

قَلَّا تَتَّبِعُوا الْهَوَىَٰ أَن تَعْدِلُوا

دادنامه هیات عمومی

کلاس پرونده: ۹۸۰۳۱۷۴
شماره پرونده: ۹۸۰۹۹۸۰۹۰۵۸۰۲۴۲۱
دادنامه: ۹۹۰۹۹۷۰۹۰۵۸۱۰۹۳۶
تاریخ: ۱۳۹۹/۰۷/۲۹
پوست:

شماره پرونده: ۹۸۰۳۱۷۴

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: آقای سجاد کریمی پاشاکی

موضوع شکایت و خواسته: ابطال مصوبه شماره ۱۳۵۱۸۲۴-۱۳۹۶/۵۳۰- شورای عالی اداری (موضوع اصلاح و تصویب دستورالعمل اجرایی نحوه انتخاب و انتصاب مدیران حرفه ای)

گردش کار: آقای سجاد کریمی پاشاکی به موجب دادخواستی ابطال مصوبه شماره ۱۳۵۱۸۲۴-۱۳۹۶/۵۳۰- شورای عالی اداری (موضوع اصلاح و تصویب دستورالعمل اجرایی نحوه انتخاب و انتصاب مدیران حرفه ای) را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که:

" به استحضار می رساند شورای عالی اداری در سال ۱۳۹۶ و طی تصویب نامه موضوع شکایت اقدام به اصلاح دستورالعمل اجرایی نحوه انتخاب و انتصاب مدیران حرفه ای موضوع تصویب نامه شماره ۵۷۹۰۹۵-۱۳۹۵/۴۰۱ نمود و به این ترتیب دو تبصره به عنوان تبصره ۶ و ۷ به ماده ۲ الحاق و چهار تبصره نیز به ماده ۵ تصویب نامه مصوب ۱۳۹۵ اضافه نمود. از آنجا که الحاقات مذکور مغایر بند ۹ اصل ۳ و اصول ۱۹ و ۲۰ قانون اساسی ... و در عین تبعیض ناروا می باشد لذا به شرح ذیل مورد شکایت اینجانب است. متن مقرر موضوع شکایت: « اصلاح و تصویب دستورالعمل اجرایی نحوه انتخاب و انتصاب مدیران حرفه ای تمامی وزارتخانه ها، مؤسسات دولتی، شرکت های دولتی، نهادهای عمومی غیردولتی»

شورای عالی اداری در یکصد و هفتاد و نهمین جلسه مورخ ۱۳۹۶/۴/۲۷ بنا به پیشنهاد سازمان اداری و استخدامی کشور با هدف بهره گیری از توانمندی های زنان و جوانان مستعد کشور برای تصدی پست های مدیریت حرفه ای و افزایش سهم و نقش آنان در مدیریت اجرایی کشور، دستورالعمل اجرایی نحوه انتخاب و انتصاب مدیران حرفه ای موضوع تصویب نامه شماره ۵۷۹۰۹۵-۱۳۹۵/۴۰۱ شورا را به شرح زیر اصلاح و تصویب کرد:

۱- دو تبصره به شرح زیر به عنوان تبصره ۶ و تبصره ۷ به ماده ۲ الحاق می شود:

تبصره ۶- به منظور بهره گیری از ظرفیت زنان و جوانان توانمند کشور برای تصدی پست های مدیریتی، میزان تجربه مورد نیاز برای تصدی هر یک از سطوح مدیریت حرفه ای (از تجربه خدمت دولتی) در مورد زنان و کارمندان کمتر از ۱۵ سال سابقه در مواردی که سایر شرایط، احراز شده باشد به دو سوم مدت زمان پیش بینی شده در جدول شماره ۱ تصویب نامه، توسط شورای راهبری توسعه مدیریت تقلیل می یابد.

تبصره ۷- زنان و جوانان شاغل در دستگاه های اجرایی کشور می توانند با ارائه اقدامات علمی و پژوهشی خود در زمینه موضوعات مدیریتی یا در رابطه با حوزه های تخصصی عملکرد دستگاه متبوع از امتیازات ویژه ای برای تصدی پست های مدیریت برخوردار گردند. آیین نامه اجرایی نحوه برخورداری از این امتیازات حداکثر طی مدت سه ماه پس از ابلاغ این مصوبه، توسط سازمان اداری و استخدامی کشور تهیه و به تصویب شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی خواهد رسید.

۲- چهار تبصره به شرح زیر به ماده ۵ الحاق می شود:

تبصره ۱- به منظور بهره گیری از ظرفیت زنان و جوانان توانمند کشور برای تصدی پست های مدیریتی دستگاه های اجرایی مکلف اند در انتخاب و انتصاب مدیران حرفه ای (موضوع جدول شماره ۱ تصویب نامه) به نحوی برنامه ریزی نمایند که تا پایان برنامه ششم توسعه، متوسط سابقه خدمت مدیران نسبت به وضع موجود ۸ سال کاهش پیدا کند.

تبصره ۲- تا پایان برنامه ششم توسعه نسبت مدیران زن در پست های مدیریتی به ۳۰٪ افزایش یابد. سهم هر یک از دستگاه های اجرایی برای انتصاب مدیران زن با در نظر گرفتن شرایط و ویژگی های هر دستگاه، توسط سازمان اداری و استخدامی کشور و با هماهنگی دستگاه اجرایی ذیربط تعیین و ابلاغ خواهد شد.

تبصره ۳- به منظور جوانگرایی و بهره گیری از نیروهای جوان و مستعد در اداره امور کشور، دستگاه های اجرایی ضمن فراهم کردن تمهیدات لازم، می بایست در خصوص کاهش متوسط سوابق خدمت به گونه ای اقدام نمایند که از انتصاب افراد جدید با داشتن بیش از ۲۵ سال سابقه خدمت و یا دارای سن بیشتر از ۵۵ سال به پست های مدیریت پایه خودداری نمایند.

تبصره ۴- رعایت شایستگی های عمومی و شرایط تخصصی برای انتخاب مدیران حرفه ای الزامی است، لیکن به منظور بهره گیری از ظرفیت زنان و جوانان توانمند کشور برای تصدی پست های مدیریتی، در شرایط مساوی کسب امتیازات مربوط به شایستگی های عمومی و شرایط تخصصی، اولویت با انتخاب زنان و نیروهای جوانتر خواهد بود.

همان گونه که استحضار دارند این دستورالعمل در تعاقب دستورالعمل مصوب ۱۳۹۵ در راستای ماده ۵۴ و ماده ۵۷ قانون مدیریت خدمات کشوری تصویب شده است. ماده ۵۴ قانون مدیریت خدمات کشوری عنوان می دارد: «ماده ۵۴- به منظور استقرار نظام شایستگی و ایجاد ثبات در خدمت مدیران، دستگاه های اجرایی موظفند اقدامات زیر را انجام دهند:

الف- در انتخاب و انتصاب افراد به پست های مدیریت حرفه ای، شرایط تخصصی لازم را تعیین نموده تا افراد از مسیر ارتقاء شغلی به مراتب بالاتر ارتقاء یابند. در مواردی که از این طریق امکان انتخاب وجود نداشته باشد. با برگزاری امتحانات تخصصی لازم، انتخاب صورت می پذیرد. دستگاه های اجرایی می توانند برای حداکثر پانزده درصد (۱۵٪) سمت های مدیریت حرفه ای از افراد شایسته (با رعایت تخصص و تجربه شاغل نسبت به شغل، بدون رعایت سلسله مراتب مدیریتی) خارج از دستگاه استفاده نمایند.

ب- عزل و نصب متصدیان پست های مدیریت سیاسی (مذکور در ماده ۷۱ این قانون) بدون الزام به رعایت مسیر ارتقاء شغلی از اختیارات مقامات بالاتر می باشد.
ج- دوره خدمت در پست های مدیریت حرفه ای چهار ساله می باشد و تمدید آن بلامانع است. تغییر سمت افراد قبل از مدت مذکور بر اساس آیین نامه ای که با پیشنهاد سازمان به تصویب هیأت وزیران می رسد امکان پذیر می باشد.

تبصره ۱- در اجرای این ماده مجموع شرکت های زیر مجموعه یک شرکت مادر تخصصی برای انتصاب مدیران یک دستگاه اجرایی تلقی می گردد.
تبصره ۲- در هر یک از دستگاه های اجرایی، یکی از پست های معاونین مقامات اجرایی مذکور در بندهای (د) و (ه) ماده ۷۱ این قانون ثابت تلقی می گردد و عزل و نصب متصدی آن بر اساس آیین نامه ای است که با پیشنهاد سازمان به تصویب هیأت وزیران می رسد.
تبصره ۳- دستگاه های اجرایی موظفند امکان ارتقاء مسیر شغلی را با توجه به امتیازات مربوطه در فضای رقابتی برای کلیه کارمندان فراهم نمایند.
تبصره ۴- مدیران مذکور در ماده ۷۱ این قانون مدیران سیاسی و بقیه مدیران حرفه ای تلقی می گردند.

ماده ۵۷ قانون مدیریت خدمات کشوری بیان می کند: « ماده ۵۷- دستورالعمل اجرایی این فصل و شرایط تخصصی و عمومی پست های مدیریت حرفه ای و نحوه ارتقاء مسیر شغلی با پیشنهاد سازمان به تصویب شورای عالی اداری می رسد.»

همان طور که ملاحظه می شود در تبصره ۳ ماده ۵۴ این قانون، ارتقاء مسیر شغلی مشروط به امتیازات مربوطه در فضای رقابتی برای کلیه کارمندان می بایست توسط دستگاه اجرایی فراهم شود و در این ماده و ماده ۵۷ قانون مدیریت خدمات کشوری، ارتقاء مدیریت حرفه ای کلیه کارمندان بدون تبعیض و با شرایط رقابتی و کسب امتیازات لازم پیش بینی شده است. از آنجا که طرف شکایت در مقرر موضوع شکایت امتیازاتی را برای جوانان و بانوان اخص از کلیه کارمندان در نظر گرفته است و به دستگاه های اجرایی تکلیف کرده است که می بایست درصد انتصاب مدیران حرفه ای از میان جوانان و بانوان را به درصد معینی برسانند و این تکلیف به علاوه امتیازات پیش بینی شده برای قشر جوانان و قشر بانوان، آنان را نسبت به سایر کارمندان متمایز و اولی تر خواهد ساخت و آنها را در شرایط مساوی ارجح بر سایر اقشار کارمند محسوب نموده است لذا مقرر موضوع شکایت عین تبعیض ناروا مغایر با بند ۹ اصل ۳ قانون اساسی، اصل ۱۹ قانون اساسی و اصل ۲۰ قانون اساسی و همچنین بند ۳ سیاست های کلی نظام اداری ابلاغی مقام معظم رهبری که وفق ماده ۱۲۳ قانون برنامه ششم توسعه لازم الاجرا می باشد که منجر به ارائه سهمیه ویژه و خاص برای جوانان و بانوان شده و سایر کارمندان را در تصدی پست های مدیریتی به ویژه مدیریت پایه محدود می سازد و علاوه بر موارد ذکر شده ارجحیت جوانان و بانوان در انتصاب در شرایط برابر موضوع تبصره ۴ الحاقی به ماده ۵ تصویب نامه مغایر با بند ۶ سیاست های کلی فرهنگی ایثار و شهادت ابلاغی مقام معظم رهبری (مستفاد از اختیارات بند ۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی) در اولویت دادن به ایثارگران در انتصابات در شرایط مساوی می باشد که در نتیجه مغایر با ماده ۱۳۳ قانون برنامه ششم خواهد بود. علی ایحال با عنایت به موارد مطروحه نظر به اینکه طرف شکایت با وضع اصلاحیه موضوع شکایت، مزایا و تسهیلات ویژه و بدون تصریح در قوانین برای جوانان و بانوان در انتصاب به پست های مدیریتی وضع کرده است و به این وسیله حقوق سایر کارمندان را در مسیر رشد و ارتقاء با محدودیت و عدم تساوی مواجه ساخته است. ابطال کل اصلاح تصویب نامه نحوه انتخاب و انتصاب مدیران حرفه ای ابلاغی به شماره ۱۳۵۱۸۲۴-۱۳۹۶/۵/۳۰ شورای عالی اداری از محضر قضات هیأت عمومی دیوان عدالت اداری خواستارم."

متن مصوبه ۱۳۵۱۸۲۴-۱۳۹۶/۵/۳۰ شورای عالی اداری به شرح زیر است:

" اصلاح و تصویب دستورالعمل اجرایی نحوه انتخاب و انتصاب مدیران حرفه ای

تمامی وزارتخانه ها، مؤسسات دولتی، شرکت های دولتی، نهادهای عمومی غیر دولتی

شورای عالی اداری در یکصد و هفتاد و نهمین جلسه مورخ ۱۳۹۶/۴/۲۷ بنا به پیشنهاد سازمان اداری و استخدامی کشور با هدف بهره گیری از توانمندی های زنان و جوانان مستعد کشور برای تصدی پست های مدیریت حرفه ای و افزایش سهم و نقش آنان در مدیریت اجرایی کشور، دستورالعمل اجرایی نحوه انتخاب و انتصاب مدیران حرفه ای [حرفه ای] موضوع تصویب نامه شماره ۵۷۹۰۹۵-۱۳۹۵/۴/۱۱ شورا را به شرح زیر اصلاح و تصویب کرد:

۱- دو تبصره به شرح زیر به عنوان تبصره ۶ و تبصره ۷ به ماده ۲ الحاق می شود:

تبصره ۶- به منظور بهره گیری از ظرفیت زنان و جوانان توانمند کشور برای تصدی پست های مدیریتی، میزان تجربه مورد نیاز برای تصدی هر یک از سطوح مدیریت حرفه ای [حرفه ای] (از تجربه خدمت دولتی) در مورد زنان و کارمندان کمتر از ۱۵ سال سابقه در مواردی که سایر شرایط، احراز شده باشد به دو سوم مدت زمان پیش بینی شده در جدول شماره ۱ تصویب نامه، توسط شورای راهبری توسعه مدیریت تقلیل می یابد.

تبصره ۷- زنان و جوانان شاغل در دستگاه های اجرایی کشور می توانند با ارائه اقدامات علمی و پژوهشی خود در زمینه موضوعات مدیریتی یا در رابطه با حوزه های تخصصی عملکرد دستگاه متبوع از امتیازات ویژه ای برای تصدی پست های مدیریت برخوردار گردند. آیین نامه اجرایی نحوه برخورداری از این امتیازات حداکثر طی مدت سه ماه پس از ابلاغ این مصوبه، توسط سازمان اداری و استخدامی کشور تهیه و به تصویب شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی خواهد رسید.

۲- چهار تبصره به شرح زیر به ماده ۵ الحاق می شود:

تبصره ۱- به منظور بهره گیری از ظرفیت زنان و جوانان توانمند کشور برای تصدی پست های مدیریتی دستگاه های اجرایی مکلف اند در انتخاب و انتصاب مدیران حرفه ای (موضوع جدول شماره ۱ تصویب نامه) به نحوی برنامه ریزی نمایند که تا پایان برنامه ششم توسعه، متوسط سابقه خدمت مدیران نسبت به وضع موجود ۸ سال کاهش پیدا کند.

تبصره ۲- تا پایان برنامه ششم توسعه نسبت مدیران زن در پست های مدیریتی به ۳۰٪ افزایش یابد. سهم هر یک از دستگاه های اجرایی برای انتصاب مدیران زن با در نظر گرفتن شرایط و ویژگی های دستگاه، توسط سازمان اداری و استخدامی کشور و با هماهنگی دستگاه اجرایی ذیربط تعیین و ابلاغ خواهد شد.

تبصره ۳- به منظور جوانگرایی و بهره گیری از نیروهای جوان و مستعد در اداره امور کشور، دستگاه های اجرایی ضمن فراهم کردن تمهیدات لازم، می بایست در خصوص کاهش متوسط سوابق خدمت به گونه ای اقدام نمایند که از انتصاب افراد جدید با داشتن بیش از ۲۵ سال سابقه خدمت و یا دارای سن بیشتر از ۵۵ سال به پست های مدیریت پایه خودداری نمایند.

تبصره ۴- رعایت شایستگی های عمومی و شرایط تخصصی برای انتخاب مدیران حرفه ای الزامی است، لیکن به منظور بهره گیری از ظرفیت زنان و جوانان توانمند کشور برای تصدی پست های مدیریتی، در شرایط مساوی کسب امتیازات مربوط به شایستگی های عمومی و شرایط تخصصی، اولویت با انتخاب زنان و نیروهای جوانتر خواهد بود. -رئیس جمهور و رئیس شورای عالی اداری "

در پاسخ به شکایت مذکور، رئیس امور حقوقی و مجلس سازمان اداری و استخدامی کشور به موجب لایحه شماره ۵۹۴۴۸۶-۱۳۹۸۰۱۰۱۶، نامه شماره ۱۳۹۸۰۱۰۱۱-۵۸۴۸۱۸ معاون نوسازی اداری (سازمان اداری و استخدامی کشور) را ارسال کرده است که متن آن به قرار زیر است:

" ۱- در حال حاضر نیمی از کارمندان شاغل در بخش دولتی را زنان و بخش قابل توجهی را نیز جوانان تشکیل می دهند لیکن سهم این افراد در تصدی پست های مدیریتی ناچیز است. تصویب نامه مزبور در راستای رفع تبعیض و مشکلات موجود، پرهیز از نگرش های سلیقه ای و غیرحرفه ای و بر اساس بند ۳ سیاست های کلی نظام اداری ابلاغی مقام معظم رهبری و نیز بند ۹ اصل ۳ و اصول ۱۹ و ۲۰ قانون اساسی و به ویژه در جهت تحقق ماده ۲۱ قانون مذکور تدوین شده است. مصوبه مذکور به منظور ایجاد شرایط برابر برای تصدی پست های مدیریتی و بسترسازی برای رشد و پرورش توانمندی های بانوان و جوانان مستعد کشور، دستگاه های اجرایی را ملزم نموده که رویکرد جوان گرایی و اختصاص اولویت به بانوان را در انتخاب مدیران خود مد نظر قرار دهند.

۲- تصویب نامه مذکور هیچ گونه تعارضی با مفاد بند ۶ سیاست های کلی نظام برای ترویج و تحکیم فرهنگ ایثار و جهاد و ساماندهی امور ایثارگری مبنی بر « اولویت دادن به بکارگیری ایثارگران در بخش های مدیریتی در شرایط مساوی» را ندارد. در انتصاب افراد به پست های مدیریتی در شرایط مساوی، اولویت نخست با ایثارگران و اولویت بعدی با بانوان و جوانان می باشد و از این جهت مشکلی در اجرای همزمان بند مزبور و تصویب نامه فوق الذکر ایجاد نخواهد شد.

۳- بر اساس ماده ۵۷ قانون مدیریت خدمات کشوری، تدوین دستورالعمل اجرایی نحوه انتخاب و انتصاب مدیران حرفه ای (موضوع تصویب نامه شماره ۵۷۹۰۹۵-۱۳۹۵/۴/۱ شورای عالی اداری) در حیطه اختیارات شورای عالی اداری قرار دارد. همچنین وفق مفاد بندهای ۱۰ و ۱۱ ماده ۱۱۵ قانون مذکور، اصلاح و بهبود روش ها و رویه های مورد عمل و نیز تصویب طرح های لازم به منظور ارتقای کارآیی نیروی انسانی و مدیریت دستگاه ها، در زمره وظایف شورای عالی اداری پیش بینی شده و این شورا به منظور بهبود روش ها و رویه های مورد عمل دستگاه های اجرایی در زمینه انتصاب مدیران و تحقق مفاد مذکور، طی تصویب نامه مذکور، اصلاحات لازم در این زمینه را به عمل آورده است. شایان ذکر است شرایط عمومی و اختصاصی مورد نیاز برای انتخاب و انتصاب مدیران (اعم از دارا بودن مدرک تحصیلی مندرج در شرایط احراز شغل ذی ربط، دارا بودن گواهینامه شایستگی و نظایر آن) می بایست در مورد تمامی بانوان و جوانان مشمول تصویب نامه مورد شکایت نیز رعایت گردد. لذا از آنجا که بانوان و جوانان، از شرایط مزبور معاف نمی باشند، از این حیث نیز مصوبه شورا در تعارض با سایر قوانین و ضوابط مورد عمل نمی باشد.

با عنایت به موارد مطروحه خواهشمند است دستور فرمایید در خصوص رد شکایت شاکی و انعکاس پاسخ نهایی به مبادی مربوط و شرکت نماینده دبیرخانه شورای عالی اداری در جلسه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری (در صورت برگزاری جلسه) اقدام لازم به عمل آید."

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۹/۷/۲۹ 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

با توجه به اینکه به موجب مقررات فصل هشتم قانون مدیریت خدمات کشوری، اصول حاکم بر انتصاب و ارتقاء شغلی کارکنان تعیین شده و بر « استقرار نظام شایستگی » تأکید شده است، از جمله به موجب ماده ۵۳ قانون مذکور مقرر است: « انتصاب و ارتقاء شغلی کارمندان باید با رعایت شرایط تحصیلی و تجربی لازم و پس از احراز شایستگی و عملکرد موفق در مشاغل قبلی آنان صورت گیرد»، همچنین در تبصره ۳ ماده ۵۴ مقرر شده: «دستگاه های اجرایی موظفند امکان ارتقاء مسیر شغلی را با توجه به امتیازات مربوطه در فضای رقابتی برای کلیه کارمندان فراهم نمایند»، بنابراین شورای عالی اداری که به موجب ماده ۵۷ قانون مدیریت خدمات کشوری مرجع تصویب دستورالعمل اجرایی فصل هشتم و شرایط تخصصی و عمومی پست های مدیریت حرفه ای و نحوه ارتقاء مسیر شغلی است، اختیار ندارد خارج از چارچوب اصول شایستگی و فضای رقابتی، اقدام به وضع مقرراتی کند که طی آن برای بخشی از کارکنان دولت شامل زنان و جوانان به لحاظ جنسیت و یا سن، فراتر از مقررات قانون امتیاز خاص در نظر گیرد و در مقابل برای انتصاب برخی از کارکنان شاغل دولت به جهات مذکور و علی رغم وجود شایستگی و داشتن شرایط قانونی برای انتصاب در سمت های مدیریتی ممنوعیت و محدودیت ایجاد کند. بنابراین مصوبه مورد شکایت به جهت تبعیض آمیز بودن و مغایرت با قانون مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می شود./

محمد کاظم بهرامی

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری



قَلَّا تَتَّبِعُوا الْهَوَىَٰ أَن تَعْدِلُوا

دادنامه هیات عمومی

کلاس پرونده: ۹۸۰۳۱۷۴
شماره پرونده: ۹۸۰۹۹۸۰۹۰۵۸۰۳۴۲۱
دادنامه: ۹۹۰۹۹۷۰۹۰۵۸۱۰۹۳۶
تاریخ: ۱۳۹۹/۰۷/۲۹
پیوست:

دیوان عدالت اداری - تهران - بزرگراه ستاری - بلوار شهید مخبری - نبش خیابان ایران زمین - ساختمان دیوان عدالت اداری - تلفن: ۵۱۲۰۰ - ۰۲۱