



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

مشخصات طرح:

دوره یازدهم - سال دوم

شماره ثبت:

۷۴۹

شماره چاپ:

—

تاریخ چاپ:

—

مشخصات گزارش:



دفتر مطالعات حقوقی

تهیه و تدوین کنندگان:

علی صابری دمنه

مهدی بهرامی

حسن آبادی

ناظران علمی:

حسین محمدی

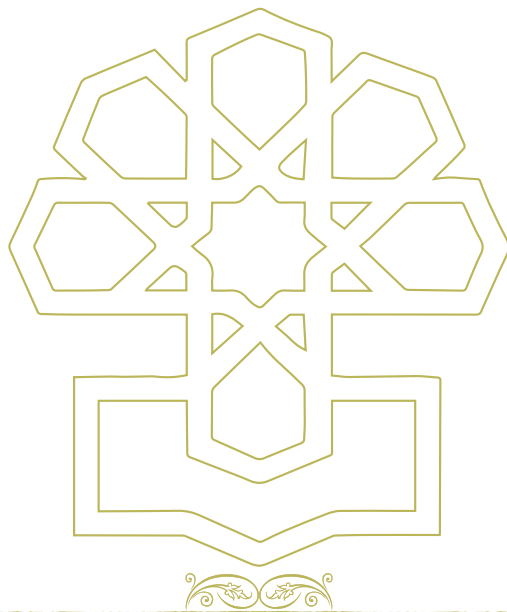
مهدی عبدالملکی

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۸۴۸۷

تاریخ انتشار:

۱۴۰۱/۸/۲



اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح استفساریه ماده (۴۸) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱)»



مقدمه

در ماده (۴۸) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) مصوب ۱۳۸۴/۸/۱۵ مقرر شده بود: «کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی، سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران و کلیه سازمان‌ها و شرکت‌هایی که به‌نحوی از آنجا از بودجه عمومی دولت استفاده می‌کنند و نیز کلیه مؤسسات و شرکت‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است مکلفند یکی از فرزندان کارکنان شهید، جانباز بیست و پنج درصد (۲۵٪) و به بالا و آزاده (اعم از شاغل، فوت شده و یا از کارافتاده) را که واجد شرایط عمومی استخدام می‌باشند علاوه بر سهمیه استخدامی ایثارگران در همان دستگاه استخدام نمایند». متعاقباً قانونگذار در ماده (۲۱) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران مصوب ۱۳۸۶/۴/۳ با اصلاحات و الحاقات بعدی آن، شرایط استخدام و تأمین نیروی مورد نیاز دستگاه‌های اجرایی از میان ایثارگران و خانواده آنها را پیش‌بینی نموده و مقرر داشت: «کلیه دستگاه‌های موضوع ماده (۲) این قانون مکلفند حداقل بیست و پنج درصد (۲۵٪) از نیازهای استخدامی و تأمین نیروهای مورد نیاز خود را اعم از رسمی، پیمانی، قراردادی، شرکتی که وفق ضوابط و مجوزهای مربوط و جایگزینی نیروهای خروجی خود اخذ می‌نماید به خانواده‌های شاهد، جانبازان و آزادگان، همسر و فرزندان شهدا و جانبازان بیست و پنج درصد (۲۵٪) و بالاتر، فرزندان و همسران آزادگان یک سال و بالای یک سال اسارت، اسرا و خواهر و برادر شاهد اختصاص دهند و پنج درصد (۵٪) سهمیه استخدامی را نیز به رزمندگان با سابقه حداقل ۶ ماه حضور داوطلبانه در جبهه‌ها و همسر و فرزندان آنها و فرزندان جانبازان زیر بیست و پنج درصد (۲۵٪) و آزادگان کمتر از یک سال اسارت اختصاص دهند». در همین راستا هیئت عمومی دیوان عدالت اداری به موجب دادنامه شماره ۸۸۲ مورخ ۱۳۹۸/۵/۱ و همچنین دادنامه شماره ۷۱۹ مورخ ۱۳۹۹/۵/۲۸ تصریح نمود؛ ماده (۴۸) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) به جهت مغایرت با قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران مصوب ۱۳۸۶/۴/۳ منسوخ شده است.

