

جستاری در آسیب‌شناسی حقوقی نظام دادرسی کار در ایران

ولی رستمی^۱، احسان اکبری^{۲*}

چکیده

نظام دادرسی کار در ایران مبتنی بر رسیدگی مراجع اختصاصی یا شبه قضایی به اختلافات کارگر و کارفرماست و ساختار و صلاحیت این مراجع در مواد ۱۵۷ تا ۱۶۶ قانون کار و آیین‌نامه دادرسی کار مصوب ۱۳۹۱ تبیین شده است. براساس موازین حقوقی مذکور، حل و فصل اختلافات کارگر و کارفرما در نظام حقوقی ایران در چارچوب سه نهاد سازش، هیأت تشخیص و هیأت حل اختلاف صورت می‌گیرد و سازماندهی این سه نهاد اصلی نیز با پیروی از اصول مشترک حاکم بر دادرسی کار و از جمله اصل رسیدگی ساده و کم‌تشریفات و مشارکت طرفین رابطه کار در تشکیل این مراجع، انجام گرفته است. با این حال، با مطالعه و بررسی اسناد سازمان بین‌المللی کار و نگرشی تطبیقی به ساختار و صلاحیت مراجع دادرسی کار در ایران و جهان، می‌توان دریافت که نظام دادرسی کار در ایران از نظر ساختار، صلاحیت و نحوه رسیدگی کاستی‌های حقوقی مهمی دارد که عدم تحقق کامل استقلال ساختاری، فقدان صلاحیت عام، تعارض صلاحیت با برخی مراجع اختصاصی دیگر، الگوبرداری ناموفق از موازین آیین دادرسی مدنی و عدم انطباق ساختار و صلاحیت مراجع رسیدگی‌کننده به دعاوی کار با اصول دادرسی منصفانه و اصول خاص دادرسی کار، از مهم‌ترین مصادیق آن به‌شمار می‌روند.

کلیدواژگان

اختلاف، دادرسی، ساختار، صلاحیت، کارگر، کارفرما.

۱. دانشیار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

Email: vrostami@ut.ac.ir

۲. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران

Email: eakbari@ut.ac.ir

(نویسنده مسئول).

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۹/۲۴، تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۱۲/۲۰

مقدمه

تنظیم روابط کارگر و کارفرما از مهم‌ترین و تأثیرگذارترین اقدامات دولت‌ها در عرصه‌های اقتصادی و اجتماعی است و به دلیل وجود تعداد زیادی از افرادی که به‌عنوان کارگر و کارفرما در صحنه اقتصادی جامعه به فعالیت می‌پردازند، دولت‌ها همواره ناگزیر به دخالت در این حوزه و اتخاذ راهکارهایی برای جلوگیری از تضییع حقوق کارگران به‌عنوان طرف ضعیف‌تر این رابطه هستند.

در راستای تحقق این هدف، قوانین کار از جمله مهم‌ترین ابزارهای دولت‌ها برای تنظیم این رابطه و حمایت از حقوق و امتیازهای کارگران به‌شمار می‌روند. ولی این قوانین به‌دلیل پیش‌بینی حقوق و امتیازهای خاص برای کارگران و تکالیفی متعدد برای کارفرمایان، به‌طور طبیعی هزینه به‌کارگیری نیروی انسانی را برای کارفرما افزایش می‌دهند که این مسئله به تدریج زمینه‌ساز افزایش هزینه تولید در ساختار اقتصادی جامعه می‌شود و همین امر می‌تواند انگیزه‌ای برای کارفرمایان باشد تا به‌منظور افزایش سود خود، حقوق قانونی کارگران را تضییع کنند (امینی و پژوهان، ۱۳۸۱: ۸۹). ادامه این روند، به مرور ممکن است به ایجاد اختلافاتی میان کارگر و کارفرما منجر شود که در اغلب این اختلافات، طرح شکایت از سوی کارگر است و با توجه به وابستگی او به شغل و مزدی که در ازای کار خود دریافت می‌کند، ضرورت دارد تا رسیدگی به اختلافات او و کارفرما به‌سرعت و به‌سهولت صورت بگیرد.

در ایران، نظام دادرسی کار مبتنی بر رسیدگی مراجع اختصاصی یا شبه‌قضایی است و قوانین کار ۱۳۲۵، ۱۳۲۸، ۱۳۳۷ و سرانجام قانون کار ۱۳۶۹ به پیش‌بینی ساختار و صلاحیت این مراجع پرداخته‌اند. براساس ماده ۱۵۷ قانون کار ۱۳۶۹ رسیدگی به اختلافات کارگر و کارفرما در چارچوب سه نهاد سازش، هیأت تشخیص و هیأت حل اختلاف صورت می‌گیرد و سازماندهی این سه نهاد اصلی در قانون کار، با پیروی از اصول اساسی و مشترک حاکم بر دادرسی کار و از جمله اصل رسیدگی ساده و کم‌تشریفات و مشارکت طرفین رابطه کار در تشکیل این مراجع انجام گرفته است (عراقی، ۱۳۹۵: ۳۶۵). توجه به این اصول از مزایای اصلی الگوی دادرسی کار در ایران به‌شمار می‌رود و این موارد، حداقل‌هایی برای تضمین حقوق طرفین رابطه کار در جریان دادرسی کار هستند.

با این حال، نظام دادرسی کار در ایران چالش‌ها و مشکلات مهمی نیز دارد که از مهم‌ترین موارد آن می‌توان به مسائلی چون حضور نداشتن قاضی حرفه‌ای در برخی مراجع دادرسی کار، عدم استقلال کامل این مراجع، اعمال تفکیک مطلق میان دعاوی فردی و جمعی کار، عدم اعمال مناسب مرحله سازش در الگوی دادرسی کار، اعمال محدودیت‌هایی در صلاحیت مراجع دادرسی کار به‌وسیله قوانین و مقررات و آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری و تعارض موادی از آیین‌نامه دادرسی کار مصوب ۱۳۹۱ با موادی از قوانین عادی اشاره کرد که هر یک

به‌نوعی زمینه‌ناکارآمدی نظام دادرسی کار در ایران و فاصله پیدا کردن آن از وضعیت مطلوب را سبب شده‌اند.

اهمیت شناسایی آسیب‌های مذکور و تلاش برای مرتفع ساختن آنها در این است که دادرسی کار، آخرین مرحله‌ای است که طرفین رابطه کار در آن از امکان صیانت از حقوق خود در رابطه کار برخوردارند و تمام ابعاد حاکم بر روابط حقوقی آنها در این مرحله تجزیه و تحلیل می‌شود. با توجه به اینکه جمعیت کارگران کشور براساس آمار مربوط به جمعیت کارگران تحت پوشش سازمان تأمین اجتماعی، در حدود ۱۰ تا ۱۲ میلیون نفر تخمین زده می‌شود، بدیهی است که توجه به مسئله دادرسی کار به‌عنوان آخرین مرحله از مراحل حفظ و تضمین حقوق طرفین رابطه کار دارای ضرورتی انکارناپذیر است. با وجود ضرورت و اهمیت مذکور، آثار و پژوهش‌های موجود در موضوع دادرسی کار اغلب با رویکردی توصیفی به تبیین ماهیت این شکل از دادرسی و ساختار و صلاحیت و آیین انجام آن پرداخته‌اند و تاکنون پژوهشی مستقل با تأکید بر آسیب‌شناسی الگوی دادرسی کار در نظام حقوقی ایران صورت نگرفته است. بر همین اساس، مقاله حاضر با توجه به ضرورت‌های پیش‌گفته و خلأهای حقوقی موجود در این زمینه و با طرح این پرسش مهم که ساختار و صلاحیت و شیوه رسیدگی مراجع دادرسی کار در ایران دارای چه آسیب‌ها و کاستی‌های حقوقی است؟ درصدد تبیین کاستی‌ها و مشکلات نظام دادرسی کار در ایران و ارائه پیشنهادهایی در خصوص طراحی الگویی مناسب و مطلوب برای این نظام برآمده است. با این توضیح ضروری که مقصود از نظام دادرسی کار ایران در این نوشتار، رسیدگی به اختلافات کارگر و کارفرما توسط مراجع اختصاصی موضوع فصل نهم قانون کار بوده و آسیب‌شناسی رسیدگی به جرائم مذکور در مواد ۱۷۱ تا ۱۸۴ قانون کار که در صلاحیت دادگاه‌های کیفری دادگستری است، موضوع این مقاله نیست. الگوی حاکم بر این پژوهش، مبتنی بر روش توصیفی - تحلیلی است و در دو بخش اصلی ابتدا به معرفی ساختار و صلاحیت مراجع دادرسی کار در ایران پرداخته (بخش اول) و سپس به طرح و بررسی آسیب‌ها و کاستی‌های حقوقی نظام دادرسی کار در ایران می‌پردازیم (بخش دوم).

