

«ایران» در گفت و گو با حقوق‌دانان تبعات عدم اعلام وصول و تأخیر در بررسی لایحه بودجه ۱۴۰۲ توسط مجلس را بررسی کرد

## مسئولیت تأخیر در بودجه بر عهده هیأت رئیسه مجلس است

**گروه سیاسی/** دو هفته از تقدیم لایحه بودجه ۱۴۰۲ از سوی دولت به مجلس گذشته است و با وجود این هیأت رئیسه مجلس با این استدلال که آیین‌نامه داخلی بررسی برنامه توسعه را بر لایحه بودجه مقدم داشته و نیز لایحه بودجه به شکل واحد و مجموعه کلیات و جداول ارائه نشده از اعلام لایحه تقدیمی دولت اجتناب کرده است، امری که بعضی رسانه‌ها آن را به نوعی «گروکشی» تعبیر کرده‌اند. رئیس مجلس به عنوان مخالف اصلی تقدم بررسی «بودجه» بر «برنامه» در حالی از موضع خود با تأکید بر اینکه «نمی‌توانیم مجلس را سلیقه‌ای اداره کنیم» دفاع کرده است که بسیاری از نمایندگان بر

مرتضی خمه‌س، پژوهشگر حقوق عمومی و مدرس دانشگاه:

### گروکشی بودجه توسط مجلس منجر به آشتنگی اداری و اجرایی در کشور می شود

**■ لایحه بودجه ۱۴۰۲ با وجود دو هفته‌ای که از زمان تقدیم آن به مجلس می‌گذرد هنوز اعلام وصول نشده و در واقع مجلس زیر بار این کار نمی‌رود. آیا این رویکرد هیأت رئیسه مجلس مبنای قانونی دارد؟**
عدم وصول لایحه دولت از سوی مجلس شورای اسلامی هیچ مبنای قانونی ندارد و تخلف قطعی از قانون آیین‌نامه داخلی مجلس و حق به رسمیت شناخته شده در اصل ۷۴ قانون اساسی برای دولت است.

**■ از جمله دلایلی که برای عدم وصول لایحه بودجه از سوی مجلس مطرح شده مربوط به «جداول» است و اینکه بر خلاف تغییر اعمال شده در ماده ۱۸۲ آیین‌نامه داخلی لایحه بودجه باید به طور کامل و همراه با جداول به پارلمان تقدیم می‌شده است. حکم قانون برای این وضعیت چیست؟**

قانون جدیدی که در مورد نحوه ارائه بودجه توسط دولت به مجلس به تصویب رسیده، برای لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ معتبر و مجری خواهد بود اما در زمان ارائه لایحه بودجه ۱۴۰۲، قانون قبلی که در آیین‌نامه داخلی مجلس حاکم بود، مورد اجرا است. براساس

یک حقوق‌دان در گفت و گو با «ایران» عنوان کرد

### تخلف هیأت رئیسه مجلس در قبال عدم وصول لایحه بودجه

یک نکته مهم در مسأله لایحه بودجه، اعلام وصول نشدن آن از سوی هیأت رئیسه مجلس است. در این باره و نیز دیگر جزئیات این روند با سیدمجتبی حسینی‌پور، حقوق‌دان گفت‌وگو کردیم که می‌خوانید.

- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 

**■ امسال دولت لایحه بودجه ۱۴۰۲ را مبتنی بر سیاست‌های کلی برنامه به مجلس ارسال کرده، اما مجلس اعلام وصول نمی‌کند. مشکل را در کجا می‌بینید؟**

در قوانین و احکام قانونی، چه آیین‌نامه داخلی مجلس و چه قانون برنامه و بودجه و چه قانون محاسبات، حکمی مبنی بر اینکه لایحه بودجه باید مؤخر یا مبتنی بر قانون برنامه توسعه باشد، وجود ندارد. در این زمینه باید مبتنی بر سیاست‌های کلی نظام باشند. بنابراین، با توجه به اینکه سیاست‌های کلی برنامه هفتم ابلاغ شده، دولت موظف بوده لایحه بودجه را مبتنی بر سیاست‌های کلی تدوین کند که این کار را انجام داد.

اما در قانون برنامه تصریح قانونی وجود ندارد که مثلاً لایحه بودجه باید مبتنی بر قانون برنامه باشد، تصریح شده دولت باید لایحه بودجه را در موعد زمانی مشخص به مجلس تقدیم کند.

**■ یک مسأله دیگر حادث شده این است که اساساً لایحه بودجه در هیأت رئیسه اعلام وصول نمی‌شود.**
لایحه بودجه، لایحه است، به این معنی که شیبه سایر لوایحی است که از دولت به مجلس ارسال می‌شود. بنابراین، تابع فرآیندهایی است که درباره سایر لواح اعمال می‌شود. به این معنی که مطابق ماده ۱۴۰ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، رئیس یا هیأت رئیسه مجلس مکلف است در هرمان جلسه یا حداقل دو جلسه بعد، طرح‌ها و لوایح ارسال شده را اعلام وصول کند. اما به رغم این تصریح قانونی، می‌بینیم که برای لایحه بودجه چنین اتفاقی نیفتاد، لذا به نظر می‌رسد هیأت رئیسه مجلس به نوعی از این صراحت قانونی تخطی کرده است.

ضرورت تعامل مجلس و دولت در این شرایط استثنایی تأکید کرده و معتقدند راهکار ارائه شده مبنی بر ارائه بودجه سه دوازدهم و بررسی اصل بودجه پس از بررسی تصویب برنامه هفتم در شرایط جنگ اقتصادی ضربه زنده و مخرب است. در این میان بخشی از فضای ذهنی ایجاد شده بر اثر این اختلاف نظرها به نحوی است که گویی دولت تعمداً در انجام تکالیف خود تأخیر کرده است. این در حالی است که در مورد تأخیر به وجود آمده در تدوین برنامه هفتم دلیل اصلی و غایی به درازا کشیدن کار بررسی و تصویب سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه در مجمع تشخیص مصلحت نظام بود که سبب شد این سیاست‌ها

<b>سید محمدرضا میراج‌الدینی، نایب رئیس کمیسیون برنامه و بودجه</b>	برخلاف نظر هیات رئیسه، بیشتر نمایندگان مخالف بررسی چند دوازدهمی لایحه بودجه سال آینده کل کشور هستند.
<b>محمدرضا پور ابراهیمی، رئیس کمیسیون اقتصادی</b>	اینکه به واسطه رعایت تقدم و تاخر ارانه بودجه کل کشور را به عقب بیندازیم، قطعاً بهتر است که مجلس یکسال دیگر برآوردها نشان می‌دهد. اکثریت نمایندگان مجلس اصرار به اتمام بررسی لایحه بودجه در سال ۱۴۰۱ و رسیدگی به لایحه برنامه در سال آینده دارند.
<b>سیدسلمان ذاکر، عضو کمیسیون اجتماعی</b>	بررسی بودجه سالانه کشور نباید تحت الشعاع برنامه هفتم توسعه قرار گیرد. نباید مسائل اجرایی کشور و روزی مردم را معطل کرد.
<b>محمدرضا رضایی کوچی، رئیس کمیسیون عمران</b>	بودجه سه دوازدهم پیام خوبی برای بازار و اقتصاد کشور ندارد. مجلس در فرصت باقی مانده لایحه بودجه را به تصویب برساند.

و مسیر جدگانه‌ای را طی کرده‌اند. پس این تصور که تصویب قانون برنامه هفتم مقدم بر قانون بودجه است و باعث می‌شود قانون بودجه در چهارچوب قانون برنامه تنظیم شود، دور از واقعیت است و متأسفانه در نظام قانونی ما وجود خارجی ندارد. اما بر فرض درست بودن و امکان تحقق آن در نظام قانونگذاری ما، عملاً امکان تحقق این کار وجود نداشته است. چرا قانون بودجه سال ۱۴۰۱، براساس



اساسی، ۱۵ نفر از نمایندگان حق دارند طرح‌های خود را به مجلس ارائه داده و ابتکار قانونگذاری را آغاز کنند، ضمن اینکه دولت هم می‌تواند به مجلس لایحه بدهد. در آیین‌نامه داخلی شروطی هم برای طرح‌ها و لوایح پیش‌بینی شده، مثلاً اینکه ۱۵ نماینده باید یکی طرح را امضا کنند یا آن را پیشنهاد دهند، اما وقتی

