

# دیوان عدالت اداری

تاریخ: ۱۴ مهر ۱۳۹۴

کلاسه پرونده: ۲۰۷/۹۲

شماره دادنامه: ۸۷۲

موضوع رأی: ابطال بخشنامه شماره ۱۳۸۹/۱۰/۲۸-۲۰۰/۵۵۹۱۹ معاونت وقت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور و نامه شماره ۱۰۳۱۱۸/۱۰۳۱۱۸/۹۱/۲۳۱/۹۱-۶/۲۳۱/۹۱/۱۲/۲۶-۱۳۹۱/۱۲/۲۶ امور حقوقی و قوانین معاونت مذکور مبنی بر تطبیق احکام کارگزینی کارمندان مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری که بعد از ۱/۱/۱۳۸۸ استخدام شده یا می شوند با احکام کارگزینی کارمند نظیر که در اسفند ماه ۱۳۸۷ استخدام شده اند

شاکی: دیوان محاسبات کشور

بسم الله الرحمن الرحيم

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

گردش کار : معاون حقوقی، مجلس و تفریح بودجه دیوان محاسبات کشور به موجب شکایتنامه شماره-189/20000

30/2/1392، ابطال بخشنامه شماره ۱۳۸۹/۱۰/۲۸-۲۰۰/۵۵۹۱۹ معاونت وقت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس

جمهور و نامه شماره ۱۰۳۱۱۸/۱۰۳۱۱۸/۹۱/۲۳۱/۹۱-۶/۲۳۱/۹۱/۱۲/۲۶-۱۳۹۱/۱۲/۲۶ امور حقوقی و قوانین معاونت مذکور را خواستار شده و در جهت

تیین خواسته اعلام کرده است که:

"حجت الاسلام و المسلمین جناب آقای منتظری

ریاست محترم هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

سلام علیکم:

احتراماً در خصوص مفاد بخشنامه شماره 55919/200-28/10/1389 معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی

رئیس جمهور به استحضار می رساند:

1- بر اساس مفاد بخشنامه فوق الذکر « دستگاههای اجرایی مکلفند احکام کارگزینی کارمندان مشمول قانون مدیریت

خدمات کشوری را که بعد از ۱۳۸۸/۱/۱ استخدام شده یا می شوند، با احکام کارگزینی کارمندان نظیر که در اسفند سال ۱۳۸۷ استخدام شده اند، از تاریخ استخدام تطبیق دهند».

2- به موجب نامه شماره 103118/91/231/6-26/12/1391 رئیس امور حقوقی و قوانین معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور «واژه تطبیق در این مصوب (مصوبه شماره ۱۳۸۹/۱۰/۲۸-۲۰۰/۵۵۹۱۹ معاونت توسعه...) در مفهوم عام به کار رفته و به معنای مقایسه مبالغ پرداخت بابت حقوق و فوق العاده ها در احکام کارگزینی کارمندانی که از تاریخ ۱۳۸۸/۱/۱ به استخدام در می آیند، با احکام کارمندان مشابه که در اسفند ماه ۱۳۸۷ استخدام شده اند و به تبع، جبران تفاوت پرداختی حاصله در احکام کارگزینی کارکنان دسته نخست می باشد».

مع الوصف از آنجا که:

1- وفق تصریح تبصره ذیل ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب سال ۱۳۸۹ «در صورتی که با اجرای این فصل، حقوق ثابت و فوق العاده های مشمول کسور بازنشستگی هر یک از کارمندان که به موجب قوانین و مقررات قبلی دریافت می نمودند کاهش یابد، تا میزان دریافتی قبلی، تفاوت تطبیق دریافت خواهند نمود».

2- مطابق مفاد ماده فوق الذکر «در دستگاههای مشمول این قانون کلیه مبانی پرداختی خارج از ضوابط و مقررات این فصل به استثناء پرداختهای قانونی که در زمان بازنشسته شدن یا از کارافتادگی و یا فوت پرداخت می گردد... با اجرای این قانون لغو می گردد».

3- به موجب جزء (الف) بند (۷) قانون بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور، در راستای اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری کلیه مبانی پرداخت خارج از فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری به استثناء موارد مصرح در جزء مرقوم لغو شده است .

