



## فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا

### دادنامه آرای هیات عمومی

**کلاس پرونده:**

9601818

**شاکی:**

1- رئیس دیوان عدالت اداری 2- آقای سعید کنعانی

**موضوع:**

ابطال بخشنامه شماره 56.74016-1394.4.29 مدیرکل نظارت بر اجرای بودجه وزارت امور اقتصادی و دارایی در اجرای بند ب ماده 84 قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری

**تاریخ رأی:**

چهارشنبه 4 دی 1398

**شماره دادنامه:**

2727

بسم الله الرحمن الرحيم

شماره دادنامه: 2727

تاریخ دادنامه: 1398.9.19

شماره پرونده: 9601818

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: 1- رئیس دیوان عدالت اداری 2- آقای سعید کنعانی

موضوع شکایت و خواسته: ابطال بخشنامه شماره 56.74016-1394.4.29 مدیرکل نظارت بر اجرای بودجه وزارت امور اقتصادی و دارایی

گردش کار: آقای سعید کنعانی به موجب دادخواستی ابطال بخشنامه شماره 56.74016-1394.4.29 مدیرکل نظارت بر اجرای بودجه وزارت امور اقتصادی و دارایی را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که:

" احتراماً به استحضار قضات شریف هیأت عمومی می رساند: سنوات پایان خدمت مزایایی است که بنا به ماده 24 قانون کار در خاتمه و قطع رابطه کاری پرداخت می گردد که مراتب در ماده 31 قانون مذکور نیز ایضاح شده است. همچنین قضات عالی مقام نیز در رسیدگی به شکایت کارگران با اصدار احکام مشابه، پرداخت حق سنوات در پایان سال را علی الحساب تلقی کرده اند که می بایست در خاتمه و قطع رابطه کاری تسویه حساب شود (با آخرین حقوق) بر همین اساس بخشنامه معترض عنه که مغایر با مواد 24 و 31 قانون کار، پرداخت مزایای پایان خدمت (سنوات) را در هر سال به منزله تسویه حساب نهایی، قرار داده است، مخدوش و در خور ابطال است چرا که باید با آخرین حقوق محاسبه شود. "

متن بخشنامه مورد اعتراض به قرار زیر است:

" اداره کل امور اقتصادی و دارایی استان همدان- خزانه معین

بازگشت به نامه شماره 3840-122 مورخ 1394.4.14 در خصوص «پرداخت پاداش پایان خدمت و ذخیره مرخصی کارکنان قراردادی» به آگاهی می رسد: به موجب ماده 24 قانون کار مصوب 1369، در صورت خاتمه قرارداد کار، کار معین یا مدت موقت، کارفرما مکلف است به کارگری که مطابق قرارداد، یک سال یا بیشتر به کار اشتغال داشته است برای هر سال سابقه، اعم از متوالی یا متناوب بر اساس آخرین حقوق مبلغی به عنوان مزایای پایان کار به وی پرداخت نماید. همچنین به موجب ماده 64 قانون یاد شده، مرخصی استحقاقی سالانه کارگران با استفاده از مزد و احتساب چهار روز جمعه، جمعاً یک ماه است. سایر روزهای تعطیل جز ایام مرخصی محسوب نخواهد شد و برای کار کمتر از یک سال مرخصی مزبور به نسبت مدت کار انجام یافته محاسبه می شود. میزان ذخیره سالانه مرخصی کارگر نیز بر طبق ماده 66 قانون مذکور بیشتر از 9 روز نمی باشد. به علاوه ماده 71 قانون مذکور نیز مقرر می دارد: « در صورت فسخ یا خاتمه قرارداد کار یا بازنشستگی و از کارافتادگی کلی کارگر و یا تعطیل کارگاه، مطالبات مربوط به مدت مرخصی استحقاقی کارگر به وی و در صورت فوت او به ورثه او پرداخت می شود.» با عنایت به موارد فوق، مزایای پایان کار و مانده ذخیره مرخصی کارکنان قراردادی که به افتخار بازنشستگی نائل می شوند می باید بر طبق مقررات پرداخت شود. لذا چنانچه مزایای پایان کار و ذخیره مرخصی کارگران در پایان هر سال پرداخت و تسویه شده باشد، در زمان بازنشستگی و یا خاتمه قرارداد کار، معین یا مدت موقت، محاسبه و پرداخت مجدد موارد فوق موضوعیت ندارد و فقط مدت زمانی که بعد از آخرین تسویه به کار اشتغال داشته اند، محاسبه و به کارگران پرداخت می شود.

