

«بررسی آیین نامه‌ها و شیوه نامه‌های رفع اختلاف دستگاه‌های اجرایی و جایگاه سازمان تأمین اجتماعی در آن»

شهاب اسدی*

مقدمه:

آنچه مسلم است مجموعه حاکمیت کشور به ویژه دولت و دستگاه‌های اجرایی تابعه آن که دامنه و وسعت حوزه فعالیت هایش، مجموعه مختلفی از فعالیت‌های گوناگون اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی هر کشور را در بر می‌گیرد در مسیر اقدام‌ها و عملیات اجرایی خود طبیعتاً در موارد بسیاری با تداخل، تقابل و اختلاف نظر در حوزه فعالیت‌های قسمت‌های مختلف یک دستگاه اجرایی دولت، یا بین دستگاه‌های اجرایی مختلف دولت و یا بین دستگاه‌های اجرایی دولتی با اشخاص حقوقی غیردولتی مواجه خواهد شد. که تحقق و بروز این گونه مشکلات هم از بعد نظری آن قابل پیش‌بینی است و هم در عمل و اجرا در طول دوره‌های زمانی متفاوت، حسب شرایط و اوضاع و احوال مختلف و تغییر و تحول قوانین، احیاناً اجمال و ابهام یا تعارض قوانین حاکم بر روابط فی مابین این دستگاه‌ها رخ داده است. در کشور ما پس از وقوع انقلاب اسلامی ایران و تغییر و تحول ساختار بسیاری از سازمانها، وزارتخانه‌ها، نهادهای موجود در آن زمان و تأسیس سازمانها و نهادهای جدید و نیز شرایط خاص حاکم بر کشور به سبب وقوع ده سال جنگ تحمیلی و تحریم‌های صورت گرفته علیه کشور موجب تغییر سریع قوانین و مقررات حاکم بر جامعه و گسترده شدن تغییرات مربوط به ساختار وزارتخانه‌ها، مؤسسات، نهادها و سازمان‌های مختلف دولتی و در نتیجه ایجاد زمینه بروز ابهامات و اختلاف نظرها در حدود

مسئولیت‌ها، چگونگی تملک یا بهره برداری از اموال (منقول یا غیرمنقول) در اختیار دستگاه‌های دولتی و غیردولتی و اختلاف و مشکلات عدیده دیگر را فراهم آورده است.

بنابراین وقوع چالش‌های مختلف و احیاناً بالاگرفتن اختلاف و مراجعه دستگاه‌ها به مراجع رفع اختلاف از آثار قهری چنین وضعیتی خواهد بود و طبیعتاً با توجه به لزوم حرکت دولت و دستگاه‌های اجرایی تابع آن در مسیر و چارچوب معین و حسب برنامه‌های با زمانبندی مشخص و از پیش تعیین شده از قبیل سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور و برنامه‌های چهار ساله اجرایی دولت‌ها، رفع تمامی این اختلاف‌ها در مراجعی همچون دادگستری با آیین دادرسی خاص حاکم بر آن که پیچیدگی خاص دادرسی از لحاظ شکلی و ماهیتی آن مستلزم سپری شدن زمان طولانی تا ختم نهایی روند رسیدگی و رفع قطعی اختلاف‌های مرجوع‌الیه است. پاسخگوی نیازهای دولت نبوده است. لذا همواره دولت در جست و جوی راهکاری سریع‌تر و سهل‌تر جهت رفع اختلاف به عنوان موانعی که به نوبه خود سدی در راه پیشبرد اهداف و برنامه‌هایش محسوب می‌شده، بوده است. چنان‌که در این راستا در تبصره ۱۲ قوانین بودجه کل کشور در سال‌های قبل از ۷۶ آمده است:^۱

الف) اجازه داده می‌شود به منظور فراهم آمدن موجب تسریع در رفع اختلاف‌های مربوط به ساختمان‌ها، تأسیسات و اراضی وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های دولتی و نهادهای انقلاب اسلامی، نیروی نظامی و انتظامی، شهرداری‌ها، سازمان تأمین اجتماعی و هلال احمر که در گذشته براساس نیازها و ضرورت‌های مختص اوایل انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی بدون اخذ مجوز قانونی و موافقت متصرف پیشین یا با اجازه متصرف پیشین، تصرف گردیده و در حال حاضر مورد نیاز متصرفان پیشین می‌باشد کمیسیونی با مسئولیت رئیس سازمان برنامه و بودجه و با حضور وزارت مسکن و شهرسازی،

۱- تبصره ۱۲ قوانین بودجه مقرر در مجموعه قوانین سال‌های ۶۸ الی ۷۶.

امور اقتصادی و دارایی (یا معاونان آنها) و وزرا یا بالاترین مقام اجرایی دستگاه‌های مستقل طرف اختلاف و یا نمایندگان تام‌الاختیار آنها تشکیل گردد.

ب) آراء صادره این کمیسیون برای دستگاه‌های اجرایی ذی ربط لازم الاجرا می‌باشد لیکن در صورت عدم اجرای آراء مذکور در مهلت تعیین شده به هر دلیل توسط دستگاه‌های اجرایی ذی ربط، سازمان برنامه و بودجه مکلف است معادل ارزش مایملک مورد تصرف را بنا به پیشنهاد کمیسیون بر حسب مورد بدون الزام با رعایت محدودیت‌های جابه جایی در بودجه جاری و عمرانی از بودجه سال ۱۳۷۳ دستگاه مذکور کسر و به بودجه دستگاه اجرایی ذی نفع اضافه نماید.

ج) آیین نامه اجرایی این تبصره ظرف مدت یک ماه از تاریخ تصویب اعضای ثابت کمیسیون تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

همچنین آیین نامه مستندسازی و تعیین بهره برداری اموال دولتی غیرمنقول دستگاه‌های اجرایی، موضوع تصویب نامه شماره ۳۳۹۸۰/ت/۲۷۲۱۱ هـ مورخ ۸۱/۷/۱۶ هیأت وزیران و نیز تصویب نامه شماره ۵۵۱۲/ت/۲۹۸۷۰ هـ مورخ ۸۲/۱۰/۳ هیأت محترم وزیران در این خصوص پیشنهاد و به تصویب رسیده اند. (هر چند مطابق آراء هیأت عمومی دیوان عدالت اداری ابطال گردیدند) و در حال حاضر نیز آیین نامه مستندسازی و تعیین بهره بردار اموال غیرمنقول دستگاه‌های اجرایی که بنا به پیشنهاد شماره ۳۷۴۹۷ مورخ ۸۱/۸/۵ معاونت حقوقی و امور مجلس رئیس جمهور در تاریخ ۸۲/۷/۱۶ به تصویب هیأت محترم وزیران رسیده است، همچنین آیین نامه چگونگی رفع اختلاف بین دستگاه‌های اجرایی از طریق ساز و کارهای داخلی قوه مجریه مصوب شماره ۲۱۲۷۶۷ مورخ ۸۶/۱۲/۲۷ هیأت وزیران به عنوان سازو کارها بی جهت کاهش مشکلات مطروحه ناشی از اختلاف‌های اجزای مختلف دولت و دستگاه‌های اجرایی، حاکم بر موضوع، جاری است که در زیر پس از ارائه اندک توضیحی درخصوص تاریخچه و چگونگی تصویب این آیین نامه‌ها به اختصار به تحلیل و بررسی آن و جایگاه سازمان تأمین اجتماعی در هر یک از این آیین نامه‌ها خواهیم پرداخت.

