



مرکز پژوهش‌های  
مجلس شورای اسلامی

مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال سوم

شماره ثبت:  
۱۵۸

شماره چاپ:  
۱۳۲۷

تاریخ چاپ:  
—

مشخصات گزارش:

شماره مسلسل:  
۲۴۰۱۷۲۰۵-۴

تاریخ انتشار:  
۱۴۰۲/۲/۹



# طرح تشکیل سازمان پدافند غیرعامل کشور (اعاده شده از شورای نگهبان)

اظهار نظر کارشناسی درباره :

امین پژمان<sup>۱</sup>، علی عبدالاحد<sup>۲</sup>، مهدی عبدالملکی<sup>۳</sup>

## مقدمه

مجلس شورای اسلامی، طرح تشکیل سازمان پدافند غیرعامل را در تاریخ ۱۴۰۱/۹/۲۰ تصویب و برای بررسی و اظهار نظر به شورای نگهبان ارسال کرد. شورای نگهبان مصوبه مذکور را بررسی و در اظهار نظر مورخ ۱۴۰۱/۱/۱۴ مفاد آن را دارای ایرادات و ابهاماتی دانست که در گزارش به شماره ۲۴۰۱۸۷۲۲ مرکز پژوهش‌های مجلس مورد بررسی قرار گرفت و کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی به رفع ایرادات و ابهامات آن پرداخته است که در این گزارش به بررسی اصلاحات مصوبه کمیسیون خواهیم پرداخت.

۱. تهیه و تدوین کننده  
۲. ناظران علمی



## تبصره «۱»

۱-۱. شورای نگهبان در بند «۱-۱» نظرات خود اطلاق لازم الاجرا دانستن تصمیمات کار گروه نسبت به بخش غیر دولتی را مغایر بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی شناخته است. در برخی از موارد، اولاً امکان عملی اجرای تصمیم برای بخش غیر دولتی فراهم نیست، ثانیاً در برخی موارد موضوع تصمیمات این سازمان، دستگاه‌های اجرایی هستند و انجام آنها بر عهده دستگاه‌های مذکور است و اطلاق تکلیف بخش غیر دولتی که در سلسله مراتب نظام اداری قرار ندارد، به انجام وظایفی که وظیفه دستگاه‌های اجرایی است خلاف نظام اداری صحیح موضوع بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی است.

کمیسیون عبارت «تعاونی و خصوصی» را حذف کرده است که رافع ایراد شورای نگهبان به نظر می‌رسد.

۱-۲. شورای نگهبان، ضمانت اجرای استنفکاف نسبت به اشخاصی غیر از کارکنان دستگاه‌های مذکور را، در صورتی که هنوز خسارتی وارد نشده باشد و اجرای تصمیمات مذکور لازم باشد را واجد ابهام دانسته است. توضیح اینکه با عنایت به اینکه بسیاری از تصمیمات سازمان پدافند غیرعامل در حوزه پیشگیری است و مبنای محاسبه مجازات استنفکاف از تصمیم، «خسارت» عدم اجرای تصمیم در نظر گرفته شده است، مشخص نیست در مواردی که هنوز خسارتی وارد نشده است، مجازات مستنکفین چگونه محاسبه می‌شود.

کمیسیون به منظور رفع این ابهام، عبارت زیر را به متن افزوده است:

«و چنانچه خسارتی وارد نشده باشد، برابر قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲/۹/۷ با مستنکف رفتار خواهد شد» که رافع ابهام شورای نگهبان به نظر می‌رسد.

۱-۳. شورای نگهبان حکم ذیل تبصره، مبنی بر اینکه استفاده از منابع حاصل، پس از گردش خزانه خواهد بود را از این جهت که مشخص نیست با رعایت اصل پنجاه و دوم قانون اساسی خواهد بود یا خیر، واجد ابهام دانست. توضیح اینکه 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. هر گونه تغییر در ارقام بودجه نیز تابع مراتب مقرر در قانون خواهد بود. این تبصره اگر چه متعرض حکم اصل پنجاه و سوم مبنی بر گردش خزانه شده است لکن مشخص نیست گردش این منابع در خزانه، در قالب بودجه سالیانه کشور صورت می‌گیرد یا مستقلاً و خارج از ساز و کار بودجه انجام می‌شود و در صورت عدم درج در بودجه سالیانه مغایر اصل پنجاه و دوم خواهد بود.

