

ماهیت صندوق ذخیره فرهنگیان خصوصی است

این موسسه بطور کامل متعلق به فرهنگیان عضو این موسسه است

صندوق ذخیره فرهنگیان دارد سی ساله می شود و این جوان تنومند از تولد تا کنون بویژه بعد از پانزده سالگی دستخوش آسیبهای فراوانی شده و این بنگاه اقتصادی از ناکارآمدی و فساد رنج برده است اما صاحبان اصلی و دلسوزان واقعی چند سالی است که قصد نجات او را کرده اند و در تلاش های چند ساله آنها دو موضوع در اولویت بوده یکی مالکیت که با ارزش مالکانه باید عملی شود و دیگری ماهیت که با تثبیت خصوصی بودن باید چالشش رفع گردد. این روزها بحث های حقوقی و غیرحقوقی زیادی در این زمینه صورت گرفته است که به همین منظور حاصل تلاشهای حقوقی عضو منتخب و حقوقدان هیات امنای را منتشر کردیم تا به روشن شدن این فضای غبار آلود کمک کند و مانع سواستفاده های غیرحقوقی شود.

در شروع نوشته امین الهه سالاری آمده است: در سال 1374 صندوق ذخیره فرهنگیان در جهت تقویت حمایت از فرهنگیان و تقویت بنیه مالی و رفاهی آنها برای دوران تقاعد و بازنشستگی و با اجازه قانونگذار و به موجب تبصره 63 قانون برنامه توسعه دوم با هدف تحقق موارد معنونه تشکیل و طبق ماده 584 قانون تجارت به ثبت رسید.

در بخش دیگری از نوشته این منتخب فرهنگیان آورده است: ماده 130 قانون محاسبات عمومی کشور که بیان نموده از تاریخ تصویب این قانون ایجاد یا تشکیل سازمان دولتی با توجه به مواد 2 و 3 و 4 این قانون منحصراً به صورت وزارتخانه یا مؤسسه دولتی یا شرکت دولتی مجاز خواهد بود. کلیه مؤسسات انتفاعی و بازرگانی وابسته به دولت و سایر دستگاه های دولتی که به صورتی غیر از وزارتخانه یا مؤسسه دولتی یا شرکت دولتی ایجاد شده و اداره میشوند مکلفند حداکثر ظرف مدت یک سال از تاریخ اجرای این قانون با رعایت مقررات مربوط وضع خود را با یکی از سه وضع حقوقی فوق تطبیق دهند والا با انقضای این فرصت مؤسسه دولتی محسوب و تابع مقررات این قانون در مورد مؤسسات دولتی خواهند بود.

این حقوقدان افزوده است: صندوق ذخیره فرهنگیان شرکت دولتی نیست؛

اهمّ دلایل این امر این است که اولاً وظایف و مأموریت‌های پیش‌بینی شده در اساسنامه صندوق، هیچ‌یک متضمن « قسمتی از تصدیقات دولت » نیستند که بتوان بر آن اساس، این صندوق را مشمول تعریف مندرج در ماده 4 قانون مدیریت خدمات کشوری دانست.

وی هم چنین آورده است که: صندوق ذخیره فرهنگیان واجد عنوان و اوصاف موسسه و نهاد عمومی غیردولتی نیست، دلایل واضح این امر بدین شرح است که: اولاً بر اساس ماده 54 قانون محاسبات عمومی کشور و ماده 3 قانون مدیریت خدمات کشوری، این گونه موسسات عهده دار انجام وظایف و خدماتی هستند که « جنبه عمومی » دارد. پرواضح است که وظایف، مأموریت‌ها و اهداف صندوق ذخیره فرهنگیان به هیچ‌روی جنبه عمومی ندارد، بلکه این صندوق برای ارائه خدماتی به قشر خاصی از جامعه یعنی اعضای خاص صندوق تشکیل شده است. ثانیاً هیچ‌یک از اشخاص حقیقی و حقوقی جز مجلس شورای اسلامی، حق ایجاد واحدهایی تحت عنوان موسسه و نهادهای عمومی غیردولتی را ندارند و بر اساس مبانی قانونی اشاره شده و نیز قانون فهرست موسسات و نهادهای عمومی غیردولتی مصوب 1373؛ که اتفاقاً تاکنون 6 مرتبه اصلاحیه خورده و نهادهای جدیدی به فهرست مذکور اضافه شده ولی صندوق ذخیره فرهنگیان به آن اضافه نشده است که نشان از دقت قانون‌گذار داشته که بدون دلیل موسسات خصوصی را نمی‌توان به نهاد عمومی تبدیل کرد، ایجاد تمام موسسات مذکور صرفاً با تصویب مجلس شورای اسلامی محقق شده است و در قانون موجود ماهیت آن نیز مشخص می‌گردد .

بسمه تعالی

مقام معظم رهبری حضرت آیت‌الله الامام خامنه‌ای : باید تکریم معلم و حرفه‌تعلیم در جامعه ما همگانی بشود، همه افتخار کنند به معلم بودن، همه افتخار کنند به اینکه به معلم سلام میکنند، احترام میکنند. 17/02/1393

((ماهیت صندوق ذخیره فرهنگیان خصوصی

است))

در سال 1374 صندوق ذخیره فرهنگیان در جهت تقویت حمایت از فرهنگیان و تقویت بنیه مالی و رفاهی آنها برای دوران تقاعد و بازنشستگی و با اجازه قانونگذار و به موجب تبصره 63 قانون برنامه توسعه دوم با هدف تحقق موارد معنونه تشکیل و طبق ماده 584 قانون تجارت به ثبت رسید. طبق قانون مارالبیان فرهنگیان میتوانند به

صورت اختیاری مبلغی تا حدود پنج درصد از حقوق و مزایای خود را به حساب موسسه واریز و دولت هم به موجب همان قانون موظف و متعهد شده است همه ساله معادل واریزی فرهنگیان را به حساب آنان واریز نماید (هر چند دولت تاکنون به صورت کامل به تعهد خود در مقابل فرهنگیان عمل نکرده و تاکنون فقط حدود 20 درصد از تعهد خود را عملی نموده که عمدتاً هم به صورت واگذاری شرکتهایی بوده که یا زیانده بوده اند یا فرسوده و مستهلک (در هر صورت این موسسه از سال تاسیس تاکنون حدود 30 سال به همین شکل اداره شده و برای فرهنگیان حقوق مکتسبه ایجاد شده است. طی سالهای 1400 تا کنون بارها عده معدودی به طرق مختلف سعی در تغییر ماهیت صندوق داشته و دارند. در حالی که صندوق یک موسسه خصوصی است و تمامی سرمایه و دارایی های آن توسط فرهنگیان عضو پرداخت میشود و تعهد دولت نیز صرفاً کمک و اعانه به فرهنگیان عضو می باشد که پس از واریز توسط وزارت آموزش و پرورش مستقیماً به صورت هزینه قطعی به حسابشان منظور می گردد ، بنا براین تصویب اساسنامه ای که ماهیت آن را از خصوصی به هر عنوان دیگری تغییر دهد مخالف شرع و موازین قانونی است و می تواند ضمن تهدید و تعرض به مالکیت خصوصی افراد عواقب و تنش ها و تبعات اجتماعی را در میان حدود یک میلیون و هشت صد هزار فرهنگی به صورت مستقیم و حدود هشت میلیون اعضای خانواده آنها ایجاد نماید که به هیچ وجه به صلاح نظام مقدس جمهوری اسلامی نخواهد بود.

ماده 130 قانون محاسبات عمومی کشور که بیان نموده از تاریخ تصویب این قانون ایجاد یا تشکیل سازمان دولتی با توجه به مواد 2 و 3 و 4 این قانون منحصراً به صورت وزارتخانه یا مؤسسه دولتی یا شرکت دولتی مجاز خواهد بود. کلیه مؤسسات انتفاعی و بازرگانی وابسته به دولت و سایر دستگا های دولتی که به صورتی غیر از وزارتخانه یا مؤسسه دولتی یا شرکت دولتی ایجاد شده و اداره میشوند مکلفند حداکثر ظرف مدت یک سال از تاریخ اجرای این قانون با رعایت مقررات مربوط وضع خود را با یکی از سه وضع حقوقی فوق تطبیق دهند والا با انقضای این فرصت مؤسسه دولتی محسوب و تابع مقررات این قانون در مورد مؤسسات دولتی خواهند بود.

