواهد بود برای تمدید این احکام مجدداً آنها را در بودجه‌های سال‌های بعد نیز تکرار کند، زیرا اعتبار قانون بودجه سالیانه موقت و یک‌ساله است. بنابراین اصلاح قوانین دائمی در ضمن قانون بودجه موجب می‌شود که قانون دائمی مزبور برای مدت یک سال اصلاح شده و پس از یک سال به حالت سابق خود باز گردد، که این موضوع علاوه بر ایجاد تشتت و پراکندگی در قوانین، مغایر تنقیح قوانین و اصول قانون‌نویسی صحیح بوده و اجرای قانون را با مشکل مواجه خواهد ساخت.

لازم به ذکر است که تعریف «قانون بودجه» مطابق ماده (۱) قانون محاسبات عمومی کشور (مصوب ۱۳۶۶) بدین شرح است: «بودجه کل کشور برنامه مالی دولت است که برای یک سال مالی تهیه و حاوی پیش‌بینی درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار و برآورد هزینه‌ها برای انجام عملیاتی که منجر به نیل سیاست‌ها و هدف‌های قانونی می‌شود، بوده و...» همان‌طور که از این تعریف پیداست قانون بودجه سالیانه، برنامه مالی یک‌ساله دولت است و ذکر احکام با ماهیت دائمی و یا اصلاح قوانین دائمی به موجب قانون بودجه، هیچ‌گونه سنخیتی با ماهیت و فلسفه قانون بودجه سالیانه ندارد. ضمن اینکه با عنایت به تعریف قانونی فوق از «بودجه کل کشور» و تصریح قانونگذار اساسی در اصل پنجاه و دوم قانون اساسی مبنی بر اینکه بودجه سالیانه کل کشور به ترتیبی





که در «قانون» مقرر می‌شود از طرف دولت تهیه می‌گردد، احکام غیربودجه‌ای مذکور در قانون بودجه با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی مغایرت خواهد داشت.

#### ۵. بی‌توجهی به اصل پنجاه و سوم قانون اساسی

از جمله نکات مهمی که در خصوص لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ قابل ذکر است، بی‌توجهی به جایگاه خزانه‌داری کل کشور است. طبق اصل پنجاه و سوم قانون اساسی «کلیه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز می‌شود و همه پرداخت‌ها در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون انجام می‌گیرد». در حالی که در بندهای مختلف لایحه، بدون توجه به اصل مذکور، به پرداخت مستقیم از محل دریافت‌های دولت و همچنین تهاتر میان دیون و مطالبات تصریح شده است که این امر مغایر با اصل مذکور تلقی می‌شود. به مصادیق این امر در حین بررسی تبصره‌ها و بندهای مربوطه اشاره خواهد شد.

#### ۶. تکرار مفاد قانون بودجه سال ۱۳۹۲

با مقایسه لایحه پیشنهادی دولت برای بودجه سال ۱۳۹۳ با قانون بودجه سال ۱۳۹۲ این نکته قابل برداشت است که بسیاری از مفاد لایحه، مشابه بندهای قانون بودجه سال ۱۳۹۲ است که گاه دقیقاً تکرار آن بندهاست و گاه با تغییرات اندکی مواجه شده است. بسیاری از مصادیق این امر، مفاد غیربودجه‌ای است و ایرادهایی که در خصوص ذکر مفاد غیربودجه‌ای در قانون بودجه گفته شد، در مورد این بندها به وضوح قابل مشاهده است.

### ب) جزئیات

در این قسمت، نکات و مسائل پیرامون هر یک از تبصره‌ها و بندهای ذیل آن مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

#### تبصره «۲»

##### بند «الف»

۱. بند «الف» تبصره «۱» مبنی بر تعیین رابطه مالی و نحوه تسویه حساب بین دولت و شرکت ملی نفت، به نحوی تکرار بند «۳-۱» ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۹۲ بوده (البته در برخی از قسمت‌ها تغییرات اندکی نموده است) و واجد ماهیت غیربودجه‌ای است و جای چنین مفادی در اساسنامه شرکت‌های ملی نفت و گاز است و نه در بودجه سالیانه. لذا حکم مزبور می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی شناخته شود. البته ذکر این موارد در بودجه‌های سنواتی متأسفانه

به سنت تبدیل شده است.

۲. در صدر بند «الف» لایحه آمده «در راستای اعمال حق مالکیت و حاکمیت بر منابع نفت و گاز کشور...» در حالی که مطابق اصل چهل و پنجم قانون اساسی «انفال و ثروت‌های عمومی از قبیل زمین‌های موات یا رها شده، معادن ... در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آنها عمل نماید.» بر این اساس هیچ یک از نهادهای دولتی و عمومی دارای «حق مالکیت» بر این اموال نبوده و به تصریح اصل مزبور تنها «در اختیار» آنها قرار دارد تا طبق مصالح عامه مورد استفاده قرار گیرد. لذا عبارت «حق مالکیت» در صدر این بند، محل اشکال و ایراد است.

۳. با توجه به اینکه شرکت ملی نفت ایران و سایر شرکت‌های زیرمجموعه وزارت نفت، فاقد اساسنامه مصوب توسط مجلس شورای اسلامی است، شورای نگهبان ذکر نام این شرکت‌ها در قانون را مغایر قانون اساسی می‌شمارد. بند اول ایراد شورای نگهبان در مورد لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ نیز دقیقاً به همین موضوع اختصاص یافته است.<sup>۱</sup> که این موضوع در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور توسط مجلس شورای اسلامی اصلاح گردید. از این رو، ضروری است در مواردی که نام «شرکت ملی نفت ایران»، «شرکت ملی گاز ایران» «شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی» و سایر شرکت‌های زیرمجموعه وزارت نفت، در لایحه بودجه آمده، عبارت «وزارت نفت از طریق شرکت‌های تابعه ذیربط» جایگزین آن شود که در موارد متعددی در این تبصره و سایر تبصره‌ها این اصلاح ضروری است.

۴. حکم بند «الف» تبصره «۲» مبنی بر تکلیف شرکت نفت بر واریز «۸۵/۵ درصد» از منابع و دریافت‌های حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی به خزانه‌داری کل کشور مغایر اصل پنجاه و سوم قانون اساسی است که بر اساس آن لازم است «کلیه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز» شود. زیرا اجازه عدم واریز مقداری از دریافت‌های حاصل از صادرات نفت خام به خزانه را به شرکت نفت داده است. در حالی که لازم است کلیه منابع و دریافت‌های حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی ابتدا به حساب‌های مربوطه در خزانه‌داری کل کشور واریز گردد و سپس از آن طریق پرداخت گردد. لذا عدم واریز چهارده و نیم درصد ( ۱۴/۵٪) سهم شرکت ملی نفت و صرفاً واریز معادل هشتاد و پنج و نیم درصد (۸۵/۵٪) بقیه ارزش مواد مذکور (نفت خام و میعانات گازی) به خزانه‌داری کل کشور، مغایر اصل پنجاه و سوم قانون اساسی است.

۵. جزء «۱» این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند

۱. بند «۱» نامه شورای نگهبان در مورد لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ به شماره ۹۱/۳۰/۴۶۷۶۳ 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.»



مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

۶. «شرکت پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ایران» مذکور در جزء «۳» این بند، به علت نبود اساسنامه قانونی، واجد ابهام است. ایراد مزبور در موارد دیگری نیز که به شرکت مزبور اشاره نموده است وجود دارد و لازم است به عبارت «وزارت نفت از طریق شرکت‌های تابعه ذیربط» اصلاح شود.

#### بند «ب»

۱. ذکر عنوان «شرکت ملی نفت» در این بند به دلیل عدم وجود اساسنامه مصوب در خصوص این شرکت واجد ایراد سابق‌الذکر می‌باشد و لازم است به عبارت «وزارت نفت از طریق شرکت‌های تابعه ذیربط» اصلاح شود.

۲. به موجب این بند شرکت ملی نفت ایران مکلف است کلیه دریافتی‌های حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی اعم از صادرات سال جاری و سال‌های قبل را به هر صورت، پس از کسر بازپرداخت‌های بیع متقابل به عنوان علی‌الحساب پرداخت‌های موضوع این تبصره و تسویه بندهای متناظر در قوانین بودجه سال‌های قبل به حساب‌های مربوط در خزانه‌داری کل کشور واریز نماید.

حکم مذکور در این بند به دلیل اینکه به شرکت ملی نفت اجازه داده بازپرداخت‌های بیع متقابل و تسویه بندهای متناظر در قوانین بودجه سال‌های قبل را به صورت مستقیم و قبل از واریز کلیه دریافتی‌های حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی به خزانه انجام دهد مغایر اصل پنجاه و سوم قانون اساسی است.

۳. به موجب بخش دوم از این بند بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف شده از وجوه حاصله هر ماهه به طور متناسب، چهاردهونیم درصد سهم شرکت ملی نفت ایران (با احتساب بازپرداخت‌های بیع متقابل)، بیست و نه درصد (۲۹٪) سهم صندوق توسعه ملی و سهم درآمد عمومی دولت موضوع ردیف‌های درآمدی ۲۱۰۱۰۱ و ۲۱۰۱۰۹ جدول شماره ۵ این قانون، را به حساب مربوط نزد خزانه‌داری کل کشور واریز نماید. در این خصوص نکته قابل توجهی که وجود دارد این است که با توجه به بند «الف» این تبصره مبنی بر تعیین چهاردهونیم درصد ارزش نفت تولیدی به عنوان سهم شرکت ملی نفت و واریز معادل هشتادوپنجونیم درصد بقیه ارزش مواد مذکور به خزانه‌داری کل کشور، سهم صندوق توسعه ملی (۲۹٪) از محل هشتادوپنجونیم درصد بقیه ارزش مواد مذکور واریزی به خزانه کل کشور می‌باشد. در حالی که طبق جزء «۱» بند «ح» ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم که بر اساس بند «۲۲» سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه (ابلاغی مقام معظم رهبری) تنظیم شده، باید در سال ۱۳۹۳، بیست و نه درصد از «منابع حاصل از صادرات نفت

(نفت خام، و میعانات گازی، گاز و فرآورده‌های نفتی)» به حساب صندوق توسعه ملی واریز شود. لکن با توجه به بند «الف» همین تبصره، حکم به پرداخت سهم صندوق توسعه ملی پس از کسر سهم شرکت نفت و بازپرداخت‌های بیع متقابل می‌باشد و لذا این امر مغایرت آشکار با سیاست‌های کلی برنامه پنجم داشته و در نتیجه مغایر بند «۱» اصل یکصد و نهم قانون اساسی است و از سوی دیگر مغایر قانون برنامه پنجم توسعه است.