4- بر اساس بند (ت) ماده (۲۲۴) قانون برنامه پنجم توسعه مصوب سال ۱۳۸۹ «کلیه تصویب نامه ها، بخشنامه ها و دستورالعملها، تغییرات تشکیلات، تغییر ضرایب، جداول حقوقی و طبقه بندی مشاغل و افزایش مبنای حقوقی ... که متضمن بار مالی برای دولت باشد در صورتی قابل طرح و تصویب و اجراء است که بار مالی ناشی از آن در گذشته محاسبه و در قانون بودجه کل کشور یا منابع داخلی دستگاه اجرایی ذی ربط تامین شده باشد. اقدام دستگاه اجرایی برخلاف این حکم، تعهد زائد بر اعتبار محسوب می شود».

بنا به مراتب فوق با عنایت به حکم تبصره ذیل ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری، پرداخت «تفاوت تطبیق» صرفاً ناظر بر کارمندانی است که قبل از اجرایی شدن قانون مدیریت خدمات کشوری به استخدام دستگاههای اجرایی درآمده و با اجرای مقررات فصل دهم قانون موصوف، حقوق ثابت و فوق العاده های مشمول کسور بازنشستگی آنان که به موجب قوانین و مقررات قبلی دریافت می کرده اند کاهش یافته است. لذا کارمندانی که بعد از تاریخ اجرای قانون مرقوم (۱۳۸۸/۱/۱) به استخدام دستگاههای اجرایی درآمده اند مشمول حکم تبصره یاد شده نیستند.

علی هذا مفاد بخشنامه صدرالذکر، که مستند به نامه شماره 103118/91/231/6-26/12/1391 رئیس امور حقوقی و قوانین معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور، متضمن لحاظ تفاوت تطبیق در احکام کارگزینی کارمندانی است که بعد از تاریخ ۱۳۸۸/۱/۱ استخدام شده یا می شوند، در زمره مبانی پرداخت خارج از فصل دهم قانون

مدیریت خدمات کشوری تلقی و مغایر با ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری و تبصره ذیل آن و جزء (الف) بند (۷) قانون بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور و خارج از صلاحیت شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور مندرج در ردیفهای (۴) و (۵) جزء (ب) ماده (۱۱۶) قانون مدیریت خدمات کشوری و به منزله ورود شورای مذکور در حوزه صلاحیت تقنینی است.

همچنین به دلیل بار مالی پیش بینی نشده در قوانین بودجه کل کشور یا منابع داخلی دستگاههای اجرایی ذی ربط مغایر با بند (ت) ماده (۲۲۴) قانون برنامه پنجم توسعه مصوب سال ۱۳۸۹ ارزیابی می شود.

علی هذا در اجرای مواد (۱۹) و (۲۰) (قانون دیوان عدالت اداری، ابطال مفاد بخشنامه مبحث عنه از زمان تصویب مورد استدعاست " .

متن مصوبه مورد اعتراض به قرار زیر است:

"بخشنامه به کلیه دستگاههای اجرایی مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری

شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی در جلسه مورخ ۱۳۸۹/۸/۳ بنا به پیشنهاد معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور و در اجرای ردیفهای (۴) و (۵) بند «ب» ماده (۱۱۶) قانون مدیریت خدمات کشوری به منظور ایجاد هماهنگی و رویه واحد اداری و استخدامی مراتب زیر را تصویب نموده و به تایید رئیس جمهور نیز رسیده است که برای اجرا ابلاغ می شود:

دستگاههای اجرایی موظفند احکام کارگزینی کارمندان مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری را که بعد از ۱۳۸۸/۱/۱ استخدام شده یا می شوند، با احکام کارگزینی کارمندان نظیر که در اسفند سال ۱۳۸۷ استخدام شده اند، از تاریخ استخدام، تطبیق دهند " .

متن نامه شماره ۳۱/۲/۹۱/۱۰۲۱۱۸-د-۱۳۹۱/۱۲/۲۶ امور حقوقی و قوانین معاونت مذکور نیز به قرار زیر است:

"برادر ارجمند جناب آقای مسلمی

رئیس محترم امور نظامهای پرداخت و مدیریت مشاغل

موضوع: استعمال واژه تطبیق

با سلام و احترام

بازگشت به نامه شماره ۱۳۹۱/۹/۱۹-د-۲۲۲/۹۱/۹۱۹۱۹۳ در خصوص استعمال نامه دیوان محاسبات مبنی بر «مفهوم واژه

تطبیق در مصوبه جلسه ۱۳۸۹/۸/۳ شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی» اعلام می دارد:

