



گزارش کارشناسی

پرونده‌های دیوان عدالت اداری

در خصوص:

ابطال ماده (۶) آیین‌نامه استخدام پیمانی مصوب

۱۳۶۸/۶/۱

کد گزارش: ۹۸۱۰۰۸۰

تاریخ انتشار: ۱۳۹۸/۱۰/۲۲

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

گزارش کارشناسی پرونده‌های دیوان عدالت

اداری

موضوع:

ابطال ماده (۶) آیین‌نامه استخدام بیمانی مصوب

۱۳۶۸/۶/۱

تهیه و تنظیم:

حسین آئینه‌نگینی

نظارت:

سیدمحمدهادی راجی

پژوهشگده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۸۱۰۰۸۰

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۸/۱۰/۲۲

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

گزارش کارشناسی پرونده‌های استعلامی دیوان عدالت اداری

(فسخ قرارداد استخدام پیمانی از سوی طرفین قرارداد با یک ماه اعلام قبلی)

موضوع شکایت: ابطال ماده (۶) آیین‌نامه استخدام پیمانی مصوب ۱۳۶۸/۶/۱

شاکی: آقای حسن بانسی

طرف شکایت: ات وزیران

جهت مغایرت شرعی: آیه (۴۲) سوره مبارکه شورا، آیه (۲۷۹) سوره مبارکه بقره، آیه (۱۴۸) سوره مبارکه نساء، روایت امام باقر (ع)، قواعد فقهی «لا ضرر» و «لزوم»

شماره و تاریخ نامه دیوان: ۹۷۰۳۷۶۹-۱۳۹۸/۳/۱۲

مقدمه

شاکی در درخواست خود ابطال ماده (۶) آیین‌نامه استخدام پیمانی مصوب ۱۳۶۸/۶/۱ هیأت وزیران^۱ را به دلیل مغایرت با موازین شرعی و قانونی از هیئت عمومی دیوان عدالت اداری درخواست نموده است. در ادامه پس از تبیین موضوع، به ارائه تحلیل حقوقی پرداخته خواهد شد.

الف) شرح موضوع

ماده (۶) قانون استخدام کشوری در تعریف مستخدم پیمانی مقرر کرده است

۱. ماده ۶- «فسخ قرارداد استخدام پیمانی توسط هر یک از طرفین قرارداد با یک ماه اعلام قبلی امکان‌پذیر خواهد بود مگر آنکه در قرارداد مدت کمتری تعیین شده باشد.»

که «مستخدم پیمانی کسی است که به موجب قرارداد به طور موقت برای مدت معین و کار مشخص استخدام می‌شود.» تبصره این ماده نیز «تعیین شرایط» مستخدمین پیمانی را به موجب آیین‌نامه مصوب هیأت وزیران دانسته است.^۱ مستند به تبصره یادشده هیأت وزیران در تاریخ ۱۳۶۸/۶/۱ آیین‌نامه‌ی استخدام پیمانی را تصویب و در ماده (۶) آن مقرر کرده که هر یک از طرفین قرارداد می‌توانند با یک ماه اعلام قبلی، قرارداد استخدامی را فسخ نمایند. شاکی این ماده را مغایر موازین شرعی و قانونی دانسته است. ادله‌ی ارائه‌شده از سوی وی را می‌توان به صورت زیر دسته‌بندی کرد:

- بر اساس قاعده «لزوم قراردادها» که در ماده (۲۱۹) قانون مدنی^۲ نیز آمده است، عقود منعقدہ بین طرفین لازم‌الاجرا می‌باشد مگر اینکه با توافق طرفین اقاله گردد یا به دلیلی قانونی (همچون پیش‌بینی حق فسخ در قرارداد و...) فسخ شوند. با توجه به اینکه مستند به صراحت ماده (۶) قانون استخدام کشوری مبنای استخدام پیمانی قرارداد بوده و حقوق و تعهدات طرفین در این نوع استخدام به موجب قرارداد و مبتنی بر اراده طرفین پیش‌بینی می‌شود، بنابراین ماده (۶) معترض‌عنه که فسخ قرارداد استخدام پیمانی را بدون نیاز به توجیه و دلیل قانونی،

۱. تبصره- شرایط استخدام این قبیل مستخدمین به موجب آیین‌نامه‌ی خواهد بود که توسط سازمان امور اداری و استخدامی کشور تهیه و به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.

۲. ماده (۲۱۹) قانون مدنی: «عقودی که بر طبق قانون واقع شده باشد بین متعاملین و قائم‌مقام آن‌ها لازم‌الاتباع است مگر اینکه به رضای طرفین اقاله یا به علت قانونی فسخ شود.»

صرفاً با اعلام هریک از طرفین پیش‌بینی کرده است، مغایر قاعده و مفاد قانونی یادشده می‌باشد.

- مستند به قاعده «لاضرر» در روابط قراردادی نباید هیچ‌یک از طرفین دچار ضرر شوند. بنابراین پیش‌بینی حکم مقرر در ماده (۶) آیین‌نامه استخدام پیمانی که بدون جلب موافقت کارمند، امکان فسخ قرارداد پیمانی را پیش‌بینی کرده است، موجب ضرر کارمند پیمانی و از دست‌دادن موقعیت شغلی وی بدون دلیل موجه می‌شود.

- با توجه به اینکه فسخ قرارداد استخدام پیمانی بدون جلب رضایت مستخدم ظلم به وی می‌باشد بنابراین مفاد ماده مورد اعتراض با آیات و روایات دال بر منع ظلم^۱ مغایر است.

ب) تبیین حقوقی

- استخدام پیمانی، پس از طی تشریفات از قبیل آزمون و گزینش انجام می‌گیرد و کارمند پیمانی پس از ورود به خدمت، کاملاً شبیه کارمند رسمی است، البته با این تفاوت که مدت به‌کارگیری کارمند رسمی محدود به زمان نیست و اصولاً تا زمان بازنشستگی ادامه می‌یابد. ولی در خصوص کارمند پیمانی، به‌کارگیری او موقت بوده و معمولاً یک‌ساله یا پنج‌ساله است که

۱. مثل آیه ۲۷۹ سوره مبارکه بقره: «لَا تَظْلِمُونَ وَلَا تُظْلَمُونَ»

البته قابلیت تمدید دارد.^۱ در صورتی که شرایط تمدید مهیا نباشد، تمدید قرارداد ضروری نبوده و بدون هیچ مشکل قانونی، می‌توان به ارتباط با کارمند خاتمه داد.

- از ماده (۶) قانون استخدام کشوری، تبصره (۴) ماده (۴۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و مبنای قراردادی استخدام پیمانی، این‌گونه استنباط می‌شود که در استخدام پیمانی اصول و قواعد حاکم بر روابط طرفین قرارداد اعم از نوع کار، محل خدمت، ساعات کار، شیوه اختتام قرارداد، حل و فصل اختلافات و ... در پیمان‌نامه مشخص می‌شود. بنابراین اختیار و صلاحیت هر یک از طرفین قرارداد در فسخ آن نیز از جمله موضوعاتی است که باید در پیمان‌نامه مقرر شود.

- اگرچه شرایط مندرج در آیین‌نامه استخدام پیمانی از جمله ماده (۶) مورد اعتراض از جمله شروطی است که قرارداد بر مبنای آن تنظیم و منعقد شده است اما شرایط مندرج در این آیین‌نامه در صورتی در روابط قراردادی طرفین وارد می‌شود که مفاد آیین‌نامه یادشده ضمیمه قرارداد باشد یا اینکه طرفین با علم و اطلاع

۱. ماده ۴۹ قانون مدیریت خدمات کشوری - تمدید قرارداد کارمندان پیمانی منوط به تحقق شرایط ذیل می‌باشد:
- استمرار پست سازمانی کارمندان.
- کسب نتایج مطلوب از ارزیابی عملکرد و رضایت از خدمات کارمند.
- جلب رضایت مردم و ارباب رجوع.
- ارتقاء سطح علمی و تخصصی در زمینه شغل مورد تصدی.
تبصره - در صورت عدم تمدید قرارداد با کارمندان پیمانی مطابق قوانین و مقررات مربوط عمل خواهد شد.

کامل از آن اقدام به تنظیم قرارداد نموده باشند. بنابراین قابل فسخ دانستن مطلق قراردادهای استخدام پیمانی (اعم از این که طرفین از مفاد آیین نامه استخدام پیمانی اطلاع داشته یا نداشته باشند) مغایر منطق حقوقی به نظر می‌رسد.

نتیجه‌گیری

با توجه به نکات فوق، به نظر می‌رسد دادن اختیار فسخ قرارداد پیمانی به طرفین به صورت مطلق و در همه قراردادها (اعم از اینکه نسبت به این شرط علم و آگاهی وجود نداشته باشد)، چنانکه در ماده مورد شکایت ذکر شده، با موازین قانونی سازگاری ندارد.

امام خمینی (ره):

و از شورایی محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و
چه در نسل مابقی آینده، که با کمال دقت و قدرت و ظایف اسلامی و ملی خود
رایان و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و
قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه‌ای جلو گیری نمایند.

(سخن امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهبد قرنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