

رای شماره‌های ۱۹۶۳ و ۱۹۶۴ هیات عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع ابطال دستورالعمل شماره ۳ اداره کل تنظیم و نظارت بر روابط کار وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی موضوع نامه شماره ۲۸۱۰۵ - ۱۳۸۷/۳/۲۲ - مصوب ۱۳۹۹/۱۲/۱۹

تاریخ دادنامه : ۱۳۹۹/۱۲/۱۹ شماره دادنامه: ۱۹۶۴ - ۱۹۶۳

شماره پرونده : ۹۹۰۰۳۴۰ و ۹۸۰۳۸۹۹

مرجع رسیدگی : هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکیان : ۱- آقای سعید کنعانی ۲- شرکت فردانگار تاجمیر

موضوع شکایت و خواسته : ابطال دستورالعمل شماره ۳ اداره کل تنظیم و نظارت بر روابط کار وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی موضوع نامه شماره ۲۸۱۰۵ - ۱۳۸۷/۳/۲۲

گردش کار : شاکیان به موجب دادخواست جداگانه ای ابطال دستورالعمل شماره ۳ اداره کل تنظیم و نظارت بر روابط کار وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی موضوع نامه شماره ۲۸۱۰۵ - ۱۳۸۷/۳/۲۲ را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده اند که:

الف - متن دادخواست آقای سعید کنعانی:

" خروج از حیطه اختیارات: دادنامه شماره ۱۶۹۲ - ۱۳۹۷/۸/۱ کلاس ۱۱۹۶/۹۶ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مقرر می‌دارد: تنظیم و تهیه دستورالعمل، آیین‌نامه و بخشنامه در صلاحیت مدیرکل روابط کار نیست. بنابراین دستورالعمل معترض‌عنه که به صرف التفات و اکتفاء به نظر مدیرکل روابط کار انشاء شده، با دادنامه فوق الاشعار مغایر و در خور نقض است چرا که جواز قانونی جهت تعیین تکلیف برای مراجع حل اختلاف کار مشاهده نمی‌شود تا به اتکای آن وحدت رویه و قاعده آمره و لازم الاجرا ابلاغ گردد. مضافاً تفسیر قانون بنا به اصل ۷۳ قانون اساسی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است و چنانچه برای محاسبه مطالبات مرخصی، نیاز به ایجاد استثناء و محرومیت از برخی اجزاء و عناوین مزدی باشد یا بخواهند با تفسیر مزد و ملاک پرداخت مطالبات مانده مرخصی، دامنه شمول قانون را محدود و مضیق نمایند، صرفاً در قالب قانون و توسط مجلس امکان‌پذیر بوده و از حیطه اختیارات مقام اداری خارج است.

مغایرت با قانون: رأی وحدت رویه شماره ۸۶۱ - ۱۳۸۷/۱۲/۱۳ کلاس ۸۷۴/۸۷ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری اشعار می‌دارد: نظر به اینکه مرخصی ذخیره شده ایامی است که کارگر مشمول قانون کار با وجود حق استفاده از مرخصی با دریافت مزد قانونی، از آن برخوردار نشده، بلکه عملاً به کار اشتغال داشته، بنابراین استحقاق او به استفاده از تمام دریافتی ایام اشتغال به خدمت بر اساس قانون کار و مقررات مربوط به آن محرز است. بنابراین مرخصی استحقاقی در مقاطع و ایامی از ماه موجب محرومیت از تمام یا برخی از عناوین مزدی نمی‌شود و نمی‌توان به بهانه مرخصی، مبلغی را از مزد ماهیانه برداشت و کسر نمود زیرا به تجویز مادتین ۴۳ و ۶۴ قانون کار، برای مدت مرخصی استحقاقی، مزد پرداخت می‌شود که در بردارنده تمام دریافتی‌های ایام اشتغال است. چنانچه کارگر از حق قانونی مرخصی صرف نظر نماید، به دلالت مواد ۶۶ و ۷۱ قانون مذکور، مزد مرخصی ذخیره شده را دریافت می‌نماید و در این خصوص استثناء با محدودیتی برای عناوین و اجزاء مزد در نظر گرفته نشده و مستحق دریافت تمام دریافتی‌های ایام اشتغال که مزد نام دارد، می‌باشد. مضافاً هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با صدور دادنامه شماره ۳۳۲۸ - ۱۳۹۸/۱۱/۲۹ کلاس ۹۸۰۰۹۷۹ در مقام تعریف مزد بدین شرح برآمده است: 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 دربر می‌گیرد. بنابراین تمام دریافتی‌های کارگر تحت هر نام که شامل همه عناوین مقرر در ماده ۳۴ قانون کار می‌باشد مزد یا حقوق نامیده می‌شود و از آنجا که ملاک محاسبه مانده مرخصی، مزد بوده لذا نمی‌توان با ایجاد استثناء کارگران را از دریافت تمام اجزا و عناصر مزد برای مرخصی ذخیره شده محروم نمود. "

ب - متن دادخواست شرکت فردانگار تاجمیر»

" احتراماً به استحضار می‌رساند ماده ۳۶ قانون کار و تبصره‌های آن، مزد ثابت را مجموع مزد شغل و مزایای ثابت پرداختی از قبیل پایه سنوات، مزایای سختی کار، سرپرستی و فوق العاده شغل تعریف کرده که مبنای محاسبه اضافه کار، عیدی و سنوات قرارداد می‌گیرد و در تبصره ۳ ماده فوق تاکید می‌کند کمک هزینه مسکن، خوار و بار، عائله مندی و پاداش افزایش تولید جزو مزد ثابت محسوب نمی‌شود. در دستورالعمل شماره ۳ اداره کل تنظیم و نظارت بر روابط کار، برای پرداخت مرخصی استفاده نشده از عبارت « تمام پرداختی هایی که در روزهای کار به کارگر تعلق می‌گیرد» استفاده نموده که مغایر با تبصره ۳ ماده ۳۶ می‌باشد. به عبارتی تاکید دارد در خرید مرخصی، حق اولاد، بن و مسکن نیز باید لحاظ شود. کارمندی که يك سال قرارداد داشته، ۱۲ ماه حق اولاد، بن و مسکن دریافت نموده و اکنون بابت خرید مرخصی چگونه این موارد را مجدد دریافت خواهد کرد؟ خواهشمند است در صورت امکان دستورات لازم را در این خصوص مبذول فرمایید. "

متن مقررره مورد شکایت به شرح زیر است:

" دستورالعمل شماره ۳ اداره کل تنظیم و نظارت بر روابط کار

«به موجب ماده ۷۱ قانون کار جمهوری اسلامی ایران در صورت فسخ یا خاتمه قرارداد کار یا بازنشستگی و ازکارافتادگی کلی کارگر و یا تعطیل کارگاه مطالبات مربوط به مدت مرخصی استحقاقی کارگر به وی و در صورت فوت او به ورثه او پرداخت می‌شود. با توجه به رویه‌های متفاوت مراجع حل اختلاف، به منظور ایجاد وحدت رویه، لازم است در محاسبه مطالبات مربوط به مرخصی ذخیره شده کارگران، تمام پرداخت هایی که در روزهای کار به کارگر تعلق می‌گیرد به استثنای آن دسته از مزایا (اعم از نقدی یا غیرنقدی) که پرداخت آن مستلزم حضور در محل کار است (از قبیل ناهار، ایاب و ذهاب و...) منظور شود. ...» - مدیرکل تنظیم و نظارت بر روابط کار "

در پاسخ به شکایت مذکور، مدیرکل روابط کار و جبران خدمت معاونت روابط کار وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به موجب لایحه شماره ۵۲۸۰۴ - ۱۳۹۹/۴/۴ توضیح داده است که:



رای شماره‌های ۱۹۶۳ و ۱۹۶۴ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع ابطال دستورالعمل شماره ۳ اداره کل تنظیم و نظارت بر روابط کار وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی موضوع نامه شماره ۲۸۱۰۵ - ۱۳۸۷/۳/۲۲ - مصوب ۱۳۹۹/۱۲/۱۹

۱- یکی از مهمترین وظایف اداره کل روابط کار و جبران خدمت، « نظارت بر عملکرد مراجع حل اختلاف کار و نظارت بر حسن اجرای قوانین و مقررات مربوط » می‌باشد. بنابراین ایجاد هماهنگی و وحدت رویه در واحدهای اجرایی و صدور نامه ها و دستورالعمل ها و بخشنامه‌های این اداره کل در راستای وظایف تعیین شده است.

۲- مرخصی سالانه کارگران به ترتیبی است که در ماده ۶۴ قانون کار پیش بینی شده است. به موجب ماده یاد شده مرخصی استحقاقی سالانه کارگران بدون احتساب جمعه و تعطیلات رسمی معادل ۲۶ روز کاری تعیین گردیده است. با توجه به اینکه به علل و عوامل مختلفی ممکن است کارگر امکان استفاده از مرخصی استحقاقی سالانه خود را نیابد، قانون کار امکان ذخیره مرخصی مذکور را برای کارگر پیش بینی نموده است. در ماده ۶۶ قانون کار، در هر سال ۹ روز از مانده مرخصی استحقاقی کارگران خود به خود برای سنوات بعد ذخیره می‌گردد و مزد مرخصی استحقاقی استفاده نشده در موارد خاتمه قرارداد کار قابل محاسبه و پرداخت می‌باشد.

۳- ایام مرخصی استحقاقی سالانه کارگران به منزله و در حکم روزهای کار آنان می‌باشد و همچنان که در مورد پرداخت دستمزد مربوط به ایام مرخصی در حین اشتغال عمل می‌شود در هنگام خاتمه قرارداد کار، بازخرید مرخصی استحقاقی استفاده نشده نیز باید بر اساس حق السعی کارگر محاسبه و پرداخت گردد. بر همین مبنا دستورالعمل موضوع شکایت در راستای مفاد ماده ۷۱ قانون کار و به منظور ایجاد وحدت رویه در مراجع حل اختلاف، مبنی بر احتساب تمام پرداخت‌هایی که در روزهای کار به کارگر تعلق می‌گیرد در محاسبه ذخیره مرخصی صادر شده است.

۴- عبارات مزد و حقوق در مواد ۳۵ و ۳۶ قانون کار به صراحت تعریف شده و برخلاف تلقی شاکی، دادنامه شماره ۳۳۲۸ - ۱۳۹۸/۱۱/۲۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در مقام باز تعریف یا ارائه تعریف جدید و متفاوت از متن قانون کار نبوده بلکه در راستای تبیین مبنای محاسبه حق سنوات خدمت بوده است. لذا بدیهی است استناد ایشان به دادنامه مذکور بلاوجه و قیاس مع الفارق می‌باشد.

۵ - لازم به ذکر است هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در رأی وحدت رویه شماره ۸۶۱ - ۱۳۸۷/۱۲/۱۳ در خصوص مبنای محاسبه مرخصی استحقاقی استفاده نشده کارگران، مفاد دستورالعمل شماره ۳ روابط کار را به صورت کلی تایید نموده و قائل به تفکیک مفاد آن نشده است. در دستورالعمل موضوع شکایت صراحتاً اشاره شده است « ... به استثنای آن دسته از مزایا که پرداخت آن مستلزم حضور در محل کار است ». در هر حال به موجب دستورالعمل معترض عنه در محاسبه مطالبات مانده مرخصی مزایایی که پرداخت آن با حضور کارگر در کارگاه ارتباط مستقیم دارد و عدم حضور کارگر در کارگاه موجب حذف یا قطع آن مزایا می‌شود (مانند ناهار - ایاب و ذهاب و ...) و در قبال انجام کار و به طور ثابت پرداخت نمی‌شود و تنها تامین کننده ملزومات، امکانات و مقدمات برای انجام کار می‌باشد. ملاک قرار نمی‌گیرد.

۶ - با عنایت به مراتب بالا، درخواست رد شکایت شاکی را دارم. در ضمن در صورت صلاحدید خواهشمندم دستور فرمایید نماینده این اداره کل برای شرکت در جلسه دعوت گردد. "

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۹/۱۲/۱۹ با حضور 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 اساس ماده ۷۱ قانون کار جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۶۹: « 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 می‌شود » و بنا به حکم مقرر در ماده ۶۴ قانون مذکور، مرخصی استحقاقی کارگران بر مبنای مزد آنها محاسبه می‌گردد. نظر به اینکه به موجب ماده ۳۵ قانون کار مزد عبارت است از: « جوه نقدی یا غیرنقدی و یا مجموع آنها که در مقابل کار به کارگر پرداخت می‌شود. » و مطابق رأی وحدت رویه شماره ۸۶۱ - ۱۳۸۷/۱۲/۱۳ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری: « مرخصی ذخیره شده، ایامی است که کارگر مشمول قانون کار با وجود حق استفاده از مرخصی با دریافت مزد قانونی از آن برخوردار نشده بلکه عملاً به کار اشتغال داشته است، بنابراین استحقاق او به استفاده از تمام دریافتی ایام اشتغال به خدمت بر اساس قانون کار و مقررات مربوط به آن محرز است»، لذا بنا به مراتب فوق دستورالعمل شماره ۳ اداره کل تنظیم و نظارت بر روابط کار که بر مبنای آن مزایایی که پرداخت آنها مستلزم حضور در محل کار است از شمول عنوان مطالبات مربوط به مرخصی ذخیره شده کارگران خارج شده است، خلاف قانون و خارج از اختیار بوده و مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

معاون قضایی دیوان عدالت اداری - احمد درزی رامندی



معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات - معاونت حقوقی ریاست جمهوری (Qavanin.ir)