



پژوهشکده شورای نگهبان



# گزارش کارشناسی

## پرونده‌های دیوان عدالت اداری

در خصوص:

تقاضای ابطال بخشنامه شماره ۹۰۰۱/۱۹۵/۱۶ مورخ  
۱۳۹۶/۵/۲۸ دادگستری کل استان تهران در خصوص  
تعطیلی، لاک و مهر کارگاه‌ها در اجرای ماده ۱۰۵ قانون کار

کد گزارش: ۹۷۰۲۰۱۱

تاریخ انتشار: ۱۳۹۷/۰۲/۱۷

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

# گزارش کارشناسی پرونده‌های دیوان عدالت اداری

موضوع:

تقاضای ابطال بخشنامه شماره ۹۰۰۱/۱۹۵/۱۶ مورخ  
۱۳۹۶/۵/۲۸ دادگستری کل استان تهران در خصوص  
تعطیلی، لاک و مهر کارگاه‌ها در اجرای ماده ۱۰۵  
قانون کار

تهیه و تنظیم:

محمدامین ابریشمی‌راد

نظارت:

محمدعلی فراهانی

پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۷۰۲۰۱۱

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۷/۰۲/۱۷

# بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## گزارش کارشناسی پرونده‌های استعلامی دیوان عدالت اداری

موضوع شکایت: تقاضای ابطال بخشنامه شماره ۹۰۰۱/۱۹۵/۱۶ مورخ ۱۳۹۶/۵/۲۸ دادگستری کل استان تهران در خصوص تعطیلی، لاک و مهر کارگاه‌ها در اجرای ماده ۱۰۵ قانون کار

شاکی: خانم ام‌البنی باقرنژاد

طرف شکایت: دادگستری کل استان تهران

جهت مغایرت شرعی: برخی از آیات قرآن کریم

شماره و تاریخ نامه دیوان: ۲۸۱/۴۵۲۶۴ - ۱۳۹۶/۱۲/۷

### مقدمه

شاکی به موجب تقدیم درخواستی، ابطال «بخشنامه شماره ۹۰۰۱/۱۹۵/۱۶ دادگستری کل استان تهران در خصوص تعطیلی، لاک و مهر کارگاه‌ها در اجرای ماده ۱۰۵ قانون کار»<sup>۱</sup> مصوب ۱۳۹۶/۵/۲۸ را به جهت مغایرت با موازین شرع

۱. «با احترام، با توجه به کثرت ورودی پرونده‌های دعاوی ناشی از کار در مراجع قضایی مقتضی است در اجرای ماده ۱۰۵ قانون کار و تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۶۸/۷/۲ مجلس شورای اسلامی که مقرر می‌دارد: «...»، لازم است قانون فوق به کلیه بازرسان کار یا کارشناسان بهداشت حرفه‌ای ابلاغ گردد و همچنین ضمن ابلاغ تبصره ۱ ماده مذکور به کلیه مدیران مربوطه زیر مجموعه دانشگاه‌های مذکور یا ادارات تعاون، کار و رفاه اجتماعی، که مقرر می‌دارد: «...» دستور فرمایید نسبت به تقاضای تعطیل و لاک و مهر کارگاه‌ها به شرح مقرر در ماده مذکور اقدام نمایند و مؤکداً یادآوری نمایم چنانچه هر یک از مستخدمین از مقام خود سوء استفاده نموده و از اجرای قانون جلوگیری نمایند، طبق مقررات به مجازات قانونی محکوم خواهند شد.»

تقاضا کرده است. شاکی معتقد است، با توجه به اینکه بازرسان کار ضابط قضایی محسوب می‌شوند، می‌بایست این اشخاص علاوه بر شرایط عمومی استخدام، از شرایط وثاقت و امانت نیز برخوردار باشند. در این گزارش با عطف توجه به ادله‌ی شاکی، به تبیین حقوقی موضوع پرداخته خواهد شد.

