

رأی شماره 1623511 هیأت تخصصی استخدامی دیوان عدالت اداری با موضوع: بخش‌هایی از آیین نامه جذب و نگهداری سرمایه انسانی استعداد برتر و نخبه در دستگاه‌های اجرایی ابطال نشد

هیأت تخصصی استخدامی دیوان عدالت اداری

* شماره پرونده: ه ت/ 0100131

* شماره دادنامه سیلور: 140231390001623511 تاریخ: 1402/06/27

* شاکی: آقای سجاد کریمی پاشاکی

* طرف شکایت: هیأت وزیران

* موضوع شکایت و خواسته: ابطال بخش‌هایی از آیین نامه جذب و نگهداری سرمایه انسانی استعداد برتر و نخبه در دستگاه‌های اجرایی

* شاکی دادخواستی به طرفیت هیأت وزیران به خواسته ابطال بخش‌هایی از آیین نامه جذب و نگهداری سرمایه انسانی استعداد برتر و نخبه در دستگاه‌های اجرایی به دیوان عدالت اداری تقدیم کرده که به هیأت عمومی ارجاع شده است متن مقرر مورد شکایت به قرار زیر می باشد:

ماده 2- کلیه دستگاه‌های اجرایی به جز وزارت اطلاعات ملزم به انجام تکالیف مقرر در این آیین نامه می باشند.

تبصره - دستگاه‌های اجرایی زیر نظر مقام معظم رهبری در صورت مخالفت ایشان، مشمول این آیین نامه نمی شوند.

ماده 4- دستگاه‌های اجرایی مجازند بر اساس سهمیه ای که با بنیاد به طور سالانه تعیین و توافق می کنند، با تأیید سازمان در چهارچوب منابع مصوب سالیانه و با رعایت قوانین و مقررات استخدامی مربوط نسبت به جذب و به کارگیری مشمولین این آیین نامه اقدام نمایند.

تبصره - نخبگان متقاضی جذب هیئت علمی در دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی و پژوهشی کشور صرفاً از شرکت در فراخوان عمومی مربوط مستثنی می باشند.

ماده 7- سازمان موظف است هر ساله آزمون عمومی و اختصاصی متناسب با مشاغل موضوع مواد (4) و (6) این آیین نامه را همراه با سایر آزمون‌های استخدامی یا مستقل از آنها، ویژه استخدام برگزیدگان صاحب استعداد برتر و نخبه در دستگاه‌های اجرایی برگزار کند.

ماده 8- متقاضیان جذب و استخدام وفق این آیین نامه چنانچه بتوانند با موفقیت آزمون عمومی، اختصاصی و گزینش را طی کنند، دستگاه‌های اجرایی موظفند تمهیدات لازم برای تصدی پست ثابت در مشاغل حاکمیتی و رسمی شدن برای آنها را فراهم کنند.

ماده 9- در صورتی که هر کدام از دستگاه‌های مشمول این آیین نامه نیاز به دریافت خدمات نخبگان و استعدادهای برتر برگزیده داشته باشند، سازمان موظف است در اجرای تبصره ماده (32) قانون مدیریت برای دریافت خدمات، اشخاص یاد شده را در اولویت قرار دهد.

تبصره - دستگاه اجرایی می تواند در صورت نیاز، مشمولین این آیین نامه را در قالب سمت‌های مدیریت حرفه ای بدون رعایت سلسله مراتب مدیریتی وفق بند (الف) ماده (54) قانون مدیریت منصوب نماید.

ماده 10- دستگاه های موضوع تبصره ماده (2) این آیین نامه می توانند رأساً نیازهای خود به نیروی انسانی نخبه را به بنیاد اعلام کنند. بنیاد موظف است ضمن اعلام این نیاز به اجتماع نخبگانی، متقاضیان برگزیده را به این نهادها معرفی کند تا مطابق قوانین و مقررات خاص دستگاه اجرایی گزینش و جذب شوند.

