

مکاتبات مربوط به اصل ۵۳ قانون اساسی

آقای محمد کاظم انبارلویی سردبیر روزنامه رسالت طی مقاله‌های متعددی که در سال ۱۳۸۲ در روزنامه رسالت نوشت از نقض گسترده اصل ۵۳ یعنی عدم واریز دریافت‌های دولت به خزانه کل کشور و نیز عدم اجرای اصل ۴۵ قانون اساسی در مورد انفال از سوی برخی از دستگاه‌ها به ویژه وزارت نفت انتقاد نمود و در تاریخ ۱۳۸۲/۹/۳۰ نامه شکایت‌آمیزی جهت رسیدگی به هیأت تسلیم نمود. مکاتبات و بحث‌های مختلفی در طول مدت بیش از یک سال در رابطه با ادعای مزبور صورت گرفت و سرانجام هیأت طی نامه مورخ ۱۳۸۴/۲/۳۱ نظر خود را به رییس جمهور اعلام کرد که ذیلاً نوشته آقای انبارلویی خطاب به هیأت در سال ۱۳۸۲ و نامه اخیر وی به ریاست جمهوری و دو نامه دیوان محاسبات در تاریخ‌های مختلف و با نظریات متفاوت و پاسخ سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و نامه اخیر وزارت نفت و نظریه هیأت نقل می‌شود. سایر مکاتبات در پرونده مربوطه موجود است.

بسم الله الرحمن الرحيم

هیأت محترم پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی

سلام علیکم

بارها رییس محترم جمهور که مجری قانون اساسی است، بر اجرای کامل قانون اساسی تأکید فرموده‌اند. منتهی این تأکید بر اجرا صرفاً در حوزه سیاسی بوده است. حوزه اقتصادی را به دست فراموشی سپرده‌اند.

اصل ۵۳ قانون اساسی تأکید دارد کلیه دریافت‌ها در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز شود، همه پرداخت‌ها در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون انجام گیرد. اصل ۱۲۶ مسؤولیت امور برنامه و بودجه را به عهده رییس جمهور نهاده است. ۷ سال است رییس جمهور محترم بودجه کل کشور را با نقض اصل ۵۳ تقدیم مجلس می‌نماید. بودجه کل کشور چیست؟ بودجه از دو ستون تشکیل شده است: «دریافت‌ها»، «پرداخت‌ها»، «منابع»، «مصارف»، «درآمد»، «هزینه».

درخصوص پرداخت‌ها یا مصارف یا هزینه سخن بسیار است که فعلاً محل گله و شکایت این‌جانب نیست. اما در ستون دریافت‌ها، منابع و درآمد اقلام میلیاردی حذف شده و پنهان سازی می‌شود. مثلاً این اقلام میلیاردی در ستون درآمد عمومی دولت احصاء نمی‌گردد.

۱- فروش نفت خام در داخل که ارزش واقعی آن ۱۰ میلیارد دلار است.

۲- فروش نفت خام بیع متقابل

۳- درآمد ناشی از فروش نفت معاوضه سوآپ

۴- فروش گاز در داخل و خارج

۵- سود سهام و مالیات ۵۶ شرکت بزرگ پتروشیمی

۶- سود و مالیات بانک‌های دولتی

۷- عدم واریز سود و مالیات بیش از ۱۶۰۰ شرکت دولتی

۸- عدم واریز سود و مالیات شرکت‌های دولتی سوخته مندرج در بودجه کل کشور
قانون محاسبات عمومی واژه «دریافت‌های دولت» را تعریف کرده است. در این
تعریف حقوقی سود سهام، مالیات و فروش ناشی از انحصارات دولت را جزء
دریافت‌های دولت محسوب می‌کند که باید به حساب درآمد عمومی خزانه واریز شود.
متأسفانه دولت در این ۷ سال برخلاف اصل ۵۳ قانون اساسی دریافت‌های خود را به
خزانه واریز نمی‌کند.

شاید گفته شود دولت‌های پیشین هم این گونه بوده‌اند. پاسخ این است که اولاً
دولت‌های پیشین ادعای اجرای کامل قانون اساسی را نداشتند. ثانیاً دولت آقای
میرحسین موسوی درگیر جنگ و هزینه‌های کمرشکن آن بود و دولت آقای هاشمی
درگیر بازسازی زیر ساخت‌های کشور، اکنون که ما با یک اقتصاد پویا با رشد ۸
درصدی روبرو هستیم آیا باید همچنان با نقض اصل ۵۳ قانون اساسی روبرو باشیم؟
اصل ۴۵ قانون اساسی انفال و ثروت‌های عمومی را در اختیار حکومت اسلامی
می‌داند، تا طبق مصالح عامه در مورد آن تصمیم‌گیری کند. در بودجه سالانه دولت اصلاً
ردیف درآمدی به نام انفال وجود ندارد.

بزرگترین بنگاه‌های اقتصادی کشور یعنی نفت، گاز، پتروشیمی دارای اساسنامه
مصوب مجلس شورای اسلامی نیست. بنگاه‌هایی که ۸۰ درصد درآمد انفال در آن‌جا
متمرکز است.

بنده به عنوان احدی از ملت که به اندازه مالیاتی که می‌دهم در بودجه سهم هستم، از
رییس‌جمهور محترم و اعضای هیأت دولت به ویژه رییس سازمان برنامه و بودجه
شکایت می‌کنم. امیدوارم به شکایت حقیر رسیدگی کنید. در ضمن ممکن است مطالب
گفته شده به لحاظ کارشناسی لازم به توضیح و تبیین باشد. هر وقت که از بنده دعوت
بفرمایید برای توضیح شکایت و اثبات ادعای کارشناسی آن در خدمت هستم.

محمدکاظم اینارلویی

سردبیر رسالت

۱۳۸۲/۹/۳۰

بسمه تعالی

شماره ۸۲-۵۳۴

تاریخ ۱۳۸۲/۱۰/۱۰

جناب آقای ستاری فر

ریاست محترم سازمان مدیریت و برنامه ریزی

با سلام

اخیراً طی برخی مقالات منتشره در یکی از روزنامه‌ها و نیز نامه ارسالی به هیأت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی از عدم رعایت اصول ۵۲ و ۴۵ قانون اساسی توسط دولت اعلام شکایت و از هیأت درخواست بررسی شده است. مشخصاً عنوان شده که ۷ سال است بودجه کل کشور با نقض اصل ۵۲ تقدیم مجلس می‌شود و در ستون دریافت‌ها منابع و درآمدها ارقام میلیاردی حذف و پنهان سازی می‌شود، از جمله ارقام درآمد میلیاردی که در ستون درآمد عمومی دولت احصاء نمی‌گردد، ارقام زیر شمرده شده است:

- ۱- فروش نفت خام در داخل
 - ۲- فروش نفت خام بیع متقابل
 - ۳- درآمد ناشی از فروش نفت معاوضه سوآپ
 - ۴- فروش گاز در داخل و خارج
 - ۵- سود سهام و مالیات ۵۶ شرکت بزرگ پتروشیمی
 - ۶- سود و مالیات بانکهای دولتی و...
 - ۷- عدم واریز سود و مالیات بیش از ۱۶۰۰ شرکت دولتی
 - ۸- عدم واریز سود و مالیات شرکت‌های دولتی سود ده مندرج در بودجه کل کشور
- همچنین عنوان شده است که برخلاف اصل ۴۵ قانون اساسی در بودجه سالانه دولت اصلاً ردیفی به نام اُنفال وجود ندارد.
- خواهشمند است دستور فرمایید توضیحات کافی در زمینه مسایل مطروحه و در

ارتباط با بودجه و چگونگی اعمال اصول فوق‌الذکر قانون اساسی جهت بررسی و اعلام نتیجه به ریاست محترم جمهوری به این هیأت ارسال گردد.

حسین مهرپور

مشاور رییس جمهور و رییس هیأت پیگیری و

نظارت بر اجرای قانون اساسی

بسمه تعالی

شماره ۸۳-۴۰۵۴

تاریخ ۱۳۸۳/۲/۲۹

حجة الاسلام والمسلمین جناب آقای خاتمی
ریاست محترم جمهوری اسلامی ایران

با سلام

روزنامه رسالت طی سر مقاله‌هایی در تاریخ‌های ۲۱، ۲۲ و ۲۶ مهرماه ۱۳۸۲ تحت عنوان «حقوق ملت» و در تاریخ ۸۲/۹/۱۱ تحت عنوان «نقض مکرر قانون اساسی»، مطالبی در خصوص عدم اجراء و یا نقض برخی از اصول اقتصادی قانون اساسی توسط دولت به قلم آقای محمد کاظم انبارلویی نگاشته و از این که هیأت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی، به این مسایل توجهی نشان نمی‌دهد و اقدامی نمی‌کند انتقاد کرده، سپس آقای انبارلویی طی نامه‌ای که به شماره ۸۲-۵۱۲ مورخ ۸۲/۹/۳۰ در هیأت ثبت شده، خطاب به هیأت مواردی را به عنوان نقض اصول ۵۳ و ۴۵ قانون اساسی از سوی دولت، مطرح و خواستار رسیدگی هیأت شده است و عمدتاً در این ارتباط تنظیم بودجه کل کشور و تقدیم آن به مجلس از سوی رئیس‌جمهور را همراه با نقض اصل ۵۳ قانون اساسی اعلام نموده است، هر چند لایحه سالانه بودجه پس از تصویب مجلس، مورد بررسی شورای نگهبان قرار گرفته و اگر موارد موردنظر ایشان مغایر قانون اساسی بود، قاعدتاً می‌بایست شورای مذکور نسبت به آن اظهارنظر می‌نمود ولی به هر حال با طرح موضوع در هیأت، جهت روشن شدن وضعیت و اطلاع از چگونگی مسایل مطروحه، و عنداللزوم اظهارنظر مشورتی، مراتب به مناسب‌ترین مرجع مربوطه در قوه مجریه که سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی است منعکس و طی نامه شماره ۸۲-۵۳۴ مورخ ۸۲/۱۰/۱۰ خطاب به ریاست سازمان مذکور خواسته شده توضیحات کافی در زمینه مسایل مطروحه و در ارتباط با بودجه و چگونگی اعمال اصول موردنظر قانون اساسی، جهت بررسی و اعلام نتیجه به ریاست محترم جمهوری، به این هیأت ارسال دارند. رونوشت نیز به همراه تصویرنامه آقای انبارلویی به دفتر ریاست محترم جمهوری جهت اطلاع ارسال شد.

با عدم وصول پاسخ، طی نامه شماره ۱۳-۴۰۸۳ مورخ ۸۳/۱/۱۸ به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، موضوع مجدداً پیگیری شد که رونوشت آن نامه نیز به دفتر ریاست جمهوری ارسال گردید.

با توجه به عدم وصول هیچ‌گونه پاسخی، موضوع از سوی کمیسیون ارتباطات، هیأت پیگیری شد و مآلاً با تماس تلفنی که با دبیرخانه دفتر ریاست سازمان گرفته شد، اعلام داشتند طبق دستور ریاست وقت سازمان در هاشم نامه هیأت، نامه بایگانی شده است (تصویر گزارش رییس کمیسیون ارتباطات) پیوست است.

همان‌طور که ملاحظه می‌فرمایید سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی که جزء قوه مجریه و در رأس آن معاون رییس‌جمهور قرار دارد، هیچ‌گونه پاسخی به درخواست توضیح و کسب اطلاعاتی که توسط هیأت منصوب از سوی رییس‌جمهوری و در واقع از طرف رییس‌جمهور در اجرای مواد ۱۳ و ۱۴ قانون تعیین حدود وظایف و اختیارات ریاست جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۶۵ مجلس شورای اسلامی به عمل آمده نداده است، متأسفانه همین رویه را برخی دستگاه‌های اجرایی دیگر نیز در مواردی داشته‌اند و این در حالی است که خود حضرت‌عالی بارها بر اولویت لزوم پاسخگویی دستگاه‌های اجرایی در موارد طرح شبهه مربوط به نقض قانون اساسی تأکید فرموده‌اید. به هر حال، مراتب جهت اتخاذ هرگونه تصمیم مقتضی اعلام می‌گردد.

