

اظهار نظر کارشناسی درباره:

« طرح استفساریه بند «ج» ماده (۱۱۲) قانون برنامه ششم توسعه »

مقدمه

قانون برنامه ششم توسعه در ماده (۱۱۲) با هدف افزایش انگیزه سکونت و خدمت مستخدمین شاغل در استان‌هایی که مستقیماً درگیر تبعات و تخریب‌های ناشی از هجوم نظامی عراق در طی هشت سال دفاع مقدس بوده‌اند و نیز کمک به جبران برخی کاستی‌های معیشتی ایشان مقرر داشته است که سقف فوق العاده پیش بینی شده در بند «۱» ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری، برای کارکنان شاغل در مناطق مذکور قابل پرداخت می‌باشد. برداشت مجریان و دستگاه‌های متولی اجرای این حکم آن بوده است منظور از شاغل در این ماده، مستخدمینی هستند که هم اکنون در این مناطق در حال خدمت می‌باشند بنابراین سایر مستخدمینی که سابقاً در این مناطق خدمت می‌کرده‌اند و اکنون بازنشسته شده‌اند شامل این حکم نمی‌شوند. این برداشت از نظر نمایندگان ارائه کننده این استفساریه نوعی تبعیض میان شاغلان و بازنشستگان قلمداد شده و با هدف رفع تبعیض مذکور میان شاغلان فعلی مناطق عملیاتی و مستخدمین بازنشسته ای که سابقاً در این مناطق خدمت نموده‌اند، این طرح را اردیبهشت ماه ۱۳۹۸ به مجلس ارائه نمودند. طرح مذکور در تیرماه با برخی اصلاحات عبارتی به تصویب کمیسیون اجتماعی نیز رسید. با این حال اکنون برخی از نمایندگان تقاضای فوریت آن را طرح نموده‌اند که فوریت آن مورد پذیرش صحن علنی قرار گرفته است و کمیسیون اجتماعی نیز نسبت به اصلاح و تصویب طرح با لحاظ این فوریت اقدام نموده است. با این حال مفاد مصوبه مذکور از جهاتی قابل تأمل است که در این گزارش به موارد مذکور پرداخته می‌شود.

بررسی مفاد مصوبه کمیسیون

در مواجهه با مفاد این استفساریه، با برخی ایرادات و نکات تأمل برانگیز مواجه می‌باشیم که در ادامه به آنها اشاره می‌شود.

۱. فقدان ماهیت تفسیری و مغایرت با اصل ۷۳ قانون اساسی

اولاً مطابق بند (ج) ماده (۱۱۲) قانون برنامه ششم «سازمان و سازمان اداری و استخدامی کشور مکلفند نسبت به صدور احکام پرداخت مزایای شاغلان مناطق عملیاتی دفاع مقدس برابر جداول و ضوابط ابلاغی سال ۱۳۷۶ سازمان امور اداری و استخدامی کشور از سال دوم اجرای قانون برنامه اقدام نمایند.» لذا با عنایت به اینکه فوق العاده مزبور صراحتاً تنها برای شاغلان در دستگاه‌ها پیش بینی شده و دلالت لفظی و اصطلاحی این واژه شامل

مخصوص صحن علنی

مشخصات طرح

دوره دهم - سال چهارم

شماره ثبت:

۵۶۹

شماره چاپ:

۱۷۷۹

تاریخ چاپ:

۱۳۹۸/۱۱/۲

معاونت پژوهش‌های

سیاسی - حقوقی

دفتر مطالعات

حقوقی

سایر دفاتر:

مطالعات اجتماعی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۶۸۷۹

تاریخ انتشار:

۱۳۹۸/۱۱/۰۵

بازنشستگان نمی‌گردد بنابراین نص قانونی موضوع طرح استفساریه اساساً فاقد ابهام می‌باشد و بر این اساس به نظر می‌رسد نیازی به تفسیر ندارد؛ ثانیاً باید توجه داشت که آنچه مد نظر پیشنهاد دهندگان محترم بوده است به نوعی اصلاح و توسعه مفاد قانون می‌باشد به نحوی که در حقیقت می‌توان گفت نتیجه مد نظر ایشان عملاً اصلاح قانون و توسعه مفهومی و مصداقی قانون خواهد بود. لذا همچنانی که شورای نگهبان به موجب نظریه تفسیری مورخ ۱۳۷۶/۳/۱۰ مقرر داشته است «تضییق و توسعه قانون در مواردی که رفع ابهام قانون نیست، تفسیر تلقی نمی‌شود»، مفاد این طرح مغایر اصل (۷۳) قانون اساسی به نظر می‌رسد.

۲. فقدان ضرورت تقنینی برای تصویب

اولاً مطابق قانون «جذب نیروی انسانی در نقاط محروم و دورافتاده و مناطق جنگی» مصوب ۱۳۶۷ فوق العاده جذب برای مستخدمین مشمول قانون استخدام کشوری و مقررات استخدامی شرکت‌های دولتی پیش بینی شده و از تاریخ تصویب قانون مزبور (۱۳۶۷) تا تاریخ تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری (۱۳۸۸) قابل مطالبه می‌باشد.