ساختار و صلاحیت مراجع دادرسی کار در ایران

مراجع دادرسی کار از جمله مصادیق «مراجع اختصاصی اداری» هستند، با این توضیح که در نظام حقوقی ایران، کلیه مراجع ایجادشده به موجب قانون که به دعاوی، جرائم و امور رسیدگی می‌کنند، تحت عنوان کلی «مراجع قضاوتی» معرفی شده و در تفکیکی رایج به دو نوع «قضایی» و «اداری» تقسیم شده‌اند (شمس، ۱۳۸۶: ۳۱) و در این میان، مراجع دسته اول به اعتبار تشکیل آنها در قوه قضاییه، «مراجع قضایی» خوانده شده و مراجع دسته دوم نیز به

اعتبار تشکیل آنها در قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضاییه (خارج از دادگستری) «مراجع اداری» نام گرفته‌اند (عبدالهیان و رفیعی، ۱۳۹۶: ۱۵).

تعداد بسیار زیادی از مراجع اداری در عین برخورداری از صلاحیت ترافیعی و وابستگی سازمانی به تشکیلات عمومی و اداری، فاقد صلاحیت عام بوده و صرفاً به برخی از دعاوی خاص که در صلاحیت اختصاصی آنها قرار دارد، رسیدگی می‌کنند (هداوند و آقای طوق، ۱۳۸۹: ۳۲)، از همین رو «مراجع اختصاصی اداری» خوانده می‌شوند.^۱ مراجع دادرسی کار نیز همان‌طور که در جریان بررسی ساختار و صلاحیت آنها خواهیم دید، به دلیل وابستگی به قوه مجریه و برخورداری از صلاحیتی ترافیعی و در عین حال اختصاصی برای رسیدگی به دعاوی ناشی از روابط کار، نمونه‌ای از مراجع اختصاصی اداری هستند. در این بخش، ساختار و صلاحیت مراجع دادرسی کار در ایران به‌طور اجمالی بررسی می‌شود.

۱. ساختار

به موجب مواد ۲۷ تا ۳۰ تصویب‌نامه قانونی کار مصوب ۱۳۲۵/۲/۲۸، رسیدگی به اختلافات کارگر و کارفرما در مرحله نخست به «شورای کارگاه» (مرکب از نمایندگان کارگر و کارفرما و اداره کار) و در مرحله بعد به «داوری» ارجاع می‌شد و در صورتی که داوران از صدور رأی امتناع می‌کردند یا رأی آنها مخالف با قوانین کشوری بود، موضوع در «هیأت حل اختلاف» رسیدگی می‌شد که متشکل از دو نفر نماینده کارگران، دو نفر نماینده کارفرمایان و سه نفر نماینده دولت (شامل فرماندار، رئیس دادگستری و رئیس اداره کار یا نماینده آنان) بود (عراقی، ۱۳۹۵: ۳۸۰). در ماده ۱۳ قانون کار مصوب ۱۳۲۸ سه مرجع «کمیسیون سازش»، «شورای توافق» و «هیأت حل اختلاف» (با همان ترکیب و تعداد اعضای مقرر در تصویب‌نامه قانونی ۱۳۲۵) عهده‌دار رسیدگی به اختلافات فی‌مابین کارگر و کارفرما بودند (رفیعی، ۱۳۹۵: ۴۶) و بر مبنای مواد ۳۶ تا ۴۰ قانون کار مصوب ۱۳۳۷ نیز سه مرحله سازش، ارجاع اختلاف به شورای کارگاه

۱. مبنای تفکیک مراجع قضایی و اداری از یکدیگر، از مباحث مورد اختلاف میان حقوقدانان و صاحب‌نظران حقوقی است. به‌طور کلی برخی مبنای این تفکیک را ماهیت دعاوی دانسته و بر همین اساس بسیاری از مراجع اختصاصی اداری را مرجع قضایی قلمداد کرده‌اند و گروهی از حقوقدانان نیز وابستگی سازمانی مراجع قضاوتی را ملاک اصلی مؤثر در تقسیم‌بندی آنها دانسته‌اند. با این حال و با توجه به اینکه براساس اصل ۱۵۹ قانون اساسی، دادگستری مرجع اصلی رسیدگی به تظلمات و شکایات است، تشکیل مراجعی خارج از قوه قضاییه را که دارای صلاحیت ترافیعی برای رسیدگی به دعاوی مشخصی‌اند، باید قرینه روشنی بر اهمیت وابستگی سازمانی به‌عنوان معیار تفکیک مراجع قضایی و اداری از یکدیگر دانست. در سند راهبرد و اهداف برنامه پنج‌ساله قوه قضاییه که در تاریخ ۱۳۹۰/۹/۱۹ به تصویب رئیس قوه قضاییه رسیده، از مراجع اختصاصی اداری با عنوان مراجع اختصاصی غیرقضایی نام برده شده است که از نظر ماهوی ایرادات روشنی دارد.

و سرانجام رسیدگی به موضوع در هیأت حل اختلاف برای حل اختلافات ناشی از روابط کار پیش‌بینی شده بود. ساختار سه‌جانبه و بی‌هزینه بودن و فقدان تشریفات زیاد، از امتیازهای نظام دادرسی کار در تصویب‌نامه قانونی ۱۳۲۵ و قوانین کار ۱۳۲۸ و ۱۳۳۷ بود که با اصول حاکم بر دادرسی‌های کار نیز انطباق داشت، البته تفوق تعداد نمایندگان دولت بر تعداد نمایندگان کارگران و کارفرمایان در مراجع فوق، از انتقادات وارد بر ساختار این مراجع به‌شمار می‌رفت (رنجبری، ۱۳۹۵: ۱۵۵).

با تصویب قانون کار جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۶۹، موضوع حل اختلافات ناشی از روابط کار در قالب مواد ۱۴۲ و ۱۴۳ (اختلافات جمعی) و مواد ۱۵۷ تا ۱۶۶ (اختلافات فردی) و در قالب سه مرحله سازش، مراجعه به هیأت تشخیص و ارجاع موضوع به هیأت حل اختلاف پیش‌بینی شد. اعمال سازش بین کارگر و کارفرما در راستای تأمین حقوق قانونی طرفین رابطه کار در شورای اسلامی کار یا انجمن صنفی یا نزد نمایندگان طرفین صورت می‌گیرد (فرچپور، ۱۳۹۳: ۱۵۶). از سوی دیگر، براساس مواد ۱۵۸ و ۱۶۰ قانون کار، ترکیب هیأت تشخیص و هیأت حل اختلاف مبتنی بر ساختار سه‌جانبه است که در هیأت نخست، هر یک از سه رکن کارگر، کارفرما و دولت (وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی) یک نماینده و در هیأت دوم، کارگران، کارفرمایان و دولت هر یک سه نماینده دارند. شرایط مقرر برای تعیین اعضای شوراهای سازش در قالب دستورالعمل شماره ۴۶۶۹۵ مورخ ۱۳۸۷/۵/۵ وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی تعیین شده بود که این دستورالعمل به موجب دادنامه شماره ۱۷۴-۱۳۹۲/۳/۱۳ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری ابطال شده است (الهیان، ۱۳۹۴: ۸۲). انتخاب اعضای هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف نیز تابع «آیین‌نامه انتخاب اعضای هیأت‌های تشخیص» و «آیین‌نامه انتخاب اعضای هیأت‌های حل اختلاف» مصوب ۱۳۸۷/۹/۳ وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی است (منشی‌زاده، ۱۳۹۴: ۳۰-۱۲). در بخش دوم این نوشتار و به اقتضای مباحث آن بخش که به تبیین ایرادات موجود در نظام دادرسی کار در ایران اختصاص دارد، به نقد و بررسی ساختار مراجع مذکور و شرایط انتخاب اعضای آنها خواهیم پرداخت.