گفتار اول: تبیین آیین نامه ها و شیوه نامه ها

همانگونه که در مقدمه ذکر شد در مقاطع مختلف زمانی دولت به منظور هموار نمودن مسیر عملیات اجرایی خود و هر چه سریع تر و بهینه تر عمل نمودن در غالب و چارچوب برنامه هایش و زمانبندی تعیین شده جهت اجرای آن متمسک به تشکیل نوعی مراجع خاص جهت رفع اختلاف های فی مابین قسمت های مختلف یک دستگاه و یا دستگاه های مختلف دولت با یکدیگر و یا با اشخاص حقوقی غیردولتی شده است که از آن جمله می توان موارد زیر را ذکر نمود:

مبحث اول: تبصره ۱۲ قانون بودجه سال های قبل از ۶۹ الی ۷۶

بند الف) تبصره ۱۲ مقرر در قوانین بودجه سال های ۶۹ الی ۷۶ که مقرر داشته است:

اجازه داده می شود به منظور فراهم آمدن موجب تسریع در رفع اختلاف های مربوط به ساختمان ها، تأسیسات و اراضی وزارتخانه ها و دستگاه های دولتی و نهادهای انقلاب اسلامی، نیروی نظامی و انتظامی، شهرداری ها، سازمان تأمین اجتماعی و هلال احمر که در گذشته براساس نیازها و ضرورت های مختص اوایل انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی بدون اخذ مجوز قانونی و موافقت متصرف پیشین یا با اجازه متصرف پیشین، تصرف گردیده و در حال حاضر مورد نیاز متصرفان پیشین می باشد، کمیسیونی با مسئولیت رئیس سازمان برنامه و بودجه و با حضور وزارت مسکن و شهرسازی، امور اقتصادی و دارایی (یا معاونان آنها) و وزرا یا بالاترین مقام اجرایی دستگاه های مستقل طرف اختلاف و یا نمایندگان تام الاختیار آنها تشکیل می گردد.

ب) آراء صادره این کمیسیون برای دستگاه های اجرایی ذی ربط لازم الاجرا می باشد لیکن در صورت عدم اجرای آراء مذکور در مهلت تعیین شده به هر دلیل توسط دستگاه های اجرایی ذی ربط، سازمان برنامه و بودجه مکلف است معادل ارزش مایملک مورد تصرف را بنا به پیشنهاد کمیسیون بر حسب مورد بدون الزام با رعایت

محدودیت های جابه جایی در بودجه جاری و عمرانی از بودجه سال دستگاه مذکور کسر و به بودجه دستگاه اجرایی ذی نفع اضافه نماید.

ج) آیین نامه اجرایی این تبصره ظرف مدت یک ماه از تاریخ تصویب اعضای ثابت کمیسیون تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

این قانون و کمیسیون مذکور در آن که اداره ریاست آن بر عهده سازمان برنامه و بودجه قرار گرفته بود صرفاً به منظور رفع اختلاف در موضوع خاص یعنی مواردی که ملکی به لحاظ ضرورت های اوایل انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی بدون اخذ مجوز قانونی و موافقت متصرف پیشین یا با اجازه متصرف پیشین تصرف گردیده است و در حال حاضر مورد نیاز متصرف پیشین می باشد، وضع و تعیین شده است.

که با اندکی تغییر از جمله (حذف نام سازمان تأمین اجتماعی از آن و ذکر عبارت مؤسسات عمومی غیردولتی در آن) مجدداً در تبصره ۸ ماده ۶۹ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰/۱۲/۲۷ آمده است.

بند ب): تصویب نامه شماره ۳۴۱۰۴/ت/۲۵۲۵۹هـ مورخ ۹۰/۱/۱۵ هیأت وزیران

تصویب نامه شماره ۳۴۱۰۴/ت/۲۵۳۵۹هـ مورخ ۹۰/۸/۱۵ هیأت وزیران در مورد رفع اختلاف های حقوقی دستگاه های دولتی که به استناد اصل ۱۲۷ قانون اساسی معاون حقوقی ریاست جمهوری را بعنوان نماینده ویژه رئیس جمهوری برای رفع اختلاف های حقوقی تعیین شده بود. مطابق رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری و با این استدلال که: به استناد اصل ۱۳۴ اصلاحی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اتخاذ تصمیم به منظور حل و فصل اختلاف نظر و یا تداخل در وظایف قانونی دستگاه های دولتی مشروط بر این که نیاز به تغییر یا تفسیر قانون نداشته باشد، به پیشنهاد ریاست جمهوری به عهده هیأت وزیران معمول شده است. نظر به عدم جواز تفویض اختیارات و مسئولیت های اختصاصی هیأت وزیران به سایر اشخاص و این که حکم مقرر در اصل ۱۲۷ اصلاحی قانون اساسی در باب انتخاب نماینده و یا نمایندگان ویژه توسط ریاست جمهوری ناظر به موارد خاص و اختیارات مشخصی و منصرف از موارد مصرح در اصل ۱۳۴ است و تعمیم حکم خاص مزبور به مطلق امور و موارد مقرر در اصل ۱۳۴ اصلاحی مذکور موافق اهداف و احکام متمایز مقنن به شرح دو

اصل فوق الذکر نیست تصویب نامه مذکور خلاف قانون اساسی و قانون و خارج از حدود اختیارات قوه مجریه تشخیص و ابطال گردیده است.

بند ج) آیین نامه مستندسازی و تعیین بهره برداری اموال غیرمنقول دستگاه های اجرایی موضوع تصویب نامه شماره ۳۳۹۸۰/ت/۲۷۲۱۱ هـ مورخ ۸۱/۷/۱۶ هیأت وزیران که براساس آراء هیأت عمومی دیوان عدالت اداری ابطال شده است و در حال حاضر آیین نامه مستندسازی و تعیین بهره برداری اموال غیرمنقول دستگاه های اجرایی مصوب ۸۲/۷/۱۶ هیأت وزیران جایگزین آن و جاری است. که به شرح آتی مورد تحلیل و بررسی قرار خواهد گرفت.

