

بررسی نظام حقوقی " حق اعتصاب " در قوانین ایالات متحده امریکا و جمهوری اسلامی ایران^۱

سعید رضا ابدی^۲

سید حسین رحیمی مقدم^۳

چکیده :

حق اعتصاب، مستلزم وجود یک رابطه تبعیت و قرارداد کار است که به منظور دفاع از مطالبات شغلی و خودداری کار فرما از اجابت آنها، از طریق اعتراض یا توقف کار و یا رکود کاری و یا وقفه در کار توسط کارگران ایجاد می شود. بدون شک دیدگاه های قانونی کشورهای مختلف با توجه به نوع حاکمیت آنان نسبت به نظام حقوقی حق اعتصاب متفاوت است از اینرو به رسمیت شناختن این حق که خود مستلزم پذیرش فعالیت سازمان های سندیکایی است، همچون ابزاری برای توجیه و اعتبار توافقات و پیمان های ناشی از مذاکرات طرفین نیز قلمداد می گردد.

در حقوق ایران، علیرغم اینکه این حق تلویحاً مورد اشاره قرار گرفته اما به نظر می رسد که دارای مشکلات و کاستی هایی است که بی تردید پایداری قانون گذار در عدم تکمیل و اصلاح آنها، اعمال این حق را برای صاحبان قانونی آنها و نیز حاکمیت با دشواری های عدیده ای روبرو می کند. بدین منظور نگارندگان در این مقاله کوشیده اند تا با بررسی تطبیقی این نظام در حقوق ایالات متحده آمریکا ضمن شناسایی این کاستی ها و همچنین تبیین نقاط قوت آن، با تمرکز بر قانون کنونی کار و سایر قوانین و مقررات مربوط، پاره ای از آنها را با هدف توجه و ارزیابی مقنن در معرض تطبیق و مقایسه قرار دهند.

واژگان کلیدی :

آزادی های گروهی، حق اعتصاب، فعالیت سندیکایی، حق تشکل، مذاکره دسته جمعی، توقف کار، تحصن، تجمعات آرام

^۱ تاریخ دریافت: ۱۳۹۲/۹/۱۳ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۲/۱۱/۱۵

^۲ استادیار گروه حقوق عمومی دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی (نویسنده مسئول) (s-abadi@sbu.ac.ir)

^۳ دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشگاه شهید بهشتی (ho.rahimi@mail.sbu.ac.ir)

مقدمه :

آزادی های گروهی عبارتند از مواردی مانند : آزادی تجمع ، تظاهرات ، احزاب و سندیکاها . به یک معنای توان این حق ها را در زمره حق کلی تری به نام حق مشارکت سیاسی دسته بندی کرد زیرا این شهروندان از طریق اعمال این حق ها و آزادی ها به صورت مستقیم در تعیین سرنوشت سیاسی و اجتماعی خود مشارکت کرده و در طراحی با تغییر محیط اجتماعی و سیاسی مداخله می کنند.

ماهیت آزادی های گروهی نیز تا حدودی قابل فهم است . از یکسو ، این آزادی ها جنبه حق مطالبه دارند، یعنی ، دولت ها مکلف اند با تأمین نظم و امنیت لازم زمینه برخورداری شهروندان از آنها را فراهم آورند . از این منظر ، ماهیت آزادی های گروهی به ماهیت آزادی های مثبت نزدیک تر می شود .

از سوی دیگر، آزادی های یاد شده جنبه امتیاز یا حق آزادی دارند ، یعنی شهروندان در تشکیل احزاب و انجمن ها یا در سازماندهی راهپیمایی مختارند و تکلیف الزام آوری برای انجام این امر بر دوش ندارند . افزون بر این ، آزادی های گروهی جنبه حق قدرت نیز دارند ، یعنی با اعمال آنها می توان مناسبات قدرت در جامعه را تحت تأثیر قرار داد . (۱)

با این توصیف آنچه که در مقاله حاضر مورد واکاوی قرار خواهد گرفت ، بررسی حق فعالیت سندیکایی است که اغلب به موضوعاتی همچون : مذاکره و انعقاد پیمان های گروهی و اعمال حق اعتصاب از دیدگاه نظام های حقوقی ایالات متحده آمریکا و جمهوری اسلامی ایران خواهد پرداخت و در صدد پاسخ به پرسش های زیر است :