## شرح و بررسی

به موجب بخشنامه‌ی «معاون اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرم دادگستری کل استان تهران»، خطاب به برخی از «رؤسای دانشگاه‌های علوم پزشکی و خدمات بهداشتی» و همچنین «مدیرکل تعاون، کار و رفاه اجتماعی استان تهران»، بر لزوم ابلاغ ماده (۱۰۵) قانون کار<sup>۱</sup> به کلیه بازرسان کار و کارشناسان بهداشت حرفه‌ای تأکید شده است. همچنین، بخشنامه‌ی مزبور با اشاره به تبصره «۱» ماده مورد اشاره<sup>۲</sup> که بر لزوم تعطیلی و لاک و مهر شدن تمام یا قسمتی از کارگاه‌های غیراستاندارد از طریق دادستان تأکید نموده، بر مجازات قانونی آن دسته از بازرسانی که در مقام ایفای این صلاحیتشان سوء استفاده کنند، تأکید کرده است.

بنا بر مقدمه فوق، شاکی معتقد است که با توجه به اینکه بازرسان کار ضابط

---

۱. ماده ۱۰۵- هرگاه در حین بازرسی، به تشخیص بازرس کار یا کارشناس بهداشت حرفه‌ای احتمال وقوع حادثه و یا بروز خطر در کارگاه داده شود، بازرس کار یا کارشناس بهداشت حرفه‌ای مکلف هستند مراتب را فوراً و کتباً به کارفرما یا نماینده او و نیز به رئیس مستقیم خود اطلاع دهند.

۲. تبصره ۱- (اصلاحی ۱۳۹۰/۴/۸) وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، حسب مورد گزارش بازرسان کار و کارشناسان بهداشت حرفه‌ای از دادرسی عمومی محل و در صورت عدم تشکیل دادرسی از دادگاه عمومی محل تقاضا خواهند کرد فوراً قرار تعطیل و لاک و مهر تمام یا قسمتی از کارگاه را صادر نماید. دادستان بلافاصله نسبت به صدور قرار اقدام و قرار مذکور پس از ابلاغ قابل اجراء است.

دستور رفع تعطیل توسط مرجع مزبور در صورتی صادر خواهد شد که بازرس کار یا کارشناس بهداشت حرفه‌ای و یا کارشناسان ذی‌ربط دادگستری رفع نواقص و معایب موجود را تایید نموده باشند.

قضایی محسوب می‌شوند و در رأی وحدت رویه شماره ۴۰۷ مورخ ۹۶/۵/۳ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری<sup>۱</sup> بر این موضوع تأکید شده، لازم است تا این افراد علاوه بر شرایط عمومی استخدام، از شرایط وثاقت و امانت برخوردار باشند. در تأیید این نظر، شاکی به نظریه‌ی شماره ۹۰/۳۰/۴۵۹۴۴ مورخ ۱۳۹۰/۱۲/۸ شورای نگهبان<sup>۲</sup> راجع به لایحه «مبارزه با قاچاق کالا و ارز» نیز اشاره کرده است. در نظریه‌ی مورد اشاره، فقهای معظم شورا با عطف توجه به اینکه مأموران حفاظت گمرک ضابط خاص تلقی می‌شوند و علی‌رغم اینکه کارمند رسمی دولت هستند، ذکر شرط وثاقت مذکور در آیین دادرسی کیفری برای آنها را لازم

#### ۱. رأی هیأت عمومی:

«نظر به اینکه در ماده ۱۵ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور کیفری مصوب سال ۱۳۷۸ به عنوان قانون حاکم در زمان صدور بخشنامه مورد اعتراض و نیز به موجب ماده ۲۹ قانون آیین دادرسی کیفری مصوب سال ۱۳۹۲، مقامات و مأمورانی که به موجب قوانین خاص در حدود وظایف محوله، ضابط دادگستری محسوب می‌شوند از جمله ضابطین شناسایی شده‌اند و در قوانین متعددی از جمله ماده ۳۷ قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب سال ۱۳۹۲، ماده ۱۰۱ قانون کار، ماده ۵ قانون اختیارات مالی و استخدامی سازمان بنادر و کشتیرانی و تشکیل گارد بنادر و گمرکات، ماده ۲۰ قانون حفظ و گسترش فضای سبز و جلوگیری از قطع بی‌رویه درخت، ماده ۵۴ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع، ماده ۱۹ قانون شکار و صید و ماده ۳۲ قانون هواپیمایی کشوری و ماده ۱۵ قانون حفاظت و بهسازی محیطزیست، مشخصاً مأمورین دولتی در آن قوانین به طور خاص و صراحتاً به عنوان ضابط دادگستری مورد شناسایی قرار گرفته‌اند، بنابراین مطابق بند ۵ ماده ۱۵ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور کیفری و نیز بند ب ماده ۲۰ قانون آیین دادرسی کیفری مصوب سال ۱۳۹۲ مقامات و مأمورینی ضابط دادگستری محسوب می‌شوند که لزوماً در قوانین خاص به عنوان ضابط از آنها یاد شده باشد. در ماده ۳ آیین‌نامه اجرایی تبصره ۲ ماده ۲۰ قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ریاست قوه قضاییه نیز تصریح شده است که مأمورانی که در قانون صراحتاً به ضابط بودن آنها اشاره نشده اما قانوناً تکالیفی مشابه ضابطان دادگستری به آنها محول گردیده نظیر بازرسان وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، مشمول این آیین‌نامه نبوده و حسب مورد مشمول قوانین خاص خود می‌باشند. علیهذا صرف‌نظر از اینکه اجرای مفاد ماده ۱۳ قانون مواد خوردنی، آشامیدنی، آرایشی و بهداشتی از شئون مأمورین وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی است و هیأت عمومی در مقام رسیدگی به نحوه اجرای مفاد این ماده از طریق آیین‌نامه مصوب وزیر وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی نیست، لیکن بند ۳ ماده ۱ و ماده ۲ آیین‌نامه اجرایی قانون اصلاح ماده ۱۳ قانون مواد خوردنی، آشامیدنی، آرایشی و بهداشتی که بازرسین موضوع آیین‌نامه را ضابط خاص قضایی تلقی کرده است و این در حالی است که در قانون مربوط بازرسین یاد شده به عنوان ضابط دادگستری شناخته نشده‌اند مغایر قانون و خارج از حدود اختیارات وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی تصویب شده و در نتیجه احکام یاد شده در آیین‌نامه مورد اعتراض مبنی بر ضابط بودن بازرسین مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شوند.

۲. بند ۳- در ماده (۳۲) در خصوص اینکه مأموران حفاظت گمرک ضابط خاص تلقی شوند لازم است شرط وثاقت مذکور در قانون آیین دادرسی کیفری مراعات شود، و الا خلاف موازین شرع است.

دانسته‌اند و عدم رعایت آن را خلاف موازین شرع اعلام کرده‌اند.

علاوه بر این، با توجه به اینکه به عقیده‌ی شاکی قاضی مکلف است تا بر مبنای نظر بازرسان کار انشای رأی نماید، ایشان پیش‌بینی شرایط وثاقت و امانت را لازم دانسته‌اند و جهت اثبات ادعای خودشان به گزارش جلسه هزار و پانزدهم مجمع مشورتی فقهی شورای نگهبان مورخ ۱۳۹۶/۶/۱۱ نیز اشاره کرده که در آن گزارش، نظر اکثریت اعضا بر لزوم اشتراط شروط وثاقت و امانت بوده است. بر این اساس، وی بخشنامه‌ی مزبور را مغایر با آیات «۲۸»، «۱۱۸» و «۱۵۹» سوره آل عمران<sup>۱</sup>، آیه «۱۱۳» سوره هود<sup>۲</sup> و آیه «۱۴۱» سوره نساء<sup>۳</sup> اعلام کرده است.

## جمع‌بندی

تعیین شرایط بازرسان کار به استناد تبصره‌ی ماده (۹۷) قانون کار<sup>۴</sup> - مصوب ۱۳۶۹- توسط «آیین‌نامه شرایط استخدام بازرسان کار و کارشناسان بهداشت کار» صورت گرفته است. لذا، در صورتی که شاکی شرایط تعیین شده برای بازرسان کار در آیین‌نامه مورد اشاره را ناقص و واجد ایراد می‌داند، بایستی از

---

۱. آیه ۲۸: «لَا يَتَّخِذِ الْمُؤْمِنُونَ الْكَافِرِينَ أَوْلِيَاءَ مِنْ دُونِ الْمُؤْمِنِينَ وَمَنْ يَفْعَلْ ذَلِكَ فَلَيْسَ مِنَ اللَّهِ فِي شَيْءٍ إِلَّا أَنْ تَتَّقُوا مِنْهُمْ تُقَاتَةً وَ يَخْذَرُكَمُ اللَّهُ تَفْسَةً وَ إِلَى اللَّهِ الْمَصِيرُ»

آیه ۱۱۸: «يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَتَّخِذُوا بَطَانَةً مِنْ دُونِكُمْ لَا يَأْلُونَكُمْ خَبَالًا وَدُؤًا مَا عَيْنُكُمْ قَدْ بَدَتِ الْبَغْضَاءُ مِنْ أَفْوَاهِهِمْ وَ مَا تُخْفِي صُدُورُهُمْ أَكْبَرُ قَدْ بَيَّنَّا لَكُمْ الْآيَاتِ إِنْ كُنْتُمْ تَعْقِلُونَ»

آیه ۱۵۹: «فَبِمَا رَحْمَةٍ مِنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَ لَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانْفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَ اسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَ سَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ»

۲. آیه ۱۱۳: «وَ لَا تَرْكَبُوا إِلَى الَّذِينَ ظَلَمُوا فَتَمَسَّكُمُ النَّارُ وَ مَا لَكُمْ مِنْ دُونِ اللَّهِ مِنْ أَوْلِيَاءَ ثُمَّ لَا تُنصَرُونَ»

۳. آیه ۱۴۱: «الَّذِينَ يَتَّبِعُونَ بِكُمُ فَإِنْ كَانَ لَكُمْ فِتْنَةٌ مِنَ اللَّهِ قَالُوا أَلَمْ نَكُنْ مَعَكُمْ وَ إِنْ كَانَ لِلْكَافِرِينَ نَصِيبٌ قَالُوا أَلَمْ نَسْتَحْوِذْ عَلَيْكُمْ وَ نَمْنَعُكُمْ مِنَ الْمُؤْمِنِينَ فَالَّذِي يَحْكُمُ بَيْنَكُمْ يَوْمَ الْقِيَامَةِ وَ لَنْ يَجْعَلَ اللَّهُ لِلْكَافِرِينَ عَلَى الْمُؤْمِنِينَ سَبِيلًا»

۴. ماده ۹۷- اشتغال در سمت بازرسی کار منوط به گذراندن دوره‌های آموزش نظری و علمی در بدو استخدام است. تبصره- آئین‌نامه شرایط استخدام بازرسان کار و کارشناسان بهداشت کار با پیشنهاد مشترک وزارت کار و امور اجتماعی و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سازمان امور اداری و استخدامی به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید. این شرایط به نحوی تدوین خواهد شد که ثبات و استقلال شغلی بازرسان را تأمین کند و آنها را از هر نوع تعرض مصون بدارد.

مواد مربوطه در آن آئین‌نامه شکایت‌کننده و بخشنامه موضوع این شکایت واجد هیچ حکم و تکلیف خاصی در این زمینه نیست.

نکته مهم‌تر آنکه، پیش‌تر و در شکایت مشابهی، تقاضای ابطال موادی از «آئین‌نامه شرایط استخدام بازرسان کار و کارشناسان بهداشت کار» به دلایلی که عدم پیش‌بینی شرایط وثاقت و امانت نیز در زمره‌ی آنها بوده، شده بود؛ ولیکن فقهای معزز شورای نگهبان در آن مورد، به موجب نظریه شماره ۹۶/۱۰۲/۲۵۶۱ مورخ ۹۶/۶/۲۵ مواد موضوع شکایت را مغایر موازین شرعی تشخیص نداده‌اند.<sup>۱</sup>

---

۱. «مواد مورد شکایت خلاف موازین شرع تشخیص داده نشد.»

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  
رایینا 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