



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

مشخصات لایحه:

دوره یازدهم - سال سوم

شماره ثبت:
۹۱۰

شماره چاپ:
—

تاریخ چاپ:
—

مشخصات گزارش:

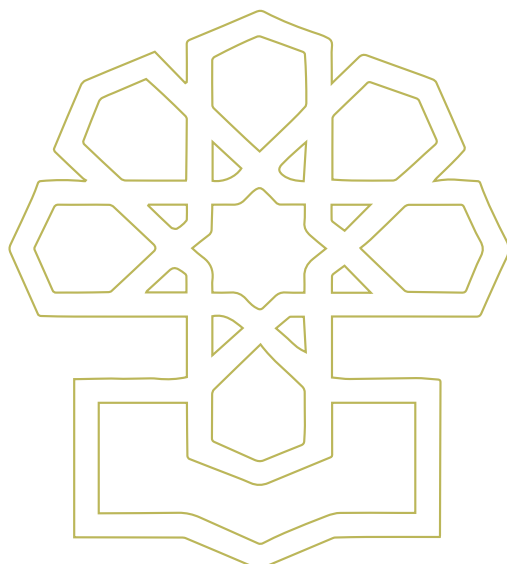
شماره مسلسل:
۲۴۰۱۹۱۰۲

تاریخ انتشار:

۱۴۰۲/۴/۱۳



دفتر مطالعات حقوقی



بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۳۸): تبصره ماده (۱۱۳): سهم قوه قضائیه از بودجه عمومی دولت



امیرحسین بامتی، محمد برزگر خسروی

چکیده

یکی از لوازم تحقق استقلال قوه قضائیه، استقلال مالی این نهاد است. به عبارت دیگر، استقلال مالی قوه قضائیه، به عنوان یکی از عناصر اصلی استقلال نهادی محسوب می‌شود. جهت اجرای صحیح امور محول شده به دستگاه قضا، این قوه نباید به نهادهای غیرقضایی وابستگی مالی داشته باشد تا قوای دیگر نتوانند از طریق تحت فشار قرار دادن آن، منویات خود را اعمال کنند. لذا، یکی از ابعاد استقلال سازمانی قوه قضائیه، اختیارات بودجه‌ای قوه یادشده است. بر همین اساس، پیشنهاد درج احکامی در این خصوص در قوانین برنامه‌های پنج‌ساله توسعه، راهگشا خواهد بود. لایحه برنامه پنج‌ساله هفتم توسعه در حالی در مجلس شورای اسلامی رسیدگی می‌شود که بودجه قوه قضائیه متناظر با آنچه که در سیاست‌های کلی برنامه هفتم آمده است، ارزیابی نمی‌شود. در همین راستا مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ضمن اشاره به سیر سیاست‌های کلی و قوانین مرتبط، پیشنهادهایی را برای درج در لایحه برنامه هفتم ارائه می‌کند.

ناظر علمی (مهدی عبدالملکی)، ویراستار ادبی (شیوا امین اسکندری)، صفحه‌آرا (نرجس امیراحمدی)



۱ در تاریخ ۱۳۸۱/۷/۲۸ سیاست‌های کلی قضایی از طرف مقام معظم رهبری ابلاغ گردید که بند «۱۲» آن بدین شرح است: «تأمین نیازهای قوه قضائیه در زمینه‌های مالی، تشکیلاتی و استخدامی با توجه به اصول (۱۵۶)، (۱۵۷) و (۱۵۸) قانون اساسی.»

۲ سیاست کلی قضایی پنج‌ساله در تاریخ ۱۳۸۸/۹/۲ ابلاغ گردید که در بند «۸» آن به تأمین بودجه قوه قضائیه اشاره شده است. در این بند بر ضرورت تأمین بودجه متناسب با وظایف و مأموریت‌های محوله خصوصاً در اجرای برنامه‌های جهشی با زمان‌بندی مناسب تأکید گردید.