آیا اعتصاب، حق است؟ آیا این حق، چارچوب قانونی دارد؟ آیا اسناد بین المللی این حق را به رسمیت شناخته اند؟ حق اعتصاب دارای چه مشخصه هایی است؟ چه کسانی می توانند اعتصاب کنند و یا در اعتصابات شرکت کنند؟ حق اعتصاب فعال دارای چه محدودیت هایی است؟ آیا می توان از اعتصابات قانونی حمایت کرد؟ نحوه حل و فصل اختلافات در اعتصابات چگونه است؟ اتحادیه های کارگری یا سندیکاها چه نقشی در اعتصابات دارند؟ نقش دولت ها در اعتصابات چیست؟ و در نهایت پرسش های اساسی اینست که: تبیین نظام حقوقی حق اعتصاب مستلزم توجه به حقوق داخلی است یا حقوق بین الملل؟ کاستی های موجود در نظام حقوق داخلی کدامند؟ و آیا قانونگذار در صدد شناخت و برطرف نمودن کاستی های این نظام بر خواهد آمد یا خیر؟

واضح است که پاسخگویی به این پرسش ها و حتی پرسش های مشابه دیگر در قالب این نوشتار چندان امکان پذیر نیست خصوصاً که در مقام تطبیق بین دو نظام حقوقی کاملاً متفاوت قرار گیرند . با این حال سعی می شود تا بصورت موجز به همه آنها پاسخ دهیم . از اینرو پس از قید تعاریف (گفتار نخست) و تبیین چارچوب قانونی (گفتار دوم) به مشخصه حق اعتصاب (گفتار سوم) محدودیت های اعتصاب فعال (گفتار چهارم) انواع اعتصابات (گفتار پنجم) مهار اعتصاب (گفتار ششم) حمایت از اعتصاب (گفتار هفتم) حل و فصل اختلافات (گفتار هشتم) و دولت و اعتصابات (گفتار نهم) خواهیم پرداخت .

گفتار اول : تعاریف

قبل از تعریف واژه اعتصاب، لازم است مروری بر مفهوم حق داشته باشیم. برای شناخت حق باید تعریف هایی را که از حق شده است مرور کرد و بهترین را برگزید زیرا در خلال همین تعریف هاست که ماهیت حق با تمام ابعاد آن جلوه گر می شود:

مبحث اول : تعریف حق

- حق به معنای توان و قدرت اراده : وینشیلد، حقوق دان آلمانی، با توجه به گفته های ساوینی، حق را چنین تعریف کرده است " توان و قدرتی است که نظم حقوقی به اراده اعطاء کرده است ".

۱. دوفار، ژان، آزادی های گروهی، ترجمه علی اکبر گرجی از ندریانی (تهران، انتشارات مجد، چاپ اول، ۱۳۹۱) صص ۱۱-۹

- توان تصرف : فقیهان حق را از سنخ ملک و درجه ای ضعیف تر از آن می دانند. در این تعبیر نشان اصلی حق سلطنت و اختیاری است که به شخص داده می شود تا در آن تصرف کند و همین معیار آن را از حکم متمایز می سازد.

- نفع حمایت شده از سوی حقوق : ایرینگ، حقوق دان آلمانی، در تعریف حق می گوید : " نفعی است که از نظر حقوقی حمایت شده "، یعنی صاحب واقعی حق کسی است که از آن سود می برد نه آن که اراده می کند ..

بر پایه نقد تعریف های مشهوری که از حق شده است، می توان پیشنهاد کرد که حق : " امتیاز و نفعی است متعلق به شخص که حقوق هر کشور، در مقام اجرای عدالت، از آن حمایت می کند و به او توان تصرف در موضوع حق و منع دیگران از تجاوز به آن را می دهد " (۱).