کمیسیون برای رفع این ابهام مصوب کرده است که منابع حاصل، پس از گردش خزانه «در قالب بودجه سنواتی» برای اجرای طرح‌های پدافند غیرعامل همان دستگاه استفاده می‌شوند که رافع ابهام شورای نگهبان به نظر می‌رسد.

۱-۴. از دیگر ابهامات شورای نگهبان، تزامن میان اجرای این قانون و وظایف و اختیارات قانونی دستگاه‌های ذیربط دیگر است. توضیح اینکه هر یک از دستگاه‌های اجرایی به موجب قوانین وظایفی بر عهده دارند و ممکن است اجرای این قانون و به تبع آن اجرای تصمیمات شورای پدافند غیرعامل با اجرای این وظایف در تزامن باشد.

کمیسیون به منظور رفع این ایراد، عبارت «در صورت بروز تزامن، تصمیم کار گروه دائمی پدافند غیرعامل ملاک عمل خواهد بود» را اضافه کرده است که رافع ایراد شورای نگهبان به نظر نمی‌رسد و واجد ایرادات جدید است.

توضیح آنکه ملاک عمل بودن تصمیم کار گروه در موارد بروز تزامن نسبت به انجام صلاحیت‌های قانونی دستگاه‌ها با توجه به آنکه می‌تواند منجر به وضع مصوباتی بر خلاف قوانین باشد مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی است بعلاوه آنکه مغایر بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی مبنی بر نظام اداری صحیح به نظر می‌رسد.

پیشنهاد می‌شود با رعایت تشریفات مندرج در آیین‌نامه داخلی مجلس عبارت زیر بعد از «بخش دولتی و عمومی غیر دولتی» اضافه و عبارت «در صورت تزامن...» حذف شود:

«در چارچوب وظایف و اختیارات قانونی آنها و مشروط بر اینکه با این وظایف و اختیارات در تزامن نباشد».

## تبصره «۳»

۲-۱. تبصره «۳» دستگاه‌های اجرایی را مکلف کرده است تا اعتبارات لازم را برای اجرای این قانون پیش‌بینی و تأمین نماید و از آنجا که مرجع تأمین اعتبار مشخص نشده است مورد ابهام شورای نگهبان قرار گرفته است. توضیح اینکه مرجع تأمین اعتبار دستگاه‌ها به موجب اصل پنجاه و دوم قانون اساسی، بودجه سالانه کشور مصوب مجلس شورای اسلامی است و دستگاه‌ها مستقلاً نمی‌توانند اقدام به تأمین اعتبار نمایند.

عبارت «تأمین» در مصوبه اصلاحی کمیسیون حذف شده است لکن عبارت «پیش‌بینی» همچنان دارای ابهام است از این جهت که پیش‌بینی دستگاه به منزله‌ی تصویب و قطعیت آن نبوده و نیازمند تصویب در بودجه است لذا رافع این ایراد شورای نگهبان به نظر نمی‌رسد. لذا پیشنهاد می‌شود با رعایت تشریفات مندرج در آیین‌نامه داخلی مجلس، عبارت «پیشنهاد و در صورت تصویب در بودجه سنواتی» جایگزین عبارت «پیش‌بینی» شود.