تبصره - بنیاد موظف است به صورت سالانه فهرست مشاغل و پست های بلاتصدی دستگاه های خارج از شمول قانون مدیریت را جهت معرفی برگزیدگان تحت پوشش خود دریافت کند.

4- کاهش سوابق تجربی مورد نیاز برای انتصاب به پست های مدیریتی و سرپرستی طبق مواد (53) و (54) و (57) قانون مدیریت و مقررات مربوط برای مشمولین این آیین نامه تا پنجاه درصد (50%) نسبت به سایر کارمندان.

5 - تغییر وضعیت استخدامی از پیمانی به رسمی در صورت درخواست برگزیده شاغل در دستگاه اجرایی.

6 - برخورداری از شرایط شناوری ساعت کار یا دورکاری در چهارچوب شیوه نامه موضوع ماده (15) این آیین نامه.

7- اولویت در عهده گرفتن مسئولیت های تخصصی و خبرگی در دستگاه اجرایی و ارتقای شغلی نسبت به سایر مستخدمین.

معاون اول رئیس جمهور - محمد مخبر

*دلایل شاکی برای ابطال مقررره مورد شکایت:

ماده 2 آیین نامه مغایر ماده 1 قانون احکام دائمی است؛ دانشگاه ها و مؤسسات آموزش عالی وفق این حکم از مقررات عمومی دولت خارج هستند اما در 2 آیین نامه دانشگاه ها ملزم به رعایت و عمل به آیین نامه شده اند؛ تبصره ذیل ماده 2 مخالف اصل 110 قانون اساسی است چرا که اجرای آیین نامه در خصوص دستگاه های اجرایی مستلزم اذن مقام معظم رهبری است؛ ماده 4 و 7 و 9 آیین نامه مغایر بند 9 اصل 3 قانون اساسی و ماده 41 قانون مدیریت خدمات کشوری از این حیث که در قوانین سهمیه ای برای جذب نخبگان و یا اولویت جذب قراردادی پیش بینی نشده است؛ ماده 8 مخالف تبصره 2 ماده 7 قانون نحوه تعدیل نیروی انسانی و خارج از حدود اختیار از این حیث که دستگاه ها مکلف شده تا مشمولان آیین نامه را در پست سازمانی که وفق بند 1 ماده 45 ویژه مستخدمان رسمی است جذب کنند در حالی که شرکت در آزمون قراردادی یا پیمانی متضمن تبدیل وضعیت به رسمی نیست؛ تبصره ذیل ماده 9 مبنی بر امکان به کارگیری در سمت های مدیریت حرفه ای بدون رعایت سلسله مراتب مدیریتی (موضوع بند الف ماده 54 قانون مدیریت خدمات کشوری) مغایر اصل 3 قانون اساسی و ماده 71 قانون مدیریت خدمات کشوری و خارج از حدود اختیارات است چون بر طبق ماده 57 قانون مدیریت خدمات کشوری مستلزم مداخله شورای عالی اداری است، ماده 10 مغایر بند 9 اصل 3 و 28 قانون اساسی و مواد 41 و 44 قانون مدیریت خدمات کشوری که بر اساس آن عدالت محوری در جذب مستلزم برگزاری ترتیبات عادلانه (برگزاری آزمون) است از این حیث که این افراد به صرف معرفی و گزینش جذب دستگاه معرفی شوند خواهند شد؛ دانسته است، بندهای 4 - 5 - 6 ماده 17 آیین نامه معترض عنه مبنی بر کاهش سوابق تجربی مورد نیاز برای انتصاب به پست های مدیریتی و سرپرستی تا 50 درصد سایر کارکنان و امکان تغییر وضعیت استخدامی بر اساس درخواست شاغل و برخورداری از شرایط شناوری ساعت کار یا دورکاری مغایر مواد 53، 54، 57 و 87 قانون مدیریت خدمات کشوری، تبصره 2 ماده 7 قانون نحوه تعدیل نیروی انسانی و بند 9 اصل 3 قانون اساسی است؛

* معاونت حقوقی رئیس جمهور با ارسال نامه شماره 11/82962 مورخ 1401/3/18 معاونت علمی و فناوری رئیس جمهوری به موجب لایحه تقدیمی به طور خلاصه چنین پاسخ داده است که:

مصوبه هیأت وزیران در چارچوب اصل 138 قانون اساسی و با عنایت به راهبرد کلان شماره 3 (زمینه سازی برای اثرگذاری افراد و گروه های نخبه در جامعه) از «سند راهبردی کشور در امور نخبگان» مصوب 1391/7/11 شورای عالی انقلاب فرهنگی و ماده 5 مصوبه «راهکارهای جذب، نگهداشت، تعامل مؤثر و بازگشت نخبگان» مصوب 1400/3/4 این شورا اقدام به تصویب مقررره مذکور کرده است؛

شمول تسهیلات مذکور در آیین نامه مورد شکایت اساساً بر همه دستگاه های اجرایی احصاء شده در ماده 29 قانون برنامه پنج ساله ششم خواهد بود و ایراد به توسعه دایره شمول قانون مدیریت کشوری در این موضوع فاقد وجهت است؛

اصل 110 قانون اساسی وظایف و اختیارات رهبری را بیان کرده و هیچ گونه ورودی به شمول قوانین و مقررات عمومی کشور نسبت به دستگاه های تحت نظر ایشان ندارد و بالعکس عدم شمول منوط به مخالفت رهبری در این زمینه است؛

مفاد سند راهبردی کشور در امور نخبگان سند بالادستی به منظور گسترش گفتمان نخبگانی و فراهم کردن زمینه های تأثیرگذاری حداکثری نخبگان در اداره امور جامعه و رشد علم و فناوری به تصویب رسیده و با توجه به جایگاه مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی در نظام حقوقی و قانونی، حمایت از نخبگان تبعیض ناروا نیست و کاملاً همسو با بند 4 اصل سوم قانون اساسی است؛

آیین نامه ناظر به شناسایی صاحبان استعداد برتر است که بر اساس حکم مقرر در ماده 3 آیین نامه تعیین می شود و اختصاص سهمیه به آنان به منظور تعیین اولویت در خصوص مشمولان است چرا که بر صراحت ماده 4 آیین نامه، جذب و استفاده از خدمات نخبگان با تأیید سازمان اداری و استخدامی و در چارچوب منابع مصوب سالیانه و با رعایت قوانین و مقررات استخدامی از جمله آگهی عمومی استخدام و برگزاری آزمون و... است؛

آزمون خاص برای به کارگیری افراد نخبه و استعداد برتر در موضوعات تخصصی و خاص است که عموم افراد قادر به انجام آن نیستند؛

جدای از نسخ ماده 7 قانون نحوه تعدیل نیروی انسانی دستگاه های دولتی مصوب سال 1366 به موجب ماده 127 قانون مدیریت خدمات کشوری، بر اساس ماده 8 آیین نامه مورد شکایت، دستگاه های اجرایی موظف به فراهم کردن تمهیدات لازم برای تصدی پست ثابت در مشاغل حاکمیتی و رسمی شده اند و این امر منوط به طی فرایندهای قانونی در این زمینه و بر اساس مجوزهای سازمان اداری و استخدامی است؛

در مورد ماده 9 آیین نامه اولاً در صورت نیاز دستگاه های اجرایی به خدمات نخبگان و استعدادهای برتر، سازمان اداری و استخدامی موظف است اشخاص یاد شده را در اولویت قرار دهد؛ ثانیاً امکان استخدام افراد بر اساس تبصره ماده 32 قانون مدیریت خدمات کشوری و به کارگیری تا سقف 10 درصد پست های سازمانی، منافاتی با ماده 21 قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران ندارد چرا که امکان اختصاص سهمیه 25 درصدی و به کارگیری ایثارگران نخبه و استعداد برتر مطابق ماده 21 قانون مذکور کماکان در این حالت نیز وجود دارد؛

حکم مقرر در تبصره ماده 9 آیین نامه مبنی بر اینکه دستگاه اجرایی می تواند (و نه اینکه موظف باشد) از نیروهای نخبه استفاده کند ناظر به بند الف ماده 54 قانون مدیریت است که دستگاه های اجرایی را مجاز می کند تا برای حداکثر 15 درصد سمت های مدیریت حرفه ای از افراد شایسته (نخبه و استعداد برتر) بدون رعایت سلسله مراتب مدیریتی استفاده کند؛

نخبگان نیز تابع ترتیبات مندرج در قوانین و مقررات در خصوص گزینش و جذب و به کارگیری هستند و در ماده 10 آیین نامه به صراحت به «قوانین و مقررات خاص دستگاه اجرایی» اشاره داده و به معنی نادیده گرفتن آزمون و... در فرایند استخدام نیست؛

بر اساس تبصره 2 ماده 3 ضوابط انتخاب، انتصاب و تغییر مدیران مصوب شورای عالی اداری مورخ 1382/11/11، به شورای تحول اداری یا کمیسیون تحول اداری دستگاه اجازه داده تا علاوه بر شرایط مندرج در مصوبه، شرایط اختصاصی برای تصدی پست های مدیریتی تعیین و ملاک عمل قرار دهد بنابراین کاهش سوابق تجربی مطابق با حکم مقرر است؛

منظور از تبدیل وضعیت مستخدم از پیمانی به رسمی در بند 5 ماده 17 آیین نامه، رعایت مقررات مربوط در تبدیل وضعیت مستخدم از حیث سنوات است؛

شرایط شناوری ساعت کار یا دورکاری بر حسب شرایط و اقتضای افراد مشمول به تصویب شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی موضوع ماده 116 قانون مدیریت خدمات کشوری خواهد رسید و قوانین و مقررات مدنظر قرار می گیرد؛

پرونده شماره هـ ت/ 0100131 مبنی بر تقاضای ابطال بخش هایی از آیین نامه جذب و نگهداری سرمایه انسانی استعداد برتر و نخبه در دستگاه های اجرایی (موضوع تصویب نامه شماره 154449/ت/ 59506 هـ مورخ 1400/12/2) متعاقب طرح در جلسه مورخ 1402/5/29 هیأت تخصصی استخدامی مورد رسیدگی قرار گرفت و اعضای هیأت در خصوص درخواست ابطال مواد 2، 9، 10 و بندهای 4 تا 6 ماده 17 آیین نامه

جذب و نگهداری سرمایه انسانی استعداد برتر و نخبه در دستگاه های اجرایی به شرح ذیل اعلام نظر نمودند:

رای هیأت تخصصی استخدامی دیوان عدالت اداری:

اولاً ماده 1 قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور، دانشگاه ها، مراکز و مؤسسات آموزش عالی و پژوهش و فرهنگستانها و پارک های علم و فناوری را از رعایت قوانین و مقررات عام حاکم بر دستگاه های دولتی در حوزه های مالی، معاملاتی، اداری و استخدامی معاف کرده است در صورتی که مقرر مقرر شده شکایت از نوع مقررات خاص می باشد فلذا مشمول حکم ماده (1) قانون احکام دائمی برنامه های توسعه نمی باشد بنابراین ماده 2 آئین نامه موضوع شکایت مغایرتی با قوانین و مقررات حاکم نداشته و قابل ابطال نمی باشد.

ثانیاً: تبصره ماده (2) آیین نامه مورد شکایت که مقرر نموده است: «دستگاه های اجرایی زیر نظر مقام معظم رهبری در صورت مخالفت ایشان مشمول آیین نامه نمی شوند.» هرچند مغایر با سیاق کلی قوانین استخدامی است که بطور معمول در صورت اذن معظم له دستگاه های تحت نظر ایشان را مشمول قوانین تلقی می کنند، اما با عنایت به اینکه مقرر مقرر شکایت در اجرای سیاست های بالادستی مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی وضع شده است و اجرای سیاست های مذکور به کرات مورد تأکید مقام معظم رهبری قرار گرفته است، لذا فرض مذکور در تبصره ماده (2) آیین نامه خلاف احکام و موازین قانونی بنظر نمی رسد و قابل ابطال نمی باشد.

ثالثاً: پیش بینی اولویت بکارگیری و جذب نخبگان در صورت اعلام نیاز دستگاه های اجرایی نیز نه تنها واجد حکمی مغایر با موازین قانونی نیست بلکه اساساً هدف مقنن از تصویب الزامات ناظر به ورود به خدمت عمومی نظیر مسابقه و امتحان چیزی جز بکارگیری و کشف نیروهای شایسته و نخبه نمی باشد، لذا ماده (9) آیین نامه مورد شکایت نیز به نظر منطبق با موازین قانونی و غیر قابل ابطال است.

رابعاً: تبصره بند (9) آیین نامه مورد شکایت نیز واجد حکمی فراتر از بند (الف) ماده 54 قانون مدیریت خدمات کشوری نبود فلذا اعتقاد به عدم ابطال آن دارم.

خامساً: حکم مقرر در ماده (10) آیین نامه مورد شکایت نیز با احاله موضوع به قوانین و مقررات خاص دستگاه اجرایی به رعایت ترتیبات مندرج در قوانین و مقررات استخدامی تأکید دارد و ناظر به نادیده گرفتن احکام و الزامات قانونی از جمله آزمون و رقابت نمی باشد.

لذا ماده مذکور نیز مغایر قانون نبوده و قابل ابطال بنظر نمی رسد.

سادساً: بند (4) ماده 17 آیین نامه مورد شکایت که کاهش سوابق را پیش بینی کرده منطبق با تبصره (2) ماده (3) ضوابط انتخاب، انتصاب و تغییر مدیران مصوب سال 1382 شورای عالی اداری بوده و مغایرت آن با قوانین و مقررات حاکم محرز نمی باشد لذا قابل ابطال بنظر نمی رسد.

سابعاً: بند (5) ماده 17 آیین نامه مورد شکایت که تغییر وضعیت استخدامی از پیمانی به رسمی را پیش بینی نمود، واجد حکمی دائر بر عدم الزام دستگاه ها به رعایت قوانین و مقررات نبوده و رسمی شدن وضعیت استخدامی منوط به طی فرایندهای قانونی است به دلایل ذکر شده در فقره خامساً ناظر به تبدیل وضعیت مستخدمین و مغایر قانون و قابل ابطال نمی باشد. همچنین بند (6) ماده 17 نیز فی نفسه واجد حکمی که مغایر الزامات قانونی باشد نبوده و شرایط شناوری ساعت کاری یا دورکاری را تجویز نموده است، هیأت تخصصی استخدامی نیز طی دادنامه شماره 1401099706010862 مورخ 1401/11/5 ابطال آئین نامه دورکاری (به جز ماده 8 آن را) نپذیرفته است.

با عنایت به مراتب فوق ماده 2 و تبصره آن، ماده 9 و تبصره آن، ماده 10 و بندهای 4، 5 و 6 ماده 17 آیین نامه جذب و نگهداری سرمایه انسانی استعداد برتر و نخبه در دستگاه های اجرایی، (موضوع تصویب نامه شماره 154449/ت/59506 هـ مورخ 1400/12/2 هیأت وزیران) قابل ابطال نمی باشد.

این رأی به استناد بند ب ماده 84 قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری اصلاحی 1402 مصوب 1392 ظرف مهلت بیست روز از تاریخ صدور از جانب رئیس دیوان عدالت اداری یا 10 نفر از قضات دیوان عدالت اداری قابل اعتراض است.

رئیس هیأت تخصصی استخدامی دیوان عدالت اداری - علی اکبری