

رأی شماره 1523958 هیأت تخصصی اداری و امور عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع: بخشنامه شماره 799994/10 مورخ 1400/8/24 شهردار تهران از تاریخ تصویب ابطال نشد

هیأت تخصصی اداری و امور عمومی

شماره پرونده: ه ت/ 0200186

*شماره دادنامه سیلور: 140231390001523958 تاریخ: 1402/06/14

شاکی: سازمان بازرسی کل کشور

طرف شکایت: شهرداری تهران

موضوع شکایت و خواسته: ابطال بخشنامه شماره 799994/10 مورخ 1400/8/24 شهردار تهران از تاریخ تصویب

* شاکی دادخواستی به طرفیت شهرداری تهران به خواسته ابطال بخشنامه شماره 799994/10 مورخ 1400/8/24 شهردار تهران از تاریخ تصویب به دیوان عدالت اداری تقدیم کرده که به هیأت عمومی ارجاع شده است متن مقررہ مورد شکایت به قرار زیر می باشد:

موضوع: بخشنامه نحوه حضور بازرسان سازمان بازرسی در واحدهای مختلف شهرداری

با عنایت به حضور نمایندگان «سازمان بازرسی شهرداری تهران» در واحدهای مختلف شهرداری و نظر به مأموریت ذاتی سازمان مذکور، نحوه حضور بازرسان در کمیسیونها، کارگروهها، کمیته ها، شوراهای و موارد مشابه به شرح ذیل و جدول پیوست ابلاغ می گردد. همکاری حداکثری همه مدیران شهرداری با سازمان بازرسی و رعایت این دستورالعمل مورد انتظار است.

نکته 1- عضو اصلی، عضوی است که حضور وی در جلسه براساس قوانین، مقررات و دستورالعملهای ابلاغی تعیین شده ضروری می باشد. امضاء صورتجلسات و مصوبات توسط عضو اصلی تعهدآور بوده و مدیر بازرسی مسئولیت پاسخگویی عواقب سوء احتمالی مصوبه را در حدود اختیارات قانونی برعهده خواهد داشت.

نکته 2- عضو ناظر عضوی است که با توجه به ضرورت یا حسب نیاز واحدها، سازمانها یا با تشخیص رئیس سازمان بازرسی به نمایندگی از سازمان مذکور در جلسات کمیسیونها، کارگروهها، کمیته ها و موارد مشابه حضور می یابد.

نکته 3- حضور «مدیران و نمایندگان بازرسی» در این کمیسیونها و جلسات (اصلی و فرعی) و امضاء صورتجلسات و مصوبات تأثیری در مسئولیت اعضای اصلی نخواهد داشت و حضور در جلسات مانع از بررسیها و رسیدگیهای بعدی «سازمان بازرسی» پیرامون آن موضوع نخواهد بود.

*دلایل شاکی برای ابطال مقررہ مورد شکایت:

1- براساس ماده 13 آیین نامه معاملات شهرداری تهران، کمیسیون مناقصه مرکب از پنج نفر عضو شامل یکی از معاونان شهرداری به انتخاب شهردار، مسئول امور مالی شهرداری یا جانشین او، مسئول واحد تقاضاکننده مورد معامله یا جانشین او، مسئول امور حقوقی شهرداری و یا جانشین او و یک نفر مأمور فنی به انتخاب شهردار تهران است و مطابق آیین نامه معاملات سازمانها و شرکتهای وابسته به شهرداری تهران تعیین اعضای کمیسیون معاملات منوط به پیشنهاد مدیرعامل و تصویب هیأت مدیره شده است و براساس آیین نامه معاملات سازمان عمرانی مناطق شهرداری تهران و آیین نامه مالی و معاملاتی سازمان املاک و مستغلات شهرداری تهران، تعیین اعضای کمیسیون معاملات توسط مدیرعامل صورت می گیرد و نماینده بازرسی در آنها حضور ندارد.

2- براساس ماده 2 و بند (ب) ماده 3 قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی، شهرداریها در ارجاع کار موضوع ماده 5 این قانون ملزم به رعایت قانون برگزاری مناقصات هستند و در ماده 5 قانون اخیرالذکر نیز کمیسیون مناقصه شامل رئیس دستگاه مناقصه گزار یا نماینده وی، ذیحساب یا بالاترین مقام مالی دستگاه مناقصه گزار و مسئول فنی دستگاه مناقصه گزار است.

3- براساس تبصره 2 ماده 27 قانون کار: «موارد قصور و دستورالعملها و آیین نامه های انضباطی کارگاهها به موجب مقرراتی است که با پیشنهاد شورای عالی کار به تصویب وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی خواهد رسید» و آیین نامه موضوع این تبصره در تاریخ 1388/10/15 توسط وزیر کار ابلاغ شده است و شهرداری تهران هم در همین راستا به تهیه آیین نامه انضباط کار کارکنان مشمول قانون کار در شهرداری تهران اقدام نموده و آن را در تاریخ 1398/1/24 ابلاغ کرده است و در این آیین نامه نیز اعضای کمیته انضباط کار شامل نمایندگان کارکنان، نمایندگان مدیریت و نماینده سرپرست و کارشناس خبره هستند و در این آیین نامه نیز درخصوص حضور نمایندگان بازرسی شهرداری به عنوان عضو اصلی ذکری به میان نیامده است و حضور این گروه و الزام آنها به امضای صورتجلسات باعث می شود که آنها نتوانند بعدها نقش نظارتی خود را ایفا نمایند.

* در پاسخ به شکایت مذکور، رئیس مرکز حقوقی شهرداری تهران به موجب لایحه شماره 4280600 مورخ 1402/2/17 اعلام کرده است که:

اولاً شهردار وقت تهران در تاریخ 1389/5/17 بخشنامه ای را برای حضور نمایندگان سازمان بازرسی شهرداری در کمیسیون معاملات صادر کرد و در واقع مبنای صدور بخشنامه فوق و بخشنامه مورد شکایت این است که حضور نمایندگان بازرسی به عنوان عضو ناظر باعث عدم اشراف آنها بر موضوعات مطروحه در کمیسیونها می شود و بر همین اساس آنها در قالب عضو اصلی معرفی شده اند. ثانیاً در ماده 13 آیین نامه معاملات شهرداری تهران عضو پنجم کمیسیون مناقصه یک نفر مأمور فنی به انتخاب شهردار تهران است و در این قسمت قانونگذار تصریح نکرده است که این مأمور از کدام بخش شهرداری است و شهردار مخیر است که از بخش بازرسی نماینده در کمیسیون تعیین کند و این بازرس نه نماینده قانونی که نماینده شهردار در کمیسیون است. ثالثاً آیین نامه های دیگر از قبیل آیین نامه سازمان عمرانی یا سازمان املاک و مستغلات هم ناقض این حق شهردار نیستند و برای نمونه براساس ماده 57 از آیین نامه املاک و مستغلات متعلق به شهرداری تهران اعلام شده است که ترکیب کمیسیون فروش و اجاره املاک و مستغلات توسط شهردار تعیین می شود. رابعاً در ماده 5 قانون برگزاری مناقصات نیز مسئول فنی دستگاه مناقصه گزار یکی از اعضای کمیسیون مناقصه است که می تواند توسط شهردار تهران و از میان بازرسان شهرداری انتخاب شود. خامساً در ماده 4 آیین نامه معاملات شهرداری تهران، به حضور عضو بازرسی در کمیسیون معاملات تصریح شده است و بر مبنای ماده 24 آیین نامه معاملات شهرداری تهران نیز حضور نماینده بازرسی در کمیسیون تحویل در معاملات مجاز است. سادساً شهرداری براساس ماده 55 قانون شهرداریها دارای وظایف مختلفی است که ایفای وظایف مزبور و نظارت بر جریان صحیح این وظایف ایجاب می کند که نماینده بازرسی شهرداری در کمیسیونهای ذیربط حضور داشته باشد.

* پرونده کلاسه 0200186 موضوع شکایت با خواسته "ابطال بخشنامه شماره 799994/10 مورخ 1400/8/24 شهرداری تهران از تاریخ تصویب" در جلسه هیأت تخصصی اداری و امور عمومی برگزار و به

رأی هیأت تخصصی اداری و امور عمومی دیوان

بر اساس جدول نحوه حضور نمایندگان بازرسی شهرداری در جلسات کمیته ها و کمیسیونهای مختلف نمایندگان بازرسی شهرداری در 15 شورا، کمیته و کمیسیون مختلف به عنوان عضو اصلی یا عضو ناظر حضور پیدا می کنند؛ قانونگذار در میان این 15 مورد، صرفاً در مورد کمیسیون مناقصات به تعیین اعضا پرداخته و در 14 مورد دیگر که شامل مواردی مانند کمیته صیانت و تحلیل آسیبها، جلسات ملاقات مردمی و شورای معماری است، حکم قانونی درخصوص اعضای این قبیل کمیته ها و جلسات وجود ندارد تا مقرره مورد اعتراض که متضمن حضور نمایندگان بازرسی شهرداری در این کمیته ها و جلسات است، ناقض قانون باشد و فارغ از اینکه بر اساس جدول حضور نمایندگان بازرسی، در 8 مورد از 13 مورد نیز نماینده بازرسی شهرداری به عنوان عضو ناظر و نه عضو اصلی در جلسه حضور دارد، در مواردی که نماینده بازرسی به عنوان عضو اصلی در کمیسیونها حضور دارد، این حضور مبتنی بر مقررات شهرداری است؛ بر اساس ماده 4 آیین نامه معاملات شهرداری تهران «مأمور خرید در صورتیکه حداقل بهای بدست آمده در استعلام بها را عادلانه تشخیص دهد پس از جلب موافقت کمیسیونی مرکب از مسئولین ادارات حسابداری، بازرسی و تدارکات یا معاونان آنها که به نام کمیسیون معاملات نامیده می شود با پیشنهاددهنده حداقل بها معامله را انجام خواهد داد» بنابراین حضور نماینده اداره بازرسی در کمیسیون معاملات بر مبنای ماده فوق مورد پذیرش قرار گرفته و بر همین مبنا نیز در مقرره مورد اعتراض وی به عنوان نماینده بازرسی و عضو اصلی در کمیسیون معاملات شهرداری حضور دارد همچنین بر اساس ماده 13 آیین نامه معاملات شهرداری تهران حضور یک نفر مأمور فنی در کمیسیون مناقصه به انتخاب شهردار تهران پیش بینی شده و بر مبنای ماده 5 قانون برگزاری مناقصات نیز به حضور رئیس دستگاه مناقصه گزار یا نماینده وی و همچنین مسئول فنی دستگاه مناقصه گزار یا نماینده او تصریح شده است از این رو نماینده بازرسی شهرداری تهران می تواند در جلسات کمیسیون مناقصات به عنوان نماینده بالاترین مقام شهرداری (یعنی شهردار) یا مسئول فنی حاضر شود؛ نظر به اینکه اکثر کمیته ها و کمیسیونهای مقرر براساس مقررات صادره از سوی شهرداری تشکیل شده است و حضور نمایندگان بازرسی با حکم شهردار تهران واجد ایراد حقوقی نیست در نتیجه مقرره مورد شکایت نیز مغایرتی با قانون ندارد و بر همین اساس مستنداً به بند «ب» ماده 84 قانون دیوان عدالت اداری با آخرین اصلاحات و الحاقات بعدی مصوب سال 1402 و با اتفاق آراء، رأی به رد شکایت صادر می شود؛ این رأی ظرف بیست روز از تاریخ صدور، از سوی رئیس ارزشمند یا ده نفر از قضات گرانقدر دیوان عدالت اداری قابل اعتراض است.

رئیس هیأت تخصصی اداری و امور عمومی دیوان عدالت اداری - دکتر زین العابدین تقوی