طرح یا لوایح، شرایط پیش‌بینی شده در آیین‌نامه داخلی مجلس را داشته باشد، هیأت رئیسه باید آنها را اعلام وصول کند، اما متأسفانه می‌بینیم که ابزار اعلام وصول به گونه‌ای استفاده نمایندگان و چه برای دولت، محدود شده است. زیرا اگر همین حالا لایحه برنامه هم به مجلس ارسال شود، مجلس نه تنها فرصتی ندارد آن را رسیدگی کند، بودجه هم تصویب نشده باقی می‌ماند. از سوی دیگر اگر قرار است بودجه چنددوازدهم تصویب شود هم باید مبتنی بر لایحه‌ی ارسال‌ی دولت باشد، دولت باید لایحه به مجلس ارسال کند. با توجه به همه این شرایط، به‌نظر می‌رسد بهترین سازکار این است که مجلس رسیدگی به لایحه بودجه را آغاز کند.

**■ آیا می‌توانی را که دربار لایحه بودجه مطرح است می‌تواند به کلیت مجلس منتسب کرد، یا اینکه این نقص در هیأت رئیسه دیده می‌شود؟**

این مسأله صرفاً اختصاص به این مجلس ندارد و متأسفانه از دوره‌های قبل هیأت رئیسه از ابزار اعلام وصول استفاده کرده است. براساس قانون

- سه‌شنبه ۲۰ دی ۱۴۰۱**
- سال بیست و هشتم**
- شماره ۸۱۰۰**

تبدیل شود. این در حالی است که مسعود میرکاظمی معاون رئیس جمهور و رئیس سازمان برنامه و بودجه روز گذشته پیش‌بینی کرد که تدوین برنامه هفتم ظرف یک ماه آینده به نقطه قابل قبولی برسد. با وجود تلاش‌ها برای جبران وضعیت استثنایی پیش آمده متأسفانه در صورت برقرار نشدن تعامل از سوی مجلس نتیجه‌ای جز ضربه به اقتصاد کشور متصور نخواهد بود. با این حال «ایران» در گفت‌وگو با مرتضی خمه‌س، سیدمجتبی حسینی‌پور و حامد نیکونهاد از حقوق‌دانان و اساتید حقوق دانشگاه به بررسی حقوقی وضعیت پیش آمده و راهکارهای قانونی راهگشای قابل پیگیری پرداخته است.

<b>موضع نمایندگان درباره تکلیف مجلس در قبال بودجه ۱۴۰۲</b>	
<b>سید محمدرضا میراج‌الدینی، نایب رئیس کمیسیون برنامه و بودجه</b>	برخلاف نظر هیات رئیسه، بیشتر نمایندگان مخالف بررسی چند دوازدهمی لایحه بودجه سال آینده کل کشور هستند.
<b>محمدرضا پور ابراهیمی، رئیس کمیسیون اقتصادی</b>	اینکه به واسطه رعایت تقدم و تاخر ارانه بودجه کل کشور را به عقب بیندازیم، قطعاً بهتر است که مجلس یکسال دیگر برآوردها نشان می‌دهد. اکثریت نمایندگان مجلس اصرار به اتمام بررسی لایحه بودجه در سال ۱۴۰۱ و رسیدگی به لایحه برنامه در سال آینده دارند.
<b>سیدسلمان ذاکر، عضو کمیسیون اجتماعی</b>	بررسی بودجه سالانه کشور نباید تحت الشعاع برنامه هفتم توسعه قرار گیرد. نباید مسائل اجرایی کشور و روزی مردم را معطل کرد.
<b>محمدرضا رضایی کوچی، رئیس کمیسیون عمران</b>	بودجه سه دوازدهم پیام خوبی برای بازار و اقتصاد کشور ندارد. مجلس در فرصت باقی مانده لایحه بودجه را به تصویب برساند.

توسعه در شهریورماه ۱۴۰۱ به تصویب رسیده دولت چگونه می‌تواند همزمان، لایحه برنامه هفتم را تقدیم مجلس کند؟!

**■ این اصرار مجلس چه پیام‌هایی برای کشور دارد راهکار چیست؟**

عدم تصویب قانون بودجه ۱۴۰۲ باعث معطل ماندن و بی‌برنامه بودن کشور در سال مالی جدید و بلاتکلیفی دستگاه‌ها و هزار و یک چالش اجرایی و اداری در کشور می‌شود. وقتی‌ه امکان

## سیاسی

**وضعیت استثنایی لایحه بودجه ۱۴۰۲**

**حامد نیکونهاد**

حقوق‌دان و عضو هیات علمی دانشگاه

اعلام وصول نکردن لایحه بودجه تقدیمی دولت از سوی هیأت رئیسه مجلس و مشروط کردن آن به برنامه هفتم درعین آنکه ممکن است منافع و مصالح عمومی کشور را بویژه از حیث اقتصادی در مخاطره قرار دهد، از منظر حقوقی و قانونی نیز امر بیجوده و غیرقابل حلی نیست.

دولت بر اساس قانون اساسی مکلف به تهیه و تدوین لایحه بودجه و تقدیم آن به مجلس و متقابلاً تکلیف مجلس شورای اسلامی نیز اعلام وصول، رسیدگی و تصویب بودجه است و بعد ارسال به شورای نگهبان برای تأیید و در نهایت ابلاغ آن برای اجرا است. آیین‌نامه داخلی مجلس نیز به مثابه یک قانون که تعارضی با قانون اساسی ندارد برای همه قوا لازم‌الاتباع است؛ چنانکه بر اساس همین آیین‌نامه قانون بودجه باید هر ساله تا ۱۵ آذر تدوین و تقدیم مجلس شود. دولت علاوه بر بودجه مکلف به تهیه و تدوین برنامه ۵ ساله توسعه نیز هست و طبق آیین‌نامه داخلی مجلس دولت باید در ابتدای سال پایانی برنامه، برنامه جدید را ارائه کند. بنابراین باتوجه به تمدید یک ساله برنامه ششم، دولت باید در بهار ۱۴۰۱ برنامه هفتم را ارائه می‌داد، اما سیاست‌های کلی برنامه هفتم در ماه شهریور به دولت ابلاغ شد و طبیعتاً دولت پیش از ابلاغ سیاست‌های کلی نمی‌توانست برنامه‌ای بنویسد. بنابراین تأخیر در تدوین برنامه هفتم تأخیری ناخواسته و فاقد هرگونه دلیل قابل انتساب به دولت بوده است.

در چنین شرایطی منتقدان باید بگویند که دولت چه کار منطقی دیگری می‌توانست انجام دهد؟ آیا دولت باید می‌گفت تا تکلیف برنامه هفتم مشخص نشود، لایحه بودجه را ارائه نمی‌دهد و زمان را صرف برنامه می‌کرد و پس از آن که برنامه تمام مراحل تبدیل به قانون را طی کرد، بر اساس آن بودجه ۱۴۰۲ را می‌نوشت؟ در آن صورت قطعاً در این زمان لایحه بودجه‌ای وجود نداشت و ایده بودجه سه دوازدهم هم مشکلی را حل نمی‌کرد و باز تمدید برنامه ششم به امری ناگزیر تبدیل می‌شد، اما دولت به جای این کار تصمیم گرفت لایحه بودجه شامل کلیات، احکام و تبصره‌ها را به مجلس ارائه کند. هم‌زمان تدوین برنامه را پیش برد و بعد بر اساس آن، جداول و بیوست‌های لایحه بودجه را تقدیم کند. تصمیمی که بدون شک ناشی از حسن نیت و تقید دولت به ایفای حقوق مجلس بود.

نکته دیگر در وضعیت به‌وجود آمده وظیفه هیأت رئیسه مجلس برای اعلام وصول لایحه بودجه است. هیچ ماده و تبصره‌ای در آیین‌نامه داخلی مجلس وجود ندارد که به رئیس مجلس و هیأت رئیسه اجازه بدهد به هر دلیلی از اعلام وصول یک لایحه خودداری کنند. البته مجلس می‌تواند لایحه را اعلام وصول و بعد در فرآیند رسیدگی کلیات آن را تصویب نکرده و لایحه را رد کند، اما اینکه هیأت رئیسه اعلام وصول نکند به نوعی به معنای انکار تقدیم لایحه دولت است و اعلام اینکه مجلس فرآیند توزیع لایحه در بین نمایندگان و تشکیل کمیسیون تلفیق را آغاز نمی‌کند، رویه‌ای است که مسلماً خلاف آیین‌نامه داخلی است و وجاهت قانونی ندارد.

بنابراین آنچه طرفین این اختلاف‌نظر باید مورد توجه قرار دهند این است که امسال به دلیل تأخیر پیش آمده در برنامه هفتم یک وضعیت استثنایی پیش آمده و راه حل آن چیزی جز انجام تکلیف هیأت رئیسه مجلس برای اعلام وصول لایحه و افزایش تعامل میان دولت و مجلس با هدف پیش بردن کار نیست.

### مناقصه عمومی یک مرحله‌ای

### توام با ارزیابی کیفی

**انتخاب پیمانکار جهت قر ار داد اجرای عملیات ساخت، نصب ساپورت و سازهای فلزی منطهی سالیانه به مقدار ۷۵۰۰۰ کیلوگرم م و عملیات لوله‌کشی صنعتی به مقدار ۶۰۰۰ اینچ مترتیرال کرین استیل ۳۰۰۰ اینچ مترتیرال استنلس استیل و ۳۰۰۰ اینچ مترتیرال اینکوتول شرکت پتروشیمی جم مناقصه شماره ۳۴-۱۴۰۱**

شرکت پتروشیمی جم (سهامی عام) در نظر دارد انتخاب پیمانکار جهت قر ار داد اجرای عملیات ساخت، نصب ساپورت و سازهای فلزی منطهی سالیانه به مقدار ۷۵۰۰۰ کیلوگرم م و عملیات لوله‌کشی صنعتی به مقدار ۶۰۰۰ اینچ مترتیرال کرین استیل ۳۰۰۰ اینچ مترتیرال استنلس استیل و ۳۰۰۰ اینچ مترتیرال اینکوتول شرکت پتروشیمی جم. به پیمانکاران واجد شرایط را شناسایی نماید. فلذا از شرکت‌هایی که آمادگی و توانایی انجام موضوع مناقصه را داشته و دارای اسوابق و تجربیات مؤثر و مرتبط می‌باشند دعوت می‌شود از تاریخ درج آگهی به تارنمای (وبسایت) پایگاه اطلاع‌رسانی معاملات پتروشیمی جم به آدرس <https://tender.jpcomplex.com> مراجعه و اسناد مناقصه را از طریق این تارنما دریافت (دانلود) نمایند. در صورت نیاز به اطلاعات بیشتر با شماره تلفن‌های ۰۲۱-۸۸۶۵۱۶۷۸-۸۸۶ تماس حاصل نمایند.

**● الف- شرح مختصر کار،** مناقصه انتخاب پیمانکار قرارداد اجرای عملیات ساخت، نصب ساپورت وسازهای فلزی منطهی سالیانه به مقدار ۷۵۰۰۰ کیلوگرم م و عملیات لوله‌کشی صنعتی به مقدار ۶۰۰۰ اینچ مترتیرال کرین استیل ۳۰۰۰ اینچ مترتیرال استنلس استیل و ۳۰۰۰ اینچ مترتیرال اینکوتول شرکت پتروشیمی جم

**● ب- نکات مهم،** شرکت‌های واجد شرایط می‌بایست ضمن مطالعه اسناد جهت اطلاع از موضوع مناقصه، اسناد ارزیابی کیفی را مطابق دستور العمل مندرج در آن بررسی و تکمیل و به‌مهره اسدستندات مربوطه در پاکت «د» به‌صورت لاک و مهر شده تحویل دبیرخانه شرکت پتروشیمی جم واقع در دفتر تهران نمایند.

**● شرایط ذکر است** که ارانه شماره تلفن و نشانی پست الکترونیک مناقضی شرکت در فرآوان شناسایی پیمانکار به‌مهره اسناد ارزیابی کیفی، برای تداوم اطلاع‌رسانی‌ها از ا می‌است.

**● توضیح،** در صورت هرگونه نقص در ارانه مستندات و یا عدم تکمیل موارد فوق، ارزیابی کیفی و تشخیص صلاحیت مناقضی قابل بررسی نمی‌باشد و ارانه مدارک مورد اشاره و عدم تأیید صلاحیت، هیچ‌گونه حقی برای مناقضیان ایجاد نخواهد کرد. پس از ارزیابی کیفی و تشخیص صلاحیت مناقضیان و مشخص شدن فهرست کوتاه مناقصه‌گران، از شرکت‌های تأیید شده در مرحله ارزیابی کیفی، دعوت به شرکت در مناقصه خواهد شد. حداقل امتیاز قابل قبول برای تأیید صلاحیت مناقصه‌گران ۶۰درصد امتیاز کل می‌باشد.

**● الف- شرح مختصر کار،** مناقصه انتخاب پیمانکار قرارداد ارانه‌اندازی تجهیزات و به‌بهود سالن کنفرانس مجتمع و دفتر تهران

**● ب- نکات مهم،** شرکت‌های واجد شرایط می‌بایست ضمن مطالعه اسناد جهت اطلاع از موضوع مناقصه، اسناد ارزیابی کیفی را مطابق دستور العمل مندرج در آن بررسی و تکمیل و به‌مهره اسدستندات مربوطه در پاکت «د» به‌صورت لاک و مهر شده به دبیرخانه شرکت پتروشیمی جم واقع در دفتر تهران تحویل نمایند.

**● شرایط ذکر است** که ارانه شماره تلفن و نشانی پست الکترونیک مناقضی شرکت در فرآوان شناسایی پیمانکار به‌مهره اسناد ارزیابی کیفی، برای تداوم اطلاع‌رسانی‌ها از ا می‌است.

**● توضیح،** در صورت هرگونه نقص در ارانه مستندات و یا عدم تکمیل موارد فوق، ارزیابی کیفی و تشخیص صلاحیت مناقضی قابل بررسی نمی‌باشد و ارانه مدارک مورد اشاره و عدم تأیید صلاحیت، هیچ‌گونه حقی برای مناقضیان ایجاد نخواهد کرد. پس از ارزیابی کیفی و تشخیص صلاحیت مناقضیان و مشخص شدن فهرست کوتاه مناقصه‌گران، از شرکت‌های تأیید شده در مرحله ارزیابی کیفی، دعوت به شرکت در مناقصه خواهد شد. حداقل امتیاز قابل قبول برای تأیید صلاحیت مناقصه‌گران ۷۰درصد امتیاز کل می‌باشد.

**● الف- شرح مختصر کار،** مناقصه انتخاب پیمانکار جهت قر ار داد خرید، نصب، پشتیبانی و راه‌اندازی تجهیزات سالن کنفرانس دفتر تهران و مجتمع هم‌پیمانکاران واجد شرایط را شناسایی نماید. فلذا از شرکت‌هایی که آمادگی و توانایی انجام موضوع مناقصه را داشته و دارای اسوابق و تجربیات مؤثر و مرتبط می‌باشند دعوت می‌شود از تاریخ درج آگهی به تارنمای (وبسایت) پایگاه اطلاع‌رسانی معاملات پتروشیمی جم به آدرس <https://tender.jpcomplex.com> مراجعه و اسناد مناقصه را از طریق این تارنما دریافت (دانلود) نمایند. در صورت نیاز به اطلاعات بیشتر با شماره تلفن‌های ۰۲۱-۸۸۶۵۱۶۷۸-۸۸۶ تماس حاصل نمایند.

**● الف- شرح مختصر کار،** مناقصه انتخاب پیمانکار قرارداد اجرای عملیات ساخت، نصب ساپورت وسازهای فلزی منطهی سالیانه به مقدار ۷۵۰۰۰ کیلوگرم م و عملیات لوله‌کشی صنعتی به مقدار ۶۰۰۰ اینچ مترتیرال کرین استیل ۳۰۰۰ اینچ مترتیرال اینکوتول شرکت پتروشیمی جم