ثانیاً در خصوص بازنشستگان محترمی که در زمان دفاع مقدس در این مناطق مشغول بخدمت بوده اند، قانون گذار در بند «۲» ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری امتیازات لازم را در نظر گرفته است (به ازای هر سال ۱۲۵ امتیاز).

ثالثاً در متن ماده (۱۱۲) قانون برنامه ششم و بندهای ذیل آن قانون گذار به منظور افزایش انگیزه و کاهش اثرات محرومیت‌های ناشی از خدمت در مناطق عملیاتی امتیازات ویژه ای برای افراد شاغل در این مناطق تعیین نموده است. امتیازاتی که با توجه به گذشت بیش از ۳۰ سال از جنگ تحمیلی صرف نظر از تعداد قلیل شاغلان با بیش از ۳۱ سال خدمت در مناطق عملیاتی عملاً شامل کارکنانی می‌گردد که مشمول امتیازات بند ۲ ماده ۶۸ قانون مدیریت خدمات کشوری نمی‌باشند.

۳. ایرادات ناشی از عدم رعایت منطق حقوقی

اولاً در مقدمه توجیهی طراحان محترم به مصوبه ابلاغی ستاد کل نیروهای مسلح در سال ۱۳۶۷ در خصوص تعیین مناطق جنگی استناد نموده‌اند در حالی که این مناطق طی شماره نامه ۱۳۳۳/۲۸/۳۶۱۰ مورخ ۱۳۹۶/۹/۲۸ ستاد کل نیروهای مسلح تعیین و به سازمان برنامه و بودجه کشور ابلاغ گردیده است.

ثانیاً تعیین مستمری بازنشستگی مستخدمین رسمی مطابق ماده ۷۸ قانون استخدام کشوری و تبصره آن، معدل حقوق پایه مستخدم رسمی در سه سال آخر خدمت بوده و در خصوص بازنشستگی مستخدمین پیمانی نیز نظر به اینکه وفق ماده ۱۰۱ قانون مدیریت خدمات کشوری، مشمول قانون تأمین اجتماعی تلقی شده، به موجب ماده (۷۷) قانون تأمین اجتماعی حقوق بازنشستگی میانگین دوسال آخر حقوق و مزایای دارای منشا کسور بازنشستگی تعیین می‌گردد. مضاف بر آنکه مطابق ماده (۹) قانون اصلاح پاره ای از مقررات مربوط به حقوق بازنشستگی، بانوان شاغل، خانواده‌ها و سایر کارکنان، مستمری بازنشستگی مستخدمین موسسات استثناً شده از قانون استخدام کشوری، معدل تمامی حقوق و مزایای دریافتی آنان که ملاک کسور بازنشستگی است در دو سال آخر خدمت محاسبه می‌گردد. لذا نظر به اینکه اولاً مطابق بند «ث» ماده (۱۱۲) قانون برنامه ششم فوق العاده مزبور موضوع بند «۱» ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری بوده ثانیاً مستفاد از تبصره ماده (۷۶) قانون مارالذکر، فوق العاده مزبور از فوق العاده‌های غیرمستمر تلقی شده ثالثاً به تصریح ماده (۱۰۶) قانون مذکور، مبنای محاسبه حقوق بازنشستگی حقوق ثابت و فوق العاده‌های مستمر بوده و از فوق العاده‌های غیر مستمر نیز کسور بازنشستگی کسر نمی‌گردد، لذا عملاً پرداخت فوق العاده مقرر در بند «ج» ماده (۱۱۲) قانون برنامه ششم به بازنشستگان، به دلیل عدم کسر کسور بازنشستگی از آن و به تبع، عدم پرداخت به صندوق

بیمه‌ای فاقد وجاهت به نظر می‌رسد به علاوه در صورتی که صندوق‌های بازنشستگی ذی نفعان خصوصی داشته باشند این حکم در تعارض با حقوق مالی ایشان قرار می‌گیرد و از آنجایی که چنین احکامی منجر به تضعیف بنیه مالی این صندوق‌ها می‌گردد و در بلند مدت باعث ورشکستگی آنها می‌شود می‌توان طرح را مغایر نظام اداری صحیح موضوع بند «۱۰» اصل (۳) قانون اساسی قلمداد نمود.

تذکر

در صورتیکه این طرح در قالب اصلاحیه نیز ارائه گردد، همچنان که در سطور فوق تصریح شد، تسری حکم مقرر در بند «ج» ماده (۱۱۲) قانون برنامه ششم به بازنشستگانی که در مناطق عملیاتی مقرر خدمت نموده‌اند عملاً تعداد مستخدمین برخوردار از مزایای مقرر در بند «ج» ماده (۱۱۲) را افزایش داده و متضمن بار مالی برای صندوق‌های بازنشستگی می‌باشد. این در حالی است که هیچ منبع درآمدی جدیدی برای تأمین این هزینه جدید پیش بینی نشده است. و در این فرض مفاد اصلاحیه مذکور مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی به نظر می‌رسد.

نتیجه‌گیری

بنابر مراتب فوق، به دلیل مغایرت با اصل (۷۳) قانون اساسی و نیز به دلیل عدم وجود ضرورت تقنینی در تصویب و همچنین وجود برخی ایرادات نسبت به مفاد طرح، رد استفساریه مذکور پیشنهاد می‌گردد.