۲. صلاحیت

در تصویب‌نامه قانونی کار مصوب ۱۳۲۵، اختلافات «انفرادی» و «جمعی» از یکدیگر تفکیک شده و شورای کارگاه، رسیدگی به اختلافات انفرادی بین کارگر و کارفرما را در حدود آنچه مربوط به نقض یا عدم اجرای قوانین و آیین‌نامه‌های کار و بیمه یا تعهدات قراردادی کارفرما بود، بر عهده داشت و اختلافات جمعی مربوط به کار بین گروهی از کارگران و کارفرمایان یا اتحادیه کارگران و کارفرمایان در صورتی که در شورای کارگاه حل نمی‌شد، به داوری ارجاع می‌گردید (کاووسی، ۱۳۴۵: ۵۹) و در فرض خاصی که پیشتر و در بحث از ساختار مراجع

دادرسی کار در ایران بررسی شد، به هیأت حل اختلاف ارجاع می‌شد. در قانون کار ۱۳۲۸ این تفکیک میان دعاوی کار برقرار نشد و تفکیک مذکور بار دیگر در قانون کار ۱۳۳۷ مورد توجه قانونگذار قرار گرفت و با اینکه براساس ماده ۳۷ این قانون، کلیه اختلافات فردی ناشی از روابط کار در قالب مراحل سازش، ارجاع به شورای کارگاه و ارجاع به هیأت حل اختلاف حل و فصل می‌شد، بر مبنای ماده ۳۶ همین قانون مقرر شده بود که مرجع رسیدگی به اختلافات ناشی از پیمان‌های دسته‌جمعی کار در مرحله اول هیأت حل اختلاف و در مرحله نهایی شورای عالی کار می‌باشد (لایق‌مند، ۱۳۹۰: ۶). در قانون کار فعلی نیز قانونگذار میان اختلافات فردی و جمعی تمایز قائل شده و بر همین اساس به موجب ماده ۱۵۷ قانون کار، اختلافات فردی بین کارگر یا کارآموز با کارفرما که ناشی از روابط کار باشد، به ترتیب از طریق سازش و در صورت عدم سازش از طریق هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف رسیدگی می‌شود. البته احراز صلاحیت مراجع دادرسی کار برای رسیدگی به دعاوی یادشده در صورتی است که این اختلافات به‌طور مشخص ناشی از اجرای قانون کار و سایر مقررات مذکور در ماده ۱۵۷ قانون کار باشد و این امر در برخی موازین حقوقی و از جمله در رأی وحدت رویه شماره ۸۴۷-۱۳۸۷/۱۲/۱۱ هیأت عمومی دیوان عالی کشور، رأی وحدت رویه شماره ۷/۱۱۵۶۴ مورخ ۱۳۷۱/۱۱/۲۱ اداره کل حقوقی قوه قضاییه نیز مورد تأکید قرار گرفته است (الهیان، ۱۳۹۱: ۱۵۳). از سوی دیگر، رسیدگی به اختلافات جمعی نیز تابع سازوکار مقرر در مواد ۱۴۲ و ۱۴۳ قانون کار و مبتنی بر رسیدگی هیأت تشخیص، هیأت حل اختلاف یا ارجاع موضوع به وزارت کار و هیأت وزیران است. به‌طور کلی، منظور از اختلافات جمعی، اختلافاتی است که به‌ندرت ماهیت حقوقی پیدا می‌کنند و بیشتر ماهیت صنفی و اقتصادی مدارند و می‌توانند ادامه فعالیت کارگاه را از طریق تعطیل آن یا اعتصاب کارگران با اختلال مواجه کنند (رفیعی، ۱۳۹۶: ۸۲۹). این تعریف، در تبصره ماده ۴۵ قانون کار ۱۳۳۷ مبنای عمل قرار گرفته بود، ولی در ماده ۱۴۲ قانون کار فعلی به‌دلیل تلاش قانونگذار برای احتراز از به‌کارگیری واژه «اعتصاب»، تعریف مذکور ابهامات زیادی یافت و راهکارهایی نامتناسب با ماهیت اختلافات جمعی (مانند ارجاع موضوع به هیأت تشخیص) نیز برای حل و فصل این اختلافات پیشنهاد شد که مجموع این موارد از جهات بسیاری که در ادامه به تبیین برخی از آنها خواهیم پرداخت، مورد انتقاد برخی حقوقدانان قرار گرفته است (استوارسنگری، ۱۳۹۶: ۲۱۴-۲۱۱).

بررسی آسیب‌ها و مشکلات نظام دادرسی کار در ایران

به‌طور کلی، آسیب‌ها و مشکلات نظام دادرسی کار در ایران را می‌توان در سه جنبه اصلی ساختار، صلاحیت و شیوه رسیدگی بررسی کرد که در ادامه به تبیین هر یک از آنها می‌پردازیم.

۱. آسیب‌شناسی ساختار مراجع دادرسی کار

همان‌طور که اشاره شد، براساس مواد ۱۴۲، ۱۴۳ و ۱۵۷ تا ۱۶۶ قانون کار ۱۳۶۹، اختلافات ناشی از روابط کار در قالب سه مرحلهٔ سازش، مراجعه به هیأت تشخیص و ارجاع موضوع به هیأت حل اختلاف، حل و فصل می‌شود. در این بخش، انتقادات وارد بر ساختار هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف کار از نظر ترکیب و شرایط اعضا بررسی می‌شود.^۱

۱.۱. ترکیب اعضا

به موجب مواد ۱۵۸ و ۱۶۰ قانون کار، ترکیب اعضای هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف مشخص شده و بر این اساس، هیأت تشخیص مرکب از یک نفر نمایندهٔ کارگران به انتخاب کانون هم‌هنگی شوراهای اسلامی کار استان، یک نفر نمایندهٔ مدیران صنایع به انتخاب کانون انجمن‌های صنفی کارفرمایان استان و یک نفر نمایندهٔ وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی است و در هیأت حل اختلاف نیز سه نفر نمایندهٔ کارگران به انتخاب کانون هم‌هنگی شوراهای اسلامی کار استان یا کانون انجمن‌های صنفی کارگران یا مجمع نمایندگان کارگران و سه نفر نمایندهٔ کارفرمایان به انتخاب مدیران واحدهای منطقه و سه نفر نمایندهٔ دولت (مدیرکل تعاون، کار و رفاه اجتماعی، فرماندار و رئیس دادگستری محل و یا نمایندگان آنها) حضور دارند. اولین ایراد وارده در این خصوص، تعارض مفاد مادهٔ ۱۳۶ قانون کار و مادهٔ ۱۵۸ این قانون، در خصوص مرجع انتخاب نمایندگان کارگران برای عضویت در هیأت تشخیص است، زیرا مطابق مادهٔ ۱۳۶ قانون کار مقرر شده است که کلیهٔ نمایندگان رسمی کارگران در هیأت‌های تشخیص توسط کانون عالی شوراهای اسلامی کار، کانون عالی انجمن‌های صنفی کارگران یا مجمع نمایندگان کارگران انتخاب می‌شوند. در حالی که براساس مادهٔ ۱۵۸ قانون کار نمایندهٔ کارگران به انتخاب کانون هم‌هنگی شوراهای اسلامی کار استان انتخاب می‌شود و در واقع مادهٔ ۱۵۸ عملاً کانون هم‌هنگی شوراهای اسلامی کار را در انتخاب نمایندهٔ کارگران در هیأت تشخیص بر تشکل‌های دیگر مرجع دانسته است (عراقی، ۱۳۹۵: ۳۸۶)؛ امری که در مادهٔ ۲ آیین‌نامهٔ انتخاب اعضای

۱. با توجه به اینکه کیفیت انتخاب و شرایط اعضای شوراهای سازش قبلاً به موجب دستورالعمل وزارت کار تعیین شده بود و دستورالعمل مذکور به موجب دادنامهٔ شمارهٔ ۱۷۴-۱۳۹۲/۳/۱۳ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری ابطال شد و مقررۀ جدیدی جایگزین آن دستورالعمل نشد، امکان ارائهٔ تحلیل خاصی در خصوص روش سازش وجود ندارد و این نوشتار صرفاً به هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف خواهد پرداخت. به علاوه، در بند ۲ مادهٔ ۱ آیین‌نامهٔ دادرسی کار مصوب ۱۳۹۱/۱۱/۷ نیز منظور از مراجع حل اختلاف کار، هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف پیش‌بینی شده در مادهٔ ۱۵۷ قانون کار که به دعاوی بین کارگر یا کارآموز و کارفرما رسیدگی می‌کنند، اعلام شده است.

هیأت‌های تشخیص مصوب ۱۳۸۷/۹/۳ نیز تأیید شده است. ایراد دیگر در زمینه این ساختار، استفاده از عنوان «نماینده مدیران صنایع استان» به جای «نماینده کارفرما» در ترکیب هیأت تشخیص است. مبنای این ایراد این است که عنوان «نماینده مدیران صنایع استان» دربرگیرنده کارفرمایان شاغل در بخش‌های کشاورزی و خدمات نیست و هرچند برخی صاحب‌نظران با توجه به قرائنی مانند اشاره به کانون انجمن‌های صنفی کارفرمایان به‌عنوان مرجع انتخاب نماینده این گروه، کاربرد عنوان مذکور را ناشی از مسامحه قانونگذار و قصد افاده عام از عبارتی خاص دانسته‌اند (قبادی، ۱۳۹۴: ۴۴)، با توجه به اینکه به موجب ماده ۳ قانون کار، مدیر کارگاه نماینده کارفرماست، کاربرد عنوان «نماینده مدیران صنایع» به جای «نماینده کارفرما» را باید اشتباهی مشخص دانست که در آیین‌نامه انتخاب اعضای هیأت‌های تشخیص مصوب ۱۳۸۷/۹/۳ نیز اصلاح نشده است.