حسین مهرپور

مشاور رییس‌جمهور و رییس هیأت پیگیری و

نظارت بر اجرای قانون اساسی

بسمه تعالی

شماره ۸۳-۴۰۵۸

تاریخ ۱۳۸۳/۲/۳۰

جناب آقای مهندس خاتمی
ریس دفتر محترم رییس جمهور

با سلام

پیرو نامه شماره ۸۳-۴۰۵۴ مورخ ۸۲/۲/۲۹ در ارتباط با تعلل سازمان مدیریت و برنامه ریزی از پاسخ دادن به نامه هیأت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی، امروز ۸۳/۲/۳۰ دورنگاری که تاریخ ۸۳/۲/۶ دارد به هیأت ارسال شد که در جلسه روز شنبه ۸۳/۲/۲ مورد بررسی قرار خواهد گرفت و تصویر آن جهت اطلاع ارسال می گردد.

حسین مهرپور

مشاور رییس جمهور و رییس هیأت پیگیری و
نظارت بر اجرای قانون اساسی

بسمه تعالی

شماره ۹۶۴۷

تاریخ ۱۳۸۳/۳/۱۲

جناب آقای برادران شرکاء

معاون محترم رییس جمهور و رییس سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور

با سلام

نامه‌ی شماره‌ی ۸۳-۴۰۵۴ مورخ ۸۳/۲/۲۹ هیأت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی در خصوص عدم پاسخگویی سازمان مدیریت و برنامه ریزی نسبت به مکاتبات آن هیأت (تصاویر پیوست)، به استحضار ریاست محترم جمهوری رسید، پی نوشت فرمودند:

«به ریاست سازمان مدیریت و برنامه ریزی به خاطر تعلل در پاسخ اخطار داده شود. ضمناً لازم است حتماً و هر چه زودتر این سازمان و دیگر دستگاه‌ها به مکاتبات هیأت پاسخ دهند و اگر حتی شائبه نقض قانون اساسی باشد با شدت با آن برخورد شود.»

سیدعلی خاتمی

بسمه تعالی

شماره ۱۹۵۸۱۵/۷۷ م

تاریخ ۱۳۸۲/۲/۶

جناب آقای حسین مهرپور

مشاور محترم رییس جمهور و رییس هیأت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی

با سلام

بازگشت به نامه شماره ۵۳۴-۸۲ مورخ ۱۳۸۲/۱۰/۱۰ بدین وسیله موارد ذیل به استحضار می‌رسد:

۱- پس از تصویب تبصره ۳۸ قانون بودجه سال ۱۳۵۸، درآمد حاصل از صادرات نفت خام به حساب درآمد عمومی واریز می‌شود و تا سال ۱۳۸۱ نیز ارزش ذاتی نفت خام تحویل شده به پالایشگاه‌ها صفر در نظر گرفته شده است لکن در اجرای بند "ل" تبصره ۱۲ قانون بودجه سال ۱۳۸۱ و بند "د" تبصره ۱۲ قانون بودجه سال ۱۳۸۲، بهای نفت خام و گاز تحویلی به پالایشگاه‌های داخلی (تحت عنوان خوراک پالایشگاه‌ها) در قسمت‌های مختلف بودجه درج شده است، ردیف ۴۹۱۱۷۰ قسمت درآمدها و واگذاری دارایی‌های مالی و سرمایه‌ای در قانون بودجه سال ۱۳۸۲ و لایحه بودجه سال ۱۳۸۳ برای درج رقم مربوط به این سرفصل اختصاص داده شده است.

۲- فروش نفت خام بیع متقابل طبق قرارداد فی‌مابین شرکت ملی نفت ایران با شرکت‌های طرف قرارداد در بودجه شرکت ملی نفت ایران و در ردیف ۲۲۰۰۰۰ (شرکت ملی نفت ایران) ذیل سرفصل بازپرداخت وام‌های خارجی درج می‌شود.

۳- آثار مالی سوآپ نفت در حساب‌های شرکت‌های پالایشی، شرکت پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی و شرکت پخش فرآورده‌های نفتی ملحوظ می‌شود. ارقام مربوط به سوآپ به عنوان جزئی از سرفصل‌های دریافت‌ها و پرداخت‌های شرکت‌های مزبور است.

۴- رقم فروش گاز در داخل کشور (خوراک پالایشگاه‌های داخلی) نیز همچون فروش نفت خام در داخل، در ردیف ۴۹۱۱۷۰ درج شده است. در صورتی که صادرات گاز وجود

داشته باشد رقم حاصل از صادرات در بودجه درج می‌شود.

۵- در صورتی که شرکت‌هایی دارای معافیت مالیاتی (نظیر معافیت ناشی از کسب درآمد از محل صادرات) نباشند قطعاً برای آن‌ها مالیات پیش‌بینی شده است. ضمناً تعداد شرکت‌های دولتی بخش پتروشیمی ۵۶ شرکت نمی‌باشد.

۶- مالیات بر فعالیت بانک‌های دولتی طبق مفاد قوانین مربوط و طی سال‌های اخیر طبق مفاد قانون برنامه سوم توسعه محاسبه و در سند بودجه درج می‌شود. در بودجه سال‌های ۱۳۸۲ و ۱۳۸۳ برای بانک‌های دولتی مالیات و سود سهام پیش‌بینی شده است.

۷- تعداد شرکت دولتی ۱۶۰۰ شرکت نمی‌باشد. مالیات و سود سهام شرکت‌های دولتی شناسایی شده طبق جداول قسمت‌های هشتم و ششم قوانین بودجه سال‌های قبل و فهرست پیوست شماره ۳ قانون بودجه سال‌های ۱۳۸۱، ۱۳۸۲ و ۱۳۸۳، در قسمت درآمدهای قانون درج و در طول سال مالی واریز می‌شود.

۸- هر ساله مالیات بر عملکرد سال قبل شرکت‌های دولتی سودده و سود سهام دولت در شرکت‌های مزبور در قسمت درآمدها ذیل سرفصل‌های مالیات اشخاص حقوقی دولتی (۱۱۰۱۰۰) و سود سهام شرکت‌های دولتی (۴۱۰۰۰۰) درج می‌شود.

حمید شرکاء

معاون امور اقتصادی و هماهنگی

بسمه تعالی

شماره ۲/۱۰۰/۲۵

جناب حجة الاسلام والمسلمین حاج آقای هاشم زاده هریسی تاریخ ۱۳۸۳/۳/۲
عضو محترم هیئت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی و رییس کمیسیون ارتباطات

سلام علیکم

عطف به نامه شماره ۸۱۱/هق مورخ ۸۳/۲/۱۳ نتیجه کار کارشناسی انجام شده جهت هرگونه بهره‌برداری تقدیم می‌گردد:

۱- تطبیق قانون بودجه کل کشور با اصول قانون اساسی از وظایف شورای محترم نگهبان است که ابلاغ بودجه توسط مجلس شورای اسلامی به معنای عدم اشکال تلقی می‌گردد.

۲- بودجه کل کشور شامل بودجه عمومی، درآمدهای اختصاصی و بودجه شرکت‌های دولتی و بانکها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت است که هر سال در قانون بودجه کل کشور تصویب و ابلاغ می‌گردد و ملاک حسابرسی دیوان محاسبات نیز همان قانون و سایر قوانین مالی کشور بوده است.

بنابراین:

درآمدهای احصاء شده در بندهای نامه فوق‌الذکر یا به عنوان درآمد عمومی دولت و یا به عنوان درآمد دستگاه اجرایی زیربند در بودجه کل کشور منعکس است و در صورتی که درآمدهای مزبور در بودجه کل کشور انعکاس نداشته باشد، عدم انعکاس منابع درآمدی یاد شده مستند به مجوزهای قانونی است. با توجه به مراتب فوق پاسخ بندهای نامه به شرح ذیل است:

۱- فروش نفت خام در داخل

طبق تبصره ۳۸ قانون بودجه سال ۱۳۵۸ وجود حاصل از صادرات نفت خام و فرآورده‌های نفتی به حساب خزانه در بانک مرکزی منظور می‌گردد. علاوه بر این از سال ۱۳۷۹، براساس ماده ۱۲۰ قانون برنامه سوم، صادرات فرآورده‌های نفتی، گاز، و

میعانات گازی درآمد شرکت ملی نفت ایران و شرکت ملی گاز ایران تلقی شده است و قبل از آن احکامی در این باره در قوانین بودجه سنواتی به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسید. با توجه به این‌که قوانین پیش‌گفته صرفاً در مورد صادرات نفت خام، فرآورده‌های نفتی و گاز الزاماتی وضع نموده است، لذا فروش نفت خام در داخل کشور همواره به عنوان درآمد آن شرکت پیش‌بینی و جزو منابع داخلی شرکت در قانون بودجه منظور و صرف هزینه‌های جاری شرکت ملی نفت ایران می‌گردد.

۲- فروش نفت خام بیع متقابل

در قوانین بودجه سنواتی، در بودجه سرمایه‌های شرکت ملی نفت ایران (منابع)، سر فصل وام خارجی قراردادهای بیع متقابل پیش‌بینی شده و در قسمت مصارف، بازپرداخت وام خارجی قراردادهای بیع متقابل که از محل صادرات نفت خام انجام می‌شود، درج می‌گردد. فروش نفت خام بیع متقابل حاصل از سرمایه‌گذاری‌های انجام شده (آورده سرمایه‌گذار خارجی به عنوان وام خارجی) به میزان تعیین شده در قرارداد صرف بازپرداخت سرمایه، سود و هزینه‌های تبعی سرمایه‌گذار خارجی شده و معادل آن به حساب اعتبارات دریافتی از دولت منظور می‌شود، آرتیکل‌های تعیین شده ابلاغی از این بابت به شرح ذیل می‌باشند:

به میزان اجراء پیشرفت طرح حساب «تملك دارایی‌های مالی» بدهکار و حساب «وام خارجی» بستانکار می‌شود.

بستانکار	بدهکار	
	xxx	حساب دارایی‌های مالی

حساب وام خارجی xxx

پس از پایان اجرای طرح و شروع بهره‌برداری به مقدار نفت خام صادراتی و درصد بازپرداخت وام خارجی (معادل ریالی) حساب «وام خارجی» بدهکار و حساب «دریافتی از دولت» بستانکار می‌شود.

xxx	حساب وام خارجی
-----	----------------

دریافتی از دولت xxx

بدین ترتیب درآمد فروش نفت خام بیع متقابل اگرچه به عنوان بودجه عمومی دولت به خزانه واریز نمی‌شود، لکن در بودجه کل کشور انعکاس دارد.

۳- درآمد ناشی از فروش نفت معاوضه «سوآپ»

نفت خام و فرآورده‌های نفتی از کشورهای همسایه شمالی دریافت و حسب مورد در داخل کشور مصرف و معادل آن از جنوب کشور به حساب کشورهای همسایه شمالی نفت خام صادر می‌شود. در مقابل این خدمت به موجب بند (ب) ماده ۵ اساسنامه شرکت ملی نفت ایران مصوب ۱۳۵۶ و براساس مصوبات هیأت مدیره شرکت مزبور درآمد حاصل از اقدام فوق به حساب درآمد شرکت ملی نفت ایران محسوب و در صورت‌های مالی شرکت ثبت می‌شود. بنابراین درآمدهای حاصل از معاوضه «سوآپ» در قانون بودجه کل کشور جزء درآمدهای شرکت ملی نفت ایران منظور و منعکس می‌گردد.

۴- فروش گاز در داخل و خارج کشور

فروش گاز طبیعی به شرکت ملی گاز ایران با تصویب هیأت مدیره شرکت ملی نفت ایران به عنوان درآمد در بودجه شرکت ملی نفت ایران درج می‌گردد. از سال ۷۹ طبق ماده ۱۲۰ قانون برنامه سوم درآمد حاصل از صادرات فرآورده‌های نفتی و گاز طبیعی به عنوان درآمد شرکت ملی نفت ایران و شرکت ملی گاز ایران تلقی شده است. بدین ترتیب صادرات نیز توأم با فروش در داخل در درآمدهای شرکت‌های مذکور در قانون بودجه درج می‌شود.