۲-۲. در ادامه این تبصره دستگاه‌ها را مکلف کرده است تا اعتبارات تأمین شده را با نظارت سازمان پدافند غیرعامل هزینه کنند. مفهوم و چگونگی این نظارت نیز مورد ابهام شورای نگهبان قرار گرفته است. توضیح اینکه به موجب اصل پنجاه و پنجم قانون اساسی «دیوان محاسبات به کلیه حساب‌های وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌هایی که به‌نحوی از انحاز بودجه کل کشور استفاده می‌کنند به ترتیبی که قانون مقرر می‌دارد رسیدگی یا حسابرسی می‌نماید که هیچ هزینه‌ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکرده و هر وجهی در محل خود به مصرف رسیده باشد...» اگر مقصود از نظارت سازمان، چنین نظارتی است که مغایر با اصول مذکور است و اگر مقصود از باب رعایت ملاحظات فنی است، باید به آن تصریح شود و ارتباطی با هزینه کردن ندارد. کمیسیون در مصوبه اصلاحی، «نظارت» را حذف کرده و صرفاً تأیید سازمان پدافند غیرعامل را شرط دانسته است که این اصلاح رافع ایراد شورای نگهبان به نظر می‌رسد. لکن وجه تأیید سازمان پدافند محل ابهام است از حیث آنکه تأیید، صرفاً ناظر به موضوع هزینه کردن در حوزه پدافند است یا آنکه به منزله‌ی اجازه یا عدم اجازه به سازمان برای صرف هزینه است که در خصوص برداشت دوم مغایر نظام اداری صحیح موضوع بند «۱۰» اصل سوم و نیز اصل پنجاه و دوم و پنجاه و هفتم قانون اساسی است. پیشنهاد می‌شود با رعایت تشریفات مندرج در آیین‌نامه داخلی برای عدم ایجاد ابهام، عبارت «در موضوعات مورد تأیید سازمان پدافند غیرعامل کشور» جایگزین عبارت «با تأیید سازمان پدافند غیرعامل کشور» شود.

با توجه به دو نکته فوق متن زیر پیشنهاد می‌شود:

«... و در اجرای این قانون، اعتبارات لازم را پیشنهاد در صورت تصویب در بودجه سنواتی، در موضوعات مورد تأیید سازمان پدافند غیرعامل کشور هزینه نمایند»

۲-۳. تبصره «۳» هزینه کرد بخش‌های دولتی، عمومی غیردولتی، تعاونی و خصوصی مشروط به اینکه تحت نظارت و تأیید سازمان باشد را به‌عنوان هزینه قابل قبول مالیاتی محسوب کرده است که به جهت کاهش درآمد عمومی دولت با ایراد مغایرت با اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی از سوی شورای نگهبان مواجه شده است. کمیسیون در مصوبه اصلاحی این بخش را حذف کرده است که رافع ایراد شورای نگهبان به نظر می‌رسد.

### ۳ تبصره «۴»

در انتهای تبصره «۴» سازمان پدافند غیرعامل، به‌عنوان عهده‌دار نظارت عالی، هدایت و راهبری سیاست‌ها، برنامه‌ها و مصوبات پدافند غیرعامل تعیین شده است و از آنجا که تنها در تبصره «۱» «کار گروه دائمی پدافند غیرعامل کشور» به‌عنوان بالاترین مرجع تصمیم‌گیری در این زمینه شناخته شده است، مقصود این تبصره از مصوبات پدافند غیرعامل و مرجع تصویب آن مورد ابهام شورای نگهبان قرار گرفته است، چراکه مشخص نیست آیا منظور، همان مصوبات موضوع تبصره «۱» است یا اینکه غیر از کار گروه موضوع این تبصره مرجع دیگری نیز برای این مصوبات وجود خواهد داشت. مصوبه برای رفع ایراد عبارت «کار گروه دائمی» را بعد از کلمه «مصوبات» اضافه کرده است که رافع ایراد شورای نگهبان به نظر می‌رسد.

## نتیجه‌گیری

### در تبصره «۱»:

شورای نگهبان در تبصره «۱»، اطلاق لازم‌الاجرا دانستن تصمیمات کار گروه نسبت به بخش غیردولتی را مغایر بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی شناخته است و کمیسیون عبارت «تعاونی و خصوصی» را حذف کرده است که رافع ایراد شورای نگهبان به نظر می‌رسد. شورای نگهبان، ضمانت اجرای استنکاف نسبت به اشخاصی غیر از کارکنان دستگاه‌های مذکور را، در صورتی که هنوز خسارتی وارد نشده باشد و اجرای تصمیمات مذکور لازم باشد را واجد ابهام دانسته است. کمیسیون به‌منظور رفع این ابهام رسیدگی به استنکاف در مواردی که خسارتی وارد نشده باشد را براساس قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲/۹/۷ دانسته است که رافع ابهام شورای نگهبان به نظر می‌رسد. شورای نگهبان حکم ذیل تبصره، مبنی بر اینکه استفاده از منابع حاصل، پس از گردش خزانه خواهد بود را از این جهت که مشخص نیست با رعایت اصل پنجاه و دوم قانون اساسی خواهد بود یا خیر، واجد ابهام دانست که کمیسیون برای رفع این ابهام مصوب کرده است که منابع حاصل، پس از گردش خزانه «در قالب بودجه سنواتی» برای اجرای طرح‌های پدافند غیرعامل همان دستگاه استفاده می‌شوند که رافع ابهام شورای نگهبان به نظر می‌رسد.

