

عنوان

رای شماره ۱۳۴۹، ۱۳۴۸، ۱۳۴۷ مورخ ۱۷/۱۲/۱۳۹۶ در خصوص غیبت و ترک کار

برای دسترسی به کلیه قوانین و مقررات، آموزش ها و مقالات تخصصی قانون کار

در سایت اینترنتی کارتتابان

اینجا کلیک کنید

تاریخ دادنامه: ۱۷/۱۲/۱۳۹۵ شماره دادنامه: ۱۳۴۹، ۱۳۴۸، ۱۳۴۷

کلاس پرونده: ۱۰۵۵/۹۴، ۳۸۰/۹۴، ۳۵۹/۹۴

مرجع رسیدگی: هیات عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: ۱- رییس دیوان عدالت اداری ۲- آقای سعید کنعانی ۳- سازمان بازرسی کل کشور

موضوع شکایت و خواسته: ابطال بندهای ۴ و ۵ دستورالعمل شماره ۱۷ روابط کار وزارت کار و امور اجتماعی (تعاون، کار و رفاه اجتماعی)

گردش کار: معاون قضایی و رییس هیات تطبیق مطبوعات و تشخیص مغایرت موضوع ماده ۸۶ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری طی گزارش شماره ۲۳۰/۱۹۵۷۶ - ۲۱/۱۱/۱۳۹۳ به دیوان عدالت اداری اعلام می کند که:

«رییس محترم دیوان عدالت اداری

با سلام و تحیات

احتراما به استحضار می رساند در راستای اجرای ماده ۸۶ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، دستورالعمل شماره (۱۷) اداره کل تنظیم و نظارت بر روابط کار وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی صادره به تاریخ ۱۶/۰۳/۱۳۹۰ در خصوص مقررات حاکم بر ترک کار در روابط کارگری توسط هیات تطبیق مصوبات و تشخیص مغایرت موضوع ماده ۸۶ مورد بررسی قرار گرفت که گزارش اعلام مغایرت آن با قانون کار ذیلا جهت دستور مقتضی تقدیم می گردد.

توضیح اینکه در دستورالعمل شماره (۱۷) در خصوص مقررات حاکم بر ترک کار در روابط کارگری، اداره کل تنظیم و نظارت بر روابط کار، ضمن تعرف «ترک کار» در بند (۱) دستورالعمل به عنوان «فسخ یکجانبه قرارداد کار از طرف کارگر بدون مجوز قانونی» البته با این توضیح که «برای محقق شدن ترک کار کارگر می بایست قصد و نیت انجام چنین عمل حقوقی را داشته باشد، بنابراین در صورتی که قصد و نیت فسخ قرارداد وجود نداشته باشد عمل انجام شده (عدم حضور در کارگاه) ترک کار محسوب نمی شود.» مبادرت به وضع مقرراتی در خصوص نحوه پرداخت حق سنوات در صورت ترک کار توسط کارگران کرده است:

«۴- با توجه به اینکه قانون گذر برای ترک کار مزایای پایان کار در نظر گرفته است، چنانچه کارگر دارای قرارداد دائم باشد (غیرموقت) و مبادرت به ترک کار نماید، مزایای پایان کار (فقط حق سنوات) به وی تعلق نخواهد گرفت.

۵- چنانچه کارگر دارای قرارداد کار مدت موقت باشد و مبادرت به ترک کار نماید، در صورتی که مزایای پایان کار قراردادهای سابق را در هنگام اتمام هر قرارداد دریافت نموده باشد، یا آن مزایا به حساب او منظور شده باشد، صرفا مزایای پایان کار آخرین قرارداد به وی تعلق نمی گیرد. لیکن چنانچه قراردادهای قبلی با کارگر تسویه حساب نشده باشد، مستحق مزایای پایان کار کل مدت کارکرد خود خواهد بود.»

در خصوص دستورالعمل فوق چند نکته از سوی اعضای هیات قابل ایراد قانون قلمداد شده است که ذیلا به آن ها اشاره می شود:

الف - نظر به اینکه در ماده ۲۱ قانون کار با اصلاحاتی که به موجب ماده ۸ قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه گذاری صنعتی در آن اعمال شده است، در بیان مصادیق خاتمه قرارداد کار، جدای از استعفای کارگر، به «فسخ قرارداد به نحوی که در متن

قرارداد پیش‌بینی گردیده است»، اشاره شده است، لذا شناسایی «ترک کار» به عنوان یکی از مصادیق خاتمه قرارداد کار بدون پیش‌بینی چنین امری در متن قرارداد مغایر مواد مذکور و خارج از حدود اختیارات مرجع صادرکننده دستورالعمل به نظر می‌رسد.

ب - طبق [ماده ۲۷ قانون کار](#)، ترک کار و به عبارتی کم کاری یا سهل انگاری در انجام وظایف محوله و تعطیل خدمت در خلال ساعات موظف کاری توسط کارگر، از مصادیق تخلف انضباطی کارگر می‌تواند قلمداد شود که در این صورت، کارفرما باید با پرداخت مطالبات و حقوق معوقه و حق سنوات مذکور در ماده ۲۷، پس از اخذ نظر مثبت مراجع مذکور در این ماده، قرارداد خود را فسخ نماید، لذا شناسایی ترک کار توسط کارگر به عنوان یکی از مصادیق خاتمه قرارداد کار به طور مستقل و وضع حق سنوات به طور خاص در چنین حالتی طبق بندهای ۴ و ۵ دستورالعمل مغایر حکم مذکور در ماده ۲۷ قانون کار به نظر می‌رسد».

رئیس دیوان عدالت اداری با پذیرش استدلال مذکور، در اجرای ماده ۸۶ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ رسیدگی به موضوع را به هیات عمومی ارجاع می‌کند.

در پاسخ به شکایت مذکور، مدیرکل حقوقی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به موجب نامه شماره ۱۳۹۴-۱۰۳۶۹۷/۰۳/۰۶ تصویر لایحه شماره ۱۳۹۴-۱۰۱۶۷۸/۰۱/۰۶/۰۱ مدیرکل روابط کار و جبران خدمت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی را ارسال کرده که متن آن به قرار زیر است:

«۱- در خصوص بند الف ایرادات وارده: اگر چه ظاهر ماده (۲۱) قانون کار در نگاه اول این تصور را به وجود می‌آورد که راه‌های پایان رابطه کار به موارد ذکر شده در این ماده منحصر است لیکن با مراجعه به مواد دیگر قانون کار روشن می‌شود که در موارد پایان کار به آنچه در این ماده آمده، منحصر نبوده و به برخی از موارد بسیار مهم در این ماده اشاره‌ای نشده است. این مساله امری است که به تأیید اساتید مسلم حقوق کار کشور نیز رسیده است، از جمله جناب آقای دکتر عراقی که در کتاب خود به صراحت به این مساله اشاره می‌نمایند. از موارد موید این نظر (یعنی تمثیلی بودن ماده ۲۱ قانون کار) موارد ذیل است:

الف - ماده ۲۷ قانون کار: در این ماده به اخراج کارگر توسط کارفرما در نتیجه قصور و بی انضباطی اشاره شده است. اخراج که همان فسخ یکجانبه قرارداد کار از سوی کارفرما با رعایت شرایط شکلی و ماهوی مقرر در ماده ۲۷ قانون کار است نیز موجب پایان یافتن قرارداد کار می‌گردد لیکن در ماده ۲۱ از آن یاد نشده است. آیا به این اعتبار اخراج کارگر را نیز نباید از موارد خاتمه قرارداد کار دانست؟

ب - [ماده ۱۷ و ۱۸ قانون کار](#) : به موجب مفهوم مخالف این مواد، قرارداد کار کارگری که توقیف و در نهایت محکوم می‌گردد منفسخ می‌شود. امری که مورد تأیید آن دیوان نیز قرار گرفته و رای وحدت رویه شماره ۱۳۸۰-۱۵۵/۵/۱۴۰۵ به صراحت بر آن دلالت دارد. آیا انفساخ قرارداد کار صرفاً به این علت که در ماده ۲۱ قانون کار از آن یاد نشده نیز از موارد خاتمه قرارداد کار نیست؟ اگر چنین است، ماهیت این عمل حقوقی را چه چیز باید دانست؟

شایان ذکر است اگرچه تفسیر تحت‌اللفظی یکی از انواع تفسیر قانون و راهی برای دریافتن مقصود مقنن است لیکن به اتفاق علمای حقوق تفسیر منطقی بر سایر انواع تفسیر برتری دارد. مسلماً اذعان دارند انحصاری دانستن ماده ۲۱ قانون کار چیزی جز تفسیری تحت‌اللفظی از این ماده و مجموعه مقررات قانون کار نیست

