

نظرات استدلالی شورای نگهبان

عنوان

طرح استفساریه تبصره (۳) ماده (۹) قانون تسهیلات
استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی

شماره مسلسل: ۱۳۹۵۰۱۰۳

تاریخ: ۱۳۹۵/۰۹/۲۲



شناسنامه

عنوان:

نظرات استدلالی شورای نگهبان

**طرح استفساریه تبصره (۳) ماده (۹) قانون تسهیلات
استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی**

استخراج، تنقیح و تدوین:

محمدحسن باقری

بازبین:

امین‌اله زمانی

ناظر علمی:

کاظم کوهی اصفهانی

گروه تدوین نظرات و مبانی آراء شورای نگهبان

شماره مسلسل: ۱۳۹۵۰۱۰۳

تاریخ انتشار: ۱۳۹۵/۰۹/۲۲

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 (۳) ماده (۹) قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی

جانبازان انقلاب اسلامی

مصوب ۱۳۹۲/۱۲/۲۶

درآمد

طرح «استفساریه تبصره (۳) ماده (۹) قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی» را تعدادی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی در راستای رفع ابهام از برخی مقررات مرتبط با پُست سازمانی هم‌تراز جانبازان، با قید یک فوریت به مجلس تقدیم کردند. در مقدمه‌ی توجیهی این طرح، ضرورت ارائه‌ی این طرح و فوریت آن بدین شرح تبیین شده است: «در تبصره (۳) ماده (۹) قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی در رابطه با موضوع «ایجاد پست سازمانی هم‌تراز جانباز» موارد ذیل تصریح نشده است و در نتیجه دستگاه‌های اجرایی سلیقه‌ای و یا با تعبیر خود عمل می‌نمایند:

۱- سطح و نوع شغل پست‌های سازمانی هم‌تراز

۲- حفظ سابقه مدیریتی و جلوگیری از تنزل شغلی

۳- تکلیف هم‌ترازی مشاغل مأموران پس از خاتمه مأموریت

لذا با عنایت به خاتمه دوره‌ی دولت دهم و بالتبع پایان اغلب مأموریت‌ها، طرح استفساریه زیر جهت رفع بلا تکلیفی جانبازان منتفع، با قید یک فوریت تقدیم مجلس محترم شورای اسلامی می‌گردد.»

با رأی نمایندگان مجلس به یک فوریت بررسی این طرح در مجلس، این طرح برای رسیدگی به کمیسیون اجتماعی به عنوان کمیسیون اصلی ارسال شد که این کمیسیون مفاد آن را به تصویب رساند و گزارش آن را به مجلس ارائه کرد. این طرح در تاریخ ۱۳۹۲/۱۲/۲۶ در صحن علنی مجلس مطرح و با اصلاحاتی به تصویب نمایندگان مجلس رسید و برای طی روند قانونی مذکور در اصل (۹۴) قانون اساسی، به موجب نامه‌ی شماره ۳۹۹/۳۳۷ مورخ ۱۳۹۳/۱/۱۷ به شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان با تشکیل جلسه در تاریخ ۱۳۹۳/۱/۲۷، مفاد این مصوبه را بررسی و نظر خود مبنی بر مغایرت نداشتن این استفساریه با موازین شرع و قانون اساسی را طی نامه‌ی شماره ۹۳/۱۰۲/۲۱۴ مورخ ۱۳۹۳/۱/۲۷ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد.

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۲/۱۲/۲۶

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۳/۱/۲۷

موضوع استفساریه: در اجرای تبصره (۳) ماده (۹) قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱^(۱) چنانچه جانباز در پست مدیریتی و یا سایر عناوین شغلی که بالاتر از شرایط احراز شغلی وی باشد، خدمت نموده آیا ایجاد پست هم تراز باید هم سطح همان پست شغلی قبل وی باشد؟ و اگر جانباز مدتی در پست سازمانی (اعم از مدیریت یا سایر عناوین شغلی) در محل مأموریت خدمت کرده باشد، آیا ایجاد پست هم تراز با دستگاه متبوع اصلی و هم تراز پست مأموریت می باشد؟

پاسخ:

بلی، باید پست سازمانی ستاره دار هم تراز همان شغلی که خدمت نموده ایجاد شود و ایجاد پست هم تراز برای مأموران، با دستگاه متبوع اصلی مستخدم است.