تبصره ذیل همین ماده تصریح میکند که: نهادها و مؤسساتی که در جریان تحقق انقلاب اسلامی و یا پس از آن بنا به ضرورت های انقلاب اسلامی به وجود آمده اند و تمام یا قسمتی از اعتبارات مورد نیاز خود را از محل اعتبارات منظور در قانون بودجه کل کشور مستقیماً از خزانه دریافت می نمایند، در صورتی که وضعیت حقوقی آنها به

موجب قانون معین نشده باشد، مکلفند طرف مدت مذکور در این ماده وضع حقوقی خود را با یکی از مواد 2، 3، 4 و 5 این قانون تطبیق دهند. (بدیهی است که صندوق ذخیره فرهنگیان وابسته به وزارت آموزش و پرورش نبوده و تحت هیچ شرایط و تفسیری مشمول این ماده واقع نمی شود هر چند عده ای مدعی اند که محل تأمین بخشی از اعتبارات صندوق ذخیره فرهنگیان از محل خزانه دولت می باشد و بدین خاطر آن را یک نهاد عمومی غیردولتی تلقی می نمایند در صورتی که واضح است حقوق معلمان تحت هیچ شرایطی و براساس هیچ اصلی دولتی محسوب نمی شود و از درآمد کاملاً شخصی آنها و جزیی از حقوق آنهاست چرا که کمک و اعانه دولت به فرهنگیان بعد از پرداخت به صورت هزینه قطعی به حسابشان منظور و از دسترس دولت خارج میگردد . در خصوص ایفای تعهد دولت در مورد واریزی مبلغی معادل واریزی سهم معلمان عضو، توجه ایشان را به تبصره 63 قانون برنامه دوم توسعه و مصوبه شماره 1359/ت 14956 ه مورخ 11/2/1374 هیأت وزیران مقرر داشته اختصاص پرداختی دولت به صندوق ذخیره فرهنگیان توسط سازمان برنامه و بودجه در قالب ماده (17) از مواد هزینه که در شرح طبقه بندی مواد هزینه (با عنوان کمک و اعانه به بخش خصوصی پیش بینی شده است ، صراحتاً تأمین اعتبار را در ذیل ردیف بودجه به عنوان اعانه و کمک به فرهنگیان عضو صندوق ذخیره) بیان نموده است.

علی ایّ حال دلایل ناظر بر خصوصی بودن صندوق ذخیره فرهنگیان که آن را از عداد نهادها و موسسات عمومی غیردولتی و یا عناوین مشابه خارج می نماید را به صورت مفصل بیان می نمایم .

الف- ادله ناظر به خروج صندوق از شمول واحدهای موضوع ماده 5 قانون مدیریت خدمات کشوری و نیز جزء 9 بند ط تبصره 2 قانون بودجه سال 1398

مطابق ماده 5 قانون مدیریت خدمات کشوری که متضمن احصای دستگاههای اجرایی است، منظور از دستگاه اجرایی: کلیه وزارتخانه ها، موسسات دولتی، موسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی، شرکتهای دولتی و کلیه دستگاههایی که شمول قانون برآنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است از قبیل شرکت ملی نفت ایران، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی، بانکها و بیمه های دولتی میباشد. در واقع، در یک دسته بندی کلی، مشمولین عنوان دستگاه اجرایی از منظر ماده 5 در چهار دسته قرار می گیرند؛ وزارتخانه ها، موسسات دولتی، شرکتهای دولتی و موسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی اعم از مستلزم ذکر یا تصریح نام یا غیرمستلزم ذکر یا تصریح نام.

1. صندوق ذخیره فرهنگیان یک وزارت خانه تلقی نمی شود؛ بر اساس تعاریف قانونی متعدد از جمله ماده 2 قانون محاسبات عمومی و به ویژه ماده 1 قانون مدیریت خدمات کشوری که مقرر داشته: «وزارتخانه واحد سازمانی مشخصی است که تحقق یک یا چند هدف از اهداف دولت را برعهده دارد و به موجب قانون ایجاد شده یا می شود و توسط وزیر اداره میشود». این صندوق اولاً متولی پیگیری تحقق هدفی از اهداف دولت نبوده، بلکه صرفاً به عنوان یک واحد اقتصادی طبق ماده 2 اساسنامه، مسئولیت تأمین و تدارک برخی نیازمندی های اعضاء در ابعاد رفاهی و فرهنگی را برای دوران پسا اشتغال به عهده دارد. ثانیاً در قانون، عنوان وزارتخانه به آن داده نشده است. ثالثاً متصدی اداره آن وزیر نیست.

