

تاریخ دادنامه : ۲۹/۱۱/۱۳۹۸ شماره دادنامه: ۳۳۲۸ شماره پرونده : ۹۸۰۰۹۷۹

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: آقای سعید کنعانی

موضوع شکایت و خواسته: ابطال مواد ۲ و ۸ بخشنامه شماره ۱۰۰/۵۰/۲۱۳۸۸/۹۴-۸/۴/۱۳۹۴ و فراز پایانی ماده ۱۰ بخشنامه شماره ۱۰۰/۵۰/۱۴۳۸۰/۹۸-۱۸/۲/۱۳۹۸ وزیر نیرو

گردش کار: شاکی به موجب دادخواستی ابطال مواد ۲ و ۸ بخشنامه شماره ۱۰۰/۵۰/۲۱۳۸۸/۹۴-۸/۴/۱۳۹۴ و فراز پایانی ماده ۱۰ بخشنامه شماره ۱۰۰/۵۰/۱۴۳۸۰/۹۸-۱۸/۲/۱۳۹۸ وزیر نیرو را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که:

"با عرض سلام و ادب و احترام

مادتین ۲ و ۸ : حکم قانونگذار در پرداخت حق سنوات، بر اساس آخرین حقوق و آخرین مزد می‌باشد که در برگیرنده تمام عناوین مزدی و مواد ۳۴ و ۳۵ قانون کار است لذا بخشنامه معترض‌عنه در حدی که کارگران را از دریافت سنوات بر اساس آخرین حقوق و مزد محروم نموده و صرفاً شامل مزد مینا و حق جذب می‌شود، درخور نقض و مغایر با رأی وحدت رویه ۱۸۶ - ۱۷/۲/۱۳۹۸ است.

ماده ۱۰ : حق سنوات به دلالت مواد ۲۲، ۲۴، ۲۷ و ۳۱ قانون کار بایستی بعد از خاتمه رابطه کاری و بر اساس حقوق آخرین ماه کارکرد پرداخت شود و از آنجا که پرداخت سنوات در زمان اشتغال فاقد وصف آخرین حقوق و قطع رابطه کاری می‌باشد، لذا علی‌الحساب تلقی می‌گردد چرا که محاسبه سنوات صرفاً با آخرین حقوق تجویز شده است.

مضافاً قضات شریف با این استدلال که سنوات خدمت از جمله حقوقی است که به هنگام قطع رابطه تحقق پیدا می‌کند، پرداخت سنوات در طول خدمت را علی‌الحساب تلقی کرده‌اند. بنابراین بخشنامه مذکور از این جهت که پرداخت بخشی از سنوات را به مثابه تسویه حساب قطعی دانسته و در زمان بازنشستگی از محاسبه تمام سابقه کار با آخرین حقوق امتناع می‌نماید، مستحق ابطال است. همچنین مقید و محدود نمودن حق سنوات به هفت برابر حداقل مزد (موضوع ماده ۴۱ قانون کار) صحیح به نظر نمی‌رسد، زیرا در سراسر قانون کار شرط تحدیدکننده سنوات مشاهده نمی‌شود لذا با مدلول مواد ۲۴ و ۳۱ قانون کار در معارضت و مغایرت است."

شاکی به موجب لایحه‌ای که به شماره ۹۸ - ۹۷۹ - ۴ مورخ ۲۷/۱۱/۱۳۹۸ ثبت دفتر اداره کل امور هیأت عمومی و هیأت‌های تخصصی دیوان عدالت اداری شده اعلام کرده است که:

"اینجانب سعید کنعانی با اقامه دعوا به طرفیت وزارت نیرو، ابطال مواد ۲ و ۸ بخشنامه ۱۰۰/۵۰/۲۱۳۸۸/۹۴-۸/۴/۱۳۹۴ و ماده ۱۰ بخشنامه ۱۰۰/۵۰/۱۴۳۸۰/۹۸-۱۸/۲/۱۳۹۸ را تقاضا نمودم. حال با تقدیم این درخواست استدعای صرف نظر از رسیدگی به شق نخست ماده ۱۰ بخشنامه ۱۰۰/۵۰/۱۴۳۸۰/۹۸-۱۸/۲/۱۳۹۸ را دارم، البته فراز پایانی همان ماده، دائر بر محدودیت سنوات به هفت برابر حداقل حقوق و مواد ۲ و ۸ همچنان در دستور رسیدگی قرار گیرد. بر این اساس خواهشمندم رسیدگی به ابطال مواد ۲ و ۸ بخشنامه ۱۰۰/۵۰/۲۱۳۸۸/۹۴-۸/۴/۱۳۹۴ و فراز پایانی ماده ۱۰ بخشنامه ۱۰۰/۵۰/۱۴۳۸۰/۹۸-۱۸/۲/۱۳۹۸ در هیأت عمومی ادامه یافته و صرفاً رسیدگی به قسمت نخست ماده ۱۰ کان لم یکن گردد".

متن مقرره‌های مورد اعتراض به قرار زیر است:

الف) مواد ۲ و ۸ بخشنامه شماره ۱۰۰/۵۰/۲۱۳۸۸/۹۴-۸/۴/۱۳۹۴ وزیر نیرو:

"۲- کلیه کارکنان شاغل در شرکتها از پاداش موضوع ماده ۳۱ قانون کار جمهوری اسلامی ایران با رعایت بند ۸ این بخشنامه به ازای هر سال سابقه خدمت قابل قبول بهره‌مند می‌گردند.

۸- مبنای محاسبه جهت تعیین پاداش سنوات (حقوق مبنا + فوق‌العاده جذب) می‌باشد".

ب) بند ۱۰ بخشنامه شماره ۱۰۰/۵۰/۱۴۳۸۰/۹۸-۱۸/۲/۱۳۹۸ وزیر نیرو:

"۱۰- متن زیر به مفاد بخشنامه بازنشستگی اختیاری به شماره ۱۰۰/۵۰/۲۱۳۸۸/۹۴-۸/۴/۱۳۹۴ اضافه می‌گردد:..... در هر صورت، مجموع پاداشهای پایان خدمت پرداختی در طول خدمت نباید از سقف تعیین شده قانونی (هفت برابر حداقل حقوق ماهیانه قانون کار جمهوری اسلامی ایران به ازای هر سال خدمت ضرب در سی) تجاوز نماید".

در پاسخ به شکایت مذکور، مدیرکل دفتر حقوقی وزارت نیرو به موجب لایحه شماره ۴۱۰/۲۷۰۰۳/۹۸-۲۸/۵/۱۳۹۸ توضیح داده است که:

"پاسخ در ماهیت شکایت مطروحه: ۱- در خصوص بندهای ۲ و ۸:

بخشنامه شماره ۱۰۰/۵۰/۲۱۳۸۸/۹۴-۱۳۹۴/۸ به منظور قدردانی از خدمات کارکنان شاغل (دارای قرارداد دائم و مدت معین) در شرکتهای وابسته (غیردولتی) و با هدف جذب و بکارگیری نیروهای انسانی جوان، ایجاد زمینه اشتغال، اصلاح ساختار نیروی انسانی و متناسب سازی، تشویق و تسهیل در خروج نیروی انسانی، صادر شده است تا با اجرای آن کارکنانی که حائز شرایط بازنشستگی داوطلبانه و اختیاری می‌باشند، در صورت ارائه درخواست بازنشستگی، علاوه بر دریافت حقوق و یا مزد موضوع مواد ۲۴ و ۳۱ قانون کار - برای هر سال سابقه - از پاداش بازنشستگی تشویقی تا میزان ۵۰ روز برای مشاغل تخصصی و ۶۰ روز برای مشاغل غیرتخصصی

بهره‌مند گردند. آن گونه که در عنوان بخشنامه مذکور و مفاد آن اشاره گردیده است جنبه تشویقی برای بازنشستگی کارکنان در نظر گرفته شده و تقاضای داوطلبانه کارکنان برای استفاده از مزایای آن لازم و ضروری می‌باشد و در صورت عدم ارائه درخواست و عدم استفاده از آن، طبق ضوابط و مقررات کارکنان در شرایط عادی بازنشسته شده و صرفاً از مزایای پایان کار استحقاقی موضوع ماده مواد ۲۴ و ۳۱ قانون کار بهره‌مند می‌گردند.

همچنین مقرر مندرج در بند ۸ مبنی بر تعیین پاداش سنوات (حقوق مبنا + فوق‌العاده جذب) منحصر به پاداش ایام ۲۰ و ۳۰ روز بوده که علاوه بر حقوق و یا مزد پیش‌بینی شده در مواد ۲۴ و ۳۱ قانون کار، می‌باشد. در نتیجه چون مقرر فوق هیچ مغایرتی با قوانین منصوص ندارد، ایراد و اعتراض به آن نیز قابلیت طرح و پیگیری نخواهد داشت. لذا پاداشهای ذکر شده در بخشنامه مذکور از جمله بند ۲ و ۸ آن، صرفاً جنبه تشویقی برای ایجاد انگیزه کارکنان به استفاده از بازنشستگی در موعد مقرر بوده و در صورت عدم استفاده از مزایای فوق، کارکنان یاد شده در زمان خاتمه خدمت بر اساس آخرین حقوق و یا مزد به نسبت هر سال سابقه خدمت به میزان ۳۰ روز به آنان پرداخت می‌گردد. ضمناً در خصوص سقف پاداش هفت برابر حداقل دستمزد تعیین شده، لازم به توضیح است از آنجا که حسب محاسبات صورت گرفته تعهدات مالی پیش‌بینی شده در مجموع بیشتر از تعهدات و تکالیف مقرر در ماده ۳۱ قانون کار می‌باشد و کارفرما مکلف است به استناد ماده مذکور پاداش استحقاقی به هر میزان که باشد، پرداخت نماید، در این رابطه با توجه به اینکه جمع پاداش اختیاری و تشویقی پیشنهادی در بخشنامه مذکور ممکن است مازاد بر بودجه پیش‌بینی توسط مجمع عمومی شرکت‌های متبوع باشد، لذا به لحاظ امکان کنترل بودجه هزینه تخصیص یافته، هفت برابر حداقل دستمزد، به عنوان سقف پاداش تشویقی تعیین شده است. ملاحظه می‌فرمایند به جهت جنبه تشویقی آن کارکنان اختیار استفاده از مزایای فوق را برای خود محفوظ داشته و در این صورت هیچ‌گونه تزییع حقی متصور نخواهد بود.

۲- در خصوص بند ۱۰: بند ۱۰ بخشنامه ۱۰۰/۱۴۳۸۰/۹۸ - ۱۸/۲/۱۳۹۸ مقرر نموده است «کارکنانی که قبلاً به هر دلیلی نسبت به بازخرید خدمت سنوات اقدام نموده‌اند، امکان به روز نمودن پاداش مذکور را نداشته و صرفاً قادر به دریافت باقیمانده پاداش سنوات خود با رعایت ضوابط و مقررات در چارچوب این بخشنامه می‌باشند.» در این رابطه بر اساس مواد ۲۴ و ۳۱ قانون کار، پایان کار کارکنان صرفاً در صورت خاتمه قرارداد کار بر اثر از کارافتادگی و یا بازنشستگی آنان قابل پرداخت می‌باشد. بر همین اساس به موجب بند (۱۰) بخشنامه مذکور تأکید گردیده که در مورد کارکنانی که قبلاً پاداش پایان خدمت بخشی از سوابق خود را مطابق مواد ۲۴ و ۳۱ قانون کار دریافت نموده‌اند، بروزرسانی پاداشهای پایان خدمت قبلی تحت هر عنوان مجاز نبوده و در زمان بازنشستگی فقط برای آن مدت از سوابق خدمتی که پاداش دریافت نموده‌اند، قابل پرداخت می‌باشد. لذا این موضوع منصرف از ادعای شاکی مبنی بر علی‌الحساب تلقی کردن پرداختهای قبلی بابت پاداش پایان خدمت به استناد آراء منضم دادخواست، می‌باشد. با توجه به مراتب فوق مجدداً تأکید می‌گردد که بخشنامه ابلاغ شده به منظور تشویق و ایجاد انگیزه برای خروج کارکنان به صورت کاملاً داوطلبانه و صرفاً بر اساس درخواست خود آنان می‌باشد و مزایای مندرج در آن علاوه بر مزایای استحقاقی و تکلیفی مشخص شده در قوانین و مقررات جاری از جمله مواد ۲۴ و ۳۱ قانون کار می‌باشد.

علیهذا با عنایت به اینکه اولاً: بر اساس بند «پ» ماده ۸۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، شاکی باید در درخواست خود «حکم شرعی یا مواد قانونی که ادعای مغایرت مصوبه با آن شده» است را بیان کند و همچنین مطابق بند «ت» همان ماده «دلایل و جهات اعتراض از حیث مغایرت مصوبه با شرع یا قانون اساسی یا سایر قوانین یا خروج از اختیارات مرجع تصویب کننده» را ذکر نماید. ملاحظه می‌فرمایند در درخواست و ضامم آن مواد قانونی مورد استناد شاکی مبین خلاف قانونی بودن بخشنامه مورد اعتراض نمی‌باشد. ثانیاً: صدور بخشنامه مورد نظر به منظور ایجاد انگیزه برای خروج کارکنان به صورت کاملاً داوطلبانه و اختیاری می‌باشد. ثالثاً: بندهای مورد اعتراض در بخشنامه‌های یاد شده در چارچوب ضوابط و مقررات مربوط به شرکتهای وابسته (غیر دولتی) صادر شده است، لذا مستند به ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری قابلیت طرح در دیوان عدالت اداری را ندارد. لذا رسیدگی و رد شکایت مطروحه مورد استدعاست " .

متعاقباً مدیرکل دفتر حقوقی وزارت نیرو به موجب لایحه شماره ۴۱۰ - ۱۷/۹۸ - ۴۱۰/۱۳۹۸ - ۲۰/۹/۱۳۹۸ اعلام کرده است که:

"به موجب بخشنامه شماره ۱۰۰/۵۰/۳۹۶۵۰/۹۸ - ۱۰/۹/۱۳۹۸ وزیر نیرو بخشنامه‌های مورد نظر مطابق مقررات مورد عمل اصلاح و به شرکتهای مادر تخصصی ابلاغ شده است. لذا اتخاذ تصمیم شایسته مبنی بر رد شکایت مطروحه مورد استدعاست " .

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۲۹/۱۱/۱۳۹۸ 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:

بر مبنای مواد ۲۴ و ۳۱ قانون کار ، ملاک محاسبه و پرداخت حق سنوات، مطلق حقوق و مزد کارگر است که همه عناوین مقرر در مواد ۳۴ و ۳۵ قانون یاد شده را دربرمی‌گیرد. بر همین اساس، حکم مقرر در بندهای ۲ و ۸ بخشنامه شماره ۱۰۰/۵۰/۲۱۳۸۸/۹۴ - ۸/۴/۱۳۹۴ وزیر نیرو که صرفاً حقوق مبنا و فوق‌العاده جذب را مبنای محاسبه حق سنوات قرار داده و فراز آخر بند ۱۰ بخشنامه شماره ۱۰۰/۵۰/۱۴۳۸۰/۹۸ - ۱۸/۲/۱۳۹۸ وزیر نیرو که خارج از چارچوب قانون، هفت برابر حداقل حقوق ماهیانه را به عنوان حق سنوات تعیین کرده، با مواد ۲۴، ۳۱، ۳۴ و ۳۵ قانون کار مغایرت دارد و مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری - محمدکاظم بهرامی