دیدگاه مغایرت

مطابق اصل (۷۵) قانون اساسی، طرح‌های قانونی که افزایش هزینه‌های عمومی را به دنبال دارند، در صورتی قابل طرح در مجلس هستند که در آن شیوهی تأمین هزینه‌های

۱. ماده (۹) قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱: «ماده ۹- میزان ساعات کار کلیه‌ی جانبازان با توجه به نوع و درصد جانبازی و کاهش توانایی آنان به موجب آیین‌نامه‌ای است که به پیشنهاد کمیته‌ای به سرپرستی نماینده بنیاد با موافقت ولی فقیه یا نماینده مآذون از طرف ایشان و عضویت نمایندگان تام‌الاختیار سازمان امور اداری و استخدامی کشور، وزارت کار و امور اجتماعی تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

تبصره ۱- بخش‌های غیردولتی نیز مشمول مصوبات موضوع این ماده می‌باشند.

تبصره ۲- جانبازانی که به هر دلیل نتوانند از کسر ساعات کار استفاده نمایند، از اضافه‌کار ساعتی، مرخصی سالانه و کسر سنوات خدمت بازنشستگی به نحوی که در آیین‌نامه آن پیش‌بینی می‌گردد، برخوردار خواهند شد.

تبصره ۳- دستگاه‌های مشمول این قانون موظفند نسبت به ایجاد پست (شغل) سازمانی هم‌تراز جانباز جهت اشتغال جانبازانی که توانایی انجام کار تمام‌وقت را ندارند یا به خدمت اعاده یا به استخدام پذیرفته می‌شوند با تأیید سازمان امور اداری و استخدامی کشور یا مراجع ذی‌صلاح مربوط اقدام نمایند.»

جدید معلوم و مشخص شده باشد. از آنجا که در طرح استفساریه‌ی مذکور، ایجاد پست مدیریتی هم‌تراز و یا سایر عناوین شغلی - که بالاتر از شرایط احراز شغلی افراد جانباز است - در دستگاه متبوع اصلی آنان، متضمن افزایش اعتبارات و هزینه‌های مالی دستگاه متبوع است و این اعتبارات قبلاً در بودجه‌ی سنواتی دستگاه یا قوانین مربوطه پیش‌بینی نشده است و در این طرح نیز محل و طریق تأمین هزینه‌های مزبور تعیین نشده است، این مصوبه مغایر با مفاد اصل (۷۵) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) مطابق اصل (۷۳) قانون اساسی، «شرح و تفسیر قوانین عادی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است.» همچنین شورای نگهبان در نظریه‌ی تفسیری شماره ۷۶/۲۱/۵۸۳ مورخ ۱۳۷۶/۳/۱۰ در مورد اصل (۷۳) قانون اساسی بیان می‌دارد: «مقصود از تفسیر، بیان مراد مقنن است؛ بنابراین تضييق و توسعه قانون در مواردی که رفع ابهام قانون نیست، تفسیر تلقی نمی‌شود. ...» پاسخ مجلس شورای اسلامی به استفساریه‌ی تبصره (۳) ماده (۹) قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱، در مقام تفسیر قانون و بیان مراد مقنن است و قانون را تضييق یا توسعه نداده و موارد جدیدی را نیز به قانون سابق اضافه نکرده است تا اینکه برای دولت بار مالی جدید به همراه داشته باشد. به عبارت دیگر، در موارد تفسیر قانون که هدف رفع ابهام از قانون است، قانون جدیدی به تصویب نرسیده است تا ایراد اصل (۷۵) قانون اساسی نسبت به آن از جهت عدم مشخص شدن طُرُق جبران کاهش درآمد و یا محل تأمین هزینه‌های جدید متصور باشد. بر همین اساس، از آنجا که تأمین منابع مالی جهت اجرای تبصره‌ی مذکور، پیش‌تر در هنگام تصویب این قانون پیش‌بینی و مورد تأیید شورای نگهبان قرار گرفته است، استفساریه‌ی تبصره (۳) ماده (۹) قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی مغایرتی با اصول (۷۳) و (۷۵) قانون اساسی ندارد.