مبحث دوم : تعریف اعتصاب

اعتصاب از نظر لغوی یعنی : " گرد آمدن مردمان " این لغت از " مصدر مأخوذ از تازی، دست از کار کشیدن گروهی و گرد آمدن آنان برای وصول به هدف معین از قبیل تحصیل آزادی، کاستن ساعات کار، اضافه حقوق و غیره " استفاده شده است. (۲)

از جمله معروفترین تعاریف حقوقی اعتصاب می توان به موارد زیر اشاره کرد :

پل دوران: "هر نوع توقف کار که موقتی بوده و در راستای مطالبات کارگران که به نفع همه یا بخشی از پرسنل باشد و از طرف عده ای که بتوان آنان را نماینده کارگران قلمداد کرد حمایت شود". (۳)

کامر لنگ: "توقف کامل و جمعی کار برای (حمایت از) خواسته های حرفه ای". (۴)

لیون - کان: "توقف کامل و هماهنگ کار برای اعمال فشار بر رییس کارگاه یا قوای دولتی برای حمایت از درخواست های (اعتصابگران)". (۵)

ریور و ساواتیه: "توقف هماهنگ کار از طرف کارگران برای ضربه زدن به کار فرما از طریق ایراد فشار برای پذیرش نقطه نظرات آنان که هدف اختلاف است". (۶)

همچنین اعتصاب از دیدگاه دکتر شمس السادات زاهدی، به نقل از احسان باقرزاده چنین تعریف شده است: "خودداری ارادی و دسته جمعی از کار که کارگران، بمنظور نیل به هدف های خاصی انجام می دهند بدون آنکه معمولاً به سقوط دائمی قرارداد کار بینجامد". (۷)

اعتصاب همچنین در برخی از آراء و قوانین تعریف شده است:

-
۱. کاتوزیان، ناصر، مبانی حقوق عمومی (تهران نشر میزان، چاپ چهارم، ۱۳۹۰) صص ۳۷۵-۳۷۲
 ۲. دهخدا، علی اکبر، لغت نامه دهخدا، زیر نظر دکتر محمد معین و انتشارات دانشگاه تهران، دانشکده ادبیات، سازمان لغت نامه (تهران - انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۴۱)، جلد هفتم ص ۲۹۸۳
 ۳. باقرزاده، احسان، حق اعتصاب در حقوق ایران با نگرشی به موازین بین المللی، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۲، ص ۱۲
 - ۴، ۵، ۶. همان، ص ۱۲
 ۷. زاهدی، شمس السادات، روابط صنعتی (نظام و روابط کار) (تهران، مرکز نشر دانشگاه تهران، چاپ ششم، ۱۳۷۹) ص ۱۵۹

شعبه اجتماعی دیوان عالی کشور فرانسه در رأی شماره ۲۳ ژانویه ۱۹۶۹ اعتصاب را چنین تعریف می کند: "عبارت است از قطع هماهنگ کار به منظور دفاع از مطالبات شغلی از پیش تعیین شده که کار فرما از بر آوردن آنها خودداری می کند". (۱)

همچنین قانون روابط کار و مدیریت ایالات متحده آمریکا (مصوب ۱۹۴۷) اشعار میدارد: "اعتصاب شامل هر گونه اعتراض یا توقف هماهنگ در کار توسط کارکنان (از جمله به دلیل انقضای یک توافق جمعی مذاکره) و یا هر نوع رکود کاری هماهنگ و یا وقفه هماهنگ در کار توسط کارگران می گردد". (۲)

قانون کار جمهوری اسلامی ایران تعریف صریحی از حق اعتصاب بعمل نیاورده است اما می توان مستفاد از ماده ۱۴۲ قانون کار توقف و رکود کاری ناشی از عوامل وقوع اختلاف جمعی کار را بعنوان تعریف تلویحی اعتصاب بشمار آورد .

گفتار دوم: چارچوب قانونی

مبحث اول: قانون اساسی

قانون اساسی ایالات متحده آمریکا در خصوص موضوع " حق اعتصاب " ساکت است ، اما مطابق با اولین متمم قانون اساسی که اعلام می دارد : کنگره هیچ قانونی وضع نمی کند ، حتی بصورت محدود و جزئی ... اما افراد از این حق بر خوردارند که به صورت آرام و صلح آمیز تجمع برگزار کرده و از دولت تظلم خواهی کنند " . این وضعیت تفسیر به ایجاد حق برای کارکنان بخش خصوصی و عمومی در ایجاد ممانعت و وقفه در کار و فعالیت شغل نمی شود مگر حقوق کارکنانی که به تشکلات و سازمانهای کارگری پیوسته و مورد حمایت و پشتیبانی قوانین و مقررات دولتی قرار گرفته باشند . (۳)

همچنین بردگی و بندگی غیر ارادی از بند سیزدهم متمم قانون اساسی و حمایت برابر از بند چهاردهم همان متمم از مفاهیمی هستند که مؤید به رسمیت شناختن قانون اساسی به آزادی انجمن هاست. حق اعتصاب لزوما شامل: آزادی تشکل، استقلال فردی، کرامت انسانی و حقوق برابری است که قانون اساسی ایالات متحده آمریکا طی این اصلاحات آنها را به رسمیت شناخته است. (۴)

۱. دوفار ، پیشین ، ص ۱۲۲

2. Craver (chb) & Alverson (F), the Right to strike and its possible conflict with other fundamental Rights of the people in the united states, Santiago, Chile, public law and legal theory paper, 2012, p-1

3. Ibid, p-1

4.Goel(ashish)& karn(pyash),the curious case of rights to strike under the indian constitution from the prism of fundamental rights- a comparative perspective ,forthcoming NLIU law Review, 2011,P.9

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز صراحتاً در اصول ۲۶ و ۲۷ با اشاره به آزادی احزاب و تشکیل اجتماعات و راهپیمایی ها به چنین حقی اشاره می کند اما شرایطی را برای انجام آن مقرر میدارد. اصل ۲۶ ق. ا. ج. چنین اعلام می دارد که: " احزاب، جمعیت ها، انجمن های سیاسی و صنفی و انجمن های اسلامی یا اقلیت های دینی شناخته شده آزادند، مشروط به اینکه اصول استقلال، آزادی، وحدت ملی موازین اسلامی و اساس جمهوری اسلامی را نقض نکنند. هیچ کس را نمی توان از شرکت در آنها منع کرد یا به شرکت در یکی از آنها مجبور ساخت". همچنین اصل ۲۷ ق. ا. ج. چنین اشعار می دارد: " تشکیل اجتماعات و راهپیمایی ها بدون حمل سلاح، به شرط آنکه مخل به مبانی اسلام نباشد آزاد است".

از سوی دیگر آنچه در ذیل اصل ۹ ق. ا. آمده نیز بر این موضوع حاکم است:

" هیچ مقامی حق ندارد به نام حفظ استقلال، تمامیت ارضی کشور آزادی های مشروع را هر چند با وضع قوانین و مقررات سلب کند". همچنین بموجب اصل ۱۰۴ نیز ایجاد شکل های مشترک در قالب شوراهای به منظور اشتراک مساعی آنها در پیشرفت امور کارگاه به رسمیت شناخته شده است. (۱)

مبحث دوم: مقررات بین المللی

بند ۱: آزادی سندیکاها و حمایت از حقوق سندیکایی، (مقاله نامه ۸۷)

طبق نظر ویلسون (۱۹۶۸) سندیکا "گروهی از افرادند که می بایست تصمیم مشترکی را تحت شرایط نا اطمینانی اتخاذ نمایند و نتایج آن را نهایتاً به طور مشترک به اشتراک بگذارند". (۲)

کنفرانس عمومی سازمان بین المللی کار در روز ۱۷ ژوئن ۱۹۴۸ در سی و یکمین دوره اجلاس خود در سانفرانسیسکو پس از تصویب لزوم تدوین یک مقاله نامه بین المللی بر اساس پیشنهاد های مختلف ارائه شده در باره آزادی و تأمین حقوق سندیکایی و با توجه به مقدمه اساسنامه سازمان بین المللی مبنی بر به رسمیت شناختن اصل آزادی سندیکایی باهدف بهبود شرایط کار و برقراری صلح و نیز نظر به تصویب اصول بنیادین مقررات بین المللی کار و همچنین با توجه به تصویب این اصول در مجمع عمومی سازمان ملل متحد در دومین دوره اجلاس خود مقاله نامه آزادی سندیکایی و حمایت از حقوق سندیکایی را به تصویب رساند. (۳)

