



قوه قضائیه

دیوان عدالت اداری

تاریخ ۱۳۸۵/۸/۸

شماره ۲۴۱/۸۴۷

پیوست ۱

بسمه تعالی

مدیریت محترم کل دبیرخانه شورای نگهبان

با اهداء سلام:

بازگشت به نامه شماره ۱۳۱۲/۸۴۳ مورخ ۱۳۸۵/۱/۲۵

به پیوست تصویر دادنامه شماره ۱۸۶ مورخ ۱۳۸۵/۲/۲۸

هیئت عمومی دیوان عدالت اداری جهت اطلاع و اقدام مقتضی

ارسال می شود.

مدیر دفتر هیات عمومی دیوان عدالت اداری

عشق آبادی

دفتر هیات عمومی
دیوان عدالت اداری

ورود به دبیرخانه شورای نگهبان
شماره ثبت ۸۵/۱۱/۸۱۴۷
تاریخ ثبت:
عقد: ۸۵/۵/۲۶



کلاس پرونده: ۲۳۵/۸۲

شماره دادنامه: ۱۸۶

تاریخ: ۸۵/۳/۲۸

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری.

شاکی: آقای حمید تبرزن.

موضوع شکایت و خواسته: ابطال مواد ۳، ۱۱، ۱۲، ۱۴، ۱۵، ۱۶، ۲۱، ۲۲، ۲۳، ۲۴، ۲۶، ۲۷، ۳۰، ۳۵، ۳۶ و ۴۳ و تبصره ۳ ماده ۷ و تبصره ۲ ماده ۴۰ و تبصره ماده ۳۲ از آیین نامه رسیدگی و چگونگی تشکیل جلسات هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف قانون کار.

مقدمه: شاکی به شرح دادخواست تقدیمی و لایحه تکمیلی آن اعلام داشته است، برخی از مواد و تبصره‌های آیین‌نامه مورد شکایت به لحاظ عدم رعایت حدود و اختیارات قانونی و مغایرت و مخالفت با شرع و قانون قابل ابطال است. ۱- ماده ۳: با آوردن کلمه ذینفع، آیا طلبکاران کارگر یا کارفرما می‌توانند در مراجع حل اختلاف اقامه دعوی کنند؟ تشخیص ذینفع بودن مستلزم طی فرآیند قضائی است که در این آیین‌نامه محلی برای آن در نظر گرفته نشده است. ثانیاً مراجع حل اختلاف را وارد محدوده‌ی غیر از حدود ماده ۱۵۷ قانون کار می‌نماید. لذا این ماده را خلاف ماده ۱۵۷ قانون کار برقرار می‌دهد. ۲- تبصره ۳ ماده ۷: نظر به اهمیت امر ابلاغ در رسیدگی به اختلافات به نحو حضوری و همچنین صراحت ماده ۱۶۲ قانون کار که دعوت طرفین اختلاف بایستی به صورت کتبی باشد، الزامی است امر ابلاغ بلاواسطه و مستقیماً توسط مأمور رسمی انجام گیرد. حال با دخالت دستگاهی ارتباطی چون نمابر (فاکس) یا تلفنگرام که برای نظارت بر عملکرد آن استاندارد وجود ندارد، امکان سوء استفاده فراهم می‌آید. ۳- ماده ۱۱: با آوردن عبارت «برای یک نوبت الزامی است» این مفهوم به ذهن متبادر می‌گردد که در نوبتهای بعدی، الزامی برای امر ابلاغ وجود ندارد. لذا با این طرز تلقی، ماده ۱۱ آیین‌نامه خلاف ماده ۱۶۲ قانون کار می‌باشد. ۴- ماده ۱۲: در آیین‌نامه مورد اشاره مشخص نشده است چه کسی صورتجلسه را تنظیم و یا رأی را انشاء نماید تا آن را به تایید و امضاء اعضای هیأت برساند. ضمناً با توجه به ساختار مراجع حل اختلاف این مراجع فاقد شخصیتی هستند که بتوانند مورد امر یا نهی از سوی آیین‌نامه دولتی قرار گیرند و تکالیف مقرر در آیین‌نامه صرفاً می‌تواند متوجه اشخاص حقیقی که نمایندگان دولت هستند باشد. پس ماده ۱۲ آیین‌نامه خلاف مواد ۱۵۸، ۱۶۴ قانون کار واقع می‌شود. ۵- مواد ۱۴، ۱۵، ۱۶، ۲۳ و ۲۴ اگر قرار دادی چه شفاهی یا کتبی بین طرفین اختلاف موجود باشد طرفین اختلاف بر صحت آن توافق داشته باشند، تشخیص وجود روابط



کاری در آن قرارداد با اداره کار و امور اجتماعی است، زیرا این امر جزو وظایف ذاتی وزارت کار و امور اجتماعی است. در صورتی که طرفین اختلاف اظهارات یا مدارک مغایر و متفاوتی ابراز دارند صرفنظر از اختلاف کاری تعیین اصالت و صدق اظهارات و مدارک طرفین نیازمند گذر از فرآیند قضائی است که در صلاحیت دادگاههای عمومی می باشد. هنگامی که صحت و سقم اظهارات و مدارک ابرازی از سوی مقام قضائی اعلام گردید مراجع حل اختلاف نسبت به رفع اختلاف ناشی از روابط کار اقدام خواهند کرد. لذا مواد ۱۴، ۱۵، ۱۶، ۲۳ و ۲۴ آیین نامه خلاف مواد ۹۶ و ۲۰۳ قانون کار و اصول ۵۷ و ۶۱ و اصل ۴ قانون اساسی می باشد، زیرا ورود به حیطه امور قضائی حرمت شرعی دارد. ۶- مواد ۲۱ و ۲۲: انجام تحقیقات بدون تعیین مرجع و حدود اختیارات و وظایف آن مرجع می تواند باعث بی نظمی گردد و احياناً مأمور تحقیق به دلیل نداشتن موارد مذکور، تحقیقاتی را انجام دهد که در صلاحیت بازرسی کار باشد و بعضاً وارد اموری می گردد که در صلاحیت مراجع قضائی است پس مواد ۲۱ و ۲۲ آیین نامه خلاف مواد ۹۶ و ۹۷ قانون و همچنین اصول ۴، ۵۷ و ۶۱ قانون اساسی می باشد. ۷- مواد ۲۳ و ۲۴: به دلیل ورود به حیطه امور قضائی خاصه در تعیین صحت و سقم یا اصالت مدارک و اظهارات ابرازی، خلاف اصول ۴ و ۵۷ و ۶۱ قانون اساسی می باشد. ۸- ماده ۲۶: عدم تعیین این موارد که آیا نمایندگان کارگران یا کارفرمایان در مراحل رسیدگی حاضر بوده اند یا خیر؟ و آیا این موضوع در رأی صادره منعکس می شود یا خیر؟ ماده ۲۶ را خلاف مواد ۱۵۷ و ۱۵۸ قانون کار قرار داده است. ۹- ماده ۲۷: چنانچه ارجاع به کارشناسی قرار شود و هزینه آن پرداخت گردد و رأی بر آن مبنا صادر شود، چه کسی مسئول خسارت ناشی از پرداخت هزینه کارشناسی است؟ لذا این ماده خلاف اصل ۴۰ قانون اساسی است. ضمناً در ماده ۱۶۳ قانون کار استفاده از نظرات کارشناسان را مطرح ساخته و هیأت حل اختلاف به تشخیص و درخواست خود می تواند از کارشناسان و صاحب نظران دعوت به عمل آورد اما ماده مذکور رجوع به کارشناسی را در ردیف دلایل قرار نداده که طرفین اختلاف بخواهند به آن طریق استدلال کنند. بنابراین ماده ۲۷ آیین نامه خلاف ماده ۱۶۳ قانون کار است. ۱۰- ماده ۳۰: با بستن قرارداد کار و قرار گرفتن کارگر تحت امر کارفرما، کارفرما موظف است حداقل حقوق و مزایای قانونی را به کارگر پرداخت نماید زیرا جز مایملک کارگر محسوب می شود و تشخیص پرداختی اضافه حقوق و مزایای قانونی آن که غالباً مورد اختلاف است با بررسی و درگیر صحیح روابط کاری میسر است که این امر جزء وظایف ذاتی مراجع حل اختلاف است. بنابراین اگر کارگری تحت امر کارفرما



باشد و پس از مدتی اختلافی حاصل شود و همزمان طرفی علیه دیگری دعوی کیفری طرح نماید در مقابل دو پدیده کاملاً متفاوت هستیم که هر یک آثاری بر دیگری دارد. اولین اثر پدیده جزای بی‌نظمی است و تشخیص بی‌نظمی در کارگاه و روابط کار طبق ماده ۲۷ قانون کار احراز خواهد شد و بر آن مبنا مراجع حل اختلاف تشخیص خود را اعلام می‌نمایند. بنابراین مراجع حل اختلاف نمی‌توانند به این بهانه رسیدگی را منوط به تعیین تکلیف دعوی کیفری در دادگاه کنند و حق کارگر را محبوس نمایند. ضمناً مراجع حل اختلاف در مقام تشخیص حقوق ناشی از روابط کار هستند نه کشف آن و نه انطباق خواسته با قانون و چنانچه در اثر عمل مجرمانه خسارتی به طرف اختلاف وارد آید پس از تعیین خسارت از سوی دادگاه برابر قوانین مربوط با نظر دادگاه می‌توان تهاتر کرد. پس ماده ۳۰ آیین‌نامه خلاف اصول ۴ و ۴۶ و ۵۷ و ۶۱ قانون اساسی می‌باشد. ۱۱- مواد ۲۶ و ۳۵: از اهداف ایجاد ساختار سه جانبه‌ی مراجع حل اختلاف مقبول و موجه نمودن آراء مراجع حل اختلاف در نزد طرفین اختلاف است زیرا حضور نماینده صنفی کارگر یا کارفرما در مراحل رسیدگی اطمینان خاطر را در طرفین به لحاظ جلوگیری از تضییع حقوق صنفی آنان ایجاد می‌کند. حال اگر تعداد نمایندگان کارگر و کارفرما در مراجع حل اختلاف با هم برابر نباشد این توازن برهم می‌خورد و مقصود قانونگذار حاصل نمی‌شود. لذا مواد ۲۶ و ۳۵ آیین‌نامه با مواد ۱۵۷، ۱۵۸ و ۱۶۰ قانون کار مخالف می‌باشد. ۱۲- ماده ۳۶: از آنجائی که مراجع حل اختلاف الزامی برای صدور آراء مستدل و مستند ندارند و آراء بر اساس تشخیص صادر می‌شود و ماده ۱۵۹ قانون کار درخواست تجدیدنظر خواهی را مقید به قید یا منحصر به جهاتی ننموده است. بنابراین ماده ۳۶ آیین‌نامه خلاف ماده ۱۵۹ قانون کار می‌باشد زیرا نمایندگان کارگران و کارفرمایان را مجبور به رعایت تشریفاتى نموده است که تعریف مشخصی از آن وجود ندارد. ۱۳- تبصره ماده ۳۲: انجام امر ابلاغ به عهده اداره کار و امور اجتماعی است و نظارت بر عملکرد آنها مراجعی غیر از هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف است و مراجع حل اختلاف تکلیفی برای نظارت بر عملکرد مأمورین دولتی ندارند در چنین حالتی تبصره ماده ۳۲ خلاف ماده ۱۵۷ قانون کار است. ۱۴- ماده ۳۸: نارسا و نامفهوم است. ۱۵- ماده ۴۰: عقد ازدواج اگر برابر موازین شرعی جاری گردد آثار حقوقی و قانونی بر آن مترتب است هر چند ثبت رسمی نگردد. حال در این ماده پیش‌بینی نشده که چه مرجعی تشخیص رابطه زوجیت را بر عهده دارد. ضمناً چون اعضای مراجع حل اختلاف (به غیر از نمایندگان دولت) بر مبنای تشخیص خود اعلام نظر می‌کنند و هیچ محدودیت، محظوریت، جهت یا قیدی نمی‌تواند نظرات آنها را شکل



دهد جز منافع صنفی، بنابراین تبصره یک با توضیحی که گذشت و تبصره ۲ ماده ۴۰ با شرحی که در بند ۱۲ آمد خلاف اصول ۴، ۵۷ و ۶۱ قانون اساسی و ماده ۱۵۹ قانون کار می‌باشد. ۱۶- ماده ۴۳: قانونگذار محدوده قانون آیین دادرسی در امور مدنی دادگاههای عمومی و انقلاب را در ماده یک آن تعریف کرده است. لذا قوه مجریه نمی‌تواند توسط آیین‌نامه اجرای آن را به دیگر نهادهای حکومتی تسری بخشد و انجام آن را الزامی کند. بنابر سطور مذکور ماده ۴۳ آیین‌نامه خلاف اصول ۵۷ و ۵۸ قانون اساسی می‌باشد. در پایان با ذکر این نکته لازم که نظر به ماده ۱۶۴ قانون کار که مستند و مجوزی برای تدوین آیین‌نامه مورد بحث قرار گرفته است، معین می‌کند که قانونگذار فقط تهیه مقررات مربوط به انتخاب اعضاء و چگونگی تشکیل جلسات مراجع حل اختلاف به مقدماتی چون ابلاغ، هدایت طرفین اختلاف به مرجع حل اختلاف و به طور کلی مقررات شکلی را اجازه داده است و این موارد غیر از چگونگی رسیدگی می‌باشد و از تهیه و تدوین آیین‌نامه نحوه رسیدگی صحبتی به میان نیاورده است. پس ماده ۱۶۴ قانون کار نمی‌تواند مستندی برای تدوین آیین‌نامه مورد شکایت باشد. فلذا خواهشمندم با عنایت به مراتب مذکور نسبت به رسیدگی به خواسته اقدام لازم را مبذول فرمایید. معاون حقوقی و امور مجلس وزارت کار و امور اجتماعی در پاسخ به شکایت مذکور طی نامه شماره ۴۸۸۳۰ مورخ ۱۳۸۲/۶/۱ مبادرت به ارسال تصویر معاون تنظیم روابط کار نموده است. در نامه شماره ۳۷۲۸۹ مورخ ۱۳۸۲/۵/۲۷ معاون تنظیم روابط کار آمده است، ۱- فصل نهم قانون کار مرجع رسیدگی به اختلافات کارگری و کارفرمایی را در صلاحیت هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف به ترتیب مقرر در مواد ۱۵۷ تا ۱۶۶ این قانون قرار داده و ماده ۱۶۴ آن نیز تهیه مقررات مربوط به چگونگی تشکیل جلسات این هیأت‌ها را از اختیارات شورای عالی کار مقرر داشته است که باید به تصویب وزیر کار و امور اجتماعی برسد. ۲- آیین‌نامه مورد شکایت در ۴۳ ماده و ۲۶ تبصره تدوین یافته توسط کسانی فراهم آمده که آشنائی و آگاهی کافی از قانون اساسی و قوانین عادی و سایر مقررات مملکتی داشته و انطباق و سازگاری آنها را با مقررات و اصول رسیدگی آیین‌نامه دیده‌اند. ۳- شاکی مدعی مغایرت مفاد آیین‌نامه با اصول ۴، ۴۶، ۵۷، ۵۸، ۹۶، ۹۷، ۱۵۷، ۱۵۸، ۱۵۹، ۱۶۰، ۱۶۲، ۱۶۳ و ۱۷۰ قانون اساسی می‌باشد که مطالعه دقیق این اصول و انطباق آن با مقررات آیین‌نامه چنین ادعائی را ثابت نمی‌کند. بنابراین رد شکایت شاکی مورد تقاضا است. دبیر محترم شورای نگهبان در خصوص ادعای خلاف شرع بودن موادی از آیین‌نامه مورد شکایت طی نامه شماره ۱۳۸۲۹/۳۰/۴۴۸۳۰ مورخ ۱۳۸۴/۸/۲۵ اعلام داشته‌اند، موضوع



بسمه تعالی

فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا

دادنامه

تاریخ: ۱۳۸۴

شماره:

پیوست:

مواد ۱۴، ۱۵، ۱۶، ۲۳، ۲۴، ۲۱، ۲۲، ۲۷ و ۳۰ و تبصره‌های یک و ۲ ماده ۴۰ آیین‌نامه رسیدگی و چگونگی تشکیل جلسات هیأت‌های تشخیص حل اختلاف قانون کار، در جلسه مورخ ۱۳۸۴/۸/۲۵ فقهای محترم شورای نگهبان مطرح شد که با عنایت به بند ۲ از ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری، خلاف موازین شرع شناخته نشد. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق با حضور رؤسای شعب بدوی و رؤسا و مستشاران شعب تجدیدنظر تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اکثریت آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

رأی هیأت عمومی

الف- به شرح نظریه شماره ۸۴/۳۰/۱۳۸۲۹ مورخ ۱۳۸۴/۸/۲۵ فقهای محترم شورای نگهبان مواد ۱۴، ۱۵، ۱۶، ۲۳، ۲۴، ۲۱، ۲۲، ۲۷ و ۳۰ و تبصره‌های یک و ۲ ماده ۴۰ آیین‌نامه رسیدگی و چگونگی تشکیل جلسات هیأت‌های تشخیص حل اختلاف قانون کار خلاف موازین شرع شناخته نشده است. بنابراین موردی برای ابطال مواد مذکور در اجرای قسمت اول ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری وجود ندارد. ب- ماده ۱۵۸ قانون کار در کیفیت ترکیب هیأت تشخیص و تعداد اعضاء آن مقرر داشته است «هیأت تشخیص مذکور در این قانون از افراد ذیل تشکیل می‌شود ۱- یک نفر نماینده وزارت کار و امور اجتماعی ۲- یک نفر نماینده کارگران به انتخاب کانون هماهنگی شوراهای اسلامی کار استان ۳- یک نفر نماینده مدیران صنایع به انتخاب کانون انجمنهای صنفی کارفرمایان استان» نظر به اینکه تشکیل هیأت تشخیص با عضویت ۳ عضو مذکور علی‌الاصول و الزاماً مستلزم مشارکت اعضاء آن هیأت در رسیدگی و تصمیم‌گیری و صدور رأی مقتضی، اتفاق یا اکثریت است، قسمت آخر ماده ۲۶ آیین‌نامه مورد اعتراض که در صورت عدم حصول اتفاق یا اکثریت آراء اعضاء هیأت، نظر نماینده واحد کار و امور اجتماعی محل را به منزله رأی هیأت تشخیص اعلام داشته است خلاف هدف و حکم مقنن در باب تشکیل هیأت تشخیص و رسمیت آن با شرکت ۳ عضو و اعتبار تصمیمات و آراء آن هیأت است. ج- حسب ماده ۱۶۰ قانون کار هیأت حل اختلاف کار با عضویت ۹ نفر مرکب از ۳ نفر نمایندگان دولت، ۳ نفر نماینده کارگر، ۳ نفر نماینده کارفرما تشکیل می‌شود و ماده ۳۵ آیین‌نامه فوق‌الذکر که به تجویز ماده ۱۶۴ قانون کار تنظیم و تصویب شده مقرر داشته است که «جلسه هیأت حل اختلاف با حضور حداقل ۷ نفر از اعضاء رسمیت می‌یابد و آراء آن به اتفاق یا اکثریت ۴ رأی از ۷ رأی یا ۵ رأی از ۹ رأی صادر می‌گردد. در صورت تساوی آراء رأی



گروهی که نماینده واحد کار و امور اجتماعی جزء آن است، قاطع خواهد بود» نظر به اینکه حکم مقنن در خصوص تشکیل هیأت حل اختلاف به تعداد فرد از اشخاص ذیصلاح مفهم حداقل حصول اکثریت در صورت عدم اتفاق آراء اعضاء هیأت است و حکم مقنن مبین اعتبار رأی اکثریت اعضاء هیأت مزبور می باشد، بنابراین قسمت اخیر ماده ۳۵ آیین نامه فوق الذکر که در صورت تساوی آراء رأی گروهی که نماینده واحد کار و امور اجتماعی جز آن است را قاطع و معتبر اعلام داشته است خلاف حکم و هدف مقنن می باشد. بنابه جهات فوق الذکر مادتین ۲۶ و ۳۵ آیین نامه مزبور در قسمتهای فوق الاشعار مستنداً به قسمت دوم ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می گردد. د- نظر به ماده ۱۶۴ قانون کار مبنی بر تجویز تصویب آیین نامه مربوط به طرز تشکیل و رسیدگی مراجع حل اختلاف کار و حدود صلاحیت و اختیارات مراجع مزبور در خصوص کیفیت ابلاغ وقت رسیدگی به طرفین اختلاف بر اساس نشانی و مشخصات تعیین شده از طرف آنان و تکلیف رسیدگی به دلایل و مدارک طرفین و تشخیص صحت و اعتبار مستندات ابراز شده و یا احراز بی اعتباری و عدم تأثیر آنان در دعوی مطروحه و همچنین لزوم تعلیق رسیدگی به منظور ظهور نتیجه قطعی امر کیفری مطروحه در مراجع قضائی مؤثر در سرنوشت اختلاف کارگر و کارفرما و اینکه مراد از اشخاص ذینفع در ماده ۳ آیین نامه مورد اعتراض کارگر و کارفرما و یا قائم مقام قانونی آنان است و تسری و تعمیم آن به بستانکاران افراد مزبور محمل قانون ندارد، مواد ۳، تبصره ۳ ماده ۷، ۱۱، ۱۲، ۱۴، ۱۵، ۱۶، ۲۱، ۲۲، ۲۳، ۲۴، ۲۷، ۳۰، تبصره ماده ۳۲، ۳۶، تبصره های یک و ۲ ماده ۴۰ و ۴۳ مغایرتی با قانون ندارد. /

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

معاون قضائی دیوان عدالت اداری

مقدسی فرد

روزنوشته برابر اصل است
مدیر دفتر هیئت عمومی
دیوان عدالت اداری