ب) ایجاد پست مدیریتی هم‌تراز برای جانبازان توسط دستگاه اصلی متبوع آنان، به معنای ایجاد پست جدید به همراه ردیف مالی جدید و خارج از ظرفیت قوانین استخدامی نیست، بلکه این موضوع در حال حاضر مطابق با قانون^(۱) و بر اساس شرایط خاص جانبازان

۱. تبصره (۳) ماده (۹) قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱: «تبصره ۳- دستگاه‌های مشمول این قانون موظفند نسبت به ایجاد پست (شغل) سازمانی

در حال اجرا است به گونه‌ای که هزینه‌ی مالی پست‌های مذکور تأمین و پرداخت می‌شود؛ ضمن اینکه تفسیر مذکور تنها در ارتباط با دستگاه مسئول ایجاد پست و همچنین شرایط احراز پست، رفع ابهام می‌کند. بنابراین، از آنجا که منابع مالی پست‌های مذکور در قوانین، از جمله قوانین استخدامی و قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱ تأمین شده است، این استفساریه، مغایرتی با اصل (۷۵) قانون اساسی که بر تعیین محل تأمین هزینه‌های جدید طرح‌های مصوب تأکید می‌کند، نخواهد داشت.

ج) قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱، سابقاً از جهت عدم مغایرت با قانون اساسی و از جمله اصل (۷۵)، مورد بررسی و تأیید شورای نگهبان قرار گرفته است. بنابراین مغایرت تفسیر قانون مذکور با اصل (۷۵)، از آن جهت که به دنبال رفع ابهام از مراد مقنن و توضیح بیشتر خود قانون است، و جاهت قانونی نخواهد داشت. به عبارت دیگر تفسیر قانون، توسیع و یا تضییق قانون نیست، بلکه جزء قانون به همراه توضیح بیشتر قانون است. از سوی دیگر، در صورتی که بپذیریم که طرح استفساریه‌ی مذکور، به دنبال رفع ابهام و کشف مراد مقنن نبوده است و قانون را توسیع یا تضییق داده است، ماهیت آن دیگر تفسیر نخواهد بود، بلکه امری تقنینی و نوعی قانون‌گذاری است. در این صورت، طرح مذکور از جهت مغایرت با اصل (۷۳) قانون اساسی رد خواهد شد و از آن جهت که تقنین جدید، شرایط و تشریفات تصویب قانون در مجلس را طی نکرده است، بررسی عدم مغایرت آن با اصول قانون اساسی از جمله اصل (۷۵)، موضوعیت نخواهد داشت.

نظر شورای نگهبان

استفساریه‌ی مزبور، مغایر موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

نظر نهایی شورای نگهبان^(۱)

طرح استفساریه تبصره (۳) ماده (۹) قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

→

هم‌تراز جانباز جهت اشتغال جانبازانی که توانایی انجام کار تمام‌وقت را ندارند یا به خدمت اعاده یا به استخدام پذیرفته می‌شوند با تأیید سازمان امور اداری و استخدامی کشور یا مراجع ذی‌صلاح مربوط اقدام نمایند.»
 ۱. مندرج در نامه‌ی شماره ۹۳/۱۰۲/۲۱۴ مورخ ۱۳۹۳/۱/۲۷ شورای نگهبان، خطاب به رئیس مجلس شورای اسلامی.

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 شوند و از قوانین مخالف با شرع مطرو
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