در این مقاله نامه تأکید شده که کارگران و کارفرمایان بدون هیچگونه تمایزی می توانند بدون نیاز به کسب اجازه قبلی اقدام به تشکیل سازمانهایی به میل خود نموده یا به این سازمانها بپیوندند، به شرط آنکه اساسنامه های آنها را رعایت کنند (ماده ۲). همچنین مقامات دولتی از هر گونه مداخله ای که ممکن است این حق را محدود یا

مانع اعمال قانونی آن باشد منع گردیده اند (ماده ۳) ممنوعیت حق انحلال یا توقیف سازمانهای کارگری و کارفرمایی از طرق اداری، حق تشکیل اتحادیه (فدراسیون و کنفدراسیون) و حق الحاق آنها به سازمانهای بین المللی کارگران و کارفرمایان از دیگر حقوق اولیه پیش بینی شده در این سند می باشد (مواد ۴ و ۵). بنابراین تشکیل آزادانه سندیکاها، عدم ترس از تبعیض و تهدید، عدم لزوم اجازه از دولت، استقلال آنها و آزادی اشخاص در عضویت و خروج از آنها از جمله خصوصیات بارز شکل های کارگری و کارفرمایی محسوب می شود. (۴)

۱. ابدی، سعید رضا، کار شایسته در ایران (اندازه گیری کاستی و تحلیل حقوقی) (تهران، نشر میزان، چاپ اول، ۱۳۹۲) ص ۵۳

2. Choi(hak),wilson's unjust syndicate theory , (former) Advisor, chung -Hua Institution for Economic Research,2012,p.2

۳. رحیمی مقدم، سید حسین، مجموعه قواعد و مقررات بین المللی (اسناد بین المللی) (تهران، نشر بهتاب، ۱۳۸۷) جلد اول، ص ۵۸۱
۴. ابدی، پیشین، ص ۵۲

بند ۲: حق تشکل و مذاکره دسته جمعی، (مقاله نامه ۹۸)

کنفرانس عمومی سازمان بین المللی کار در سی و دومین اجلاس خود که در تاریخ ۸ ژوئن ۱۹۴۹ در ژنو برگزار شد، پس از بحث درباره تصویب پیشنهاد های مختلف ارائه شده در خصوص اجرای اصول حق تشکل و مذاکره دسته جمعی و... مقاله نامه حق تشکل و مذاکره دسته جمعی را تصویب کرد. (۱)

این مقاله نامه برخلاف مقاله نامه ۸۷ که به مناسبات تشکل ها در برابر دولت و مقامات عمومی می پردازد، به روابط و مناسبات سندیکایی کارگری و کارفرمایی پرداخته و آنها را از دخالت در امور یکدیگر منع می نماید و به طور عمده به دنبال آنست که تشکل های کارگری از دخالت سازمانها کارفرمایی مصون بمانند و تحت تأثیر آنها قرار نگیرند. در ماده یک مقاله نامه بر حمایت از کارگران در مقابل اعمال ضد اتحادیه ای تبعیض آمیز در زمینه اشتغال تأکید شده و به ویژه این حمایت ها در مورد مشروط نمودن استخدام کارگر به اینکه عضو اتحادیه نشود یا از عضویت در اتحادیه مستعفی گردد و همچنین در مورد اخراج وی یا ایجاد مزاحمت برای او به دلیل عضویت در یک اتحادیه یا مشارکت در فعالیت های تشکیلاتی در غیر ساعات کار یا در صورت موافقت کار فرما در جریان ساعات کار اشاره گردیده است. (۲)

با این توصیف نظام حقوقی ایالات متحده آمریکا اگر چه تا کنون به صورت رسمی این مقاله نامه ها را به تصویب نرسانده است، اما بنظر میرسد آنها حقوق اولیه و اصلی را که اعضای ILO موظف به پیگیری و انجام

هستند، معین و مشخص کرده اند (۳) همچنین در نظام حقوقی ایران گرچه مقاوله نامه های ۸۷ و ۹۸ از سوی دولت ایران مورد الحاق قرار نگرفته لیکن این امر به معنی آن نیست که اصل آزادی تشکل یا مذاکره جمعی و موضوع استقلال و تفکیک اتحادیه های کارگری و کارفرمایی در ایران مورد پذیرش نیست. (۴)

مبحث سوم: حقوق موضوعه و مقررات

روابط بخش خصوصی کار در ایالات متحده در وهله اول از طریق قانون ملی روابط کار (NLRA) تنظیم گردید. ماده ۷ از قانون مذکور چنین اشعار می دارد که کارکنان باید در راستای فعالیت های هماهنگ و با انگیزه جمعی به تشکلات کارگری پیوندند و با کمک این سازمانها مذاکرات دسته جمعی را از طریق نمایندگان خود معمول نمایند این ماده در واقع مثبت حق کارمندان و کارگران به شرکت در متوقف کردن کار برای پیشبرد منافع اقتصادی آنان است. بر این اساس کارفرمایان موظف به مذاکره با اتحادیه های کارگری انتخاب شده توسط اکثریت کارگران در یک واحد می باشند و می بایست با آنها با توجه به موضوع دستمزد ها، ساعات و شرایط کار با حسن نیت رفتار کنند. بنابراین اکثریت کارگران یک واحد مذاکرات خود را با انتخاب یک نماینده منحصر به فرد انجام می دهند و کارفرما مذاکره لازم را با اعضای آن اتحادیه و بر اساس قوانین و مقررات مربوطه معمول می دارد. روابط ملی کار تا کنون نشان داده است که این ارتباط کاملاً داوطلبانه بوده و هیچیک از طرفین به آن ملزم نشده اند.

۱. رحیمی مقدم، پیشین، جلد اول، ص ۵۷۵

۲. ابدی، همان، ص ۵۷

3. Craver & Alverson, (op.cit), p-1

۴. ابدی، همان، صص ۵۸-۵۳

روابط کار در بخش عمومی نیز برای کارکنان فدرال وفق بخش ۷ قانون اصلاحات خدمات اجتماعی (مصوب ۱۹۷۸) تنظیم شده است. طبق ماده ۷۱۰۲، کارگران فدرال حق پیوستن یا همکاری با سازمان های کار را داشته و همچنین حق شرکت در مذاکرات را با توجه به شرایط مذکور از طریق نمایندگان انتخاب شده دارا می باشند. با این حال طبق بخش ۵ همان قانون، کارگرانی که علیه کارفرمای خود دست به اعتصاب بزنند از حمایت های مقررات کار فدرال محروم هستند.

اکثریت قانونگذاران ایالتی نیز قوانین مربوط به پیوستن به سازمانهای کار و قراردادهای دسته جمعی با کار فرمایان دولتی را توسط کارکنان دولت های ایالتی و محلی به تصویب رساندند. اگر چه بعضی از این ایالت ها، توقف کار را توسط کارکنان در برخی موارد ضروری مجاز شمرده اند، اما اغلب به صراحت تمام فعالیت های اعتصاب را ممنوع کرده اند. (۱)

در حقوق ایران، قوانین و مقررات موضوعه در دو مقوله قابل اشاره است:

الف - آزادی انجمن و حق تشکل، ب - حق سازماندهی سندیکایی و پیشبرد مذاکرات دسته جمعی.

فصل ششم قانون کار مصوب ۱۳۶۹ (از ماده ۱۳۰ لغایت ۱۳۸) به موضوع تشکل های کارگری و کار فرمایی اختصاص داده شده که با مذاقه در این موارد اقسام تشکل های ذیل را می توان احصاء نمود:

۱- انجمن های اسلامی کارگران (ماده ۱۳۰)

۲- انجمن های صنفی کارگران یا کار فرمایان حرف و صنایع (ماده ۱۳۱)

۳- شرکت های تعاونی مسکن کارگران (ماده ۱۳۲)

۴- شرکت های تعاونی مصرف (توزیع) کارگران (ماده ۱۳۳)

۵- کانون های کارگران و مدیران بازنشسته (ماده ۱۳۴)

۶- کانون های هماهنگی شوراهای اسلامی کار (ماده ۱۳۵)

