



پژوهشکده شورای نگهبان

# نظرات استدلالی شورای نگهبان

عنوان

طرح استفساریه تبصره ماده (۷۶) قانون آیین نامه  
داخلی مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۳۹۵۰۰۴۰

تاریخ: ۱۳۹۵/۰۷/۰۴



## شناسنامه

عنوان:

**نظرات استدلالی شورای نگهبان**

**طرح استفساریه تبصره ماده (۷۶) قانون آیین نامه داخلی  
مجلس شورای اسلامی**

استخراج، تنقیح و تدوین:

**حسین فاتحی زاده**

بازبینی:

**مصطفی مسعودیان**

نظارت علمی:

**کاظم کوهی اصفهانی**

**گروه تدوین نظرات و مبانی آراء شورای نگهبان**

شماره مسلسل: ۱۳۹۵۰۰۴۰

تاریخ انتشار: ۱۳۹۵/۰۷/۰۴

پژوهشکده شورای نگهبان



## فهرست مطالب

۲	.....	مقدمه
۳	.....	درآمد
۶	.....	نظر نهایی شورای نگهبان

## مقدمه

بر اساس اصل (۹۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی به وسیله شورای نگهبان از نظر انطباق با موازین اسلام و قانون اساسی مورد بررسی قرار می‌گیرد و در صورت مغایرت برای تجدیدنظر به مجلس بازگردانده می‌شود. همچنین به موجب اصل (۸۵) قانون اساسی مجلس شورای اسلامی می‌تواند تصویب اساسنامه‌های دولتی را به دولت واگذار کند که در این صورت اساسنامه‌های مصوب دولت می‌بایست به لحاظ انطباق با شرع و قانون اساسی به تأیید شورای نگهبان برسند. علاوه بر این به موجب اصل (۴) قانون اساسی، کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر این‌ها باید بر اساس موازین اسلامی باشد. این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر بر عهده فقهای شورای نگهبان است. تفسیر قانون اساسی نیز به موجب اصل (۹۸) قانون اساسی بر عهده شورای نگهبان قرار گرفته است.

در راستای اجرای این اصول، کلیه مصوبات مجلس، اساسنامه‌های دولتی و استفساریه‌ها در جلسات شورای نگهبان مورد بررسی فقهی و حقوقی قرار گرفته و نظر نهایی شورا ابلاغ می‌گردد. با عنایت به تأکیدات رهبر معظم انقلاب اسلامی مبنی بر ضرورت اعلام مبانی و استدلالات شورای نگهبان، گروه تدوین پژوهشکده شورای نگهبان، با همکاری اداره تدوین دفتر امور حقوقی شورای نگهبان، اقدام به استخراج استدلالات و مبانی نظری آراء این شورا نموده است. کارشناسان این پژوهشکده، با مطالعه دقیق متن مذاکرات شورای نگهبان - که از سوی معاونت اجرایی ضبط و پیاده‌سازی می‌شود - استدلالات و ظرایف مورد نظر اعضاء را استخراج نموده و با حفظ اصالت، آن‌ها را در قالب یک متن علمی به جامعه حقوقی کشور ارائه می‌نمایند. یقیناً انتشار مبانی اظهارنظرهای شورای نگهبان، موجب آشنایی هرچه بیشتر جامعه علمی و نهادهای تقنینی و اجرایی کشور با فعالیت‌های این شورای حساس و تأثیرگذار شده و همچنین می‌تواند به عنوان متون درسی و پژوهشی در محافل دانشگاهی و حوزوی مورد استفاده قرار گیرد.

## طرح استفساریه تبصره ماده (۷۶) قانون آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی

### درآمد

طرح «استفساریه تبصره ماده (۷۶) قانون آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی» توسط تعدادی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی به جهت ابهام‌زدایی از ماهیت اشتغال افرادی که به دفاتر نمایندگی مأمور می‌شوند با قید دو فوریت تقدیم مجلس شد. در مقدمه‌ی توجیهی این طرح، ضرورت ارائه‌ی این طرح چنین بیان شده است: با عنایت به تصویب ماده (۷۶) قانون آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی در خصوص مأموریت افرادی که به درخواست نمایندگان به دفاتر نمایندگی مأمور می‌شوند عبارت «کارکنان و یا کارشناسان دستگاه‌های مشمول ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری» دارای ابهام است و معلوم نیست که آیا این افراد مشمول اعضای هیئت علمی هم می‌شود یا خیر؟ لذا با توجه به اینکه فلسفه‌ی مأموریت نیروهای مذکور کمک فکری به نمایندگان می‌باشد در نظر گرفته شد که موضوع در قالب استفساریه مطرح گردد.