2. این صندوق، موسسه دولتی نمی باشد. بر اساس ماده 2 قانون مدیریت خدمات کشوری «موسسه دولتی: واحد سازمانی مشخصی است که به موجب قانون ایجاد شده یا میشود و با داشتن استقلال حقوقی، بخشی از وظایف و اموری را که بر عهده یکی از قوای سه گانه و سایر مراجع قانونی می باشد انجام میدهد. کلیه سازمانهایی که در قانون اساسی نام برده شده است در حکم موسسه دولتی شناخته میشود.» حال آنکه اولاً این صندوق مطابق قوانین موجد آن، به ویژه تبصره 63 قانون برنامه پنجساله دوم توسعه، مستقیماً و عنواناً از جانب مقنن به عنوان یک موسسه دولتی ایجاد نشده است. در حالی که با بررسی قوانین تأسیس و ایجاد موسسات دولتی به آسانی این نکته قابل استنباط است که واحدهایی که تحت عنوان «موسسه دولتی» ایجاد شده اند، راساً و به حکم مستقیم قانونگذار، موجودیت حقوقی پیدا

کرده اند، نه آنکه به واسطه مأموریتی که مقنن به یک واحد دیگر می دهد نظیر مأموریتی که در تبصره 63 قانون مارالذکر به وزارت آموزش و پرورش داده شده است مع الواسطه وجود خارجی پیدا کنند. ثانیاً

ویژگی بارز موسسات دولتی، با تحقیق و تتبع و مقارنه و تطبیقی که در ساختار این موسسات به دست میآید، عبارت از آن است که موسسات دولتی، عهده دار اجرای یکی از شئون حاکمیتی و برای ارائه یک خدمت عمومی تأسیس میشوند و مقنن هیچگاه برای پیشبرد منافع فردی و خصوصی اعضاء یک گروه از جمله تأمین نیازمندیهای اقتصادی آنها و تدبیر و آینده نگری برای دوران پساخدمتی آنان، امر به ایجاد یک

واحد حاکمیتی نمی کند. ثالثاً موسسات دولتی به لحاظ اقتضائات حاکمیتی از حیث امور سه گانه «ساختار و تشکیلات»، «بودجه»، «استخدام» تابع محض هنجارهای بخش دولتی هستند؛ به این معنا که برای تأمین سیاست اعمال نظارت حاکمیت و سایر تنظیمات حاکمیتی، ساختار و تشکیلات و به طور کلی سازمان اداری آنها مطابق نظر و خواست حاکمیت اداره میشود. (تصویب تشکیلات توسط سازمان اداری و استخدامی کشور). به همین نحو، موسسات دولتی به اتفاق دارای عنوان و ردیف بودجه ای در بودجه کل کشور میباشند و تمام درآمدها و سودهای کسب شده آنها تحت هر عنوانی باید به خزانه واریز گردد و در تمامی این نهادها ذیحسابانی مستقر هستند تا بر خرج و دخل آنها نظارت داشته باشند و همه ساله نیز پس از پایان سال مالی گزارش تفریغ آنها باید به مجلس ارایه و به اطلاع عموم رسانده شود در حالی که صندوق ردیف بودج های مختص به خود ندارد و پرداختی دولت در قالب ایفای تعهدات دولت در قبال فرهنگیان همچون سایر کارکنان دولت بوده و صرفاً جهت واریز به حساب آنهاست. و طی مدت 30 سال هیچگاه درآمدهایش به خزانه واریز نشده، ذیحسابی نداشته و در گزارش تفریغ نیز اشارهای به آن نشده است.

« صندوق ذخیره فرهنگیان شرکت دولتی نیست؛ اهم دلایل این امر این است که اولاً وظایف و مأموریت های پیش بینی شده در اساسنامه صندوق، هیچ یک متضمن « قسمتی از تصدی های دولت» نیستند که بتوان بر آن اساس، این صندوق را مشمول تعریف مندرج در ماده 4 قانون مدیریت خدمات کشوری دانست.

« ثانیاً رکن اصلی شرکت دولتی، تعلق بیش از پنجاه درصد سرمایه یا سهام

آن» به دولت است. حال آنکه حتی یک واحد درصد از سرمایه صندوق، آنگونه که در مواد 5 و 6 اساسنامه دیده میشود، متعلق به دولت نبوده و قانوناً پنجاه درصد آن از محل کسورات اعضاء و پنجاه درصد آن از محل کمک دولت به فرهنگیان عضو صندوق ذخیره و نه کمک به صندوق تأمین میشود. خاصه آنکه باید توجه داشت، اختصاص پنجاه درصد از طرف دولت به صندوق در قالب ماده 17 بودجه کمک و اعانه به بخش خصوصی بوده که در ذیل ردیف بوجه سال به صراحت بر این امر تصریح شده است و در هیچ یک از قوانین و مقررات، حکمی راجع به اینکه وجوه اختصاص یافته از طرف دولت به عنوان سهم دولت برای تأمین سرمایه یا کمک به افزایش سرمایه دولت نزد صندوق به چشم نمی

خورد و همین امر سبب شده دولت در ساختار صندوق، نماینده ای برای اعمال نقش سهامداری خود نداشته باشد که مکرر معاونت حقوقی ریاست جمهوری بر خصوصی بودن صندوق ذخیره فرهنگیان تأکید کرده اند.

ثالثاً مطابق احکام متعددی در قوانین برنامه های توسعه از جمله تبصره 1 ماده 4 قانون برنامه سوم توسعه و تبصره 1 ماده 7 قانون برنامه چهارم توسعه، ایجاد و انحلال هر شرکت دولتی، مستقیماً با حکم مجلس شورای اسلامی امکانپذیر است و در مواردی که مجلس شورای اسلامی اجازه ایجاد یک شخصیت حقوقی را به یک دستگاه اجرایی میدهد، شکل شخصیت های حقوقی مذکور نمیتواند در قالب شخصیت های حقوقی چهارگانه وزارتخانه، موسسه دولتی، شرکت دولتی و موسسه و نهاد عمومی غیردولتی باشد.

« صندوق ذخیره فرهنگیان واجد عنوان و اوصاف موسسه و نهاد عمومی غیردولتی نیست، دلایل واضح این امر بدین شرح است که: اولاً بر اساس ماده 54 قانون محاسبات عمومی کشور و ماده 3 قانون مدیریت خدمات کشوری، این گونه موسسات عهده دار انجام وظایف و خدماتی هستند که «جنبه عمومی» دارد. پرواضح است که وظایف، مأموریتها و اهداف صندوق ذخیره فرهنگیان به هیچ روی جنبه عمومی ندارد، بلکه این صندوق برای ارائه خدماتی به قشر خاصی از جامعه یعنی اعضای خاص صندوق تشکیل شده است. ثانیاً هیچ یک از اشخاص حقیقی و حقوقی جز مجلس شورای اسلامی، حق ایجاد واحدهایی تحت عنوان موسسه و نهادهای عمومی غیردولتی را ندارند و بر اساس مبانی قانونی اشاره شده و نیز قانون فهرست موسسات و نهادهای عمومی غیردولتی مصوب 1373؛ که اتفاقاً تاکنون 6 مرتبه اصلاحیه خورده و نهادهای جدیدی به فهرست مذکور اضافه شده ولی صندوق ذخیره فرهنگیان به آن اضافه نشده است که نشان از دقت قانون گذار داشته که بدون دلیل موسسات خصوصی را نمی توان به نهاد عمومی تبدیل کرد، ایجاد تمام موسسات مذکور صرفاً با تصویب مجلس شورای اسلامی محقق شده است و در قانون موجود ماهیت آن نیز مشخص می گردد .

بنا به ادله فوق الاشعار، صندوق ذخیره فرهنگیان منطبق با هیچ یک از اشکال رسمی شخصیت های حقوقی دولتی و عمومی غیردولتی چهارگانه فوق نبوده و یک موسسه خصوصی است .

ب- ادله ناظر به خروج صندوق از شمول واحدهای استفاده کننده از بودجه کل کشور صندوق ذخیره فرهنگیان نه تنها در قالب دستگا ههای موضوع ماده 5 قانون مدیریت خدمات کشوری نمی گنجد، بنا به ادله قانونی و عقلی زیر، مشمول تبصره 3 قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل جزء 9 بند ط تبصره 2 قانون بودجه سال 1398 نیز قرار نمیگیرد:

اهم دلایل ادعای فوق به این شرح است. مطابق این تفسیر، واحدهای زیر در شمول عنوان فوق قرار نگرفته و مآلاً مشمول هیچ یک نهاد های عمومی قرار نمی گیرد .

1. واحدهایی که بدون ذکر نام آنها در قوانین بودجه ماده واحده، تبصره ها، پیوستها و جداول آن مع الواسطه از دستگاه اصلی صاحب ردیف، وجوهی تحت عنوان کمک ولو به نحو مستمر دریافت می دارند. بر این اساس موسسات فرهنگی و سازمانهای مردم نهاد^{NGO} که به واسطه وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، با کمک دولت تغذیه و اداره میشوند، مشمول عنوان فوق قرار نمی گیرند.

2. واحدهایی که نام آنها صریحاً در قوانین بودجه صرفاً از حیث تصریح مقنن به اختصاص اعتبار به آنها میآید. بر این اساس در مواردی که یک واحد اجرایی خاص یا یک مجموعه واحدهای اجرایی نظیر صندوق ها و شرکتهای تعاونی بنا به حکم مقنن، با ذکر و قید نام در قوانین بودجه مستحق بهره مندی از بودجه میباشند، از شمول ممنوعیت های فوق خارج هستند. شرط عدم شمول قانون به این دسته افراد آن است که وجوه اختصاص یافته فوق، وجه کمک برای افزایش سرمایه نداشته باشد.

3. واحدهایی که با ذکر یا بدون ذکر نام و به صورت کلی، بدهکار و بستانکار دولت بوده و بر تها تر و تسویه دیون متقابل آنها در قوانین بودجه تصریح می شود نیز از شمول این ممنوعیت خارج هستند.

با توجه به مبانی و ادله فوق و نحوه اختصاص کمک و ذیل ردیف های بودجه وزارت آموزش و پرورش و صراحت اساسنامه صندوق ذخیره فرهنگیان در تبدیل این وجه به سهم الشرکه اعضاء و عدم استمرار حاکمیت دولت و منابع مذکور پس از پرداخت و منظور شدن آنها به

هزینه قطعی، تردیدی باقی نمی ماند که صندوق ذخیره فرهنگیان مشمول جزء 9 بند ط تبصره 2 قانون بودجه سال 1398 و نیز تبصره 3 قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل نیز نمی شود. استدلال فوق قویاً در مصوبه شماره 1359/ت14956ه مورخ 11/2/1374 هیأت وزیران که مقرر داشته اختصاص سهام دولت به صندوق ذخیره فرهنگیان توسط سازمان برنامه و بودجه در قالب ماده 17 از مواد هزینه که در شرح طبقه بندی مواد هزینه با عنوان کمک واعانه به بخش خصوصی پیشبینی شده است تأیید می شود. به یاد داشته باشیم در قوانین و مقررات جاری کشور از جمله قوانین تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و قوانین الحاق یک و دو و نیز قوانین بودجه سنواتی، مجلس شورای اسلامی تاکنون از تصویب کمک از یک بخش دولتی به بخش دولتی دیگر خودداری نموده است و تمام آنچه تحت عنوان کمک دیده می شود تحت ردیف های ذیل بودجه قوای سه گانه و سایر دستگا های اجرایی برای پرداخت به بخش خصوصی و تقویت آن است که در این جا نیز دولت به فرهنگیان عضو صندوق ذخیره همچون سایر کارکنان دولت ایفای تعهد می نماید. دستگا های اجرایی نیز اولاً بر اساس ماده 5 قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت الحاقی تحت عنوان ماده 71 مکرر به قانون محاسبات عمومی از پرداخت هرگونه وجهی به عنوان

«کمک» یا «هدیه» به صورت «نقدی» و «غیرنقدی» به دستگا های اجرایی دیگر منع شده اند. ثانیاً در ماده

68 قانون محاسبات عمومی، مجلس شورای اسلامی در یک حکم «خود تحدیدکننده» منظور کردن اعتبار تحت عنوان «کمک» ضمن بودجه وزارتخانه ها و موسسات دولتی برای پرداخت به واحدهای «تابعه» و «وابسته» همان وزارتخانه یا موسسه دولتی و یا به وزارتخان ها و موسسات دولتی دیگر به ویژه پرداخت هر نوع وجه از این بابت را ممنوع اعلام نموده است، واضح است که صندوق ذخیره فرهنگیان وابسته به وزارت آموزش و پرورش نیست و مآلاً مشمول ماده 130 قانون دیوان محاسبات کشور قرار نمی گیرد تا مشمول محدودیت این ماده باشد.

ثالثاً مطابق قانون ضوابط پرداخت کمک و اعانه به افراد و موسسات غیردولتی مصوب سال 1387 پرداخت کمک و یا اعانه ضمن بودجه یا خارج از آن، توسط دستگا های اجرایی صرفاً به افراد و موسسات غیردولتی تجویز شده است و کمک به اشخاص موضوع حقوق عمومی به هیچ وجه قانوناً مجاز نیست.

ج) ادله و نظرات و آراء مراجع قانونی پیرامون :

علاوه بر مبانی قانونی صدرالذکر و ادله عقلی پشتیبان آن، هم مراجع اداری و هم مراجع قضایی به صراحت بر «خصوصی بودن» صندوق ذخیره فرهنگیان و عدم شمول قوانین و مقررات محدودکننده بخش دولتی و عمومی بر این صندوق اعلام نظر کرده اند؛ اهم این آراء و نظرات به شرح ذیل تقدیم میشود.

1. معاون حقوقی رئیس جمهور طی نامه شماره 31864/م/26794/95 مورخ 1397 /7/10 در خصوص شخصیت حقوقی صندوق ذخیره فرهنگیان اعلام داشته است «از آنجا که وجوه واریزی به صندوق یاد شده اعم از مبالغ واریزی فرهنگیان و مبالغ واریزی دولت، «وجوه دولتی» محسوب نمیشود زیرا مطابق قسمت اخیر این تبصره سهم الشرکه متعلق به فرهنگیان است، در جداول قوانین بودجه سنواتی که با توجه به اصول 52 و 53 قانون اساسی برای دستگا‌های دولتی و سایر دستگا‌ها که بودجه کل کشور استفاده می نمایند ردیف اعتباری منظور میشود. نام صندوق ذخیره فرهنگیان در فهرست دستگا‌های دولتی، وزارتخانه ها، موسسات و شرکتهای دولتی درج نشده است. همچنین نام صندوق یاد شده در سایر ردیفها نیز ذکر نشده است تا به استناد ماده 50 قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت به عنوان موسسه یا نهاد عمومی محسوب شود، در نتیجه همانگونه که در نظریه تفصیلی شماره 41557 مورخ 4/8/1378 این معاونت آمده است، وضعیت صندوق ذخیره فرهنگیان منطبق با «موسسه غیردولتی» است.

2. قائم مقام معاون حقوقی و امور مجلس رئیس جمهور طی نظریه شماره 41557 مورخ 4/8/1378 در پاسخ به استعلام شماره 6069/ص مورخ 17/5/1378 صندوق ذخیره فرهنگیان اعلام داشته: «نظر به اینکه صندوق ذخیره فرهنگیان که بر اساس ماده 584 قانون تجارت طی شماره 8505 مورخ 7/3/1374 به ثبت رسیده، مطابق ماده 1 اساسنامه دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی است و اساسنامه، هیچ گونه حکمی مبتنی بر وابستگی به وزارتخانه و یا شناسایی صندوق به عنوان موسسه دولتی ندارد و چنانچه نظر به تأسیس آن به عنوان موسسه دولتی بود بر اساس ماده 130 و 131 قانون محاسبات عمومی و اصل 85 قانون اساسی، ثبت آن بدون آنکه اساسنامه به تصویب مجلس برسد و یا با أخذ مجوز از مجلس توسط دولت تنظیم شود ممکن نبود...» لذا صندوق مذکور، موسسه غیردولتی می باشد.

3. با توجه به ابهامات قانون ممنوعیت بکارگیری بازنشستگان و اصلاحیه آن، دستگاههای نظارتی شامل دیوان عدالت اداری، سازمان بازرسی کل کشور، دیوان محاسبات، سازمان اداری و استخدامی، معاونت حقوقی ریاست جمهوری و معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی طی چندین جلسه کارشناسی و پس از بحث و بررسی فراوان به اتفاق اعلام نمودند «...منظور از عبارت « دستگا ههایی که به نحوی از انحا از بودجه کل کشور استفاده میکنند» در ماده واحده قانون مورد بحث، هر واحد واجد یا فاقد شخصیت حقوقی است که در قانون بودجه کل کشور دارای ردیف یا در جداول بودجه درج شده باشد» میباشد.

4. هیات دولت سیزدهم نیز در تاریخ 14/12/1401 طی نامه شماره 230313/59113 لایحه اساسنامه صندوق ذخیره فرهنگیان را به ماهیت خصوصی آن از دستور کار خارج کرد.

لذا نظریه اجماعی فوق که به امضاء و تأیید سازمان محترم بازرسی کل کشور نیز رسیده است، به روشنی مبین عدم شمول مفاد قانون به صندوق ذخیره فرهنگیان به لحاظ نداشتن ردیف بودجه ای و عدم اندراج نام آن در جداول پیوست بودجه سالانه میباشد.

▪ در گذشته نه چندان دور، به هنگام بحث پیرامون واگذاری سازمان پژوهش و برنامه ریزی آموزش وزارت آموزش و پرورش به صندوق ذخیره فرهنگیان، حجت الاسلام والمسلمین جناب آقای محمدی گلپایگانی رئیس دفتر مقام معظم رهبری (دام عزه) طی نامه ای عنوان سرپرست وقت وزارت امور اقتصادی و دارایی ضمن ابلاغ نظر معظم له در مخالفت با نقل و انتقال فوق، با تصریح به خصوصی بودن صندوق مذکور اعلام داشته اند « نامه شماره 1734/101/1 مورخ 7/2/1378 رئیس محترم سازمان پژوهش و برنامه ریزی وزارت آموزش و پرورش مبنی بر تداوم نظارت مدیریت مستقیم رئیس سازمان پژوهش و برنامه ریزی وزارت آموزش و پرورش بر سهام آن سازمان و وزارت متبوع در شرکت افست و کان لم یکن تلقی شدن مصوبه اخیر دولت در خصوص انتقال این سهام به صندوق ذخیره فرهنگیان) با عنوان بخش خصوصی و نظر مشورتی تعدادی از مسئولین به استحضار مقام معظم رهبری رسید و مقرر فرمودند:

« واگذاری این شرکت، خلاف مصلحت به نظر م یرسد و نظر این مسئولین

درست است. بر طبق آن اقدام شود. »

▪ شعبه دوم دیوان عدالت اداری طی دادنامه شماره 93099709002011221 مورخ 29/9/1393 با تصریح به «خصوصی» بودن ماهیت حقوقی صندوق، موضوع را خارج از موارد شمول ماده 10 قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری تلقی و قرار رد شکایت شاکی را صادر و اعلام نموده است. شعبه چهارم تجدید نظر دیوان عدالت اداری نیز طی دادنامه شماره 9609970956400133 مورخ 2/2/1396 با تفصیل و صراحت بیشتری اعلام داشته است « صندوق ذخیره فرهنگیان، از جهت تشکیلات یک موسسه غیردولتی تلقی میگردد. »...

در قانون برنامه هفتم نیز در تبصره ماده 88 به صراحت فقط وزارت آموزش و پرورش را مکلف به اقدام قانونی نموده است نه دولت محترم یا هر نهاد دیگری ((تبصره - وزارت آموزش و پرورش مکلف است، حداکثر ظرف سه ماه از لازم الاجرا شدن این قانون، نسبت به تصویب اساسنامه صندوق ذخیره فرهنگیان با هدف تعیین وضعیت حقوقی و در راستای تقویت بنیه مالی فرهنگیان، رفع مشکلات معیشتی آنان، نقش پذیری فرهنگیان در هیات امنای و مدیریت صندوق، ایجاد شفافیت مالی و محاسباتی و رفع تعارض منافع اقدام قانونی نماید.)) علی هذا نظر به مراتب صدرالاشعار، در خصوص ماهیت صندوق ذخیره فرهنگیان و منابع این صندوق، اجماع حداکثری بین دستگاههای نظارتی و اجرایی که مستحضر به تأیید مرجع محترم قضایی نیز می باشد از یک سو و علما و صاحب نظران حقوقی از سوی دیگر مبنی بر «خصوصی بودن» صندوق و عدم حاکمیت دولت بر منابع صندوق مذکور وجود دارد. لذا هم از حیث تئوری های ساختارگرا و هم تئوری های بودجه گرا، هیچ گونه مبنا و مستمسکی برای دولتی یا عمومی غیر دولتی بودن صندوق مذکور وجود نداشته و مآلاً صندوق ذخیره فرهنگیان با هر تفسیری مضیق یا موسع جزء نهادهای عمومی و دولتی قرار نمی گیرد.

امین اله سالاری

عضو هیات امنای

صندوق ذخیره فرهنگیان کشور