با توجه به آرای صادر شده از هیئت عمومی دیوان عدالت اداری مبنی بر نسخ ماده (۴۸) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱)، در جهت رفع ابهام نسبت به اینکه آیا همچنان باید حکم ماده مذکور در رابطه با ایثارگران مجری می‌باشد یا خیر؛ طرح استفساریه ماده (۴۸) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) به شماره ثبت ۷۴۹ در تاریخ ۱۴۰۰/۳/۹ تقدیم مجلس گردید و در تاریخ ۱۴۰۱/۶/۱ به تصویب کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی رسید که در ادامه مصوبه کمیسیون مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

ارزیابی مفاد استفساریه

کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی در استفساریه ماده (۴۸) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) مقرر داشت:

«آیا ماده (۴۸) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) مصوب ۱۳۸۴/۸/۱۵ با تصویب قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران منسوخ شده است؟
پاسخ: خیر، ماده (۴۸) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) مصوب ۱۳۸۴/۸/۱۵ با تصویب قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران منسوخ نشده است.»

نسبت به استفساریه فوق باید اشاره نمود که؛ مقنن ابتدا به موجب ماده (۴۸) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) مصوب ۱۳۸۴/۸/۱۵ مقرر کرد: «کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی، سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران و کلیه سازمان‌ها و شرکت‌هایی که به‌نحوی از انحاء از بودجه عمومی دولت استفاده می‌کنند و نیز کلیه مؤسسات و شرکت‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است مکلفند یکی از فرزندان کارکنان شهید، جانباز بیست و پنج درصد (۲۵٪) و به بالا و آزاده (اعم از شاغل، فوت شده و یا از کار افتاده) را که واجد شرایط عمومی استخدام می‌باشند علاوه بر سهمیه استخدامی ایثارگران در همان دستگاه استخدام نمایند.» متعاقباً به موجب ماده (۲۱) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران مصوب ۱۳۸۶/۴/۳ با اصلاحات و الحاقات بعدی آن، شرایط استخدام و تأمین نیروی مورد نیاز دستگاه‌های اجرایی از میان ایثارگران و خانواده آنها را پیش‌بینی کرده و تصریح نمود: «کلیه دستگاه‌های موضوع ماده (۲) این قانون مکلفند حداقل بیست و پنج درصد (۲۵٪) از نیازهای استخدامی و تأمین نیروهای مورد نیاز خود را اعم از رسمی، پیمانی، قراردادی، شرکتی که وفق ضوابط و مجوزهای مربوط و جایگزینی نیروهای خروجی خود اخذ می‌نماید به خانواده‌های شاهد، جانبازان و آزادگان، همسر و فرزندان شهدا و جانبازان بیست و پنج درصد (۲۵٪) و بالاتر، فرزندان و همسران آزادگان یک سال و بالای یک سال اسارت، اسرا و خواهر و برادر شاهد اختصاص دهند و پنج درصد (۵٪) سهمیه استخدامی را نیز به رزمندگان با سابقه حداقل شش ماه حضور داوطلبانه در جبهه‌ها و همسر و فرزندان آنها و فرزندان جانبازان زیر بیست و پنج درصد (۲۵٪) و آزادگان کمتر از یک سال اسارت اختصاص دهند.» و به موجب ماده (۷۶) این قانون کلیه قوانین و مقررات مغایر نسخ گردیدند.^۱ لذا با توجه به تصریح ماده مذکور، اگر در قوانین و مقررات، احکامی مغایر با قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران وجود داشته باشد پس از تصویب این قانون نسخ گردیده است. در این راستا باید بررسی نمود که آیا حکم مقرر در ماده (۴۸) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) مصوب ۱۳۸۴ با قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران مصوب ۱۳۸۶ مغایرتی دارد یا خیر؟

در این خصوص باید اشاره نمود که:

اولاً موضوع هر دو ماده واحد بوده و هر دو ماده مبین شرایط استخدام و تأمین نیروی مورد نیاز دستگاه‌های اجرایی از میان ایثارگران و خانواده آنها و تکلیف دستگاه‌های اجرایی به استخدام خانواده‌های ایثارگران، جانبازان و آزادگان با شرایط مقرر در این مواد می‌باشد. توضیح آنکه ماده (۴۸) قانون الحاق (۱) دستگاه‌ها را مکلف به استخدام یکی از فرزندان کارکنان ایثارگر (اعم از شاغل، متوفی و از کار افتاده) مازاد بر سهمیه استخدامی ایثارگران نموده و ماده (۲۱) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، دستگاه‌ها را مکلف به اختصاص ۲۵ درصد

۱. ماده (۷۶) - «کلیه قوانین و مقررات مغایر با این قانون ملغی‌الثر می‌باشد.»

سهمیه استخدامی خود به خانواده‌های شاهد، جانبازان و آزادگان کرده است. در واقع ماده (۲۱) و تبصره‌های آن شرایط استخدام و تأمین نیروی مورد نیاز دستگاه‌های اجرایی از میان ایثارگران و خانواده‌های آنها را مشخص نموده است و از این پس دستگاه‌ها را فقط براساس شرایط مقرر در این ماده و تبصره‌های آن می‌توان مکلف به استخدام ایثارگران و خانواده آنها نمود. دادنامه‌های شماره ۸۸۲ مورخ ۱۳۹۸/۵/۱ و شماره ۷۱۹ مورخ ۱۳۹۹/۵/۲۸ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری نیز بر همین امر تصریح نموده است.

ثانیاً در تبصره «۲» ماده (۲۱) قانون جامع مقرر شده: «کلیه دستگاه‌های مشمول این قانون موظفند پس از بازنشستگی یکی از ایثارگران از محل سهمیه استخدامی خود با رعایت شرایط عمومی استخدام یکی از فرزندان شهید، جانبازان بیست و پنج درصد (۲۵٪) و بالاتر، آزاده، اسیر و مفقودالثر را در آن دستگاه استخدام نمایند» و در ماده (۴۸) قانون الحاق (۱) دستگاه‌ها مکلف به استخدام یکی از فرزندان کارمندان ایثارگر گردیدند. در واقع در صورت پذیرش عدم نسخ ماده (۴۸) قانون الحاق (۱)، دستگاه‌ها به ازای هر ایثارگر مکلف به جذب و استخدام ۲ نفر از خانواده ایثارگران می‌باشند که این امر مورد نظر مقنن نبوده است.

بنابراین با توجه به واحد بودن موضوع ماده (۴۸) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) و ماده (۲۱) جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران مبنی بر شرایط استخدام و تأمین نیروی مورد نیاز دستگاه‌های اجرایی از میان ایثارگران و خانواده آنها و تکلیف دستگاه‌های اجرایی به استخدام خانواده‌های ایثارگران، جانبازان و آزادگان و با عنایت به اینکه به موجب ماده (۷۶) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران کلیه قوانین و مقررات مغایر با قانون مذکور ملغی‌الثر گردیده است، لذا ماده (۴۸) قانون الحاق (۱) به موجب قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران نسخ گردیده و قابل استناد نیست.

بر این اساس استفساریه ماده (۴۸) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) مغایر اصل (۷۳) قانون اساسی و نظریه تفسیری شماره ۷۶/۲۱/۵۸۳ مورخ ۱۳۷۶/۳/۱۰ شورای نگهبان ذیل این اصل می‌باشد؛ زیرا مطابق نظریه تفسیری شورای نگهبان، مقصود از تفسیر بیان مراد مقنن است بنابراین تضییق و توسعه قانون در مواردی که رفع ابهام قانون نیست، تفسیر تلقی نمی‌شود. لذا استفساریه ماده (۴۸) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) مصوبه کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی با توجه به اینکه منجر به توسعه قانون می‌گردد، با اصل (۷۳) قانون اساسی مغایرت دارد؛ بنابراین رد کلیات طرح مذکور با رعایت تشریفات مندرج در قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی پیشنهاد می‌گردد.

جمع بندی

بنابر مراتب فوق‌الذکر با عنایت به اینکه اولاً موضوع ماده (۴۸) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) و ماده (۲۱) جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، مبنی بر شرایط استخدام و تأمین نیروی مورد نیاز دستگاه‌های اجرایی از میان ایثارگران و خانواده آنها و تکلیف دستگاه‌های اجرایی به استخدام خانواده‌های ایثارگران، جانبازان و آزادگان، یکسان می‌باشد. ثانیاً مطابق ماده (۷۶) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران کلیه قوانین و مقررات مغایر با قانون مذکور ملغی‌الثر می‌باشد. بنابراین ماده (۴۸) قانون الحاق (۱) نسخ گردیده است. از این جهت مصوبه کمیسیون محترم اجتماعی که مقرر می‌نماید این ماده منسوخ نشده است، با اصل (۷۳) قانون اساسی و نظریه تفسیری شماره ۷۶/۲۱/۵۸۳ مورخ ۱۳۷۶/۳/۱۰ شورای نگهبان مغایرت دارد؛ بنابراین رد کلیات این مصوبه با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی پیشنهاد می‌گردد.

موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	مخالف	موافق	عنوان
				استفساریه ماده (۴۸) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱)

متن اصلاحی	اظهار نظر کارشناسی	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	مخالف	موافق	عنوان	شماره مواد
	<p>با توجه به واحد بودن موضوع ماده (۴۸) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) و ماده (۲) جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران مبنی بر شرایط استخدام و تأمین نیروی مورد نیاز دستگاه‌های اجرایی از میان ایثارگران و خانواده آنها و تکلیف دستگاه‌های اجرایی به استخدام خانواده‌های ایثارگران، جانبازان و آزادگان و با عنایت به اینکه به موجب ماده (۷۶) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران کلیه قوانین و مقررات معیار با قانون مذکور ملغی‌الاثراً گردیده است، لذا ماده (۴۸) قانون الحاق (۱) به موجب قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران نسخ گردیده و قابل استناد نیست. بر این اساس استفساریه ماده (۴۸) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) معیار اصل (۷۳) قانون اساسی و نظریه تفسیری شماره ۷۶/۲۱/۵۸۳ مورخ ۳/۱۰/۱۳۷۶ شورای نگهبان ذیل این اصل می‌باشد؛ زیرا مطابق نظریه تفسیری شورای نگهبان، مقصود از تفسیر تلقی نمی‌شود. لذا است بنابرین تفسیق و توسعه قانون در مواردی که رفع ابهام قانون نیست، تفسیر تلقی نمی‌شود. بنابراین استفساریه ماده (۴۸) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) مصوبه کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی با توجه به اینکه منجر به توسعه قانون می‌گردد، با اصل (۷۳) قانون اساسی مغایرت دارد؛ بنابراین رد کلیات طرح مذکور با رعایت تشریفات مندرج در قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی پیشنهاد می‌گردد.</p>					آیا ماده (۴۸) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) مصوب ۱۳۸۴/۸/۱۵ قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران منسوخ شده است؟ پاسخ: خیر، ماده (۴۸) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) مصوب ۱۳۸۴/۸/۱۵ با تصویب قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران منسوخ نشده است؛ پاسخ: خیر، ماده (۴۸) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) مصوب ۱۳۸۴/۸/۱۵ با تصویب قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران منسوخ نشده است	استفساریه