شورای نگهبان، تزامم میان اجرای این قانون و وظایف و اختیارات قانونی دیگر را واجد ابهام دانسته است. کمیسیون به‌منظور رفع این ایراد، عبارت «در صورت بروز تزامم، تصمیم کار گروه دائمی پدافند غیرعامل ملاک عمل خواهد بود» را اضافه کرده است که رافع ایراد شورای نگهبان به نظر نمی‌رسد و واجد ایراد مغایرت با بند «۱۰» اصل سوم و اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی است. پیشنهاد می‌شود با رعایت تشریفات مندرج در آیین‌نامه داخلی مجلس بعد از عبارت «عمومی غیردولتی» عبارت «در چارچوب وظایف و اختیارات قانونی آنها و مشروط بر اینکه با این وظایف و اختیارات در تزامم نباشد»، اضافه و عبارت «در صورت تزامم...» حذف شود.

دستگاه‌های اجرایی مکلف شده‌اند تا اعتبارات لازم را برای اجرای این قانون پیش‌بینی و تأمین نمایند و از آنجا که مرجع تأمین اعتبار مشخص نشده است مورد ابهام شورای نگهبان قرار گرفته است. عبارت «تأمین» در مصوبه اصلاحی کمیسیون حذف شده است لکن عبارت «پیش‌بینی» همچنان دارای ابهام است از این جهت که پیش‌بینی دستگاه به منزله‌ی تصویب و قطعیت آن نبوده و نیازمند تصویب در بودجه است لذا رافع این ایراد شورای نگهبان به نظر نمی‌رسد. بنابراین پیشنهاد می‌شود با رعایت تشریفات مندرج در آیین‌نامه داخلی مجلس، عبارت «پیشنهاد و در صورت تصویب در بودجه سنواتی» جایگزین عبارت «پیش‌بینی» شود.

در ادامه این تبصره دستگاه‌ها را مکلف کرده تا اعتبارات تأمین شده را با نظارت سازمان پدافند غیرعامل هزینه کنند. مفهوم و چگونگی این نظارت نیز مورد ابهام شورای نگهبان قرار گرفته است. کمیسیون در مصوبه اصلاحی، «نظارت» را حذف کرده و صرفاً تأیید سازمان پدافند غیرعامل را شرط دانسته است که این اصلاح رافع ایراد شورای نگهبان به نظر می‌رسد. لکن وجه تأیید سازمان پدافند محل ابهام است از حیث آنکه تأیید، صرفاً ناظر به موضوع هزینه کرد در حوزه پدافند است یا آنکه به منزله‌ی اجازه یا عدم اجازه به سازمان برای صرف هزینه است که در خصوص برداشت دوم مغایر نظام اداری صحیح موضوع بند «۱۰» اصل سوم و نیز اصل پنجاه و دوم و پنجاه و هفتم قانون اساسی است. پیشنهاد می‌شود با رعایت تشریفات مندرج در آیین‌نامه داخلی برای عدم ایجاد ابهام، عبارت «در موضوعات مورد تأیید سازمان پدافند غیرعامل کشور» جایگزین عبارت «با تأیید سازمان پدافند غیرعامل کشور» شود.

با توجه به دو نکته فوق متن زیر با رعایت تشریفات مندرج در آیین‌نامه داخلی پیشنهاد می‌شود:

«... و در اجرای این قانون، اعتبارات لازم را پیشنهاد و در صورت تصویب در بودجه سنواتی، در موضوعات مورد تأیید سازمان پدافند غیرعامل کشور هزینه نمایند»

هزینه کرد بخش‌های دولتی، عمومی غیردولتی، تعاونی و خصوصی مشروط به اینکه تحت نظارت و تأیید سازمان باشد به‌عنوان هزینه قابل قبول مالیاتی بر شمرده است که به جهت کاهش درآمد عمومی دولت با ایراد مغایرت با اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی از سوی شورای نگهبان مواجه شده است. کمیسیون در مصوبه اصلاحی این بخش را حذف کرده است که رافع ایراد شورای نگهبان به نظر می‌رسد.

