



مشخصات طرح

دوره هشتم - سال اول

شماره ثبت:

۲۹۷

شماره چاپ:

۶۵۰

تاریخ چاپ:

نام دفاتر:

مطالعات اجتماعی

مطالعات برنامه و بودجه

مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش:

شماره مسلسل:

۲۱۰۹۶۶۵

تاریخ انتشار:

۱۳۸۸/۲/۲۶

## به نام خدا

### اظهاری نظر کارشناسی درباره:

«طرح استفساریه ماده (۱۱۳) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶»

### پیشینه موضوع

با تصویب و ابلاغ قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی (مصوب ۱۳۸۳/۲/۲۱)، دولت مکلف شد نام کلیه سازمان‌ها و نهادهای فعال در قلمروهای بیمه اجتماعی و درمانی را به «صندوق»<sup>۱</sup> تغییر دهد و وزارت رفاه و تأمین اجتماعی نیز موظف شد اساسنامه‌های این سازمان‌ها و نهادها را پس از تأیید شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی، با ترتیب و ترکیبی که در ماده (۱۷) این قانون بیان شده، به تصویب هیئت وزیران برساند. از سوی دیگر، بر مبنای ماده (۱۱۳) قانون مدیریت خدمات کشوری (مصوب ۱۳۸۶/۷/۸)، دولت مکلف شد «تا پایان قانون برنامه چهارم توسعه، در خصوص تجمیع کلیه صندوق‌های بازنشستگی اعم از کشوری و تأمین اجتماعی در سازمان تأمین اجتماعی، اقدامات قانونی لازم را به عمل آورد».

بنابراین، با وجود آنکه طی سال‌های ۱۳۸۳ تا ۱۳۸۶ اقداماتی در جهت تدوین اساسنامه سازمان‌ها و نهادهای یادشده صورت گرفته بود، پس از ابلاغ قانون مدیریت خدمات کشوری، هیئت وزیران با اعمال اصلاحاتی در پیش‌نویس اساسنامه‌های یادشده، نسبت به تجمیع صندوق‌های یادشده بر مبنای ماده (۱۱۳) قانون مدیریت خدمات کشوری اقدام کرد.

طرح استفساریه مورد بحث با توجه به شائبه‌هایی که در خصوص قانونی بودن این اقدام و مفهوم «اقدامات قانونی» در ماده (۱۱۳) موصوف وجود داشت، ارائه شده است و قصد دارد مفهوم «اقدامات قانونی» را منحصر در تقدیم لایحه به مجلس شورای اسلامی بداند.

### اظهاری نظر کارشناسی

در مورد مفهوم «اقدامات قانونی» مندرج در ماده (۱۱۳) قانون مدیریت خدمات کشوری دو دیدگاه قابل طرح است. اول اقدامات قانونی به مفهوم تقدیم لایحه از سوی دولت به مجلس و تصویب قانون جدید و دوم به مفهوم هرگونه اقدامی که به استناد قوانین موجود و در چارچوب اختیارات قانونی از سوی دولت انجام گیرد. از آنجا که هر دو برداشت از مفهوم «اقدامات قانونی» درست است، باید دید اقدامات دولت در خصوص «تجمیع صندوق‌های بازنشستگی» بر کدام مفهوم منطبق است. در این زمینه نکات زیر قابل ذکر است:

۱. تبصره «۲» ماده (۱۲) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی: «با توجه به ماهیت امور بیمه‌ای، کلیه عناوین تشکیلاتی و سازمانی نهادهای فعال در قلمروهای بیمه اجتماعی و درمانی به «صندوق» تغییر نام خواهند داد».

۱. در صورتی که «تجمیع صندوق‌های بازنشستگی» منجر به ادغام یا انحلال هریک از صندوق‌های بازنشستگی (محو شخصیت حقوقی هریک از آنها) شود، مستند به تبصره ذیل ماده (۱۳۹) قانون برنامه چهارم توسعه (اصلاحیه مورخ ۱۳۸۶/۳/۲۲)<sup>۱</sup>، این اقدام خارج از چارچوب اختیارات دولت است و نیازمند تقدیم لایحه برای تصویب در مجلس شورای اسلامی خواهد بود.

۲. همچنین، در صورتی که «تجمیع» منجر به ایجاد سازمان جدیدی شود، مطابق تبصره ماده (۱۱۵) قانون مدیریت خدمات کشوری<sup>۲</sup>، نیازمند تقدیم لایحه از سوی دولت و تصویب در مجلس شورای اسلامی است.

۳. اما در صورتی که «تجمیع» به مفهوم کنار هم قراردادن صندوق‌های بازنشستگی ذیل یک چتر سازمانی واحد باشد، بدون آنکه استقلال اداری و مالی و ماهیت حقوقی هیچ یک از آنها مخدوش شود، این اقدامات مطابق ماده (۱۱۵) قانون مدیریت خدمات کشوری جزو وظایف شورای عالی اداری است و برای انجام آنها نیازی به تقدیم لایحه به مجلس شورای اسلامی نیست.

با مروری بر اساسنامه‌های صندوق‌های بازنشستگی که از سوی دولت تصویب و ابلاغ شده، به نظر می‌رسد این اقدامات از نوع مذکور در بند «۳» است که منطبق بر بندهای «۱» و «۷» ماده (۱۱۵) قانون مدیریت خدمات کشوری بوده<sup>۳</sup> و می‌توان آنها را در زمره وظایف شورای عالی اداری دانست.

## نتیجه‌گیری

باتوجه به نکات یادشده، می‌توان چنین نتیجه‌گیری کرد که اگر مراد از تجمیع صندوق‌های بازنشستگی در ماده (۱۱۳) ادغام یا انحلال هریک از آنها و یا ایجاد سازمان جدیدی باشد، این امر خارج از اختیارات جاری دولت است و به‌ترتیب مقرر در ماده (۱۱۳) مستلزم اقدام قانونی در این مورد است که به‌معنای تقدیم لایحه به مجلس شورای اسلامی است. اما اگر مراد از تجمیع صندوق‌ها در ماده فوق‌الذکر کنار هم قراردادن صندوق‌های بازنشستگی ذیل سازمانی واحد، با حفظ استقلال اداری و مالی و ماهیت حقوقی آنها باشد، این اقدام با توجه به ماده (۱۱۵) قانون مدیریت خدمات کشوری جزو وظایف و اختیارات شورای عالی اداری است و نیازی به تقدیم لایحه و تصویب آن در مجلس شورای اسلامی نیست. در این صورت اقدام قانونی دولت مندرج در ماده (۱۱۳) به‌معنای اقدام قانونی به طرق مقرر از جمله اخذ مصوبه شورای عالی اداری و نه هیئت دولت است.

۱. از قانون اصلاح مواد (۱۳۹) و (۱۵۴) قانون برنامه چهارم توسعه (مصوب ۱۳۸۶/۳/۲۲):

«ماده (۱) - متن ذیل به‌عنوان تبصره به ماده (۱۳۹) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۳/۶/۱۱ الحاق می‌گردد:

تبصره - هرگونه ادغام و انحلال وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی که به موجب قانون ایجاد شده یا می‌شود، صرفاً با تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد بود.»

۲. تبصره ماده (۱۱۵) قانون مدیریت خدمات کشوری: «ایجاد هرگونه دستگاه‌های اجرایی جدید براساس پیشنهاد دستگاه‌های ذی‌ربط موکول به تأیید شورای عالی اداری و تصویب هیئت وزیران و با تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد بود.»

۳. از ماده (۱۱۵) قانون مدیریت خدمات کشوری: وظایف و اختیارات شورای عالی اداری به شرح زیر می‌باشد:

بند «۱»: اصلاح ساختار تشکیلات دستگاه‌های اجرایی به استثنای دستگاه‌هایی که احکام آنها در قانون اساسی آمده و یا به امر امام خمینی (ره) و مقام معظم رهبری تأسیس شده است.

بند «۷»: بازرگری و اصلاح نظام تصمیم‌گیری شوراهای کمیته‌های کشور به‌نحوی که ضمن ارتقای کیفی و کوتاه نمودن مراحل آن مراجع و نهادهای تصمیم‌گیرنده موازی و غیرضرور حذف شوند.