



۲۹/۰۹/۱۳۹۱

شماره هـ/۴۵۳/۸۹

رأی شماره ۶۱۴ - ۶۱۵ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع ابطال ماده ۱۹ آیین نامه اجرایی موضوع ماده ۱۲۱ قانون مدیریت خدمات کشوری و تبصره ۲

تاریخ دادنامه: ۶/۹/۱۳۹۱ شماره دادنامه: ۶۱۴-۶۱۵

کلاس پرونده: ۸۹/۸۲۳ و ۴۵۳

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: آقایان سعید روحانی فرد و حمید جهان سیر

موضوع شکایت و خواسته: ابطال ماده ۱۹ آیین نامه اجرایی موضوع ماده ۱۲۱ قانون مدیریت خدمات کشوری و تبصره ۲ ماده ۲۱ همان قانون

گردش کار: آقای سعید روحانی فرد به موجب دادخواستی ابطال ماده ۱۹ آیین نامه اجرایی ماده ۱۲۱ قانون مدیریت خدمات کشوری را خواستار شده و در جهت تبیین

«به موجب تبصره ماده ۱۹ آیین نامه اجرایی تبصره ۲ ماده ۲۱ و ماده ۱۲۱ قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب وزیران عضو کمیسیون امور اجتماعی دولت ا محل جغرافیایی خدمت کارمندان بر خلاف قوانین موجود از جمله اختیارات دستگاه اجرایی ذی ربط می باشد. این در حالی است که به موجب تبصره ۴ ماده ۴۵ قانون کارمندان در بدو استخدام به عهده دستگاه اجرایی ذی ربط گذاشته شده است. لذا ماده ۱۹ مصوبه فوق الذکر علاوه بر این که مغایر با تبصره ۴ ماده ۴۵ قانون مدیریت جمله ماده ۱۹ مورد شکایت مغایر با بند الف ماده واحده لایحه قانونی نحوه انتقال مستخدمین وزارتخانه و مؤسسات دولتی مشمول قانون استخدام کشوری به مؤسس است. زیرا به موجب آن ماده، انتقال مستخدمین رسمی با تقاضای دستگاه اجرایی متقاضی و رضایت مستخدم و موافقت وزارتخانه یا مؤسسه متبوع مستخدم مجاز اد مصوبه قرار گرفته در ذیل فصل هفتم تحت عنوان «استخدام» آمده است و طبیعتاً مربوط به کارمندی است که در آغاز خدمت قرار می گیرند. به علاوه قانون مدیر است که بتواند محل جغرافیایی کارمندان را تغییر دهند بلکه در ابتدای خدمت محل را تعیین نمایند.»

و همچنین آقای حمید جهان سیر طی دادخواست جداگانه ای اظهار داشته است که:

«اخیراً رئیس سازمان جهاد کشاورزی گیلان با صدور ابلاغیه شماره ۷۷۶۳۸/۱۰۸ - ۲۵/۱۰/۱۳۸۹ در اقدامی غیراداری محل خدمت ۲۵ ساله مرا از رشت به یکی

نظر به این که ماده ۱۹ مصوبه ۲۰۴۶۱/۴۴۲۹۵ - ۳۱/۱/۱۳۸۹ هیأت وزیران مورد استناد ابلاغیه مذکور می باشد و ماده ۱۹ آیین نامه اجرایی تبصره (۲) ماده (۱) ایرادات و مغایرتهای قانونی زیادی است که به شرح ذیل جهت رسیدگی و امان نظر تقدیم می گردد، ابطال ماده ۱۹ آیین نامه مذکور و به تبع آن ابطال ابلاغیه فوّه

۱- تغییر مفاد و متن قانون

توضیح این که مجموعه مواد آیین نامه مذکور در مورد مأموریت کارکنان دولت از یک دستگاه اجرایی به دستگاه اجرایی دیگر است اما ماده ۱۹ آن اختصاص به

متن کامل ماده ۱۹ آیین نامه اجرایی به قرار ذیل است:

«با توجه به مفاد تبصره (۴) ماده (۴۵) قانون، تغییر جغرافیایی خدمت کارمندان رسمی در واحدهای تشکیلاتی دستگاه در سطح کشور، با توجه به مصالح اداری و است»

اما تبصره ۴ ماده ۴۵ قانون مطلب دیگری را بیان می کند.

تبصره ۴ ماده ۴۵ قانون مدیریت خدمات کشوری: «تعیین محل خدمت و شغل مورد تصدی کارکنان پیمانی در پیمان نامه مشخص می گردد و در مورد کارمندان

با اندکی دقت ملاحظه می گردد که تصویب کنندگان آیین نامه اجرایی متن صریح و شفاف قانون را به دلخواه خود تغییر دادند به طوری که «تعیین محل خدمت» د خدمت» در ماده ۱۹ آیین نامه مبطل کرده اند و این تفاوت و تمایز دو عبارت در آیین نامه اجرایی و قانون مفهوم و منطوق جداگانه ای را به دنبال دارد و معنای یکس

تبصره ۴ ماده ۴۵ از دو موضوع مشخص: ۱- تعیین محل خدمت کارمند ۲- شغل مورد تصدی کارمند، می گوید و با توجه به سیاق جمله و مفهوم آن این گونه اد کارمند صورت پذیرد و نه در طول دوره خدمت اداری و هر زمان که مسئول مربوطه اراده نماید محل خدمت کارمند را تغییر دهد.

این موضوع با توجه به ترتیب قرار گرفتن ماده ۴۵ و تبصره های آن در ابتدای فصل هفتم استخدام قانون به خوبی منظور قانونگذار اولیه را نمایان می سازد و ش ۲- تناقض آیین نامه اجرایی با قانون رسیدگی به تخلفات اداری

همان طوری که توضیح داده شد تغییر متن قانون از «تعیین محل خدمت» به «تغییر محل جغرافیایی خدمت» در آیین نامه اجرایی، مغایرت دیگری نیز ایجاد می شقوق ماده ۹ «قانون رسیدگی به تخلفات اداری» است.

قسمت (هـ) ماده ۹ در فصل مجازات «قانون رسیدگی به تخلفات اداری» از «تغییر محل جغرافیایی خدمت» به عنوان یک تنبیه اداری نام می برد.

در حالی که ماده ۱۹ آیین نامه اجرایی «تغییر محل جغرافیایی خدمت» را به عنوان یک عمل مرسوم اداری عنوان می کند. بدیهی است که معنا و مفاد قانون و آیین عمل مرسوم و قابل احترام اداری و جمع دو نقیض محال است به قول منطقیون «النقیضان لا یجتمعان» و در تعارض آیین نامه با قانون، این آیین نامه است که می

۳- نداشتن مجوز و اختیار تصویب آیین نامه

مهمترین و بزرگترین مغایرت ماده ۱۹ آیین نامه که در واقع تخلف بسیار آشکاری است این است که اصولاً مقام تصویب کننده آیین نامه به هیچ وجه اختیار و مجوز نداشته است.

در تعریف آیین نامه آمده است «آیین نامه عبارت است از مقرراتی که برای تسهیل اجرای قانون و تشریح آن توسط مرجعی که در قانون پیش بینی شده است وضع بدیهی است مهمترین رکن تصویب آیین نامه مجوز و اختیاری است که قانونگذار به مقام وضع کننده آیین نامه می دهد. بنابراین وضع و تصویب آیین نامه اجرا:

مجوز و اختیار وضع تصویب نامه یا آیین نامه و تعیین مرجع وضع کننده معمولاً در پایان تبصره یا ماده و یا فصل قانون به روشنی نوشته می شود در خصوص آ؛ ۲۱ و ماده ۱۲۱ داده شده است اما در خصوص تبصره ۴ ماده ۴۵ قانون مدیریت خدمات کشوری قانونگذار اصلی هیچ گونه اجازه ای جهت نوشتن آیین نامه اجرایی ن نشده است، بنابراین با توجه به مراتب فوق و این که تصویب و اجرای ماده ۱۹ آیین نامه اجرایی شماره ۲۰۴۶۱/۴۴۲۹۵ مورخ ۳۱/۱/۱۳۸۹ هیأت وزیران خروج مقام موضوع مصداق بارز بخش ۱ ماده ۱۹ قانون دیوان عدالت اداری است، از هیأت عمومی دیوان عدالت اداری ابطال ماده ۱۹ «آیین نامه اجرایی تبصره ۲ ماده ۲۱ و ما، ماده ۴۲ قانون دیوان عدالت اداری خواهانم.»

در پاسخ به شکایت مذکور، مشاور و مدیرکل دفتر امور حقوقی دولت (معاونت حقوقی رئیس جمهور) به موجب لایحه شماره ۱۸۸۳۳۹/۱۲۱۱۳ - ۱۷/۹/۱۳۸۹ تود

«۱- تصویب نامه فوق الذکر در هیأت بررسی و تطبیق مصوبات دولت با قوانین مطرح گردیده و طی نامه شماره ۳۹۲۴۱ هـ/ب - ۱۶/۶/۱۳۸۹ ریاست مجلس شو

۲- عبارت «تعیین محل خدمت و شغل» در تبصره (۴) ماده (۴۵) قانون مدیریت خدمات کشوری (مصوب ۱۳۸۶) به طور اطلاق و بدون قیدو حصر آمده و بنابراین:

۳- ماده (۱۹) تصویب نامه شماره ۲۰۴۶۱/۴۴۲۹۵ و بند «الف» ماده واحده لایحه قانونی نحوه انتقال مستخدمین وزارتخانه ها و مؤسسات دولتی مشمول قانون بالعکس (مصوب ۱۳۵۹) ناظر بر دو موضوع متفاوت هستند.

توضیح این که ماده ۱۹ تصویب نامه در مورد تغییر محل جغرافیایی خدمت در واحدهای تشکیلاتی همان دستگاه در سطح کشور حکم داده است، حال آن که بند «ا» رسمی مشمول قانون استخدام کشوری به شرکتها و مؤسسات دولتی مستثنی شده از قانون مزبور و شهرداری تهران می باشد.

بنا به مراتب فوق رد شکایت تقدیمی مورد استدعاست.»

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ یاد شده با حضور رؤساء، مستشاران و دادرسان شعب دیوان تشکیل شد. پس از بحث و بررسی، با اکثریت آراء به شرح

رأی هیأت عمومی

نظر به این که در تبصره ۴ ماده ۴۵ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب سال ۱۳۸۶، تعیین محل خدمت کارمندان رسمی به عهده دستگاه اجرایی ذی ربط م جغرافیایی خدمت می باشد و در بند هـ ماده ۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت مصوب سال ۱۳۷۲، تغییر محل جغرافیایی خدمت از جمله مجازاتهای اداری تحت شرایط و ضوابطی قابل اعمال خواهد بود، بنابراین ماده ۱۹ آیین نامه اجرایی تبصره ۲ ماده ۲۱ و ماده ۱۲۱ قانون مدیریت خدمات کشوری موضوع مصو؛ کمیسیون امور اجتماعی و دولت الکترونیک، مغایر قوانین یاد شده است و به استناد بند ۱ ماده ۱۹ و ماده ۴۲ قانون دیوان عدالت اداری، حکم به ابطال آن صادر و اء

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری - محمدجعفر منتظری

چاپ قانون 