در تبصره «۴»:

در انتهای تبصره «۴» سازمان پدافند غیرعامل، به‌عنوان عهده‌دار نظارت عالی، هدایت و راهبری سیاست‌ها، برنامه‌ها و مصوبات پدافند غیرعامل تعیین شده است و از آنجا که تنها در تبصره «۱» «کارگروه دائمی پدافند غیرعامل کشور» به‌عنوان بالاترین مرجع تصمیم‌گیری در این زمینه شناخته شده است، مقصود این تبصره از مصوبات پدافند غیرعامل و مرجع تصویب آن مورد ابهام شورای نگهبان قرار گرفته است. مصوبه برای رفع این ایراد عبارت «کارگروه دائمی» را بعد از کلمه «مصوبات» اضافه کرده است که رافع ایراد شورای نگهبان به نظر می‌رسد. در پایان چند نکته قابل طرح ذکر می‌گردد:

۱. عدم شمول مصوبات پدافند غیرعامل بر اشخاص غیردولتی و غیر عمومی محل اشکال و موجب نقص در اجرای این مصوبات خواهد بود.
۲. در تراحیم بین اختیارات دستگاه‌های اجرایی و تکالیف موضوع پدافند غیرعامل، قاعدتاً مصوبات پدافند غیرعامل باید مقدم شود ولی در باب تراحیم بین تکالیف دستگاه و تکالیف پدافند غیرعامل، تکالیف دستگاه باید مقدم شود.

