

رای شماره 2743795 هیأت تخصصی اداری و امور عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع: مواد 1 و 2 و تبصره ذیل ماده 2 آیین نامه اجرایی موضوع ماده 24 قانون مدیریت خدمات کشوری ابطال نشد

هیأت تخصصی اداری و امور عمومی

* شماره پرونده: ه ت/ 0200404

شماره دادنامه سیلور: 140231390002743795 تاریخ: 1402/10/22

* شاکی: آقای سجاد کریمی پاشاکی

* طرف شکایت: هیات وزیران

* موضوع شکایت و خواسته: ابطال مواد 1 و 2 و تبصره ذیل ماده 2 آیین نامه اجرایی موضوع ماده 24 قانون مدیریت خدمات کشوری

* شاکی دادخواستی به طرفیت هیات وزیران به خواسته فوق الذکر به دیوان عدالت اداری تقدیم کرده که به هیأت عمومی ارجاع شده است متن مقررره مورد شکایت به قرار زیر می باشد:

آیین نامه اجرایی موضوع ماده 24 قانون مدیریت خدمات کشوری
ماده 1- دستگاههای اجرایی بعد از احصای تصدی های اجتماعی، فرهنگی، خدماتی و زیربنایی خود نسبت به واگذاری موارد قابل واگذاری با رعایت قانون مدیریت خدمات کشوری پس از هماهنگی با معاونت های توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور و برنامه ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهوری مطابق تفاهم نامه فی مابین اقدام نمایند.

ماده 2- در صورتی که امکان واگذاری تصدیهای موضوع ماده (1) این آیین نامه میسر نباشد، دستگاههای اجرایی به تشخیص شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی تا بر طرف شدن موانع واگذاری کماکان انجام خدمات مزبور را برعهده دارند.

تبصره - در مورد واحدهای استانی و شهرستانی، پیشنهاد دستگاه اجرایی به تأیید شورای برنامه ریزی و توسعه استان خواهد رسید.

* دلایل شاکی برای ابطال مقررره مورد شکایت:

شاکی در دادخواست 12779 مورخ 1402/3/16 عنوان داشته است که: در راستای اجرای تبصره 2 ماده 24 قانون مدیریت خدمات کشوری ابلاغی به شماره 231378 / ت 43908 ک مورخ 1388/11/21 هیات وزیران با اصلاحات بعدی وضع نمود. ماده 1 دستگاههای اجرایی بعد از احصای تصدی های اجتماعی فرهنگی خدماتی و زیر بنایی خود نسبت به واگذاری موارد قابل واگذاری با رعایت قانون مدیریت خدمات کشوری پس از هماهنگی با معاونتهای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور و برنامه ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور مطابق تفاهم نامه فی مابین اقدام نمایند.

ماده 2 در صورتی که امکان واگذاری تصدیهای موضوع ماده (1) این آیین نامه میسر نباشد دستگاههای اجرایی به تشخیص شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی تا بر طرف شدن موانع واگذاری کماکان انجام خدمات مزبور را بر عهده دارند.

تبصره: در مورد واحدهای استانی و شهرستانی پیشنهاد دستگاه اجرایی به تأیید شورای برنامه ریزی و توسعه استان خواهد رسید. علیهذا موارد مذکور به شرح ذیل خلاف قانون می باشد.

اولاً تبصره 2 ماده 24 قانون مدیریت خدمات کشوری با توجه به صدر ماده 24 قانون مرقوم عنوان داشته است. ماده 24 در راستای اجراء احکام این فصل کلیه دستگاههای اجرائی موظفند از تاریخ تصویب این قانون اقدامات ذیل را انجام دهند تبصره 2 آیین نامه اجرائی این ماده شامل وظیفه قابل واگذاری در چهارچوب این قانون حمایتهای دولت برای توسعه بخش غیر دولتی و نحوه خرید خدمات از بخش خصوصی و تعاونی و تعیین تکلیف کارمندان واحدهای واگذار شده و سایر موارد بنا به پیشنهاد سازمان به تصویب هیأت وزیران می رسد.

همانطور که مشخص است مقنن طی تبصره یاد شده صراحتاً تعیین وظایف قابل واگذاری را بنا به پیشنهاد سازمان از تکالیف هیات وزیران دانسته است این در حالی میباشد که طی مقررره های موضوع شکایت احصاء تصدیهای اجتماعی فرهنگی خدماتی و زیربنایی و امور قابل واگذاری دستگاههای اجرایی بنا به تشخیص دستگاه و پس از هماهنگی با معاونتهای یاد شده سازمان اداری و استخدامی و سازمان برنامه و

بودجه (حاضر) طی تفاهم نامه فی مابین قابل اقدام و عمل تجویز شده است و در ماده 2 نیز در صورت عدم امکان واگذاری تصدی های نوع ماده 1، با تشخیص شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی تا رفع موانع این واگذاری قابل استمرار توسط دستگاههای اجرایی دانسته شده است. همچنین در تبصره ذیل ماده 2 آیین نامه نیز در استان ها، معوض شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی شورای برنامه ریزی و توسعه استان مرجع تشخیص در موضوع ماده 2 مقرر معترض عنه پیش بینی گردیده است. این در حالی می باشد که اساساً وفق تبصره 2 ماده 24 قانون مدیریت خدمات کشوری احصاء وظایف قابل واسپاری از جمله تکالیف قانونی هیات وزیران می باشد و این هیات نمی تواند تکالیفی که قانون برای آن مشخص ساخته به معاونت های ریاست جمهوری و یا شورای توسعه و برنامه ریزی استان و یا شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی بدون وجود نص قانونی واگذار نماید. ثانیاً به دلیل عدم اقدام طرف شکایت وفق تبصره مارالبیان و مستند به مقررهای مارالذکر و حتی متجاوز از آن دستگاه های اجرایی علی الراس نسبت به تشخیص و برون سپاری وظایف اقدام نموده و وضعیت متشتت حاضر در حوزه برون سپاری خود از نتایج عدم اقدام متمرکز هیات وزیران در راستای تکالیف تبصره 2 ماده 24 قانون مدیریت خدمات کشوری است. علیهذا با عنایت به اینکه طرف شکایت منحصراً صلاحیت وضع وظایف قابل واگذاری فصل دوم قانون مدیریت خدمات کشوری را دارد در نتیجه اقدام وی طی مقررهای معترض عنه در واسپاری احصاء تصدی ها به دستگاههای اجرایی و اقدام به واگذاری با انعقاد تفاهم نامه با معاونتهای مصرح ریاست جمهوری و نیز واسپاری تکلیف در این رابطه به شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی حسب ماده 2 و در استانها واسپاری موضوع ماده 2 به تأیید شورای برنامه ریزی و توسعه استان حسب تبصره ذیل این ماده فاقد جواز قانونی و مخالف تبصره 2 ماده 24 قانون مدیریت خدمات کشوری میباشد علی ایحال ابطال مواد 1 و 2 و تبصره ذیل ماده 2 این آیین نامه را به دلایل معنونه از محضر قضات شریف هیات عمومی دیوان عدالت اداری استدعا دارد.

*در پاسخ به شکایت مذکور، معاون محترم امور حقوقی دولت طی لایحه شماره 145960 مورخ 1402/8/15 اعلام داشته است که:

با توجه به ماده (24) قانون مدیریت خدمات کشوری کلیه دستگاههای اجرایی موظف شدند که حداکثر شش ماه پس از تصویب این قانون آن دسته از وظایفی که قابل واگذاری به بخش غیر دولتی است را احصا و با رعایت راهکارهای مطروحه در فصل دوم قانون نسبت به واگذاری آنها اقدام نمایند به نحوی که طی هر برنامه بیست درصد از میزان تصدیهای دولت در امور قابل واگذاری کاهش یابد در این باره در تبصره (2) همان ماده مقرر شد که آیین نامه اجرایی این ماده شامل وظیفه قابل واگذاری در چهارچوب این قانون بنا به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور به تصویب هیئت وزیران برسد بر این اساس هیئت وزیران یا کمیسیون متشکل از چند وزیر موضوع اصل (138) قانون اساسی حسب تفویض صورت گرفته از سوی دولت موظف بوده که در آیین نامه اجرایی وظایف قابل واگذاری را مشخص نماید و این دستگاه اجرایی بوده که باید مصادیق این وظایف قابل واگذاری را در دستگاه احصا و نسبت به واگذاری آنها اقدام نماید. لذا در ماده (1) آیین نامه معترض عنه دولت از بین عناوین مختلف تصدیهای دولت مذکور در مواد (13) (14) و (15) قانون مدیریت با صرف نظر نمودن از امور تصدیهای اقتصادی، صرفاً امور تصدیهای اجتماعی فرهنگی و خدماتی» و «امور زیربنایی» را به عنوان وظایف قابل واگذاری مشخص نموده و دستگاههای اجرایی را موظف به احصای مصادیق این گونه امور و واگذاری آنها نموده است. از این رو ایراد شاکی از این حیث وارد نبوده و در ماده (1) آیین نامه مورد شکایت بر اساس مفاد ماده (24) قانون مدیریت و تبصره (2) آن عمل شده و مغایرتی با قانون ندارد.

ضرورت هماهنگی دستگاه اجرایی با معاونتهای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور و برنامه ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور در امر انعقاد تفاهم نامه و اینکه طبق اصل (126) قانون اساسی مسئولیت امور برنامه و بودجه و امور اداری و استخدامی کشور با رئیس جمهور است که البته رئیس جمهور میتواند در چهارچوب ذیل اصل (126) و صدر اصل (124) قانون اساسی انجام این وظایف قانونی را به معاونین خود واگذار کند و از آنجا که لازمه مسئولیت رئیس جمهور در امور برنامه و بودجه و اداری و استخدامی هماهنگی فعالیت دستگاهها در این گونه امور با رئیس جمهور یا افرادی است که رئیس جمهور اداره این امور را به آنها تفویض میکند حکم مقرر در ماده (1) آیین نامه اجرایی از این حیث نیز بلا اشکال بوده و مغایرتی با قانون ندارد و الزام به هماهنگی با معاونتهای مذکور در این ماده به هیچ وجه به معنای تفویض تکلیف قانونی دولت مندرج در تبصره (2) ماده (24) قانون مدیریت مبنی بر تعیین وظایف قابل واگذاری به معاونتهای مذکور و یا دستگاههای اجرایی نیست.

ماده (2) آیین نامه مورد شکایت نیز مغایرتی با قانون ندارد؛ چراکه فرض را بر این گذاشته که در مواردی ممکن است بعد از احصای وظایفی که طبق آیین نامه اجرایی قابل واگذاری تشخیص داده شده اند از سوی دستگاه دستگاه با موانعی در واگذاری این وظایف مواجه شود که در چنین حالتی حسب ماده معترض عنه دستگاه نمی تواند صرفاً حسب تشخیص خود عمل نموده و از واگذاری آن خودداری کند؛ بلکه در این گونه موارد باید به تشخیص شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی تا برطرف شدن موانع واگذاری کماکان

انجام خدمات مزبور را بر عهده بگیرد شناسایی چنین صلاحیتی برای شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی در چهارچوب بند (5) جزء (ب) ماده (116) قانون مدیریت که ایجاد رویه های واحد اداری و استخدامی در چهارچوب مقررات این قانون را از وظایف این شورا برشمردن قابل توجه است و برخلاف ادعای شاکی واگذاری صلاحیت تشخیصی موضوع ماده (2) آیین نامه به شورا از تشتت و پراکندگی در رویه دستگاههای اجرایی جلوگیری به عمل می آورد و خارج از حدود اختیارات قانونی این شورا نیز نمی باشد. در هر حال در پاسخ به ایرادات شاکی نباید این نکته مهم را از نظر دور داشت که در تبصره (2) ماده (24) قانون مدیریت قانون گذار قلمرو صلاحیت دولت در وضع آیین نامه اجرایی را محدود به موارد تصریح شده در این تبصره ننموده و با اشاره به عبارت سایر موارد صلاحیت وضع مقرراتی که برای اجرای ماده (24) قانون از لحاظ اداری و اجرایی ضرورت دارد به دولت داده شده و در نتیجه وضع ماده (2) آیین نامه و تبصره آن در چهارچوب این صلاحیت و به عنوان راهکار موقتی برای مدت زمان مورد نیاز تا رفع موانع اجرایی حکم مقرر در ماده (24) قانون خالی از ایراد قانونی و هرگونه مغایرتی با قانون مدیریت به نظر می رسد.

*چنانچه ادعای مغایرت مقرر در مورد اعتراض با موازین شرعی مطرح شده است، نظریه شورای نگهبان نوشته شود:

ادعای مغایرت با شرع نشده است.

*پرونده کلاسه 0200404 ه ت با موضوع "ابطال مواد 1 و 2 و تبصره ذیل ماده 2 آیین نامه اجرایی موضوع ماده 24 قانون مدیریت خدمات کشوری" در جلسه هیأت تخصصی اداری و امور عمومی مطرح و به شرح آتی رأی صادر شد:

رأی هیأت تخصصی اداری و امور عمومی دیوان عدالت اداری

بر اساس بند «الف» ماده 24 قانون مدیریت خدمات کشوری در راستای اجراء احکام این فصل کلیه دستگاههای اجرایی موظفند حداکثر شش ماه پس از تصویب این قانون آن دسته از وظایفی که قابل واگذاری به بخش غیردولتی است را احصاء و با رعایت راهکارهای مطروحه در این فصل نسبت به واگذاری آنها اقدام کنند به نحوی که طی هر برنامه بیست درصد (20%) از میزان تصدی های دولت در امور قابل واگذاری کاهش یابد همچنین به موجب تبصره 2 ماده 24 این قانون، آیین نامه اجرایی این ماده شامل وظیفه قابل واگذاری در چهارچوب این قانون، حمایت های دولت برای توسعه بخش غیردولتی و نحوه خرید خدمات از بخش خصوصی و تعاونی و تعیین تکلیف کارمندان واحدهای واگذار شده و سایر موارد بنا به پیشنهاد سازمان به تصویب هیأت وزیران می رسد؛ وزیران عضو کمیسیون امور اجتماعی و دولت الکترونیک در جلسه مورخ 1388/ 10/13 بنا به پیشنهاد معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور و به استناد تبصره (2) ماده (24) قانون مدیریت خدمات کشوری - مصوب 1386 - و با رعایت بند (ط) تصویب نامه شماره 158785/ت/38856 مورخ 1386/ 10/ 1 آیین نامه اجرایی ماده 24 قانون مدیریت خدمات کشوری در خصوص وظایف قابل واگذاری و نحوه خرید خدمات از بخش خصوصی (موضوع تصویب نامه شماره 231378/ت/43908 ک مورخ 88/11/21 هیأت وزیران) را تصویب کردند؛ بر این اساس و وفق ماده 1 این آیین نامه، دستگاه های اجرایی بعد از احصای تصدی های اجتماعی، فرهنگی، خدماتی و زیر بنایی خود نسبت به واگذاری موارد قابل واگذاری با رعایت قانون مدیریت خدمات کشوری پس از هماهنگی با معاونت های توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور و برنامه ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور مطابق تفاهم نامه فی مابین اقدام می کنند و بر اساس ماده 2 آن، در صورتی که امکان واگذاری تصدی های موضوع ماده (1) این آیین نامه میسر نباشد، دستگاه های اجرایی به تشخیص شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی تا برطرف شدن موانع واگذاری کماکان انجام خدمات مزبور را برعهده دارند. همچنین به موجب تبصره ماده 2 آیین نامه یاد شده، در مورد واحد های استانی و شهرستانی، پیشنهاد دستگاه اجرایی به تأیید شورای برنامه ریزی و توسعه استان خواهد رسید. با عنایت به موارد مذکور، نظر به اینکه حکم مقرر در مواد 1 و 2 و تبصره آن از آیین نامه اجرایی ماده 24 قانون مدیریت خدمات کشوری به معنای تفویض تکلیف قانونی مندرج در تبصره 2 ماده 24 قانون مدیریت مبنی بر تعیین وظایف قابل واگذاری نبوده و با توجه به اینکه قانونگذار در تبصره (2) ماده 24 یاد شده با ذکر عبارت «سایر موارد» به دولت وضع مقرراتی را که به لحاظ اداری و اجرایی ضرورت دارد اجازه داده است در نتیجه مستنداً به بند «ب» ماده 84 قانون دیوان عدالت اداری با آخرین اصلاحات و الحاقات بعدی مصوب سال 1402، 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 - زین العابدین تقوی