علاوه بر موارد فوق کانون های هماهنگی انجمن های اسلامی به شرح تبصره (۱) ماده ۱۳۰، کانون های انجمن های صنفی به شرح تبصره (۱) ماده ۱۳۱ و کانون های هماهنگی تعاونی های مسکن و مصرف کارگران به شرح تبصره های مواد ۱۳۲ و ۱۳۳ شکل گسترده تر تشکل ها در سطح حرف و صنایعند که در حوزه جغرافیایی وسیع تری امکان فعالیت دارند. همچنین به موجب قانون تشکیل شوراهای اسلامی کار مصوب (۱۳۶۳/۱۰/۳۰) در اجرای اصل ۱۰۴ قانون اساسی وزارت کار مکلف به تأسیس شورا های اسلامی کار در واحد هایی که بیش از ۳۵ نفر شاغل دائم دارند، شده است. (۲)، (۳)

این در حالی است که ماده (۲) قانون کار مصوب ۲۶ اسفند ۱۳۳۷، تشکیل سازمانهای حرفه ای (سندیکا) را برای حفظ منافع و بهبود وضع اجتماعی کارگران، کار فرمایان و صاحبان مشاغل آزاد را مجاز شمرده بود و به موجب همین ماده از پیوستن چند سندیکا یک اتحادیه و از پیوستن چند اتحادیه کنفدراسیون بوجود می آید. همچنین به دستور ماده ۴۵ همین قانون و تبصره مربوطه، حق اعتصاب برای کارگران به رسمیت شناخته شده بود ولی در قانون کار مصوب ۱۳۶۹ حق اعتصاب کارگران پیش بینی نشده است. (۴)

1. Ibid, p.1-2

۲. در خصوص تضمین حقوق پیش بینی شده فوق و فلسفه ایجاد تشکل های کارگری، ر. ک به ابدی، همان صص

۳. ابدی، پیشین، صص ۵۴-۵۳

۴. باقرزاده، پیشین، ص ۸۹

همچنین در بررسی حق اعتصاب در مشاغل عمومی و دولتی در نظام حقوقی ایران قابل ذکر است که طبق قانون استخدام کشوری، کلیه کارکنان بخش عمومی موظف به پیروی از مقررات مندرج در قوانین و عدم ارتکاب جرایم و تخلفات اداری هستند و ماده ۵۵ این قانون حتی مستخدم را از هر گونه اقدامی که در امور کشور وقفه بیندازد منع می کند و درجایی دیگر در بند ۳۳ ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، شرکت در تحصن، اعتصابات و تظاهرات غیر قانونی یا ترغیب به برپایی تحصن و تظاهرات غیر قانونی را صراحتاً ممنوع دانسته و در صورت انجام مستوجب کیفرهای خاص می داند. همچنین در جایی در بند ۸ و ۱۹ ماده ۸ قانون مذکور هر گونه ترک خدمت و تعطیل کار را در ساعات اداری تخلف می داند و برگزاری اعتصاب را برای کارکنان بخش عمومی موجه نمی داند ... (۱)

گفتار سوم: مشخصه حق اعتصاب

مبحث اول: مذاکره و قرارداد

همانطور که در گفتار قبلی اشاره شد، حق اعتصاب در ایالات متحده آمریکا صراحتاً وفق ماده ۷ قانون NLRA شناخته شده است. براین اساس کارگران ممکن است صرفاً به انجام مذاکره در خصوص دستمزد، ساعت کار و شرایط اشتغال پردازند در حالیکه احزاب قانونی به توافقات بیش از شرایط مذکور مجازند. با این حال اتحادیه های کارگری یا هر دو طرف صرفاً از طریق مذاکره (نه از طریق قانونی) می توانند راجع به مجاز بودن اعتصاب مذاکراتی را بعمل آورند. بنابراین اگر کارگری برخلاف مذاکره، اقدام به اعتصابی بکند که متناقض با قانون باشد، وی مورد حمایت قرار نمی گیرد و حتی می توان او را از کار اخراج نمود. (۲)

اما در حقوق ایران، علیرغم اینکه شرایط مذاکره بعنوان رکن قراردادی در قرارداد کار دائم و موقت (مواد ۲۵، ۵۹، ۶۰، ۱۴۲ ق. کار) و قرارداد کار آزمایشی (ماده ۱۱ ق. کار) و قرارداد کار آموزی (مواد ۱۱۲ و ۱۱۳ ق. کار) پیش بینی شده است. (۳) اما بنظر می رسد هیچیک از مستندات مذکور اجازه توقف کار و یا اعتصاب را حتی در قالب مذاکرات فی مابین به کارگران و اتحادیه های کارگری نداده است.