در پاسخ به شکایت مذکور، معاون امور حقوقی و مجلس وزارت امور اقتصادی و دارایی به موجب لایحه شماره 91.16682-1397.2.5 توضیح داده است که:

" بازگشت به نامه شماره 9601818-1396.12.20 در خصوص «دادخواست آقای سعید کنعانی دائر بر ابطال نامه شماره 56.74016-1396.4.29 وزارت امور اقتصادی و دارایی» موارد ذیل جهت دفاع تقدیم می گردد:

1) همان گونه که مستحضرید به موجب بند 1 ماده 12 قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری حدود صلاحیت دیوان رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از آیین نامه ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و ... می باشد و این در حالی است که نامه شماره 56.74016-1394.4.29 اداره کل نظارت بر اجرای بودجه صرفاً در مقام پاسخ به پرسش اداره کل امور اقتصادی و دارایی همدان صادر شده است. از این رو به دلیل اینکه در بردارنده قاعده حقوقی متضمن حق و تکلیف نمی باشد، عنوان مقرر یا بخشنامه به آن تعلق نمی گیرد و طرح شکایت و رسیدگی در هیأت عمومی آن دیوان، به دلیل فقدان صلاحیت موضوعیت ندارد.

2) فارغ از موارد معنونه فوق، نامه مورد اشاره، مربوط به احدی از کارمندان این وزارتخانه می باشد که مطابق قرارداد و حکم کارگزینی، مدت قرارداد وی یک ساله بوده و بر اساس مفاد ماده 24 قانون کار، در پایان یک سال قرارداد می بایست مزایای پایان کار به ایشان پرداخت می گردید. بنابراین، مفاد نامه یاد شده با آرای صادره از سوی شعبه 18 دیوان که در ارتباط با قراردادهای بیش از یک سال صادر گردیده اند، منافاتی نداشته و استناد به آنها بلاوجه می باشد. با عنایت به مراتب فوق، رد شکایت نامبرده مورد استدعا می باشد.

در اجرای ماده 84 قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال 1392 پرونده به هیأت تخصصی کار، بیمه و تامین اجتماعی دیوان عدالت اداری ارجاع می شود و هیأت مذکور به موجب دادنامه شماره 98-1395.3.28 خواسته را مغایر قانون ندانسته است و به استناد بند «ب» ماده 84 قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال 1392، رأی به رد شکایت شاکی صادر می کند. متن رأی مذکور به قرار زیر است:

اکثریت اعضاء هیأت تخصصی (بیش از سه چهارم اعضاء) معتقدند اداراتی که طبق ماده 124 قانون مدیریت خدمات کشوری، افرادی را استخدام می کنند تابع قانون کار نمی باشد. زیرا به لحاظ فنی و تخصصی بودن امور حاکمیتی، استخدام افراد در مقطع معینی با حقوق و مزایای دولتی صورت می پذیرد و موضوع مورد شکایت از آن مقوله است. لذا شاکی در تشخیص موضوع، مرتکب اشتباه شده چرا که مشمولین این نوع قرارداد در خاتمه کل قرارداد، حق سنوات دریافت می کنند و دولت بودجه پرداخت حق سنوات سالانه به افراد و کارکنان دائم خود را ندارد. اما در مورد قراردادهای کارگران، کارگران شاغل در کارگاه های دولتی و غیردولتی مشمول قانون کار می شوند. بنابراین چنانچه پایان هر سال حق سنوات خود را دریافت کرده باشند اگر قرارداد آنها دائمی باشد در پایان سی سال با دریافت مابه التفاوت آخرین حقوق، تسویه حساب می کنند ولی اگر قرارداد ایشان موقت باشد با تسویه حساب هر سال، قرارداد خاتمه می یابد و حق دریافت علی الحساب را ندارند. لذا با توجه به مراتب مذکور بخشنامه معترض عنه قابل ابطال نبوده و مستنداً به بند (ب) ماده 84 قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری رأی به رد شکایت صادر و اعلام می گردد. رأی صادره ظرف بیست روز از تاریخ صدور، از سوی رئیس دیوان یا ده نفر از قضات دیوان قابل اعتراض است.

مدیرکل هیأت عمومی و هیأت های تخصصی دیوان عدالت اداری به موجب گزارش مورخ 1398.4.10 به رئیس دیوان عدالت اداری اعلام می کند که رأی هیأت تخصصی مغایر قانون صادر شده است و از رئیس دیوان عدالت اداری تقاضا می کند عندالافتضاء و در اجرای ماده 84 قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری به رأی مذکور اعتراض کند. متن نامه مدیرکل هیأت عمومی و هیأت های تخصصی به قرار زیر است:

" حجت الاسلام والمسلمین جناب آقای بهرامی

رئیس محترم دیوان عدالت اداری

با سلام و احترام

یکم: مطابق ماده 24 قانون کار مصوب سال 1369 مقرر شده در صورت خاتمه قرارداد کار، کار معین یا مدت موقت، کارفرما مکلف است به کارگری که مطابق قرارداد، یک سال یا بیشتر، به کار اشتغال داشته است برای هر سال سابقه، اعم از متوالی یا متناوب، بر اساس آخرین حقوق، مبلغی معادل یک ماه حقوق به عنوان مزایای پایان کار، به وی پرداخت نماید.

دوم: مطابق تبصره 4 ماده 41 قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب سال 1394، کارفرمایان موظفند به کارگران با قرارداد موقت به نسبت مدت کارکرد، مزایای قانونی پایان کار را به ماخذ هر سال یک ماه آخرین مزد پرداخت نمایند.

سوم: بر اساس رأی وحدت رویه شماره 726 و 725-1396.8.2 هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، وفق ماده 24 قانون کار و تبصره 4 ماده 41 قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر، با خاتمه قرارداد کار و یا ترک کار توسط کارگر، کارفرما مکلف است هم حق سنوات سالهایی را که کارگر به صورت کامل کار کرده است پرداخت نماید و هم حق سنوات نسبت به ایامی که در سال ترک کار کرده است.

چهارم: وزارت امور اقتصاد و دارایی به موجب بخشنامه شماره 74016.56-1394.4.29-[56.74016] با موضوع پاداش پایان خدمت و ذخیره مرخصی کارکنان قراردادی مقرر کرده است: « چنانچه مزایای پایان کار و ذخیره مرخصی کارگران در پایان هر سال پرداخت و تسویه شده باشد، در زمان بازنشستگی و یا خاتمه قرارداد، کار معین یا مدت موقت، محاسبه و پرداخت مجدد موارد فوق موضوعیت ندارد و فقط مدت زمانی که بعد از آخرین تسویه به کار اشتغال داشته اند، محاسبه و به کارگران پرداخت می شود.»

پنجم: هیأت تخصصی کار، بیمه و تامین اجتماعی به موجب دادنامه شماره 1398.3.28-9809970906010098 در رسیدگی به شکایتی به خواسته ابطال بخشنامه شماره 1394.4.29-56.74016 وزارت امور اقتصاد و دارایی، با این استدلال که « اداراتی که طبق ماده 124 قانون مدیریت خدمات کشوری، افرادی را استخدام می کنند تابع قانون کار نمی باشد. اما در مورد قراردادهای کارگران، کارگران شاغل در کارگاه های دولتی و غیردولتی مشمول قانون کار می شوند. بنابراین چنانچه پایان هر سال حق سنوات خود را دریافت کرده باشند اگر قرارداد آنها دائمی باشد در پایان سی سال با دریافت مابه التفاوت آخرین حقوق، تسویه حساب می کنند ولی اگر قرارداد ایشان موقت باشد با تسویه حساب هر سال، قرارداد خاتمه می یابد و حق دریافت علی الحساب را ندارند» حکم به رد شکایت صادر کرده است.

نظر به اینکه مطابق مواد 24 قانون کار و تبصره 4 ماده 41 قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، مبنای پرداخت حق سنوات خدمت به کارگر دارای قرارداد کار موقت برای هر سال سابقه اعم از متوالی یا متناوب، به ماخذ هر سال در پایان قرارداد کار یک ماه آخرین حقوق محاسبه می گردد. بنابراین رأی هیأت تخصصی کار، بیمه و تامین اجتماعی در قسمتی که مقرر داشته اگر قرارداد کار کارگران، موقت باشد، با تسویه حساب هر سال، قرارداد خاتمه می یابد و حق دریافت علی الحساب را ندارند، مغایر ماده 24 قانون کار و تبصره 4 ماده 41 قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور می باشد. علیهذا مراتب را به استحضار می رساند تا چنانچه با این استدلال موافقت می فرمایید در اجرای ماده 84 قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال 1392 به رأی هیأت تخصصی اعتراض کنید».

رئیس دیوان عدالت اداری در هاشم گزارش شماره 1398.4.11-9000.75617.202 معاون نظارت و بازرسی دیوان عدالت اداری در تاریخ 1398.4.17 به رأی مذکور هیأت تخصصی اعتراض می کند. متن گزارش معاون نظارت و بازرسی دیوان عدالت اداری به شرح زیر است:

" احتراماً در خصوص نامه شماره 75617.202 پیرو اعمال صلاحیت موضوع بند ب ماده 84 قانون دیوان نسبت به دادنامه شماره 1398.3.28-10098 هیأت تخصصی کار، بیمه و تامین اجتماعی به استحضار می رساند: به موجب بازگشت به نامه شماره 122-3840 مورخ 1394.4.14 «... با عنایت به موارد فوق، مزایای پایان کار و مانده ذخیره مرخصی کارکنان قراردادی که به افتخار بازنشستگی نائل می شوند می باید بر طبق مقررات پرداخت شود. لذا چنانچه مزایای پایان کار و ذخیره مرخصی کارگران در پایان هر سال پرداخت و تسویه شده باشد، در زمان بازنشستگی و یا خاتمه قرارداد کار معین یا مدت موقت، محاسبه و پرداخت مجدد موارد فوق موضوعیت ندارد و فقط مدت زمانی که بعد از آخرین تسویه به کار اشتغال داشته اند، محاسبه و به کارگران پرداخت می شود.»

مطابق رأی هیأت تخصصی: « اگر قرارداد کارگران دائمی باشد در پایان سی سال با دریافت مابه التفاوت آخرین حقوق، تسویه حساب می کنند و اگر قرارداد ایشان موقت باشد با تسویه حساب هر سال، قرارداد خاتمه می یابد و حق دریافت علی الحساب را ندارند.» موضوع نامه معترض عنه به صورت کلی ناظر بر کارکنان قراردادی است و هر چند غالباً این گونه قراردادهای به صورت سالانه منعقد می شوند لکن از آنجا که مطابق ماده 7 قانون کار، قرارداد کار موقت در مقابل غیر موقت تذکر شده است که اعم از قراردادهای سالانه و چندین ساله است لذا هم امکان قانونی و هم مصادیق فراوانی برای انعقاد قراردادهای به مدت چند ساله وجود دارد و ظاهراً آنچه مد نظر هیأت بوده است صرفاً «قراردادهای موقت سالانه» بوده و بر این اساس با تسویه حساب هر سال، قرارداد را خاتمه یافته تلقی کرده است که این حکم صرفاً در این فرض، صحیح و مطابق قانون است لکن با توجه به ذکر قرارداد موقت ( به صورت مطلق و کلی) در دادنامه، تجویز تسویه حساب هر سال و عدم امکان دریافت علی الحساب برای قراردادهای موقتی که بدو به مدت چندین سال منعقد می گردد منجر به عدم احتساب مابه التفاوت آخرین حقوق برای این دسته از کارکنان قراردادی و قراردادهای موقت می گردد. لذا اطلاق عبارت « قرارداد موقت» در دادنامه شماره 1398.3.28-10098 هیأت تخصصی کار، بیمه و تامین اجتماعی منجر به برداشت اشتباه شده و عملاً مغایر مفاد ماده 24 قانون کار و منجر به تضییع حقوق کارگران در جریان پرداخت حق سنوات، تلقی می شود، مراتب جهت هرگونه دستور به حضور ایفاد می گردد».

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ 1398.9.19 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

نظر به اینکه مطابق مواد 24 قانون کار و تبصره 4 ماده 41 قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، مبنای پرداخت حق سنوات خدمت به کارگر دارای قرارداد کار موقت برای هر سال سابقه اعم از متوالی یا متناوب، به ماخذ هر سال در پایان قرارداد کار یک ماه آخرین حقوق محاسبه می گردد، بنابراین رأی شماره 1398.3.28-9809970906010098 هیأت تخصصی کار، بیمه و تامین اجتماعی دیوان عدالت اداری در قسمتی که در آن مقرر شده اگر قرارداد کار کارگران، موقت باشد، با تسویه حساب هر سال، قرارداد خاتمه می یابد و حق دریافت علی الحساب را ندارند، مغایر ماده 24 قانون کار و تبصره 4 ماده 41 قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور است و در اجرای ماده 84 قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری نقض می شود و در نهایت مستند به بند 1 ماده 12 و ماده 88 قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال 1392 حکم بر ابطال بخشنامه شماره 1394.4.29-56.74016 مدیرکل نظارت بر اجرای بودجه وزارت امور اقتصادی و دارایی صادر می شود.

محمدکاظم بهرامی

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری