

معاون رئیس جمهور

و  
دبیر شورای عالی اداری



ریاست جمهوری  
سازمان اداری و استخدامی کشور

شماره: ۲۱۶۷۱

تاریخ:

شماره: ۱۴۰۰/۰۴/۲۲

موضوع:

نفاذ

درخواست

بسمه تعالی

بخشنامه به تمامی وزاراتخانه‌ها، موسسات و شرکت‌های دولتی، نهادهای عمومی غیردولتی، استانداری‌ها و سایر دستگاه‌هایی که به نحوی از بودجه عمومی استفاده می‌کنند

نظر به اینکه در اجرای دادنامه شماره ۱۷۵۷ مورخ ۱۳۹۹/۱۱/۱۸ هیات عمومی دیوان عدالت اداری، بند ۳ ماده ۱۳ مصوبه شماره ۱۱۳۷۱۲۸ مورخ ۱۳۹۵/۱۲/۲۸ شورای عالی اداری، موضوع "حقوق شهروندی در نظام اداری"، لغو گردیده است و با عنایت به ضرورت تبعیت دستگاه‌های اجرایی از آرای هیات عمومی دیوان، مقتضی است ترتیبی اتخاذ گردد تا مفاد دادنامه مذکور در اجرای مصوبه فوق‌الاشاره، ملاک عمل قرار گیرد.

جمشید انصاری

رونوشت:

دفتر مقام معظم رهبری (مدخله عالی) - دفتر ریاست جمهوری - دفتر ریاست مجلس شورای اسلامی - دفتر ریاست قوه قضاییه - دفتر معاون اول رئیس جمهور - دفتر هیأت دولت - معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی رئیس جمهور - دفتر بازرسی رئیس جمهور - دفتر ریاست دیوان عدالت اداری - کمیسیون امور اجتماعی مجلس شورای اسلامی - اداره کل حقوقی ریاست جمهوری - اداره کل قوانین و مقررات کشوری ریاست جمهوری - روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران - دفتر هماهنگی های ویژه رئیس جمهور - فرهنگستان علوم جمهوری اسلامی ایران - دیوان محاسبات کشور - سازمان بازرسی کل کشور.

تاریخ دادنامه: ۱۸/۱۱/۱۳۹۹ شماره دادنامه: ۱۷۵۷ شماره پرونده: ۹۸۰۴۲۹۴

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکلی: سازمان بازرسی کل کشور

موضوع شکایت و خواسته: ابطال بند ۳ ماده ۱۳ تصویبنامه شماره ۱۱۲۷۱۲۸۰ مورخ ۲۸/۱۲/۱۳۹۵ شورای عالی اداری

گردش کار: سرپرست معاونت حقوقی و نظارت همگانی سازمان بازرسی کل کشور به موجب شکایت نامه شماره ۳۰۷۹۵۸/۳۰۰ - ۶/۱۲/۱۳۹۸ اعلام کرده است که:

«حضرت حجت الاسلام والمسلمین جناب آقای بهرامی

رئیس محترم دیوان عدالت اداری

سلام علیکم

احتراماً تصویبنامه حقوق شهروندی در نظام اداری مصوب شورای عالی اداری (مصوب ۲۸/۱۲/۱۳۹۵) از جهت انطباق با قانون در این سازمان مورد بررسی قرار گرفته که نتیجه آن به شرح ذی جهت استحضار و اقدام شایسته قانونی اعلام می‌شود. بند (۳) ماده (۱۳) تصویبنامه حقوق شهروندی در نظام اداری مصوب شورای عالی اداری اشعار می‌دارد: «مطابق فصل دهم از کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی تحت عنوان «تقصیرات مقامات و مأموران دولتی»، دستگاه‌های اجرایی مسئول جبران آن دسته از خسارات مادی، معنوی و بدنی هستند که مستخدمان و کارکنان آنها در نتیجه بی‌احتیاطی، بی‌مبالاتی یا عدم رعایت قوانین، مقررات یا نظامات مربوط در حین انجام وظیفه یا به مناسبت آن به دیگران وارد یا در نتیجه نقص یا کمبود غیر متعارف امکانات و وسایل به اشخاص وارد می‌شود.» این در حالی است که؛ طبق ماده (۱۱) قانون مسئولیت مدنی (مصوب ۱۳۳۹)، اولاً: دولت در خصوص خسارات ناشی از اعمال حاکمیت، مسئولیت ندارد و ثانیاً: چنانچه مستخدم دولت مقصر باشد، خود مسئول خسارت ناشی از تقصیر است. به عبارت دیگر، بند (۳) ماده (۱۳) تصویبنامه مذکور به طور مطلق دستگاه‌های اجرایی را مسئول جبران آن دسته از خسارات مادی، معنوی و بدنی که مستخدمان و کارکنان آنها در نتیجه بی‌احتیاطی، بی‌مبالاتی یا عدم رعایت قوانین، مقررات یا نظامات مربوط در حین انجام وظیفه یا به مناسبت آن به دیگران وارد نموده، محسوب داشته و مسئولیت ناشی از تقصیر مستخدم را بر عهده دستگاه گذاشته و تعهد برای دستگاه‌های دولتی ایجاد کرده است، از سوی دیگر مطابق قانون، خسارات ناشی از اعمال حاکمیت متوجه دولت نیست و تنها در صورتی دولت مسئول خسارات وارده است که این خسارت ناشی از نقص وسائل ادارات و مؤسسات مزبور باشد، در نتیجه بند (۳) ماده (۱۳) تصویبنامه مغایر با ماده قانونی مذکور و خروج از حدود صلاحیت‌ها و دخالت در صلاحیت قوه مقننه می‌باشد. بنا به مراتب بند (۳) ماده (۱۳) تصویبنامه مغایر با قانون اشاره شده و خارج از حدود اختیارات شورای عالی اداری بوده و دخالت در صلاحیت قوه مقننه می‌باشد که ابطال آن در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری (به صورت فوق‌العاده و خارج از نوبت) مورد درخواست می‌باشد. مزید امتنان است دستور فرمایید از نتیجه اقدام و تصمیم متخذه این سازمان را مطلع نمایند.»

متن مقرر در مورد اعتراض به شرح زیر است:

«ماده ۱۳: حق جبران خسارت وارده در اثر قصور یا تقصیر دستگاه‌های اجرایی و کارکنان آنها

۳- مطابق فصل دهم از کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی تحت عنوان «تقصیرات مقامات و مأمورین دولتی»، دستگاه‌های اجرایی مسئول جبران آن دسته از خسارات مادی، معنوی و بدنی هستند که مستخدمان و کارکنان آنها در نتیجه بی‌احتیاطی، بی‌مبالاتی یا عدم رعایت قوانین، مقررات یا نظامات مربوط، در حین انجام وظیفه یا به مناسبت آن به دیگران وارد یا در نتیجه نقص یا کمبود غیر متعارف امکانات و وسایل، به اشخاص وارد می‌شود.»

در پاسخ به شکایت مذکور، معاون امور حقوقی دولت (حوزه معاونت حقوقی رئیس‌جمهور) به موجب لایحه شماره ۶۸۱۲۷/۴۳۰۴۰ - ۱۹/۶/۱۳۹۹ توضیح داده است که:

«۱- سازمان بازرسی کل کشور طی درخواست ارائه شده مدعی مغایرت مفاد بند (۳) ماده (۱۳) این مصوبه با حکم مقرر در ماده (۱۱) قانون مسئولیت مدنی مصوب ۱۳۳۹ شده است. این در حالی است که مغایرت مورد ادعا اصولاً قابل تصور نیست؛ زیرا اولاً: ماده ۱۳ مصوبه در مقام بیان حقوق اشخاص نسبت به دستگاه‌های اجرایی کشور است و به عنوان قاعده کلی، «حق جبران خسارت وارده در اثر قصور یا تقصیر دستگاه‌های اجرایی و کارکنان آنها» را مورد اشاره قرار داده است. بنابراین بند یاد شده در مقام تعیین مسئول و نحوه تقسیم مسئولیت ناشی از ورود ضرر از سوی دستگاه‌های دولتی به اشخاص نیست تا مغایرت آن با ماده (۱۱) قانون مسئولیت مدنی متصور باشد. ثانیاً: مسئول شناختن دستگاه‌های اجرایی در قبال مردم، مانع از پیگیری و مطالبه خسارت توسط دستگاه اجرایی مربوط از مأمور مقصر و مسئولیت نهایی وی در جبران خسارت طبق اصول کلی ناظر بر مسئولیت مدنی نیست؛ به بیان دیگر بند (۳) ماده (۱۳) مصوبه یاد شده به هیچ وجه در بردارنده حکمی مبنی بر عدم مسئولیت مأمورین دولتی در قبال تقصیرات منجر به ضرر وارده از ناحیه ایشان نیست و در نتیجه مغایرتی با ماده (۱۱) قانون مسئولیت مدنی نیز ندارد. ۲- با توجه به مفاد بند مورد شکایت که چنین مقرر می‌نماید: «۳- مطابق فصل دهم از کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی تحت عنوان «تقصیرات مقامات و مأمورین دولتی»، دستگاه‌های اجرایی مسئول جبران آن دسته از خسارات مادی، معنوی و بدنی هستند که مستخدمان و کارکنان آن‌ها در نتیجه بی‌احتیاطی... وارد یا در نتیجه نقص... وارد می‌شود.» روشن است حکم یاد شده با ابتدای بر فصل یاد شده از قانون مجازات اسلامی سال ۱۳۷۵ تنظیم شده است و مغایرتی متصور نیست. آنچه موضوع بند (۳) ماده (۱۳) مصوبه مورد شکایت را تشکیل می‌دهد، تقصیراتی است که مقامات و مأمورین دولتی در نتیجه بی‌احتیاطی و بی‌مبالاتی و عدم رعایت قوانین و مقررات مربوط آن هم در حین انجام وظیفه یا به مناسبت آن، به دیگران وارد یا در نتیجه نقص یا کمبود امکانات اداری دستگاه اجرایی به دیگران (اشخاص ثالث) وارد می‌آورند. بخش پایانی مستند مورد شکایت نیز با عبارت یاد شده در بالا حکایت از ارتباط و انتساب فعل خسارت بار به دستگاه اجرایی دارد و متن مزبور نیز خواسته، همان قاعده‌ای را بیان کند که در ماده (۱۱) قانون مسئولیت مدنی سال ۱۳۳۹ مقرر شده است. بنابراین مغایرتی با قانون مزبور ندارد.»

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۷/۱۱/۱۳۹۹ 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

اولاً: فصل دهم کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی مصوب سال ۱۳۷۵ حکمی راجع به جبران خسارات ناشی از هرگونه اقدامات مستخدمان و مقامات دستگاه‌های اجرایی به اشخاص ندارد.

ثانیاً: تدوین و تصویب مقررده مورد شکایت از جمله اختیارات و وظایف شورای عالی اداری مصرح در ماده ۱۱۵ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب سال ۱۳۸۶ محسوب نمی‌شود.

ثالثاً: به موجب ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی مصوب سال ۱۳۳۹ مقرر شده است: «کارمندان دولت و شهرداری و مؤسسات وابسته به آنها که به مناسبت انجام وظیفه عمداً یا در نتیجه بی‌احتیاطی خسارتی به اشخاص وارد نمایند شخصاً مسئول جبران خسارات وارده می‌باشند ولی هرگاه خسارات وارده مستند به عمل آنان نبوده و مربوط به نقص وسائل ادارات و مؤسسات مزبور باشد در این صورت جبران خسارت بر عهده اداره یا مؤسسه مربوطه است ولی در مورد اعمال حاکمیت دولت هرگاه اقداماتی که بر حسب ضرورت برای تأمین منافع اجتماعی طبق قانون به عمل آید و موجب ضرر دیگری شود دولت مجبور به پرداخت خسارت نخواهد بود.»

رابعاً: هرچند به موجب بند ۲۳ سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری مظهره العالی بر جبران خسارت‌های وارده بر اشخاص حقیقی و حقوقی در اثر قصور یا تقصیر در تصمیمات و اقدامات خلاف قانون و مقررات در نظام اداری تأکید شده است، لیکن این سیاست به معنای نفی جبران خسارت‌های ناشی از فعل مأموران و کارکنان دستگاه اجرایی به اشخاص حقیقی و حقوقی نیست، بنابراین حکم مقرر در بند ۳ ماده ۱۳ مقررده مورد شکایت که بدون تفکیک دلیلی ورود خسارت عمدی یا غیر عمدی کارکنان دولت و یا بدون تفکیک اعمال حاکمیتی و غیر آن، پرداخت خسارات وارده بر اشخاص حقیقی یا حقوقی را به طور مطلق متوجه دستگاه اجرایی کرده است و اطلاق آن حاکی از جبران هرگونه خسارت ناشی از سهل‌انگاری، بی‌مبالاتی و بی‌احتیاطی کارمندان است و در غیر موارد نقص یا کمبود غیر متعارف امکانات و وسایل دستگاه‌های اجرایی، جبران تقصیر و قصور کارمندان را بر عهده دستگاه اجرایی قرار داده، اطلاق بند ۳ ماده ۱۳ تصویب‌نامه مورد اعتراض به جهت با مغایرت با قانون و همچنین خروج از اختیارات مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود.

شماره: ۰۲۰/۹۲۲۲  
تایید: ۱۴۰۰/۰۴/۲۶  
پوست:



بسمه تعالی



معاونین محترم وزیر

رؤسا و مدیران عامل محترم مؤسسات، سازمانها و شرکتهای مادر تخصصی

رؤسای محترم سازمان جهاد کشاورزی استانها

مدیران کل محترم دفاتر مستقل

باسلام و احترام

به پیوست بخشنامه شماره ۲۱۶۷۱ مورخ ۱۴۰۰/۴/۲۲ سازمان اموراداری و  
استخدامی کشور درخصوص حقوق شهروندی در نظام اداری (موضوع مصوبه  
شماره ۱۱۲۷۱۲۸ مورخ ۹۵/۱۲/۲۸ شورای عالی اداری)، برای استحضار و  
بهره‌برداری لازم ابلاغ می‌گردد.

با احترام سعید سعادت

مشاور وزیر و مدیر کل دفتر وزارتی



بسمه تعالی

بخشنامه به تمامی وزارتخانه‌ها، موسسات و شرکت‌های دولتی، نهادهای عمومی غیردولتی، استانداری‌ها و سایر دستگاه‌هایی که به نحوی از بودجه عمومی استفاده می‌کنند

نظر به اینکه در اجرای دادنامه شماره ۱۷۵۷ مورخ ۱۳۹۹/۱۱/۱۸ هیات عمومی دیوان عدالت اداری، بند ۳ ماده ۱۳ مصوبه شماره ۱۱۲۷۱۲۸ مورخ ۱۳۹۵/۱۲/۲۸ شورای عالی اداری، موضوع "حقوق شهروندی در نظام اداری"، لغو گردیده است و با عنایت به ضرورت تبعیت دستگاه‌های اجرایی از آرای هیات عمومی دیوان، مقتضی است ترتیبی اتخاذ گردد تا مفاد دادنامه مذکور در اجرای مصوبه فوق‌الاشاره، ملاک عمل قرار گیرد.

جمشید انصاری

رونوشت:

دفتر مقام معظم رهبری (مدخله العالی) - دفتر ریاست جمهوری - دفتر ریاست مجلس شورای اسلامی - دفتر ریاست قوه قضائیه - دفتر معاون اول رئیس جمهور - دفتر هیات دولت - معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی رئیس جمهور - دفتر بازرسی رئیس جمهور - دفتر ریاست دیوان عدالت اداری - کمیسیون امور اجتماعی مجلس شورای اسلامی - اداره کل حقوقی ریاست جمهوری - اداره کل قوانین و مقررات کشوری ریاست جمهوری - روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران - دفتر هماهنگی های ویژه رئیس جمهور - فرهنگستان علوم جمهوری اسلامی ایران - دیوان محاسبات کشور - سازمان بازرسی کل کشور.

وزارت جهاد کشاورزی  
 دبیرخانه دفتر وزارتی  
 ۱۴۰۰۰۴۲۳  
 شماره: ۹۰۷۹