انتقاد دیگری که همواره بر ترکیب اعضای مراجع دادرسی کار و مشخصاً هیأت تشخیص وارد بوده، حضور نداشتن قاضی حرفه‌ای در این هیأت است که با ماهیت ترافعی دعاوی کار سازگاری ندارد و از سوی استادان و صاحب‌نظران حقوق کار همواره مورد ایراد واقع شده است (ابدی و ادریسیان، ۱۳۹۵: ۳۹۹)، البته ظاهراً وزارت کار در بندهای ۳ و ۵ ماده ۷ آیین‌نامه انتخاب اعضای هیأت‌های تشخیص در صدد برطرف کردن این ایراد بوده و «داشتن حداقل مدرک تحصیلی کارشناسی (ترجیحاً حقوق) یا کاردانی روابط کار» و «آشنایی با قانون کار و مقررات مرتبط» را از شرایط اعضای این هیأت‌ها مقرر کرده است، ولی واقعیت این است که درحالی که حدود ۴۰ مرجع اختصاصی اداری در ایران دارای عضو قاضی‌اند (عبداللهیان و رفیعی، ۱۳۹۶: ۱۶۹) و مراجع دادرسی کار نیز از مهم‌ترین مصادیق مراجع مذکور به‌شمار می‌روند، اکتفا به شرایط یادشده خلأ حضور قاضی حرفه‌ای در هیأت تشخیص را مرتفع نمی‌سازد.

۲.۱. شرایط اعضا

شرایط اعضای هیأت‌های تشخیص در ماده ۷ آیین‌نامه انتخاب اعضای هیأت‌های تشخیص و شرایط اعضای هیأت‌های حل اختلاف در ماده ۶ آیین‌نامه انتخاب اعضای هیأت‌های حل اختلاف مصوب ۱۳۸۷ مورد اشاره قرار گرفته و جزئیات آن نیز در موازین حقوقی مختلف و از جمله در «دستورالعمل صدور اعتبارنامه‌های اعضای مراجع حل اختلاف» مصوب ۱۳۸۸/۸/۱۶ و «دستورالعمل شماره ۲۳ روابط کار» صادره در تاریخ ۱۳۹۱/۱/۲۹ تبیین شده است. صرف‌نظر از نکات مثبت موجود در مقررات مذکور و از جمله توجه به مسئله لزوم آشنایی اعضا با مقررات قانون کار که باید با اخذ گواهی‌های معتبر از وزارت کار احراز گردد (موحدیان، ۱۳۹۴: ۱۷۱)، موضوع قابل انتقاد دامنه موسع شرایطی است که ممکن است به از دست دادن صلاحیت نمایندگان کارگر و کارفرما در هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف منجر شود. این شرایط که

مشخصاً در بند ۶ ماده ۱۰ آیین‌نامه انتخاب اعضای هیأت‌های تشخیص و بند ۶ ماده ۱۷ آیین‌نامه انتخاب اعضای هیأت‌های حل اختلاف مصوب ۱۳۸۷ مورد اشاره قرار گرفته، موارد متعددی مانند اعمال و رفتار خلاف شئون شغلی، نقض قوانین و مقررات مربوط، تبعیض، غرض‌ورزی یا روابط غیراداری در اجرای قوانین و مقررات نسبت به اشخاص و سوء استفاده از مقام و موقعیت را در برمی‌گیرد که در عین آنکه مفاهیمی مبهم و قابل تفسیرند، تشخیص آنها نیز به مدیرکل تعاون، کار و رفاه اجتماعی استان واگذار شده و عملاً به اعمال نظارت نمایندگان گروهی از اعضای مراجع دادرسی کار (نماینده وزارت کار) بر نمایندگان دو گروه دیگر (نمایندگان کارگر و کارفرما) منجر می‌شود (عراقی، ۱۳۹۵: ۳۹۰). نظیر حکم مذکور را می‌توان در تبصره ۳ ماده ۲ آیین‌نامه انتخاب اعضای هیأت‌های تشخیص مصوب ۱۳۸۷ نیز مشاهده کرد که براساس آن، در شرایطی که تشکل حائز اکثریت در استان وجود نداشته باشد، اداره کل تعاون، کار و رفاه اجتماعی استان می‌تواند نماینده کارگران را در هیأت تشخیص انتخاب کند. امری که به‌روشنی مغایر با هدف قانونگذار از تعیین «نماینده کارگران» به‌عنوان عضوی از اعضای هیأت تشخیص است و اختیار انتخاب یکی از اعضای مراجع حل اختلاف کار را به عضو دیگری از این مراجع واگذار می‌کند.

۲. آسیب‌شناسی صلاحیت مراجع دادرسی کار

ایرادهای وارد بر صلاحیت مراجع دادرسی کار را در سه محور اصلی شامل تفکیک مطلق دعاوی فردی و جمعی کار، اعمال محدودیت در صلاحیت مراجع دادرسی کار و تعارض صلاحیت این مراجع با برخی مراجع دیگر بررسی می‌شود.

۲.۱. تفکیک مطلق دعاوی فردی و جمعی کار

صلاحیت مراجع دادرسی کار در ایران بر مبنای مواد ۱۴۲، ۱۴۳ و ۱۵۷ قانون کار نسبت به دعاوی فردی و جمعی کار از یکدیگر تفکیک شده است. بر همین اساس، دعاوی فردی ناظر بر کلیه اختلافات حقوقی کارگر و کارفرماس و ناشی از اجرای مقررات کار است و منظور از اختلافات جمعی، اختلافاتی است که اغلب ماهیت صنفی و اقتصادی دارد و می‌تواند ادامه فعالیت کارگاه را از طریق تعطیل آن یا اعتصاب کارگران با اختلال مواجه سازد (طاهری، ۱۳۹۲: ۲۵۲). ایراد مهم بر این تفکیک، اطلاقی است که در تفکیک مذکور برقرار شده و برای نمونه بدون توجه به این واقعیت که دعاوی جمعی کار می‌توانند ناشی از پیمان‌های دسته‌جمعی یا مذاکره برای کسب امتیازات بیشتر و در نتیجه دارای ماهیتی متفاوت باشند، همه آنها را تحت حکمی واحد قرار داده است (هاشمی، ۱۳۷۰: ۱۲۷). مواد ۱۴۲ و ۱۴۳ قانون

کار و ماده ۱ آیین‌نامه رسیدگی و چگونگی تشکیل جلسات هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف موضوع ماده ۱۶۴ قانون کار مصوب ۱۳۸۱ نیز بر پایه همین تلقی تنظیم شده و مشخصاً تفکیکی میان حالت‌های مختلف دعاوی فردی و جمعی قائل نشده‌اند. اثر مهم این ایراد این است که سازوکارهای مقرر در قانون کار، در موارد بسیاری با ماهیت و ابعاد اختلاف متناسب نیستند و نمونه مشخص آن نیز اختلافات جمعی کار است که وقتی حل‌وفصل همه آنها تحت سازوکاری واحد قرار می‌گیرد، برای وضعیتی مانند «تعطیلی کارگاه ضمن حضور کارگران در آن» نیز ابتدا راه‌حلی مانند ارجاع موضوع به هیأت تشخیص پیشنهاد می‌شود که از همان آغاز روشن است که راهکاری متناسب با ابعاد مختلف اهمیت مسئله‌ای مانند «اعتصاب کارگران» نیست (معین و زراعت، ۱۳۹۲: ۱۲۲).

۲.۲. اعمال محدودیت در صلاحیت مراجع دادرسی کار

ایراد دیگر بر مسئله صلاحیت مراجع دادرسی کار در ایران، محدود ساختن صلاحیت این مراجع بر مبنای برخی قوانین، آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری و نظریات اداره کل حقوقی قوه قضاییه است. واقعیت این است که در اغلب الگوهای دادرسی کار صلاحیت مراجع دادرسی کار، صلاحیتی عام و فراگیر است و موضوعاتی مانند دعاوی مربوط به قراردادهای کارمندان غیررسمی دولت و دعاوی مربوط به مسئولیت دولت در مسائلی مانند برخورد با اعتصابات کارگری را نیز در برمی‌گیرد (سویبو، ۱۳۹۰: ۶۵-۶۴). با این حال، در ایران به‌ویژه با توجه به ایرادات وارد بر ساختار مراجع دادرسی کار، در موارد بسیاری دامنه صلاحیت آنها محدود شده است. برای نمونه، به موجب ماده ۱۶ قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۴، امور مربوط به شرایط کار و مراجع حل اختلاف این مناطق براساس مقررات خاص آنها خواهد بود و از شمول مقررات قانون کار خارج می‌شود. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نیز در موارد ابهام اغلب رأی به عدم صلاحیت مراجع دادرسی کار صادر کرده است. برای نمونه، این هیأت به موجب دادنامه‌های شماره ۱۴۳-۱۳۷۳/۱۱/۲۹ و شماره ۳۳۶-۱۳۹۱/۶/۲۰، شعب دیوان را مرجع صالح برای رسیدگی به شکایات کارکنان دارای قرارداد کار معین اعلام کرده و به موجب دادنامه شماره ۴۵۷-۱۳۸۸/۵/۲۵ رسیدگی به شکایات کارکنان شاغل در مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی را نیز در صلاحیت شعب دیوان دانسته است (رستمی و اصغری، ۱۳۹۴: ۳۶).

از سوی دیگر، بنا به دلایلی مانند حضور نداشتن قاضی حرفه‌ای در ترکیب هیأت‌های تشخیص، این هیأت‌ها از بسیاری از صلاحیت‌های مقرر برای محاکم عمومی نیز محروم‌اند و در

۱. البته این آیین‌نامه بعدها به موجب ماده ۱۱۶ آیین‌نامه دادرسی کار مصوب ۱۳۹۱/۱۱/۷ نسخ شد.

نتیجه صلاحیت رسیدگی به بسیاری از دعاوی مطروحه را ندارند. برای نمونه، به موجب نظریه مشورتی شماره ۸/۳۸۳۹ مورخ ۱۳۸۸/۶/۲۴ و نظریه مشورتی شماره ۷/۹۳/۶۲۵ مورخ ۱۳۹۳/۳/۲۰ اداره کل حقوقی قوه قضاییه، مراجع دادرسی کار امکان صدور قرار تأمین خواسته و رسیدگی به دعاوی طاری نظیر دعاوی ورود یا جلب ثالث را ندارند و در این موارد موضوع به دادگاه عمومی ارجاع می‌گردد.

۳.۲. تعارض صلاحیت مراجع دادرسی کار و برخی مراجع شبه قضایی

در مواردی نیز بین صلاحیت مراجع حل اختلاف کار و صلاحیت برخی مراجع دیگر تعارض ایجاد می‌شود. نمونه مشخصی از این تعارض را می‌توان در صلاحیت هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف موضوع قانون کار و کمیته بررسی سوابق بیمه‌شدگان سازمان تأمین اجتماعی مشاهده کرد (نعیمی و همکاران، ۱۳۹۲: ۱۶۶-۱۵۳)، زیرا طبق ماده ۱۴۸ قانون کار، کارفرمایان کارگاه‌های مشمول قانون کار مکلف‌اند براساس قانون تأمین اجتماعی، نسبت به بیمه کردن کارگران واحد خود اقدام کنند و براساس ماده ۱۵۷ قانون کار نیز رسیدگی به هر گونه اختلاف فردی بین کارفرما و کارگر در فرضی که ناشی از اجرای این قانون و از جمله ماده ۱۴۸ آن باشد، در صلاحیت هیأت تشخیص و حل اختلاف کار قرار دارد. ولی از سوی دیگر طبق ماده ۴۲ قانون تأمین اجتماعی و رأی وحدت رویه شماره ۷۲۰-۱۳۹۰/۳/۳ هیأت عمومی دیوان عالی کشور، رسیدگی به ادعاهای مربوط به حق بیمه کارگران در صلاحیت سازمان تأمین اجتماعی قرار دارد (عبانیا، ۱۳۹۴: ۲۲-۲۱). در عین حال باید توجه داشت که هرچند مراجعی مانند هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر تشخیص مطالبات، برخلاف مراجع دادرسی کار که به دعاوی کارگر و کارفرما رسیدگی می‌کنند، عهده‌دار رسیدگی به اختلافات کارفرما و سازمان تأمین اجتماعی در خصوص میزان حق بیمه یا خسارت‌های مربوطه هستند، از نظر نتیجه حاصل از رأی دو مرجع مذکور، امکان ایجاد تعارض میان آرای آنها همواره وجود دارد، زیرا در موارد بسیاری کارگران با مراجعه به هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف کار موفق به اخذ حکم الزام کارفرما به پرداخت حق بیمه در دوره زمانی مشخصی می‌شوند و همزمان هیأت‌های تشخیص مطالبات سازمان تأمین اجتماعی رأی به عدم الزام کارفرما به پرداخت حق بیمه مذکور صادر می‌کنند. در این موارد، کارگر معمولاً به شعبه دیوان عدالت اداری مراجعه کرده و دعاوی الزام به پذیرش و احتساب سوابق بیمه‌ای تعیین شده در رأی هیأت حل اختلاف کار را به طرفیت سازمان تأمین اجتماعی مطرح می‌کند. ولی در این مرحله نیز سازمان تأمین اجتماعی به عنوان طرف شکایت معمولاً بر صلاحیت این سازمان و مشخصاً «هیأت‌های تشخیص مطالبات» و همچنین «کمیته‌های بررسی سوابق بیمه‌شدگان» در رسیدگی به موضوع تأکید می‌کند و در این حالت، شعب دیوان عملاً در معرض داوری در خصوص صلاحیت مراجع

دادرسی کار و مراجع اختصاصی وابسته به سازمان تأمین اجتماعی قرار می‌گیرند (مرکز مالگیری و همکاران، ۱۳۹۷: ۳۳). این تعارض آشکار در صلاحیت‌ها به صدور دستورالعمل اداری موضوع ماده ۱۴۸ قانون کار در تاریخ ۱۳۹۳/۱۰/۳ توسط وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی منجر شد. به موجب مواد ۱ و ۲ دستورالعمل فوق، علاوه بر ایجاد کمیته‌ای مشترک بین وزارت کار و سازمان تأمین اجتماعی، صلاحیت اولیه مراجع حل اختلاف کار برای رسیدگی به دعاوی موضوع ماده ۱۴۸ قانون کار مورد تأکید قرار گرفته است. دادنامه‌های شماره ۲۹-۳۰ مورخ ۱۳۸۶/۱/۲۶ و شماره ۸۵۳ مورخ ۱۳۸۷/۱۲/۱۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نیز از نظر ایجاد الزام برای سازمان تأمین اجتماعی نسبت به اجرای آرای مراجع دادرسی کار، موازینی بسیار راهگشا در حل نسبی تعارض فوق هستند (معاونت حقوقی و پیشگیری و پژوهش دیوان عدالت اداری، ۱۳۹۷: ۱۰۳).

۳. آسیب‌شناسی شیوه رسیدگی در مراجع دادرسی کار

صرف‌نظر از موارد مطرح‌شده در مواد ۱۵۷ تا ۱۶۶ قانون کار، آخرین مقررات حاکم در خصوص دادرسی کار در ایران، «آیین‌نامه آیین دادرسی کار» مصوب ۱۳۹۱/۱۱/۷ است که در ۱۱۶ ماده تدوین شده و جایگزین «آیین رسیدگی و چگونگی تشکیل جلسات هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف موضوع ماده ۱۶۴ قانون کار» مصوب ۱۳۸۰/۱۰/۳ وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی شده است. در ادامه مهم‌ترین ایرادات وارد بر این آیین‌نامه بررسی می‌شود.

۳.۱. عدم اعمال مناسب راه‌حل سازش

در مقدمه آیین‌نامه دادرسی کار، اصول سرعت، غیرتشریفاتی بودن رسیدگی، تخصصی و فنی بودن رسیدگی، سه‌جانبه‌گرایی و رایگان بودن دادرسی به‌عنوان اصول خاص دادرسی کار معرفی شده‌اند. ذکر این اصول در عین آنکه نکته‌ای مثبت در آیین‌نامه جدید به‌شمار می‌رود، ولی باید توجه داشت که یکی از اصول بنیادین دادرسی کار توجه ویژه به به‌کارگیری روش «سازش» میان طرفین اختلاف است که در اسناد سازمان بین‌المللی کار^۱ نیز همواره بر آن تأکید شده (عراقی و رنجبریان، ۱۳۹۵: ۱۳۹) و به‌دلیل نقش بسیار مهمی که در حفظ امنیت شغلی و

۱. از جمله در ماده ۶ مقاوله‌نامه شماره ۸۴ و توصیه‌نامه شماره ۹۲ سازمان بین‌المللی کار به این موضوع اشاره شده است. براساس توصیه‌نامه اخیر، برقراری نهادهایی به‌منظور سازش اختیاری در مورد حل‌وفصل اختلافات بین کارگران و کارفرمایان، به‌نحوی که شامل نمایندگان کارگران و کارفرمایان به‌طور مساوی باشد، از جمله اصول حاکم در یک دادرسی کار مطلوب معرفی شده است. برای مطالعه بیشتر در این خصوص ر.ک: سپهری و همکاران، ۱۳۹۲: ۴۷۸.

استمرار رابطه کار ایفا می‌کند، به‌عنوان یکی از مهم‌ترین پیش‌فرض‌های دادرسی مطلوب در حقوق تطبیقی کار معرفی شده است (برونستین، ۱۳۹۵: ۱۲۸). با این حال و علی‌رغم حکم مقرر در ماده ۱۵۷ قانون کار مبنی بر استفاده از روش «سازش مستقیم» در حل و فصل اختلافات کار، مقررات دادرسی کار در این زمینه دارای اجمال و ابهام است و صرف‌نظر از ابطال «دستورالعمل چگونگی تشکیل جلسات و نحوه رسیدگی شوراهای سازش» به موجب دادنامه شماره ۱۷۴-۱۳۹۲/۳/۱۳ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، آیین‌نامه دادرسی کار نیز تنها در ماده ۷۱ به این موضوع اشاره کرده و عملاً سازش را از قالب مرحله‌ای مستقل خارج ساخته و به‌عنوان یکی از روش‌های حل و فصل اختلاف در هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف کار معرفی کرده است.

۲.۳. الگوبرداری غیردقیق از موازین آیین دادرسی مدنی

در جنبه دوم باید به نسبت «آیین‌نامه آیین دادرسی کار» مصوب ۱۳۹۱ و موازین قانونی حاکم بر آیین دادرسی مدنی توجه داشت. واقعیت این است که بر پایه برخی پژوهش‌های حقوقی، اغلب مواد آیین‌نامه دادرسی کار براساس مواد مشخصی از قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی مصوب ۱۳۷۹ تدوین شده (ذاکری نیاسر، ۱۳۹۵: ۳۸-۳۰) و با آنکه مقایسه و تطبیق کامل مواد مذکور از آیین‌نامه دادرسی کار با مواد قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی از موضوع این نوشتار خارج است، اشاره‌ای مختصر به آسیب‌های این الگوبرداری ضروری می‌نماید.

نکته مهم در این زمینه این است که بهره‌گیری تدوین‌کنندگان آیین‌نامه دادرسی کار از موازین آیین دادرسی مدنی در برخی موارد چندان با دقت صورت نگرفته است. مثال مشخص این امر را می‌توان در مواد ۱ و ۷ آیین‌نامه دادرسی کار مشاهده کرد که در جریان تدوین آنها به نسبت مقرر میان عناوین «حکم» و «رأی» در آیین دادرسی مدنی توجه نشده است. برای نمونه در ماده ۷ آیین دادرسی کار مقرر شده است که: «به ماهیت هیچ دعوایی نمی‌توان در مرحله بالاتر رسیدگی نمود تا زمانی که در مرحله نخستین در آن دعوا حکمی صادر نشده باشد...». این در حالی است که «حکم»، تنها یک حالت از «رأی» مراجع حل اختلاف بوده و حالت دیگر آن صدور انواع «قرارها» است (مردانی و بهشتی، ۱۳۸۷: ۱۰۷) و باید به‌جای عنوان «حکم» در این ماده از عنوان «رأی» استفاده می‌شد.

نمونه دیگری از این الگوبرداری‌های غیردقیق از آیین دادرسی مدنی، تدوین ماده ۱۹ آیین دادرسی کار است که به موجب آن مقرر شده است که: «چنانچه مراجع حل اختلاف کار صلاحیت ذاتی برای رسیدگی به دعوا نداشته باشند، مبادرت به صدور قرار رد دعوا می‌نمایند». این در حالی است که مطابق اصول مسلم آیین دادرسی مدنی، در چنین مواردی مرجع رسیدگی‌کننده باید اقدام به صدور قرار عدم صلاحیت نماید (ذاکری نیاسر، ۱۳۹۵: ۶۷). ماده ۲۵

آیین‌نامه دادرسی کار نیز در خصوص نماینده طرفین دعوا در دادرسی کار به بیان این حکم کلی می‌پردازد که: «نماینده معرفی شده، تام‌الاختیار محسوب می‌شود و همه اختیارات اصیل در دعوا را دارد». با وجود بیان حکم فوق، براساس قانون مدنی و موازین شرعی، وکیل یا نماینده از برخی از حقوق اصیل مانند حق اقرار یا سوگند و ... که قابل توکیل نمی‌باشند، برخوردار نیست (کاشانی، ۱۳۷۵: ۱۳۳).

بحث ادله اثبات دعوا نیز که در فصل هشتم آیین‌نامه دادرسی کار بیان شده، مغایرت‌های روشنی با موازین کلی حقوق مدنی و آیین دادرسی مدنی دارد، زیرا طبق ماده ۸۲ آیین‌نامه مذکور، اقرار، اسناد و امارات به‌عنوان ادله اثبات دعوا در مراجع دادرسی کار معرفی شده‌اند و گواهی گواهان نیز می‌تواند با رعایت شرایطی اماره محسوب شود. در این میان روشن نیست که اولاً علی‌رغم احصای ادله اثبات دعوا در ماده ۱۲۵۸ قانون مدنی، به چه دلیل قسم و شهادت شهود از مصادیق ادله اثبات دعوا در مراجع دادرسی کار خارج شده‌اند و ثانیاً با توجه به تعریف اماره به‌عنوان اوضاع و احوالی که از نظر مرجع رسیدگی‌کننده دلالت بر امری می‌نماید (کاتوزیان، ۱۳۸۴: ۱۶۵) و تفاوت ماهوی آن با ادله اثبات دعوا و از جمله شهادت، از چه جهت «شهادت» در ماده ۸۲ آیین دادرسی کار از ذیل عنوان «ادله اثبات دعوا» خارج شده و در شمار مصادیق «اماره» جای گرفته است.

۳.۳. عدم انطباق کامل شیوه رسیدگی مراجع دادرسی کار با اصول دادرسی منصفانه

اصول دادرسی منصفانه در عین آنکه امروزه به‌مثابه اصولی کلی و عام‌الشمول در کلیه دادرسی‌ها لازم‌الاتباع هستند، در دادرسی دعاوی کار نیز باید رعایت شوند و منشأ اثر قرار گیرند. این امر در برخی اسناد سازمان بین‌المللی کار و از جمله در ماده ۷ مقاله‌نامه شماره ۱۵۱ این سازمان مورد توجه قرار گرفته و دارای بنیان‌های نظری استواری است (رفیعی، ۱۳۹۵: ۳۴). با این حال، قوانین و مقررات آیین دادرسی کار در ایران با آنکه بسیاری از موازین دادرسی منصفانه را در خود منعکس کرده‌اند، در مواردی نیز کاستی‌های مهمی در تحقق این موازین بنیادین داشته‌اند.

از جمله موارد مؤید این دیدگاه، موضوع استقلال مراجع دادرسی کار در ایران است که در برخی موارد زمینه‌های تحدید نسبی آن را در قوانین و مقررات می‌توان مشاهده کرد. در این زمینه، صرف‌نظر از احکام مقرر در بند ۶ ماده ۱۰ آیین‌نامه انتخاب اعضای هیأت‌های تشخیص و بند ۶ ماده ۱۷ آیین‌نامه انتخاب اعضای هیأت‌های حل اختلاف که به تبیین موارد متعددی از شرایط منتج به سلب صلاحیت از اعضای هیأت‌های فوق می‌پردازد و نقد وارد بر آن در بحث آسیب‌شناسی ساختار مراجع دادرسی کار مطرح شد، موارد دیگری نیز مانند واگذاری تشخیص شرایط و اعتبار نمایندگی در مراجع دادرسی کار به اداره کل تعاون، کار و رفاه اجتماعی استان

و انتخاب نمایندگان طرفین رابطه کار در مراجع مذکور توسط تشکل‌هایی که اغلب نماینده واقعی کارگر و کارفرما نیستند، می‌توانند زمینه‌ساز اعمال محدودیت در استقلال مراجع فوق گردند (نورمحمدان، ۱۳۹۵: ۷۱). در خصوص رعایت اصل برابری در دادرسی کار در ایران نیز ایراداتی وجود دارد که از جمله نمونه‌های آن می‌توان به عدم امکان رسیدگی فرجامی دیوان عدالت اداری به دعاوی کارفرمایانی اشاره کرد که از مصادیق اشخاص حقوقی حقوق عمومی است و براساس موازین مختلفی مانند دادنامه شماره ۳۸،۳۷ و ۳۹ مورخ ۱۳۶۸/۸/۳۰ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نمی‌توانند در شعب دیوان عدالت اداری طرح دعوا کنند (کولیوند، ۱۳۹۴: ۷۵). اعمال حق دادخواهی نیز از دیگر موازین دادرسی منصفانه است که از جمله لوازم اصلی تحقق آن در دسترس بودن مراجع دادرسی است. بر همین اساس، به نظر می‌رسد که با توجه به احکام مقرر در مواد ۱۵۸ و ۱۶۰ قانون کار مبنی بر تشکیل هیأت‌های حل اختلاف کار در مرکز استان و با عنایت به وضعیت اقتصادی کارگران، این امر عملاً زمینه ایجاد محدودیت در مسیر دادخواهی کارگران را به‌ویژه در استان‌های وسیعی مانند کرمان فراهم می‌کند (رفیعی، ۱۳۹۵: ۲۵۵). حق بر تجدیدنظرخواهی نیز از مصادیق دیگر اصول دادرسی منصفانه است که با وجود پذیرش آن در مواد ۱۵۸، ۱۵۹ و ۱۶۰ قانون کار و ماده ۷ آیین‌نامه دادرسی کار، در مواردی مانند اختلافات مربوط به تغییر شرایط کار (موضوع ماده ۲۶ قانون کار)، اختلافات ناشی از اجرای طرح طبقه‌بندی مشاغل (موضوع تبصره ۳ ماده ۴۹ قانون کار) و اختلافات مربوط به تعلیق قرارداد کار (موضوع ماده ۲۹ قانون کار) عملاً رعایت نمی‌شود (هاشمی، ۱۳۹۶: ۱۵۹) و در نتیجه، دعاوی یادشده صرفاً در یک مرحله و در هیأت حل اختلاف کار رسیدگی می‌شوند.

۳.۴. ایرادات وارد بر مرحله فرجام‌خواهی

فرجام‌خواهی از آرای مراجع دادرسی کار طبق بند ۲ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری در شعب دیوان عدالت اداری صورت می‌گیرد. ورود شعب دیوان عدالت اداری به موضوع آرای مراجع دادرسی کار با وجود نکات مثبتی مانند فراهم ساختن امکان دیگری برای احقاق حق طرفین اختلاف کار، از سوی برخی صاحب‌نظران مورد انتقاداتی قرار گرفته و با توجه به حضور نداشتن یکی از طرفین اختلاف در این نوع رسیدگی و وجود تشریفات زیاد و کندی رسیدگی‌ها در دیوان، رسیدگی فرجامی در شعب دیوان عدالت اداری مغایر با اصل تناظر و برخی ویژگی‌های خاص دادرسی کار مانند اصل سرعت و اصل تخصصی بودن رسیدگی‌ها معرفی شده است (قبادی، ۱۳۹۴: ۲۶۵-۲۶۲). با این حال، باید متذکر شد که این قبیل انتقادات در حقیقت بیش از آنکه به اصل رسیدگی فرجامی شعب دیوان عدالت اداری وارد باشند، به کیفیت این نوع رسیدگی واردند و از همین رو تدوین مقرراتی که بتوانند زمینه

تحقق رسیدگی حضوری در شعب دیوان و سایر موازین مرتبط با اصل تناظر را فراهم کنند، می‌تواند بسیاری از ایرادات وارد بر رسیدگی فرجامی به دعاوی کار را در نظام حقوقی ایران مرتفع سازد. همچنان که ایجاد «معاونت قضایی در امور کار، بیمه و تأمین اجتماعی» در دیوان عدالت اداری که به موجب نمودار سازمانی این دیوان مصوب ۱۳۹۶/۳/۲۳ رئیس قوه قضائیه صورت گرفته، اقدامی مهم در جهت اختصاص رسیدگی برخی از شعب دیوان به دعاوی کار و تأمین اجتماعی بوده و می‌تواند تعارض مطرح شده در خصوص رسیدگی فرجامی شعب دیوان به دعاوی کار با اصل تخصصی بودن رسیدگی به دعاوی کار را برطرف کند.

نتیجه‌گیری

مطالعه و بررسی اصول اساسی حاکم بر دادرسی کار که در اسناد سازمان بین‌المللی کار و همچنین قوانین کار در کشورهای مختلف منعکس شده‌اند، به همراه مقایسه موازین مذکور با قوانین و مقررات مربوط به دادرسی کار در ایران می‌تواند تصویر نسبتاً روشنی را از چالش‌ها و کاستی‌های نظام دادرسی کار در ایران ترسیم کند. در این تصویر، چالش‌های نظام دادرسی کار در ایران شامل موارد مختلفی است که مهم‌ترین مصادیق آن عبارت‌اند از: وجود محدودیت‌های گوناگون در مسیر استقلال ساختاری مراجع دادرسی کار، تحدید حدود صلاحیت این مراجع به وسیله قوانین و مقررات و آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، عدم انطباق ساختار و صلاحیت مراجع دادرسی کار با اصول بنیادین حقوق کار مانند اصل حمایتی بودن حقوق کار و اصل سه‌جانبه‌گرایی، نامنطبق بودن الگوی دادرسی کار در ایران با برخی اصول دادرسی منصفانه و برخی اصول اساسی دادرسی کار مانند اهمیت راهکار سازش و توافق، تعارض صلاحیت مراجع دادرسی کار و برخی مراجع شبه‌قضایی، اقتباس‌های غیردقیق از موازین آیین دادرسی مدنی و برخی مشکلات موجود در مسیر رسیدگی فرجامی به آرای مراجع حل اختلاف کار.

وجود چنین مشکلات و چالش‌هایی در نظام دادرسی کار در ایران، ضرورت تبیین و معرفی الگویی مناسب و مطلوب برای دادرسی کار را آشکار می‌سازد و در این میان توجه به مواردی چون «ماهیت رابطه کار»، «موازین حقوق بین‌الملل کار» و «دستاوردها و نکات مثبت موجود در نظام‌های دادرسی کار در جهان» می‌تواند در مسیر طراحی و معرفی این الگوی مطلوب بسیار ثمربخش باشد. «ماهیت رابطه کار»، به دلیل نابرابری ذاتی میان کارگر و کارفرما از سایر روابط حقوقی موجود در جامعه متمایز است و از همین رو، قانونگذار با تبیین مفاد قرارداد کار، تعیین شیوه‌های خاتمه رابطه کار و تعیین حداقل‌های لازم‌الاجرا در خصوص مواردی چون مزد و بیمه کارگران، به حمایت از این گروه در رابطه کار پرداخته است. بدیهی است که دادرسی کار نیز به‌عنوان یکی از مسائل حقوق کار نمی‌تواند از چنین رویکرد و الگوی حمایتی برکنار

باشد و به همین دلیل، الگوی مطلوب دادرسی کار، الگویی است که در مرحله پیش از دادرسی و در زمان تدوین مقررات و موازین حاکم بر دادرسی کار، به پیش‌بینی سازوکارهایی برای تضمین بهتر حقوق کارگران مبادرت می‌ورزد.

«موازین بین‌المللی حقوق کار» نیز از مواردی هستند که می‌توانند در جریان طراحی و تدوین الگوی مطلوب دادرسی کار به کار روند و اصول مقرر در آنها، راهنمای اتخاذ روش‌هایی مناسب برای رسیدگی به دعاوی کار باشد. برای نمونه، در مقاله‌نامه شماره ۸۴ و توصیه‌نامه شماره ۱۳۰ سازمان بین‌المللی کار بر تشریفات کم، سرعت رسیدگی و کم‌هزینه بودن دادرسی کار تأکید شده و این اصول امروزه به‌عنوان اصول مشترک دادرسی کار در تمام نظام‌های دادرسی کار مورد توجه و اعمال قرار گرفته‌اند، زیرا همچنان‌که اشاره شد، با توجه به ویژگی‌های خاص دعاوی کار و وابستگی کارگر به شغل خود و مزدی که در ازای آن دریافت می‌کند، رسیدگی به دعاوی کار نمی‌تواند در مدت زمانی طولانی و با تشریفات و هزینه فراوان صورت بگیرد و از همین رو می‌توان گفت که از منظر موازین بین‌المللی حقوق کار، ویژگی‌های خاص اختلافات کارگر و کارفرما در شیوه رسیدگی به این اختلافات و نیز حتی در ماهیت مرجع رسیدگی‌کننده به آنها مؤثر است و با رسیدگی‌های معمول در دادرسی‌های عادی تفاوت‌های مهمی دارد. صرف‌نظر از این اصول کلی، موازین حقوق بین‌الملل کار در جزئیات نیز به ارائه پیشنهادهایی در خصوص دادرسی کار پرداخته و در ارائه این پیشنهادها به ماهیت رابطه کار و ضرورت اعمال رویکرد حمایتی حقوق کار توجه داشته‌اند. برای نمونه، براساس ماده ۸ مقاله‌نامه شماره ۱۵۸ سازمان بین‌المللی کار که در سال ۱۹۸۲ به تصویب رسیده، در جریان دادرسی کار بار اثبات موجه بودن اخراج باید بر عهده کارفرما گذاشته شود و کارگر نباید بار اثبات ناموجه بودن اخراج را تحمل کند. بدیهی است که توجه به مواردی از این قبیل که در موازین حقوق بین‌الملل کار مورد اشاره قرار گرفته‌اند، می‌تواند در طراحی الگویی مطلوب و مناسب برای دادرسی کار در ایران نقش بسیار مهمی را ایفا کند.

در خصوص استفاده از «دستاوردها و نکات مثبت موجود در نظام‌های دادرسی کار در جهان» نیز باید توجه داشت که این امر باید با توجه به امکانات و قابلیت‌های هر نظام حقوقی در انتخاب الگوی مطلوب دادرسی کار صورت بگیرد، زیرا همان‌طور که اشاره شد، با دقت در موازین مقرر برای دادرسی کار در اسناد بین‌المللی و داخلی این واقعیت بیش از پیش اثبات می‌شود که اعمال الگوی مطلوب برای دادرسی کار در هر کشور تا حد زیادی منوط به ارزیابی مبانی و منابع حقوقی آن کشور و توجه به عواملی چون الگوی عام حاکم بر دادرسی در دعاوی مدنی و کیفری، درجه استقلال قوه قضاییه، گستره نفوذ تشکلهای کارگری و کارفرمایی و ابعاد دخالت دولت در رابطه کار است و بر همین اساس، نمی‌توان کشوری را به شکل کامل زیرمجموعه نظام مشخصی از دادرسی کار قلمداد کرد.

منابع

فارسی

الف) کتابها

۱. استوارسنگری، کورش (۱۳۹۶). مقدمه حقوق کار، تهران: میزان.
۲. الهیان، محمدجواد (۱۳۹۱). آرای وحدت رویه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری و دیوان عالی کشور در زمینه مسائل کار و تأمین اجتماعی، ج ۴، مؤسسه کار و تأمین اجتماعی.
۳. برونستین، آرتور (۱۳۹۵). حقوق بین‌الملل و تطبیقی کار، ترجمه سعیدرضا ابدی و اصلی عباسی، تهران: دراک.
۴. ذاکری نیاسر، منصور (۱۳۹۵). آسیب‌شناسی آیین دادرسی کار و ارائه راهکارها براساس آیین دادرسی مدنی، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق خصوصی، دانشکده حقوق دانشگاه آزاد اسلامی واحد نراق.
۵. رفیعی، احمد (۱۳۹۵). حقوق کار (دفتر دوم: حل اختلاف کارگر و کارفرما در پرتو اصول دادرسی منصفانه)، تهران: میزان.
۶. قانون کار، نگاه بینه.
۷. رنجبری، ابوالفضل (۱۳۹۵). حقوق کار، تهران: مجد.
۸. سازمان بین‌المللی کار (۱۳۹۲). مقاله‌نامه‌های بین‌المللی کار، ترجمه محمدرضا سپهری و همکاران، مؤسسه کار و تأمین اجتماعی.
۹. سوپپو، آلن (۱۳۹۰). حقوق کار، ترجمه حسن مرادزاده و زهرالسادات نواب‌زاده شهربابکی، تهران: شهر دانش.
۱۰. شمس، عبدالله (۱۳۸۶). آیین دادرسی مدنی (دوره پیشرفته)، ج ۱، تهران: دراک.
۱۱. طاهری، محمدسلیمان (۱۳۹۲). قانون کار در نظم حقوقی کنونی، تهران: میزان.
۱۲. عبانیا، وحیدرسول (۱۳۹۴). نکات کلیدی در مسائل کار و تأمین اجتماعی، تهران: جنگل.
۱۳. عبداللهیان، امید؛ رفیعی، محمدرضا (۱۳۹۶). راهکارهای ارتقای رسیدگی عادلانه در مراجع اختصاصی غیرقضایی، مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضائیه.
۱۴. عراقی، عزت‌الله؛ رنجبریان، امیرحسین (۱۳۹۵). تحول حقوق بین‌المللی کار، مؤسسه کار و تأمین اجتماعی.
۱۵. عراقی، عزت‌الله (۱۳۹۵). حقوق کار، ج ۲، تهران: سمت.
۱۶. فرحپور، علیقلی (۱۳۹۳). اختلافات کارگر و کارفرما در آرای دیوان عدالت اداری، معاونت آموزش و پژوهش دیوان عدالت اداری و انتشارات جنگل.

۱۷. قبادی، حسین (۱۳۹۴). آیین دادرسی کار، تهران: جنگل.
۱۸. کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۴). اثبات و دلیل اثبات، تهران: میزان.
۱۹. کاشانی، محمود (۱۳۷۵). تقریرات درس حقوق مدنی ۷، انتشارات دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی.
۲۰. کولیوند، سحر (۱۳۹۴). بررسی آیین دادرسی کار در پرتو اصول دادرسی منصفانه، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبایی.
۲۱. لایق‌مند، مجید (۱۳۹۰). حقوق کار (بخش دادرسی کار در ایران)، تهران: جنگل.
۲۲. مردانی، نادر؛ بهشتی، محمدجواد (۱۳۸۷). آیین دادرسی مدنی، ج ۱، تهران: میزان.
۲۳. مرکز‌مالگیری، احمد و همکاران (۱۳۹۷). رفع موانع حقوقی تولید و سرمایه‌گذاری از طریق کاهش طرح دعاوی اقتصادی در مراجع قضایی با تأکید بر دیوان عدالت اداری، معاونت امور اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی.
۲۴. معاونت حقوقی، پیشگیری و پژوهش دیوان عدالت اداری (۱۳۹۷). مجموعه موضوعی آرای وحدت رویه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در حوزه کار، بیمه و تأمین اجتماعی (۱۳۹۶-۱۳۶۱)، مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضائیه.
۲۵. معین، محمدرضا و زراعت، عباس (۱۳۹۲). حقوق کار، ج ۱، اندیشه‌های حقوقی.
۲۶. منشی‌زاده، گشواد (۱۳۹۴). مراجع حل اختلاف کار، مؤسسه کار و تأمین اجتماعی.
۲۷. موحدیان، غلامرضا (۱۳۹۴). حقوق کار (علمی و کاربردی)، فکرسازان.
۲۸. نعیمی، عمران و همکاران (۱۳۹۲). قانون تأمین اجتماعی در نظم حقوقی کنونی، تهران: جنگل.
۲۹. نورمحمدان، فرید (۱۳۹۵). بررسی آیین دادرسی کار در پرتو اصول دادرسی منصفانه، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکز.
۳۰. هاشمی، محمد (۱۳۹۶). حقوق کار، تهران: میزان.
۳۱. هداوند، مهدی؛ آقایی‌طوق، مسلم (۱۳۸۹). دادگاه‌های اختصاصی اداری در پرتو اصول و آیین‌های دادرسی منصفانه، تهران: خرسندی.
۳۲. همدانی، علی‌الله (۱۳۸۳). طرح تحقیقاتی بررسی تطبیقی دادرسی کار در کشورهای ایران، فرانسه، کره، برزیل و هند، مؤسسه کار و تأمین اجتماعی.

ب) مقالات

۳۳. ابدی، سعیدرضا؛ ادیسیان، حامد (۱۳۹۵). «مطالعه تطبیقی در ساختار و نظام دادرسی

- کار در ایران و برخی کشورهای اروپایی»، مجله حقوق تطبیقی، دوره ۷، ش ۲.
۳۴. امینی، علیرضا؛ پژویان، جمشید (۱۳۸۱). «تحلیل عوامل مؤثر بر تقاضای نیروی کار در کارگاه‌های بزرگ صنعتی ایران»، مجله برنامه‌ریزی و بودجه، ش ۷۸.
۳۵. رستمی، ولی؛ اصغری، سمیرا (۱۳۹۴). «مراجع صالح جهت رسیدگی به شکایات استخدامی در نظام حقوقی ایران (ابهامات و راهکارها)»، مجله پژوهش حقوق عمومی، سال هفدهم، ش ۴۸.
۳۶. کاووسی، فریدون (۱۳۴۵). «دادرسی کار در ایران و پیشنهادهایی برای اصلاح آن»، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره ۱، ش ۱، بهار.
۳۷. هاشمی، محمد (۱۳۷۰). «نگرشی بر قانون جدید کار جمهوری اسلامی ایران»، ضمیمه مجله تحقیقات حقوقی، ش ۹، بهار و تابستان.