۴. به موجب بخش اخیر این بند بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف شده است بیست و نه درصد (۲۹٪) ارزش صادرات گاز طبیعی را پس از کسر ارزش گاز طبیعی وارداتی به حساب صندوق توسعه ملی واریز نماید. مبلغ واریزی از ماه یازدهم سال، محاسبه و تسویه می‌شود. در این خصوص قابل ذکر است که اولاً منظور از «۲۹ درصد ارزش صادرات گاز طبیعی» مذکور، احتمالاً «۲۹ درصد از منابع حاصل از صادرات گاز طبیعی» می‌باشد که لازم است اصلاح شود.

ثانیاً همان‌طور که گفته شد، به موجب بند «۱-۲۲» سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه و جزء «۱» بند «ح» ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه، باید در سال ۱۳۹۳، بیست و نه درصد (۲۹٪) از منابع حاصل از صادرات نفت (نفت خام، میعانات گازی، گاز و فرآورده‌های نفتی) به صندوق توسعه ملی واریز شود، در حالی که در بند مذکور صرفاً به بیست و نه درصد (۲۹ درصد) منابع حاصل از صادرات «گاز طبیعی» اشاره شده و در مورد منابع حاصل از صادرات سایر مواد مذکور سکوت شده است، بنابراین تبصره مذکور از این جهت ایراد داشته و لازم است به جای عبارت «۲۹ درصد منابع حاصل از صادرات گاز طبیعی»، عبارت «۲۹ درصد منابع حاصل از صادرات نفت مشتمل بر نفت خام، میعانات گازی، گاز و فرآورده‌های نفتی» ذکر گردد. در غیر این صورت مفاد این تبصره علاوه بر مغایرت با قانون برنامه پنجم توسعه مغایر سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه و در نتیجه بند «۱» اصل یکصد و نهم قانون اساسی خواهد بود.

ثالثاً به دلیل اینکه به موجب بند «۱-۲۲» سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه و همچنین جزء «۱» بند «ح» ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه سهم صندوق توسعه ملی به صورت مطلق ذکر شده است، کسر ارزش گاز وارداتی از منابع حاصل از صادرات گاز علاوه بر مغایرت با قانون برنامه پنجم توسعه، مغایر سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه و در نتیجه بند «۱» اصل یکصد و نهم قانون اساسی است.

رابعاً تسویه حساب و محاسبه مبلغ واریزی از ماه یازدهم سال بدین معنا خواهد بود که بانک مرکزی از ماه یازدهم سال سهم مزبور را به حساب صندوق توسعه ملی واریز می‌نماید و پیش از ماه یازدهم سهم صندوق مزبور را نخواهد داد. در حالی که بر اساس جزء «۲» بند «ی» ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه سهم صندوق باید ماهیانه توسط بانک مرکزی به حساب صندوق واریز



و در پایان سال مالی با توجه به قطعی شدن منابع تسویه شود. لذا حکم مزبور مغایر قانون برنامه پنجم توسعه بوده و تصویب آن نیازمند رأی دوسوم نمایندگان حاضر می‌باشد.

**تذکر:** در بند مزبور تعیین نرخ ارز با تأیید بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (موضوع بند «ج» ماده (۸۱) قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران) صورت خواهد گرفت. در این خصوص با توجه به اینکه قوانین دیگری از جمله قانون پولی و بانکی نیز در خصوص صلاحیت‌های بانک مرکزی از جمله تعیین نرخ ارز واجد ضوابط می‌باشد لازم است به «رعایت قوانین حاکم بر بانک مرکزی» در تعیین نرخ ارز تصریح شود.

#### بند «ج»

۱. حکم بند «ج» تبصره «۲» در ارتباط با «شرکت پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ایران» به علت نبود اساسنامه قانونی در خصوص این شرکت‌ها، واجد ابهام است. ایراد مزبور در موارد دیگری نیز که به شرکت‌های مزبور اشاره کرده است وجود دارد و لازم است به عبارت «وزارت نفت از طریق شرکت‌های تابعه ذیربط» اصلاح شود.

۲. ذکر عنوان «شرکت ملی نفت» در این بند به دلیل عدم وجود اساسنامه مصوب در خصوص این شرکت واجد ایراد سابق‌الذکر می‌باشد و لازم است به عبارت «وزارت نفت از طریق شرکت‌های تابعه ذیربط» اصلاح شود.

۳. به موجب بخش اخیر این بند پالایشگاه‌هایی که نفت خام و میعانات گازی را به نسبت سهم صادرات فرآورده‌های خود به قیمت مذکور در قانون هدفمندکردن یارانه‌ها، نود و پنج درصد (۹۵٪) قیمت فوب خلیج فارس خریداری و بهای آن را به صورت ارز و از طریق بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به حساب‌های مورد تأیید خزانه‌داری کل کشور واریز می‌کنند از شمول مفاد جزء «۱» بند «ح» ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مستثنا شده‌اند.

مسئله‌ای که در این خصوص وجود دارد این است که مفاد جزء «۱» بند «ح» ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی در خصوص احتساب حداقل معادل بیست درصد (۲۰٪) از منابع حاصل از صادرات نفت به عنوان یکی از منابع صندوق توسعه ملی که بر اساس جزء «۳» همین بند در سال ۱۳۹۳ بیست و نه درصد (۲۹٪) می‌باشد در واقع برگرفته از بند «۱-۲۲» سیاست‌های کلی برنامه پنجم می‌باشد. لذا مستثنا نمودن پالایشگاه‌های مزبور از شمول مفاد جزء «۱» بند «ح» ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی علاوه بر اینکه مغایر قانون برنامه پنجم توسعه می‌باشد مغایر سیاست‌های کلی برنامه پنجم و در نتیجه مغایر بند «۱» اصل یکصد و دهم قانون اساسی نیز می‌باشد.

**بند «د»**

ذکر عنوان «شرکت پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ایران» در این بند به دلیل نبود اساسنامه مصوب در خصوص این شرکت‌ها واجد ایراد سابق‌الذکر می‌باشد و لازم است به عبارت «وزارت نفت از طریق شرکت‌های تابعه ذیربط» اصلاح شود.

**بند «ز»**

۱. این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی محسوب شود.

۲. عدم تصریح به ذکر واریز عوارض موضوع این بند به حساب خزانه‌داری کل کشور و اکتفا به ذکر واریز مالیات به حساب خزانه‌داری کل کشور مغایر اصل پنجاه‌وسوم قانون اساسی می‌باشد.

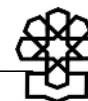
۳. ذکر عنوان «شرکت پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ایران» در این بند به دلیل نبود اساسنامه مصوب در خصوص این شرکت واجد ایراد سابق‌الذکر می‌باشد و لازم است به عبارت «وزارت نفت از طریق شرکت‌های تابعه ذیربط» اصلاح شود.

تذکر: عبارت «قوانین موضوع» در این بند به «قوانین موضوعه» اصلاح شود.

**بند «ح»**

بر اساس این بند، بند «۹-۳» قانون بودجه سال ۱۳۹۲ برای اجرا در سال ۱۳۹۳ تنفیذ می‌شود. به موجب این بند «وزارت نفت از طریق شرکت تابعه ذیربط موظف است علاوه بر دریافت نرخ گاز، به ازای مصرف هر متر مکعب گاز طبیعی یکصد (۱۰۰) ریال به‌عنوان عوارض از مشترکین دریافت و پس از واریز به خزانه‌داری کل کشور، عین وجوه دریافتی را تا سقف شانزده هزار میلیارد (۱۶,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال صرفاً برای احداث تأسیسات و خطوط لوله گازرسانی به شهرها و روستاها، با اولویت مناطق سردسیر، نفت‌خیز، گازخیز و استان‌هایی که برخوردار از آنها از گاز کمتر از متوسط کشور است، هزینه نماید. منابع مذکور به‌عنوان درآمد شرکت ذیربط محسوب نمی‌گردد و مشمول مالیات نمی‌باشد».

در این خصوص لازم به تذکر است که تنفیذ بندهای قانون بودجه سال گذشته در قانون بودجه سال جاری به دلیل اینکه قانون بودجه اعتبار سالیانه دارد و تنفیذ بندهای این قانون در سال‌های بعدی بدین صورت از لحاظ قانون‌نویسی واجد ایراد است، لازم است حکم مورد نظر مجدداً در قانون بودجه سال جاری تکرار شود.

**بند «ک»**

۱. ذکر عنوان «شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ایران» در این بند به دلیل عدم وجود اساسنامه مصوب در خصوص این شرکت واجد ایراد سابق‌الذکر می‌باشد و لازم است به عبارت «وزارت نفت از طریق شرکت‌های تابعه ذیربط» اصلاح شود.

۲. بر اساس این بند، به شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ایران به منظور نوسازی و توسعه شبکه خطوط لوله انتقال نفت خام و میعانات گازی و فرآورده‌های نفتی و تأمین منابع مالی سهم دولت در توسعه پالایشگاه‌ها و زیرساخت‌های تأمین، ذخیره‌سازی و توزیع فرآورده‌ها اجازه داده منابع مورد نیاز را از محل افزایش پنج درصد (۵٪) قیمت هر لیتر فرآورده‌های نفتی به عنوان عوارض و صد درصد (۱۰۰٪) برای موارد مذکور تأمین نماید.

مسئله‌ای که در این خصوص وجود دارد عدم ذکر واریز منابع حاصل از افزایش پنج درصد (۵٪) قیمت هر لیتر فرآورده‌های نفتی به عنوان عوارض به خزانه کل کشور مغایر اصل پنجاه‌وسوم قانون اساسی است.

**بند «ل»**

بر اساس این بند، بند «۱۸-۳» قانون بودجه سال ۱۳۹۲ برای اجرا در سال ۱۳۹۳ تنفیذ می‌شود. به موجب این بند «وزارت نفت مکلف است در راستای اجرای ماده (۲۴) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی مصوب ۱۳۸۹/۴/۲۳ نسبت به تأمین اعتبار برق‌دار کردن حداقل بیست درصد (۲۰٪) از چاه‌های کشاورزی اقدام نماید. وزارت نیرو و شرکت‌های توزیع برق استانی موظفند با درخواست جهاد کشاورزی شهرستان‌ها، برق چاه‌ها را تأمین نمایند».

در این خصوص نیز تنفیذ بندهای قانون بودجه سال گذشته در قانون بودجه سال جاری به دلیل اینکه قانون بودجه اعتبار سالیانه دارد و تنفیذ بندهای این قانون در سال‌های بعدی بدین صورت از لحاظ قانون‌نویسی واجد ایراد می‌باشد، لازم است حکم مورد نظر مجدداً در قانون بودجه سال جاری تکرار شود.

**بند «م»**

تهاتر مذکور در ذیل این بند در خصوص تحویل سوخت صرفه‌جویی شده یا معادل آن نفت خام از سوی دولت در قبال تعهد خود، مغایر اصل پنجاه‌وسوم قانون اساسی می‌باشد.

