

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

نظرات استدلالی شورای نگهبان

در بررسی

طرح دو فوریتی ادغام صندوق باز نهمستی کارکنان وزارت جهاد کشاورزی در صندوق باز نهمستی کشوری

مطرح شده در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۱۰/۲۱ شورای نگهبان

استخراج، تنقیح و تدوین: امین الله زمانی

بازیابی: محمد امینی زاده

طرح دوفوریتی ادغام صندوق بازنشستگی کارکنان وزارت جهاد کشاورزی در صندوق بازنشستگی کشوری

۱- مقدمه

طرح دوفوریتی «ادغام صندوق بازنشستگی کارکنان وزارت جهاد کشاورزی در صندوق بازنشستگی کشوری» را عده‌ای از نمایندگان مجلس شورای اسلامی به دلیل امکان بروز مشکل در صندوق بازنشستگی کارکنان وزارت جهاد کشاورزی و به تبع آن، وضعیت بازنشستگان و مستمری‌بگیران این وزارتخانه و همچنین لزوم یکسان‌سازی و ادغام کلیه صندوق‌های بازنشستگی به مجلس تقدیم کردند. در مقدمه توجیهی این طرح، ضرورت ارائه این طرح و فوریت آن به صورت زیر تبیین شده است: صندوق بازنشستگی کارکنان وزارت جهاد کشاورزی به موجب ماده (۶۹) قانون اداری، مالی، استخدامی و تشکیلات وزارت جهاد سازندگی در سال ۱۳۶۷ تشکیل، لکن تعهدات آن به تاریخ ۱۳۵۸/۳/۲۷ مصادف با فرمان حضرت امام خمینی (ره) برمی‌گردد. با توجه به روح قوانین و مقررات، سیاست عمومی دولت همواره بر ادغام و یکسان‌سازی صندوق‌ها بوده و هست. (مفاد ماده ۱۱۳ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸، تکالیف دولت در قالب ماده (۲۶) قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ و همچنین تکالیف مندرج در قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی) در قانون فوق‌الذکر پیش‌بینی شده است چنان‌چه صندوق در صورت عدم کفایت وجوه نتواند به تعهدات خود عمل کند، دولت مکلف است هزینه آن را در قانون بودجه سنواتی منظور نماید. مقررات حاکم بر این صندوق، عیناً و به موجب قانون اداری، مالی وزارت جهاد کشاورزی از مقررات فصل هشتم قانون استخدام کشوری تبعیت می‌نماید. در حال حاضر کلیه صندوق‌های بازنشستگی در سراسر کشور دارای شعب و مدیریت مستقل هستند، در حالی که صندوق مذکور فاقد چنین موضوعی می‌باشد و در حقیقت در آینده، انجام امور افراد بازنشسته و مستمری‌بگیر به شکل فعلی غیرقابل انجام می‌باشد. کوچک بودن این صندوق و در عوض وجود منابع، مزیت قابل قبولی برای ادغام دارد. چنان‌چه ادغام صورت نپذیرد این وزارت و به تبع آن صندوق باید توسعه تشکیلاتی دهد که مستلزم هزینه زیاد و تحمیل بر بودجه دولت خواهد بود. طی سالهای اخیر، مکاتبات عدیده‌ای با ریاست محترم جمهوری، معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی، وزارت رفاه، ریاست محترم مجلس شورای اسلامی و نمایندگان محترم مردم در مجلس شورای اسلامی به عمل آمده است. علی‌رغم نظر مساعد رئیس جمهور و وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی اقدام خاصی در زمینه ادغام و تأمین بودجه از ناحیه نظارت راهبردی به مرحله اجرا در نیامده است. وضعیت فعلی صندوق به قرار زیر می‌باشد: ۱- در حال حاضر در حدود پانزده هزار نفر بازنشسته و مستمری‌بگیر دارد. ۲- در آینده نزدیک و ظرف سه الی چهار سال آینده، این عده به تعداد سی و سه هزار نفر افزایش می‌یابند. ۳- چنان‌چه به فوریت برای این درخواست اقدام اساسی صورت نپذیرد، تبعات زیادی متوجه نظام و وزارت جهاد کشاورزی خواهد شد، در حالی که بنا به فرمایش امام راحل (ره) و مقام معظم رهبری، شأن و عزت پرسنل خدوم و تلاشگر جهاد سازندگی ایجاب می‌نماید تا دولت در این زمینه اقدام لازم را به عمل آورد. لذا این طرح با قید دو فوریت برای طی مراحل قانونی تقدیم می‌گردد.

دو فوریت این طرح، در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۰/۱۰/۲۰ مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید و بررسی آن در دستور جلسه ۱۳۹۰/۱۰/۲۱ مجلس قرار گرفت که با اصلاحاتی به تصویب رسید و برای طی مراحل قانونی مقرر در اصل ۹۴ قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان پس از بحث و بررسی راجع به مصوبه مزبور در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۱۰/۲۱ خود، نهایتاً عدم مغایرت مفاد این مصوبه با موازین شرع و قانون اساسی را طی نامه شماره ۹۰/۳۰/۴۵۲۴۸ مورخ ۱۳۹۰/۱۰/۲۲ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد.

۲- بحث و بررسی شورای نگهبان پیرامون طرح دوفوریتی ادغام صندوق بازنشستگی کارکنان وزارت جهاد کشاورزی در صندوق بازنشستگی کشوری مصوب ۱۳۹۰/۱۰/۲۱ مجلس شورای اسلامی

۲-۱- ماده واحده

"ماده واحده- از تاریخ تصویب این قانون صندوق بازنشستگی کارکنان وزارت جهاد کشاورزی با کلیه اختیارات، وظایف، دارایی‌ها، امکانات، تجهیزات، تعهدات و نیروی انسانی در صندوق بازنشستگی کشوری ادغام می‌گردد.

بار مالی و هزینه انتقال از محل سهام قابل واگذاری دولتی در بنگاه‌های اقتصادی از ناحیه دولت تأمین و پرداخت می‌شود.

تبصره- برقراری حقوق بازنشستگی و وظیفه مشمولین صندوق مزبور بر اساس قانون مدیریت خدمات کشوری و مقررات صندوق بازنشستگی کشوری خواهد بود."

۲-۱-۱- نظرات استدلالی

۲-۱-۱-۱- دیدگاه مغایرت

براساس اصل ۷۵ قانون اساسی، طرح‌های قانونی نمایندگان که موجب تقلیل یا افزایش هزینه عمومی می‌شوند، در صورتی قابل طرح در مجلس می‌باشند که در آن طریق جبران کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید نیز معلوم شده باشد. بر این اساس باید طریق تأمین هزینه اجرای طرح دو فوریتی ادغام صندوق بازنشستگی کارکنان وزارت جهاد کشاورزی در صندوق بازنشستگی کشوری که دارای بار مالی می‌باشد نیز تعیین می‌شد. هر چند طرح مذکور، نحوه تأمین این هزینه جدید را از محل سهام قابل واگذاری در بنگاه‌های اقتصادی دولتی بیان کرده است، اما این امر به معنای تأمین هزینه مالی طرح نیست؛ زیرا منظور از تأمین هزینه‌های اجرای طرح، تعیین منابع مالی جدید، مشخص و قابل حصول می‌باشد، حال آنکه در این مصوبه، به طور کلی و مجمل، درآمدهای ناشی از واگذاری بنگاه‌های اقتصادی دولتی را به عنوان طریق تأمین هزینه‌های اجرای این طرح معرفی کرده است؛ درآمدهایی که طبق قانون مربوط به واگذاری بنگاه‌های اقتصادی (قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴)، محلّ هزینه‌کرد مشخص و معین دارد. بر این اساس، از این جهت که هزینه‌های اجرای این طرح به معنای دقیق کلمه مشخص نشده است، مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی است.

۲-۱-۱-۲- دیدگاه عدم مغایرت

به موجب اصل ۷۵ قانون اساسی، پیش‌بینی طریق تأمین هزینه‌های اجرایی ناشی از طرح‌های قانونی نمایندگان، شرط قابل بررسی بودن این طرح‌ها در مجلس می‌باشد. در این طرح نیز نمایندگان، به صراحت محل تأمین

هزینه‌های اجرای این طرح را مشخص کرده و بخشی از درآمدهای ناشی از واگذاری سهام بنگاه‌های دولتی را به این موضوع اختصاص داده‌اند. بدین لحاظ به دلیل مشخص شدن طریق تأمین هزینه اجرای این طرح، مصوبه مجلس مغایرتی با اصل ۷۵ قانون اساسی ندارد، ضمن آنکه این طرح در راستای ادغام صندوق‌های بازنشستگی و اتحاد مدیریتی و رویه‌ای آنها تصویب شده و چندان بار مالی برای دولت نخواهد داشت؛ چه آنکه هم اینک صندوقی تحت عنوان «صندوق بازنشستگی کارکنان وزارت جهاد کشاورزی» وجود دارد که دارای امکانات، تجهیزات و دارایی‌های اختصاصی است و طبق این مصوبه، کلیه این اموال و دارایی‌ها با ادغام در صندوق بازنشستگی کشوری به صندوق جدید منتقل می‌شود.

۲-۱-۲- نظر شورای نگهبان

شورای نگهبان، طرح دوفوریتی ادغام صندوق بازنشستگی کارکنان وزارت جهاد کشاورزی در صندوق بازنشستگی کشوری را مغایر با موازین شرع و قانون اساسی تشخیص نداد.

نظر نهایی شورای نگهبان: مصوبه مجلس در طرح دوفوریتی ادغام صندوق بازنشستگی کارکنان وزارت جهاد کشاورزی در صندوق بازنشستگی کشوری، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.