



روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران

آرای هیات عمومی دیوان عدالت اداری
مرجع تصویب: هیات عمومی دیوان عدالت اداری
شماره ویژه نامه: ۱۰۰۱

شنبه، ۱۱ آذر ۱۳۹۶

سال هفتاد و سه شماره ۲۱۱۸۴

رای شماره ۶۴۱ هیات عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع: ابطال بندهای ۱ و ۲ بخشنامه شماره ۲۰۹/۲۲۶۱/د - ۲/۷/۱۳۹۱ مشاور معاونت توسعه و مدیرکل منابع انسانی و پشتیبانی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی به لحاظ خروج از حدود اختیارات قانونی

۲۹/۷/۱۳۹۶

شماره هـ/۸۵۵/۹۵

بسمه تعالی

جناب آقای جاسبی

مدیرعامل محترم روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران

با سلام

یک نسخه از رأی هیات عمومی دیوان عدالت اداری به شماره دادنامه ۶۴۱ مورخ ۱۱/۷/۱۳۹۶ با موضوع:

«ابطال بندهای ۱ و ۲ بخشنامه شماره ۲۰۹/۲۲۶۱/د - ۲/۷/۱۳۹۱ مشاور معاونت توسعه و مدیرکل منابع انسانی و پشتیبانی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی به لحاظ خروج از حدود اختیارات قانونی.» جهت درج در روزنامه رسمی به پیوست ارسال می‌گردد.

مدیرکل هیات عمومی و هیاتهای تخصصی دیوان عدالت اداری - مهدی دربین

تاریخ دادنامه: ۱۱/۷/۱۳۹۶ شماره دادنامه: ۶۴۱ کلاس پرونده: ۹۵/۸۵۵

مرجع رسیدگی: هیات عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: خانم مرضیه رضانی

موضوع شکایت و خواسته: ابطال بندهای ۱ و ۲ بخشنامه شماره ۲۰۹/۲۲۶۱/د - ۲/۷/۱۳۹۱ مشاور معاونت توسعه و مدیرکل منابع انسانی و پشتیبانی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی

گردش کار: شاکی به موجب دادخواستی ابطال بندهای ۱ و ۲ بخشنامه شماره ۲۰۹/۲۲۶۱/د - ۲/۷/۱۳۹۱ مشاور معاونت توسعه و مدیرکل منابع انسانی و پشتیبانی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که:

«ریاست محترم دیوان عدالت اداری

با سلام

احتراماً، به استحضار می‌رساند اینجانب مرضیه رضانی فرزند شهید دارای مدرک کارشناسی ارشد حقوق جزا و شاغل در دفتر حقوقی دانشگاه علوم پزشکی در خصوص بخشنامه صادره مدیرکل منابع انسانی و پشتیبانی وزارت بهداشت به شماره ۲۰۹/۲۲۶۱/د - ۲/۷/۱۳۹۱ که موجبات عدم اعمال یک مقطع تحصیلی بالاتر (مطابق قوانین اینارگری و تبصره ۲ ماده ۲ دستورالعمل آیین‌نامه اداری و استخدامی دانشگاه‌های علوم پزشکی - دکترای تخصصی یا Ph . D) که بر خلاف مقررات قانونی انجام شده خواهان احقاق حقوق قانونی (اعمال دکترای تخصصی یا Ph . D) در چارچوب قوانین می‌باشم و نسبت به بخشنامه اصداری اعتراض داشته و ایراداتی از لحاظ حقوقی، قانونی و ماهوی به آن وارد است که ذیلاً به آن اشاره می‌گردد:

۱- مطابق با بند الف ماده ۴۴ قانون برنامه پنجم توسعه مصوب مجلس شورای اسلامی فرزندان شهداء از کلیه امتیازات و مزایای مقرر در قوانین و مقررات مختلف برای شخص جانبا ۵۰٪ و بالاتر برخوردار می‌گردند. لذا بر این اساس مطابق ماده ۱۸ قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان مصوب ۷۴ مجلس شورای اسلامی امتیاز یک مقطع تحصیلی بالاتر برای فرزندان شهداء نیز قابل اعمال خواهد بود. به این مواد قانونی به صراحت در بند ۴ بخشنامه فوق‌الذکر نیز اشاره گردیده اما متأسفانه در عمل به جای اعمال دکترای تخصصی، دکترای حرفه‌ای یا عمومی مبنای عمل قرار گرفته است.

۲- در همین راستا نیز بر اساس تبصره ۲ ماده ۲ دستورالعمل نحوه تعیین حق شغل آیین‌نامه اداری و استخدامی کارمندان غیر هیات علمی دانشگاه‌های علوم پزشکی صراحتاً به این موضوع اشاره شد که «جانبا زانی که دارای مدرک کارشناسی ارشد می‌باشند کماکان از مقطع تحصیلی بالاتر دکتری (دکتری تخصصی یا Ph . D) بهره‌مند خواهند شد در این تبصره ۲ هیچگونه اشاره‌ای به تاریخ

که نص صریح داریم قانوناً تفسیر و اجتهاد معنایی ندارد. مع الوصف در تبصره یاد شده اگر قرار بود با اینارگران دو گونه رفتار شود و مبنای قضاوت تاریخ تصویب آیین‌نامه ۱/۱/۱۳۹۱ باشد باید در خود تبصره تصریح می‌گردید.

۳- این که ماده‌ای را بپذیریم اما تبصره آن مورد قبول نباشد با موازین حقوقی سازگار نمی‌یابد و تبصره ۲ ماده ۲ نمونه بارز عملی آن می‌باشد. نکته قابل توجه این است که تبصره ۲ ماده ۲ یاد شده مجدداً در مجموعه قوانین و مقررات مرتبط با هیأت امناء دانشگاه‌های علوم پزشکی در کتاب سوم بهمن ماه ۹۴ صفحه ۲۹۵ مجدداً تکرار شده که این خود دلالت بر بی‌اعتبار بودن بخشنامه فوق‌الذکر را دارد.

۴- با توجه به پاسخ‌های متفاوتی که از مدیریت منابع انسانی وزارت به شماره ۲۲۶۱ [د/۲۰۹] - ۲/۷/۱۳۹۱ و مرکز توسعه مدیریت و تحول اداری وزارت به شماره ۵۰۶ - ۲۸/۴/۱۳۹۵ در خصوص موضوع اخذ گردید. (اعمال مقطع دکترای تخصصی ویژه اینارگران) دانشگاه علوم پزشکی اصفهان مشخص شدن کار مکاتباتی را با معاونت محترم توسعه وزارت به شماره ۱۵۹۱۴ - ۵/۱۰/۱۳۹۵ انجام داده تا تعارض موجود بین دو مدیریت این معاونت مرتفع گردد و در نهایت مقرر شد تا مرکز توسعه مدیریت و تحول اداری وزارت نظر نهایی و تخصصی خود را به عنوان فصل‌الخطاب اعلام نماید. که این مرکز نیز مجدداً در نامه شماره ۱۶۹۶ - ۸/۱۱/۱۳۹۵ با تأکید بر نظریه قبلی خود (به شماره ۵۰۶ - ۲۸/۴/۱۳۹۵) مقطع تحصیلی بالاتر جانبازان با مدرک تحصیلی کارشناسی ارشد را دکترای تخصصی اعلام می‌نماید.

۵- در جدول شماره ۲ دستورالعمل نحوه تعیین حق شغل آیین‌نامه دکترای عمومی یا حرفه‌ای به عنوان یک مقطع تحصیلی پذیرفته شده که مشکلات عدیده‌ای را در عمل ایجاد می‌نماید. به عنوان مثال: شخصی که کارشناسی ارشد پرستاری دارد مقطع بعدی برای ادامه تحصیل وی در دانشگاه‌های علوم پزشکی قطعاً دکترای حرفه‌ای نمی‌باشد بلکه دکترای تخصصی پرستاری می‌باشد. همچنین از لحاظ سطح تحصیلات، کارشناسی ارشد و دکترای حرفه‌ای یا عمومی در یک طراز قرار دارند به همین جهت قرار دادن دکترای عمومی به عنوان یک مقطع تحصیلی ابداع جدیدی است که روند کار را در حوزه‌های اجرایی اعم از آموزشی و اداری در موارد مختلف یقیناً دچار مشکل خواهد نمود. و این سیاست یک بام و دو هوا جز سردرگمی نتیجه دیگری در پی نخواهد داشت.

۶- همچنین در دادنامه صاداری از شعبه سوم دیوان عدالت اداری مقطع تحصیلی بالاتر جانبازان با مدرک کارشناسی ارشد دکترای تخصصی اعلام شده است.

۷- به استناد ماده ۱۱۱ آیین‌نامه اداری و استخدامی موسسه ملزم به رعایت تمامی قوانین و مقررات اینارگران است مگر در مواردی که در آیین‌نامه و دستورالعمل‌های آن تصریح شده باشد. لازم به ذکر است در هیچ کجای آیین‌نامه و دستورالعمل‌های آن تصریحی به دکترای حرفه‌ای نگردیده است و بالعکس در تبصره ۲ ماده ۲ دستورالعمل نحوه تعیین حق شغل که دقیقاً در راستای ماده ۱۱۱ قابل تعریف می‌باشد به صراحت دکترای تخصصی برای اینارگران در نظر گرفته شده نه دکترای حرفه‌ای (عمومی) که مغایرت بخشنامه در اینجا به وضوح مشخص می‌باشد.

۹- همچنین به استناد ماده ۱۱۵ آیین‌نامه مسئولیت پاسخ گویی به ابهامات، تفاسیر و سؤالات مطروحه در خصوص مفاد این آیین‌نامه از سوی موسسه به عهده کمیته ۳ تا ۵ نفره منتخب از سوی وزیر خواهد بود. «که در این رابطه نکات قابل تأملی به نظر می‌رسد که در صدور بخشنامه مورد توجه قرار نگرفته است. اولاً؛ قانون و آیین‌نامه موضوع را به صراحت تعیین تکلیف نموده است و لذا آنچه که در ابتداء بخشنامه مبنی بر ابهامات و سؤالات دانشگاه‌ها در خصوص موضوع بیان گردیده نشان از عدم توجه کافی به مَرّ قوانین و آیین‌نامه مربوطه می‌باشد. ثانیاً؛ در صورت نیاز به ابهام، تفسیر و سوال کمیته منتخب از سوی وزیر عهده‌دار بررسی موضوع می‌باشد و تعیین تکلیف موضوع از سوی مدیرکل منابع انسانی وزارت با این اوصاف جنبه قانونی ندارد و خود نیز جای اشکال و ایراد اساسی دارد چرا که اداره کل محترم منابع انسانی اساساً از ابتدا صاحب صلاحیت ذاتی در حوزه صدور بخشنامه‌ای با چنین مختصاتی نبوده و نمی‌باشد.

۱۰- علی هذا، با التفات به مراتب فوق مستند به اصول حقوقی و قانونی از جمله: بند ۸ ماده ۸۸ قانون برنامه ششم توسعه مصوب مجلس شورای اسلامی، ماده ۱۸ قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی مصوب ۷۴ مجلس شورای اسلامی، تبصره ۲ ماده ۲ دستورالعمل نحوه تعیین حق شغل، موضوع مواد ۱۱۱ و ۱۱۸ آیین‌نامه اداری و استخدامی، رأی شعبه سوم دیوان عدالت اداری و پاسخ آخرین استعلام از مرکز توسعه مدیریت و تحول اداری وزارت که همگی به پیوست تقدیم می‌گردد، ابطال بندهای ۱ و ۲ بخشنامه شماره ۲۲۶۱ [د/۲۰۹] - ۲/۷/۱۳۹۱ - ۲۸/۴/۱۳۹۵ مدیرکل منابع انسانی وزارت و برقراری حق قانونی یک مقطع تحصیلی بالاتر (دکترای تخصصی یا Ph . D) از زمان اخذ مدرک تحصیلی مطابق قانون مورد درخواست می‌باشد.

متن بخشنامه مورد شکایت به قرار زیر است:

۱- اینارگرانی که دارای مدرک فوق لیسانس بوده و قبل از تاریخ ابلاغ آیین‌نامه اداری و استخدامی اعضای غیر هیأت علمی (۱/۱/۱۳۹۱) از امتیاز مقطع تحصیلی بالاتر بهره‌مند بوده‌اند طبق مفاد تبصره ۲ ماده ۲ دستورالعمل فوق‌الذکر از امتیازات مقطع تحصیلی بالاتر برخوردار می‌گردند.

۲- اینارگرانی که بعد از تاریخ ۱/۱/۱۳۹۱ موفق به اخذ مدرک فوق لیسانس می‌شوند و یا با مدرک فوق لیسانس به خدمت پذیرفته می‌شوند و مشمول دریافت مقطع تحصیلی بالاتر می‌باشند، از امتیاز مقطع تحصیلی بالاتر طبق ردیف ۶ جدول شماره ۳ دستورالعمل فوق‌الذکر بهره‌مند می‌گردند.

در پاسخ به شکایت مذکور، سرپرست دفتر امور حقوقی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، به موجب لایحه شماره ۲۸۵۸ - ۲۵/۱۲/۱۳۹۵ توضیح داده است که:

« مدیرکل محترم هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

با اهدای سلام:

احتراماً، در خصوص پرونده کلاسه ۹۵/۸۵۵ موضوع دادخواست خانم مرضیه رضانی به خواسته ابطال بخشنامه شماره ۲۰۹/۲۲۶۱-د - ۲/۷/۱۳۹۱ مدیرکل منابع انسانی وزارت بهداشت در ارتباط با احتساب یک مقطع تحصیلی بالاتر برای اینارگران، مطالب زیر به استحضار می‌رسد:

۱- شاکی محترم وفق دادخواست تقدیمی مدعی است وزارت بهداشت با صدور بخشنامه فوق‌الذکر در ارتباط با اینارگرانی که از تاریخ ۱/۱/۱۳۹۱ موفق به اخذ مدرک تحصیلی بالاتر می‌گردند، از احتساب مدرک تحصیلی به عنوان (دکتری تخصصی) و برخورداری از امتیازات و مزایای مرتبط، خودداری نموده و بر این اساس نامبرده خواستار ابطال بخشنامه مورد اشاره، به دلیل مغایرت با مفاد ماده (۱۸) قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان مصوب ۱۳۷۴ مجلس شورای اسلامی و تبصره ۲ ماده ۲ دستورالعمل مصوب

هیأت امناء دانشگاه‌های علوم پزشکی کشور «جاننازانی که دارای مدرک تحصیلی کارشناسی ارشد می‌باشند از مقطع تحصیلی بالاتر (دکترا تخصصی یا Ph . D) بهره‌مند خواهند شد» گردیده است.

۲- در پاسخ به شکایت مطروحه لازم به ذکر است، برابر مواد (۵۰) و (۵۱) آیین‌نامه اداری استخدامی کارکنان غیر هیأت علمی دانشگاه‌های علوم پزشکی مصوب هیأت امناء، اختصاص طبقات شغلی به کارکنان، بر مبنای مدارک تحصیلی (زیر دیپلم، دیپلم، کاردانی، کارشناسی، کارشناسی ارشد، دکترا عمومی، دکترا تخصصی یا Ph . D) و به ترتیب در شش طبقه شغلی صورت می‌گیرد. همچنین به هر یک از مشاغل اداری بر اساس عواملی نظیر وظایف و مسئولیت‌ها، سطح تخصص و مهارت‌های مورد نیاز، رتبه‌های شغلی (مقدماتی - پایه - ارشد - خیره - عالی) تعلق خواهد گرفت. با این وصف، شاغلین در بدو استخدام و در طول خدمت متناسب با مدرک تحصیلی و ارزیابی تجربه و مهارت در رتبه‌های پنج گانه فوق قرار داده می‌شوند. اشاره می‌نماید، دستورالعمل نحوه تعیین حق شغل و شاغل، فوق‌العاده‌های شغلی و جداول (طبقات و رتبه‌های شغلی) و (امتیازات ارزیابی شغلی) از سوی هیأت امناء تصویب گردیده است.

۳- وفق جدول شماره ۲ دستورالعمل مذکور برای دارندگان دکترا عمومی (حرفه‌ای) اولین طبقه ۶ و دکترا تخصصی و Ph . D در ردیف هفتم مشخص شده است.

۴- در راستای تحقق سند چشم‌انداز بیست ساله در حوزه منابع انسانی و اجرای دقیق بند «ب» ماده ۲۰ قانون برنامه پنجم توسعه کشور مبنی بر اجرای قوانین و مقررات در کلیه دانشگاه‌های علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی سراسر کشور بدون الزام به رعایت ضوابط عمومی حاکم بر دستگاه‌های دولتی و صرفاً در چارچوب مصوبات هیأت امناء (آیین‌نامه اداری و استخدامی کارکنان غیر هیأت علمی) از تاریخ ۱/۱/۱۳۹۱ و به منظور ایجاد وحدت رویه در اجرای موارد پیش‌بینی شده در فصل هشتم آیین‌نامه اداری و استخدامی اعضای غیر هیأت علمی و دستورالعمل نحوه تعیین شغل، حق شاغل و ... در ارتباط با حقوق و مزایای ایثارگران تغییراتی به شرح ذیل ایجاد گردید:

۱- ایثارگرانی که دارای مدرک فوق لیسانس بوده و قبل از تاریخ ابلاغ آیین‌نامه اداری و استخدامی اعضای غیر هیأت علمی ۱/۱/۱۳۹۱ از امتیاز مقطع تحصیلی بالاتر بهره‌مند بوده اند، طبق مفاد تبصره ۲ ماده ۲ دستورالعمل فوق‌الذکر کماکان از امتیازات مقطع تحصیلی بالاتر (دکترا تخصصی) برخوردار می‌گردند.

۲- ایثارگرانی که بعد از تاریخ ۱/۱/۱۳۹۱ موفق به اخذ مدرک فوق لیسانس می‌شوند و یا با مدرک فوق لیسانس به خدمت پذیرفته می‌شوند و مشمول دریافت مقطع تحصیلی بالاتر می‌باشند، در طبقه شغلی ۶ جدول شماره ۲ قرار می‌گیرند و از امتیاز مقطع تحصیلی بالاتر طبق ردیف ۶ جدول شماره ۲ دستورالعمل فوق‌الذکر (دکترا حرفه‌ای) بهره‌مند می‌شوند.

۳- شایان ذکر است در اجرای تبصره ۲ ماده ۲ دستورالعمل فوق‌الذکر، محاسبه امتیاز طبقه شغلی ایثارگرانی که در مقطع تحصیلی دکترا حرفه‌ای قرار دارند، با ضریب (۵/۱) و به صورت یکسان اعمال می‌گردد.

با عنایت به مطالب معروضه و رعایت مقررات و ضوابط قانونی در اقدامات این وزارتخانه، خواسته شاکی بر هیچ مقرر قانونی منطبق نمی‌باشد، رسیدگی شایسته و رد دعوی مطروحه مورد استدعاست.»

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۱/۷/۱۳۹۶ با حضور رئیس و معاونین دیوان عدالت اداری و رؤسا و مستشاران و دادرسان شعب دیوان تشکیل شد و پس از بحث و بررسی با اکثریت آراء به شرح زیر به صدور رأی مبادرت کرده است.

رأی هیأت عمومی

مطابق ماده ۱۱۸ آیین‌نامه اداری و استخدامی کارمندان غیر هیأت علمی مصوب هیأت امناء، مسئولیت پاسخگویی به ابهامات و سوالات مطروحه در خصوص مفاد این آیین‌نامه بر عهده کمیته ۲ تا ۵ نفره منتخب از سوی وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی خواهد بود. بر این اساس بخشنامه شماره ۲۰۹/۲۲۶۱/د - ۲/۷/۱۳۹۱ مشاور معاونت توسعه و مدیریت منابع انسانی و پشتیبانی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی خارج از حدود اختیارات قانونی صادر شده و از این جهت صرفنظر از درستی و نادرستی محتوای آن، مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری - محمداکرم بهرامی