**بند «ن»**

۱. ذکر عنوان «شرکت ملی نفت» در این بند به دلیل نبود اساسنامه مصوب در خصوص این شرکت واجد ایراد سابق‌الذکر می‌باشد و لازم است به عبارت «وزارت نفت از طریق شرکت‌های تابعه

ذیربط» اصلاح شود.

۲. استفاده از عبارت «CNG» بدون ذکر معادل فارسی آن در این بند، مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی مبنی بر لزوم فارسی بودن اسناد رسمی می‌باشد.

**تذکر:** به موجب بخش اخیر این بند شرکت ملی نفت ایران، منابع ناشی از صادرات سوخت صرفه‌جویی حاصل شده (نفت خام معادل) را در هر پروژه پس از اعلام وزارت نفت در سال‌های سررسید به سرمایه‌گذار پرداخت و همزمان به حساب بدهکار دولت (خزانه‌داری کل کشور) منظور و تسویه حساب می‌نماید. در این خصوص بند مزبور واجد این ابهام می‌باشد که سهم صندوق توسعه ملی و همچنین شرکت ملی نفت از منابع حاصل از این بخش نیز می‌باشد یا خیر؟

### تبصره «۳»

#### بند «الف»

۱. به موجب این بند وزارت امور اقتصادی مجاز شمرده شده کلیه سهام و سهم‌الشرکه، حقوق مالکانه و حق بهره‌برداری و مدیریت دولت در بنگاه‌های گروه‌های یک و دو ماده (۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی را واگذار نماید. در حالی که بر اساس بند «ج» سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و همچنین بند «ب» ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی دولت صرفاً مجاز به واگذار هشتاد درصد (۸۰٪) سهام و سهم‌الشرکه خود در بنگاه‌های گروه دو ماده (۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی می‌باشد. لذا بند مزبور از این جهت علاوه بر مغایرت با قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی با سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و در نتیجه با بند «۱» اصل یکصد و دهم قانون اساسی نیز مغایر است.

۲. عدم ذکر «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی» در این بند به عنوان یکی از بخش‌هایی که امکان واگذاری این موارد به آن وجود دارد علاوه بر مغایرت با بند «الف» و «ب» ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی با سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و بند «۱» اصل یکصد و دهم قانون اساسی نیز مغایر است.

#### بند «ج»

۱. پرداخت بدهی‌های دولت به بخش‌های خصوصی و تعاونی از محل منابع حاصل از واگذاری‌ها مذکور در بند «ج» این تبصره به دلیل اینکه به موجب بند «۲» جزء «د» سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، تحت عنوان «مصارف درآمدهای حاصله از واگذاری» محل هزینه درآمدهای ناشی از واگذاری بنگاه‌های دولتی به بخش غیردولتی تعیین شده است و ماده (۲۹)





قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی نیز با استناد به بند مزبور در سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، محل مصرف وجوه حاصل از واگذاری‌ها را مشخص کرده است و پرداخت بدهی‌های دولت به بخش‌های خصوصی و تعاونی خارج از موارد مذکور در سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و قانون مربوط به آن می‌باشد، مغایر سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و قانون مزبور و در نتیجه مغایر بند «۱» اصل یکصدودهم قانون اساسی است.

۲. همچنین بند مزبور به دلیل اینکه به دولت اجازه داده منابع حاصل از واگذاری‌ها را بدون واریز به خزانه کل کشور به صورت مستقیم به بخش‌های خصوصی و تعاونی جهت پرداخت بدهی‌های خود بپردازد مغایر اصل پنجاه‌وسوم قانون اساسی می‌باشد.

#### بند «د»

اجازه پرداخت هزینه کارشناسی از محل منابع حاصل از واگذاری‌ها بر اساس این بند به دلیل اینکه به موجب بند «۲» جزء «د» سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، تحت عنوان «مصارف درآمدهای حاصله از واگذاری» محل هزینه درآمدهای ناشی از واگذاری بنگاه‌های دولتی به بخش غیردولتی تعیین شده است و ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی نیز با استناد به بند مزبور در سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی محل مصرف وجوه حاصل از واگذاری‌ها را مشخص کرده است و پرداخت هزینه کارشناسی خارج از موارد مذکور در سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و قانون مربوط به آن می‌باشد، مغایر سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و در نتیجه بند «۱» اصل یکصدودهم قانون اساسی می‌باشد و از آنجایی که به دولت اجازه داد منابع حاصل از واگذاری‌ها را بدون واریز به خزانه کل کشور به صورت مستقیم جهت پرداخت هزینه‌های کارشناسی بپردازد مغایر اصل پنجاه‌وسوم قانون اساسی است.

تذکر: در صورت پرداخت هزینه‌های کارشناسی از محل منابع حاصل از واگذاری، مشخص نیست هزینه‌های ابتدایی مربوط به کارشناسی از چه محلی تأمین خواهد شد.

#### بند «ه»

تذکر: با توجه به اینکه کلیه سهام بنگاه‌های مشمول واگذاری متعلق به دولت نیست عبارت «سهام جایگزین» در این بند، واجد این ابهام است که سهام جایگزین مربوطه، صرفاً همان سهام متعلق به دولت (سهام کنترلی) می‌باشد یا خیر؟

**بند «و»**

این بند واجد ماهیت غیربودجه‌ای می‌باشد و لذا ذکر آن در قانون بودجه می‌تواند مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

**بند «ز»**

۱. این بند واجد ماهیت غیربودجه‌ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه می‌تواند مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

۲. به موجب بخش اخیر این بند تصویب سازوکارهای اجرایی تأسیس «صندوق سهام عدالت» بر عهده شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی گذاشته است. در این خصوص اولاً اگر «صندوق سرمایه‌گذاری سهام عدالت» یک شرکت دولتی باشد باید به آن تصریح شود، در غیر این صورت محل ابهام است. ثانیاً با توجه به اینکه «سازوکارهای اجرایی تأسیس» در واقع واجد مفهوم اساسنامه است، مطابق اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد و یا آنکه تصویب آن به کمیسیون‌های داخلی مجلس و یا دولت تفویض شود. لذا تفویض تصویب این سازوکارها به شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی به دلیل اینکه شورای مزبور غیر از هیئت وزیران می‌باشد، مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی است.

**بند «ح»**

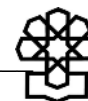
۱. این بند واجد ماهیت غیربودجه‌ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه می‌تواند مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

۲. از جهت آنکه در این بند بیان شده «... مجامع عمومی آن بنگاه‌ها متشکل از وزرای امور اقتصادی و دارایی و... و با حضور رئیس سازمان خصوصی‌سازی و...» تشکیل می‌شود، این ابهام وجود دارد که آیا اشخاصی که ذکر شده «با حضور» آنان مجمع عمومی تشکیل می‌شود نیز اعضای مجمع عمومی بوده و حق رأی دارند و یا عضویت و حق رأی محدود به اشخاصی است که مجمع عمومی «متشکل» از آنهاست؟

**بند «ط»**

۱. این بند واجد ماهیت غیربودجه‌ای است و لذا ذکر آن در قانون بودجه می‌تواند مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

۲. لازم به تذکر است که عبارت «ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری» از «شرکت‌های دولتی موضوع ماده (۴) همین قانون» کفایت می‌نماید و ذکر عبارت «مواد (۴)» فاقد ضرورت می‌باشد.

**بند «ی»**

این بند واجد ماهیت غیربودجه‌ای می‌باشد و لذا ذکر آن در قانون بودجه می‌تواند مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

**بند «ی»**

این بند واجد ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه می‌تواند مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

**بند «ک»**

این بند واجد ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه می‌تواند مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

**بند «م»**

۱. این بند واجد ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه می‌تواند مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

۲. به دلیل اینکه محل مصرف وجوه حاصل از واگذاری‌های موضوع این بند خارج از موارد مذکور در بند «۲» جزء «د» سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی و ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی است علاوه بر مغایرت با قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی، مغایر سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی و در نتیجه مغایر بند «۱» اصل یکصد و دهم قانون اساسی است.

۳. با توجه به اینکه به موجب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی و سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی، نحوه واگذاری موضوعات قابل واگذاری دولت مشخص شده است. مفاد ذیل این بند که نحوه واگذاری، را به آیین‌نامه اجرایی تفویض کرده است، در مغایرت با قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی و سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی و در نتیجه بند «۱» اصل یکصد و دهم قانون اساسی است.

۴. عدم ذکر «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی» و صرفاً ذکر «شهرداری‌ها» در این بند به عنوان یکی از بخش‌هایی که امکان واگذاری این موارد به آن وجود دارد مغایر سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی و همچنین بند «الف» و «ب» ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی است.

۵. همچنین هزینه درآمد اماکن ورزشی اجاره داده شده (به دلیل شمول عنوان واگذاری نسبت به موارد اجاره داده شده) برای ورزش همان شهرستان به دلیل اینکه خارج از موارد مذکور در بند

«۲» جزء «د» سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی به عنوان محل مصرف وجوه حاصل از واگذاری‌ها می‌باشد، علاوه بر مغایرت با قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، مغایر سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و در نتیجه مغایر بند «۱» اصل یکصد و دهم قانون اساسی است.

#### بند «ن»

۱. مصرف وجوه حاصل از واگذاری‌های موضوع این بند به دلیل اینکه خارج از محل مصرف مذکور در بند «۲» جزء «د» سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی است، مغایر سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و در نتیجه مغایر بند «۱» اصل یکصد و دهم قانون اساسی می‌باشد.

۲. همچنین نحوه واگذاری موضوعات قابل واگذاری دولت در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی بر اساس سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی مشخص شده است و لذا تعیین نحوه دیگری بر اساس بند مزبور از این جهت نیز مغایر سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی می‌باشد.

#### بند «س»

۱. واگذاری مصرف وجوه حاصل از واگذاری‌های موضوع این بند به وزارتخانه‌های «ورزش و جوانان» و «تعاون، کار و رفاه اجتماعی» به دلیل اینکه محل مصرف وجوه حاصل از واگذاری در بند «۲» جزء «د» سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی ذکر شده است، مغایر سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و در نتیجه مغایر بند «۱» اصل یکصد و دهم قانون اساسی می‌باشد.

۲. با توجه به اینکه به موجب اصل پنجاه و سوم قانون اساسی همه پرداخت‌ها باید به موجب قانون صورت بگیرد، عدم تعیین موارد مصرف از سوی مجلس و واگذاری آن به وزارتخانه‌های مزبور مغایر اصل پنجاه و سوم قانون اساسی نیز می‌باشد.