شماره تبصره	موافق	موافق به شرط اصلاح	مخالف	ارجاع به کمیسیون
۱		✓		
۳		✓		
۴	✓			



متن اصلاحی	اظهار نظر کارشناسی	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	مخالف	موافق	مصوبه کمیسیون برای رفع ایرادات شورای نگهبان	شماره تبصره
<p>«تبصره ۱ - کارگروه (کمیته) دائمی پدافند غیرعامل کشور به ریاست رئیس ستاد کل نیروهای مسلح بالاترین مرجع تصمیم‌گیری در حوزه پدافند غیرعامل کشور است که تصمیمات آن با ابلاغ رئیس کارگروه (کمیته) مزبور برای همه دستگاه‌های لشکری، کشوری، بخش دولتی و عمومی غیردولتی <b>در چارچوب وظایف و اختیارات قانونی آنها و مشروط بر اینکه با این وظایف و اختیارات در تضام نباشد</b> لازم‌الاجراست و مستنکفان علاوه بر جبران خسارت وارد شده، چنانچه از کارکنان دستگاه‌های موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری باشند، به مجازات موضوع ماده (۵۷۶) کتاب پنجم مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده) مصوب ۱۳۷۵/۳/۲ محکوم می‌شوند و چنانچه خسارتی وارد نشده باشد، برابر قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب (۱۳۷۲/۰۹/۰۷) با مستنکف رفتار خواهد شد. منابع حاصل، پس از گردش خزانه در قالب بودجه سنواتی برای اجرای طرح‌های پدافند غیرعامل همان دستگاه استفاده می‌شوند. تصویب و اجرای این قانون نافی وظایف و اختیارات قانونی دستگاه‌های دیگر از جمله وزارت اطلاعات و سازمان اطلاعات سپاه پاسداران انقلاب اسلامی نمی‌باشد و در صورت بروز <b>تضام، تصمیم کارگروه (کمیته) دائمی پدافند غیرعامل ملایم عمل خواهد بود.</b></p>	<p>۱-۱. شورای نگهبان در بند «۱-۱» نظرات خود اطلاق لازم‌الاجرا دانستن تصمیمات کارگروه نسبت به بخش غیردولتی را مغایر بند «۱» اصل سوم قانون اساسی شناخته است. در برخی از موارد، اولاً امکان عملی اجرای تصمیم برای بخش غیردولتی فراهم نیست، ثانیاً در برخی موارد موضوع تصمیمات این سازمان، دستگاه‌های اجرایی هستند و انجام آنها بر عهده دستگاه‌های مذکور است و اطلاق تکلیف بخش غیردولتی که در سلسله‌مراتب نظام اداری قرار ندارد، به انجام وظایفی که وظیفه دستگاه‌های اجرایی است خلاف نظام اداری صحیح موضوع بند «۱» اصل سوم قانون اساسی است.</p> <p>کمیسیون عبارت «تعاونی و خصوصی» را حذف کرده است که <b>رفع ایراد شورای نگهبان به نظر می‌رسد.</b></p> <p>۱-۲. شورای نگهبان، ضمانت اجرای استنکاف نسبت به اشخاصی غیر از کارکنان دستگاه‌های مذکور را، در صورتی که هنوز خسارتی وارد نشده باشد و اجرای تصمیمات مذکور لازم باشد را واجد ابهام دانسته است. توضیح اینکه با عنایت به اینکه بسیاری از تصمیمات سازمان پدافند غیرعامل در حوزه پیشگیری است و مبنای محاسبه مجازات استنکاف از تصمیم، «خسارت» عدم اجرای تصمیم در نظر گرفته شده است، مشخص نیست در مواردی که هنوز خسارتی وارد نشده است، مجازات مستنکفین چگونه محاسبه می‌شود.</p> <p>کمیسیون به منظور رفع این ابهام، عبارت زیر را به متن افزوده است:</p> <p>«و چنانچه خسارتی وارد نشده باشد، برابر قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲/۹/۷ با مستنکف رفتار خواهد شد» که <b>رفع ابهام شورای نگهبان به نظر می‌رسد.