



پژوهشکده شورای نگهبان



# گزارش کارشناسی

## پرونده‌های دیوان عدالت اداری

در خصوص:

تقاضای ابطال تبصره «ا» ماده (۱۹) آئین‌نامه انتخاب اعضای  
هیأت‌های حل اختلاف وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

کد گزارش: ۹۷۰۲۰۱۱

تاریخ انتشار: ۱۳۹۷/۰۲/۱۷

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

# گزارش کارشناسی پرونده‌های دیوان عدالت اداری

موضوع:

**تقاضای ابطال تبصره «۱» ماده (۱۹) آیین‌نامه انتخاب اعضای  
هیأت‌های حل اختلاف وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی**

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 تبصره «۱» ماده (۱۹) آئین‌نامه انتخاب اعضای

هیأت‌های حل اختلاف وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

شاکی: آقای حسین بیابانی

طرف شکایت: وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

جهت مغایرت شرعی: برخی از آیات قرآن کریم

شماره و تاریخ نامه دیوان: ۲۸۱/۴۷۰۵۱ - ۱۳۹۶/۱۲/۲۰

### مقدمه

شاکی به موجب تقدیم درخواستی، ابطال «تبصره «۱» ماده (۱۹) آئین‌نامه

انتخاب اعضای هیأت‌های حل اختلاف وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی»<sup>۱</sup> را

به جهت مغایرت با موازین شرع تقاضا کرده است. وی با عطف توجه به نظر

فقه‌های معزز شورای نگهبان مبنی بر رد تقاضای ابطال مواد «۵» و «۶» دستورالعمل

---

۱. تبصره ۱- در مواردی که فرماندار و یا رئیس دادگستری محل شخصاً نتوانند در هیأت حل اختلاف شرکت نمایند لازم است نماینده فرماندار علاوه بر شرایط مندرج در بندهای ۱ و ۲ ماده ۶، دارای مدرک تحصیلی حداقل کارشناسی و نماینده رئیس دادگستری محل دارای سمت قضایی باشد.

شماره ۴۲ روابط کار<sup>۱</sup> بر مغایرت امکان عزل قضات عضو هیأت‌های حل اختلاف کار توسط اشخاص غیرمسلمان مجدداً تأکید نموده‌اند؛ و از سوی دیگر، به صورت ضمنی، برگزاری جلسات این هیأت‌ها بدون حضور عضو قاضی را مغایر با موازین شرع دانسته است. در این گزارش با عطف توجه به نکات شاکه، به تبیین حقوقی موضوع پرداخته خواهد شد.

## شرح و بررسی

پیش‌تر خانم هانیه کاوسی فرد شکایتی را مبنی بر تقاضای ابطال مواد (۵) و (۶) دستورالعمل شماره (۴۲) روابط کار به دلیل مغایرت با موازین شرعی طرح

---

### ۱. مواد (۵) و (۶) دستورالعمل شماره ۴۲ روابط کار:

**ماده ۵-** چنان چه اعضای مراجع حل اختلاف کار برابر مقررات آئین‌نامه‌های انتخاب اعضای هیأت‌های تشخیص و هیأت‌های حل اختلاف، شرایط عضویت در مراجع حل اختلاف کار را از دست بدهند، یا در رسیدگی مرتکب تخلف گردند، مدیران کل تعاون، کار و رفاه اجتماعی استان‌ها موظفند، با رعایت مقررات آئین‌نامه‌های مزبور نسبت به تعلیق یا لغو اعتبارنامه آن‌ها اقدام نمایند. همچنین در صورتی که تخلف مستلزم برخورد شدیدتری باشد موظفند، ضمن ابطال اعتبارنامه، فرد متخلف را به هیأت تخلفات اداری معرفی نمایند.

**ماده ۶-** اداره کل روابط کار و جبران خدمت موظف است، نسبت به بررسی و نظارت بر عملکرد اعضای مراجع حل اختلاف کار اقدام نماید و چنان چه در بررسی عملکرد مراجع مذکور، مواردی مغایر مقررات قانون رسیدگی به تخلفات اداری، آئین‌نامه‌های انتخاب اعضای هیأت‌های تشخیص و هیأت‌های حل اختلاف و این دستورالعمل مشاهده نماید، نسبت به تعلیق یا ابطال اعتبارنامه اعضای مراجع حل اختلاف کار اقدام خواهد نمود. در صورتی که تخلف مستلزم برخورد شدیدتری باشد، اداره کل روابط کار و جبران خدمت مکلف است، ضمن ابطال اعتبارنامه فرد متخلف، وی را به هیأت رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان معرفی نماید. مدیران کل تعاون، کار و رفاه اجتماعی استان‌ها مکلفند، دستورات و احکام اداره کل روابط کار و جبران خدمت را در این زمینه فوراً اجرا نمایند.