#### بند «ع»

۱. عدم تصریح به موافقت رئیس قوه قضائیه در این بند با توجه به اینکه سازمان زندان‌ها از مجموعه‌های زیر نظر ایشان می‌باشد مغایر اصول پنجاه و هفتم و یکصد و پنجاه و هفتم قانون اساسی مبنی بر استقلال قوا و انجام مسئولیت‌های قوه قضائیه توسط رئیس قوه قضائیه می‌باشد.

۲. مصرف وجوه حاصل از واگذاری‌های موضوع این بند به دلیل اینکه خارج از محل مصرف



مذکور در بند «۲» جزء «د» سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی و ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی می‌باشد، مغایر سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی و در نتیجه مغایر بند «۱» اصل یکصد و دهم قانون اساسی می‌باشد.

#### بند «ف»

۱. بند مزبور واجد ماهیت غیربودجه‌ای بوده و لذا ذکر آن در قانون بودجه می‌تواند مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

۲. انجام موضوع این بند (تغییر کاربری) بدون دریافت هیچ گونه هزینه‌ای از سوی شهرداری‌ها باعث کاهش درآمد شهرداری‌ها خواهد شد و لذا چنین امری ارائه خدمات توسط شهرداری‌ها را با توجه به استقلال آنها با مشکل مواجه خواهد نمود. همچنین این بند به همین دلیل مغایر تبصره ماده (۱۸۱) قانون برنامه پنجم توسعه می‌باشد. به موجب تبصره مزبور «هرگونه تخفیف، بخشودگی حقوق و عوارض شهرداری‌ها توسط دولت و قوانین مصوب منوط به تأمین آن از بودجه عمومی سالیانه کشور است. در غیر این صورت بخشودگی و تخفیف حقوق و عوارض شهرداری ممنوع است». البته در صورتی که اعتبار لازم برای این کار در بودجه تأمین شود. ایراد رفع خواهد شد.

#### بند «ص»

۱. تعیین نحوه و ترتیب واگذاری‌های موضوع این بند و محل مصرف وجوه حاصل از این واگذاری‌ها و سپردن نحوه اجرای این بند به آیین‌نامه اجرایی به دلیل اینکه فارغ از ترتیبات و محل مصرف وجوه حاصل از واگذاری‌ها مذکور در سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی می‌باشد، مغایر سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی و در نتیجه مغایر بند «۱» اصل یکصد و دهم قانون اساسی می‌باشد.

۲. حکم مذکور در این بند مغایر ماده (۲۲۰) قانون برنامه توسعه مبنی بر واگذاری طرح‌های عمرانی با رعایت تشریفات و تفکیک میان طرح‌های قابل واگذاری و غیرقابل واگذاری براساس قوانین (از جمله قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی) می‌باشد. لذا تصویب آن براساس ماده (۱۸۵) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس نیازمند کسب دوسوم آرای نمایندگان حاضر می‌باشد.

۳. «واحد‌های خدمت‌رسانی» واجد ابهام است. همچنین تهاوتر میان وجه حاصل از واگذاری واحد‌های خدمت‌رسانی در مقابل دریافت خدمات از سوی دولت مغایر اصل پنجاه و سوم قانون اساسی می‌باشد.

۴. «اعطای تخفیفات» به موجب آیین‌نامه اجرایی به موجب این بند، مغایر اصل هشتادم قانون

اساسی مبنی بر لزوم تصویب دادن کمک‌های بدون عوض داخلی توسط مجلس می‌باشد.

۵. واگذاری نحوه اجرای این بند و عدم تصریح به رعایت قوانین و مقررات مربوط به دلیل عدم رعایت غبطه و مصالح ملی مغایر اصل چهلیم قانون اساسی و بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی مبنی بر منع اضرار به غیر و ایجاد نظام اداری صحیح می‌باشد.

#### تبصره «۴»

##### بند «ب»

در این بند اجازه جابجایی اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در هر دستگاه در قالب فصل زیربط بدون هیچ محدودیتی به معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور داده شده که مغایر با اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی و لزوم تصویب بودجه توسط مجلس به نظر می‌رسد.

#### تبصره «۵»

به موجب این تبصره ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم اصلاح می‌شود. لذا مفاد این تبصره امری غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه می‌تواند مغایر با اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی محسوب شود.

همچنین قابل ذکر است که در بند «ط» ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم محل مصرف منابع صندوق نیز مشخص شده است و مرجع تشخیص چگونگی هزینه کردن اعتبارات صندوق به موجب این ماده هیئت امنای صندوق هستند و لذا تصویب این تبصره علاوه بر غیربودجه‌ای بودن مغایر قانون برنامه پنجم خواهد بود.

##### بند «الف»

با توجه به تبصره «۲» بند «ط» ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه مبنی بر اعطای تسهیلات صندوق به صورت ارزی، پرداخت تسهیلات به صورت ریالی موجب اصلاح قانون برنامه پنجم توسعه می‌شود و لذا نیازمند رأی دوسوم نمایندگان است.

##### بند «ب»

اطلاق سرمایه‌گذاری توسط بانک از محل بیست درصد (۲۰٪) از منابع صندوق توسعه ملی به دلیل اینکه شامل اعطای وام از این محل به بخش دولتی نیز علاوه بر بخش خصوصی می‌شود مغایر بند «۲-۲۲» سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه مبنی بر ارائه تسهیلات از منابع صندوق توسعه ملی به بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی می‌باشد.

##### بند «ج»

این بند اصلاح قانون برنامه پنجم توسعه بوده و لذا نیازمند رأی دوسوم نمایندگان می‌باشد.

**بند «د»**

طبق تبصره «۲» بند «ط» ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه «اعطای تسهیلات موضوع این ماده فقط به صورت ارزی است». ازاینرو حکم این بندها مبنی بر پرداخت و بازپرداخت ریالی بخشی از منابع صندوق مغایر قانون برنامه پنجم توسعه بوده و تصویب آن نیازمند رأی دوسوم نمایندگان می‌باشد.

**بند «ه»**

طبق تبصره «۲» بند «ط» ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه «اعطای تسهیلات موضوع این ماده فقط به صورت ارزی است». ازاینرو حکم این بندها مبنی بر اختصاص ده درصد (۱۰٪) از منابع صندوق توسعه ملی به صورت ریالی موضوع این بند مغایر قانون برنامه پنجم توسعه بوده و تصویب آن نیازمند رأی دوسوم نمایندگان است.

**بند «ز»**

با توجه به دولتی بودن شرکت‌های مذکور در این بند، مفاد آن علاوه بر مغایرت با جزء «۱» بند «ط» ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه، مغایر با بند «۲-۲۲» سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه مبنی بر اختصاص تسهیلات صندوق توسعه ملی به «بخش غیردولتی (خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی) و در نتیجه مغایر بند «۱» اصل یکصدودهم قانون اساسی» است.

**بند «ح»**

با توجه به اینکه براساس ماده (۵) «قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری و اختراعات»، صندوق نوآوری و شکوفایی زیر نظر رئیس‌جمهور اداره می‌شود و از این جهت نهادی دولتی محسوب می‌شود، اختصاص منابع صندوق توسعه ملی به این صندوق، علاوه بر مغایرت با جزء «۱» بند «ط» ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه، مغایر با بند «۲-۲۲» سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه مبنی بر اختصاص تسهیلات صندوق توسعه ملی به «بخش غیردولتی (خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی) و در نتیجه مغایر بند «۱» اصل یکصدودهم قانون اساسی» می‌باشد. لازم به ذکر است که هرچند مصارف و تسهیلات صندوق نوآوری و شکوفایی به بخش خصوصی و غیردولتی اختصاص می‌یابد و در تبصره «۲» ماده (۵) قانون مزبور نیز به این امر تصریح شده است، لکن ایراد مذکور به دلیل اختصاص یافتن منابع صندوق توسعه ملی به این صندوق همچنان باقی است.

مضاف بر اینکه بر اساس ماده (۵) قانون مزبور دولت موظف شده است در لایحه بودجه حداقل نیم درصد از منابع بودجه عمومی خود را جهت کمک به این صندوق در نظر بگیرد.

**بند «ط»**

با توجه به ماده (۸۵) قانون برنامه پنجم توسعه مبنی بر اینکه وجوه حاصل از بازپرداخت تسهیلات اعطایی از محل حساب‌های ذخیره ارزی باید به همان حساب واریز شود، اجازه واریز آنها به حساب‌های دیگر، مغایر قانون برنامه بوده و تصویب آن نیازمند رأی موافق دوسوم نمایندگان حاضر خواهد بود.

همچنین با توجه به حکم بند «ب» ماده (۸۵) قانون برنامه پنجم توسعه که مفید حصر می‌باشد، توسعه شمول موارد استفاده از حساب ذخیره ارزی برای افزایش سرمایه بانک‌های دولتی نیز مغایر قانون برنامه پنجم توسعه می‌باشد.

**تبصره «۶»****بند «ج»**

واگذاری اوراق مشارکت فروش نرفته به پیمانکاران، مشاوران و تأمین‌کنندگان تجهیزات در قبال طلب آنان بدون رضایتشان مغایر موازین شرعی و اصول متناظر با آن در قانون اساسی می‌باشد.

**بند «ط»**

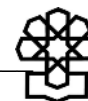
در این بند به دولت اجازه داده شده که «اسناد خزانه اسلامی» را برای تأدیه بدهی خود به اشخاص غیردولتی منتشر نماید. این بند تکرار بند «۴۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۲ است. البته اصل این مسئله، غیربودجه‌ای است و از این حیث واجد ایراد است. درخصوص این بند نکات زیر قابل توجه است:

۱. ماهیت این اسناد مشخص نیست. آیا این اسناد همان اوراق مشارکت است؟ با توجه به اینکه اوراق مشارکت در اصل نشان‌دهنده سهم دارنده آن در یک طرح مولد بوده و قسمتی از سود حاصل از آن طرح به دارنده این اوراق می‌رسد، ولی در این اسناد چنین چیزی وجود ندارد، نمی‌توان آنها را اوراق مشارکت دانست. ضمن اینکه مشخص نیست که چه توجیه فقهی برای انتشار این اوراق وجود دارد و چه اعتبار اقتصادی در ورای این اوراق قابل تصور است؟ ظاهراً این اوراق صرفاً یک برگه نشان‌دهنده طلب از دولت است و باعث تأخیر در پرداخت بدهی دولت می‌گردد.

۲. اعطای اسناد خزانه اسلامی به طلبکاران به جای وجه نقد، برای تأدیه مطالبات آنها، در صورت عدم رضایت ایشان، می‌تواند موجبات تضییع حقوق آنان را فراهم سازد و از این حیث مغایر شرع تلقی شود. مشابه این ایراد در ایرادات شورای نگهبان درخصوص لایحه بودجه سال ۱۳۹۰ قابل مشاهده است.