بند د) آیین نامه چگونگی رفع اختلاف بین دستگاه های اجرایی از طریق ساز و کارهای داخلی قوه مجریه موضوع مصوبه شماره ۲۱۲۷۶۷ مورخ ۸۶/۱۲/۲۷ هیأت محترم وزیران که این آیین نامه و جایگاه سازمان در آن نیز در جای خود مورد بحث و بررسی قرار خواهد گرفت.

مبحث دوم: بررسی و تحلیل موضوع ها و جایگاه سازمان در آن

بند الف) تحلیل تبصره ۱۲ قوانین بودجه سال های ۶۹ الی ۷۰

۱- دایره شمول تبصره ۱۲ قوانین بودجه سال های ۶۹-۷۰ چنانکه پیش تر بیان شد. مطابق بند الف) آن محدود به مواردی است که اختلاف مربوطه به ساختمانها، تاسیسات، اراضی وزارتخانه ها و دستگاهی دولتی و نهادهای انقلاب اسلامی، نیروی انتظامی، شهرداریها، سازمان تأمین اجتماعی و هلال احمر که در گذشته بر اساس نیازها و ضرورت های مختص اوایل انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی بدون اخذ مجوز قانونی و موافقت متصرف پیشین یا با اجازه متصرف پیشین تصرف گردیده در حال حاضر مورد نیاز متصرفین پیشین می باشد و مرجع رسیدگی آن نیز کمیسیونی است با مسئولیت رئیس سازمان برنامه و بودجه و با حضور وزارت مسکن و شهرسازی، امور اقتصادی و دارایی (یا معاونان آنها) و وزراء یا بالاترین مقام دستگاه های مستقل طرف اختلاف و یا نمایندگان تام الاختیار آنها و آراء آن نیز برای دستگاه های اجرایی (طرفین

اختلاف) قطعی و لازم الاجرا می‌باشد، ضمانت اجرای استتکاف دستگاه محکوم علیه، از اجرای آراء و تصمیمات این کمیسیون مطابق بند (ب) تبصره مذکور کسر معادل ارزش ملک مورد تصرف بنا به پیشنهاد کمیسیون بر حسب مورد، بدون الزام به رعایت محدودیت های جا به جایی در بودجه جاری و عمرانی از بودجه سال ۷۳ دستگاه مذکور و اضافه نمودن آن به بودجه و دستگاه اجرایی ذی نفع (محکوم له) تعیین شده است. با این وصف با عنایت به تصریح و ذکر نام سازمان در این تبصره، درخصوص شمول حکم آن بر سازمان تردید یا شبهه ای وجود ندارد و تنها بحث قابل طرح در این زمینه نحوه پرداخت وجه است، بدین توضیح که هر چند موسسات غیر دولتی از جمله سازمان نیز در شمول حکم تبصره مذکور قرار گرفته اند اما در بند (ب) تبصره در مقام چگونگی اجرای حکم نگاه قانونگذار صرفاً به نهادهای دولتی و کسر و اضافه نمودن بودجه دو دستگاه دولتی طرف اختلاف بوده است. لذا به نظر می رسد راهکار عملی ممکن الزام سازمان غیر دولتی (از جمله سازمان تأمین اجتماعی) به پرداخت وجه محکوم به بابت ساختمان تحت تصرف (بر فرض حصول شرایط) از محل بودجه و دارایی های خود (در صورت محکومیت) می باشد و بالعکس کسر از بودجه مصوب دستگاه دولتی محکوم علیه و پرداخت آن در وجه مؤسسه یا سازمان غیردولتی محکوم له در حالتی است که یکی از طرفین اختلاف دستگاه دولتی و طرف دیگر دستگاه غیردولتی باشد لازم به ذکر است، در این خصوص می توان با ملاک اعتبار گرفتن از ماده ۱۰ آیین نامه مستند سازی ۸۲/۷/۱۶ نیز می توان اقدام نمود که مقرر می دارد: «در مواردی که می توان در اجرای تصمیم کمیسیون موضوع تبصره ۸ ماده ۶۹ قانون یاد شده (قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت)^۱ جابه جای اعتبارات باید صورت گیرد و طرف گیرنده اعتبار، دستگاه غیردولتی است، اعتبارات کسر شده در وجه دستگاه غیردولتی پرداخت و به حساب هزینه قطعی منظور می گردد». لذا در

۱- ر.ک آیین نامه مستند قانون و تعیین بهره برداری اموال غیرمنقول دستگاههای اجرایی موضوع

موردی که دستگاه دولتی محکوم علیه و دستگاه محکوم له غیر دولتی است، همانند حکم این ماده عمل نمود.

بر همین مبنا در مواردی که هر دو دستگاه طرف اختلاف غیردولتی باشند باید عمل نمود. هر چند در این خصوص ضمانت اجرایی کسر از بودجه یک دستگاه غیردولتی و اضافه نمودن بر دستگاه غیردولتی دیگر توسط سازمان برنامه و بودجه موضوعیت نداشته و موضوع صرفاً در غالب ابلاغ کمیسیون به دستگاه های طرف اختلاف و اجرای آن توسط این دستگاه ها (رأساً) متصور است.

۲- نکته قابل توجه دیگر در زمینه پرونده های که در اجرای تبصره ۱۲ مذکور در کمیسیون مربوطه مطرح و مورد رسیدگی و حکم قرار گرفته اند این است که حسب تبصره ۳ ماده ۷ آیین نامه مستندسازی و تعیین بهره برداری اموال غیر منقول دستگاهی اجرایی قابل طرح در کمیسیون مستندسازی نبوده و اعتبارات مربوط به آراء صادره از کمیسیون تبصره ۱۲ از محل اعتبارات قوانین بودجه سنواتی و با رعایت مواد ۵۰ و ۵۲ قانون محاسبات عمومی کشور و براساس ارزیابی وزارت مسکن و شهرسازی به نسبت روز زمان جابجایی اعتبار، قابل پرداخت خواهد بود لذا در صورت طرح دعوی مجدد چنین پرونده هایی از سوی یک دستگاه در کمیسیون مستندسازی دستگاه طرف مقابل می تواند به استناد تبصره فوق الذکر که متضمن قطعی و لازم الاجرا بودن رأی کمیسیون موضوع تبصره ۱۲ فوق الذکر است عدم صلاحیت کمیسیون مستندسازی یا عدم امکان طرح مجدد موضوع را (به مشابه اعتبار امر مختومه در محاکم دادگستری) اعلام نمایند.

بند ب: تحلیل آیین نامه مستندسازی و تعیین بهره برداری اموال غیرمنقول دستگاه های اجرایی

۱- این آیین نامه که بنا به پیشنهاد و شماره ۳۷۲۹۷ مورخ ۸۱/۸/۵ معاونت حقوقی و امور مجلس رئیس جمهور به استناد اصل ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ماده ۶۹ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰ و ماده ۱۲۲ قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶ در تاریخ ۸۲/۷/۱۶ به تصویب هیأت وزیران

رسیده است در حال حاضر حاکم بر موضوع مستندسازی و تعیین بهره برداری اموال غیرمنقول دستگاههای اجرایی است.

این آیین نامه به جایگزین آیین نامه مستندسازی و تعیین بهره برداری اموال غیرمنقول دستگاههای اجرایی موضوع تصویب نامه شماره ۳۲۹۸۰/ت ۲۷۲۱۱ هـ مورخ ۸۱/۷/۱۶ هیأت وزیران تصویب شده است لازم به ذکر است مصوبه مذکور و نیز تصویب نامه شماره ۵۵۱۲/ت ۲۹۸۷۰ هـ مورخ ۸۲/۱۰/۳ هیأت محترم وزیران براساس آراء هیأت عمومی دیوان عدالت اداری ابطال شده است.

آنچه که در مجموع از مفاد ۱۶ ماده آیین نامه مستفاد می‌گردد این است که این آیین نامه با هدف تعیین مالکیت نهایی دولت و مستندسازی و ساماندهی وضعیت املاک دولتی در اختیار سازمانها و وزارتخانه ها و شرکتها و نهادهای دولتی با ذکر نام دولت در سند مالکیت به عنوان مالک و قید نام دستگاه مربوطه در آن صرفاً به عنوان دستگاه بهره بردار می‌باشد و موضوع اصلی این آیین نامه را می‌توان به ۲ دسته کلی تقسیم نمود:

۱) اموال غیرمنقول تحت مالکیت، تصرف یا در اختیار وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی

۲) املاک و زمین‌های تحت تصرف و در اختیار دستگاه‌های اجرایی عهده دار اجرای طرح‌های عمرانی (سرمایه گذاری ثابت) تقسیم نمود.

۲- همچنین املاک تحت تصرف یا مالکیت سازمان‌های غیردولتی و مؤسسات تابعه و سایر دستگاه‌ها و نهادها مشخص شده در تبصره ۸ ماده ۶۹ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت استثنائاً و در حد موضوع تعیین شده در آن قانون مشمول حکم این آیین نامه قرار می‌گیرند. بنابراین، موضوع اصلی آیین نامه املاک غیر منقول دولتی و ساماندهی آن به شرحی که گذشت، می‌باشد و لذا اساساً مؤسسات، سازمانها و نهادهای غیر دولتی و املاک متعلق به آنها (به جز در موارد مذکور در تبصره های ۱، ۲،

۴، ۵، ۶ و ۸ قانون فوق الذکر و در حدود موضوع های تعیین شده در آن) موضوعاً و مصداقاً از شمول حکم آن خارجند. لازم به ذکر است در مواردی که اختلاف در اصل مالکیت بین دولت و موسسه نهاد یا سازمان غیر دولتی باشد نیز موضوع باید در دادگاه های عمومی مورد رسیدگی و حکم قرار گیرد زیرا آنچه از مجموع مواد آیین نامه (خاصه مواد ۱۱ الی ۳) مستفاد می گردد املاک موضوع آن املاکی است که بلامنازع متعلق به دولت می باشد.

۳- رسیدگی به اختلافات موضوع مواد این آیین نامه که فی مابین وزارتخانه ها، مؤسسات و شرکت های دولتی و نیز دستگاه های اجرایی عهده دار اجرای طرح های عمرانی با یکدیگر همچنین اختلاف های مربوط به ساختمان ها، تأسیسات و اراضی وزارتخانه ها، مؤسسات دولتی و شرکتهایی که مشمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است با مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی، نیروهای نظامی و انتظامی که در گذشته براساس نیازها و ضرورت های مختص اوایل انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی بدون اخذ مجوز قانونی و موافقت متصرف پیشین یا با موافقت آن تصرف گردیده و در حال حاضر مورد نیاز متصرفان پیشین می باشد (موضوع تبصره ۸ ماده ۶۹ قانون فوق الذکر) همچنین موضوع های تبصره های ۱، ۲، ۴، ۵ و ۶ آن قانون در حوزه صلاحیت کمیسیونی (موضوع ماده ۷ این آیین نامه) مرکب از نمایندگان تام الاختیار وزرای امور اقتصادی و دارایی، مسکن و شهرسازی، جهاد کشاورزی، سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور و نماینده تام الاختیار وزراء یا بالاترین مقام اجرایی دستگاه های طرف اختلاف و با مسئولیت معاونت حقوقی و امور مجلس رئیس جمهور قرار می گیرد.

در حال حاضر شیوه نامه مستند سازی اموال غیر منقول دستگاه های اجرایی موضوع تصویب نامه شماره ۳۳۹۸۰/۲۷۲۱۱ هـ مورخ ۱۶/۷/۸۱ هیات وزیران و اصلاحات آن در خصوص آیین نامه فوق الذکر جاری است. این شیوه نامه طی ۷ بند و در اجرای ماده ۷ آیین نامه (تشکیل و فعالیت کمیسیون موضوع آن) ترتیبات اجرای مواد ۱ الی ۵ آیین نامه را تبیین می نماید که به لحاظ عدم ضرورت بحث و به منظور امتناع از تطویل موضوع، صرفاً جهت اطلاع ضمیمه این مقاله می گردد.

بند (ج) تحلیل آیین نامه چگونگی رفع اختلاف بین دستگاه‌های اجرایی از طریق ساز و کارهای داخل قوه مجریه و شیوه نامه آن (شیوه نامه رسیدگی رفع اختلاف دستگاه‌های اجرایی)

۱ - تحلیل آیین نامه:

۱-۱- آیین نامه چگونگی رفع اختلاف بین دستگاه‌های اجرایی از طریق ساز و کارهای داخل قوه مجریه موضوع تصویب نامه شماره ۲۱۲۷۶۷/ت/۳۷۵۵۰ ک مورخ ۸۶/۱۲/۲۷ در قالب تصویب نامه کمیسیون موضوع اصل ۱۳۸ قانون اساسی در جلسه مورخ ۸۶/۱۰/۳۰ بنا به پیشنهاد شماره ۱۱۹۹/۳۷۴۳۷ مورخ ۸۶/۴/۱۲ معاونت حقوقی و امور مجلس ریاست جمهوری و به استناد اصول ۱۳۴ و ۱۳۸ قانون اساسی به تصویب، وزیران عضو کمیسیون لوایح رسیده است.