با وجود ارائه‌ی این طرح به صورت دو فوریتی، نمایندگان مجلس در جلسه‌ی علنی مورخ ۱۳۹۲/۱۰/۴ به دو فوریت آن رأی ندادند و صرفاً با یک فوریت بررسی این طرح موافقت کردند. لذا این طرح، برای رسیدگی به صورت یک فوریتی به کمیسیون تدوین آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی به عنوان کمیسیون اصلی ارسال شد که کمیسیون مزبور، آن را در جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۳/۱/۱۹ به تصویب رساند و گزارش آن را به مجلس ارائه کرد. این طرح در تاریخ ۱۳۹۳/۱/۲۴ در صحن علنی مجلس مطرح و عیناً به تصویب نمایندگان رسید و برای طی روند قانونی مذکور در اصل ۹۴ قانون اساسی، طی نامه‌ی شماره ۴۲۱/۳۱۴۹ مورخ ۱۳۹۳/۱/۲۶ به شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان پس از بررسی این مصوبه در جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۳/۲/۳ خود، مفاد آن را مغایر با موازین شرع و قانون اساسی ندانست و نظر خود در این خصوص را طی نامه‌ی شماره ۹۳/۱۰۲/۳۱۴ مورخ ۱۳۹۳/۲/۳ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد.

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۳/۱/۲۴

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۳/۲/۳

موضوع استفساریه:

آیا منظور از کارکنان یا کارشناسان دستگاه‌های مشمول ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری<sup>(۱)</sup> مصرح در تبصره ماده (۷۶) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی،<sup>(۲)</sup> اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها نیز می‌باشد یا خیر؟  
پاسخ:

بلی، کارکنان یا کارشناسان دستگاه‌های مشمول ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری، موضوع تبصره ماده (۷۶) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، شامل اعضای هیئت علمی

۱. ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸: «ماده ۵- دستگاه اجرایی: کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی، مؤسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی، شرکت‌های دولتی و کلیه دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر و یا تصریح نام است از قبیل شرکت ملی نفت ایران، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی، بانک‌ها و بیمه‌های دولتی، دستگاه اجرایی نامیده می‌شوند.»

۲. تبصره ماده (۷۶) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی (الحاقی مورخ ۱۳۹۲/۳/۸): «تبصره- در هر دوره مجلس، نمایندگان می‌توانند حداکثر پنج نفر از کارکنان یا کارشناسان دستگاه‌های مشمول ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری را برای به‌کارگیری در دفتر ارتباطات مردمی جهت امور مشاوره‌ای، اداری و خدماتی از دستگاه ذی‌ربط درخواست نمایند. در این صورت با هماهنگی دستگاه مبدأ، درخواست مأموریت افراد مورد نظر معمول و شخص یا اشخاص مزبور به دفتر ارتباط مردمی نمایند، مأمور می‌شوند. حقوق، مزایا، حق مأموریت و اضافه‌کار این مأموران طبق قوانین و مقررات مربوطه بر عهده دستگاه مأمورکننده می‌باشد و میزان اضافه‌کار تا سقف مصوب اداره مربوطه و مأموریت ماهیانه و مرخصی استفاده‌شده توسط رئیس دفتر نماینده به دستگاه ذی‌ربط اعلام می‌شود. افزایش کلیه حقوق قانونی این مأموران از جمله ارتقاء، افزایش حقوق سنواتی، افزایش گروه و رتبه و سایر موارد مشابه در دوران مأموریت این افراد همانند سایر کارکنان دستگاه ذی‌ربط می‌باشند. تعداد افراد مورد نیاز هر حوزه انتخابیه با توجه به تعداد نمایندگان، تعداد شهر و روستا، جمعیت و وسعت، شرایط اقلیمی و جغرافیایی و سایر قابلیت‌های هر حوزه توسط کمیسیون تدوین آیین‌نامه داخلی مجلس تعیین می‌شود. پس از اعلام پایان مأموریت، دستگاه ذی‌ربط موظف است این افراد را حداقل در پست سازمانی قبل از مأموریت و یا پست هم‌تراز به‌کار گیرد. این مصوبه، نافذ تبصره (۳) ماده (۲) قانون استخدای کارکنان مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۲/۸/۲۳ مجلس شورای اسلامی نمی‌باشد.»

دانشگاه‌ها و کلیه افرادی که از دستگاه‌های مذکور حقوق دریافت می‌کنند نیز می‌باشد.

### دیدگاه ابهام

الف) با توجه به اینکه دانشگاه‌ها و به خصوص اعضای هیئت علمی آنها از نظر استخدامی و نیز پرداخت حقوق، احکام خاص خود را دارند، نسبت به اینکه این افراد هم جزء کارکنان دستگاه‌هایی اجرایی مذکور در ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری محسوب می‌شوند یا خیر تردید وجود دارد.