۳. به موجب قسمت اخیر جزء «۱» این بند: در صورت عدم وجود یا تکافوی اعتبار مصوب در بودجه عمومی دولت، اسناد خزانه اسلامی در سررسید، توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی از





محل درآمد عمومی همان سال قابل تأمین و پرداخت است. این حکم تا زمان تسویه اسناد یاد شده به قوت خود باقی است.

در این خصوص اولاً اعطای اختیار تغییر مصارف بودجه (درآمد عمومی) به وزارت امور اقتصادی و دارایی بدون هیچ ضابطه مشخصی مغایر اصول پنجاه و دوم و پنجاه و سوم قانون اساسی است.

ثانیاً شناسایی اعتبار حکم مذکور در این بند تا زمان تسویه اسناد خزانه اسلامی مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی مبنی بر اعتبار یکساله قانون بودجه است.

#### **تبصره «۷»**

##### **بند «الف»**

این بند حاوی امری غیربودجه‌ای است و ذکر آن در قانون بودجه می‌تواند مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

##### **بند «ب»**

این بند حاوی امری غیربودجه‌ای است و ذکر آن در قانون بودجه می‌تواند مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

##### **بند «ج»**

این بند حاوی امری غیربودجه‌ای است و ذکر آن در قانون بودجه می‌تواند مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

#### **تبصره «۸»**

۱. ماهیت این تبصره غیربودجه‌ای است و ذکر آن در قانون بودجه می‌تواند مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

۲. استفاده از کلمه «پروژه» در این تبصره و بندهای مربوطه بدون ذکر معادل فارسی آن مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی است. پیشنهاد می‌شود از کلمه «طرح» پیش از آن استفاده شود.

۳. عبارت «دستگاه‌های اجرایی» در این تبصره به دلیل اینکه مشخص نیست منظور از این دستگاه‌ها، دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و یا دستگاه‌های اجرایی موضوع بند «۱۱» ماده (۱) قانون برنامه و بودجه می‌باشد واجد ابهام است.

۴. عنوان «طرح‌های بزرگ» واجد مفهوم مشخصی نبوده و لذا ابهام دارد.

۵. کلمه «مجمع» به «مجمع عمومی» اصلاح شود.

**بند «س»**

۱. استفاده از کلمه «سیستم» در عبارت «سیستم بانکی» بدون ذکر معادل فارسی آن مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی است. پیشنهاد می‌شود از کلمه «نظام» به جای آن استفاده شود.

۲. این بند مغایر جزء «۲» بند «ب» ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه است. براساس جزء مزبور «تصویب شرایط و نحوه اعطای تسهیلات برای تولید و سرمایه‌گذاری به بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی» از جمله وظایف هیئت امنای صندوق توسعه ملی می‌باشد. درحالی‌که بند فوق شرایطی مجزایی را برای هیئت امنای مذکور مقرر نموده است و لذا این بند اصلاح قانون برنامه پنجم توسعه بوده و نیازمند رأی دوسوم نمایندگان حاضر است.

**تبصره «۹»****بند «الف»**

با توجه به اینکه مبنای تعیین میزان حقوق معاف از مالیات، مواد (۸۴) و (۸۵) قانون مالیات‌های مستقیم است، بهتر است در این بند به این مواد استناد شود و نه به ماده (۵۲) قانون برنامه پنجم. قابل ذکر است که در قوانین بودجه سال‌های گذشته نیز به مواد مذکور از قانون مالیات‌های مستقیم اشاره شده است.

**بند «ب»**

آنچه در این بند آمده، تمدید زمان اجرای قانون مالیات بر ارزش افزوده است که امری غیربودجه‌ای است و ذکر آن در قانون بودجه می‌تواند مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

**بند «ج»**

۱. این بند حاوی حکمی غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه می‌تواند مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود. این بند در صدد اصلاح ماده (۱۰۱) قانون مالیات‌های مستقیم است و جایگاه آن در بودجه نیست و لازم است در صورت ضرورت به صورت مستقل و جداگانه مورد حکم مقنن قرار گیرد.

۲. براساس این بند شرط تسلیم اظهارنامه مالیاتی برای برخورداری از معافیت مالیاتی برای مشاغل وسایط نقلیه، املاک و منبع ارث در عملکرد سال‌های ۱۳۹۰، ۱۳۹۱، ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳ الزامی محسوب نشده است. درحالی‌که به موجب تبصره «۲» ماده (۱۱۹) قانون برنامه پنجم توسعه، تسلیم اظهارنامه مالیاتی در موعد مقرر شرط برخورداری از هرگونه معافیت مالیاتی است. بنابراین این بند مغایر با قانون برنامه پنجم توسعه بوده و اصلاح آن محسوب می‌شود و لذا نیازمند رأی موافق دوسوم نمایندگان حاضر است.

**بند «د»**

این بند حاوی امری غیربودجه‌ای است و ذکر آن در قانون بودجه می‌تواند مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

**بند «ه»**

به موجب این بند، بند «۷۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور برای اجرا در سال ۱۳۹۳ تنفیذ می‌شود. براساس این بند «وزارت نیرو از طریق شرکت‌های آبفای شهری سراسر کشور مکلف است علاوه بر دریافت نرخ آب‌بهای شهری به ازای هر مترمکعب فروش آب شرب مبلغ یکصد (۱۰۰) ریال از مشترکین آب دریافت و به خزانه‌داری کل کشور واریز نماید. صدصد (۱۰۰٪) وجوه دریافتی تا سقف سیصدونود میلیارد (۳۹۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل حساب مذکور صرفاً جهت آبرسانی شرب روستایی اختصاص می‌یابد. اعتبار مذکور براساس شاخص کمبود آب شرب سالم بین استان‌های کشور در مقاطع سه‌ماهه از طریق شرکت مهندسی آب و فاضلاب کشور توزیع می‌شود تا پس از مبادله موافقتنامه بین معاونت برنامه‌ریزی استانداری‌ها و شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی استان‌ها هزینه گردد. اعتبار مذکور حسب وصولی‌ها صددرصد (۱۰۰٪) تخصیص یافته است و وجوه فوق به‌عنوان درآمد شرکت ذریبط محسوب نمی‌گردد و مشمول مالیات نمی‌شود».

در این خصوص لازم به تذکر است که تنفیذ بندهای قانون بودجه سال گذشته در قانون بودجه سال جاری به دلیل اینکه قانون بودجه اعتبار سالیانه دارد و تنفیذ بندهای این قانون در سال‌های بعدی بدین صورت از لحاظ قانون‌نویسی واجد ایراد می‌باشد. لازم است حکم مورد نظر مجدداً در قانون بودجه سال جاری تکرار شود.

**بند «و»**

۱. این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

۲. ماده (۱۱۹) قانون برنامه پنجم توسعه دارای احکام متعددی است. اطلاق این بند درخصوص جاری بودن حکم ماده مزبور در مورد معافیت‌های تخفیفات گمرکی در قانون امور گمرکی و در سایر قوانین مصوب واجد این ابهام می‌باشد که مشخص نیست کدام یک از احکام ماده (۱۱۹) قانون برنامه پنجم توسعه نسبت به این موارد جاری می‌باشد.

**بند «ز»**

به موجب این بند، بند «۶۹» قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور را برای اجرا در سال ۱۳۹۳ تنفیذ می‌شود. به موجب بند مزبور «وزارت نیرو موظف است علاوه بر دریافت بهای برق به ازای هر

کیلووات ساعت برق فروخته شده مبلغ سی (۳۰) ریال به‌عنوان عوارض برق در قبوض مربوطه درج و از مشترکین برق به‌استثنای مشترکین خانگی روستایی دریافت نماید. وجوه حاصله به حساب شرکت توانیر نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و عین وجوه دریافتی صرفاً بابت حمایت از توسعه و نگهداری شبکه‌های روستایی و تولید برق تجدیدپذیر و پاک هزینه می‌شود. منابع مذکور به‌عنوان درآمد شرکت‌های ذیربط محسوب نمی‌شود».

در این خصوص لازم به ذکر است که تنفیذ بندهای قانون بودجه سال گذشته در قانون بودجه سال جاری به دلیل اینکه قانون بودجه اعتبار سالیانه دارد و تنفیذ بندهای این قانون در سال‌های بعدی بدین صورت از لحاظ قانون‌نویسی واجد ایراد می‌باشد، لازم است حکم مورد نظر مجدداً در قانون بودجه سال جاری تکرار شود.

#### بند «ح»

این بند حاوی امری غیربودجه‌ای است و ذکر آن در قانون بودجه می‌تواند مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

#### تبصره «۱۰»

##### بند «الف»

۱. این بند حاوی امری غیربودجه‌ای است و ذکر آن در قانون بودجه می‌تواند مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

۲. استفاده از کلمه «کنسانتره» در این بند بدون ذکر معادل فارسی آن مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی مبنی بر استفاده از زبان فارسی در اسناد رسمی است. پیشنهاد می‌شود از کلمه «افشره» قبل از آن استفاده شود.

##### بند «ب»

با توجه به اینکه استفاده از کلمه «هالوگرام» مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی مبنی بر استفاده از زبان فارسی در اسناد رسمی است باید از معادل فارسی آن استفاده شود.

#### تبصره «۱۲»

##### بند «الف»

۱. استفاده از کلمه «اپراتور» در خط‌های اول و سوم مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی است. پیشنهاد می‌شود از کلمه «کاربر» پیش از آن استفاده شود.

۲. منظور از «برنامه‌های خدمات عمومی اجباری و پایه» مشخص نیست و واجد ابهام می‌باشد.

۳. به مصرف رساندن به صورت جمعی خرجی، مغایر اصل پنجاه و سوم قانون اساسی است، زیرا



منابع به صورت «جمعی خرجی» در عمل فاقد گردش ریالی در خزانه‌داری کل کشور و دستگاه‌های اجرایی ذیربط آن می‌باشد.

#### بند «ب»

۱. این بند ماهیت بودجه‌ای نداشته و به همین جهت مغایر صدر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی می‌باشد.

۲. استفاده از کلمه «پروژه» مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی است. پیشنهاد می‌شود از کلمه «طرح» پیش از آن استفاده شود.

#### بند «ج»

۱. استفاده از کلمه «پروژه» در خط چهارم مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی است. پیشنهاد می‌شود از کلمه «طرح» پیش از آن استفاده شود.

۲. طبق اصل هشتاد قانون اساسی دادن کمک بلاعوض توسط دولت باید به تصویب مجلس برسد که این امر دلالت بر مشخص بودن میزان کمک و کمک‌کننده و کمک‌گیرنده است. درحالی که صدور مجوز در این بند به طور کلی، این امور را مشخص نمی‌نماید لذا مفاد این بند مغایر اصل هشتادم قانون اساسی نیز می‌باشد.

توضیح اینکه مجلس نمی‌تواند در خصوص دادن وام و کمک‌های بلاعوض به دادن «مجوز» بسنده کند، زیرا مفهوم حقوقی «تصویب» در اصل هشتاد این است که دولت در مورد هر استقراض، لایحه مستقلی به مجلس تقدیم کند که در آن رقم دقیق میزان وام درخواستی، شخص حقوقی وام‌دهنده خارجی، میزان بهره وام، سررسید بازپرداخت وام، منبع بازپرداخت و محل هزینه کردن آن را به روشنی برای نمایندگان تشریح کند.

از سوی دیگر تجویز کلی استقراض به دولت توسط مجلس به معنای اینست که تصمیم‌گیری در مورد تمامی مسائل مربوط به دریافت وام که باید توسط مجلس مورد رسیدگی و تصویب قرار گیرد به قوه مجریه واگذار می‌شود و این برخلاف اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی مبنی بر ممنوعیت واگذاری اختیار قانونگذاری می‌باشد.

رویه شورای نگهبان نیز در مواردی مؤید لزوم تصویب موردی قبول و یا اعطای وام یا کمک بلاعوض از طرف دولت است؛ برای مثال در ۱۳ نظریه صادره از شورای نگهبان مورخه ۱۳۸۷/۹/۱۱، به صراحت بیان شده است که «طبق اصل هشتادم قانون اساسی پرداخت کمک در هر مورد باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد».

۳. با توجه به ذیل این بند مشخص نیست که مبلغ مذکور در این بند کمک است یا اعطای تسهیلات

به همراه سود، لذا از این حیث ابهام دارد.

۴. عبارت «مابه‌التفاوت نرخ سود» واجد ابهام می‌باشد و مشخص نیست که از چه مأخذی محاسبه می‌شود. همچنین با توجه به پیش‌بینی تعیین ضوابط این امر در آیین‌نامه اجرایی، لازم است به رعایت قوانین مربوطه در این خصوص تصریح شود تا شائبه غیرشرعی بودن آن وجود نداشته باشد.

### تبصره «۱۳»

#### بند «الف»

این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

#### بند «ب»

۱. این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

۲. به نظر می‌رسد صدر این بند استناد نادرست داده است و مشخص نیست کدام جزء ماده (۱۹) به حکم مقرر در این بند ارتباط دارد.

۳. سازوکار و شیوه‌های انجام امور تصدی‌های اجتماعی، فرهنگی و خدماتی با رعایت اصول بیست و نهم و سیام قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از طریق توسعه بخش تعاونی و خصوصی و نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی تعیین صلاحیت شده و با نظارت و حمایت دولت در ماده (۱۳) قانون مدیریت خدمات کشوری تعیین شده است که در هیچ یک از آنها واگذاری اختیارات مالی به مدیران مدارس دیده نمی‌شود. طبق ماده (۱۶) قانون مزبور، «به منظور افزایش بهره‌وری و استقرار نظام کنترل نتیجه و محصول (ستانده) و کنترل مراحل انجام کار و یا هر دو، جلوگیری از تمرکز تصمیم‌گیری و اعطای اختیارات لازم به مدیران برای اداره واحدهای تحت سرپرستی خود براساس آیین‌نامه‌ای که توسط سازمان تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد دستگاه‌های اجرایی موظف» شدند به «انعقاد تفاهمنامه با مدیران واحدهای مجری براساس حجم فعالیت‌ها و خدمات و قیمت تمام شده آن و تعیین تعهدات طرفین» (بند «ج»). طبق ماده (۴) آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۶) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۷۹/۷/۱۱، «اجرای احکام این آیین‌نامه توسط دستگاه‌های اجرایی از طریق واحدهای مجری به موجب تفاهمنامه‌ای خواهد بود که حسب مورد بین مقام ذیصلاح دستگاه اجرایی و مدیر واحد مجری منعقد می‌شود». بر این اساس، مفاد جزء ۱ این بند مبنای قانونی نداشته و در حکم قانونگذاری جدید است که دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و در نتیجه مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است.



۴. حکم مقرر در جزء «۲» این بند، نه تنها در اجرای ماده (۱۹) قانون برنامه پنجم توسعه نیست، بلکه مغایر جزء «د» آن نیز می‌باشد. طبق جزء «د» ماده (۱۹) قانون برنامه پنجم توسعه، «وزارت آموزش و پرورش موظف است به‌منظور تضمین دسترسی به فرصت‌های عادلانه آموزشی به تناسب جنسیت و نیاز مناطق به‌ویژه در مناطق کمتر توسعه‌یافته و رفع محرومیت آموزشی، نسبت به آموزش از راه‌دور و رسانه‌ای و تأمین هزینه‌های تغذیه، رفت و آمد، بهداشت و سایر امور مربوط به مدارس شبانه‌روزی اقدام نماید». لذا این جزء مغایر قانون برنامه پنجم توسعه بوده و نیازمند رأی دوسوم نمایندگان حاضر می‌باشد.

#### بند «ج»

۱. این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه‌دوم قانون اساسی محسوب شود.

۲. حکم مذکور در این بند مغایر ماده (۲۲۰) قانون برنامه پنجم توسعه مبنی بر واگذاری طرح‌های عمرانی با رعایت تشریفات و تفکیک میان طرح‌های قابل واگذاری و غیرقابل واگذاری بر اساس قوانین (ازجمله قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی) می‌باشد. لذا تصویب آن براساس ماده (۱۸۵) آیین‌نامه داخلی مجلس، نیازمند کسب دوسوم آرای نمایندگان حاضر است.

۳. همچنین اطلاق اجازه تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام بدون تفکیک میان ماهیت طرح (حاکمیتی یا تصدی) براساس آیین‌نامه اجرایی به دلیل داشتن ماهیت تقنینی، بدون تصریح بر ضوابط این واگذاری مغایر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی است زیرا تقنین قابل واگذاری به غیر مجلس نیست مگر در موارد مصرح در اصل هشتادوپنجم قانون اساسی. برای مثال، مشخص نیست که پس از تکمیل طرح نیمه‌تمام دولتی، وضعیت مالکیت طرح به چه نحوی خواهد بود.

۴. استفاده از کلمه «پروژه» مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی است. پیشنهاد می‌شود از کلمه «طرح» پیش از آن استفاده شود.

تذکر: مقصود از طرح‌های نیمه‌تمام دولتی مقرر در این بند طرح‌های مربوط به نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس می‌باشد و لذا به دلیل اعطای مجوز به وزارت ورزش و جوانان به همراه وزارت آموزش و پرورش، لازم است به نوع این طرح‌ها تصریح شود.

#### بند «د»

این بند در مقام اصلاح قوانین مصوب است و دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه‌دوم قانون اساسی محسوب شود.

۱. تبصره «۴» دارای بند «ن» نیست و به نظر می‌رسد منظور تبصره «۳» باشد؛ ضمناً تجویز درآمد

در بند «ن» تبصره «۳» لایحه بودجه نیز به دلیل داشتن ماهیت غیربودجه‌ای مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است.

۲. این بند مبنی بر ایجاد درآمدهای اختصاصی مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی می‌باشد. مطابق نظریه شماره ۲۴۳۹ مورخ ۱۳۶۵/۱۰/۱۱ شورای نگهبان،<sup>۱</sup> تبصره «۱» طرح فروش خدمات مشاوره‌ای کامپیوتری، فنی و انتشاراتی و برگزاری دوره‌های تخصصی از متقاضیان مصوب مجلس شورای اسلامی را مغایر با مفهوم بودجه و در نتیجه مغایر اصل پنجاه و دوم اعلام نمود. این نظریه اشعار می‌داشت، «تبصره «۱»<sup>۲</sup> از لحاظ اینکه بر حسب مفهوم بودجه سالیانه باید همه ساله کل دخل و خرج از جانب دولت بررسی و درآمدها بر حسب نیازها و ضرورت‌ها بر مصارف و موارد توزیع شود. اختصاص درآمد خاص به مورد خاص با مفهوم بودجه و در نتیجه با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی مغایرت دارد».

تفاوت عمده درآمد عمومی و درآمد اختصاصی در این است که واریز وجه به خزانه در درآمدهای اختصاصی برای دستگاه وصول‌کننده ایجاد حق می‌کند در حالی که در درآمدهای عمومی، چنین حقی وجود ندارد.<sup>۳</sup> درآمد اختصاصی در ماده (۴) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶ تعریف شده است.

همچنین درآمدهای اختصاصی با بودجه عملیاتی و اصل عدم تخصیص مغایرت دارد.<sup>۴</sup> اختصاصی کردن درآمدها، حتی زمانی که هزینه‌ها و درآمدها تحت چارچوب بودجه قرار بگیرند، انعطاف‌پذیری در تخصیص منابع ملی و اولویت‌بندی برنامه‌ها را مختل می‌کند. اختصاصی کردن درآمدها مانع بازبینی برنامه هزینه‌های دولت به‌عنوان یک مجموعه واحد جهت اصلاح و برقراری موازنه جدید میان هزینه‌ها می‌شود.

**تذکر:** استفاده از عبارت «توسط خزانه‌داری کل کشور افتتاح می‌شود» تصریح بر واریز به خزانه ندارد و می‌تواند مغایر اصل پنجاه و سوم قانون اساسی محسوب شود، لذا عبارت «توسط

۱. مرکز تحقیقات شورای نگهبان (تهیه و تنظیم)، مجموعه نظرات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی (دوره دوم)، تهران، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست‌جمهوری، ۱۳۸۹، ص ۴۸۲.

۲. ماده واحده - «کلیه وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی موظفاند درآمد حاصل از فروش خدمات با احتساب هزینه‌های مربوطه جهت انجام خدمات کامپیوتری، فنی، کارشناسی انتشاراتی و نشریات تخصصی و برگزاری دوره‌های تخصصی را از متقاضیان اخذ و به حساب درآمد عمومی واریز نمایند.

تبصره «۱» - همه ساله اعتباری معادل ۵۰ درصد مجموع درآمدهای هر دستگاه از این بابت در قانون بودجه در ردیف مربوطه همان دستگاه تحت عنوان درآمد حاصل از فروش خدمات با احتساب هزینه‌های مربوط به عنوان «کمک» منظور و مصرف آن منحصراً تابع آیین‌نامه‌ای خواهد بود که حداکثر ظرف مدت سه ماه از تاریخ تصویب این قانون توسط وزارتخانه‌های برنامه و بودجه و امور اقتصادی و دارایی تهیه و به تصویب هیئت‌وزیران خواهد رسید. ...».

۳. حسن بابایی، بودجه‌ریزی دولتی در ایران از نظر تا سیاست، تهران، شرکت چاپ و نشر بازرگانی، چاپ سوم، ۱۳۸۳، ص ۱۳۰.

۴. رستمی، ۱۳۹۰، ص ۴۳.





خزانه‌داری کل کشور» باید به «نزد خزانه‌داری کل کشور» اصلاح شود.

#### بند «ه»

۱. این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

۲. سقف درآمد اختصاصی سال ۱۳۹۲ از جهت سقف درآمد مصوب یا درآمد عملکردی ابهام دارد، لذا به دلیل ابهام در سقف مزبور، این بند مغایر ذیل اصل پنجاه و سوم قانون اساسی است، زیرا باید پرداخت‌ها در حدود اعتبار مصوب باشند که این حدود باید مشخص باشد.

۳. مشخص نیست که دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزشی و پژوهشی دستگاه‌های مشمول بند «ب»

ماده (۲۰) قانون برنامه پنجم توسعه، شامل فرهنگستان‌های دارای مجوز نیز می‌باشد یا خیر؟

۴. استفاده از کلمه «پروژه» مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی است. پیشنهاد می‌شود از کلمه «طرح» پیش از آن استفاده شود.

#### بند «و»

۱. این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

۲. استفاده از کلمه «پروژه» مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی است. پیشنهاد می‌شود از کلمه «طرح» پیش از آن استفاده شود.

#### بند «ز»

این بند ماهیت بودجه‌ای نداشته و به همین جهت مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است.

#### بند «ح»

این بند ماهیت بودجه‌ای نداشته و به همین جهت مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است.

#### بند «ط»

عدم تصریح به لزوم واریز به خزانه مغایر اصل پنجاه و سوم قانون اساسی است. همچنین عدم تعیین سقف مغایر اصل پنجاه و سوم است؛ زیرا باید طبق اصل مزبور پرداخت‌ها در حدود اعتبار مصوب باشند که این حدود باید با تعیین سقف مصوب مشخص باشد.

#### بند «ی»

تبصره‌های بودجه‌ای احکامی هستند که سازوکارهای اجرایی را در مورد نحوه وصول دریافت‌ها و انجام پرداخت‌ها مشخص کنند و موجبات تسهیل اجرای بودجه را فراهم آورند. این بند ماهیت غیربودجه داشته و مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است.

**تبصره «۱۴»****بند «الف»**

۱. این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

۲. عدم تعیین سقف جهت حمایت از هنرمندان و تولیدات ملی و... موضوع این بند توسط دستگاه‌های اجرایی و مؤسساتی که از بودجه عمومی کشور استفاده می‌کنند مغایر اصل پنجاه و سوم قانون اساسی مبنی بر لزوم همه پرداخت‌ها در حدود اعتبارات براساس قانون است.

**بند «ب»**

این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

**بند «ج»**

۱. این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

۲. عدم تصریح بر واریز ۵ درصد هزینه‌های مزبور در این بند به خزانه مغایر اصل پنجاه و سوم قانون اساسی است. اگر منظور از حساب خاص، حسابی در نزد خزانه است باید تصریح شود و اگر منظور حسابی در خزانه شهرداری است که این درآمد از حیث محلی بودن به آنجا واریز می‌شود، باید چنین درآمدی توسط شورای شهر وضع شود و محل هزینه‌های آن مشخص شود نه توسط شورای برنامه‌ریزی و توسعه انسانی.

۳. مطابق بند مزبور هر چند به أخذ ۵ درصد (۵٪) از هزینه‌های اقامتی، رفاهی و گردشگری مسافرین توسط شهرداری‌ها و واریز آن به حساب خاصی تصریح شده است. لکن در خصوص دستگاهی که مسئول هزینه نمودن منابع حاصل از این بند می‌باشد ساکت بود و با توجه به اینکه هر یکی از امور مذکور در این بند (توسعه گردشگری، صنایع دستی، حفظ، احیا و مرمت آثار و ابنیه تاریخی، بهسازی محیط، حفاظت از محیط زیست و مدیریت پسماند) دارای متولی خاص از جمله سازمان گردشگری و میراث فرهنگی و سازمان حفاظت از محیط زیست و شهرداری می‌باشد بند مزبور از این حیث واجد ابهام می‌باشد.

۴. همچنین عبارت «نظایر آن» در صدر این بند به دلیل عدم تعیین دامنه دقیق آن مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی می‌باشد.

۵. حکم مزبور در این بند بدون ضابطه است به نحوی که مشخص نیست چه میزان از این عوارض



به هریک از موارد توسعه گردشگری، صنایع دستی، حفظ، احیا و مرمت آثار و ابنیه تاریخی، بهسازی محیط، حفاظت از محیط زیست و مدیریت پسماند اختصاص خواهد یافت.

۶. تکلیف مراکز اقامتی، رفاهی، گردشگری و نظایر آن به پرداخت این عوارض تبعیض ناروا بوده و لذا مغایر بند «۹» اصل سوم قانون اساسی است.

۷. عبارت «هزینه‌های اقامتی» به دلیل اطلاق آن واجد هیچ‌گونه مفهوم مشخصی نمی‌باشد و معلوم نیست منظور از آن کدام هزینه‌ها می‌باشد. آیا صرفاً هزینه‌هایی است که مراکز مزبور از مسافران اخذ می‌کنند و یا کلیه هزینه‌هایی است که این مراکز به دلیل اقامت مسافران در این مراکز و ارائه خدمات، متحمل پرداخت آن می‌شوند.

### **تبصره «۱۵»**

#### **بند «الف»**

این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

#### **بند «ب»**

۱. این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

۲. صدر این بند به دلیل داشتن حکمی که تعهدی بیش از یک سال ایجاد می‌کند، مغایر اصل سالیانه بودن بودجه و در نتیجه مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است.

#### **بند «ج»**

به موجب این بند، بند «۸۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور برای اجرا در سال ۱۳۹۳ تنفیذ می‌شود.

براساس بند مزبور «به هریک از وزارتخانه‌های نفت و نیرو از طریق شرکت‌های تابعه زیربط اجازه داده می‌شود هر دوماه به ترتیب مبلغ یک‌هزار (۱۰۰۰۰) ریال و پانصد (۵۰۰) ریال از هر واحد مسکونی شهری اخذ و نسبت به بیمه خسارات مالی و جانی اعم از فوت و نقص عضو و جبران هزینه‌های پزشکی ناشی از انفجار، آتش‌سوزی و مسمومیت مشترکین شهری و روستایی گاز و برق از طریق شرکت‌های بیمه با برگزاری مناقصه اقدام نمایند.

**تبصره -** وزارتخانه‌های نفت و نیرو موظفند گزارش عملکرد این بند شامل منابع دریافتی، هزینه‌های پرداختی به شرکت‌های بیمه و خسارت‌های پرداختی به مشترکین اعم از شهری و روستایی را هر ۶ ماه یکبار به معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور ارائه نمایند.»

در خصوص این بند لازم به ذکر است که

اولاً این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

ثانیاً عدم تصریح بر واریز به خزانه در بند «۸۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۲، مغایر اصل پنجاه و سوم قانون اساسی است.

ثالثاً تنفیذ بندهای قانون بودجه سال گذشته در قانون بودجه سال جاری به دلیل اینکه قانون بودجه اعتبار سالیانه دارد و تنفیذ بندهای این قانون در سال‌های بعدی بدین صورت از لحاظ قانون‌نویسی واجد ایراد می‌باشد، لازم است حکم مورد نظر مجدداً در قانون بودجه سال جاری تکرار شود.

#### بند «د»

این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

#### بند «ه»

این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

#### تبصره «۱۶»

#### بند «الف»

۱. این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

۲. عبارت «ایثارگران» در این بند ابهام دارد و با توجه به مواد (۴۴)، (۴۵) و (۶۰) قانون برنامه پنجم توسعه مشخص نیست که منظور از آن چه اشخاصی می‌باشند که این ابهام می‌تواند مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی باشد.

#### بند «ب»

۱. این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

۲. همچنین این بند اصلاح قانون برنامه است که تصویب آن براساس ماده (۱۸۵) آیین‌نامه داخلی مجلس، نیازمند کسب دوسوم آرای نمایندگان حاضر است.

**بند «ج»**

۱. این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

۲. عبارت «ایثارگران» در این بند ابهام دارد و با توجه به مواد (۴۴)، (۴۵) و (۶۰) قانون برنامه پنجم توسعه مشخص نیست که منظور از آن چه اشخاصی می‌باشند که این ابهام می‌تواند مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی باشد.

**بند «د»**

۱. این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

۲. در بند «ل» ماده (۴۴) قانون برنامه پنجم، تنها تأمین مسکن مورد تصریح بوده است و نه تأمین «زمین مسکونی» مندرج در این بند، لذا این بند اصلاح قانون برنامه است که تصویب آن براساس ماده (۱۸۵) آیین نامه داخلی مجلس، نیازمند کسب دوسوم آرای نمایندگان می‌باشد.

**تبصره «۱۷»****بند «الف»**

این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

**بند «ب»**

۱. این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

۲. با توجه به عبارت «محکومین مالی غیر کلاهبرداری»، سایر مجرمین از جمله سارقین و مختلسین نیز مشمول حمایت‌های این بند می‌شوند که مغایر هدف مقنن بوده و به نظر می‌رسد باید صرفاً شامل مواردی مثل دیه در جرائم غیر عمد و مهریه شود.

**بند «ج»**

این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

**بند «د»**

این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

**بند «ه»**

۱. این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

**بند «و»**

این بند ماهیت قضایی دارد که براساس بند «۲» اصل یکصد و پنجاه و هشتم، پیشنهاد آن در صلاحیت رئیس قوه قضائیه در قالب لایحه قضایی است. لذا این بند در صورتی که از سوی قوه قضائیه پیش‌بینی نشده باشد مغایر بند «۲» اصل یکصد و پنجاه و هشتم قانون اساسی می‌باشد. عبارت «محکومان واجد شرایط» در این بند ابهام دارد که با توجه به ذیل این بند واگذاری آن بدون تعیین ملاک به آیین‌نامه مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی می‌باشد. عبارت «دولت مجاز است» در این بند ابهام دارد و مغایر اصول قانون‌نویسی است.

**بند «ز»**

این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

**تبصره «۱۸»****بند «الف»**

۱. این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

۲. بر اساس اصل پنجاه و یکم تعیین مالیات تنها در صلاحیت مجلس است لذا واگذاری تعیین نوع و نرخ تعریفه به آیین‌نامه مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی می‌باشد.

**بند «ب»**

این بند ابهام دارد.

**تبصره «۱۹»****بند «الف»**

این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

**بند «ب»**

این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

**بند «ج»**

این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

**بند «د»**

این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

**بند «ه»**

۱. این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

۲. مطابق این بند «... در اصلاحیه بودجه سال ۱۳۹۳» مواردی ممنوع اعلام شده است. نکته‌ای که در این خصوص وجود دارد این است که عبارت مزبور فاقد مفهوم خاصی می‌باشد، زیرا اولاً مشخص نیست براساس این بند قانون بودجه سالیانه قطعاً دارای اصلاح خواهد بود. ثانیاً حکم مزبور در قانون بودجه سالیانه هیچ‌گونه الزامی را برای مجلس ایجاد نخواهد نمود و مجلس مجاز خواهد بود به صورت عادی حکمی برخلاف این حکم در اصلاح بودجه پیش‌بینی نماید.

**بند «و»**

اطلاق این بند در مواردی که کارکن یا نماینده شخص حقوقی، کارمند دولت است مغایر اصل یکصد و چهل و یکم قانون اساسی است.

**تبصره «۲۰»****بند «ب»**

۱. این بند تکرار صدر بند «۱۴۳» قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور و در مقام اصلاح ماده (۵) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت است که ماهیت غیربودجه‌ای داشته و در نتیجه مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است.

۲. عدم تعیین سقف در مورد موارد جواز پرداخت، مغایر اصل پنجاه و سوم قانون اساسی است.

۳. استفاده از کلمه «پروژه» در خط آخر این بند مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی است. پیشنهاد می‌شود از کلمه «طرح» پیش از آن استفاده شود.

**بند «ج»**

ذیل این بند نیاز به ویرایش دارد تا از عبارت «در سقف کل اعتبارات طرح» رفع ابهام شود.

**بند «د»**

۱. این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

۲. این بند ابهام دارد زیرا طبق آن اجرای طرح مربوط به مطالعه منوط به خاتمه عملیات مطالعه شده است.

۳. حکم مقرر در ماده (۲۱۵) قانون برنامه پنجم توسعه ناظر به کلیه طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جدید است، اما این بند تنها محدود به اجرای طرح‌های مربوط به مطالعه و اجرای مندرج در این لایحه است، لذا مشخص نیست که آیا این بند در مقام اصلاح ماده (۲۱۵) قانون برنامه است یا خیر؟ اگر در مقام اصلاح است که تصویب آن براساس ماده (۱۸۵) آیین‌نامه داخلی مجلس، نیازمند کسب دوسوم آرای نمایندگان می‌باشد و اگر در مقام تکرار است که زائد است.

**بند «و»**

به نظر می‌رسد واژه «به» در سطر چهارم این بند و در عبارت «در قانون اساسنامه به جمعیت هلال احمر» زائد است.

**بند «ز»**

تذکر: آیین‌نامه موضوع ماده (۲۱۹) قانون برنامه پنجم تاکنون به تصویب نرسیده است.

**بند «ح»**

این بند دارای ماهیت غیربودجه‌ای بوده و ذکر آن در قانون بودجه سالیانه می‌تواند مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی محسوب شود.

**بند «ط»**

۱. به نظر می‌رسد پذیرش صلاحیت معاونت‌های مزبور در اموری که به دلیل داشتن صلاحیت‌هایی که بعضاً در حیطه صلاحیت تخصصی وزارتخانه‌ها می‌باشد، مغایر اصل یکصد و بیست و چهارم قانون اساسی است.

۲. عبارت «اهداف و سیاست‌های مورد نظر» ابهام دارد.

**نکاتی در مورد احکام ذیل جداول**

۱. ذیل جدول شماره ۷ چندین حکم ذکر شده که خارج از عرف تقنین می‌باشد و لذا ضروری است این احکام در صورت لزوم به ماده واحده منتقل شود. ضمن اینکه نکاتی در خصوص این احکام وجود دارد که به شرح زیر است:





- در پاراگراف اول اجازه تغییر در اعتبارات مربوط به حقوق و مزایا بدون هیچ محدودیتی به معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور داده شده که علاوه بر مغایرت با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی مبنی بر لزوم تصویب بودجه توسط مجلس، مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی نیز به نظر می‌رسد.

- در پاراگراف دوم به «دستگاه‌های مشمول در سال ۱۳۹۲» اشاره شده که مقصود از آن مشخص نیست. همچنین به موجب این قسمت پرداخت حقوق و مزایای مستمر کارکنان دستگاه‌های اجرایی مزبور به ترتیبی که معاونت تعیین می‌کند منوط نموده است که این امر مغایر اصول پنجاه و دوم و هشتاد و پنجم قانون اساسی می‌باشد.

- قسمت اخیر پاراگراف سوم تخصیص جزء «۲» بند «ل» ماده (۲۲۴) قانون برنامه پنجم است که تصویب آن نیازمند رأی دوسوم از نمایندگان است.

- پاراگراف پنجم مبنی بر ایراد ناظر به بند «الف» تبصره «۱۹» مبنی بر غیربودجه‌ای بودن واجد ایراد می‌باشد.

- پاراگراف آخر این قسمت نیز اصولاً دارای حکم نبوده و بیان‌کننده امر تقنینی نمی‌باشد. همچنین حکم مزبور به نوعی اصلاح بند «د» ماده (۲۲۴) قانون برنامه پنجم توسعه می‌باشد، زیرا براساس بند مزبور مازاد درآمدهای اختصاصی دستگاه‌های اجرایی از سقف رقم پیش‌بینی شده در قوانین بودجه سنواتی کل کشور به نسبت مقرر در بودجه سنواتی با تأیید معاونت توسط همان دستگاه قابل هزینه است. در حالی که این امر در حکم ذیل جدول شماره ۷ به صورت مطلق ذکر شده است.

۲. ذیل جدول ۸ نیز دو مطلب آمده است که خارج از عرف تقنین می‌باشد و لذا مورد اول باید به ماده واحده منتقل شود و مورد دوم نیز به این دلیل که فاقد حکم می‌باشد، لازم است حذف گردد.

۳. ذیل جدول ۹ نیز پنج مطلب ذکر شده که خارج از عرف تقنین می‌باشد و لذا موارد اول تا چهارم باید به ماده واحده منتقل شده و مورد آخر نیز به این دلیل که فاقد حکم می‌باشد، لازم است حذف گردد.

۴. ذیل جدول ۱۰ نیز سه مطلب بیان شده که خارج از عرف تقنین می‌باشد و لذا لازم است این احکام به ماده واحده منتقل شده و پاراگراف آخر نیز به این دلیل که فاقد حکم می‌باشد، لازم است حذف گردد.

همچنین به موجب پاراگراف دوم اعتبارات مندرج در جدول باید در قالب موارد و اولویت‌های تعیینی معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی اجرا شود که مداخله در امور دستگاه‌ها و تفویض تغییر قوانینی است که وظایف خاصی را بر عهده استانداری‌ها قرار داده‌اند که این امر مغایر اصل

هشتاد و پنجم قانون اساسی است.

۵. در ذیل جدول ۱-۱۰ نیز مطالبی بیان شده که خارج از عرف تقنین می‌باشد و لذا لازم است این احکام به ماده واحده منتقل شود. ضمناً در بند «الف» ماده (۱۷۹) قانون برنامه پنجم توسعه در مورد بودجه استان‌ها تقسیم‌بندی بیان شده که باید در جدول ۱-۱۰ مراعات شود.

۶. پاراگراف هفتم ذیل این جدول در خصوص اختصاص اعتبارات مربوط به یک سوم ۲ درصد درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی به مناطق مذکور به دلیل اطلاق آن مغایر بند «۱-۲۲» سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه و همچنین جزء «۱» بند «ح» ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه مبنی بر واریز ۲۶ درصد از «منابع حاصل از صادرات نفت (نفت خام، میعانات گازی، گاز و فرآورده‌های نفتی)» به حساب صندوق توسعه ملی است.

۷. در ذیل جدول ۱۳ با موضوع «اعتبارات موضوع ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی» نیز یک مطلب ذکر شده مبنی بر اینکه می‌توان از سایر محل‌ها (یعنی از غیر از واگذاری شرکت‌های دولتی) برای موارد مذکور در ماده (۲۹) هزینه کرد، که این امر قابل توجیه نیست. زیرا ماده (۲۹) برای هزینه‌کرد منابع حاصل از واگذاری‌ها پیش‌بینی شده است و هزینه‌کرد از سایر منابع برای آن موجه نیست و لذا پیشنهاد می‌شود حذف شود.

۸. در ذیل جدول ۱۴ نیز دو عبارت آمده که اولاً ذکر حکم ذیل جداول خارج از عرف تقنین است و لازم است به ماده واحده منتقل شود و ثانیاً پاراگراف دوم نیز به این دلیل که فاقد حکم می‌باشد، لازم است حذف گردد.

۹. در ذیل جدول ۱۵ حکمی بیان شده که لازم است به ماده واحده منتقل شود.

۱۰. قانونگذار در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ تعرفه خدمات دولتی را در ضمنی احکام ماده واحده قانون بودجه (بندهای «۵۲» تا «۶۴») تعیین کرده بود، ولی در لایحه بودجه سال 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 تعرفه‌ها در متن ماده واحده بیان گردد و الا لازم الاجرا نمی‌باشد.

۱۱. در ذیل جدول ۱۸ حکمی بیان شده که لازم است به ماده واحده منتقل شود.

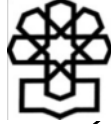
۱۲. در ذیل جدول ۲۰ حکمی بیان شده که لازم است به ماده واحده منتقل شود.



## منابع و مأخذ

۱. فرزب، علیرضا. رویکرد آسیب‌شناختی به نظام بودجه‌ریزی در ایران، مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد، ۱۳۸۲.
۲. کامپو، سالواتور و دانیل شیائو و توماسی. مدیریت هزینه‌های عمومی، ۱۳۸۹.
۳. انبارلویی، محمد کاظم. آسیب‌شناسی مالیه عمومی، قم، وثوق، ۱۳۸۶.
۴. فاطمی‌زاده، سیدابوالفضل. بررسی و چگونگی ترکیب درآمدها و هزینه‌های دولت در قانون بودجه سالانه کل کشور، بی‌جا.
۵. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۶. مجموعه نظریات شورای نگهبان.
۷. سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۸. قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی.
۹. سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران.
۱۰. قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران.
۱۱. قانون تنظیم بخشی از مقررات ملی دولت.
۱۲. قانون محاسبات عمومی.
۱۳. لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور.
۱۴. قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور.





مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۳۴۰۹

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور ۲۳. بررسی بودجه  
پیشنهادی از منظر حقوقی

نام دفتر: مطالعات حقوقی (گروه حقوق عمومی)

تهیه و تدوین‌کنندگان: سیدمجتبی حسینی‌پور اردکانی، ابوالفضل درویشوند،  
محمدبرزگر خسروی، حامد ناظمی، سیدمحمدهادی راجی

ناظر علمی: جلیل محبی

متقاضی: معاونت پژوهش‌های سیاسی - حقوقی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. بودجه ۱۳۹۳

۲. نکات حقوقی

۳. قانون اساسی

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۱۰/۴