۳ مطابق با ماده (۱۱۹) قانون برنامه ششم توسعه کشور ۱ دولت مکلف گردید که طی سنوات اجرای برنامه ششم توسعه، ۲/۹ درصد از منابع بودجه عمومی هر سال را به قوه قضائیه و سازمان‌های وابسته تخصیص دهد. این موضوع، در راستای تأمین استقلال مالی قوه قضائیه بر مبنای رسالت این نهاد مندرج در اصول یکصد و پنجاه و ششم و یکصد و پنجاه و هشتم بوده است.

۴ سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله هفتم در تاریخ ۱۴۰۱/۶/۲۰ از سوی مقام معظم رهبری ابلاغ گردید. بند «۲۶» این سیاست، تحت عنوان «اداری، حقوقی و قضایی» است که در آن به ۲۳ حکم اشاره شده است. چهار مورد از این موارد، به‌طور مستقیم در خصوص قوه قضائیه است که به شرح ذیل است:

- تقویت سهم قوه قضائیه از منابع بودجه عمومی دولت
- تثبیت سهم قوه قضائیه از منابع بودجه عمومی دولت
- تأمین نیازهای مالی قوه قضائیه
- تأمین نیازهای استخدامی قوه قضائیه

تأکید مقام معظم رهبری بر تقویت و تثبیت سهم قوه قضائیه در راستای حفظ استقلال این نهاد است. فلذا به‌هنگام وضع قوانین برنامه و بودجه، این موارد باید مورد توجه قرار گیرند.

۵ مطابق با تبصره ماده (۱۱۳) لایحه برنامه هفتم، دولت مکلف به تثبیت سهم قوه قضائیه از منابع بودجه عمومی گردیده است. این تبصره بیان می‌دارد: «دولت مکلف است ضمن تثبیت سهم قوه قضائیه از منابع بودجه عمومی دولت، نسبت به تقویت و تأمین نیازهای مالی و استخدامی قوه قضائیه در طول سال‌های برنامه اقدام نماید.»

۶ تقویت و تثبیت سهم قوه قضائیه و تأمین نیازهای مالی این نهاد، ضرورت تعبیه سازوکاری جهت محقق شدن آن را توجیه می‌نماید. به‌عبارت‌دیگر، سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله هفتم، دلالت بر این دارد که قانونگذار به‌هنگام وضع قانون برنامه، باید راهکارهای حقوقی متناسب با آن را جهت تحقق سیاست‌های کلی درج نماید. بنابراین سؤالی که مطرح خواهد شد این است که چگونه می‌توان با درج یک قاعده حقوقی، مفاد مندرج در سیاست‌های کلی در خصوص سهم بودجه قوه قضائیه را اجرایی و عملیاتی کرد؟

۷ در پاسخ باید گفت: با مذاقه در لایحه برنامه هفتم توسعه، حکم بند «۲۶» سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه محقق نشده است و دولت تنها به تکرار حکم مندرج در آن بند از سیاست‌های کلی، در لایحه اکتفا کرده است. لذا تبصره ماده (۱۱۳) لایحه برنامه هفتم، از منظر اصول حقوقی و اصول قانون‌نویسی، محل ایراد بوده و نیازمند بازبینی دقیق مطابق با سیاست‌های کلی برنامه هفتم است.

یکی از احکام قانونی که در قانون برنامه ششم توسعه برای اولین بار، جهت تحقق استقلال مالی و استخدامی دستگاه قضایی مصوب شد، پیش‌بینی و تأمین درصد مشخصی از منابع بودجه عمومی دولت برای اجرای تکالیف و برنامه‌های قوه قضائیه و سازمان‌های وابسته در بودجه‌های سنواتی، بوده است. به‌نظر می‌رسد، تحقق سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه ابلاغی مقام معظم رهبری، منوط به در نظر گرفتن چنین سازوکاری است که مورد اشاره قرار گرفته است.

۸ تقویت و تثبیت سهم قوه قضائیه از منابع بودجه عمومی دولت مصرح در بند «۲۶» سیاست‌های کلی برنامه هفتم دلالت بر

۱. ماده (۱۱۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه: «دولت موظف است در طول سنوات اجرای قانون برنامه حداقل دووندهم درصد (۲/۹٪) از منابع بودجه عمومی دولت را برای اجرای تکالیف و برنامه‌های قوه قضائیه و سازمان‌های وابسته در بودجه‌های سنواتی پیش‌بینی و تأمین نماید.»



این دارد که حداقل سهم ۲/۹ درصدی قوه قضائیه از منابع بودجه عمومی دولت (مصرح در ماده (۱۱۹) قانون برنامه ششم توسعه) مورد نظر مقام معظم رهبری است. لذا ضرورت دارد در اجرای سیاست کلی مزبور، سهم ۲/۹ درصدی قوه قضائیه از منابع بودجه عمومی دولت در لایحه برنامه پنج‌ساله هفتم توسعه لحاظ شود.

۹ اگرچه پیش‌بینی چنین سهمی، تثبیت سهم قوه قضائیه را به‌همراه خواهد داشت لکن در خصوص تقویت سهم قوه قضائیه محل ابهام است. با این حال، به‌نظر می‌رسد پیشنهاد درج حکم موضوع ماده (۱۱۹) قانون برنامه ششم، در لایحه برنامه هفتم، وجاهت حقوقی داشته و در جهت نیل به اهداف سیاست‌های کلی برنامه هفتم ابلاغی مقام معظم رهبری راهگشا باشد.

۱۰ تصریح بر تقویت سهم قوه قضائیه از منابع بودجه عمومی دولت مصرح در سیاست‌های کلی برنامه هفتم، حداقل دلالت بر لزوم تخصیص حداکثری سهم این قوه دارد. از آنجاکه بخشی از کسری بودجه، ناشی از نوع تدوین لایحه بودجه و فرآیند تصویب آن در مجلس است، اصولاً نباید بار این کسری را بر قوه قضائیه تحمیل کرد. با توجه به عملکرد سنوات گذشته در وجود کسری بودجه و احتمال عدم تخصیص صد درصدی بودجه قوه قضائیه لازم است حکمی مبنی بر تخصیص حداکثری اعتبارات قوه قضائیه به لایحه برنامه هفتم الحاق یابد به این شرح که میزان تخصیص بودجه قوه قضائیه و دستگاه‌های تابعه آن، نباید از میانگین تخصیص اعتبار دستگاه‌های اجرایی کمتر باشد.

نتیجه‌گیری

براساس جزء «۶» بند «۲۶» سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله هفتم ابلاغی ۱۴۰۱/۶/۲۰ مقام معظم رهبری و با توجه به ماده (۱۱۹) قانون برنامه ششم توسعه لازم است حداقل سهم دووندهم (۲/۹٪) درصدی از منابع بودجه عمومی دولت برای بودجه قوه قضائیه در لایحه برنامه هفتم توسعه تضمین شود. صرف تکرار حکم مندرج در سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه در لایحه برنامه، راهگشا نبوده بلکه باید به‌دنبال راه‌حلی حقوقی برای تأمین مفاد سیاست کلی مورد اشاره بود. در همین راستا، با رعایت تشریفات مندرج در قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، درج حکم ذیل به‌جای تبصره ماده (۱۱۳) لایحه برنامه هفتم، مورد پیشنهاد است:

«دولت موظف است در طول سنوات اجرای قانون برنامه حداقل دووندهم درصد (۲/۹٪) از منابع بودجه عمومی دولت را برای اجرای تکالیف و برنامه‌های قوه قضائیه و سازمان‌های وابسته در بودجه‌های سنواتی پیش‌بینی و تأمین نماید. میزان تخصیص بودجه قوه قضائیه و دستگاه‌های تابعه آن، نباید از میانگین تخصیص اعتبار دستگاه‌های اجرایی کمتر باشد.»