ب) اطلاق عبارت «اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها» در این استفساریه موجد این ابهام است که آیا اعضای هیئت علمی دانشگاه‌های غیردولتی نیز مشمول آن می‌شوند یا خیر. در صورتی که اعضای هیئت علمی دانشگاه‌های غیردولتی نیز مشمول استفساریه‌ی مذکور باشند این مصوبه دارای اشکال خواهد بود؛ زیرا با توجه به اینکه دانشگاه‌های غیردولتی مشمول عنوان دستگاه اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری نیستند، حکم مقرر در تبصره‌ی ماده (۷۶) شامل اعضای هیئت علمی این دانشگاه‌ها نمی‌شود و شمول این حکم نسبت به این دسته از اعضای هیئت علمی، در واقع موجب توسعه‌ی دامنه‌ی قانون خواهد بود. بر این اساس، باید منظور از «اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها» در این استفساریه به طور دقیق مشخص شود تا امکان اظهار نظر فراهم شود.

### دیدگاه عدم مغایرت و ابهام

الف) با توجه به اینکه ماده (۲) قانون مدیریت خدمات کشوری در تعریف «مؤسسه دولتی» مقرر داشته است: «مؤسسه دولتی واحد سازمانی مشخصی است که به موجب قانون ایجاد شده یا می‌شود و با داشتن استقلال حقوقی، بخشی از وظایف و اموری را که بر عهده‌ی یکی از قوای سه‌گانه و سایر مراجع قانونی می‌باشد انجام می‌دهد»، لذا دانشگاه‌های دولتی نیز نوعی «مؤسسه دولتی» محسوب می‌شوند و مطابق ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری «مؤسسات دولتی» یکی از انواع دستگاه‌های اجرایی محسوب می‌شوند. از این رو، اعضای هیأت علمی دانشگاه‌های دولتی نیز مشمول عنوان «کارکنان یا کارشناسان دستگاه‌های مشمول ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری» موضوع حکم مقرر در تبصره ماده (۷۶) قانون آیین‌نامه داخلی هستند.

علاوه بر این، هرچند دانشگاه‌ها و به خصوص اعضای هیئت علمی آنها از نظر استخدامی و نیز پرداخت حقوق، احکام خاص خود را دارند، لیکن این موضوع بدان معنا نیست که دانشگاه‌های دولتی از ذیل عنوان «مؤسسه دولتی» و به تبع آن از ذیل «دستگاه‌های اجرایی» خارج شوند. بنابراین، نسبت به اینکه این افراد هم جزء کارکنان دستگاه‌هایی اجرایی مذکور در ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری محسوب می‌شوند ابهام و تردیدی وجود ندارد و از این جهت بر مصوبه‌ی مزبور اشکالی وارد نیست.

ب) با عنایت به اینکه در این مصوبه پس از عبارت «اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها»، عبارت «کلیه افرادی که از دستگاه‌های مذکور حقوق دریافت می‌کنند» ذکر شده است و دستگاه‌های مذکور همان دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری می‌باشند، اعضای هیئت علمی دانشگاه‌های غیر دولتی مشمول این استفساریه نمی‌شوند. از این رو، عبارت «اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها» در استفساریه مزبور منجر به توسعه‌ی دامنه‌ی قانون نشده و با ابهامی مواجه نیست.

ج) با توجه به اینکه «کلیه وزارتخانه‌ها» از جمله وزارت علوم، جزء دستگاه‌های اجرایی ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری محسوب می‌شوند و اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها نیز زیرمجموعه‌ی وزارت علوم هستند، لذا مأمور شدن اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها در دفتر ارتباطات مردمی نمایندگان جهت امور مشاوره‌ای، اداری و خدماتی فاقد اشکال است.

### نظر شورای نگهبان

مصوبه‌ی مزبور، مغایرتی با موازین شرع و قانون اساسی ندارد.

### نظر نهایی شورای نگهبان

مصوبه مجلس در خصوص طرح استفساریه تبصره ماده (۷۶) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.



امام خمینی (ره):

وازشورای محترم نگهبان می خواهم و توصیه می کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل های آینده که با کمال دقت و قدرت و طایف اسلامی و ملی خود را ایا فو تحت تاثیر بیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطرو و قانون اساسی بدون بیچ ملاحظه ای جلو گیری نمایند.

(صحیفه امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشگده شورای نگهبان

آدرس: تهران، خیابان شهید سپهبد قرنی،  
کوچه شهید دهقانی نیا (خسرو سابق)، پلاک ۱۲  
صندوق پستی: ۱۴۶۳ - ۱۳۱۴۵  
تلفکس: ۰۲۱ - ۸۸۳۲۵۰۴۵  
info@shora-rc.ir  
www.shora-rc.ir