با عنایت به ماده یک این آیین نامه که در مقام تبیین معانی اصلاحات مندرج در آن است منظور از اصلاح دستگاه‌های اجرایی بند الف آن، هر یک از دستگاه‌های موضوع ماده ۱۶۰ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۳ می باشد که با مذاقه دراین تعریف مؤسسات عمومی غیردولتی از شمول دستگاه اجرایی: موضوع ماده مذکور (ماده ۱۶۰ قانون برنامه چهارم) که مقرر می دارد: «تمامی وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی موضوع ماده (۴) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۶۶/۶/۱ و سایر شرکت‌های که پس از ۵۰ درصد سرمایه سهام آنها منفرداً یا مشترکاً به وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و شرکتهای دولتی، به استثنای بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و شرکت‌های بیمه قانونی، تعلق داشته باشند. همچنین شرکت‌ها و مؤسسات دولتی که شمول قوانین و مقررات عمومی به آنها، مستلزم ذکر یا تصریح نام است». خارج و به تبع تحت دایره شمول اصطلاح دستگاه‌های اجرایی مندرج در این آیین نامه قرار نمی گیرند. بنابراین سازمان (سازمان) تأمین اجتماعی که بنا به صراحت بند ۱۱ ماده واحده قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی، سازمان غیردولتی محسوب می‌شود نیز از شمول دستگاه‌های اجرایی موضوع این آیین نامه خارج است. با این استدلال سازمان تأمین اجتماعی به طریق اولی

از شمول اصطلاحات مندرج در بندهای (ب) و (ج) و (د) ماده یک آیین نامه خارج است زیرا حسب بند (الف) ماده مذکور هر یک از این اصطلاحات، زیر مجموع و تابع تقسیم بندی اصطلاح دستگاه اجرایی می باشند. به عبارت دیگر با توجه به این که سازمان تأمین اجتماعی در دایره شمول اصطلاح دستگاه اجرایی که در بند (الف) به طور کلی تعریف و تعیین شده، قرار نمی گیرد به طریق اولی در دایره شمول بندهای ب، ج و د که مبین تقسیم بندی و اجزای بند (الف) است قرار نخواهد گرفت. همانگونه که از عنوان آیین نامه نیز بر می آید هر یک از اصطلاحات دستگاه های ستادی، زیر مجموعه و استانی محدود به قسمت های مختلف دستگاه های اجرایی دولتی (قوه مجریه) می باشند و به هیچ عنوان مشمول دستگاه یا زیر مجموعه های غیردولتی نمی شود.

بند (ه) از ماده یک آیین نامه نیز در مقام تبیین اصطلاح اختلاف در آیین نامه، دامنه این اصطلاح را در سه حوزه تعیین می نماید.

۱. اختلاف نظر دستگاه های اجرایی در برداشت از قوانین و مقررات

۲. اختلاف ناشی از تداخل وظایف قانونی آنها

۳. اختلاف در اموال و حقوق مالی

بنابراین هرگاه هر یک از دستگاه های اجرایی اعم از دستگاه ستادی، زیرمجموعه یا استانی در تفسیر و برداشت از قوانین با یکدیگر اختلاف نظر داشته باشند و یا حدود وظایف یا حوزه اختیارات آنها مورد اختلاف قرار گیرد و یا در مالکیت اموال یا تعلق حقوق مالی دو دستگاه در خصوص مال واحد بین آن دو اختلاف نظر حاصل شود در چارچوب این آیین نامه و به شرح مواد بعدی آن می توانند رفع اختلاف نمایند.

مواد ۲، ۳ و ۴ آیین نامه به ترتیب در مقام تعیین مراجع رفع اختلاف در صورت وقوع اختلاف بین (الف) دستگاه های زیر مجموع یک دستگاه ستادی (ب) دستگاه استانی (ج) اختلاف بین دو یا چند دستگاه ستادی وضع شده است.

۱-۱-۱- در حالت اول یعنی وقوع اختلاف بین دستگاه های زیرمجموع یک دستگاه ستادی بدو باید اختلاف توسط رؤسای دستگاه های زیرمجموع مرتفع شود و اگر چنین نشد حسب مورد به وزیر (در صورتی که دستگاه ستادی وزارتخانه باشد) یا

بالاترین مقام اجرایی (در صورتی که دستگاه ستادی وزارتخانه نبوده یک مؤسسه دولتی مستقل باشد) جهت اتخاذ تصمیم نهایی و حل اختلاف منعکس خواهد شد.

نکته: در این خصوص اگر رفع اختلاف نیاز به تصمیم گیری هیأت وزیران داشته باشد یا ضمن تغییر بهره بردار اموال غیرمنقول در مؤسسه دولتی زیر مجموعه یک دستگاه ستادی (موضوع مواد ۱۱۷ و ۱۱۸ قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶ پیشنهاد لازم مستقیماً توسط وزیر یا بالاترین مقام اجرایی دستگاه ستادی به هیأت وزیران ارائه خواهد شد.

۱-۲-۱- در حالت دوم یعنی زمانی که اختلاف بین دستگاه‌های استان ایجاد و توسط رؤسای دستگاه‌ها و در چارچوب حدود و اختیارات آنها حل و فصل نشود. اختلاف حاصله باید به استاندار استان مربوطه منعکس شود تا در حدود اختیارات وی راهکارهای مندرج در قوانین از جمله ماده ۸۹ قانون تنظیم بخشی از مقررات‌های دولت مصوب ۱۳۸۰ در خصوص موضوع اتخاذ تصمیم گردد.

نکته ۱: در مواردی که حل و فصل این اختلاف‌ها نیاز به تصمیم گیری هیأت وزیران داشته باشد استاندار با ارائه نظری مستند و مستدل موضوع را به معاونت حقوقی و امور مجلس رئیس جمهوری منعکس تا با پیشنهاد معاونت مزبور همراه با نظریه حقوقی آن معاونت در ارائه راهکار در این زمینه در هیأت وزیران منعکس گردد.

نکته ۲: اختلاف بین استانداری‌ها (حوزه یا چند استان مختلف) در صورتی که به دستگاه اجرایی دیگر ارتباطی نداشته باشد توسط وزارت کشور و در حدود اختیارات قانونی رفع خواهد شد.

در غیر این صورت یعنی اگر مشکل توسط وزارت کشور حل و فصل نگردد و یا مشکل ایجاد شده علاوه بر استاندار به دستگاه‌های اجرایی دیگر نیز مرتبط باشد موضوع باید به معاونت حقوقی و امور مجلس ریاست جمهوری منعکس تا در حدود اختیارات خود مطابق اصل ۱۲۴ جهت حل و فصل موضوع اقدام و یا در صورت عدم صلاحیت و لزوم طرح در هیأت وزیران ضمن ارائه راهکار لازم و نظریه مستند و مستدل موضوع را جهت طرح و اتخاذ تصمیم توسط هیأت وزیران پیشنهاد نماید.

۱-۱-۳- حالت سوم: اختلاف نظر بین دو یا چند دستگاه ستادی است که چنانچه توسط وزرا و رؤسای این دستگاه حل و فصل نشود مراتب باید به معاونت حقوقی و امور مجلس رئیس جمهوری منعکس گردد تا به شرح فوق (مندرج در نکته ۲ از حالت دوم) اقدام گردد.

در هر یک از حالات ۲ و ۳ فوق الذکر که اختلاف های حاصله در نهایت حل و فصل نشده و منجر به تصمیم گیری نشود و موضوع از موارد راجع به امور برنامه و بودجه و امور اداری و استخدامی کشور موضوع اصل ۱۳۶ قانون اساسی بوده در نتیجه در حوزه اختیارات خاص رئیس جمهوری قرار گیرد مراتب همراه با نظریه معاونت حقوقی و امور مجلس رئیس جمهور برای حل اختلاف و تصمیم گیری به رئیس جمهور منعکس خواهد شد. و تصمیم وی در نهایت امر قاطع دعوی و فصل ختام رسیدگی خواهد بود و برای طرفین اختلاف، لازم الاجرا می باشد.

نکته ۳: در تمامی مواردی که در این آیین نامه موضوع جهت رفع اختلاف به هیأت وزیران ارجاع می گردد. وزرای عضو کمیسیون لوایح هیأت دولت رسیدگی و حل اختلاف خواهند نمود. (۱) وزرای مذکور نیز پس از دعوت از وزرا و رؤسای دستگاه های ستادی طرف اختلاف و استماع دفاعیات طرفین حسب نظر اکثریت وزرای عضو کمیسیون اقدام به صدور رأی خواهد نمود که در صورت تأیید رئیس جمهوری با رعایت ماده ۱۹ آیین نامه داخلی هیأت دولت قابل صدور می باشد.^۱

چنانکه ماده ۷ آیین نامه تصریح نموده است، اختلاف هایی که در قوانین برای رسیدگی به آنها مرجع یا مراجع خاص تعیین شده است از جمله اختلاف های مالیاتی، کارگر و کارفرمایی و اختلاف موضوع ماده ۶۹ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولتی از شمول آیین نامه خارج می باشند و به ترتیب مقرر در قوانین مربوط باید مورد رسیدگی و رفع اختلاف قرار گیرد.^۲

۱- همان مرجع.

۲- ر.ج مواد ۵ و ۶ آیین نامه چگونگی رفع اختلاف بین دستگاه های اجرایی از طریق ساز و کارهای داخل قوه مجریه موضوع تصویب نامه مورخ ۸۶/۱۰/۳۰ وزرای عضو کمیسیون لوایح.

لزوم انعکاس پرونده هایی که تا تاریخ ۸۶/۲/۱۱ در مراجع قضایی مطرح بوده است با ذکر مشخصات کامل دعوی از جمله در زمینه خواسته، مرحله رسیدگی، میزان هزینه دادرسی هزینه کارشناسی و تاریخ آغاز طرح اختلاف در مراجع قضایی از جمله نکاتی است که در آیین نامه مورد تاکید قرار گرفته است و مسئله قابل توجه در این خصوص مستفاد از ماده ۹ آیین نامه این است که این گونه پرونده ها پس از اعلام به مرجع حل اختلاف مربوط در آیین نامه کماکان جریان پیگیری و رسیدگی خود را تا حل و فصل اختلاف در مراجع مربوط ارائه خواهد داد و صرفاً در صورت رفع اختلاف و اتخاذ تصمیم نهایی توسط مرجع مذکور استرداد دعوی الزامی می باشد.

لذا چنانچه صدور حکم قطعی توسط مراجع قضایی رسیدگی کننده قبل از اتخاذ تصمیم از سوی مرجع تعیین شده در آیین نامه، صورت پذیرد قاطع دعوی بوده و ادامه روند رسیدگی در مرجع حل اختلاف در این حالت با توجه به مواد ۴ و ۸ قانون آیین دادرسی مدنی متفی می گردد.

در نهایت حسب ماده ۸ آیین نامه ضمن تعیین شیوه نامه در خصوص طرح اختلاف موضوع آیین نامه معاونت حقوقی و امور مجلس رئیس جمهوری را مکلف نموده است که ظرف ۱۵ روز از تاریخ ابلاغ آیین نامه، شیوه نامه طرح اختلاف نزد مراجع مذکور و در مواد ۲، ۳ و ۴ آیین نامه را به انضمام فرم های مربوط تهیه و در اجرای اصول ۱۲۴ و ۱۳۴ و ۱۳۹ قانون اساسی به تمامی دستگاه های مشمول آیین نامه ابلاغ نماید.

حال با توجه به تصویب و ابلاغ شیوه نامه مبحث عنه تحت شماره ۴۹۸۶۸ مورخ ۱۳۸۷/۴/۵ نکات مهم آن به شرح آتی مورد بررسی قرار می گیرد.

۲- تحلیل شیوه نامه رسیدگی و رفع اختلاف دستگاه های اجرایی (موضوع ماده ۸) تصویب نامه شماره ۲۱۲۷۶۷/ت ۳۷۵۵۰ ک مورخ ۸۶/۱۲/۲۷

این شیوه نامه مشتمل بر ۱۹ ماده (طی ۴ فصل) و ۱۲ پیوست می باشد.

فصل اول آن تحت عنوان کلیات، ۳ ماده اول شیوه نامه را در بر می گیرد.

ماده اول به تعریف و تبیین اصطلاحات شیوه نامه می پردازد و براساس آن دستگاهی که بدو اقدام به طرح اختلاف در مراجع پیشین شده دستگاه متقاضی و

دستگاه‌هایی که به عنوان طرف اختلاف در تقاضانامه قرار می‌گیرند دستگاه طرف اختلاف و دستگاهی که به تشخیص مرجع رفع اختلاف (مرجع مندرج در مواد ۲، ۳ و ۴ آیین نامه که حسب مورد استاندار، رئیس دستگاه ستادی یا معاونت های حقوقی و امور مجلس رئیس جمهوری خواهد بود) در موضوع مطروحه ذی نفع، دخیل یا مطلع باشد دستگاه مرتبط نماینده می‌شوند. در تبصره ذیل ماده یک فرم‌های مربوط جهت تمام مراحل رسیدگی از بدو تا ختم آن تعیین شده که تحت عنوان پیوست های ۱ الی ۱۲ ذکر شده است و باید تمامی اقدام‌ها توسط دستگاه‌های طرف اختلاف و مراجع رسیدگی در قالب این پیوست ها در هر مرحله از رسیدگی صورت پذیرد.

توضیح این‌که مطابق ماده ۲ این شیوه نامه معاونت حقوقی ریاست جمهوری نمونه درخواست و سایر پیوست‌های فوق‌الذکر را در پایگاه اطلاع رسانی الکترونیک در دسترسی تمامی دستگاه اجرایی قرار داده و مراجع رفع اختلاف و طرفین اختلاف طبق نمونه ها اقدام خواهند نمود.

در نهایت در ماده ۳ شیوه نامه، پیش شرطی طرح اختلاف در مراجع مربوط تعیین شده است و آن عبارت است از تکلیف دستگاه‌های اجرایی به لزوم رسیدگی و اتخاذ تصمیم در حدود و اختیارات مقامات اجرایی و اداری خود جهت حل و فصل موضوع با ملحوظ نظر قرار دادن نظریه واحد مرتبط یا کارشناس حقوقی، به عبارت دیگر دستگاه‌های اجرایی مکلفند قبل از هرگونه طرح اختلاف در مراجع رفع اختلاف به شرح فوق اختلاف یا اختلاف‌های به وجود آمده را حل و فصل نمایند و چنانچه با وجود انجام اقدام‌های لازم در چارچوب اختیارات قانونی خود نتیجه‌ای حاصل نشد به تبع ضمن ارائه توضیح در خصوص موضوع مورد اختلاف اقدام‌های صورت گرفته در راستای حل آن و نتیجه حاصله، در درخواست نامه، اقدام به طرح اختلاف نمایند.

در فصل دوم شیوه نامه که مشتمل بر مواد ۴ الی ۹ آن می‌باشد. مرحله طرح درخواست نامه رسیدگی رفع اختلاف و چگونگی تکمیل آن تبیین می‌گردد.

حسب مواد مذکور درخواست نامه رسیدگی رفع اختلاف و اختیارنامه تعقیب درخواست نامه لزوماً باید به امضای بالاترین مقام دستگاه اجرایی برسد، اما امضای

مکاتبات و نامه‌ها بر عهده معاون مربوط بالاترین مقام اجرایی دستگاه متقاضی است که به عنوان نماینده به مرجع رفع اختلاف معرفی می‌شود. در هر حال پس از ثبت درخواست و رفع نواقص آن که حسب مورد مسئول دفتر استاندار یا دفاتر حقوقی دستگاه ستادی یا معاونت حقوقی رئیس جمهوری مراحل تکمیل آن، تعیین اوقات احتیاطی و رسیدگی را همانند مدیر دفاتر دادگاه‌ها تحت نظارت و راهبری دارند. ابلاغیه درخواست نامه با ضمیمه درخواست نامه و مدارک و مستندات همراه آن را به دستگاه طرف اختلاف ابلاغ تا ظرف مهلت ۳۰ روز از تاریخ وصول پاسخ مستدل و مستند به مدارک مثبت را ارائه دهد که البته مهلت مقرر مذکور بنا به درخواست دستگاه طرف اختلاف و تشخیص مرجع حل اختلاف قابل تمدید است.

پس از این مرحله مطابق فصل سوم شیوه نامه (مواد ۱۰ الی ۱۳) نحوه رسیدگی رفع اختلاف همانند مراجع دادگستری به این شکل است که بدو مرجع حل اختلاف درخصوص صلاحیت مذکور بررسی نموده در صورت عدم صلاحیت مراتب به دستگاه متقاضی ابلاغ می‌شود و در صورت احراز صلاحیت وارد رسیدگی شده و عندالزوم با دعوت طرفین و تشکیل جلسه و استماع اظهارات نمایندگان طرفین و در غیر این صورت (چنانچه حضور طرفین را لازم نداند) بدون دعوت و صرفاً براساس مدارک و مستندات واصله و اظهارات کتبی (لوايح ارسال) طرفین رسیدگی و اتخاذ تصمیم می‌نمایند. لازم به ذکر است که در مواردی حسب تصمیم مرجع حل اختلاف روند اجرایی موجود تا ختم رسیدگی متوقف می‌گردد.^۱

در مواردی نیز که رؤسای دستگاه ستادی و استانداران مطابق آیین نامه به عنوان مرجع حل اختلاف می‌باشند و در رسیدگی به پرونده‌های مطروحه، با اجمال، ابهام، تعارض یا اختلاف برداشت از قوانین رو به رو می‌شوند مکلفند مراتب را همراه با نظریه حقوقی دستگاه متبوع از معاونت حقوقی و امور مجلس رئیس جمهوری استعلام نموده و بر مبنای پاسخ ارائه شده اقدام نمایند.

۱- ر.ک ماده ۱۳ شیوه نامه رسیدگی و رفع اختلاف دستگاه‌های اجرایی (موضوع ماده ۸) تصویب نامه

در نهایت در فصل چهارم شیوه نامه طی مواد ۱۴ الی ۱۹ چگونگی صدور تصمیم نامه مرجع حل اختلاف و ابلاغ رای و اجرای آن تعیین می گردد بدین توضیح که پس از ختم رسیدگی مرجع حل اختلاف حکم و تصمیم خود را با رعایت موارد مشخص شده در پیوست ۱۲ شیوه نامه که همان فرمت تصمیم نامه می باشد به شرح زیر انشا نماید.

۱- دستگاه‌های طرف اختلاف ۲- موضوع اختلاف ۳- گردشکار و اقدام صورت گرفته برای رسیدگی ۴- وقایع موضوعی و ادله اثبات آن ۵- احکام قانونی ناظر بر موضوع ۶- مفاد تصمیم نامه و اقدام هایی که بر مبنای استنادات صورت گرفته باید توسط طرفین انجام گیرد ۷- تعیین روش اجرای تصمیم نامه و مراجع اجرای تصمیم نامه

بدین ترتیب دستگاه محکوم له و محکوم علیه پس از ابلاغ تصمیم نامه از مینا و دلایل صدور رأی مطلع شده و چگونگی و شیوه اجرای رأی برای هر دو طرف در تصمیم نامه روشن شده است و هر دو طرف ملزم به اجرای مفاد تصمیم نامه و انعکاس نتیجه آن به مرجع رفع اختلاف می باشند^۱.

در مواردی که مرجع رسیدگی استاندار یا رئیس دستگاه ستادی می باشد (مراجع موضوع مواد ۲ و ۳ شیوه نامه) این مراجع مکلفند در اجرای ماده ۱۰ شیوه نامه رونوشتی از تصمیم نامه را به معاونت حقوقی ریاست جمهوری ارسال نمایند.

گفتار دوم: بررسی وضعیت موجود و اقدام های صورت گرفته از سوی سازمان و دستگاه‌های طرف اختلاف تحت آیین نامه های مبحث عنه

حال صرف نظر از مباحثی که پیشتر در باب تحلیل و بررسی آیین نامه های مبحث عنه مبتنی بر عدم شمول سازمان تأمین اجتماعی مطرح شد با توجه به طرح عملی تعداد قابل توجهی از پرونده های سازمان در کمیسیونها و مراجع حل اختلاف

مارالذکر با نگاهی گذرا و اجمالی به روند موجود پرونده‌های مطروحه سازمان در تبصره ۱۲ قانون بودجه سال‌های ۶۹ الی ۷۶ و کمیسیون مربوطه همچنین کمیسیون مستند سازی و آیین نامه حاکم بر آن و در نهایت آیین نامه حل اختلاف دستگاه‌های اجرایی و شیوه نامه آن بطور کلی و به اختصار می‌توان گفت: یک نتیجه مشترک حاصل شده است و آن بی نتیجه ماندن و نهایی نشدن این پرونده‌ها در طول سالیان متمادی است توضیح این که در هر حال این سازمان به عنوان یک سازمان غیردولتی وابسته به دولت (از این حیث که همواره وابسته و تحت نظر یکی از وزارتخانه‌های دولتی بوده است) که در سابق دارای استقلال مالی و اداری بوده و در حال حاضر با توجه به تغییرات صورت گرفته در اساسنامه و تشکیلات آن، فاقد استقلال اداری از دولت به مثابه گذشته است. در عمل به این گرایش داشته که در تعامل با دستگاه‌های اجرایی دولت به عنوان یک دستگاه اجرایی غیردولتی رفع اختلاف‌های خود را با این دستگاه‌ها در مراجع پیشگفت مطرح نموده و در موارد طرح اختلاف از سوی این دستگاه‌ها در مراجع مذکور تعامل لازم معمول داشته است. مع الوصف آنچه عملاً حاصل شده عبارت است از: ۱- طولانی تر شدن روند رسیدگی حتی بسیار طولانی‌تر از روند رسیدگی در مراجع دادگستری ۲- بی نتیجه و عقیم ماندن پرونده‌ها در مرحله پس از رسیدگی و صدور رای از سوی این مراجع برای تبیین بیشتر موضوع می‌توان به ۲۳ پرونده مختلف مطروح در مراجع مذکور اشاره نمود که بعضاً از سال ۱۳۷۳ و در زمان کمیسیون موضوع تبصره ۱۲ و برخی نیز از سال ۱۳۸۲ و در کمیسیون‌های مستندسازی و رفع اختلاف دستگاه‌های اجرایی مطرح شده‌اند که از این تعداد ۱۱ پرونده منتج به صدور رای شده و مابقی هنوز در حال رسیدگی می‌باشد و منجر به تصمیم‌گیری نهایی نشده است و این در حالی است که مفاد هیچ یک از ۱۱ مورد رای اشاره شده در عمل از سوی دستگاه‌های طرف اختلاف به اجرا در نیامده است، ضمن این که پیگیری‌های پراکنده و غیرمنسجم سازمان نیز که اغلب توسط موسسه املاک و مستغلات و معاونت حقوقی سازمان (با امضای مدیر عاملان وقت) صورت گرفته است نیز نتیجه بخش نبوده است. البته لازم به ذکر است که از یک سو پیگیری‌های مذکور در سال‌های اخیر که با شدت بیشتر و در مسیر صحیح‌تر صورت گرفته است منتج به

مکاتبات و پیگیری های کمیسیون مستند سازی و معاونت حقوقی ریاست جمهوری در این خصوص شده اما در نهایت و تاکنون منجر به اجرای هیچ یک از آراء ذکور نشده است و از جهت دیگر ایرادات شکلی که در پاسخ به موارد ارجاع شده در کمیسیون مستند سازی (حسب طرح اختلاف از سوی وزارتخانه ها، سازمانها، نهادهای دولتی در کمیسیون های مستندسازی و تعیین بهره بردار اموال منقول و غیر منقول دستگاه های اجرایی معاونت حقوقی ریاست جمهوری) توسط سازمان تأمین اجتماعی از حیث عدم صلاحیت کمیسیون وارد شده است منجر به پذیرش ایراد و خروج قالب این پرونده ها از دستور کار کمیسیون مذکور شده است.

نتیجه گیری:

با عنایت به مطالب معنونه در مباحث گذشته از نظر نگارنده حسب مبانی قانونی و دلایلی که ذکر شد، سازمان (سازمان) تأمین اجتماعی قانوناً از شمول آیین نامه های مبحث عنه (به جز در موارد استثنا شده که ذکر شد) خارج است اما با لحاظ رویه عملی سازمان در برخورد با موضوع (پذیرش دعوا و بعضاً طرح اختلاف در مراجع موضوع آیین نامه ها و پاسخگویی به اختلاف های مطروحه از سوی دستگاه های اجرایی در این مراجع و پیگیری روند رسیدگی) که به نظر می رسد در راستای تعامل سازمان به عنوان یک سازمان غیر دولتی اما وابسته به دولت با دستگاه های اجرایی دولت گریز ناپذیر باشد. باید با انسجام بیشتر (برای مثال تشکیل یک کارگروه یا کمیته ویژه در معاونت حقوقی سازمان با توجه به این که حسب مفاد آیین نامه ها و شیونامه های مربوط که مورد بحث قرار گرفت معاونت مرتبط در دستگاه جهت انجام مکاتبات و پیگیری امور محسوب می شود) موضوع سرعت در رسیدگی و اجرای آراء صادره از مراجع حل اختلاف موصوف را پیگیری نماید. در غیر این صورت به نظر می رسد:

روند موجود از یک سو با هدف و فلسفه اصلی تدوین و تصویب این آیین نامه ها و تشکیل کمیسیون ها و مراجع موضوع آن که بنا به شرحی که در مقدمه گذشت همانا تسریع در روند رسیدگی و خروج این دسته از پرونده ها از مسیر رسیدگی طولانی محاکم دادگستری کاهش هزینه ها و در نهایت کاستن قسمتی از

دغدغه‌ها مشکلات و چالش‌های فرا روی دستگاه‌های اجرایی کشور به منظور فراهم نمودن زمین‌های لازم جهت پرداختن دستگاه‌ها به وظایف اصلی خود و در نتیجه ارتقای سطح کمی و کیفی خدمات بوده است، مغایر می‌باشد.

از جهت دیگر در حال حاضر موارد مطروحه مارالذکر خود به یکی از چالش‌های فرا روی سازمان تأمین اجتماعی مبدل شده است و موجب ورود خسارات مالی قابل توجه به آن و نقص در وظیفه خدمت رسانی و حفظ منابع مالی سازمان که متعلق حق بیمه شدگان به عنوان مالکان اصلی سازمان می‌باشد را فراهم می‌آورد که به سبب تعلق آن به قشر خاصی از جامعه و حق الناس بودن آن رسالت مسئولان سازمان را در این خصوص سنگین تر می‌نماید.