۵- سود سهام و مالیات ۵۶ شرکت بزرگ پتروشیمی

کل شرکت‌های زیرمجموعه شرکت ملی صنایع پتروشیمی ایران که نام آن‌ها در بودجه کل کشور به عنوان شرکت دولتی درج گردیده از ۳۰ شرکت تجاوز نمی‌کند. براساس تبصره ۳۱ قانون بودجه سال‌های ۷۷ و ۷۸ و تبصره ۳۰ قانون برنامه دوم توسعه و بند (ج) تبصره ۲۷ و تبصره ۳۵ قانون بودجه سال ۱۳۷۹ و بند (ج) تبصره ۲۷ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ کل کشور سودایرانی شرکت‌های پتروشیمی در طرح‌های

توسعه و سرمایه‌گذاری آن‌ها به مصرف می‌رسد و مشمول ماده ۱۳۸ قانون مالیات‌های مستقیم می‌باشند لیکن با تصویب قانون جدید مالیات‌ها که کلیه معافیت‌های مالیاتی را لغو نموده، شرکت‌های دولتی پتروشیمی مالیات عملکرد خود را پرداخت می‌نمایند و سرمایه‌گذاری انجام شده در طرح‌های پتروشیمی که عموماً پس از بهره‌برداری از آن به عنوان شرکت دولتی شناخته می‌شوند به حساب افزایش سرمایه دولت در شرکت ملی صنایع پتروشیمی محسوب و نام آن‌ها در قانون بودجه کل کشور درج خواهد شد.

۶- سود و مالیات بانک‌های دولتی و...

به موجب ماده ۹۲ قانون برنامه سوم توسعه و آیین‌نامه اجرایی آن سود سالانه بانک‌های دولتی قبل از کسر مالیات صرف پرداخت سود اوراق مشارکت ویژه به بانک و بازپرداخت قسمتی از اصل اوراق مشارکت ویژه موجود در هر بانک خواهد رسید بنابراین اقدام صورت گرفته وفق مجوز قانونی بوده است.

۷- عدم واریز سود و مالیات بیش از ۱۶۰۰ شرکت دولتی

۸- عدم واریز سود و مالیات شرکت‌های دولتی سودده مندرج در بودجه کل کشور

مالیات و سود سهام شرکت‌های دولتی به ترتیب در ردیف‌های درآمدی شماره ۱۱۰۰۰۰ و ۴۱۰۰۰۰ قوانین بودجه به عنوان درآمد عمومی درج شده است. سود سهام شرکت‌هایی که سهام آن‌ها متعلق به دولت نبوده و به سایر شرکت‌های دولتی تعلق دارد جزو درآمد شرکت‌های سرمایه‌گذار است و نباید به عنوان درآمد عمومی محسوب شود.

میزان وصولی (واریزی) درآمدهای فوق طبق تفریغ بودجه سال ۱۳۸۱ به ترتیب ۱۷,۴۲۰ و ۲۳۳,۲۲۲ میلیارد ریال می‌باشد. بنابراین عدم واریز سود و مالیات شرکت‌های دولتی نمی‌تواند مطرح باشد.

ضمناً از آنجایی که اسامی ۴۵۷ شرکت دولتی (۴۴۴ شرکت دولتی - ۱۱ بانک و ۲ مؤسسه انتفاعی وابسته به دولت) در قانون بودجه سال ۱۳۸۲ کل کشور درج گردیده،

مستدعی است در صورتی که نام ۱۶۰۰ شرکت دولتی را که منطبق بر تعریف ماده ۴ قانون محاسبات عمومی کشور بوده است در اختیار دارند، جهت اقدامات لازم قانونی در اختیار دیوان محاسبات کشور گذارده شود.

۹- هر چند تحت عنوان انفال ردیفی در بودجه کل کشور به تصویب نرسیده لکن بابت عناوین واگذاری اراضی منابع ملی - حق بهره‌برداری از معادن شن و ماسه و خاک رس معمولی - فروش فرآورده‌های جنگلی - درآمد حاصل از تعیین ماده معدنی و... درآمدهایی به ترتیب در ردیف ۸۴۰۲۰۶ - ردیف ۴۹۰۴۵۰ - ردیف ۵۲۰۱۰۴ و ردیف ۵۱۰۵۲۱ در بودجه کل کشور درج شده است که حسب مجوزهای قانونی یا به عنوان درآمد عمومی شناخته شده و یا به عنوان درآمد دستگاه اجرایی متولی آمده است.

سیدکاظم میرولد

بسمه تعالی

شماره ۲/۱۰۰/۲۴۳

تاریخ ۱۳۸۳/۱۲/۲۵

جناب آقای دکتر حسین مهرپور

مشاور محترم رییس جمهور و ریاست هیأت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی

عطف به نامه شماره ۸۳-۴۴۲۹ مورخ ۱۳۸۳/۱۲/۳ و پیرو ادای توضیحات حضوری برادر غفور پاکنهاد معاون دیوان محاسبات کشور ضرورتاً اشعار می‌دارد:

۱- چنانچه آگاهی دارید به موجب ماده (۱) قانون محاسبات عمومی بودجه کل کشور برنامه مالی دولت است که برای یک سال مالی تهیه و حاوی پیش‌بینی درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار و برآورد هزینه‌ها برای انجام عملیاتی است که منجر به نیل سیاست‌ها و هدف‌های قانونی می‌شود و از سه قسمت (بودجه عمومی دولت - بودجه شرکت‌های دولتی و بانک‌ها - بودجه مؤسساتی که تحت عنوانی غیر از عناوین فوق در بودجه کل کشور منظور می‌شود) تشکیل یافته و تعاریف قانونی اعتبار - درآمد عمومی - دریافت‌های دولت - سایر منابع تأمین اعتبار - وجوه عمومی - درآمد اختصاصی - درآمد شرکت‌های دولتی و تعهد و هزینه در مواد (۷ و ۱۰ و ۱۱ و ۱۲ و ۱۳ و ۱۴ و ۱۵ و ۱۹ و ۲۳) قانون محاسبات عمومی به طور صریح بیان و موجد هیچ گونه ابهامی نبوده و هرگونه بحث نظری اشخاص را جهت قانونی می‌بخشد.

۲- اصل ۵۳ قانون اساسی مقرر فرموده است (کلیه‌ی) دریافت‌های دولت در حسابهای خزانه‌داری کل متمرکز می‌شود و (همه‌ی) پرداخت‌ها (در حدود اعتبارات مصوب) و (به موجب قانون) انجام می‌گیرد. بنابراین فرض تناقض و تغایر حکم و موضوع قوانین عادی با حکم منصوص مذکور در قانون اساسی نه تنها بنا به اصل بدیهی قابل تصور نمی‌باشد بلکه الفاظ (کلیه) و (همه) مندرج در اصل (۵۳) در اطلاق و عموم بودن موضوع تردیدی ایجاد نمی‌نماید و بالتبع بحث نظری متوقف به قوانین موضوعه بوده و هرگونه تفسیر می‌بایست از مرجع صلاحیت‌دار (و در خصوص اصل ۵۳ قانون اساسی از شورای محترم نگهبان قانونی اساسی) درخواست گردد.

۳- در فصل چهارم قانون اساسی که مربوط به امور اقتصادی و مالی است به تصریح اصول ۴۴ و ۴۵ معادن از مصادیق بارز انفال و ثروت‌های عمومی و در اختیار حکومت اسلامی محسوب گردیده تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آن‌ها عمل شود و معادن بزرگ در بخش دولتی نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران قرار داده شده که به صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت بوده و علی‌الاصول هر استثنایی محکوم به نص می‌باشد و داشتن مقررات خاص (قوانین عادی) در مورد شرکت ملی نفت ایران نه مخصّص اصل قانون اساسی می‌تواند تلقی شود و نه دلیلی بر استثناء از حکم صریح اصل ۵۳ قانون اساسی محسوب می‌گردد.

بنا به مطالب معروضه و تعاریف قانونی موصوف در مقررات خاص و عام جاری کشور بالاخص قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اولاً: به موجب قانون هدف و وظایف اساسی وزارت نفت جمهوری اسلامی ایران اعمال اصل مالکیت و حاکمیت ملی ایران بر ذخایر و منابع نفت و گاز کشور و بر صنایع و تأسیسات نفت، گاز و پتروشیمی و وابسته به آن در بهره‌برداری و بازاریابی بوده و محوری‌ترین وظیفه آن صیانت ذخایر و بهره‌برداری صحیح و مناسب از منابع نفت و گاز کشور است و اعمال حاکمیت بر انفال و ثروت‌های عمومی که در اختیار حکومت اسلامی می‌باشد با شرکت‌های وابسته یا تابعه وزارت نفت نمی‌باشد.

ثانیاً: درآمد شرکت ملی نفت ایران و کلیه شرکت‌های تابعه و وابسته آن می‌بایست در خزانه متمرکز شده و مطابق با هزینه‌های جاری و عملیاتی مربوط نسبت به تأمین بودجه آن اقدام گردد. زیرا مطابق ماده ۳۹ قانون محاسبات عمومی درآمدهای شرکت‌های دولتی (به استثناء بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و شرکت‌های بیمه) باید به حساب‌های خزانه که در بانک مرکزی افتتاح می‌گردد تحویل شده و خزانه مکلف است ترتیب لازم را بدهد که شرکت‌های دولتی بتوانند در حدود بودجه مصوب از وجوه خود استفاده نمایند.

ثالثاً: علی‌القاعده مفهوم مخالف، حجیت نداشته و تاکنون شرکت نفت جمهوری اسلامی ایران برحسب نظریه تفسیری شورای محترم نگهبان از حکم اصل ۵۳ قانون

اساسی مستثنی نشده و رویه قانون‌گذاری نیز تاکنون بر تسری قوانین حسب مورد به شرکت‌های دولتی اعم از شرکت‌های موضوع ماده (۴) قانون محاسبات عمومی یا شرکت‌های مستلزم ذکر نام و یا تصریح نام یا دارای مقررات خاص بوده لکن علی‌رغم تصریح قوانین از جمله قانون نظام هماهنگ پرداخت شرکت ملی نفت ایران تاکنون از اجرای قانون مزبور خودداری کرده و در گزارشات تفریح بودجه سالانه کل کشور نیز مراتب تخلف به مجلس شورای اسلامی اعلام نشده و می‌شود.

رابعاً: از اعضاء محترم پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی انتظار دارد در راستای تکلیف مقرر نسبت به اجرای دقیق و فوری حکم اصل ۵۳ قانون اساسی از سوی وزارت نفت و شرکت ملی نفت جمهوری اسلامی ایران و کلیه شرکت‌های تابعه و وابسته آن دستور اقدام فوری صادر فرمایند.

محمد رضا رحیمی

رییس کل دیوان محاسبات کشور

بسمه تعالی

شماره ۷۲۹۲/۱۶۹۶

تاریخ ۱۳۸۴/۲/۱۴

جناب آقای دکتر مهرپور

مشاور محترم ریاست جمهوری و رئیس هیأت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی

موضوع: اضافه نمودن سود خالص هر یک از شرکت‌های فرعی شرکت ملی نفت ایران
پس از تصویب ترازنامه آن‌ها و پرداخت مالیات بردرآمد متعلقه به جمع
سرمایه هر یک از آن شرکت‌ها

با سلام و احترام معطوفاً به نامه شماره ۸۳-۴۴۳۰ مورخ ۱۳۸۳/۱۲/۳۰ و پیرو
مذاکرات مطروحه در جلسه مورخ ۱۳۸۳/۱۲/۸ در ارتباط با موضوع نامه شماره
۲/۱۰۰/۱۹۲ مورخ ۱۳۸۳/۱۱/۱۱ رییس محترم دیوان محاسبات کشور مراتب زیر را به
استحضار می‌رساند:

۱- استحضار دارند که از بدو ملی شدن صنعت نفت در سراسر کشور، با توجه به
احتیاجات و اقتضائات صنعت بین‌المللی نفت، اداره امور این صنعت بزرگ ملی، نظیر
صنایع مشابه در کشورهای معتبر جهان، به منظور آن‌که اقدامات و فعالیت‌های مربوط
به آن از شمول مقررات دست و پاگیر دولتی برکنار باشد، به یک «شرکت» سپرده شده
که همان «شرکت ملی نفت ایران» می‌باشد.

بدین ترتیب صنعت ملی نفت کشور، همان‌طور که در نام و قانون اساسنامه آن
تصریح شده، به صورت «شرکت» و «طبق اصول بازرگانی» زیر نظر نمایندگان محترم
صاحب سهام براساس مقررات مربوط اداره می‌شود و برحسب بند (ک) ماده ۳۵ قانون
اساسنامه هیأت مدیره شرکت ملی نفت ایران مجمع عمومی شرکت‌های فرعی این
شرکت محسوب می‌گردد. ضمناً یادآوری این نکته ضرورت دارد که قانون اساسنامه
شرکت ملی نفت ایران توسط شورای انقلاب جمهوری اسلامی ایران (به موجب لوایح
قانونی راجع به تأسیس وزارت نفت، مصوب مهرماه ۱۳۵۸ و تیرماه ۱۳۵۹ - تصویر

پیوست) تأیید گردیده و برحسب نظریه شماره ۶۰۲۵ مورخ ۱۳۶۵/۴/۱۸ شورای محترم نگهبان قوانین جاری مادام که توسط مجلس محترم شورای اسلامی نسخ و نقض نگردیده و شورای نگهبان درباره آنها نظر تفسیری نداده باشد منع اجرایی ندارد و معتبر و لازم‌الاجرا می‌باشد و جواز اجرای آن قوانین به اصل خود باقی است. (تصویر پیوست)

۲- همان‌طور که استحضار دارند ضوابط و شرایط و کیفیات خاص مربوط به نحوه انجام عملیات علمی، فنی، اداری، مالی، استخدامی، بازرگانی و انجام معاملات و چگونگی اقدام به هر امری به منظور توسعه و پیشرفت هدف‌های شرکت در قانون اساسنامه شرکت به دقت پیش‌بینی گردیده تا شرکت بتواند به مدد کادر ورزیده و مجرب خود در عرصه‌های فنی و صنعتی و تجاری و اداری و مالی در صحنه‌های جهانی با رقبای قوی پنجه، رقابت و برابری نماید و به همین جهت برای آن که با تغییر و تبدیل پی در پی قوانین و مقررات کشور اجرای وظایف و انجام عملیات و فعالیت‌های این شرکت دچار فتور و نقصان نشود و مقررات خاص حاکم بر انجام وظایف شرکت از ثبات و استحکام مقتضی، که لازمه فعالیت مؤثر و موفقیت‌آمیز شرکت است، برخوردار باشد در ماده ۵۷ قانون اساسنامه که هم‌اکنون لازم‌الاجراء می‌باشد تصریح شده است: «... شرکت جز در مواردی که صریحاً مقرر شده باشد از شمول قوانین و مقررات عمومی مربوط به وزارت‌خانه‌ها و شرکت‌های دولتی و مؤسسات دولتی و وابسته به دولتی مستثنی خواهد بود.» همچنین در ماده ۶۶ قانون اساسنامه قانون‌گذار تأکید نموده است: «-قوانین و مقرراتی که کلاً یا بعضاً مغایر با مقررات این اساسنامه باشد در حدودی که مغایرت دارد نسبت به شرکت مجری نخواهد بود و مقررات این اساسنامه مادام که مصرحاً به موجب قانون نسخ نشده است معتبر خواهد بود.»

۳- البته در مواردی که به موجب تصمیم و تصویب مجلس محترم شورای اسلامی شرکت ملی نفت ایران مکلف به اجرای مقررات جدیدی گردیده، علی‌رغم آن که برخی از این مقررات در راه اجرای سریع طرح‌ها و برنامه‌های شرکت مشکلات و محظوراتی فراهم نموده، تصمیم و تصویب مزبور همواره برای شرکت مطاع و متبع بوده و به

تکلیف مقرر برحسب مورد عمل و اقدام نموده است. نظیر ترتیبات جدید مربوط به نحوه تأمین ارز مورد نیاز عملیات شرکت که قبلاً طبق مقررات ماده (۱۱) قانون اساسنامه شرکت صورت می‌گرفته است (و به موجب آن شرکت مجاز بوده هزینه و تعهدات ارزی خود را در داخل و خارج از کشور، به شرح مقرر در ماده مزبور، در حدود بودجه مصوب از محل درآمدهای ارزی خود بپردازد) لیکن پس از پیروزی انقلاب اسلامی کشور این ترتیب یا یک اقدام شتابزده به موجب تبصره (۳۸) قانون بودجه سال ۱۳۵۸ کل کشور به شرح زیر تغییر یافته است:

«تبصره ۳۸ - قراردادهای فروش نفت به وسیله شرکت ملی نفت ایران از طرف دولت امضاء و وجوه حاصل از فروش نفت خام به هر صورت و فرآورده‌های نفتی صادراتی مستقیماً به حساب خزانه‌داری کل نزد بانک مرکزی ایران منظور می‌گردد. هر مبلغ که طبق بودجه مصوب شرکت مذکور از محل درآمد عمومی باید در اختیار شرکت ملی نفت ایران گذاشته شود به ترتیبی که نیازهای شرکت اقتضاء کند از طرف خزانه‌داری کل در اختیار شرکت قرار داده می‌شود.

بانک مرکزی ایران مکلف است ارزشهای مورد نیاز شرکت ملی نفت ایران را به میزانی که شرکت تعیین خواهد کرد به شرکت مذکور بفروشد.»

لازم به ذکر است که علی‌رغم آن‌که در تبصره ۳۸ قانون بودجه سال ۱۳۵۸ گفته شده هزینه‌های ارزی شرکت از محل درآمد عمومی به ترتیبی که نیازهای شرکت اقتضا کند از طرف خزانه‌داری کل در اختیار شرکت قرار داده می‌شود، عملاً شرکت همواره برای تأمین هزینه‌های ارزی خرید کالاها و خدمات و لوازم و ماشین‌آلات مورد نیاز برای اجرای طرح‌ها و برنامه‌ها و احداث تأسیسات و فعالیت تشکیلات صنعت نفت کشور دچار محدودیت‌ها و مضایقی بوده و اجرای ترتیبات مقرر در تبصره (۳۸) مزبور با سهولت و سرعت لازم مقدور نبوده است.

در سال‌های اخیر به موجب بندهای (الف) و (ب) ماده ۱۲۰ قانون برنامه سوم در مورد نحوه تأمین هزینه‌های ارزی شرکت ترتیبات جدید دیگری در این مورد مقرر گردید که این ترتیبات به موجب بند (ح) تبصره ۱۲ قانون بودجه سال ۱۳۸۳ استمرار

یافت. به شرح زیر:

«ح - سرمایه‌گذاری شرکت‌های تابع وزارت‌خانه‌های نفت و نیرو با رعایت قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و براساس مفاد موافقتنامه‌های مبادله شده با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور انجام می‌شود و هر سه ماه گزارش آن به کمیسیون انرژی مجلس شورای اسلامی ارائه می‌شود.»
ضمناً در ماده ۱۴ قانون برنامه چهارم، جهت انعقاد قراردادهای بیع متقابل و قراردادهای اکتشافی و توسعه میدان‌ها با تأمین منابع مالی با طرف‌های خارجی یا شرکت‌های صاحب صلاحیت داخلی قانون‌گذار ترتیبات جدیدی مقرر داشته که به شرح زیر است:

«ماده ۱۴ -

الف - دولت موظف است طرح‌های بیع متقابل دستگاه‌های موضوع ماده (۱۶۰) این قانون و همچنین مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و بانک‌ها را در لوائح بودجه سالیانه پیش‌بینی و به مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید.

ب - به منظور افزایش ظرفیت تولید نفت و حفظ و ارتقای سهمیه ایران در تولید اوپک، تشویق و حمایت از جذب سرمایه‌ها و منابع خارجی در فعالیتهای بالادستی نفت و گاز به ویژه در میادین مشترک و طرح‌های اکتشافی کشور، اطمینان از حفظ و صیانت هر چه بیشتر با افزایش ضریب بازیافت از مخازن نفت و گاز کشور، انتقال و به کارگیری فناوری‌های جدید در توسعه و بهره‌برداری از میادین نفتی و گازی و امکان استفاده از روش‌های مختلف قراردادی بین‌المللی، به شرکت ملی نفت ایران اجازه داده می‌شود تا سقف تولید اضافی مندرج در بند (ج) این ماده نسبت به انعقاد قراردادهای اکتشافی و توسعه میدان‌ها با تأمین منابع مالی با طرف‌های خارجی یا شرکت‌های صاحب صلاحیت داخلی، متناسب با شرایط هر میدان با رعایت اصول و شرایط ذیل اقدام نماید:

- ۱- حفظ حاکمیت و اعمال تصرفات مالکانه دولت بر منابع نفت و گاز کشور.
- ۲- عدم تضمین بازگشت تعهدات ایجاد شده توسط دولت، بانک مرکزی جمهوری

اسلامی ایران و بانک‌های دولتی.

۳- منوط کردن بازپرداخت اصل سرمایه، حق‌الزحمه و یا سود، ریسک و هزینه‌های تأمین منابع مالی و سایر هزینه‌های جنبی ایجاد شده جهت اجرای طرح از طریق تخصیص بخشی از محصولات میدان و یا عواید آن بر پایه قیمت روز فروش محصول.

۴- پذیرش خطرات و ریسک عدم دستیابی به اهداف موردنظر قراردادی، غیر اقتصادی بودن میدان و یا ناکافی بودن محصول میدان برای استهلاک تعهدات مالی ایجاد شده توسط طرف قرارداد.

۵- تعیین نرخ بازگشت سرمایه‌گذاری برای طرف قرارداد، متناسب با شرایط هر طرح و با رعایت ایجاد انگیزه برای به کارگیری روش‌های بهینه در اکتشاف، توسعه و بهره‌برداری.

۶- تضمین برداشت صیانتی از مخازن نفت و گاز در طول دوره قرارداد

۷- حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی، تولیدی، صنعتی و اجرایی کشور بر اساس قانون حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی، تولیدی، صنعتی و اجرایی کشور در اجرای پروژه‌ها و ایجاد تسهیلات به منظور صدور خدمات مصوب ۱۳۷۵/۱۲/۱۲.

۸- رعایت مقررات و ملاحظات زیست محیطی.

ج - به شرکت ملی نفت ایران اجازه داده می‌شود برای توسعه میدان‌های نفت و گاز تا سقف تولید اضافی، روزانه یک میلیون بشکه نفت خام و دویست و پنجاه میلیون متر مکعب گاز طبیعی، با اولویت میداین مشترک، پس از تصویب توجیه فنی و اقتصادی طرح‌ها در شورای اقتصاد و مبادله موافقتنامه با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور اقدام نماید و بازپرداخت تعهدات ایجاد شده را در هر یک از طرح‌های نفتی و گازی، صرفاً از محل تولیدات اضافی همان طرح و در مورد طرح‌های گازی از محل تولیدات اضافی همان طرح (منابع داخلی شرکت ملی نفت ایران) انجام دهد.

د - به شرکت ملی نفت ایران اجازه داده می‌شود به منظور جمع‌آوری گازهای همراه و تزریق گاز، نوسازی و بهینه‌سازی تأسیسات نفتی، تبدیل گاز طبیعی به فرآورده‌های مایع (DME, GTL, LNG,...) تأسیسات پالایش و بهینه‌سازی مصرف سوخت شامل

طرح‌های توسعه گاز رسانی، نسبت به اجرای طرح‌های مربوطه پس از تصویب توجیه فنی - اقتصادی طرح‌ها در شورای اقتصاد و مبادله موافقتنامه با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور اقدام نماید و بازپرداخت تعهدات ایجاد شده را از محل درآمد اضافی همان طرح‌ها (منابع داخلی شرکت ملی نفت ایران) انجام دهد.

