

رای شماره ۳۱۸۴۹۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

با موضوع: الف. ماده ۲ ضوابط اجرایی نحوه اعطای مزایای جانبی به کارکنان دستگاه های اجرایی (موضوع مصوبه شماره ۶۱۵۹۲/۱۲۹۹۳۲ مورخ ۱۴۰۲/۷/۲۴ شورای حقوق و دستمزد) که مقرر نموده دستگاه اجرایی موظف است دراعطای مزایای جانبی به کارکنان خود به نحوی اقدام کند که در هر ماه از سقف مصرح در بند (ج) تبصره ۱۲ قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور تجاوز ننماید، خلاف قانون و خارج از حدود اختیار نیست و ابطال نشد. ب. ماده ۱۹ ضوابط اجرایی نحوه اعطای مزایای جانبی به کارکنان دستگاه های اجرایی (موضوع مصوبه شماره ۶۱۵۹۲/۱۲۹۹۳۲ مورخ ۱۴۰۲/۷/۲۴ شورای حقوق و دستمزد) که مقرر نموده است تاریخ اجرای این ضوابط از ابتدای مهرماه سال ۱۴۰۲ است، خلاف قانون و خارج از حدود اختیار نیست و ابطال نشد

مدیرعامل محترم روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران

یک نسخه از رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری با شماره دادنامه ۱۴۰۵۳۱۳۹۰۰۰۰۳۱۸۴۹۱ مورخ ۱۴۰۵/۲/۱۵ مبنی بر: الف. ماده ۲ ضوابط اجرایی نحوه اعطای مزایای جانبی به کارکنان دستگاه های اجرایی (موضوع مصوبه شماره ۶۱۵۹۲/۱۲۹۹۳۲ مورخ ۱۴۰۲/۷/۲۴ شورای حقوق و دستمزد) که مقرر نموده دستگاه اجرایی موظف است در اعطای مزایای جانبی به کارکنان خود به نحوی اقدام کند که در هر ماه از سقف مصرح در بند (ج) تبصره ۱۲ قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور تجاوز ننماید، خلاف قانون و خارج از حدود اختیار نیست و ابطال نشد. ب. ماده ۱۹ ضوابط اجرایی نحوه اعطای مزایای جانبی به کارکنان دستگاه های اجرایی (موضوع مصوبه شماره ۶۱۵۹۲/۱۲۹۹۳۲ مورخ ۱۴۰۲/۷/۲۴ شورای حقوق و دستمزد) که مقرر نموده است تاریخ اجرای این ضوابط از ابتدای مهرماه سال ۱۴۰۲ است، خلاف قانون و خارج از حدود اختیار نیست و ابطال نشد جهت درج در روزنامه رسمی به پیوست ارسال می گردد.

مدیرکل هیئت عمومی و هیئت های تخصصی دیوان عدالت اداری - یداله اسمعیلی فرد

تاریخ دادنامه: ۱۴۰۵/۲/۱۵ شماره دادنامه: ۱۴۰۵۳۱۳۹۰۰۰۰۳۱۸۴۹۱

مرجع رسیدگی: هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

طرف شکایت: ۱- هیئت وزیران ۲- سازمان اداری و استخدامی کشور

موضوع شکایت و خواسته: ابطال مواد (۲) و (۱۹) ضوابط اجرایی نحوه اعطای مزایای جانبی به کارکنان دستگاه های اجرایی موضوع تصویب نامه شماره ۶۱۵۹۲/۱۲۹۹۳۲ مورخ ۱۴۰۲/۷/۲۴ معاون اول رئیس جمهور

گردش کار: شاکی به موجب دادخواست و لایحه تکمیلی ابطال مواد (۲) و (۱۹) ضوابط اجرایی نحوه اعطای مزایای جانبی به کارکنان دستگاه های اجرایی موضوع تصویب نامه شماره ۶۱۵۹۲/۱۲۹۹۳۲ مورخ ۱۴۰۲/۷/۲۴ معاون اول رئیس جمهور را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اجمالا به طور خلاصه اعلام کرده است که:

«قانونگذار در بند «د» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲ اشعار می دارد: «در اجرای ماده (۴۰) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ و در راستای برقراری نظام پرداخت

عادلانه کارکنان دولت، دولت مکلف است در اعطای مزایای جانبی از قبیل پرداخت های مناسبتی، رفاهی، بیمه تکمیلی، هزینه ایاب و ذهاب، حق مسکن به گونه ای عمل کند که موارد مذکور به صورت عادلانه شامل کارکنان دستگاه های اجرایی گردد. ضوابط اجرایی پرداخت این مزایا به تصویب شورای حقوق و دستمزد می رسد.»

در این راستا مصوبه شورای حقوق و دستمزد تحت عنوان اصلاحیه ضوابط اجرایی نحوه اعطای مزایای جانبی به کارکنان دستگاه های اجرایی طی بخشنامه شماره ۶۱۵۹۲/۱۲۹۹۳۲ مورخ ۱۴۰۲/۷/۲۴ از سوی معاون اول رئیس جمهور ابلاغ گردیده است که بنا بر توضیحات ذیل در عمل منجر به تحقق نظام عادلانه پرداخت برای بخشی از کارکنان نمی گردد:

الف) در ماده (۲) ضوابط فوق الذکر، دستگاه های اجرایی موظف به کنترل مزایای جانبی در سقف بند (ج) تبصره (۱۲) قانون بودجه (سقف خالص) شده اند که این امر بنا به دلایل ذیل مغایر با مفاد قانون و فلسفه وجودی پیش بینی مزایای جانبی می باشد.

۱- در بند (د) تبصره (۱۲) قانون بودجه اساساً اشاره ای به کنترل سقف حقوق نشده و صرفاً بر عادلانه بودن برخورداری کارکنان دستگاه های اجرایی از مزایای مذکور اشاره شده که این خود مؤید خروج موضوعی این مزایا از حقوق و مزایای پرداختی به کارکنان تحت عناوین حقوق و مزایای مستمر و غیرمستمر و سایر پرداختی بوده که به موجب حکم مندرج در بند (ج) تبصره (۱۲) مشمول سقف حقوق شده اند. لذا با توجه به این که آیین نامه اجرایی ذیل قوانین می بایست عیناً منطبق بر مفاد قوانین به تصویب برسد و در آیین نامه اجرایی نباید دایره شمول قانون کاهش یا افزایش یابد، ماده (۲) مصوبه از این حیث که مزایای جانبی و معیشتی را تحت عنوان حقوق و مزایا تلقی و آن را مشمول سقف حقوق نموده، مغایر با بند (د) تبصره (۱۲) می باشد.

۲- ترتیب نگارش احکام قانونی در تبصره (۱۲) نیز مؤید این مطلب است؛ بدین توضیح که در بند (ج) تبصره (۱۲) مبادرت به تعیین سقف خالص پرداختی نموده و سپس در بند (د) بدون در نظر گرفتن سقف مذکور و صرفاً با رویکرد حمایتی با استناد به ماده (۴۰) قانون الحاق (۱) [الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت] نسبت به پیش بینی پرداخت مزایای جانبی معیشتی و حمایتی به کارکنان اقدام نموده است که هم به لحاظ تقدم و تأخر احکام قانونی و نیز استقلال بند (ج) از (د) و هم به لحاظ منطقی و فلسفه وجودی این مزایا نمی توان آن را داخل در سقف حقوق تلقی نمود.

۳- بخش عمده ای از مزایای جانبی مطابق تعریف مندرج در ضوابط اجرایی، هزینه ای نیستند و یا دستگاه اجرایی از امکانات خود نظیر خدمات مراکز درمانی، پزشک مستقر، ارزیابی دوره ای وضعیت سلامت، اماکن تفریحی و ورزشی، مسکن و خودروی شرکتی به کارکنان خود خدمات می دهد که به لحاظ عملیاتی و مالی قابل کنترل مبالغ به صورت ماهیانه نمی باشد. از طرفی مبرهن است که در بند (ج) تبصره (۱۲) قانونگذار مبادرت به تعیین سقف خالص پرداختی به کارکنان نموده؛ در حالی که بسیاری از مزایای جانبی لزوماً نقدی نبوده و موضوعاً ارتباطی با بند (ج) و سقف آن ندارند.

۴- از سیاق عبارات مندرج در بند (د) و همچنین برخی قوانین از جمله قانون جوانی جمعیت به عنوان یک قانون خاص، عادلانه بودن پرداخت ها به عنوان هدف قانونگذار قابل استنباط است. این درحالی است که در صورت جمع نمودن احکام بند (د) و (ج) عملاً نظام پرداخت عادلانه تحت الشعاع سقف مندرج در بند (ج) قرار گرفته و

سبب محرومیت برخی از مشمولین از ارفاق ها و مزایای قانونی می گردد که بر خلاف مراد و مقصود مقنن می باشد.

۵ - از آن جایی که بند (د) تبصره (۱۲) قانون بودجه در راستای اعمال ماده (۴۰) قانون الحاقی (۱) [الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت] به تصویب رسیده لذا آیین نامه اجرایی می بایست از هدف غایی ماده قانون مارالذکر که همانا ارائه تسهیلات رفاهی و تشویقی به کارکنان دولت بوده فاصله نگیرد و مشمول سقف حقوق نمودن این موضوع منجر به محرومیت بخشی از جامعه هدف از تسهیلات رفاهی و حمایت های قانونی آن هم در وضعیت اقتصادی کنونی می گردد که قطعاً مدنظر قانونگذار نبوده است.

۶ - بند (د) تبصره (۱۲) قانون بودجه در راستای برقراری نظام پرداخت عادلانه به تصویب رسیده و در عمل نباید به گونه ای به اجرا درآید که منجر به بی عدالتی گردد. در سطح کارکنان دولتی و شرکت های دولتی افرادی هستند که به دلیل جایگاه شغلی و سازمانی و نیز سنوات خدمتی در شرایط کنونی مشمول سقف حقوق موضوع بند (ج) شده اند و ماهیانه از بخشی از حقوق و مزایای قانونی متعلقه وفق مقررات اداری و استخدامی دستگاه های متبوع محروم می باشند. بدین ترتیب و در صورت مشمول سقف نمودن مزایای جانبی موضوع بند (د) این قشر که از نقش و مسئولیت به مراتب بالاتری در سازمان های دولتی برخوردار هستند، از دریافت مزایای جانبی و کمک های معیشتی محروم شده و در عوض سایر کارکنان سازمان ها که از جایگاه شغلی و سنوات خدمتی کمتری برخوردارند با دریافت این مزایای جانبی به سقف حقوق می رسند که در عمل نتیجه ای جز بی عدالتی و نیز از بین رفتن انگیزه شغلی مدیران و کارشناسان مجرب سازمان های دولتی در پی نخواهد داشت.

ب) در ماده (۱۹) ضوابط اجرایی مورد اعتراض، تاریخ اجرای آن از ابتدای مهرماه ۱۴۰۲ اعلام شده که این امر اولاً خلاف بند (ز) تبصره (۲۰) قانون بودجه سال ۱۴۰۲ است که اشعار می دارد: "اجرای احکام مندرج در این قانون مربوط به سال ۱۴۰۲ است" و ثانیاً به لحاظ عدم تعیین تکلیف مزایای مدنظر در بخشنامه شماره ۶۱۵۹۲/۷۷۳۹۲ مورخ ۱۴۰۲/۵/۴ که بخشنامه مورد اعتراض جایگزین آن شده، عملاً منجر به محرومیت کارکنان دولت از دریافت مزایای مذکور در نیمه نخست سال می گردد.

بنا به مراتب فوق و با عنایت به مغایرت مواد (۲) و (۱۹) ضوابط اجرایی نحوه اعطای مزایای جانبی به کارکنان دستگاه های اجرایی موضوع تصویب نامه شماره ۶۱۵۹۲/۱۲۹۹۳۲ مورخ ۱۴۰۲/۷/۲۴ معاون اول رئیس جمهور با مفاد قانون بودجه سال ۱۴۰۲ ابطال بندهای مورد اعتراض مورد استدعا است.

متن مقرر مورد شکایت به شرح زیر است:

"مصوبه شماره ۶۱۵۹۲/۱۲۹۹۳۲ مورخ ۱۴۰۲/۷/۲۴ معاون اول رئیس جمهور

شورای حقوق و دستمزد در جلسه های ۱۴۰۲/۲/۱۵، ۱۴۰۲/۳/۱۶، ۱۴۰۲/۵/۱۷ و به استناد ماده (۷۴) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ در اجرای بند (د) تبصره (۱۲) ماده واحده قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، ضوابط اجرایی نحوی اعطای مزایای جانبی به کارکنان دستگاه های اجرایی را به شرح زیر تصویب کرد:

"ضوابط اجرایی نحوه اعطای مزایای جانبی به کارکنان دستگاه های اجرایی"

ماده ۲- دستگاه اجرایی موظف است در اعطای مزایای جانبی به کارکنان خود به نحوی اقدام کند که در هر ماه از

سقف مصرح در بند (ج) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور تجاوز ننماید.

ماده ۱۹- تاریخ اجرای این ضوابط، از ابتدای مهرماه سال ۱۴۰۲ است. برای آن دسته از دستگاه های اجرایی که طی مدت اجرایی این مصوبه، عملکرد آنها در زمینه بهره وری با تأیید سازمان ملی بهره وری مطلوب شناخته می شود، مبلغ یا سقف اعطای انواع مزایای جانبی در سقف اعتبارات دستگاه اجرایی، قابل افزایش است. میزان و نحوه این افزایش با پیشنهاد مشترک سازمان و سازمان برنامه و بودجه کشور و تصویب شورا تعیین می شود.

تبصره ۱- برخورداری از افزایش موضوع این ماده در مورد آن دسته از دستگاه های اجرایی که از بودجه عمومی استفاده نمی کنند، با پیشنهاد دستگاه اجرایی پس از اخذ تأییدیه لازم از سازمان ملی بهره وری و تأیید سازمان سازمان برنامه و بودجه کشور و تصویب شورا، امکان پذیر است.

تبصره ۲- در موارد خاص، مبالغ، سقف ها و نحوه اعطای مزایای موضوع این ضوابط یا سایر مزایای جانبی به صورت تشویق موردی با رعایت سقف خالص پرداختی موضوع بند (ج) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور با تصویب بالاترین مقام دستگاه اجرایی قابل پرداخت خواهد بود.

..... - معاون اول رئیس جمهور"

در پاسخ به شکایت مذکور، معاون امور حقوقی دولت (حوزه معاونت حقوقی رئیس جمهور) به موجب لایحه شماره ۵۴۰۱۷/۲۱۶۶۲ مورخ ۱۴۰۳/۲/۱۱ توضیح داده است که:

"۱- نظر به قسمت پایانی بند (د) تبصره (۱۲) قانون بودجه ۱۴۰۲ که در آن به صراحت از صلاحیت شورای حقوق و دستمزد در خصوص تصویب ضوابط اجرایی پرداخت مزایای جانبی سخن به میان آمده است، از حیث صلاحیت مرجع تصویب، خدشه ای به مصوبه معترض عنه وارد نیست .

۲- با عنایت به بند (ج) تبصره (۱۲) قانون بودجه ۱۴۰۲ که اشعار می دارد: «سقف خالص پرداختی متوسط ماهانه در سال از محل حقوق و مزایای مستمر و غیر مستمر و سایر پرداختی ها از هر محل و تحت هر عنوان در سال ۱۴۰۲ به گروه های مختلف حقوق بگیر ... به میزان پانصد و پنجاه میلیون (۵۵۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال است. پرداخت مازاد بر این مبلغ تحت هر عنوان و از محل هر نوع اعتبار به کارکنان کشوری و لشکری ... ممنوع است»؛ و با قطع نظر از اطلاق عبارت «و سایر پرداختی ها از هر محل و تحت هر عنوان در سال ۱۴۰۲» که صراحتاً به محدود بودن پرداخت هر نوع حقوق و مزایا به حدود مقرر در قانون اشاره دارد و نیز مستند به بند (۳) ماده (۱) ضوابط اجرایی نحوه اعطای مزایای جانبی به کارکنان دستگاه های اجرایی که در آن مزایای جانبی به عنوان بخشی از مزایای غیر مستمر تلقی شده است، حکم بند (ج) تبصره (۱۲) قانون بودجه ۱۴۰۲ به بند (د) تبصره مزبور تسری داشته و ادعای شاکی مبنی بر مغایرت ماده (۲) ضوابط اجرایی فوق الذکر با بند (د) تبصره (۱۲) قانون بودجه بلاوجه به نظر می رسد.

۳- در ارتباط با ایراد مطرح شده در بند (۲) از جزء (الف) دادخواست شاکی، شایان ذکر است که اولاً، نمی توان صرفاً تقدم یک ماده یا بند قانونی را دال بر عدم تسری آن به سایر مواد یا بندهای قانونی دانست. در خصوص مسأله اخیر روشن است که اطلاق بند (ج) تبصره (۱۲) مشعر بر هر گونه حقوق و مزایا اعم از پرداختی های مورد اشاره در بند (د) بوده و نمی توان ایراد مطرح شده از سوی شاکی مبنی بر عدم تسری حکم بند (ج) نسبت به بند

(د) را به صرف تقدم و تأخر بندهای قانونی موجه دانست. ثانياً، نظر به صراحت بند (ج) تبصره (۱۲) قانون بودجه ۱۴۰۲ در تعیین نوع پرداخت های مشمول در سقف خالص پرداختی، به نظر می رسد تکرار حکم این بند در بند (د) تبصره (۱۲) قانون فوق الذکر از موارد تحصیل حاصل بوده و از این رو قانونگذار از درج مجدد آن در بند (د) پرهیز نموده است. لذا به نظر می رسد تأکید ماده (۲) ضوابط اجرایی بر رعایت سقف بند (ج) امری مطابق با قانون بوده و از این حیث ایراد شاکی فاقد وجاهت حقوقی است.

۴- برخلاف ادعای شاکی مبنی بر غیرعادلانه بودن تسری حکم بند (ج) تبصره (۱۲) به حکم بند (د) باید متذکر شد که عادلانه بودن پرداخت ها به عنوان هدف قانونگذار می بایست ذیل احکام مقرر در قوانین تعریف گردد؛ در این راستا با امعان نظر به تأکید قانونگذار در بند (ج) تبصره (۱۲) به رعایت سقف پرداختی های متوسط ماهانه و لزوم انطباق احکام مندرج در مقررات با هدف و حکم مقنن از یک سو و توجه به تکلیف اعطا شده به دولت در ماده (۳۰) قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه مصوب سال ۱۳۹۶ مبنی بر متناسب سازی دریافت ها از سوی دیگر و نیز با عنایت به تصریح شق پایانی بند (ج) تبصره (۱۲) قانون بودجه ۱۴۰۲ به موارد مستثنی از رعایت سقف پرداختی ها، شکایت مطروحه بلاوجه است.

۵- در پاسخ به ایراد بند (۳) جزء (الف) دادخواست، لازم به ذکر است بند (ج) تبصره (۱۲) قانون بودجه ۱۴۰۲ که اشعار می دارد: «سقف خالص پرداختی متوسط ماهانه در سال ... به میزان پانصد و پنجاه میلیون (۵۵۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال است...»، قانونگذار در ابتدای بند یاد شده به متوسط پرداختی ماهیانه در سال اشاره داشته، لذا نمی توان ایراد مطروحه از سوی شاکی مبنی بر قابل کنترل نبودن بخشی از مزایای جانبی را که به صورت غیرنقدی صورت می گیرد، وارد دانست؛ خاصه با توجه به این که قانونگذار از عبارت «به میزان» استفاده نموده و معادل ریالی مزایای جانبی غیر نقدی نیز تقویم می گردد.

۶- در خصوص بند (ب) دادخواست و درخواست ابطال ماده (۱۹) ضوابط اجرایی نحوه اعطای مزایای جانبی به کارکنان دستگاه های اجرایی به جهت تعیین تاریخ ابتدای مهرماه به عنوان تاریخ اجرای ضوابط معترض عنه، لازم به ذکر است که با توجه به ماده (۲۲) این مقرر که خاطر نشان نموده «این ضوابط جایگزین ضوابط اجرایی پرداخت مزایای جانبی به کارکنان دستگاه های اجرایی موضوع مصوبه شماره ۶۱۵۹۲/۷۷۳۹۲ مورخ ۱۴۰۲/۵/۴ می شود» و در ماده (۱۹) مصوبه قبلی تاریخ اجرای ضوابط موضوع آن از ابتدای سال ۱۴۰۲ مقرر شده بود، در ماده (۱۹) مصوبه اخیر با توجه به تاریخ تصویب و ابلاغ آن، تاریخ اجرای ضوابط موضوع آن از ابتدای مهرماه سال ۱۴۰۲ تعیین شده و لذا ایراد شاکی وارد به نظر نمی رسد. بنا به مراتب فوق درخواست اتخاذ تصمیم شایسته دایر بر رد شکایت مطروحه را دارم.

همچنین رئیس امور حقوقی سازمان اداری و استخدامی کشور نیز در پاسخ به شکایت مذکور به موجب لایحه شماره ۹۹۳۲۸ مورخ ۱۴۰۴/۱۱/۱۲ توضیح داده است که:

«در خصوص درخواست ابطال ماده (۲) ضوابط اجرایی نحوه اعطای مزایای جانبی به کارکنان دستگاه های اجرایی، طبق بند (ج) تبصره مذکور، سقف خالص پرداختی متوسط ماهانه از محل حقوق و مزایای مستمر و غیرمستمر و سایر پرداختی ها از هر محل و تحت هر عنوان در سال ۱۴۰۲ به گروه های مختلف حقوق بگیر در دستگاه های اجرایی به میزان پانصد و پنجاه میلیون (۵۵۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال تعیین شده است. بر اساس بند مذکور علاوه بر عبارت «از محل حقوق و مزایای مستمر و غیر مستمر» عبارت «و سایر پرداختی ها از هر محل و تحت هر عنوان»

نیز وجود دارد که در دادخواست مغفول مانده است و همچنین در ادامه بند مذکور نیز ارقام مستثنی از سقف تصریح شده است که در این حکم «مزایای جانبی» موضوع بند (د) بیان نشده است. بنابراین حکم بند (ج) در خصوص تعیین سقف خالص پرداختی بر سایر پرداختی ها از هر محل و تحت هر عنوان در سال ۱۴۰۲ به مفاد بند (د) تبصره مزبور نیز تسری دارد. ضمناً باید اذعان نمود: اولاً، تقدم بند (ج) نسبت به بند (د) لزوماً دلیل عدم تسری حکم بند مقدم به بند متأخر نمی باشد. ثانیاً، معادل ریالی مزایای جانبی غیر نقدی تقویم می گردد. ثالثاً، هدف قانونگذار عادلانه بودن کلیه پرداخت ها بوده به این معنا که دریافتی کارکنان عادلانه گردیده و از اختلاف فاحش سطح دریافتی ها جلوگیری به عمل آید که دقیقاً در راستای روح قانون که همانا عادلانه نمودن پرداختی ها است، می باشد. لازم بذکر است تعیین سقف «پرداختی ها از هر محل و تحت هر عنوان در سال ۱۴۰۲» در بند (ج) تبصره یاد شده که تسری به بند (د) نیز دارد، ناشی از حکم قانونگذار بوده و دستورالعمل در راستای حکم قانون و در حیطه و چهارچوب آن وضع گردیده و مغایرتی با قانون ندارد.

در خصوص درخواست ابطال ماده (۱۹) مقررہ مورد شکایت، تکلیف قانونگذار در بند (د) تبصره ۱۲ قانون بودجه «ضوابط اجرائی پرداخت این مزایا به تصویب شورای حقوق و دستمزد می رسد». تصویب ضوابط توسط شورای حقوق و دستمزد بوده و قاعدتاً زمان اجراء پس از تصویب مقررات محقق گردیده و به نحوی، اصطلاحاً قانون اجرائی می شود که در مانحن فیه در زمان تصویب دستورالعمل (مهر ماه) یعنی نیمه دوم سال، اجرائی گردیده است.

شایان ذکر است که ضوابط اجرائی نحوه اعطای مزایای جانبی به کارکنان دستگاه های اجرائی موضوع ابلاغیه شماره ۶۱۵۹۲/۱۲۹۹۳۲ مورخ ۱۴۰۲/۷/۲۴ معاون اول رئیس جمهور به استناد مفاد بند (د) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور مربوط به تعیین نحوه اعطای مزایای جانبی کارکنان در همان سال بوده و در حال حاضر مبنای پرداخت رفاهیات کارکنان ضوابط اجرائی قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (موضوع مصوبه شماره ۱۴۶۰۶/ت/۶۳۹۷۳ هـ تاریخ ۱۴۰۴/۲/۲ هیئت وزیران) است.

هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۴۰۵/۲/۱۵ با حضور رئیس و معاونین دیوان عدالت اداری و رؤسا و مستشاران شعب دیوان تشکیل شد و پس از بحث و بررسی با اکثریت آراء به شرح زیر به صدور رأی مبادرت کرده است.

الف: اولاً بند (ج) تبصره ۱۲ قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور مقرر داشته است: «سقف خالص پرداختی متوسط ماهانه در سال از محل حقوق و مزایای مستمر و غیرمستمر و سایر پرداختی ها از هر محل و تحت هر عنوان در سال ۱۴۰۲ به گروه های مختلف حقوق بگیر به میزان پانصد و پنجاه میلیون ریال است. پرداخت مازاد بر این مبلغ تحت هر عنوان و از مبلغ هر نوع اعتبار به کارکنان کشوری و لشکری ممنوع است.» بنابراین شورای حقوق و دستمزد در اجرای تکلیف ناشی از بند (د) تبصره ۱۲ قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور نمی توانسته ممنوعیت بند (ج) تبصره ۱۲ همین قانون را رعایت ننماید. به ویژه آن که سقف پیش بینی شده در بند (ج) علاوه بر این که ناظر بر حقوق و مزایای مستمر و غیرمستمر بوده، سایر پرداختی ها از هر محل و تحت هر عنوان را نیز دربرمی گرفته است. ثانیاً به موجب بند (د) تبصره ۱۲ قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور مقرر گردیده است: «در اجرای ماده ۴۰ قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ و در راستای برقراری نظام پرداخت عادلانه کارکنان دولت، دولت مکلف است در اعطای مزایای جانبی از قبیل پرداخت های

مناسبتی، رفاهی، بیمه تکمیلی، هزینه ایاب و ذهاب و حق مسکن به گونه ای عمل کند که موارد مذکور به صورت عادلانه شامل کارکنان دستگاه های اجرایی گردد. ضوابط اجرایی پرداخت این مزایا به تصویب شورای حقوق و دستمزد می رسد.» با توجه به بند مذکور شورای حقوق و دستمزد این صلاحیت را داشته که ضوابط مربوط را تصویب نماید که یکی از این ضوابط تعیین سقف قابل پرداخت است. ثالثاً با عنایت به مفاد حکم بند (ج) تبصره ۱۲ قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور هدف قانونگذار ممنوع نمودن پرداخت از محل هر نوع اعتبار و تحت هر عنوان بیش از سقف مقرر بوده که مفاد آن به کلیه قوانین و مقررات تسری می یابد و چنانچه اراده مقنن مبنی بر مستثنی شدن پرداخت مزایای جانبی و معیشتی و یا هر مورد خاص خارج از سقف مقرر می بود به تبع آن می باید در مفاد بند (ج) تبصره ۱۲ درج می گردید و لذا با عنایت به صراحت حکم بند (ج) و دامنه شمول آن ضرورتی به درج مجدد مفاد آن در حکم بند (د) تبصره ۱۲ قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور نبوده است. با عنایت به مراتب فوق، ماده ۲ ضوابط اجرایی نحوه اعطای مزایای جانبی به کارکنان دستگاه های اجرایی (موضوع مصوبه شماره ۶۱۵۹۲/۱۲۹۹۳۲ مورخ ۱۴۰۲/۷/۲۴ شورای حقوق و دستمزد) خلاف قانون و خارج از حدود اختیار نیست و ابطال نشد.

ب: اولاً ماده ۴۰ قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) مقرر داشته است: «اجازه داده می شود اعتبارات برنامه خدمات رفاهی کارکنان دولت منظور در قوانین بودجه سنواتی برای ارائه تسهیلات رفاهی و تشویق کارکنان و کمک هزینه مسکن به صورت نقدی یا صور دیگر براساس موافقتنامه ای که با سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور و یا استان مبادله خواهد شد استفاده شود.» بنابراین به استناد ماده مذکور امکان بهره مندی از خدمات رفاهی در ۶ ماهه اول سال ۱۴۰۲ کما فی السابق و مشابه سنوات قبل وجود داشته است. ثانیاً به موجب بند (د) تبصره ۱۲ قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور شورای حقوق و دستمزد مکلف بوده ضوابط اجرایی اعطای مزایای جانبی را تصویب نماید که شورا به تکلیف خود عمل نموده و تاریخ اجرای ضوابط را ۱۴۰۲/۷/۱ تعیین کرده است و در این خصوص لازم است توجه شود که در بند مذکور تصویب ضوابط به عهده شورای حقوق و دستمزد بوده و تاریخ اجرا مشخص نشده است. ضمن اینکه بند (ز) تبصره ۲۰ قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور صرفاً بیان داشته اجرای احکام مندرج در این قانون مربوط به سال ۱۴۰۲ است و از طرفی ضوابط اجرایی پرداخت مزایای موضوع بند (د) تبصره ۱۲ قانون بودجه ۱۴۰۲ کل کشور منوط به تصویب شورای حقوق و دستمزد گردیده است. با عنایت به مراتب فوق، ماده ۱۹ ضوابط اجرایی نحوه اعطای مزایای جانبی به کارکنان دستگاه های اجرایی (موضوع مصوبه شماره ۶۱۵۹۲/۱۲۹۹۳۲ مورخ ۱۴۰۲/۷/۲۴ شورای حقوق و دستمزد) خلاف قانون و خارج از حدود اختیار نیست و ابطال نشد. این رأی براساس ماده ۹۳ قانون دیوان عدالت اداری (اصلاحی مصوب ۱۴۰۲/۲/۱۰) در رسیدگی و تصمیم گیری مراجع قضایی و اداری معتبر و ملاک عمل است.

رئیس هیئت عمومی دیوان عدالت اداری - احمدرضا عابدی