ج - صرف‌نظر از موارد فوق، از نظر حقوقی، گاه در عمل اتفاقی روی می‌دهد که اتخاذ هرگونه تصمیم در خصوص آن توسط اعضای مراجع حل اختلاف کار و یا هر دادرسی نیازمند شناسایی ماهیت حقوق آن عمل استو به عنوان مثال در موضوع مانحن‌فیه، اگر کارگر در عمل اقدام به قطع رابطه کار موجود نماید و قرارداد کار دیگری را با کارفرمای ثالثی انعقاد نموده و برای او کار کند عمل

انجام شده توسط کارگر را (که با قصد خاتمه دادن به قرارداد کار واقع شده) باید چه بدانیم؟ به عبارت دیگر ماهیت حقوقی عمل واقع شده چه خواهد بود؟

۲- در خصوص بند ب ایرادات وارده: به نظر می‌رسد در این بند نوعی اشتباه در دریافت مقصود دستورالعمل شماره ۱۷ روابط کار و خلط بین مفاهیم ترک کار و غیبت و قصور در انجام کار دیده می‌شود. مسلماً غیبت، کم کاری و سهل انگاری در انجام وظایف با ترک کار یکی نیست، نه از نظر ماهیت و نه از نظر آثار.

ترک کار همانگونه که در دستورالعمل به صراحت آمده است فسخ یکجانبه قرارداد کار بدون رعایت ضوابط قانونی از سوی کارگر است. این عمل حقوقی یکجانبه باید با قصد (اراده) و رضا همراه باشد تا بتوان حکم به تحقق آن و ایجاد آثارش داد، یعنی کارگر بخواهد که قرارداد را خاتمه دهد و با توجه به اینکه اصل عدم، دلالت بر عدم وجود چنین خواسته‌ای در کارگر دارد این کارفرماست که باید با توسل به ادله اثبات دعوا تحقق کار از سوی کارگر را اثبات نماید از سوی دیگر در کم کاری، سهل انگاری و در شدیدترین حالت آن یعنی غیبت اگر چه کارگر از حضور در محل کار خودداری می‌کند لیکن هرگز قصد برهم زدن رابطه کاری موجود را ندارد و لذا به تصریح دستورالعمل نمی‌تواند موجب قطع رابطه کاری شود بلکه صرفاً به کارفرما حق اخراج کارگر را برابر تشریفات مقرر در ماده ۲۷ قانون کار می‌دهد.

بنابراین اذعان دارند که ترک کار با غیبت که می‌تواند از انواع تقصیر موضوع ماده ۲۷ قانون کار تلقی شود از نظر ماهیتی تفاوت دارد.

۳- در خصوص بند ج ایرادات وارده مبنی بر درخواست ابطال بند (۵) «دستورالعمل شماره ۱۷ روابط کار صادره به شماره ۱۳۹۰-۱۶/۰۳/۲۱۵۳۸» دفاعیه این اداره کل به شرح ذیل می‌باشد:

الف - به موجب تبصره ۴ الحاقی قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی به **ماده ۷ قانون کار** مصوب ۲۵/۰۸/۱۳۸۷ مجمع تشخیص مصلحت نظام و تجدید آن در تبصره ۴ ماده ۴۱ «قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» مصوب ۰۱/۰۲/۱۳۹۴ مجلس شورای اسلامی کارفرمایان موظفند به کارگران با قرارداد مدت موقت به نسبت مدت کارکرد، مزایای قانونی پایان کار را به ماخذ هر سال یک ماه آخرین مزد پرداخت نمایند.

ب - به موجب بند (د) ماده ۲۱ قانون کار، قرارداد کار در صورت انقضا مدت قرارداد صرفاً در صورتی خاتمه می‌یابد که قرارداد به صورت صریح یا ضمنی تجدید نشده باشد، پس با تجدید قرارداد مدت موقت، قرارداد قبلی خاتمه نمی‌یابد بلکه به حیات خود تا پایان مدت تعیین شده جدید ادامه می‌دهد. لذا تا قبل از پایان مدت تعیین شده جدید حق مطالبه مزایای پایان کار برای کارگر ثابت نمی‌شود (حقی از اساس ایجاد نمی‌شود).

ج - به کارگری که اقدام به ترک کار می‌کند مزایای پایان کار تعلق نمی‌یابد که این امر در سایر بندهای این دستورالعمل ذکر شده (و البته مورد شکایت قرار نگرفته است) و با توجه به اینکه خارج از موضوع شکایت سازمان بازرسی کل کشور است صرفاً مزید استحضار آن عالی جنابان به مهمترین دلایل این امر پس از اتمام دفاعیات و در پایان این لایحه اشاره می‌شود.

د - از جمع مقدمات فوق این نتیجه استنباط می‌شود: با توجه به اینکه حق مطالبه مزایای پایان کار، صرفاً در صورت پایان کار برای کارگر ایجاد می‌شود و با عنایت به اینکه به کارگری که ترک کار می‌کند مزایای پایان کار تعلق نمی‌گیرد و از سوی دیگر نظر به اینکه قرارداد مدت موقتی که تجدید می‌شود تا سررسید جدید خاتمه نمی‌یابد، لذا چنانچه کارگری دارای قرارداد موقتی که

قراردادها قبلی او تمدید شده است ترک کار کند از مزایای پایان کار محروم می‌شود.

شایان ذکر است بر مبنای همین امر است که کارگر دارای قرارداد مدت موقت در هنگام تسویه حساب نهایی با کارفرما مستحق دریافت مزایای پایان کار برای تمامی سال‌های کارکرد خود (کل سابقه) بر مبنای آخرین حقوق دریافتی خواهد بود. با توجه به این امر و نیز نظر به قاعده فقهی - حقوقی «من له الغنم فعلیه الغرم» چنین کارگری در صورت اثبات ترک کار و عدم دریافت مزایای پایان کار در قراردادهای سابق مستحق دریافت مزایای پایان کار کل مدت کارکرد خود نخواهد بود و هرگونه حکمی جز این مصداق مثل معروف یک بام و دو هوا محسوب خواهد شد.

متذکر می‌گردد صدور حکمی غیر از این به این نتیجه منتج خواهد شد که کارگران دارای قرارداد کار مدت موقت که قراردادهایشان برای چند دوره تمدید شده است در پایان قرارداد آخر، مستحق دریافت سنواتی معادل مزد کارگر در هر قرارداد (که کمتر از آخرین مزدش است) خواهند بود. با توجه به اینکه ترک کار و محرومیت از مزایای پایان کار در مورد تعداد بسیار کمی از کارگران واقع می‌شود در حالی که تعداد کارگران دارای قرارداد موقتی که قراردادهای آنان مرتباً تمدید می‌شود و کارگر در پایان آخرین قرارداد سنوات خود را بر مبنای آخرین حقوق دریافت می‌کند به مراتب بیشتر است لذا لزوم تأمین منفعت اکثر بر اقل نیز پذیرش این قاعده را موجه می‌نماید. روح حمایتی قانون کار نیز موید دیگری بر این تفسیر است.

در پایان و جهت مزید استحضار متذکر می‌گردد محروم شدن از مزایای پایان کار کارگری که برخلاف تعهدات قانونی خود و ضوابط تعیین شده قانونی و بر خلاف آیه شریفه اوفوا بالعقود و حدیث نبوی المومنون عند شروطهم اقدام به نقض قرارداد می‌نماید و قبل از اتمام مدت، به تعهدات خود پشت پا زده و به صورت یکجانبه و خودسرانه و بر خلاف اصل لزوم قرارداد ترک کار می‌کند، امری کاملاً منطقی و موجه است. الزام کارفرما به پرداخت مزایای پایان کار به دلیل تعارض با اصل عدم، نیازمند دلیل و مستند قانونی است و از آنجا که در قانون کار و مقررات مربوط پرداخت مزایای پایان خدمت به کارگری که اقدام به ترک کار یعنی فسخ یکجانبه قرارداد کار بدون رعایت تشریفات قانونی می‌نماید، پیش‌بینی نشده است. بنابراین الزام کارفرما به پرداخت مزایای مذکور به چنین کارگری خلاف قانون می‌باشد.

موکداً تأکید می‌نماید الزام کارفرما به پرداخت مزایای پایان کار به کارگری که ترک کار کرده است با عدالت سازگار نیست و تشویق خاطیان و عهد شکنان به نقض تعهدات قانونی آنهاست. در خاتمه درخواست دارم در صورت صلاحدید نماینده این اداره کل برای ادای توضیحات در محضر قضات محترم هیات عمومی دیوان عدالت اداری حاضر شود».

(ب) آقای سعید کنعانی به موجب دادخواستی ابطال بندهای ۵ و ۴ دستورالعمل شماره (۱۷) روابط کار وزارت کار و امور اجتماعی را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که:

«با عرض سلام محضر ریاست عالیقدر دیوان عدالت اداری

سنوات پایان کار مزایایی است که بابت سال‌های سپری شده از زندگی کارگر در کارگاه بوده و باید به عنوان سرمایه‌ای هنگام قطع همکاری در اختیار کارگر قرار گیرد و حق سنوات مربوط به حقوقی است که در نتیجه از زحمات سال‌های قبلی کارکرد ایجاد شده است و با ترک کار تضییع نمی‌شود چرا که بابت جبران سال‌هایی است که کارگران نیروی جوانی و تجربه کاری خود را در توسعه کارگاه صرف کرده‌اند.

حق سنوات خدمت در پایان کار برای جبران بخشی از استهلاک جسمی و روحی کارگر پرداخت می‌شود زیرا کارگر در طول مدت کار در کارگاه، از نیروی کار، جوانی و تخصص خود در جهت سودآوری و افزایش سرمایه کارفرما هزینه کرده است و این مزایا باید در زمان قطع رابطه کاری پرداخت شود تا به پشتوانه آن کارگران بتوانند از عهده مخارج سالمندی برآیند.

با این اوصاف، طرف شکایت به موجب دستورالعمل معترض عنه، کارگران را از حق سنوات به لحاظ ترک کار محروم می‌نماید و تلقی خلاف قانون به عدم تعلق حق سنوات در ترک کار فاقد محمل قانونی و این استدلال برخلاف قانون کار است. حق سنوات در نتیجه اشتغال به کار در سنوات گذشته ایجاد و در ذمه کارفرما مستقر می‌شود ولی با ترک کار صرفاً رابطه قراردادی در زمان حال و آینده قطع می‌شود و ارتباطی با ایام اشتغال سال‌های قبل ندارد و طبق [ماده ۲۴ قانون کار](#) حق سنوات در هر حال به کارگر تعلق می‌گیرد.

طبق قاعده حقوقی در موارد مشکوک فیها رعایت اصل لازم‌الاتباع بوده و اعمال استثناء فقط در امر مقطوع به است و با توجه به اینکه قانون‌گذار اصل را بر پرداخت حق سنوات دانسته و موارد مستثنی را ذکر نکرده است، وزارت کار ملزم است اصل را جاری نموده و نمی‌تواند مصادیقی از پرداخت نشدن حق سنوات را انشاء نماید زیرا اعمال استثناء محتاج به نص قانون است که چنین نصی در بین نبوده و تطبیق و تفسیر موضوع با حکم مقنن نیز از عهده وزارت کار خارج است.

اصولاً به فرض ترک کار از ناحیه کارگر دلیل قانونی که سالب حق سنوات کارگر باشد در هیچ یک از مقررات قانون کار ملاحظه نمی‌شود. لذا حق سنوات حق مکتسب و قانونی کارگر است و ترک کار موجب تضییع حق مکتسب ناشی از اشتغال در ایام گذشته نمی‌شود که رویه شعب دیوان عدالت اداری نیز به همین منوال می‌باشد و آرای قطعی ذیل نیز ترک کار کارگر را نافی حق سنوات ندانسته‌اند:

- الف - شعبه ۱۸ دیوان عدالت اداری دادنامه شماره ۹۱۰۹۹۷۰۹۰۱۸۰۲۹۱۵ به طرفیت اداره تعاون، کار و رفاه اجتماعی شرق تهران، دادنامه شماره ۹۲۰۹۹۷۰۹۰۱۸۰۰۰۱۶ - ۱۴/۱/۱۳۹۲ به طرفیت اداره کار تعاون و امور اجتماعی شهرستان گرگان
- ب - شعبه ۱۹ دیوان عدالت اداری دادنامه شماره ۹۱۰۹۹۷۰۹۰۱۹۰۵۸۵۲ - ۶/۱۲/۱۳۹۱
- ج - شعبه ۲۰ دیوان عدالت اداری دادنامه شماره ۹۱۰۹۹۷۰۹۰۲۰۰۲۵۱۵»

در پاسخ به شکایت مذکور، مدیرکل حقوقی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به موجب نامه شماره ۳۵۲۴۲۷ - ۱۲/۱۲/۱۳۹۴ تصویر لایحه جوابیه شماره ۲۴۰۳۴۵ - ۱۰/۱۲/۱۳۹۳ مدیرکل روابط کار و جبران خدمت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی را ارسال کرده که متن آن به قرار زیر است:

- «اولاً - درحال حاضر شکایت دیگری در همین خصوص طی پرونده ۹۴۰۹۹۸۰۹۰۰۰۰۱۶۸ - ۷/۴/۱۳۹۴ (با شکایت سازمان بازرسی کل کشور) در دیوان عدالت اداری مطرح می‌باشد.
- ثانیاً - از نظر ماهوی موارد ذیل قابل ذکر است:
- ۱- در خصوص درخواست ابطال بند (۴) «دستورالعمل شماره ۱۷ روابط کار صادره به شماره ۲۱۵۳۸ - ۱۶/۳/۱۳۹۰» دفاعیه این اداره کل به شرح ذیل می‌باشد:

الف - تعهد اصلی کارفرما در مقابل کارگر پرداخت مزد در برابر کاری است که کارگر انجام می‌دهد و پرداخت هرگونه مبلغ مزاد از قبیل کمک هزینه عائله‌مندی، کمک هزینه مسکن، مزایای پایان کار و پراخت مزد بابت روزهایی که کارگر به دلایل مختلف از جمله مرخصی استحقاقی کاری انجام نمی‌دهد نیازمند دلیل و مستند قانونی است. الزام کارفرما به پرداخت هرگونه وجهی به کارگر نیازمند دلیل و مستند قانونی است. در بحث ترک کار، در قانون کار و سایر مقررات مرتبط، دلیل و مستندی مبنی بر پرداخت مزایای پایان کار به کارگری که ترک کار نموده است دیده نمی‌شود و لذا الزام کارفرما در این خصوص فاقد وجاهت قانونی است.

ب - محروم شدن از مزایای پایان کار کارگری که بر خلاف تعهدات قانونی خود و ضوابط تعیین شده قانونی و بر خلاف آیه شریفه اوفوا بالعقود و حدیث نبوی المومنون عند شروطهم اقدام به نقض قرارداد می نمایند و قبل از اتمام مدت، به تعهدات خود پشت پا زده و به صورت یکجانبه و خودسرانه و بر خلاف اصل الزام قراردادهای ترک کار می کنند، امری کاملاً منطقی و موجه است.

ج - نامبرده در شکواییه خود مزایای پایان کار را حق مکتسبه کارگران دانسته است در حالی که به نظر می رسد چنین استدلالی ناشی از برداشت نادرست از مفهوم حق مکتسبه است همان گونه که استحضار دارید حق مکتسبه حقی است که به طور قطع و حتمی برای شخص ایجاد می شود و از این رو نمی توان آن را از بین برد ولی با انتظارات احتمالی که امید رسیدن به آن می رود تفاوت دارد. حق سنوات حقی است که در پایان خدمت کارگر برای وی ایجاد می شود نه قبل از آن و فقط میزان آن بر مبنای سال های خدمت کارگر در کارگاه تعیین می شود و در طول خدمت صرفاً انتظار می رود که در پایان خدمت این مبلغ به وی تعلق گیرد و به همین دلیل مبالغی که کارفرما در طول سال به کارگر تحت عنوان مزایا پایان کار می پردازد علی الحساب محسوب می شود. بنابراین این استدلال که حق سنوات حق مکتسبه کارگر است و به کارگری که ترک کار می کند نیز باید تعلق یابد استدلال صحیحی نیست.

د - هم چنان که فوقاً نیز ذکر گردید با انعقاد قرارداد کار، کارگر و کارفرما تعهداتی را در قبال یکدیگر بر عهده می گیرند و هیچ یک از طرفین به تنهایی نمی توانند این عقد لازم الوفا را برهم بزنند و از انجام تعهدات خود سرباز زنند، از سوی دیگر قانون گذار برای رعایت حال کارگر امکان استعفا را در قانون کار پیش بینی کرده است تا افراد اجباراً تن به کاری ندهند که تمایل انجامش را ندارند، لیکن برای جلوگیری از ورود خسارت احتمالی ناشی از قطع یک سویه و ناگهانی رابطه کار توسط کارگر تشریفات را در نظر گرفته است و تنها ضمانت اجرای این تشریفات را عدم پرداخت مزایای پایان کار به کار متخلف بدعهد می توان دانست و در غیر این صورت این سوال پیش می آید که چه دلایلی وجود داشته که تشریفات استعفاء در قانون پیش بینی شود؟

ه - موکداً بیان می نمایم الزام کارفرما به پرداخت مزایای پایان کار به دلیل تعارض با اصل عدم، نیازمند دلیل و مستند قانونی است و از آنجا که در قانون کار و مقررات مربوط پرداخت مزایای پایان خدمت به کارگری که اقدام به ترک کار یعنی فسخ یکجانبه قرارداد کار بدون رعایت تشریفات قانونی می نماید، پیش بینی نشده است، بنابراین الزام کارفرما به پرداخت مزایای مذکور به چنین کارگری خلاف قانون می باشد. الزام کارفرما به پرداخت مزایای پایان کار به کارگری که ترک کار کرده است با عدالت سازگار نیست و تشویق خاطیان و عهدشکنان به نقض تعهدات قانونی آنهاست.

۲- در خصوص درخواست ابطال بند (۵) «دستورالعمل شماره ۱۷ روابط کار صادره به شماره ۲۱۵۳۸ - ۱۶/۳/۱۳۹۰» نیز دفاعیه این اداره کل به شرح ذیل می باشد:

الف - به موجب تبصره (۴) الحاقی قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه گذاری صنعتی به ماده (۷) قانون کار مصوب ۲۵/۸/۱۳۸۷ مجمع تشخیص مصلحت نظام و تجدید آن در تبصره (۴) ماده (۴۱) «قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» مصوب ۱/۲/۱۳۹۴ مجلس شورای اسلامی کارفرمایان موظفند به کارگران با قرارداد مدت موقت به نسبت مدت کارکرد، مزایای قانونی پایان کار را به ماخذ هر سال یک ماه آخرین مزد پرداخت نمایند.

ب - به موجب بند (د) ماده (۲۱) قانون کار، قرارداد کار در صورت انقضاء مدت قرارداد صرفاً در صورتی خاتمه می یابد که قرارداد به صورت صریح یا ضمنی تجدید نشده باشد، پس با تجدید قرارداد مدت موقت، قرارداد قبلی خاتمه نمی یابد بلکه به حیات خود تا

پایان مدت تعیین شده جدید ادامه می‌دهد. لذا تا قبل از پایان مدت تعیین شده جدید حق مطالبه مزایای پایان کار برای کارگر ثابت نمی‌شود (حقی از اساس ایجاد نمی‌شود).

ج - با توجه به بند (۴) دستورالعمل شماره (۱۷) به کارگری که اقدام به ترک کار می‌کند مزایای پایان کار تعلق نمی‌یابد.

د - از جمع مقدمات فوق این نتیجه استنباط می‌شود، با توجه به اینکه حق مطالب مزایای پایان کار، صرفاً در صورت پایان کار برای کارگر ایجاد می‌شود و با عنایت به اینکه به کارگری که ترک کار می‌کند مزایای پایان کار تعلق نمی‌گیرد و از سوی دیگر نظر به اینکه قرارداد مدت موقتی که تجدید می‌شود تا سررسید جدید خاتمه نمی‌یابد، لذا چنانچه کارگر دارای قرارداد موقتی که قراردادهای قبلی او تمدید شده است ترک کار کند از مزایای پایان کار محروم می‌شود.

ه - شایان ذکر است بر مبنای همین امر است که کارگر دارای قرارداد مدت موقت چنانچه در پایان هر قرارداد نسبت به دریافت مزایای پایان کار خود اقدام ننماید (و به عبارت بهتر قراردادهای سابق را تسویه ننماید) در هنگام تسویه حساب نهایی با کارفرما مستحق دریافت مزایای پایان کار برای تمامی سال‌های کارکرد خود (کل سابقه) بر مبنای آخرین حقوق دریافتی خواهد بود. با توجه به این امر و نیز نظر به قاعده فقهی - حقوقی «من له الغنم فعلیه الغرم» چنین کارگری در صورت اثبات ترک کار و عدم دریافت مزایای پایان کار در قراردادهای سابق مستحق دریافت مزایای پایان کار کل مدت کارکرد خود نخواهد بود و هرگونه حکمی جز این مصداق مثل معروف یک بام و دو هوا محسوب خواهد شد.

با عنایت توجه به موارد فوق، تقاضای رد شکایت شاکی را می‌نمایم و در صورت صلاحدید خواهشمندم ترتیبی اتخاذ فرمایید تا نماینده وزارت متبوع برای دفاع در جلسه آن هیات حضور بهم رسانند».

شاکی پس از ملاحظه دفاعیه طرف شکایت، به موجب لایحه‌ای که به شماره ۱۹۲-۱۹/۲/۱۳۹۵ ثبت دفتر اندیکاتور هیات عمومی شده اعلام کرده است که:

«احتراماً، طرف شکایت دفاعیات را به محضر دیوان ارسال نموده که دفاعی در قبال ایرادات شاکی به عمل نیاورده، زیرا عمده دلایل و استدلال طرف شکایت بر این است که «اولاً: چون واژه ترک کار در قانون کار نیامده، پس سنوات پایان خدمت به آن تعلق نمی‌گیرد و حق سنوات، صرفاً دلالت و صراحت بر ماده ۲۱ قانون کار دارد و ثانیاً: کارگری که ترک کار می‌نماید مرتکب تخلف و قانون شکنی شده و باید مجازات شود و عدم پرداخت سنوات نیز مجازات و محکومیت متخلف است و ثالثاً: چون حق سنوات در پایان کار و در آینده پرداخت می‌گردد لذا حق مکتسب نمی‌باشد».

موارد مذکور در لایحه ارسالی بنا به شرح ذیل، موثر در مقام نیست چرا که محتوای تمام این موارد، بدون تکیه بر مبانی قانونی بوده و مبتنی بر استنباط و رویه‌های شخصی است. بنابراین وفق شرح ذیل موارد ناقض قانون ایفاد می‌گردد تا هیات عمومی اتخاذ تصمیم فرمایند.

اولاً) تطبیق و تفسیر موضوع با حکم مقنن از عهده وزارت کار خارج است و اینکه آیا سنوات پایان خدمت مقید و محصور به موارد احصاء شده در ماده ۲۱ قانون کار است، بر عهده قانون‌گذار می‌باشد و مقام اداری حق ورود به حوزه تقنین و صلاحیت‌های اختصاصی قانون‌گذار را ندارد. مضافاً با تسری استدلال وزارت کار، اگر کارگر و کارفرما همکاری خود را با تراضی قطع نمایند (نه در قالب استعفاء) کارفرما ملزم به پرداخت سنوات نخواهد بود چرا که توافق و مصالحه از صور موارد خاتمه کار نبوده و در قانون کار هم دیده نمی‌شود لذا کارگر مستحق به دریافت سنوات پایان خدمت نیست که نشانگر ناصحیح بودن استدلال یاد شده باشد.

ثانیا) طبق اصل ۳۶ قانون اساسی « مجازات باید به موجب قانون باشد» و مستفاد از رای وحدت رویه ۴۳۶ - ۲۵/۶/۱۳۸۶ دیوان عدالت اداری «تعیین انواع جرائم و مطلق تخلفات و میزان مجازات هر یک از آن‌ها از وظایف اختصاصی قانون‌گذار است» بنابراین مرجع احراز جرم و اعمال مجازات جدای از وزارت کار است و خارج از اختیارات آن می‌باشد.

از طرف دیگر با تعمیم استنباط وزارت کار، اگر کارگر ترک کار نمود، مطالبات مانده مرخصی هم نباید پرداخت شود و چه بسا چندی دیگر، در این رابطه نیز دستورالعملی را صادر نموده و با تشدید مجازات و با استدلالی مشابه با حق سنوات کارگر را از مطالبه مرخصی‌های ذخیره شده محروم نماید.

حال سوالی مطرح است اگر کارگری، کارفرمایش را به قتل برساند و کارگاه را منفجر و به آتش بکشد و تماما آن را نابود کند، بابت سال‌هایی که کارگر در کارگاه کار و فعالیت نموده، آیا حق سنوات تعلق می‌گیرد؟ آیا حسب تخلف و جرمی که انجام داده، از دریافت حق سنوات سال‌های کارکرد محروم می‌شود؟ و آیا به دلالت ماده ۲۷ قانون کار، هر گونه قصور و تخلف کارگر موجب محروم شدن او از حق سنوات می‌گردد؟

ثالثا) پر واضح است که از زمان تصویب و اجرای نخستین قانون کار در سال ۱۳۳۷ تا به امروز، حق سنوات پایان کار در کنار دستمزد همواره به عنوان یکی از حقوق اکتسابی کارگر ایرانی تعریف شده است اما وزارت کار با استنباطی بی نظیر و از آنجا که حق سنوات می‌باید در خاتمه کار داده شود، آن را حق مکتسب ندانسته پس بر این اساس مطالبات مرخصی ذخیره شده نیز حق مکتسب نبوده، زیرا آن هم در پایان و اتمام همکاری داده می‌شود و البته عیدی نیز به همین منوال است و در پایان سال باید پرداخت شود و حق مکتسب کارگر نیست و با کمی تعمق در استدلال مذکور در می‌یابیم که کارگر اصلا حق مکتسبی ندارد چرا که تمامی حقوق، مزد، عیدی، سنوات و مرخصی را یا آخر ماه می‌گیرد یا پایان سال یا در اتمام کار، لذا چون بعدا پرداخت می‌شود و در آینده می‌گیرد، پس حق مکتسب او نیست و چه استدلال جالب و جدیدی النهایه با توجه به ماده ۲۴ قانون کار، قانون‌گذار اصل را بر پرداخت حق سنوات دانسته و موارد مستثنی را ذکر ننموده لذا وزارت کار ملزم است اصل را جاری نموده و نمی‌تواند مصادیقی از پرداخت نشدن حق سنوات را انشاء نماید زیرا اعمال استثناء محتاج به نص قانون است و در موارد مشکوک فیها رعایت اصل لازم‌الاتباع بوده و اعمال استثناء فقط در امر مقطوع به است و تلقی خلاف قانون به عدم تعلق حق سنوات در ترک کار فاقد محمل قانونی است زیرا دلیل قانونی که سالب حق سنوات کارگر باشد در هیچ یک از مقررات قانون کار ملاحظه نمی‌گردد و حق سنوات حق مکتسب و قانونی کارگر است.

مضافا حق سنوات در نتیجه زحمات و اشتغال در سال‌های قبل ایجاد می‌شود و حق مکتسب است چرا که کارگر در طول مدت کار در کارگاه، از نیروی کار، جوانی و تخصص خود در جهت سودآوری و افزایش سرمایه کارفرما هزینه کرده است و این مزایا باید در زمان قطع رابطه کاری پرداخت شود تا به پشتوانه آن کارگران بتوانند از عهده مخارج سالمندی برآیند و با ترک کار صرفا رابطه در زمان حال و آینده قطع می‌شود و ارتباطی به ایام اشتغال در سال‌های قبل ندارد. همچنین به فرض ترک کار از ناحیه کارگر، دلیل مصرح قانونی که نافی حق مکتسب کارگر در مطالبه حق سنوات باشد، در هیچ یک از مقررات قانون کار ملاحظه نمی‌گردد و تفسیر ماده ۲۴ قانون کار، مبنی بر عدم تعلق حق سنوات به کارگر در صورت ترک کار به استناد خاتمه قرارداد کار، ضمن اینکه سالب حق مکتسب کارگر می‌باشد، اصولا با روح حاکم بر قانون کار و جنبه حمایتی آن از کارگر مغایر است و حق سنوات در نتیجه اشتغال به کار در سنوات گذشته بوده برای جبران بخشی از استهلاک جسمی و روحی کارگر پرداخت می‌گردد. از طرف دیگر مستند به ماده ۲۷ قانون کار، در صورت تخلف کارگر از جمله غیبت، عدم حضور، ترک کار و یا عناوین مشابه مترادف آن، کارفرما باید حق سنوات وی را پرداخت نماید از طرفی محروم نمودن کارگر از حقوق قانونی نیاز به نص صریح قانونی دارد لذا

موجبی برای تضییع حق کارگر وجود نداشته است و ترک کار موجب تضییع حقوق مکتسب ناشی از اشتغال ایام گذشته نمی شود.»

ج) سازمان بازرسی کل کشور به موجب شکایت نامه شماره ۳۲۸۷۰ - ۱۹/۲/۱۳۹۴ اعلام کرده است که:

«رییس محترم دیوان عدالت اداری

سلام علیکم

احتراما، به پیوست تصویری از گزارش اداره کل بازرسی امور تعاون، کار و رفاه اجتماعی و مستندات مرتبط با آن راجع به مغایرت برخی از آیین نامه های معاونت روابط کار وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی که در کمیسیون تطبیق مصوبات دستگاه های اداری با قانون این سازمان مورد بررسی و تایید قرار گرفته است، ارسال می گردد به حکایت گزارش مزبور:

۱- وزارت مذکور به منظور نظارت بر تدوین آیین نامه های انضباطی و جلوگیری از سوء استفاده احتمالی کارفرمایان از آیین نامه مذکور و برخورد با کارگران وفق دستورالعمل شماره ۱۳۸۸-۱۵/۱۰/۱۰۴۵۸۱ پیرامون تعیین موارد قصور و نقض دستورالعمل ها و آیین نامه های انضباط کار در کارگاه ها (موضوع تبصره ۲ ماده ۲۷ قانون کار) مقرر داشته است: «کلیه آیین نامه های کارگاهی پس از کسب نظر تشکل کارگری ذی ربط به منظور انطباق با قانون کار به ادارات کل کار و امور اجتماعی استان یا اداره کل روابط کار و جبران خدمت ارسال و پس از تایید توسط ادارات کل مذکور کتبا به کارفرما اعلام می شود». در تبصره ماده ۲ آیین نامه یاد شده عنوان گردیده است: «موارد قصور و نقض آیین نامه انضباطی با توجه به ماهیت خلاف و میزان تکرار یا استمرار آن در آیین نامه انضباطی لحاظ خواهد گردید».

تبصره ۲ ماده ۲۷ قانون کار بیان می دارد: «موارد قصور و دستورالعمل ها و آیین نامه های انضباطی کارگاه ها به موجب مقررات است که با پیشنهاد شورای عالی کار به تصویب وزیر کار و امور اجتماعی خواهد رسید». نظر به اینکه تبصره ماده ۲ آیین نامه اخیرالذکر تعیین کلیه موارد قصور را به عهده کارفرما گذاشته است مغایر با تبصره ۲ ماده ۲۷ قانون کار تشخیص می گردد چرا که طبق این تبصره موارد قصور دستورالعمل ها و آیین نامه های انضباطی کارگاه به موجب مقرراتی است که می باید با پیشنهاد شورای عالی کار به تصویب وزیر کار و امور اجتماعی برسد.

۲- وزارت کار و امور اجتماعی (سابق) در اجرای [ماده ۱۶۴ قانون کار](#) به منظور تنظیم مقررات مربوط به انتخاب اعضای هیات های تشخیص اقدام به صدور «آیین نامه انتخاب اعضا هیات های تشخیص» به شماره ۱۳۸۷-۰۲/۰۹/۹۱۹۱۰ نموده است.

تبصره ۱ ماده ۲ آیین نامه مزبور بیان می دارد: «در صورت فقدان کانون هماهنگی شوراهای اسلامی کار استان یا عدم معرفی نمایندگان واجد شرایط مقرر در ماده ۷ این آیین نامه در مهلتی که توسط اداره کل کار و امور اجتماعی تعیین می شود، کانون هماهنگی شوراهای اسلامی کار کشور مسئول انتخاب و معرفی نمایندگان کارگران در هیات های تشخیص می باشد.»

تبصره ۲ این ماده عنوان می دارد: «در صورت فقدان کانون انجمن های صنفی کارفرمایی استان یا عدم معرفی نمایندگان واجد شرایط در مهلتی که توسط اداره کل کار و امور اجتماعی تعیین می شود، کانون عالی انجمن های صنفی کارفرمایی کشور مسئول انتخاب و معرفی نمایندگان مدیران در هیات های تشخیص می باشد.»

تبصره ۳ ماده مزبور مقرر می دارد: «در صورت فقدان هر یک از تشکلهای عالی کارگری و کارفرمایی یا عدم معرفی نمایندگان واجد شرایط در مهلت مقرر ماده ۳ این آیین نامه، اداره کل کار و امور اجتماعی استان با کسب نظر واحد کار و امور اجتماعی محل نمایندگان کارگران یا مدیران را انتخاب می نمایند.»

ماده ۱۵۸ قانون کار اشعار داشته است: «هیات های تشخیص مذکور در این قانون از افراد ذیل تشکیل می شود:

۱- یک نفر نماینده وزارت کار و امور اجتماعی.

۲- یک نفر نماینده کارگران به انتخاب کانون هم‌هنگی شوراهای اسلامی کار استان.

۳- یک نفر نماینده مدیران صنایع به انتخاب کانون انجمن صنفی کارفرمایان استان در صورت لزوم و با توجه به میزان کار هیات‌ها، وزارت کار و امور اجتماعی می‌تواند نسبت به تشکیل چند هیات تشخیص در سطح استان اقدام نماید.»

بنا به مراتب فوق، تبصره‌ها ۱، ۲ و ۳ ماده ۲ آیین‌نامه موصوف مغایر با **بند ۲ و ۳ ماده ۱۵۸ قانون کار** می‌باشد زیرا در این ماده از قانون یاد شده انتخاب نماینده کارگران بر عهده کانون هم‌هنگی شوراهای کار استان و انتخاب نماینده مدیران صنایع به انتخاب انجمن‌های صنفی کارفرمایان استان محول شده است.

۳- وزارت یاد شده در اجرای ماده ۱۶۴ قانون کار به منظور تنظیم مقررات مربوط به انتخاب اعضا هیات‌های حل اختلاف اقدام به صدور آیین‌نامه «انتخاب اعضا هیات‌های حل اختلاف» به شماره ۱۳۸۷-۱۳۹۱/۹/۰۲/۰۹ نموده است.
ماده ۲ این آیین‌نامه ابراز می‌دارد: «مرجع انتخاب نمایندگان کارگران در هیات‌های حل اختلاف تشکل کارگری حائز اکثریت استان می‌باشد.»

تبصره ۲ ماده ۲ آیین‌نامه موصوف عنوان می‌دارد: «در صورت فقدان تشکل‌های کارگری استانی یا عدم معرفی نمایندگان واجد شرایط در مهلت مقرر، تشکل عالی کارگری حائز اکثریت، به ترتیب مندرج در تبصره ۱ مشخص و نسبت به انتخاب نمایندگان کارگران در هیات‌های حل اختلاف اقدام و آنان را به اداره کل کار و امور اجتماعی استان معذفی می‌نماید.»

تبصره ۳ ماده ۲ آیین‌نامه مذکور بیان می‌دارد: «در صورت فقدان تشکل‌های عالی کارگری مذکور در تبصره ۲ یا عدم معذفی نمایندگان واجد شرایط در مهلت مقرر در ماده ۳ این آیین‌نامه، اداره کل کار و امور اجتماعی استان با کسب نظر واحد کار و امور اجتماعی محل نمایندگان کارگران را انتخاب می‌نماید.»

ماده ۱۶۰ قانون کار مقرر داشته است: «هیات حل اختلاف استان از سه نفر نماینده کارگران به انتخاب کانون هم‌هنگی شوراهای اسلامی کار استان یا کانون انجمن‌های صنفی کارگران و یا مجمع نمایندگان کارگران واحدهای منطقه و سه نفر نماینده کارفرمایان به انتخاب مدیران واحدهای منطقه و یه نفر نماینده دولت (مدیر کل کار و امور اجتماعی، فرماندار و رئیس دادگستری محل و یا نمایندگان آن) برای مدت ۲ سال تشکیل می‌شود. در صورت لزوم و با توجه به میزان کار هیات‌ها، وزارت کار و امور اجتماعی می‌تواند نسبت به تشکیل چند هیات حل اختلاف در سطح استان اقدام نماید.»

بنا به مراتب فوق، ماده ۲ آیین‌نامه و تبصره‌های ۲ و ۳ آن در انتخاب نمایندگان کارگران مغایر با ماده ۱۶۰ قانون کار می‌باشد که انتخاب نماینده کارگران در هیات‌های حل اختلاف را به کانون هم‌هنگی شوراهای اسلامی کار استان یا کانون انجمن‌های صنفی کارگران و یا مجمع نمایندگان کارگران واحدهای منطقه محول نموده است.

۴- وزارت کار و امور اجتماعی طی دستورالعمل شماره ۱ صادره به شماره ۱۶/۰۳/۲۱۵۳۸-۱۳۹۰ نحوه پرداخت مزایای پایان کار (سنوت) را مصوب و برای اجرا به واحدهای تابعه ابلاغ کرده است.

بند ۵ دستورالعمل مزبور بیان می‌دارد: «چنانچه کارگری دارای قرارداد مدت موقت باشد و مبادرت به ترک کار نماید، در صورتی که مزایای پایان کار قراردادهای سابق را در هنگام اتمام هر قرارداد دریافت نموده باشد، یا آن مزایا به حساب او منظور شده باشد، صرفاً مزایای پایان کار آخرین قرارداد به وی تعلق نمی‌گیرد، لیکن چنانچه قراردادهای قبلی تسویه حساب نشده باشد، مستحق پایان کار کل مدت کارکرد نخواهد بود.»

ماده ۲۴ قانون کار مقرر داشته است: «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 براساس آخرین حقوق مبلغی معادل یک ماه حقوق به عنوان مزایای پایان کار به وی پرداخت نماید».

تبصره ۴ الحاقی به ماده ۷ قانون کار بیان داشته است: «کارفرمایان موظفند به کارگران با قرارداد موقت به نسبت مدت کارکرد مزایای قانونی پایان کار به ماخذ هر سال یک ماه آخرین مزد پرداخت نمایند».

با عنایت به اینکه مزایای پایان کار یک حق مکتسبه است که طی زمان و به تدریج ایجاد می گردد و وفق ماده ۲۴ قانون کار که نسخ نشده و دارای اعتبار می باشد، کارفرما مکلف گردیده که در صورت خاتمه قرارداد کار، کار معین یا مدت موقت، نسبت به پرداخت مزایای پایان کار اقدام نماید. عدم اقدام از سوی کارگر در وصول حقوق و مزایای پایان کار خود از کارفرما دلیل بر عدم استحقاق بر دریافت مزایای مذکور نمی باشد. زیرا، طبق قانون کار، کارفرما موظف به پرداخت مزایا در پایان قرارداد شده است. لذا عدم پرداخت مزایای مذکور از طرف کارفرما به صرف ادعای ترک کار از سوی کارفرما برای قراردادهای قبلی توجیه پذیر نبوده و براساس تبصره ۴ الحاقی به ماده ۷ قانون کار، کارفرمایان مکلف می باشند به کارگران با قرارداد موقت نسبت به مدت کارکرد (به هر دلیل که منفع می شوند) مزایای قانونی پایان کار به ماخذ هر سال یک ماه آخرین مزد پرداخت نمایند. لذا بند ۵ دستورالعمل شماره ۱۷ وزارت کار و امور اجتماعی مغایر با ماده ۲۴ و تبصره ۴ الحاقی به ماده ۷ قانون کار تشخیص می گردد.

بنا به مراتب خواهشمند است دستور فرمایید در اجرای تبصره (۲) ماده (۲) قانون تشکیل این سازمان موضوع در هیات عمومی آن دیوان مطرح و به طور فوق العاده و خارج از نوبت مورد رسیدگی قرار گیرد. موجب امتنان است که از تصمیم متخذه این سازمان را مطلع فرمایند».

در پاسخ به شکایت مذکور، مدیرکل حقوقی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به موجب نامه شماره ۹۴۱۶۹-۱۳۹۴/۵/۲۴ تصویر لایحه جوابیه شماره ۸۷۸۷۰ - ۱۴/۵/۱۳۹۴ مدیرکل روابط کار و جبران خدمت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی را ارسال کرده است که متن آن به قرار زیر است:

«۱- درخصوص درخواست ابطال تبصره ماده (۲) «مقررات تعیین موارد قصور و نقض دستورالعملها و آیین نامه های انضباط کار در کارگاهها موضوع تبصره (۲) ماده (۲۷) قانون کار» مصوب ۱۳۸۸/۱۰/۱۵ دفاعیه این اداره کل به شرح ذیل می باشد:

الف - با توجه به ماده (۲۷) قانون کار، هر کارگاهی می تواند دارای آیین نامه انضباط کار مختص خود باشد، از سوی دیگر وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به موجب تبصره این ماده مکلف شده است مقرراتی در خصوص موارد قصور مندرج در صدر این ماده و آیین نامه انضباطی کارگاهها تدوین و تصویب نماید و به عبارت دیگر کلیات تدوین آیین نامه انضباط کار کارگاهها و موارد قصور مندرج در آن را مشخص نماید که این امر ابتدائاً در سال ۱۳۷۰ به موجب آیین نامه «مقررات تعیین موارد قصور و نقض دستورالعملها و آیین نامه های انضباط کار در کارگاهها موضوع تبصره (۲) ماده (۲۷) قانون کار» انجام و در سال ۱۳۸۸ مورد بازنگری و اصلاح قرار گرفت.

ب - به موجب تبصره ماده (۲) مقررات مصوب ۱۳۸۸/۱۰/۱۵ «موارد قصور و نقض آیین نامه انضباطی با توجه به ماهیت خلاف و میزان تکرار یا استمرار آن در آیین نامه انضباطی لحاظ خواهد گردید». شایان ذکر است این تبصره دقیقاً همان تبصره ماده (۱) مقررات قبلی مصوب ۸/۲/۱۳۷۰ بوده و هیچ گونه تغییری نداشته است.

ج - تخلف انضباطی (انتظامی) که قصور در انجام وظایف را نیز در بر می گیرد نقض اصول و مقررات صنفی یا گروهی است که اشخاص به تبع عضویت در گروه (نظیر کارگاه) آن را پذیرفته اند و حافظ نظم و بقای گروه و اتحادیه صنفی و حرفه ای است. مسلماً حفظ نظم هر گروه تابع شرایط خاص آن گروه و اقتضائات ویژه هر کارگاه می باشد و تدوین آیین نامه انضباط کار واحد با جزئیات یکسان برای کلیه کارگاههای کشور بدون در نظر گرفتن شرایط و اقتضائات خاص هر کارگاه صحیح و قابل اجرا نیست.



اگرچه از قصور و تخلف انضباطی در متون حقوقی تعاریف مختلف و تقسیم بندیهای گوناگونی به عمل آمده، مع هذا در بخش دولتی نیز با توجه به شرایط کار متفاوت در محیطهای کاری مختلف به ناچار قوانین و مقررات انضباطی متناسبی با هر یک از بخشهای نظام کشوری و لشکری پیشبینی شده است به عنوان مثال به منظور برقراری نظم و جلوگیری از تکرار تخلفات در محیطهای اداری، قانون رسیدگی به تخلفات اداری و در محیط نظامی، قانون مجازات جرائم نیروهای مسلح و در محیطهای دانشگاهی، قانون مقررات انتظامی هیات علمی دانشگاهها و موسسات آموزش عالی و تحقیقاتی کشور...

در بخش خصوصی نیز به دلیل تنوع خیلی زیاد محیطهای کارگاهی و مشاغل خاص هر کارگاه عملاً احصاء موارد قصور تمامی کارگاهها امکانپذیر نیست و هر کارگاهی میباید آییننامه انضباطی و موارد قصور خاص محیط کاری خود را داشته باشند. (به عنوان مثال تخلفات کارکنان بانک با تخلفات کارگران یک کارگاه تولیدی نمی تواند به طور کامل یکسان باشد).

لزوم وجود انعطافپذیری در روابط کارگری و کارفرمایی نیز موید لزوم وجود تبصره ماده (۲) است. در واقع با توجه به ضرورت عینی نیاز هر کارگاه به مقررات انضباطی خاص خود، در تبصره ماده (۲) مقررات مصوب ۱۵/۱۰/۱۳۸۸، تعیین موارد قصور و بی انضباطی به خود آییننامه انضباطی خاص هر کارگاه تفویض شده است. لیکن بر خلاف آنچه در دادخواست سازمان بازرسی کل کشور ذکر شده تعیین این موارد در اختیار مطلق کارفرما قرار نگرفته است بلکه ماده (۴) آییننامه رسمیت داشتن آییننامه انضباطی کارگاه را موکول به تایید آن در اداره تعاون، کار و رفاه اجتماعی محل دانسته و تبصره (۱) این ماده نیز مرجع مذکور را مکلف نموده تا این آییننامه را از نظر تطبیق با قانون کار و مقررات مرتبط مورد بررسی قرار داده و در صورت عدم وجود هر گونه مغایرتی نسبت به تایید آن اقدام نماید، پس همان گونه که ملاحظه میشود هیچ گونه تخلفی در وضع این آییننامه صورت نگرفته است.

۲- در خصوص درخواست ابطال تبصره (۱)، (۲) و (۳) ماده (۲) «آییننامه انتخاب اعضای هیاتهای تشخیص مصوب ۲/۹/۱۳۸۷» دفاعیه این اداره کل به شرح ذیل می باشد:

اگرچه بندهای (۲) و (۳) ماده (۱۵۸) قانون کار، انتخاب نماینده کارگران و مدیران صنایع را به کانون همبستگی شوراهای اسلامی کار استان و کانون انجمنهای صنفی کارفرمایان استان واگذار کرده است که این امر نیز در ماده (۲) آییننامه انتخاب اعضای هیاتهای تشخیص به صراحت قید شده است لیکن در برخی موارد ممکن است این کانونها در سطح استان تشکیل نشده باشند و یا در صورت تشکیل از معرفی نماینده خودداری نمایند، در این موارد تکلیف چیست؟ آیا باید از تشکیل هیاتهای تشخیص خودداری نمود و یا اینکه ضابطه دیگری برای تعیین اعضای هیاتهای تشخیص برگزید؟ همان گونه که می دانید به موجب حکم عام ماده (۱۳۶) قانون کار انتخاب نمایندگان رسمی کارگران در سازمان جهانی کار، هیاتهای تشخیص و حل اختلاف، شورای عالی تامین اجتماعی و نظایر آن حسب مورد توسط کانون عالی شوراهای اسلامی کار، کانون عالی انجمنهای صنفی کارگران و یا مجمع نمایندگان کارگران تعیین شده است و تبصره (۲) این ماده نیز وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی را در صورت عدم وجود تشکلات عالی کارگری و کارفرمایی مسئول انتخاب نمایندگان مزبور دانسته است پس در جایی که امکان اعمال حکم خاص ماده (۱۵۸) قانون کار وجود ندارد یعنی در حالتی که استان فاقد کانون همبستگی شوراهای اسلامی کار استان باشد و یا این کانون از انتخاب نماینده برای عضویت در هیات تشخیص خودداری نماید مکلف به رجوع به حکم عام ماده (۱۳۶) و تبصره آن هستیم (زیرا خاص فقط در قدر متیقن خود بر عام حکومت دارد و در سایر موارد باید حکم عام را اجرا نمود). لذا در درجه اول کانون عالی شوراهای اسلامی کار کشور مسئول انتخاب و معرفی نماینده کارگران خواهد بود و در مرحله بعد این مهم با وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی است که با توجه به عدم منع تفویض این اختیار به مدیران کل اجرایی در مقررات مربوط این امر به موجب آییننامه مصوب خود به ادارات کل تعاون، کار و رفاه اجتماعی استانها واگذار شده است. در خصوص انتخاب نماینده مدیران در هیاتهای تشخیص نیز

باید گفت که تبصره (۲) و (۳) ماده (۲) آیین نامه انتخاب اعضای هیات های تشخیص با استفاده از وحدت ملاک ماده (۱۳۶) و تبصره (۲) ان تدوین شده است. (شایان ذکر است که استفاده از وحدت ملاک یکی از مهمترین اصول تفسیر و بیان حکم در مواردی است که فاقد حکم خاص قانونی اند.) متذکر می شود با توجه به موارد فوق الذکر که همه مبتنی بر اصول مهم حقوقی اند عدم تدوین تبصره های (۱)، (۲) و (۳) آیین نامه انتخاب اعضای هیات های تشخیص خلاف قانون محسوب می شد.

۳- در خصوص درخواست ابطال ماده (۲) و تبصره (۲) و (۳) آن از «آیین نامه انتخاب اعضای هیات های حل اختلاف مصوب ۲/۹/۱۳۸۷» دفاعیه این اداره کل به شرح ذیل می باشد:

ماده (۱۶۰) قانون کار، انتخاب نماینده کارگران در هیات های حل اختلاف را بر عهده کانون هماهنگی شوراهای اسلامی کار استان یا کانون انجمن های صنفی کارگران و یا مجمع نمایندگان کارگران واحدهای منطقه قرار داده است. واژه «یا» در متن ماده نشان دهنده آن است که فقط یکی از این سه مرجع باید نسبت به انتخاب نماینده کارگران اقدام نماید. لیکن تکلیف را در حالتی که هر سه مرجع در سطح استان وجود دارد مشخص نکرده است به عبارت دیگر در حالی که باید فقط یکی از این سه مرجع نسبت به انتخاب نماینده کارگران اقدام کنند هیچ یک از این مراجع بر دیگری ترجیح داده نشده است. از سوی دیگر ماده (۱۶۴) قانون کار تدوین مقررات مربوط به انتخاب اعضای هیات های حل اختلاف را به آیین نامه مصوب وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی موکول کرده است. همان گونه که مستحضرید آیین نامه ها مقرراتی هستند که مقامات صلاحیت دار مانند وزیر به منظور تسهیل اجرا و تشریح قوانین موضوعه موجود و یا در مواردی که اساساً قانونی در آن خصوص وجود ندارد وضع نموده و در معرض اجرا می گذارند. بنابراین آیین نامه ممکن است با هدف تسهیل اجرای قانون و بیان جزئیات و رفع موارد ابهام و نقض آن وضع شود که در این صورت، به آن آیین نامه اجرایی گفته می شود. این آیین نامه ها، از نظر ماهیت مکمل قانون هستند آیین نامه انتخاب اعضای هیات های حل اختلاف نیز از این قبیل آیین نامه ها محسوب می شود پس در این آیین نامه باید راه حلی برای مشکل مقرر در ماده (۱۶۰) قانون کار ارائه می شد تا بتوان با دلیلی منطقی و قابل توجیه یکی از این سه مرجع را بر دیگری ترجیح داد زیرا تعیین هر یک از این مراجع به عنوان مرجع انتخاب کننده نمایندگان کارگران در هیات های حل اختلاف بدون دلیل، ترجیح بلا مرجع محسوب می شد که خلاف منطق و قواعد حقوقی است لذا در این آیین نامه ضابطه «تشکل کارگری حائز اکثریت» به عنوان ضابطه ترجیح تعیین شده است که ضابطه ای معقول و متعارف بوده و در عین حال مغایرتی با قانون ندارد ضمن آنکه در مقاوله نامه های سازمان بین المللی کار نیز ملاک مزبور یک هنجار پذیرفته شده می باشد.

در صورت فقدان چنین تشکیلاتی در سطح استان و یا عدم انتخاب نماینده از سوی تشکل استانی نیز باید راه حلی برای رفع مشکل ارائه می شد که اینجا نیز با رجوع به حکم عام ماده (۱۳۶) قانون کار و تبصره (۲) آن به دلایل اشاره شده در بند (۲) این نامه تبصره (۲) و (۳) ماده (۲) آیین نامه انتخاب اعضای هیات های حل اختلاف تدوین شد تا همان طور که گفته شد زمینه اجرای صحیح قانون کار فراهم شود. مسلماً اذعان می نمایند که اتخاذ هر راه حلی جز این امر تخلف محسوب می شد.

۴- در خصوص درخواست ابطال بند (۵) «دستورالعمل شماره ۱۷ روابط کار صادره به شماره ۲۱۵۳۸ - ۱۶/۳/۱۳۹۰» دفاعیه این اداره کل به شرح ذیل می باشد:

الف - به موجب تبصره (۴) الحاقی قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه گذاری صنعتی به ماده (۷) قانون کار مصوب ۲۵/۸/۱۳۸۷ مجمع تشخیص مصلحت نظام و تجدید آن در تبصره (۴) ماده (۴۱) «قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» مصوب ۱/۲/۱۳۹۴ مجلس شورای اسلامی کارفرمایان موظفند به کارگران با قرارداد مدت موقت به نسبت مدت کارکرد، مزایای قانونی پایان کار را به ماخذ هر سال یک ماه آخرین مزد پرداخت نمایند.

ب - به موجب بند (د) ماده (۲۱) قانون کار قرارداد کار در صورت انقضاء مدت قرارداد صرفاً در صورتی خاتمه می‌یابد که قرارداد به صورت صریح یا ضمنی تجدید نشده باشد، پس با تجدید قرارداد مدت موقت، قرارداد قبلی خاتمه نمی‌یابد بلکه به حیات خود تا پایان مدت تعیین شده جدید ادامه می‌دهد. لذا تا قبل از پایان مدت تعیین شده جدید حق مطالبه مزایای پایان کار برای کارگر ثابت نمی‌شود (حقی از اساس ایجاد نمی‌شود).

ج - به کارگری که اقدام به ترک کار می‌کند مزایای پایان کار تعلق نمی‌یابد که این امر در سایر بندهای این دستورالعمل ذکر شده (و البته مورد شکایت قرا رنگرفته است) و با توجه به اینکه خارج از موضوع شکایت سازمان بازرسی کل کشور است صرفاً مزید استحضار آن عالی جنابان به مهمترین دلایل این امر پس از اتمام دفاعیات و در پایان این لایحه اشاره می‌شود.

د - از جمع مقدمات فوق این نتیجه استنباط می‌شود: با توجه به اینکه حق مطالبه مزایای پایان کار، صرفاً در صورت پایان کار برای کارگر ایجاد می‌شود و با عنایت به اینکه به کارگری که ترک کار می‌کند مزایای پایان کار تعلق نمی‌گیرد و از سوی دیگر نظر به اینکه قرارداد مدت موقتی که تجدید می‌شود تا سررسید جدید خاتمه نمی‌یابد، لذا چنانچه کارگر دارای قرارداد موقتی که قراردادهای قبلی او تمدید شده است ترک کار کند از مزایای پایان کار محروم می‌شود.

شایان ذکر است بر مبنای همین امر است که کارگر دارای قرارداد مدت موقت چنانچه در پایان هر قرارداد نسبت به دریافت مزایای پایان کار خود اقدام ننماید (و به عبارت بهتر قراردادهای سابق را تسویه ننماید) در هنگام تسویه حساب نهایی با کارفرما مستحق دریافت مزایای پایان کار برای تمامی سالهای کارکرد خود (کل سابقه) بر مبنای آخرین حقوق دریافتی خواهد بود. با توجه به این امر و نیز نظر به قاعده فقهی - حقوقی «من له الغنم فعلیه الغرم» چنین کارگری در صورت اثبات ترک کار و عدم دریافت مزایای پایان کار در قراردادهای سابق مستحق دریافت مزایای پایان کار کل مدت کارکرد خود نخواهد بود و هرگونه حکمی جز این مصداق مثل معروف یک بام و دو هوا محسوب خواهد شد.

در پایان و جهت مزید استحضار متذکر می‌گردد محروم شدن از مزایای پایان کار کارگری که بر خلاف تعهدات قانونی خود و ضوابط تعیین شده قانونی و بر خلاف آیه شریفه اوفوا بالعقود و حدیث نبوی المومنون عند شروطهم اقدام به نقض قرارداد می‌نماید و قبل از اتمام مدت، به تعهدات خود پشت پا زده و به صورت یکجانبه و خودسرانه و بر خلاف اصل لزوم قراردادهای ترک کار می‌کند، امری کاملاً منطقی و موجه است. الزام کارفرما به پرداخت مزایای پایان کار به دلیل تعارض با اصل عدم، نیازمند دلیل و مستند قانونی است و از آنجا که در قانون کار و مقررات مربوط پرداخت مزایای پایان خدمت به کارگری که اقدام به ترک کار یعنی فسخ یکجانبه قرارداد کار بدون رعایت تشریفات قانونی می‌نماید، پیش‌بینی نشده است. بنابراین الزام کارفرما به پرداخت مزایای مذکور به چنین کارگری خلاف قانون می‌باشد. موکداً تأکید می‌نماید الزام کارفرما به پرداخت مزایای پایان کار به کارگری که ترک کار کرده است با عدالت سازگار نیست و تشویق خاطیان و عهد شکنان به نقض تعهدات قانونی آنها است. با عنایت به مجموع موارد فوق تقاضای رد شکایت شاکی را می‌نمایم و ضمناً در صورت صلاحدید خواهشمندم ترتیبی اتخاذ فرمایید تا نماینده وزارت متبوع برای دفاع در جلسه آن هیات حضور به هم رسانند.»

در اجرای ماده ۸۴ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری پرونده به هیات تخصصی بیمه، کار و تامین اجتماعی دیوان عدالت اداری ارجاع شد. این هیات در خصوص تقاضای سازمان بازرسی کل کشور مبنی بر ابطال ۱- تبصره ماده ۲ آیین‌نامه شماره ۱۳۸۸-۱۵/۱۰/۱۰۴۵۸ وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ۲- تبصره‌های ۱، ۲ و ۳ ماده ۲ آیین‌نامه انتخاب اعضای هیات‌های تشخیص به شماره ۱۳۸۷-۰۲/۰۹/۹۱۹۱۰ وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ۳- ماده ۲ آیین‌نامه و تبصره‌های ۲ و ۳ انتخاب اعضای هیات‌های حل اختلاف به شماره ۱۳۸۷-۰۲/۰۹/۹۱۹۱۱ وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به موجب دادنامه شماره ۲۵۰-

۲۹/۱۰/۱۳۹۵ رای به رد شکایت صادر کرده است و رای مذکور به علت عدم اعتراض از سوی رییس دیوان عدالت اداری و یا ده نفر از قضات دیوان قطعیت یافته است.

بخوانید: [متن دستورالعمل شماره ۱۷ روابط کار وزارت کار و امور اجتماعی](#)