هر به منظور شناسایی و اکتشاف هر چه بیشتر منابع نفت و گاز در سراسر کشور و نیز انتقال و به کارگیری فناوری‌های جدید در عملیات اکتشافی در کلیه مناطق کشور (به استثنای استان‌های خوزستان - بوشهر و کهگیلویه و بویراحمد) که عملیات اکتشافی مربوط با ریسک پیمانکار انجام و منجر به کشف میدان قابل تولید تجاری شود، به دولت اجازه داده می‌شود در قالب ارقام مذکور در بند (ج) این ماده و پس از تصویب عناوین طرح‌ها و پروژه‌ها در بودجه‌های سنواری توسط مجلس شورای اسلامی و تصویب شورای اقتصاد و مبادله موافقتنامه با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور نسبت به عقد قراردادهای بیع متقابل توأم برای اکتشاف و استخراج از طریق برگزاری مناقصات اقدام و پیمانکار را مطابق ضوابط قانونی انتخاب نماید. هزینه‌های اکتشافی (مستقیم و غیرمستقیم) در قالب قرارداد منعقد مذکور منظور و به همراه هزینه‌های توسعه از محل فروش محصولات تولیدی همان میزان بازپرداخت خواهد شد. مجوزهای صادره دارای زمان محدود بوده و در هر مورد توسط وزارت نفت تعیین شده و یک بار نیز قابل تمدید می‌باشد. در صورتی که در پایان مرحله اکتشاف، میدان تجاری در هیچ نقطه‌ای از منطقه کشف نشده باشد، قرارداد خاتمه خواهد یافت و طرف قرارداد حق مطالبه هیچ گونه وجهی را نخواهد داشت.

و - آیین‌نامه اجرایی این ماده با پیشنهاد مشترک سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، وزارت امور اقتصادی و دارایی، وزارت نفت و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

۴- لازم به ذکر است که نحوه مصرف اعتبارات جاری و عمرانی منظور در بودجه کل کشور به موجب ماده ۷۲ قانون محاسبات عمومی کشور و تبصره‌های اول و دوم این ماده از نظر مقررات مالی و معاملاتی از شمول مقررات آیین‌نامه معاملات و سایر

مقررات داخلی شرکت مستثنی شده و تابع مفاد قانون محاسبات عمومی کشور و سایر قوانین و مقررات مالی و معاملاتی عمومی دولت گردیده است. به همین جهت اجرای پاره‌ای از طرح‌ها و برنامه‌ها و انجام معاملات شرکت با کمال شگفتی در برخی موارد دچار دوگانگی و بعضاً سردرگمی شده است (تصویر پیوست) و امثال و نظایر این موارد، که بدون توجه به روح و ماهیت مقررات اساسنامه شرکت اجباراً تغییراتی در آن مقررات داده شده و برخی از این تغییرات مسایل و مشکلاتی در راه اجرای وظایف شرکت به وجود آورده است. و به منظور احتراز از اطاله کلام از ورود در بحث آن‌ها خودداری می‌شود.

۵- صرف نظر از ملاحظات مذکور فوق، ماده (۱۰) قانون محاسبات عمومی که مورد استناد ریاست محترم کل دیوان محاسبات قرار گرفته مربوط به «وزارت خانه‌ها» و «مؤسسات دولتی» است. به شرح زیر:

«دریافت‌های دولت عبارت است از کلیه وجوهی که تحت عنوان درآمد عمومی و درآمد اختصاصی و درآمد شرکت‌های دولتی و سایر منابع تأمین اعتبار و سپرده‌ها و هدایا به استثناء هدایایی که برای مصارف خاصی اهداء می‌گردد و مانند این‌ها و سایر وجوهی که به موجب قانون باید در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز شود.»

با توجه به تعاریف مندرج در ماده ۲ و ۳ و ۴ قانون محاسبات عمومی التفات می‌فرمایند که «شرکت دولتی» نهادی جداگانه است و بنابراین ماده (۱۰) مورد بحث از نظر حقوقی نمی‌تواند به «شرکت‌های دولتی» شمول داشته باشد.

ع در ماده (۱۱) قانون محاسبات عمومی به «درآمد شرکت‌های دولتی» هم اشاره شده لیکن همان‌طور که استحضار دارند با توجه به احکام خاص مواد (۵۷) و (۶۶) قانون اساسنامه و نکاتی که در بند (۱) فوق به استحضار رسید به شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های تابعه آن (با در نظر گرفتن آن قسمت از مقررات بند «ب» ماده ۵ قانون اساسنامه که در آن تصریح شده «شرکت‌های فرعی شرکت [ملی نفت ایران] که تحت قوانین ایران تشکیل گردد از کلیه معافیت‌ها و مزایای مقرر در این اساسنامه بهره‌مند

خواهند بود». شمول ندارد و همان طور که در ماده ۶۶ قانون اساسنامه تصریح و تاکید شده «مقررات این اساسنامه مادام که مصرحاً به موجب قانون نسخ نشده است معتبر خواهد بود.» خاصه آن که طبق نظریه شماره ۶۰۲۵ مورخ ۶۵/۴/۱۸ شورای محترم نگهبان که در بند (۱) مذکور فوق هم بدان اشاره شد قوانین جاری مادام که توسط مجلس محترم شورای اسلامی نسخ و نقض نگردیدند و شورای نگهبان درباره آنها نظر تفسیر نداده باشد منع اجرایی ندارد و معتبر و لازم الاجرا می باشد و جواز اجراء آن قوانین به اصل خود باقی است.

۷- توضیح این مطلب بی مناسبت نیست که هیأت مدیره شرکت ملی نفت ایران در مقام مجمع عمومی شرکت های فرعی (طبق بند «ک» ماده ۳۵ قانون اساسنامه) با توجه به مفاد ماده ۶۷ قانون اساسنامه و مقررات مواد ۹۰ و ۱۵۸ قانون شرکت های سهامی تنها مرجع قانونی جهت تصمیم گیری در خصوص تقسیم سود شرکت می باشد و بر همین اساس به موجب مصوبه شماره ۹۵۰ مورخ ۱۳۷۲/۱۰/۱۶ به منظور تقویت نقدینگی شرکت های مذکور در سنوات قبل نسبت به افزایش سرمایه شرکت های فرعی از محل سود صاحب سهام اقدام شده است. در سال گذشته نیز به موجب مصوبه شماره ۲۳-۲۴۰۲-۱۴۲۵/۲۰ مورخ ۱۳۸۳/۳/۱۸ مصوبه دیگری در این مورد توسط مجمع عمومی شرکت های فرعی صادر گردیده مبنی بر این که «سود شرکت های فرعی همه ساله پس از تصویب ترازنامه آنها در مجمع عمومی و پس از کسر زبان انباشته، طبق قانون تجارت تسهیم و اختصاص یابد.» (تصویر پیوست)، لذا با توجه به مفاد قانون اساسنامه، قانون تجارت و سایر قوانین جاری کشور و توضیحات مندرج در این نامه به نظر نمی رسد که نحوه تصمیم گیری راجع به سود شرکت های فرعی با قوانین و مقررات جاری کشور مغایرتی داشته باشد. خاصه آن که شرکت های مزبور همواره بر حسب مورد به تکالیف قانونی مقرر که بدانها شمول داشته عمل نموده اند. از آن جمله فی المثل در اجرای بند (د) تبصره یک قانون بودجه سال ۱۳۸۳ کل کشور کلیه شرکت های فرعی شرکت ملی نفت ایران ۳۰٪ سود ابرازی سال ۱۳۸۲ خود را به حساب درآمد عمومی واریز نموده اند و علی الحساب مالیات عملکرد سال ۱۳۸۲ را نیز تماماً پرداخت کرده اند.

بنابراین حکم بند (د) تبصره یک قانون بودجه سال ۱۳۸۳ کل کشور (در مورد مکلف بودن شرکت‌ها به واریز ۳۰٪ از سود خود به حساب درآمد عمومی) مؤید آن است که الزام به واریز سود به حساب درآمد عمومی مستلزم درج این امر در قوانین جاری کشور می‌باشد.

۸- در خصوص آنچه در ذیل نامه ریاست محترم دیوان محاسبات راجع به مغایرت طرز عمل (در خصوص موضوع مورد بحث این نامه) با اصل ۵۳ قانون اساسی عنوان شده با در نظر گرفتن این که طبق توضیحات مندرج در بندهای (۱)، (۵) و (۶) فوق شرکت ملی نفت ایران از شمول مقررات مواد (۱۰) و (۱۱) قانون دیوان محاسبات کشور خارج است و به موجب ماده ۵۳ قانون اساسی مکلف به تأمین سرمایه لازم به منظور توسعه عملیات و به طور کلی هرگونه سرمایه‌گذاری مورد نیاز خود می‌باشد، و سود خالص شرکت‌های فرعی و وابسته پس از پرداخت مالیات بر درآمد آن شرکت‌ها هر گاه به حساب شرکت ملی نفت ایران ریخته شده باشد جزو «درآمد کل» این شرکت به حساب می‌آید، این طرز عمل که بر حسب تصمیم مجمع عمومی هر یک از شرکت‌های فرعی سود آن شرکت‌ها همه ساله هنگام تصویب ترازنامه و حساب سود و زیان آن‌ها و پس از پرداخت مالیات بر درآمد متعلقه به جمع سرمایه آن‌ها اضافه گردیده و سپس این موضوع در حساب‌های شرکت ملی نفت ایران منعکس شده است، صرف‌نظر از این که «دریافت‌های شرکت» و «دریافت‌های دولت» (به شرح مذکور در اصل ۵۳ قانون اساسی) دو مفهوم جدا و متفاوت است، اساساً با این ترتیب عمل شرکت ملی نفت چیزی دریافت ننموده که تمرکز آن در «حساب‌های خزانه‌داری کل» ضرورت یافته باشد. لذا به نظر نمی‌رسد که عمل و اقدام شرکت با اصل ۵۳ مزبور تضاد و مغایرتی داشته باشد.

سیدمحمد میرمحمدی

معاون امور حقوقی و مجلس

بسمه تعالی

شماره ۸۳۱۰

تاریخ ۱۳۸۴/۲/۲۰

جناب آقای دکتر مهرپور
رئیس محترم هیأت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی

با سلام

نامه مورخ ۱۳۸۴/۱/۱۷ آقای محمدکاظم انبارلویی درخصوص درخواست رسیدگی به موارد مطروحه که تصویر آن به پیوست ارسال می‌گردد، به استحضار ریاست محترم جمهوری رسید، پی‌نوشت فرمودند:

«درخور توجه و اهتمام و بررسی هیأت محترم پیگیری و نظارت بر قانون اساسی و نیز جناب آقای زنگنه و جناب آقای مجید انصاری لطفاً پاسخ لازم را به من هم بدهید.»

سیدعلی خاتمی

بسمه تعالی

حضرت حجة الاسلام والمسلمین سید محمد خاتمی

ریاست محترم جمهوری اسلامی ایرانی

با سلام

آذرماه سال گذشته شکایتی تسلیم هیأت محترم پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی کردم. مضمون این شکایت عدم رعایت فصل چهارم قانون اساسی درخصوص «اقتصاد و امور مالی» به ویژه اصل ۴۵، ۴۴ و ۵۲ و ۵۳ قانون اساسی بود. متأسفانه از آن تاریخ تاکنون «هیأت»، داوری خود را نسبت به این شکایت اعلام نکرده است. کمتر از دو ماه دیگر به پایان دور دوم ریاست جمهوری جناب عالی باقی نمانده است.

در این فرصت خواستم از حضرت مستطاب عالی تشکر کنم به دلیل آفرینش فضایی که در آن بشود حداقل طرح شکایت یک شهروند عادی جمهوری اسلامی از عالی ترین مقامات سیاسی و اقتصادی کشور صورت گیرد.

اغیار از این فضای آزادی برای پیش برد مقاصد خود بسیار استفاده کردند اما دوستان انقلاب به دلیل غفلت از فواید این فضا، از آن محروم بودند.

با آن که هیأت پاسخ شکایت بنده را نداد. اما پاسخ های رییس سابق دیوان محاسبات و مدیرعامل شرکت ملی نفت و نیز خزانه دار کل کشور را ارسال کرد. بنده جواب این پاسخ ها را در روزنامه رسالت و نیز در مجموعه ای تحت عنوان «نقض اصل ۵۳» تقدیم کردم، که تاکنون واکنش مجدد ندیدم.

متأسفانه در بودجه سال ۸۴ باز شاهد نقض مکرر قانون اساسی هستیم اظهارات وزیر محترم نفت در تاریخ ۸۴/۱۲/۱۳ در مجلس شورای اسلامی به عنوان دفاع از بند «ر» تبصره ۱۱ شنیدنی است این اظهارات را می توان اعتراف به میلیاردها دلار تصرف در وجود عمومی به دلیل نقض مقررات مالی و محاسباتی در حوزه نفت تلقی کرد.

آنچه در حوزه نفت اکنون اتفاق افتاده و می‌افتد نادیده گرفتن قانون ملی شدن صنعت نفت، قانون نفت مصوب سال ۶۶، تبصره ۲۸ قانون بودجه سال ۵۸ که یک تبصره دائمی حاکم بر مناسبات مالی دولت و شرکت ملی نفت است، ماده ۱۰ و ۱۱ قانون محاسبات عمومی، نقض آشکار اصول ۵۲، ۵۳، ۴۵ و ۴۴ قانون اساسی است.

با بحث‌هایی که اسفند گذشته وزیر محترم نفت در مجلس در مورد مناسبات مالی دولت و شرکت نفت مطرح کرد جای هیچ تردید باقی نگذاشته است که اصول ۵۲ و ۵۳ و ۴۴ و ۴۵ قانون اساسی طی سال‌های گذشته نقض شده است. شنیدم رییس جدید دیوان محاسبات هم احراز تخلف در این اصول را طی نامه‌ای به حضرت‌عالی و مقامات نفتی اعلام کرده است. از حضرت‌عالی تقاضا دارم اجازه فرمایید در یک ملاقات حضوری مطالبی را در این مهمات که بحث «حق الناس» و «حقوق اقتصادی ملت» مطرح است، عرضه دارم.

حتم دارم با توجه به تعهد و اخلاص جناب‌عالی راهی برای جلوگیری از تضییع حقوق اقتصادی ملت می‌توان یافت که مرضی خداوند تبارک و تعالی باشد.

در پایان لازم می‌دانم این مهم را یادآور شوم که؛ ممکن است تاریخ به خاطر دفاع از شما از حقوق اجتماعی و سیاسی ملت به نیکی یاد کند اما به دلیل عدم مراعات حقوق اقتصادی ملت گلایه‌ها به قوت خود باقی بماند.

محمدکاظم انبارلویی

۱۳۸۴/۱/۱۷

بسمه تعالی

شماره ۸۴-۱۴۸

تاریخ ۱۳۸۴/۲/۳۱

حضرت حجة الاسلام والمسلمین جناب آقای خاتمی
ریاست محترم جمهوری اسلامی ایران

با سلام

عطف به نامه شماره ۸۳۱۰ مورخ ۸۴/۲/۲۰ درخصوص مسایل مطروحه از سوی آقای انبارلویی پیرامون اصول ۵۲، ۵۳، ۴۵ و ۴۲ قانون اساسی به استحضار می‌رساند، نامبرده پس از نگارش سرمقاله‌هایی در روزنامه رسالت تحت عنوان نقض مکرر قانون اساسی و حقوق اقتصادی ملت در قانون اساسی طی نامه‌ای به عنوان هیأت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی از رییس‌جمهور و اعضای هیأت دولت به ویژه رییس سازمان برنامه و بودجه به نقض اصول ۵۲ و ۴۵ قانون اساسی شکایت نموده و عمده اظهارات وی در دو نکته خلاصه می‌شود:

الف - نقض اصل ۵۲ قانون اساسی که می‌گوید: کلیه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز می‌شود و همه پرداخت‌ها در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون انجام می‌گیرد. نامبرده، مدعی است بسیاری از ارقام و منابع درآمد به ویژه در زمینه درآمدهای نفتی از قبیل فروش نفت خام در داخل، و فروش نفت خام بیع متقابل و درآمد ناشی از فروش نفت معاوضه سوآپ و... در طی سال‌های گذشته به حساب خزانه‌داری کل واریز نشده و در ستون درآمد عمومی دولت احصاء نشده و پنهان‌سازی شده است.

ب - با این که اصل ۴۵ قانون اساسی انفال و ثروت‌های عمومی را در اختیار حکومت اسلامی می‌داند تا طبق مصالح عامه در مورد آن تصمیم‌گیری کند، در بودجه سالانه دولت، اصلاً ردیفی به نام انفال وجود ندارد و بزرگترین بنگاه‌های اقتصادی کشور یعنی نفت، گاز و پتروشیمی که ۸۰ درصد درآمد انفال در آن‌جا متمرکز است، دارای اساسنامه مصوب مجلس شورای اسلامی نیست. در نطق قبل از دستور یکی از نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی آقای شجاع هم به این معنی اشاره شده و

سؤال کرده‌اند «چرا سرفصلی تحت عنوان: انفال در قانون بودجه و خزانه کشور وجود ندارد و چه طور حکومت اسلامی تشکیل داده‌ایم اما یک ریال انفال در بیت‌المال مسلمین وجود ندارد و چرا وجوه حاصل از انفال هم اکنون نه در دست قوای حکومتی بلکه در دست شرکت‌های دولتی است»

از آن جهت که موضوع مطرح شده علاوه بر جنبه حقوقی واجد جنبه‌های مالی، محاسباتی و اداری و اجرایی بود، هیأت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی با مکاتبه با نهادهای ذربط از قبیل دیوان محاسبات کل کشور، وزارت نفت، وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و نیز معاونت حقوقی ریاست جمهوری خواستار ارایه نظر و اطلاعات لازم در این زمینه شد. در عین حال جلساتی نیز با برخی از مسؤولان نهادهای مربوطه برگزار و توضیحات و نظریات آن‌ها را اخذ نمود. آقای انبارلویی نیز با حضور در کمیسیون ارتباطات هیأت به تبیین موارد اعلامی در شکواییه خود پرداخت.

با بررسی‌های انجام یافته توجه حضرت‌عالی را به نکات زیر معطوف می‌دارد:

(۱) درخصوص مسأله انفال و ادعای نقض اصل ۴۵ قانون اساسی به لحاظ نبودن سرفصلی در بودجه تحت عنوان: انفال، یادآور می‌گردد که اصل ۴۵ قانون اساسی مقرر می‌دارد: «انفال و ثروت‌های عمومی از قبیل زمین‌های موات یا رها شده، معادن، دریاها، دریاچه‌ها، رودخانه‌ها و سایر آب‌های عمومی، کوه‌ها، دره‌ها، جنگل‌ها، نیزارها، بیشه‌های طبیعی، مراتعی که حرم نیست، ارث بدون وارث، و اموال مجهول‌المالک و اموال عمومی که از غاصبین مسترد می‌شود، در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آن‌ها عمل نماید، تفصیل و ترتیب استفاده، از هر یک را قانون معین می‌کند.»

چنانکه ملاحظه می‌فرمایید اصل ۴۵ قانون اساسی، انفال که با عطف تفسیری همان ثروت‌های عمومی معنی شده و مضافی از آن نیز احصاء گردیده را در اختیار حکومت اسلامی به معنی عام آن قرار داده که طبق ترتیبی که در هر مورد قانون متناسب با آن تعیین می‌کند در طریق مصالح عامه ملت مصرف شود. در این اصل ذکر نشده که باید سرفصلی در بودجه و در شرح منابع درآمد عمومی تحت عنوان: انفال ذکر شود و به

نظر نمی‌رسد عدم ذکر این عنوان در بودجه نقض اصل ۴۵ حساب شود. اصل مزبور هنگامی نقض می‌شود که ثروت‌های عمومی مذکور در اصل ۴۵ مورد استفاده خصوصی افراد قرار گیرد و یا بدون حکم و ترتیب مقرر قانونی مورد بهره‌برداری قرار گیرند ضمن این که در جای جای لوایح بودجه از برخی از این مصادیق نام برده شده و قوانین مختلف از جمله قوانین مربوط به نفت، گاز، قانون معادن، قانون جنگل‌ها، قانون توزیع عادلانه آب و امثال آن‌ها ترتیب استفاده از این منابع را بیان کرده‌اند، حتی در قانون نفت مصوب سال ۱۳۵۳ و اساسنامه شرکت ملی نفت مصوب سال ۱۳۵۶ نیز بر این امر که نفت ثروت عمومی و ملی و در مالکیت ملت ایران است تصریح و تأکید شده است طبق بند ۱ ماده ۳ قانون نفت مصوب ۱۳۵۳/۵/۸ منابع نفتی و صنعت نفت ایران ملی است و اعمال حق مالکیت ملت ایران نسبت به منابع نفتی ایران... منحصرأ به عهده شرکت ملی نفت ایران است و مطابق ماده ۴ قانون اساسنامه شرکت ملی نفت ایران: مصوب ۵۶/۳/۱۷، موضوع شرکت عبارت است از: «اعمال حق مالکیت ملت ایران نسبت به منابع نفتی و گازی سرتاسر کشور و فلات قاره و...» و ذیل ماده ۳ قانون مزبور نیز تصریح دارد که: «کلیه سهام شرکت متعلق به دولت ایران و غیرقابل انتقال است.»

طبق لایحه قانونی تأسیس وزارت نفت مصوب ۱۳۵۸/۷/۸ شورای انقلاب وزارتخانه‌ای به نام وزارت نفت تأسیس شد و شرکت‌های ملی نفت، گاز و پتروشیمی در ابواب جمعی وزارت نفت قرار گرفتند، در لایحه قانونی متمم لایحه قانونی تأسیس وزارت نفت مصوب ۱۳۵۹/۳/۲۹ شورای انقلاب ذیل بند الف ماده ۱ هدف از ایجاد وزارت نفت: «اعمال اصل مالکیت و حاکمیت ملی ایران بر ذخایر و منابع نفت و گاز کشور و...» اعلام شده و ماده ۴ اعتبار اساسنامه‌های فعلی (یعنی موجود) شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های گاز و پتروشیمی را تا تصویب اساسنامه شرکت‌های جدید موضوع ماده قانون مزبور به قوت خود باقی دانسته است.

قانون نفت مصوب ۱۳۶۶/۷/۹ مجلس شورای اسلامی نیز در ماده ۲ مقرر می‌دارد: «منابع نفت کشور جزء انفال و ثروت‌های عمومی است و طبق اصل ۴۵ قانون اساسی در اختیار حکومت اسلامی می‌باشد... اعمال حق حاکمیت و مالکیت نسبت به منابع و تأسیسات نفتی متعلق به حکومت اسلامی است که براساس مقررات و اختیارات مصرح

این قانون بر عهده وزارت نفت می‌باشد... و طبق ماده ۳، اعمال حقوق و اختیارات مصرح در این قانون بر عهده وزارت نفت و شرکت‌های تابعه است و ماده ۴ وزارت نفت را مجاز کرده که برای انجام عملیات نفتی و بهره‌برداری در سرتاسر کشور و فلات قاره و دریاها شرکت‌هایی را تأسیس کند. در تبصره این ماده وزارت نفت مکلف شده است که اساسنامه‌های شرکت‌های نفت، گاز و پتروشیمی را ظرف مدت یک سال جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید که تا کنون این عمل انجام نشده و اخیراً شق ۱۰ بند د تبصره ۱۱ قانون بودجه سال ۱۳۸۴ کل کشور دولت را موظف نموده تا پایان خرداد ماه سال ۱۳۸۴ اساسنامه‌های مزبور را به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند و تا پایان سال ۱۳۸۴ امور نفت، گاز و پتروشیمی طبق مقررات حاکم موجود و این قانون اداره خواهد شد که طبعاً از جمله مقررات موجود مقررات اساسنامه شرکت ملی نفت ایران مصوب سال ۱۳۵۶ است مگر مقرراتی که به موجب قوانین بعدی نسخ یا اصلاح شده است.

بنابراین ملاحظه می‌شود از زمان تصویب اساسنامه شرکت ملی نفت ایران در سال ۱۳۵۶ و بلکه قبل از آن از زمان تصویب قانون طرز اجرای قانون ملی شدن صنعت نفت مصوب ۱۳۳۰/۲/۹ مجلس شورای ملی که در ماده ۴ خود مقرر داشته از تاریخ ۲۹ اسفند ماه ۱۳۲۹ «کلیه درآمد نفت و محصولات نفتی حق مسلم ملت ایران است...» منابع نفت و گاز و پتروشیمی جزء انفال و ثروت‌های عمومی شمرده شده و اعمال حق مالکیت بر آن‌ها و بهره‌برداری از آن‌ها حق مسلم ملت ایران شناخته شده که از طریق شرکت ملی نفت و یا وزارت نفت و شرکت‌های تابعه آن طبق مقررات قانونی صورت می‌گیرد، و عدم ذکر کلمه انفال در لایحه بودجه کل کشور در حالی که مصادیق ذکر شده در اصل ۴۵ قانون اساسی به عنوان انفال یا ثروت‌های عمومی از جمله نفت، گاز، معادن دیگر و... در قانون بودجه و قوانین خاص مربوط به هر یک از آن‌ها ذکر شده و ترتیب بهره‌برداری از آن‌ها مقرر شده است، آن‌ها را از شمول انفال خارج نمی‌کند و از این حیث لطمه‌ای بر اصل ۴۵ قانون اساسی وارد نمی‌شود، بهره‌برداری و اداره منابع نفت و گاز نیز توسط شرکت ملی نفت ایران که به نص قانون بودجه سال ۱۳۸۴ اساسنامه آن تا پایان سال ۱۳۸۴ معتبر است و کلیه سهام آن دولتی است و اعضاء هیأت مدیره و مقامات

تصمیم‌گیر آن را مقامات حکومتی با شأن مقام دولتی‌شان تشکیل می‌دهند نیز به معنی خروج انفال از حاکمیت حکومت اسلامی نیست بلکه اعمال مدیریت حکومت اسلامی به ترتیب مقرر در اساسنامه صورت می‌گیرد.

۲) و اما در خصوص نقض اصل ۵۲ و عدم واریز درآمدهای شرکت نفت به خزانه به شرحی که اظهار شده اشعار می‌دارد: به نص اصل ۵۲ قانون اساسی: «کلیه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز می‌شود و همه پرداخت‌ها در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون انجام می‌گیرد.»

ماده ۱۱ قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ مجلس شورای اسلامی دریافت‌های دولت را که به نص اصل ۵۲ قانون اساسی باید وارد حساب‌های خزانه‌داری کل کشور بشود و در حدود اعتبارات مصوب قانونی برای پرداخت از آن حساب یا حساب‌ها خارج شود بدین گونه تعریف کرده است:

«دریافت‌های دولت عبارت است از کلیه وجوهی که تحت عنوان درآمد عمومی و درآمد اختصاصی و درآمد شرکت‌های دولتی و سایر منابع تأمین اعتبار و سپرده‌ها و هدایا به استثناء هدایایی که برای مصارف خاصی اهدا می‌گردد و مانند اینها و سایر وجوهی که به موجب قانون باید در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز شود.»

طبق ماده ۱۰ قانون مزبور، «درآمد عمومی عبارت است از درآمدهای وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و مالیات و سود سهام شرکت‌های دولتی و درآمد حاصل از انحصارات و مالکیت و سایر درآمدهایی که در قانون بودجه کل کشور تحت عنوان درآمد عمومی منظور میشود.»

درآمد شرکت‌های دولتی نیز بنا به تعریف ماده ۱۵ همان قانون عبارت است از: «درآمدهایی که در قبال ارائه خدمت و یا فروش کالا و سایر فعالیت‌هایی که شرکت‌های مذکور به موجب قوانین و مقررات مجاز به انجام آن‌ها هستند، عاید آن شرکت‌ها می‌گردد.»

و سرانجام شرکت دولتی طبق ماده ۴ قانون فوق‌الذکر: «واحد سازمانی مشخصی است که با اجازه قانون به صورت شرکت ایجاد شود و یا به حکم قانون و یا دادگاه صالح ملی شده و یا مصادره شده و به عنوان شرکت دولتی شناخته شده و بیش از ۵۰ درصد

سرمایه آن متعلق به دولت باشد. هر شرکت تجاری که از طریق سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی ایجاد شود، مادام که بیش از پنجاه درصد سهام آن متعلق به شرکت‌های دولتی است، شرکت دولتی تلقی می‌شود.»

بنابراین با توجه به اصل ۵۳ قانون اساسی و مواد یاد شده قانون محاسبات عمومی کشور، اجمالاً کبرای قضیه یعنی لزوم واریز درآمد عمومی و درآمد شرکت‌های دولتی از جمله درآمدهای شرکت ملی نفت ایران که طبق بند ۲ اساسنامه کلیه سهام آن متعلق به دولت ایران است و شرکت ملی گاز ایران که طبق ماده ۴ اساسنامه کلیه سهام آن متعلق به شرکت ملی نفت ایران است و سایر شرکت‌های فرعی و وابسته به آن‌ها که طبق تعریف ذیل ماده ۴ قانون محاسبات عمومی کشور، دولتی شناخته می‌شوند، به حساب‌های خزانه‌داری کل کشور، مسلم است.

از سوی دیگر، طبق قانون، امور مربوط به نفت و گاز به صورت شرکت و اصول بازرگانی و در نتیجه در چارچوب اساسنامه قانونی اداره می‌شود و بسیاری از تصمیم‌گیری‌ها از جمله درخصوص تعیین درآمد و سود ویژه و مصرف آن در توسعه شرکت و سرمایه‌گذاری جدید به وسیله خود شرکت و مقامات مسؤول آن یعنی هیأت مدیره و مدیرعامل صورت می‌گیرد. از جمله ماده ۵۱ قانون اساسنامه شرکت ملی نفت و تبصره ۱ آن درآمد کل و سود ویژه را تعریف نموده و ماده ۵۲ مقرر می‌دارد: «شرکت مکلف خواهد بود که سرمایه لازم به منظور توسعه عملیات و به طور کلی هرگونه سرمایه‌گذاری مورد نیاز خود را در حدود بودجه مصوب از محل درآمد کل تأمین نماید و در صورتی که درآمد مزبور کافی نباشد، مجمع عمومی از هر طریق دیگری که مقتضی بداند با رعایت قوانین و مقررات مربوط کسری آن را تأمین خواهد نمود و طبق ماده ۵۴ «آنچه از محل درآمد کل پس از وضع مبالغی که به موجب مقررات این اساسنامه پرداخت می‌شود باقی بماند، به خزانه پرداخت خواهد شد.»

طبق ماده ۳ لایحه قانونی تأسیس وزارت نفت مصوب ۵۸/۷/۸ شورای انقلاب که قبل از تصویب قانون اساسی است و ماده ۴ لایحه قانونی متمم قانون تأسیس وزارت نفت مصوب ۵۹/۳/۲۹ شورای انقلاب که بعد از تصویب قانون اساسی است، اعتبار اساسنامه‌های موجود شرکت ملی نفت ایران، شرکت ملی گاز ایران و شرکت ملی صنایع

پتروشیمی تا تصویب اساسنامه‌های جدید به قوت خود باقی است و شرکت‌های سه گانه فوق می‌بایست طبق اساسنامه‌های خود و ضوابط و مقررات موجود عمل نمایند. وزارت نفت در پاسخی که توسط معاونت حقوقی خود به هیأت ارایه کرده، معتقد است با توجه به قوانین مزبور مادام که قانونی جدید صریحاً مقررات اساسنامه‌های یاد شده را نسخ نکرده و یا شورای نگهبان نظر تفسیری صریحی دال بر مغایرت آن‌ها با قانون اساسی نداده است، لازم‌الاجرا و متبع است. در رابطه با واریز دریافت‌های دولت از بابت درآمد شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های وابسته هر جا قانون جدید، مقررات صریح خاصی وضع نموده مطابق آن عمل شده و هر جا مقررات جدیدی نبوده طبق ترتیبات مقرر در اساسنامه شرکت ملی نفت که هنوز به قوت خود باقی است عمل کرده است.

به استحضار می‌رساند طبق تبصره ۲۸ قانون بودجه سال ۱۳۵۸ کل کشور که در واقع هماهنگ با اصل ۵۳ قانون اساسی (که البته پس از آن تبصره تصویب شد) می‌باشد، «قراردادهای فروش نفت وسیله شرکت ملی نفت ایران از طرف دولت امضاء و وجوه حاصل از فروش نفت خام به هر صورت و فرآورده‌های نفتی صادراتی مستقیماً به حساب خزانه‌داری کل نزد بانک مرکزی ایران منظور می‌گردد، هر مبلغ که طبق بودجه مصوب شرکت مذکور از محل درآمد عمومی باید در اختیار شرکت ملی نفت ایران گذاشته شود به ترتیبی که نیازهای شرکت اقتضا کند از طرف خزانه‌داری کل در اختیار شرکت قرار داده می‌شود.»

در این تبصره قانونی تکلیف شده که وجوه حاصل از فروش نفت خام به هر صورت که اعم از فروش خارجی نفت خام و فروش داخلی (اگر وجود داشته باشد) می‌باشد باید به خزانه واریز شود. در مورد فرآورده‌های نفتی، تبصره مزبور تصریح دارد که وجوه حاصل از فروش فرآورده‌های نفتی صادراتی باید به حساب خزانه واریز شود که شامل فروش فرآورده‌های نفتی در داخل نمی‌گردد.

وزارت نفت، دیوان محاسبات (در نامه‌ای که با امضای آقای میزولد رییس وقت دیوان محاسبات ارسال شده)، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و وزارت اقتصاد و دارایی در پاسخ‌های خود به گونه‌ای اعلام کرده‌اند که این تبصره ناظر به صادرات نفت

خام و فرآورده‌های نفتی است، و نفت خام در داخل عملاً به فروش نمی‌رسد و آنچه اتفاق می‌افتد تحویل نفت خام به پالایشگاه‌های کشور برای تصفیه و در واقع تبدیل آن به به فرآورده‌های مختلف است که طبق قیمت‌های مصوب قانونی فروخته می‌شود و درآمد حاصل از آن جزء منابع داخلی شرکت محسوب و در قانون بودجه منظور و صرف هزینه‌های جاری شرکت ملی نفت ایران می‌گردد، در واقع چنین استنباط می‌شود که از نظر دستگاه‌های مزبور فروش فرآورده‌های نفتی داخلی و نیز فروش نفت خام در داخل چون عملاً مصداق ندارد و اگر فروش صدق بکند به خاطر تبدیل به فرآورده است و تحت عنوان فرآورده‌های نفتی داخلی قرار می‌گردد، مشمول تبصره ۳۸ قانون بودجه سال ۱۳۵۸ و الزامات آن یعنی واریز به حساب خزانه نیست ولی در عین حال مدعی هستند در بودجه کل کشور در ردیف منابع درآمد شرکت ذکر می‌شود. آقای انبارلویی مدعی است فروش نفت خام در داخل جدا از فروش فرآورده‌های نفتی صورت گرفته و بابت آن وجهی به خزانه واریز نشده است.

ولی به هر حال آنچه مشمول تبصره ۳۸ قانون بودجه سال ۱۳۵۸ باشد و از مصادیق فروش نفت خام و یا فرآورده‌های صادراتی نفتی قرار گیرد و جود حاصل از آن می‌بایست به حساب خزانه‌داری کل واریز شود ولی مصادیقی که خارج از شمول این تبصره باقی می‌ماند مثل فروش فرآورده‌های نفتی داخلی تابع مقررات اساسنامه شرکت ملی نفت ایران و تصمیمات هیأت مدیره است مگر آن‌که در مواردی قوانین عادی دیگر مقررات خاص و روشنی داشته باشد.

در عین حال ماده ۱۲۰ قانون برنامه سوم توسعه مصوب فروردین ماه سال ۱۳۷۹ مجلس شورای اسلامی که به تأیید شورای نگهبان نیز رسیده، برخلاف تبصره ۳۸ قانون بودجه سال ۱۳۵۸ کل کشور، الزام مربوط به واریز درآمد حاصل از صادرات فرآورده‌های نفتی، گاز و میعانات گازی و درصدی از درآمد ارزی حاصل از صادرات نفت خام را به حساب خزانه‌داری کل، برداشته و ترتیب مقرر در بندهای الف و ب ماده مزبور را به شرح زیر لازم‌الاجرا دانسته است:

ماده ۱۲۰:

«الف - درآمد حاصل از صادرات فرآورده‌های نفتی گاز و میعانات گازی و برق،

حسب مورد به عنوان درآمد شرکت ملی نفت ایران و شرکت ملی گاز ایران و شرکت توانیر تلقی شده و به مصرف ارزی هزینه عملیات جاری (شامل واردات فرآورده‌های نفتی و گاز طبیعی) و اجرای طرح‌های سرمایه‌ای مصوب مجلس شورای اسلامی می‌رسد.

مبالغ سرمایه‌گذاری فوق از نظر مالیاتی جزء هزینه‌های قابل قبول محسوب خواهد شد و به عنوان افزایش سرمایه دولت یا شرکت ملی نفت ایران حسب مورد منظور می‌شود.

ب - درصدی از درآمد ارزی حاصل از صادرات نفت خام که میزان آن در قوانین بودجه سنواتی تعیین خواهد شد در قالب ساز و کاری که به تصویب هیأت وزیران می‌رسد در اختیار شرکت ملی نفت ایران قرار خواهد گرفت تا به منظور تحقق اهداف برنامه طبق قوانین و مقررات موجود هزینه شود...

طبعاً مقررات این ماده با تبصره ۳۸ بودجه سال ۱۳۵۸ و با ظاهر اصل ۵۲ قانون اساسی در خصوص نحوه برداشت از درآمد حاصل از فروش نفت خام و فرآورده‌های نفتی صادراتی مطابقت ندارد ولی به هر صورت و با هر توجیهی شورای نگهبان که مرجع تشخیص مطابقت یا مغایرت قوانین عادی با قانون اساسی است آن را تأیید نموده است.

در هر حال آنچه از مکاتبات و پاسخ‌های دیوان محاسبات در زمان ریاست آقای میرولد، سازمان برنامه و بودجه، وزارت نفت، وزارت امور اقتصادی و دارایی و معاونت حقوقی ریاست جمهوری برمی‌آید این است که وزارت نفت و شرکت ملی نفت ایران در مسایل مالی و بودجه‌ای و تعیین و اعلام و مصرف درآمدها مطابق مقررات قانونی که در قوانین بودجه و برنامه‌های پنج ساله توسعه به تصویب مجلس شورای اسلامی و تأیید شورای نگهبان رسیده عمل نموده و موارد و منابع درآمدی را که طبق مقررات قانونی می‌بایست در لایحه بودجه و ردیف‌های مربوطه بیاورند، آوردند و به ویژه در خصوص درآمدهای مربوط به نفت و فرآورده‌های نفتی و هزینه کردن آن‌ها مطابق قوانین عادی اساسنامه‌های قانونی مربوطه، تبصره ۳۸ بودجه سال ۱۳۵۸ کل کشور، ماده ۱۲۰ قانون برنامه سوم توسعه و مقررات بودجه‌های سالیانه عمل کردند، بر این

اساس هر چند برخی قوانین عادی به نظر کارشناسی عددی با اصلی از اصول قانون اساسی مطابقت نداشته باشد، چون شورای نگهبان در مقام رسیدگی اعلام مغایرت ننموده، دستگاه‌های اجرا کننده باید مطابق قوانین موضوعه عمل نمایند و خود به اجتهاد نپردازند و یا بر مبنای اجتهاد دیگران عمل ننمایند ولی دیوان محاسبات در مدیریت جدید طی نامه‌ای که به شماره ۲/۰۰/۲۴۳ مورخ ۸۳/۱۲/۲۵ به امضای آقای رحیمی ریاست جدید دیوان محاسبات ارسال داشته معتقد است اصل ۵۳ قانون اساسی بدون هیچ گونه ابهام و تردیدی با الفاظ فراگیر «کلیه» و «همه» مقرر داشته کلیه دریافت‌های دولت باید در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز شود و همه پرداخت‌ها در حدود اعتبارات مصوب و به موجب قانون انجام گیرد و فرض تناقض و تغایر حکم و موضوع قوانین عادی با حکم مخصوص مذکور در قانون اساسی قابل تصور نمی‌باشد و بنابراین درآمد شرکت ملی نفت ایران و کلیه شرکت‌های تابعه و وابسته آن می‌بایست در خزانه متمرکز شده و مطابق با هزینه‌های جاری و عملیات مربوطه نسبت به تأمین بودجه آن اقدام گردد.

البته در قانون بودجه سال ۱۳۸۴ کل کشور ترتیبات جدیدی مقرر شده و حکم به ملغی‌الاثربودن کلیه قوانین و مقررات خاص و عام مغایر با بند خ قانون مزبور از جمله تبصره ۳۸ بودجه سال ۵۸ داده شده و دولت مکلف گردیده تا پایان خرداد ماه سال ۱۳۸۴ اساسنامه‌های شرکت ملی نفت و گاز و پتروشیمی را تقدیم مجلس نماید و تا پایان سال ۱۳۸۴ عمل کردن به مقررات حاکم موجود و همین قانون بودجه در مورد امور نفت و گاز و پتروشیمی تجویز شده است. معلوم نیست اگر دولت که از سال ۱۳۶۶ تاکنون اساسنامه جدید را به مجلس نداده تا پایان امسال نیز این کار را انجام نداد با توجه به ملغی بودن کلیه قوانین مغایر با قانون بودجه ۱۳۸۴ و از سوی دیگر یک ساله بودن قانون بودجه تکلیف چه خواهد شد؟

آنچه در پایان به عنوان نتیجه بحث در رابطه با قسمت دوم یعنی واریز دریافت‌ها و درآمدها به حساب‌های خزانه‌داری کل می‌توان گفت این است که:

اولاً: علی‌رغم ظهور مدلول اصل ۵۳ قانون اساسی، اگر وزارت نفت و شرکت ملی نفت ایران و سایر شرکت‌های وابسته در ارتباط با دریافت‌ها و درآمدهای خود و هزینه

کردن آن‌ها، طبق اساسنامه خود با توجه به اصلاحات بعدی و تبصره ۲۸ قانون بودجه سال ۵۸ و مقررات مختلف قوانین بودجه سالیانه و برنامه‌های توسعه پنج ساله که به تصویب مجلس شورای اسلامی و تأیید شورای نگهبان و احیاناً در مواردی مجمع تشخیص مصلحت نظام رسیده عمل کرده باشند نمی‌توان گفت مرتکب تخلف و نقض قانون اساسی شده‌اند، تصویب مقرراتی مانند ماده ۱۲۰ قانون برنامه سوم توسعه از سوی مجلس شورای اسلامی و تأیید آن از سوی شورای نگهبان که ترتیبی به ظاهر متفاوت با مدلول اصل ۵۳ قانون اساسی را در ارتباط با برخی درآمدها مقرر کرده و ماده ۴ قانون متمم قانون تأسیس وزارت نفت مصوب سال ۱۳۵۹ شورای انقلاب و تبصره ماده ۴ قانون نفت مصوب سال ۱۳۶۶ و ذیل قسمت ۱۰ بند تبصره ۱۱ قانون بودجه سال ۱۳۸۴ کل کشور که دو قانون اخیر طبعاً به تأیید شورای نگهبان نیز رسیده و منصوصاً یا مفهوماً اعتبار اساسنامه موجود شرکت ملی نفت ایران را تأیید و عمل به آن‌ها را مجاز دانسته‌اند، می‌تواند بدهت تناقض با اصل ۵۳ قانون اساسی را که در نامه اخیر دیوان محاسبات از آن سخن رفته، مورد تردید قرار دهد.

همین حکم در مورد سایر شرکت‌های دولتی نیز که طبق مقررات قوانین بودجه و دیگر قوانین عمل کرده باشند صادق است.

ثانیاً: در نوشته‌های آقای انبارلویی از عدم ذکر اقلامی از منابع درآمد شرکت‌های نفت و گاز و عدم واریز آن قسمت از درآمد شرکت‌ها که طبق قوانین و مقررات عادی یاد شده می‌بایستی به خزانه‌داری کل واریز شود و پنهان‌سازی برخی از درآمدها سخن رفته است که تشخیص موضوع و تعیین مصداق، نیاز به بررسی کارشناسی مالی و محاسباتی دارد و مناسب است از سوی رئیس‌جمهور محترم دستور انجام این امر از سوی بازرسی ویژه ریاست جمهوری یا هیأتی مرکب از نمایندگان دیوان محاسبات، وزارت امور اقتصادی و دارایی، وزارت نفت، بازرسی کل کشور و کمیسیون مربوط در مجلس شورای اسلامی صادر شود که این بررسی را انجام داده و نتیجه آن را اعلام دارند.

ثالثاً: به هر حال آنچه در نامه اخیر دیوان محاسبات آمده که اصل ۵۳ قانون اساسی نسبت به واریز کلیه دریافت‌ها به حساب‌های خزانه‌داری کل، اطلاق و عموم دارد و از

جمله با توجه به تعریف ماده ۱۱ قانون محاسبات کشور شامل درآمد شرکت‌های دولتی نیز میشود، مطلب حقی است که لازم است هم دولت در مقام تدوین و تهیه لوایح بودجه و برنامه و هم مجلس شورای اسلامی در مقام رسیدگی و تصویب و هم شورای نگهبان در مقام بررسی انطباق مصوبات مجلس با قانون اساسی آن را مدنظر قرار دهند و به گونه‌ای اقدام به قانون‌گذاری و اجرا نمایند که شبهه نقض قانون اساسی پدید نیاید.

از سال ۱۳۵۸ تاکنون هیچ یک از دولت‌ها و از جمله دولت جناب‌عالی به تکلیف مقرر در قانون تأسیس نفت مصوب سال ۵۸ و متمم آن مصوب سال ۵۹ و به ویژه قانون نفت مصوب سال ۱۳۶۶ مبنی بر تهیه و تقدیم اساسنامه جدید شرکت‌های ملی نفت، گاز و پتروشیمی به مجلس شورای اسلامی عمل نکردند، امید است دولت حضرت‌عالی با عنایت به ضرب‌الاجل تعیین شده در قسمت ۱۰ بند تبصره ۱۱ قانون بودجه سال ۱۳۸۴ کل کشور تا پایان خرداد ماه سال جاری اساسنامه‌های فوق‌الذکر را با لحاظ کردن اصول قانون اساسی، تقدیم مجلس شورای اسلامی نماید تا با بررسی و تصویب اساسنامه‌های جدید ابهامات مرتفع و وضعیت قانونی این مسایل روشن شود.

حسین مهرپور

مشاور رییس جمهور و رییس هیأت پیگیری

نظارت بر اجرای قانون اساسی

بسمه تعالی

جناب آقای مهندس زنگنه

وزیر محترم نفت

با سلام

پیرو رونوشت نامه‌ی شماره‌ی ۸۳۱۰ مورخ ۸۴/۲/۲۰ درخصوص مسایل مطروحه از سوی آقای انبارلویی پیرامون اصول ۴۵، ۵۳، ۵۲ و ۴۲ قانون اساسی، گزارش شماره‌ی ۱۴۸-۸۴ مورخ ۸۴/۲/۳۱ هیأت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی (تصویر پیوست)، به استحضار ریاست محترم جمهوری رسید، پی نوشت فرمودند:

« ۱- با هماهنگی جناب آقای زنگنه پیشنهادهای ذیل این گزارش عملی شود. ۲- نسبت به پاسخ آقایان معترضان هر طرز خود آقای زنگنه صلاح می‌دانند اقدام شود (و تاکنون هم شده است).»

سیدعلی خاتمی

از طرف سیدمجید روین تن

رونوشت:

- جناب آقای دکتر مهرپور

رییس محترم هیأت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی