

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح استفساریه ماده (۱۳) قانون حمایت از آزادگان مصوب ۱۳۶۹»

مشخصات طرح

دوره هشتم - سال سوم

مقدمه

قانون حمایت از آزادگان، به منظور حمایت از آزادگان جنگ تحمیلی در تاریخ ۱۳ آذرماه ۱۳۶۸ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید.

پس از لازم الاجرا شدن این قانون اختلاف نظرهایی درخصوص نحوه تفسیر برخی از مواد این قانون یا آیین نامه اجرایی آن پدید آمد. از جمله اختلاف نظرهایی در تفسیر ماده (۱۳) آن پدید آمد که این اختلافها غالباً ناظر به محدوده مزایای مذکور در این ماده بوده است.

طرح حاضر نیز درصدد تبیین تفسیر حوزه شمول حمایتی این ماده از جهت تسری به حقوق دوران اسارت است که آیا به ازای دو برابر دوران اسارت آزادگان نیز می باید حقوقی به این عزیزان پرداخت گردد یا خیر؟

شماره ثبت:

۴۷۶

شماره چاپ:

۱۲۵۸

تاریخ چاپ:

۱۳۸۹/۷/۲۶

سابقه تقنینی

پس از تصویب قانون حمایت از آزادگان در ۲۹ ماده و ۱۳ تبصره هیئت عمومی دیوان عدالت اداری نیز اقدام به صدور برخی آرای وحدت درخصوص آن کرده است. مهمترین آرای ناظر به ماده (۱۳) این قانون صدور حکم ابطال «بند ۱۱» بخشنامه شماره ۲۷۲۷ - د مورخ ۱۳۷۱/۵/۲۰ سازمان امور اداری و استخدامی کشور و تبصره های آن» و همچنین «تبصره بند ۳» بخشنامه شماره ۲/۴۱/۲۲۴۰۰ مورخ ۱۳۷۵/۶/۶ و بخشنامه شماره ۶۰۰۶ مورخ ۱۳۷۲/۱۰/۲۲ سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور» می باشد که غالب این موارد به علت تحدید محدوده شمول «مزایای» مذکور در این ماده یا افراد تحت حمایت آن ابطال شده اند.

مواد مختلف قانون مدیریت خدمات کشوری نیز ضمن بیان مقررات ناظر به حقوق و مزایای مستمر بازنشستگان در ماده (۱۰۷)، در مواد مختلفی به طرح برخی از مزایای جانبی، قواعد ترفیعی و فوق العاده های کارمندان پرداخته است.

نام دفاتر:

مطالعات حقوقی

مطالعات سیاسی

مطالعات برنامه و بودجه

ارزیابی مفاد طرح

پیشنهاد دهندگان محترم طرح در توضیحات خود اذعان داشته اند که از ماده مزبور برداشت های متناقض و متفاوت امکان پذیر است و گواه این مدعا صدور آرای متفاوت از سوی قضات دیوان عدالت اداری و همچنین رأی وحدت رویه دیوان عدالت درخصوص موضوع مطروح می باشد. علاوه بر آن معلوم است که استنباط دستگاه های دولتی هم از ماده مذکور که تاکنون ملاک عمل قرار گرفته است، برخلاف نظر نمایندگان پیشنهاد دهنده طرح بوده است. بنابراین نظر دستگاه های دولتی و اکثر قضات با نظریه پیشنهاد دهندگان طرح تعارض دارد، به نحوی که می توان گفت نظریه مخالف طرح استفساریه طرفداران بیشتری دارد و لذا باید مورد توجه قرار گیرد.

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۰۵۴۸

تاریخ انتشار:

۱۳۸۹/۹/۱۶

با این حال به منظور روشن شدن تفسیر ماده (۱۳) قانون حمایت از آزادگان، این موضوع را ذیل سه بند مورد بررسی قرار می‌دهیم:

۱. با مطالعه مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی در جلسه بررسی ماده سیزدهم قانون فوق‌الذکر، روشن است که مقصود مقنن از عبارت «هر لحاظ» تمامی امتیازات و مزایای جانبی ناظر به سوابق خدمت بوده و در مباحثات مختلف پیرامون تعیین ضریب محاسبه (۱/۵ برابر یا ۲ برابر) و به‌منظور روشن نمودن حجم وسیع حمایت‌ها، پیوسته مسائلی همچون ترفیع درجه، رتبه‌ها و جایگاه سازمانی و امثال آن مطرح می‌گردد و هیچ‌گونه اشاره‌ای به امکان برخورداری از معادل حقوق دوران اسارت صورت نگرفته است.

۲. ماده (۱۳) قانون حمایت از آزادگان جهت پیش‌بینی طریق تأمین هزینه ناشی از الزام این امر به دولت، کلیه دستگاه‌های ذینفع را مکلف کرده است «کسورات بازنشستگی را در قانون بودجه سال بعد پیش‌بینی ... نماید» لذا مشخص است که از منظر قانونگذار و همچنین نهاد ناظر قانون اساسی تنها هزینه ناشی از این ماده کسورات بازنشستگی بوده است و این ماده درصدد الزام دولت به پرداخت وجهی در ازای دوره اسارت به آزادگان محترم نبوده است.

۳. مهمتر از دلایل فوق، نص ماده موضوع بحث صراحتاً اشعار می‌دارد دو برابر مدت اسارت آزادگان «به‌عنوان سابقه خدمت رسمی و مرتبط تلقی می‌گردد» نه به‌عنوان «خدمت رسمی و مرتبط» در نتیجه صرفاً مزایای ناظر به «سابقه خدمت» آزادگان مطابق این ماده از هر لحاظ مورد محاسبه قرار خواهد گرفت و نه حقوق و مزایای ناظر به خود «دوران خدمت» چرا که مقوله «محاسبه سابقه خدمت» از بدو تصویب قانون استخدام کشوری فقط یکی از سه مفهوم زیر را داشته است:

الف) احتساب سابقه خدمت از نقطه نظر پایه (افزایش سنواتی)،

ب) احتساب سابقه خدمت از نقطه نظر گروه،

ج) احتساب سابقه خدمت از نظر بازنشستگی و وظیفه.

بنابراین پرداخت حقوق و مزایا موضوعی متفاوت از مقوله خاص احتساب سابقه خدمت می‌باشد و با آن تداخل ندارد. در نتیجه همان‌گونه که در برخی آرای دیوان نیز این مسئله به‌چشم می‌خورد، مقصود قانونگذار از عبارت «از هر لحاظ» برخورداری از فوق‌العاده‌ها، گروه‌های تشویقی، مرخصی‌های مربوط به دوران اسارت و امثال آن بوده است درحالی که در مقدمه توجیهی طرح حاضر علیرغم آنکه تصریح گردیده ماده (۱۳) ناظر به سوابق خدمتی است، لزوم پرداخت حقوق دوران خدمت که امری مجزا از سوابق خدمت می‌باشد بدیهی دانسته شده است.

همچنین درخصوص اصل تفسیر موسع قوانین حمایتی که در متن مقدمه توجیهی از آن تحت عنوان اصل عدم تقید و عدم تخصیص یاد شده است، باید خاطر نشان کرد اصول حقوقی از جمله این اصل ناظر به موارد اجمال یا ابهام در تفسیر بوده و هرگز تاب مقاومت در برابر نص ماده و یا دلایل تفسیری را نخواهد داشت.

نتیجه‌گیری و پیشنهاد

با عنایت به نص ماده و همچنین مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی در زمان بررسی این ماده، پاسخ طرح استفساریه «خیر» خواهد بود. لازم به‌ذکر است در صورتی‌که نهاد قانونگذار درصدد اعطای وجهی به‌عنوان حقوق در ازای دوران اسارت ایشان می‌باشد، این اقدام مطابق ماده (۱۳۰) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی می‌باید از طریق طرح اصلاح ماده (۱۳) قانون حمایت از آزادگان و یا طرح الحاق یک ماده به این قانون صورت پذیرد و طریق تأمین هزینه ناشی از این طرح نیز مطابق اصل هفتادوپنجم قانون اساسی می‌باید در این طرح پیش‌بینی شده باشد.