



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح استفساریه ماده (۶۰) قانون الحاق برخی مواد

به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)»

مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۴۷۳

شماره چاپ:

تاریخ چاپ:

معاونت مطالعات

حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۷۸۱۶

تاریخ انتشار:

۱۴۰۰/۸/۴



مقدمه

طبق ماده (۷۱) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶، پرداخت کمک به افراد و مؤسسات غیردولتی از محل بودجه دستگاه‌های دولتی جز در موارد قانونی ممنوع است.

علاوه بر این، براساس ماده (۴) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰، دریافت هرگونه وجه، کالا و یا خدمات تحت هر عنوان از اشخاص توسط دستگاه‌های دولتی غیر از موارد قانونی، ممنوع است.

طبق ماده (۵) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰ با اصلاحات بعدی آن، متن زیر به‌عنوان ماده (۷۱ مکرر) به قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶ الحاق گردید: «پرداخت هرگونه وجهی توسط وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی موضوع ماده (۲) این قانون به دستگاه‌های اجرایی به‌عنوان کمک یا هدیه به‌صورت نقدی و غیرنقدی بجز در مواردی که در مقررات قانونی مربوط تعیین شده یا می‌شود، ممنوع است».

طبق ماده (۶۰) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۴ مجلس (از این پس، به‌اختصار «قانون الحاق ۲»)، متن زیر به‌عنوان یک تبصره به ماده (۷۱ مکرر) قانون محاسبات عمومی کشور الحاق گردید: «دریافت و پرداخت هرگونه وجهی تحت هر عنوان توسط دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۵) قانون محاسبات عمومی باید در چارچوب قوانین موضوع کشور باشد و هرگونه دریافت و پرداخت برخلاف مفاد این ماده در حکم تصرف غیرقانونی در اموال دولتی است. کلیه مسئولان و مقامات ذی‌ربط، مدیران، ذی‌حسابان و مدیران مالی حسب مورد مسئول اجرای این حکم می‌باشند».

۱. ماده (۷۱) - پرداخت کمک و یا اعانه به افراد و مؤسسات غیردولتی از محل بودجه وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی جز در مواردی که به اقتضای وظایف قانونی مربوط ناگزیر از تأدیه چنین وجوهی می‌باشند ممنوع است. ضوابط پرداخت این قبیل کمک‌ها و اعانات به تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد رسید و وجوه پرداختی از این بابت توسط ذی‌حسابان دستگاه‌های پرداخت‌کننده با اخذ رسید از دریافت‌کننده به حساب هزینه قطعی منظور خواهد شد مگر آنکه در ضوابط مذکور ترتیب دیگری مقرر شده باشد.

تبصره - دولت مکلف است بر مصرف اعتباراتی که به‌عنوان کمک از محل بودجه وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی و یا از محل اعتبارات منظور در سایر ردیف‌های بودجه کل کشور به مؤسسات غیردولتی پرداخت می‌شود نظارت مالی اعمال کند. نحوه نظارت مذکور تابع آیین‌نامه‌ای است که بنابه پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی و وزارت برنامه و بودجه به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

۲. ماده (۴) - دریافت هرگونه وجه، کالا و یا خدمات تحت هر عنوان از اشخاص حقیقی و حقوقی توسط وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی غیر از مواردی که در مقررات قانونی مربوط معین شده یا می‌شود، همچنین اخذ هدایا و کمک نقدی و جنسی در قبال کلیه معاملات اعم از داخلی و خارجی توسط وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی، مؤسسات و شرکت‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام یا تصریح نام است و یا تابع قوانین خاص هستند ممنوع می‌باشد.

به کتابخانه‌های دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی، پژوهشی، فرهنگستان‌ها، بنیاد ایران‌شناسی، سازمان اسناد ملی ایران، سازمان میراث فرهنگی کشور، کتابخانه ملی ایران و کتابخانه مجلس شورای اسلامی اجازه داده می‌شود به صاحبان کتابخانه، اشیای هنری و موزه‌ای که مجموعه کتاب‌ها و اشیای ملکی خود و یا بخشی از آنها را به مؤسسات مذکور در فوق اهدا می‌کنند با تأیید هیئت امنای مربوطه یا بالاترین مقام دستگاه ذی‌ربط مبالغی به‌عنوان هدیه متقابل بپردازند. این مبلغ نباید از شصت درصد (۶۰٪) قیمت کارشناسی هدایا بیشتر باشد. آیین‌نامه اجرایی این ماده توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

سؤال این طرح این است که صدر ماده (۶۰) قانون الحاق (۲)، یعنی عبارت «دریافت و پرداخت هرگونه وجهی تحت هر عنوان»، عام است یا اینکه محدود به «پرداخت کمک و یا اعانه» (موضوع ماده (۷۱) قانون محاسبات عمومی کشور) یا محدود به «پرداخت هرگونه وجهی ... به عنوان کمک یا هدیه» (موضوع ماده (۷۱) مکرر قانون محاسبات عمومی کشور) است.

نظر کارشناسی

در خصوص سؤال مطرح شده، در مقدمه طرح، دو پاسخ حقوقی ذیل ارائه شده است:

اول - عام بودن «دریافت و پرداخت هرگونه وجهی تحت هر عنوان» مصرح در ماده (۶۰) قانون الحاق (۲)

گروه اول قائل به این هستند که جرم‌انگاری ماده (۶۰) قانون الحاق (۲) ناظر بر «دریافت و پرداخت هرگونه وجهی تحت هر عنوان» است؛ زیرا صدر ماده (۶۰) قانون الحاق (۲) که به صورت مستقل تصویب شده است، بر عبارت «دریافت و پرداخت هرگونه وجهی تحت هر عنوان» تصریح کرده است. در نتیجه، عبارت «این ماده» در جمله «هرگونه دریافت و پرداخت برخلاف مفاد این ماده در حکم تصرف غیرقانونی در اموال دولتی است» مصرح در ماده (۶۰) مزبور، همان ماده (۶۰) است و نه ماده (۷۱) مکرر) قانون محاسبات عمومی کشور.

به خصوص اینکه در ماده (۴) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، دریافت هرگونه وجه، کالا و یا خدمات تحت هر عنوان از اشخاص توسط وزارتخانه‌ها ممنوع دانسته شده است و ماده (۶۰) قانون الحاق (۲) در مقام تعیین ضمانت اجرا برای این ممنوعیت است.

دوم - اختصاص «دریافت و پرداخت هرگونه وجهی تحت هر عنوان» مصرح در ماده (۶۰) قانون الحاق (۲) به کمک یا اعانه یا هدیه

در مقابل گروهی هم بر این باورند که جرم‌انگاری ماده (۶۰) قانون الحاق (۲) صرفاً ناظر بر «پرداخت هرگونه وجهی ... به عنوان کمک یا هدیه» است؛ زیرا:

اولاً، در ماده (۶۰) قانون الحاق (۲) تصریح شده است که «هرگونه دریافت و پرداخت برخلاف مفاد این ماده در حکم تصرف غیرقانونی در اموال دولتی است» و منظور از عبارت «این ماده» در آن، ماده (۷۱) مکرر) قانون محاسبات عمومی کشور است.

ثانیاً، موضوع ماده (۷۱) مکرر) قانون محاسبات عمومی کشور، «پرداخت هرگونه وجهی ... به عنوان کمک یا هدیه» است.

ثالثاً، براساس اصل تفسیر مضیق قوانین جزایی، در صورت شک بر جرم بودن یا جرم نبودن یک عمل، اصل بر جرم نبودن آن عمل است و در خصوص موضوع این طرح، عام دانستن ماده (۶۰) قانون الحاق (۲) با این اصل منافات دارد.

نظر صواب

قانون الحاق (۲) و ماده (۶۰) آن، از احکامی است که در قوانین بودجه سنواتی تکرار می‌شده و برای عدم تکرار آن در قوانین بودجه سال‌های بعد، در قالب طرح الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) به تصویب مجلس رسید. بند «۱۳۷»

قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور،^۱ بند «۱۰۴» قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور^۲ و بند «۷۷» قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور^۳ را می‌توان پیشینه ماده (۶۰) قانون الحاق (۲) دانست. از این رو مسلماً مراد مقنن مفهوم عام دریافت و پرداخت هرگونه وجهی بوده است. همچنین منظور از عبارت «این ماده» در متن مذکور، ماده (۶۰) قانون الحاق (۲) می‌باشد، نه ماده (۷۱) مکرر، بنابراین متن و روح حاکم بر این احکام قانونی دلالت دارد بر عام بودن جرم تصرف غیرقانونی در اموال دولتی نسبت به دریافت و پرداخت هرگونه وجهی تحت هر عنوان. با توجه به این پیشینه که دلالت بر منظور مقنن می‌کند، در نتیجه به نظر می‌رسد که «دریافت و پرداخت هرگونه وجهی تحت هر عنوان» مصرح در ماده (۶۰) قانون الحاق (۲)، عام بوده و اختصاص به «کمک یا هدیه» ندارد. با توجه به مراتب فوق، نوبت به اجرای اصل تفسیر قوانین جزایی در موضوع مذکور نمی‌رسد، چراکه نظر به متن و روح قوانین ابهام قابل ملاحظه‌ای در این خصوص وجود ندارد.

در خصوص متن طرح استفساریه به‌عنوان پاسخ به سؤال مطرح شده در مقدمه این گزارش، ایراداتی از حیث شکلی و نگارشی به شرح ذیل وجود دارد:

۱. متن موضوع استفساریه باید اصلاح شود. موضوع ماده (۶۰) قانون الحاق (۲) شامل دریافت و پرداخت می‌شود، ولی حکم ماده (۴) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، صرفاً ناظر بر دریافت است.

۲. از آنجا که مسئله این طرح، مطلق یا مقید بودن جرم‌انگاری ماده (۶۰) قانون الحاق (۲) است، باید متن موضوع استفساریه به شرح ذیل اصلاح شود:

«آیا جرم‌انگاری موضوع ماده (۶۰) قانون الحاق (۲) ناظر بر «دریافت و پرداخت هرگونه وجهی تحت هر عنوان» است و محدود به «پرداخت هرگونه وجهی ... به‌عنوان کمک یا هدیه» نیست؟
پاسخ: بلی.»

نتیجه‌گیری

با توجه به اینکه منظور قانونگذار از ماده (۶۰) قانون الحاق (۲)، از ظاهر متن و نیز سوابق قوانین لازم‌الاجرا قابل برداشت است، در اینجا نمی‌توان به اصل تفسیر مضیق قوانین جزایی، استناد کرد. در نتیجه، جرم‌انگاری موضوع ماده (۶۰) قانون الحاق (۲) ناظر بر «دریافت و پرداخت هرگونه وجهی تحت هر عنوان» است و محدود به «پرداخت هرگونه وجهی ... به‌عنوان کمک یا هدیه» نیست. نظر به لزوم اصلاح نگارشی متن، ضمن موافقت با کلیات طرح، پیشنهاد می‌شود با رعایت قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، متن طرح به شرح زیر اصلاح شود:

«آیا جرم‌انگاری موضوع ماده (۶۰) قانون الحاق (۲) ناظر بر «دریافت و پرداخت هرگونه وجهی تحت هر عنوان» است و محدود به «پرداخت هرگونه وجهی ... به‌عنوان کمک یا هدیه» نیست؟
پاسخ: بلی.»

۱. بند «۱۳۷» - دریافت و پرداخت هرگونه وجهی تحت هر عنوان توسط دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۵) قانون محاسبات عمومی باید در چارچوب قوانین موضوعه کشور بوده و هرگونه دریافت و پرداخت غیر، در حکم تصرف غیرقانونی در اموال عمومی محسوب می‌شود و کلیه مسئولان و مقامات ذی‌ربط، معاونین، ذی‌حسابان و مدیران مالی حسب مورد مسئول اجرای این حکم هستند.

۲. بند «۱۰۴» - دریافت و پرداخت هرگونه وجهی تحت هر عنوان توسط دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۵) قانون محاسبات عمومی باید در چارچوب قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران و این قانون و قوانین موضوعه کشور از جمله قانون هدفمند کردن یارانه‌ها باشد و هرگونه دریافت و پرداخت برخلاف مفاد این بند در حکم تصرف غیرقانونی در اموال دولتی است. کلیه مسئولین و مقامات ذی‌ربط، معاونین، مدیران، ذی‌حسابان و مدیران مالی حسب مورد مسئول اجرای این حکم می‌باشند.

۳. عین متن بند «۱۰۴» قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور.

شماره ماده	مصوبه کمیسیون	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
متن استفساریه				✓	با توجه به اینکه منظور قانونگذار از ماده (۶۰) قانون الحاق (۲)، از ظاهر متن و نیز سوابق قوانین لازم الاجرا قابل برداشت است، در اینجا نمی توان به اصل تفسیر مضیق قوانین جزایی، استناد کرد. در نتیجه، جرم انگاری موضوع ماده (۶۰) قانون الحاق (۲) ناظر بر «دریافت و پرداخت هرگونه وجهی تحت هر عنوان» است و محدود به «پرداخت هرگونه وجهی ... به عنوان کمک یا هدیه» نیست. پاسخ: بلی»	پیشنهاد می شود با رعایت قانون آیین نامه داخلی مجلس، متن طرح به شرح زیر اصلاح گردد: «آیا جرم انگاری موضوع ماده (۶۰) قانون الحاق (۲) ناظر بر «دریافت و پرداخت هرگونه وجهی تحت هر عنوان» است و محدود به «پرداخت هرگونه وجهی ... به عنوان کمک یا هدیه» نیست؟ پاسخ: بلی»