نظر شماره ۹۶/۱۰۲/۲۴۳۷ مورخ ۹۶/۶/۱۲ فقهای شورای نگهبان:

«- مواد مذکور خلاف موازین شرع تشخیص داده نشد.»

کرده است. مواد (۵) و (۶) دستورالعمل مورد اشاره نظارت بر عملکرد اعضا و رسیدگی به تخلفات احتمالی آن‌ها و در صورت لزوم تعلیق یا لغو اعتبارنامه و معرفی آن‌ها به هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان را در صلاحیت مدیران کل تعاون، کار و رفاه اجتماعی استان‌ها قرار داده است. البته فقهای معزز شورای نگهبان پس از بررسی مواد موضوع شکایت، مواد مزبور را مغایر با موازین شرع ندانستند و شاکی نیز با اطلاع از نظر فقهای شورا و قبل از صدور رأی توسط هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، در تاریخ ۱۳۹۶/۶/۲۷ از شکایت خود انصراف داده است. لذا، به استناد ماده (۸۵) قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری قرار رد درخواست در خصوص آن پرونده توسط دیوان صادر شده است.

در خصوص شکایت مورد اشاره توجه به این نکته لازم است که بخشی از ادعای شاکی در آن پرونده<sup>۱</sup> این بوده است که از آنجایی که یک قاضی (نماینده دادگستری محل) در هیأت‌های حل اختلاف کار عضویت دارند، صلاحیت مدیران کل تعاون، کار و رفاه اجتماعی استان‌ها جهت عزل آن قضات از

---

۱. در شکایت مورد اشاره ادعای اصلی شاکی این بوده است که مدیران کل تعاون، کار و رفاه اجتماعی استان‌ها مستخدم دولت هستند و بر طبق قوانین استخدامی کشور ممکن است از اقلیت‌های دینی باشند؛ ضمن اینکه شرایط قاضی تحکیم را لزوماً ندارند. لذا، از نظر شاکی آن پرونده، اینکه چنین افراد فاقد صلاحیتی بتوانند اعضای هیأت‌های حل اختلاف کار را عزل یا برکنار کنند -به خصوص در مورد عضو قاضی- محل اشکال شرعی است.

سمت‌شان در هیأت‌های مزبور و یا احراز و انتساب تخلف به آنها و اعمال برخورد انضباطی با آنها توسط دستورالعمل مزبور مغایر با شأن قضات بوده و از این جهت اطلاق مواد مربوطه مغایر با اصول شرعی است.

در مقام تحلیل این قسمت از شکایت شاکی، در گزارش پژوهشکده‌ی شورای نگهبان بر این نکته تصریح شده بود که: «نماینده دادگستری در مراجع حل اختلاف کار لزوماً قاضی نبوده و هیچ الزامی برای اینکه این نماینده از بین قضات انتخاب شود وجود ندارد؛ همچنان که بسیاری از نمایندگان دادگستری در حال حاضر از میان قضات انتخاب نشده و البته ممکن است در مواردی نیز یک قاضی به این منظور انتخاب شود». اما شاکی این پرونده، کل نظر فقهای شورای نگهبان در آن پرونده را ناظر بر این پیش‌فرض مطرح شده در گزارش پژوهشکده دانسته و سعی در اثبات لزوم قاضی بودن نماینده دادگستری محل و به تبع آن واجد ایراد بودن مواد (۵) و (۶) دستورالعمل شماره (۴۲) روابط کار داشته است.

از سوی دیگر، وی به تبع ایراد فوق و با اشاره به ماده (۵۶) آئین دادرسی کار<sup>۱</sup> که امکان برگزاری هیأت‌های حل اختلاف کار با حضور ۷ عضو را ممکن

---

۱. ماده ۵۶- جلسه هیأت حل اختلاف با حضور حداقل ۷ نفر از اعضا رسمیت می‌یابد. تصمیمات آن با رأی موافق حداقل پنج نفر از حاضرین در جلسه اتخاذ می‌گردد. ریاست جلسه با مدیرکل تعاون، کار و رفاه اجتماعی یا نماینده وی خواهد بود.

دانسته است<sup>۱</sup>، اینگونه فرض کرده است که چنانچه قضات عضو این هیأت‌ها عزل شوند، الزامی جهت معرفی یا حضور قاضی دیگر وجود ندارد و بحث جایگزینی منتفی است. چراکه هیأت مزبور با حضور ۷ نفر کماکان رسمیت دارد و از این طریق می‌توان جلسات هیأت‌های مزبور را بدون حضور قاضی برگزار کرد. بر این اساس، وی تبصره‌ی مزبور را مغایر با آیه «۱۱۳» سوره هود<sup>۲</sup>، آیات «۲۸»، «۱۱۸» و «۱۵۹» سوره آل عمران<sup>۳</sup> و آیه «۱۴۱» سوره نساء<sup>۴</sup> اعلام کرده است.

در مقابل ادعاهای شاکی، در نامه مدیرکل حقوقی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با اشاره به رأی شماره ۲۴۴-۲۴۳ مورخ ۱۳۹۶/۳/۲۳ هیأت عمومی دیوان<sup>۵</sup> که شرایط وثاقت و عدالت

---

۱. با توجه به ماده ۱۶۰ قانون کار، تعداد اعضای هیأت‌های حل اختلاف کار ۹ نفر است.

۲. آیه ۱۱۳: «وَلَا تَرْكَبُوا إِلَى الَّذِينَ ظَلَمُوا فَتَمَسَّكُمُ النَّارُ وَمَا لَكُم مِّنْ دُونِ اللَّهِ مِنْ أَوْلِيَاءَ ثُمَّ لَا تُنصَرُونَ»

۳. آیه ۲۸: «لَا يَتَّخِذِ الْمُؤْمِنُونَ الْكَافِرِينَ أَوْلِيَاءَ مِنْ دُونِ الْمُؤْمِنِينَ وَمَنْ يَفْعَلْ ذَلِكَ فَلَيْسَ مِنَ اللَّهِ فِي شَيْءٍ إِلَّا أَنْ تَتَّقُوا مِنْهُمْ تُقَاةً وَ يَحْذَرِكُمْ اللَّهُ نَفْسَهُ وَ إِلَى اللَّهِ الْمَصِيرُ»

آیه ۱۱۸: «بِأَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَتَّخِذُوا بَطَانَةَ مِنْ دُونِكُمْ لَا يَأُولُونَكُمْ خِيَالًا وَدُّوا مَا عَنِتُّمْ قَدْ بَدَتِ الْبَغْضَاءُ مِنْ أَفْوَاهِهِمْ وَ مَا تُخْفِي صُدُورُهُمْ أَكْبَرُ قَدْ بَيَّنَّا لَكُمُ 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 شَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا فَتَوَّكَلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ»

۴. آیه ۱۴۱: «الَّذِينَ يَتَّبِعُونَ بِكُم مِّنْ دُونِكُمْ فَإِن كَانَ لَكُمْ فَتْحٌ مِنَ اللَّهِ قَالُوا أَلَمْ نَكُنْ مَعَكُمْ وَ إِن كَانَ لِلْكَافِرِينَ نَصِيبٌ قَالُوا أَلَمْ نَسْتَحْوِذْ عَلَيْكُمْ وَ نَمْنَعُكُم مِّنَ الْمُؤْمِنِينَ فَاللَّهُ يَحْكُمُ بَيْنَكُمْ يَوْمَ الْقِيَامَةِ وَ لَنْ يَجْعَلَ اللَّهُ لِلْكَافِرِينَ عَلَى الْمُؤْمِنِينَ سَبِيلًا»

۵. رأی مزبور در مقام اعلام نظر فقهای معزز شورای نگهبان به قرار ذیل بوده است.

نامه شماره ۹۵/۱۰۲/۲۰۰۳ مورخ ۱۳۹۵/۶/۲ قائم مقام دبیر شورای نگهبان:

«به نظر اکثریت فقهای معظم عدم ذکر شرایط لازم از جمله اسلام، عدالت و وثاقت برای اعضای مذکور در هیأت‌های

را برای تمام اعضای هیأت‌های حل اختلاف کار لازم دانسته، بر این نکته تأکید شده که با فرض عدم حضور قاضی، سایر اعضای این هیأت‌ها دارای صلاحیت هستند و در نتیجه عدم حضور قاضی دادگستری خلاف موازین شرع نیست.

به منظور تحلیل ادله‌ی شاکی و پاسخ مشتکی‌عنه مقدمتاً ذکر این نکته لازم است که هیچ‌یک از ادعاهای شاکی ناظر بر وجود اشکال در تبصره «۱» ماده (۱۹) آئین‌نامه انتخاب اعضای هیأت‌های حل اختلاف وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی نیست و در صورتی که شاکی تقاضای ابطال مواد (۵) و (۶) دستورالعمل شماره (۴۲) روابط کار را دارد، بایستی ادعای مغایرت شرعی مواد مزبور را مطرح کند که در این زمینه فقهای معزز شورای نگهبان پیش از این اعلام نظر فرموده‌اند.

از سوی دیگر، این ادعای شاکی که با عزل قاضی عضو هیأت‌های حل اختلاف الزامی جهت معرفی یا حضور قاضی دیگر وجود ندارد، منطبق با ماده (۱۶۰) قانون کار نیست؛ چراکه به موجب ماده مزبور هیأت حل اختلاف استان از



موضوع ماده ۶ آیین‌نامه انتخاب اعضاء هیأت‌های حل اختلاف و ماده ۷ آیین‌نامه انتخاب اعضاء هیأت‌های تشخیص، مواد مزبور خلاف موازین شرع می‌باشد زیرا اگر چه تصمیمات هیأت‌های مرقوم قابل شکایت در دیوان عدالت اداری است لیکن به جهت اینکه دیوان رسیدگی ماهیتی نمی‌نماید و ذینفع حق مراجعه به مرجع قضایی را در این خصوص ندارد. علیهذا این مواد خلاف موازین شرع شناخته شدند.»



سه نفر نماینده کارگران، سه نفر نماینده کارفرمایان و سه نفر نماینده دولت (مدیرکل تعاون، کار و رفاه اجتماعی، فرماندار و رئیس دادگستری محل و یا نمایندگان آنها) تشکیل می‌گردد. لذا، در صورت سلب عضویت نماینده رئیس دادگستری محل، وی به موجب قانون مکلف است تا نماینده دیگری را برای عضویت در هیأت مزبور معرفی نماید.

نکته دیگری که شاکه بر آن تأکید نموده است و بایستی بدان توجه کرد این است که هرچند در تبصره «۱» ماده (۱۹) آئین‌نامه انتخاب اعضای هیأت‌های حل اختلاف بر لزوم قاضی بودن نماینده رئیس دادگستری محل تأکید شده، اما چنین تکلیفی از ماده (۱۶۰) قانون کار بر نمی‌آید و صلاحیت رئیس دادگستری محل در معرفی نماینده به هیأت‌های مزبور مقید به معرفی نماینده‌ی دارای سمت قضایی نیست. لذا، استناد به آئین‌نامه‌ی وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی که مغایر با قانون، تکلیفی را برای رئیس دادگستری محل مشخص کرده است محل تأمل جدی است. از سوی دیگر، رد جهات مختلف شکایت از تقاضای ابطال «مواد (۵) و (۶) دستورالعمل شماره (۴۲) روابط کار»، به استناد یک قسمت از گزارش پژوهشکده شورای نگهبان، بی‌وجه بودن ادعای مطروحه را نمایان می‌سازد؛ ضمن اینکه اساساً این ادعا که نظر فقهای شورای نگهبان به استناد نظر منعکس شده در

گزارش پژوهشکده صادر شده خود نیازمند تحقیق و اثبات است.

## **جمع‌بندی**

نظر به اینکه هیچ‌یک از ادعاهای شاکی در خصوص مغایرت تبصره «۱» ماده (۱۹) آئین‌نامه انتخاب اعضای هیأت‌های حل اختلاف وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با موازین شرع، واجد توجیه و ارتباط مستقیم نمی‌باشند؛ اساساً شکایت مطروحه بلاوجه به نظر می‌رسد و در صورتی که شاکی تقاضای ابطال آئین‌نامه یا دستورالعمل دیگری را دارد بایستی منجزاً تقاضای ابطال آن مصوبه را مطرح نماید.



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