</b></p> <p>۱-۳. شورای نگهبان حکم ذیل تبصره، مبنی بر اینکه استفاده از منابع حاصل، پس از گردش خزانه خواهد بود را از این جهت که مشخص نیست با رعایت اصل پنجاه و دوم قانون اساسی خواهد بود یا خیر، واجد ابهام دانست. توضیح اینکه 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. هرگونه تغییر در ارقام بودجه نیز تابع مراتب مقرر در قانون خواهد بود. این تبصره اگرچه متعرض حکم اصل پنجاه و سوم مبنی بر گردش خزانه شده است لکن مشخص نیست گردش این منابع در خزانه، در قالب بودجه سالیانه کشور صورت می‌گیرد یا مستقلاً و خارج از سازوکار بودجه انجام می‌شود و در صورت عدم درج در بودجه سالیانه مغایر اصل پنجاه و دوم خواهد بود.</p> <p>کمیسیون برای رفع این ابهام مصوب کرده است که منابع حاصل، پس از گردش خزانه «در قالب بودجه سنواتی» برای اجرای طرح‌های پدافند غیرعامل همان دستگاه استفاده می‌شوند که <b>رفع ابهام شورای نگهبان به نظر می‌رسد.</b></p> <p>۱-۴. از دیگر ابهامات شورای نگهبان، تضام میان اجرای این قانون و وظایف و اختیارات قانونی دستگاه‌های ذیربط دیگر است. توضیح اینکه هر یک از دستگاه‌های اجرایی به موجب قوانین وظایفی بر عهده دارند و ممکن است اجرای این قانون و به تبع آن اجرای تصمیمات شورای پدافند غیرعامل با اجرای این وظایف در تضام باشد.</p> <p>کمیسیون به منظور رفع این ایراد، عبارت «در صورت بروز تضام، تصمیم کارگروه دائمی پدافند غیرعامل ملایم عمل خواهد بود» را اضافه کرده است که <b>رفع ایراد شورای نگهبان به نظر نمی‌رسد و واجد ایرادات جدید است.</b></p> <p>توضیح آنکه ملایم عمل بودن تصمیم کارگروه در موارد بروز تضام نسبت به انجام صلاحیت‌های قانونی دستگاه‌ها با توجه به آنکه می‌تواند منجر به وضع مصوباتی برخلاف قوانین باشد مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی است و علاوه آنکه مغایر بند «۱» اصل سوم قانون اساسی مبنی بر نظام اداری صحیح به نظر می‌رسد.</p> <p>پیشنهاد می‌شود با رعایت تشریفات مندرج در آیین‌نامه داخلی مجلس عبارت زیر بعد از «بخش دولتی و عمومی غیردولتی» اضافه و عبارت «در صورت تضام...» حذف شود:</p> <p>«در چارچوب وظایف و اختیارات قانونی آنها و مشروط بر اینکه با این وظایف و اختیارات در تضام نباشد».</p>	<p style="text-align: center;"></p>				<p>به منظور رفع ایراد ردیف (۱) شورای نگهبان، تبصره «۱» به شرح زیر اصلاح می‌شود:</p> <p>تبصره ۱- کارگروه (کمیته) دائمی پدافند غیرعامل کشور به ریاست رئیس ستاد کل نیروهای مسلح بالاترین مرجع تصمیم‌گیری در حوزه پدافند غیرعامل کشور است که تصمیمات آن با ابلاغ رئیس کارگروه (کمیته) مزبور برای همه دستگاه‌های لشکری، کشوری، بخش دولتی و عمومی غیردولتی لازم‌الاجراست و مستنکفان علاوه بر جبران خسارت وارد شده، چنانچه از کارکنان دستگاه‌های موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری باشند، به مجازات موضوع ماده (۵۷۶) کتاب پنجم مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده) مصوب ۱۳۷۵/۳/۲ محکوم می‌شوند و چنانچه خسارتی وارد نشده باشد، برابر قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب (۱۳۷۲/۰۹/۰۷) با مستنکف رفتار خواهد شد.</p> <p>منابع حاصل، پس از گردش خزانه در قالب بودجه سنواتی برای اجرای طرح‌های پدافند غیرعامل همان دستگاه استفاده می‌شوند. تصویب و اجرای این قانون نافی وظایف و اختیارات قانونی دستگاه‌های دیگر از جمله وزارت اطلاعات و سازمان اطلاعات سپاه پاسداران انقلاب اسلامی نمی‌باشد و در صورت بروز تضام، تصمیم کارگروه (کمیته) دائمی پدافند غیرعامل ملایم عمل خواهد بود.</p>	<p style="text-align: center;">۱</p>



متن اصلاحی	اظهار نظر کارشناسی	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	مخالف	موافق	مصوبه کمیسیون برای رفع ایرادات شورای نگهبان	شماره تبصره
<p>تبصره ۳- کلیه دستگاههای موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مکلفند در طرهای تملک داراییهای سرمایه‌ای خود، به‌منظور پیشگیری و مقابله با تهدیدات زیرساخت‌های حیاتی، حساس و مهم خود و در اجرای این قانون، اعتبارات لازم را پیش‌بینی و تأیید سازمان پدافند غیرعامل کشور <b>پیشنهاد و در صورت تصویب در بودجه سنواتی، در موضوعات مورد تأیید سازمان پدافند غیرعامل کشور هزینه نمایند</b> هزینه نمایند.</p>	<p>۱- ۲. تبصره «۳» دستگاه‌های اجرایی را مکلف کرده است تا اعتبارات لازم را برای اجرای این قانون پیش‌بینی و تأمین نماید و از آنجاکه مرجع تأمین اعتبار مشخص نشده است مورد ابهام شورای نگهبان قرار گرفته است. توضیح اینکه مرجع تأمین اعتبار دستگاه‌ها به موجب اصل پنجاه و دوم قانون اساسی، بودجه سالانه کشور مصوب مجلس شورای اسلامی است و دستگاه‌ها مستقلاً نمی‌توانند اقدام به تأمین اعتبار نمایند.</p> <p>عبارت «تأمین» در مصوبه اصلاحی کمیسیون حذف شده است لکن عبارت «پیش‌بینی» همچنان دارای ابهام است از این جهت که پیش‌بینی دستگاه به منزله تصویب و قطعیت آن نبوده و نیازمند تصویب در بودجه است لذا <b>راجع این ایراد شورای نگهبان به‌منظر نمی‌رسد. لذا پیشنهاد می‌شود با رعایت تشریفات مندرج در آیین‌نامه داخلی مجلس، عبارت «پیشنهاد و در صورت تصویب در بودجه سنواتی» جایگزین عبارت «پیش‌بینی» شود.</b></p> <p>۲- ۲. در ادامه این تبصره دستگاه‌ها را مکلف کرده است تا اعتبارات تأمین شده را با نظارت سازمان پدافند غیرعامل هزینه کنند. مفهوم و چگونگی این نظارت نیز مورد ابهام شورای نگهبان قرار گرفته است. توضیح اینکه به موجب اصل پنجاه و پنجم قانون اساسی «دیوان محاسبات به کلیه حساب‌های وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌هایی که به‌نوعی از آنها بودجه کل کشور استفاده می‌کنند به ترتیبی که قانون مقرر می‌دارد رسیدگی با حسابرسی می‌نماید که هیچ هزینه‌ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکرده و هر وجهی در محل خود به مصرف رسیده باشد...» اگر مقصود از نظارت سازمان، چنین نظارتی است که مغایر با اصول مذکور است و اگر مقصود از باب رعایت ملاحظات فنی است، باید به آن تصریح شود و ارتباطی با هزینه‌کرد ندارد.</p> <p>کمیسیون در مصوبه اصلاحی، «نظارت» را حذف کرده و صرفاً تأیید سازمان پدافند غیرعامل را شرط دانسته است که این اصلاح <b>راجع ایراد شورای نگهبان به‌منظر می‌رسد. لکن وجه تأیید سازمان پدافند غیرعامل محل ابهام است از حیث آنکه تأیید، صرفاً ناظر به موضوع هزینه‌کرد در حوزه پدافند است یا آنکه به منزله‌ی اجازه یا عدم اجازه به سازمان برای صرف هزینه است که در خصوص برداشت دوم مغایر نظام اداری صحیح موضوع بند «۱۰» اصل سوم و نیز اصل پنجاه و دوم و پنجاه و هفتم قانون اساسی است. پیشنهاد می‌شود با رعایت تشریفات مندرج در آیین‌نامه داخلی برای عدم ایجاد ابهام، عبارت «در موضوعات مورد تأیید سازمان پدافند غیرعامل کشور» جایگزین عبارت «با تأیید سازمان پدافند غیرعامل کشور» شود.</b></p> <p><b>با توجه به دو نکته فوقی متن زیر پیشنهاد می‌شود:</b></p> <p>«... و در اجرای این قانون، اعتبارات لازم را پیش‌بینی و در صورت تصویب در بودجه سنواتی، در موضوعات مورد تأیید سازمان پدافند غیرعامل کشور هزینه نمایند»</p> <p>۳- ۲. تبصره «۳» هزینه‌کرد بخش‌های دولتی، عمومی غیردولتی، تعاونی و خصوصی مشروط به اینکه تحت نظارت و تأیید سازمان باشد را به‌عنوان هزینه قابل قبول مالیاتی محسوب کرده است که به جهت کاهش درآمد عمومی دولت با ایراد مغایرت با اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی از سوی شورای نگهبان مواجه شده است.</p> <p>کمیسیون در مصوبه اصلاحی این بخش را حذف کرده است که <b>راجع ایراد شورای نگهبان به‌منظر می‌رسد.</b></p>					<p>تبصره ۳- کلیه دستگاه‌های موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مکلفند در طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای خود، به‌منظور پیشگیری و مقابله با تهدیدات زیرساخت‌های حیاتی، حساس و مهم خود و در اجرای این قانون، اعتبارات لازم را پیش‌بینی و با تأیید سازمان پدافند غیرعامل کشور هزینه نمایند.</p>	<p>۳</p>
	<p>در انتهای تبصره «۴» سازمان پدافند غیرعامل، به‌عنوان عهده‌دار نظارت عالی، هدایت و راهبری سیاست‌ها، برنامه‌ها و مصوبات پدافند غیرعامل تعیین شده است و از آنجاکه تنها در تبصره «۱» «کارگروه دائمی پدافند غیرعامل کشور» به‌عنوان بالاترین مرجع تصمیم‌گیری در این زمینه شناخته شده است، مقصود این تبصره از مصوبات پدافند غیرعامل و مرجع تصویب آن مورد ابهام شورای نگهبان قرار گرفته است، چراکه مشخص نیست آیا منظور همان مصوبات موضوع تبصره «۱» است یا اینکه غیر از کارگروه موضوع این تبصره مرجع دیگری نیز برای این مصوبات وجود خواهد داشت.</p> <p>مصوبه برای رفع این ایراد عبارت «کارگروه دائمی» را بعد از کلمه «مصوبات» اضافه کرده است که <b>راجع ایراد شورای نگهبان به‌منظر می‌رسد.</b></p>					<p>به‌منظور رفع ایراد ردیف (۳) شورای نگهبان، در تبصره «۴» بعد از کلمه «مصوبات»، عبارت «کارگروه دائمی» اضافه می‌شود.</p>	<p>۴</p>