به نظر این امور، واژه تطبیق در این مصوبه در مفهوم عام به کار رفته و به معنای مقایسه مبالغ پرداختی بابت حقوق و فوق

العاده ها در احکام کارگزینی کارمندانی که از تاریخ ۱۳۸۸/۱/۱ به استخدام در می آیند، با احکام کارمندان

مشابه که در اسفند ماه ۱۳۸۷ استخدام شده اند، و به تبع، جبران تفاوت پرداختی حاصله، در احکام کارگزینی کارکنان

دسته نخست می باشد. - رئیس امور حقوقی و قوانین معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور "

در پاسخ به شکایت شاکی، رئیس امور حقوقی و قوانین، معاونت توسعه و سرمایه انسانی رئیس جمهور به موجب لایحه

شماره ۱۳۹۲/۶/۱۸-۲۳۱/۹۲/۱۱۴۸۱ توضیح داده است که:

"بازگشت به نامه شماره ۱۳۹۲/۴/۲۴-د-۲۳۱/۹۲/۱۱۲۲۵۳، در خصوص طرح ایراداتی از سوی دیوان محاسبات به بخشنامه شماره ۱۳۸۹/۱۰/۲۸-۲۰۰/۵۵۹۱۹، به آگاهی می‌رساند:

بخشنامه مذکور به منظور ایجاد هماهنگی و تعادل در میزان حقوق و مزایای کارمندی که بعد از تاریخ 1/1/1388 استخدام شده یا می‌شوند با کارمندان استخدامی اسفند ماه ۱۳۸۷ که دارای شرایط نظیر هستند، صادر شده است و تاکنون مصوبه ای از سوی مراجع ذی ربط از جمله هیأت بررسی تطبیق مصوبات دولت با قوانین و مقررات عمومی کشور مبنی بر ابطال آن صادر نشده است."

معاون حقوقی، مجلس و تفریح بودجه دیوان محاسبات کشور به موجب لایحه شماره ۲۰۰۰/۸۰۹-۱۳۹۳/۱۰/۸ از خواسته ابطال از تاریخ تصویب بخشنامه عدول کرده و ابطال بخشنامه از تاریخ صدور رأی هیأت عمومی را خواستار می‌شود. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۴/۷/۱۴ با حضور رئیس و معاونین دیوان عدالت اداری و رؤسا و مستشاران و دادرسان شعب دیوان تشکیل شد و پس از بحث و بررسی با اکثریت آراء به شرح زیر به صدور رأی مبادرت کرده است.

### رأی هیأت عمومی

مطابق تبصره ماده ۷۸ قانون مدیریت خدمات کشوری، ملاک استحقاق کارمندان مشمول قانون به برخورداری از تفاوت تطبیق این است که حقوق ثابت و فوق العاده های مشمول کسور بازنشستگی آنان که به موجب قوانین و مقررات قبلی دریافت می‌کردند کاهش یابد. این حکم بدین معنا است که کارمندان موضوع قانون باید قبل از لازم الاجرا شدن فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری، حقوق ثابت و فوق العاده مشمول کسور بازنشستگی دریافت می‌کرده و با حاکمیت و اجرایی شدن فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری، این دریافتی کاهش یافته باشد. در نتیجه کسانی که بعد از حاکمیت و لازم الاجرا شدن فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری استخدام شده یا می‌شوند، مشمول حکم تبصره ماده ۷۸ قانون یاد شده نیستند تا احکام کارگزینی آنان با کارمندان نظیر از تاریخ استخدام قابل تطبیق باشد. بنا به مراتب بخشنامه شماره ۲۰۰/۵۵۹۱۹-۱۳۸۹/۱۰/۲۸ معاونت وقت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور که در آن دستگاه های اجرایی موظف شده اند « احکام کارگزینی کارمندان مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری را که بعد از ۱۳۸۸/۱/۱ استخدام شده یا می‌شوند، با احکام کارگزینی کارمندان نظیر که در اسفند سال ۱۳۸۷ استخدام شده اند، از تاریخ استخدام تطبیق دهد» و نامه شماره ۶/۲۳۱/۹۱/۱۰۳۱۱۸-۱۳۹۱/۱۲/۲۶ امور حقوقی و قوانین معاونت مذکور که متضمن استدلال مصرح در بخشنامه است به علت مغایرت با قانون فوق الذکر مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری ابطال می‌شود /.

محمدجعفر منتظری

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری