



مرکز تحقیقات شورای نگهبان



گزارش کارشناسی

در خصوص:

لایحه بودجه سال ۱۳۹۲

(بررسی بندهای الحاقی)

کد گزارش: ۹۲۰۳۰۰۸

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۳/۱۱

مرکز تحقیقات شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

موضوع:

گزارش کارشناسی در خصوص

لایحه بودجه سال ۱۳۹۲

(بررسی بندهای الحاقی)

تهیه کننده: مرکز تحقیقات شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۲۰۳۰۰۸

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۲/۳/۱۱



گزارش کارشناسی در خصوص لایحه بودجه سال ۱۳۹۲

مقدمه

لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور در جلسه مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۹ اعلام وصول شد و جهت انجام بحث و بررسی، به کمیسیون تلفیق لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور ارسال گردید. کمیسیون مذکور در تاریخ ۱۳۹۲/۱/۲۱ گزارش خود را در خصوص این لایحه به صحن علنی مجلس شورای اسلامی فرستاد و پس از تصویب مجلس، لایحه مذکور جهت انجام اصلاحات، به کمیسیون مربوطه ارجاع شد. مصوبه کمیسیون در جلسه مورخ ۱۳۹۲/۳/۷ در مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید.

نظر مشورتی^(۱)

ایرادات کلی

الف) با عنایت به اینکه اصل (۵۲) قانون اساسی با ذکر عبارت «بودجه سالانه کل کشور» اصل سالیانه بودن بودجه را به رسمیت شناخته است، بندهای ذیل در برخی موارد به لحاظ دائمی بودن و در برخی موارد به لحاظ موضوعات غیر بودجه‌ای واجد ماهیت غیر بودجه‌ای بوده و مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی به نظر می‌رسند:

بندهای الحاقی (۱۳)، (۲۴)، (۲۵)، (۲۶)، (۲۸)، (۳۱)، (۳۳)، (۳۸)، (۴۲)، (۴۳)، (۴۵)، (۴۶)، (۴۸)، (۵۰)، (۵۲)، (۵۳)، (۵۶)، (۵۷) و (۶۲).

۱. این گزارش بررسی بندهای الحاقی می‌باشد.

ب) نظر به اینکه جداول و پیوست‌های بودجه بخشی از مصوبه مجلس بوده و مطابق اصل (۹۴) قانون اساسی می‌بایست به تأیید شورای نگهبان برسند، عدم ارسال این جداول و پیوست‌ها به شورای نگهبان از سوی مجلس مغایر اصل مزبور می‌باشد. (لازم به ذکر است که جداول و پیوست‌های مزبور در مجلس، دستخوش تغییر شده و در برخی موارد علاوه بر ارقام، حاوی احکام بودجه‌ای می‌باشد و لذا بررسی و تأیید آنها توسط شورای نگهبان ضروری به نظر می‌رسد).

بند الحاقی ۲-

استفاده از واژه «بیومتریک» مغایر با اصل (۱۵) قانون اساسی است.

بند الحاقی ۱۲-

- تجویز دریافت سود تسهیلات اعطایی توسط بانک‌ها بالاتر از نرخ سود تعیین شده توسط شورای پول و اعتبار (مستنبط از مفهوم مخالف این بند) مغایر بندهای «۱۰» و «۱۲» اصل (۳) قانون اساسی به نظر می‌رسد.

- براساس این بند چنانچه سود تسهیلات اعطایی بانک‌های عامل بالاتر از نرخ سود تعیین شده توسط شورای پول و اعتبار باشد، مبلغ مازاد به عنوان مالیات تشخیص داده شده و توسط دولت وصول می‌شود. این بدان معناست که بانک‌های عامل می‌توانند با تشخیص خود به مقدار دلخواه سود تسهیلات اعطایی را، بالاتر از نرخ اعلامی توسط شورای پول و اعتبار تعیین کنند و مابه‌التفاوت حکم مالیات داشته باشد؛ مالیاتی که میزان آن توسط بانک‌های عامل تعیین شده است. بنابراین این بند مغایر اصل (۵۱) قانون اساسی مبنی بر مرجعیت انحصاری قانون در خصوص تعیین مالیات بوده و از جهت تفویض این صلاحیت به مرجعی خارج از مجلس مغایر اصل (۸۵) قانون اساسی است.

بند الحاقی ۱۶-

عبارت «اوراق وقفی» با عنایت به عدم وجود تعریف قانونی از این تعبیر، واجد ابهام است.

بند الحاقی ۱۸-

با توجه به اینکه در بند ۱-۸ این مصوبه حکمی در خصوص وجه‌الضمان وثیقه تسهیلات وجود ندارد، احاله چگونگی وجه‌الضمان وثیقه تسهیلات موضوع این بند به بند ۱-۸، واجد ابهام است.

بند الحاقی ۲۰-

تجویز اخذ عوارض توسط دولت از واردات هر دستگاه وسیله نقلیه سواری، از میزان یک میلیون و پانصد هزار (۱۵۰۰۰۰۰) ریال تا دو میلیون و پانصد هزار (۲۵۰۰۰۰۰) ریال، و بدون هرگونه ضابطه و چارچوب، اولاً می‌تواند موجبات تبعیض ناروا در اخذ عوارض را فراهم آورده، و از این جهت مغایر بند «۹» اصل (۳) قانون اساسی است، ثانیاً این امر به منزله تفویض قانونگذاری درخصوص تعیین مالیات به دولت بوده و از این جهت مغایر با اصول (۸۵) و (۵۱) قانون اساسی است.

بند الحاقی ۳۷-

- با عنایت به عبارت «هزینه‌های درمانی مربوطه از دستگاه اجرایی متبوع یا بنیاد شهید و امور ایثارگران» دستگاه اجرایی مسئول پرداخت هزینه‌ها مشخص نبوده و از این جهت حکم این بند ابهام دارد.

- تذکر: عبارات بند نیاز به اصلاح دارند.

بند الحاقی ۳۸-

- تذکر: عبارت «بعد از عبارت بانک مرکزی»، بعد از عبارت «خارج از کشور» اضافه شود.

بند الحاقی ۴۰-

- تذکر: واژه «اجرای» به واژه «اجرایی» اصلاح شود.

بند الحاقی ۴۲-

باتوجه به اطلاق حکم این بند تکلیف دولت در خصوص موضوع از حیث مفهوم ابهام دارد.

بند الحاقی ۴۶-

حکم این بند از جهت توسعه دامنه شمول تعهدات سازمان تأمین اجتماعی و عدم پیش بینی منابع برای تکلیف موضوع این بند با توجه به ماهیت غیر دولتی این سازمان، اضرار به غیر بوده و مغایر اصل (۴۰) و بند «۵» اصل (۴۳) قانون اساسی است.

بند الحاقی ۴۷-

- تذکر: عبارت «سازمان بیمه اجتماعی روستائیان و عشایر» به عبارت «صندوق بیمه اجتماعی روستائیان و عشایر» اصلاح شود.

بند الحاقی ۵۳-

عبارت «هرگونه دریافت و پرداخت غیر» واجد ابهام است.

بند الحاقی ۵۵-

حکم به بخشودگی جریمه خسارت تأخیر، در خصوص بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری غیر دولتی بدون رضایت آنها اضرار به غیر بوده و مغایر اصل (۴۰) و بند «۵» اصل (۴۳) قانون اساسی است.

بند الحاقی ۵۸-

- تذکر: عبارات بند نیاز به اصلاح دارند.

بند الحاقی ۵۹-

تجویز کسر ده درصد (۱۰٪) از محل ردیف‌های مذکور در این بند، بدون هرگونه ضابطه، جهت خرید کالا یا خدمت نوعی تفویض قانونگذاری به دولت بوده و از این جهت مغایر با اصل (۸۵) قانون اساسی است.

بند الحاقی ۶۱-

- تذکر: عبارت «قانون مدیریت بحران» به عبارت «قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور» اصلاح شود.

بند الحاقی ۶۳-

تجویز احداث «واحدهای صنعتی و معدنی» در اراضی خارج از حریم شهرها و روستاها به نحو مطلق و بدون نیاز به مجوز تغییر کاربری از آن جهت که می‌تواند منجر به احداث واحدهای صنعتی و معدنی در زمین‌های کشاورزی

شود با عنایت به محدودیت زمین‌های قابل کشت در کشور، مغایر بندهای «۱۲» و «۱۳» اصل (۳) مبنی بر پی‌ریزی اقتصاد صحیح بر طبق ضوابط اسلامی و تأمین خودکفایی در کشاورزی و نیز بند «۹» اصل (۴۳) قانون اساسی مبنی بر تأکید بر افزایش تولیدات کشاورزی به عنوان یکی از ضوابط اقتصاد جمهوری اسلامی ایران و همچنین مغایر بندهای (۱) و (۲) و بویژه ذیل بند (۳) سیاست‌های کلی نظام در بخش کشاورزی^(۱)، ابلاغی مقام معظم رهبری و نتیجتاً مغایر بند ۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی است.

بند الحاقی ۶۶-

حکم به هزینه کردن منابع موضوع این بند بر اساس سیاست‌های مصوب یکی از کمیسیون‌های زیر مجموعه شورای توسعه فرهنگ قرآنی به عنوان یکی از زیر مجموعه‌های شورای عالی انقلاب فرهنگی، تحدید اختیارات آن شورا بوده و از این جهت مغایر اصل (۵۷) قانون اساسی است.

۱. سیاست‌های کلی کشاورزی:

- ۱- توسعه پایدار کشاورزی با حفاظت از منابع طبیعی پایه و صیانت و توانمندسازی منابع انسانی.
- ۲- تأمین امنیت غذایی با تکیه بر تولید از منابع داخلی و نیل به خودکفایی در محصولات اساسی، ارتقاء سطح سلامت مواد غذایی تا استاندارد جهانی، اصلاح و بهینه نمودن الگوی مصرف و حمایت مؤثر از تولید و صادرات در محصولات دارای مزیت‌های نسبی و ایجاد مزیت‌های جدید (از جمله هدفمند نمودن یارانه‌ها در جهت تولید و صادرات).
- ۳- اصلاح ساختار و نظام بهره‌برداری بخش کشاورزی با تشویق کشاورزان به رعایت اندازه‌های فنی - اقتصادی واحدهای تولیدی متناسب با نوع فعالیت و شرایط مختلف اجتماعی، اقتصادی و اقلیمی کشور و تأکید بر جهت‌گیری حمایتی دولت از این سیاست‌ها بویژه در واگذاری منابع آب و خاک.

بند الحاقی ۶۸-

واژه عمومی در این بند ابهام داشته و مشخص نیست شامل بخش «دولتی» نیز می شود یا خیر.

بند الحاقی ۶۹-

- الزام ستاد تدابیر ویژه مقابله با تحریم به ارسال کلیه مصوبات خود به رئیس مجلس شورای اسلامی جهت احراز مغایرت یا عدم مغایرت این مصوبات با قوانین، توسعه دامنه شمول اختیارات رئیس مجلس بر اساس اصول (۸۵) و (۱۳۸) قانون اساسی بوده و از این جهت مغایر این اصول است. همچنین حکم این بند مغایر اصل (۱۷۶) قانون اساسی به نظر می رسد.

- عبارت «این بند رافع مسئولیت ستاد تدابیر ویژه مقابله با تحریم در برابر قانون نیست» از حیث مفهوم واجد ابهام است.

بند الحاقی ۷۲-

مفاد این بند از آنجا که مشخص نیست ابتدای اجرای قانون از ابتدای سال بوده و یا از تاریخ تصویب قانون (که در این صورت مغایر سالانه بودن بودجه در اصل (۵۲) ق.ا است) واجد ابهام است.

بند الحاقی اول-

- تذکر: عنوان صحیح «قانون جامع حمایت از معلولان»، «قانون جامع حمایت از حقوق معلولان» است.

بند الحاقی هشتم -

حکم به هزینه کرد منابع موضوع این بند بدون واریز به خزانه، مغایر اصل (۵۳) قانون اساسی است.

بند الحاقی یازدهم -

- الزام کلیه بانک‌ها و موسسات اعتباری به فروش دارایی‌های مازاد و شرکت‌های وابسته خود و اختصاص منابع حاصل به حساب افزایش سرمایه خود، در مورد بانک‌ها و موسسات اعتباری خصوصی بدون رضایت آنها اضرار به غیر بوده و مغایر اصل (۴۰) و بند «۵» اصل (۴۳) قانون اساسی است و در مورد بانک‌های دولتی به دلیل عدم واریز منابع به خزانه مغایر اصل (۵۳) قانون اساسی است.

بند الحاقی دوازدهم -

باتوجه به عدم ذکر عبارت «حداقل»، حکم این بند واجد این ابهام است که آیا تخصیص صد در صدی اعتبارات مصوب سازمان انرژی اتمی ایران به موجب این بند ممنوع است یا خیر.

بند الحاقی سیزدهم -

- تذکر: عبارت ذیل این بند نیاز به اصلاح دارد.

امام خمینی (ره):

و از شورای محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و
چه در نسل های آینده، که با کمال دقت و قدرت و طایف اسلامی و ملی خود
را اینا و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و
قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه جلوگیری نمایند.
(صحیح امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



مرکز تحقیقات شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهری، کوچه خسرو، پلاک ۱۲

صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵ تلفکس: ۸۸۳۲۵۰۴۵

info@shora-rc.ir

www.shora-rc.ir