مبحث دوم: توقف کار

بر اساس قانون NLRA، توقف کار ممکن است توسط خود کارکنان و یا با توسل به اتحادیه های کارگری صورت پذیرد. با این حال در اکثر موارد نشان داده شده است که سازمانهای کارگری برای دستیابی به قرارداد

های جدید از طریق فرایند مذاکرات دسته جمعی، ناگزیر از توقف کار هستند اگر چه آنان از نظر قانونی از این کار منع شده اند. (۴)

توقف کار در حقوق ایران در دو مورد پیش بینی شده است: نخست طبق ماده ۱۴۲ قانون کار که اعلام می دارد: "در صورتی که اختلاف نظر در مورد ... و هر یک از موضوعات مورد در خواست طرفین برای انعقاد پیمان جدید، منجر به تعطیل کار ضمن حضور کارگر در کارگاه و یا کاهش عمدی تولید از سوی کارگران شود.

۱. همان، صص ۹۷-۹۶

2. Ibid, p.2

۳. باقرزاده، همان، ص ۸۹

4. Ibid, p.3

هیأت تشخیص موظف است بر اساس درخواست هر یک از طرفین اختلاف و یا سازمانهای کارگری و کارفرمایی، موضوع اختلاف را سریعاً مورد رسیدگی قرار داده و اعلام نظر نماید. همچنین در مورد دوم بنظر می رسد که از فحوای ماده ۲۹ قانون کار در زمینه تعلیق قرارداد کار از سوی کارفرما بتوان توقف کار را استنباط نمود.

مبحث سوم: شرکت در اعتصابات

طبق ماده ۷ قانون NLRA اشخاص ذیل می توانند در اعتصابات شرکت کنند:

نخست: گروهی که توافقات ناشی از مذاکرات دسته جمعی دارند،

گروه اول از کسانی که می توانند در اعتصابات شرکت کنند، آنهایی هستند که با استناد ماده فوق و با استفاده از توافقات ناشی از مذاکرات دسته جمعی، حق توقف کار و یا خودداری از فعالیت را دارند. فارغ از این گروه دو دسته دیگر باقی می ماند. دسته اول کارگرانی هستند که از این گروه حمایت نکردند که در صورت بازگشت به کار متحمل جریمه هایی از سوی سازمان کارگری می شوند که بمنظور عدم حمایت از همکاران خود برای آنها اعمال می شود و دسته دوم کارگرانی هستند که عضو اتحادیه نبوده و یا از اتحادیه استعفاء داده اند که در این صورت ممکن است سازمان کار برای این اشخاص جریمه ای را تحمیل نکند.

دوم: کارگران کارگاه های دیگر که به علت همدردی به اعتصابگران می پیوندند،

باستناد ماده فوق، ممکن است کارکنان واحد دیگری به علت همدردی از اعتصاب کارگران حمایت کنند که این نیز همچون توافقات ناشی از مذاکرات قانونی است (۱)

بهر حال اتحادیه های کارگری می بایست به کارکنان خود دستور دهند که داخل اعتصاب واحد های دیگر نشوند کما اینکه اعتصاب گران می بایست به دنبال حمایت های رسمی سایر اتحادیه ها نباشند.

از سوی دیگر، در بعضی اوقات ممکن است سازمانهای کارگری بیش از آنچه را که تحت عناوین دستمزد، ساعت کار، شرایط و ضوابط استخدام در مذاکرات خود توافق نموده اند، مبادرت به نقض قرارداد نمایند که در این صورت همه اعتصابات سیاسی خواهد بود. (۲)

اما در حقوق ایران همانطور گفته شد تنها مستند قانونی برای توقف کار و یا رکود در کار ماده ۱۴۲ قانون کار است و نیز مفهومی که از ماده ۲۹ همان قانون استنباط می شود، فلذا آنچه را که در ارتباط با اعتصابات ناشی از توافقات و مذاکره و نیز همدردی از سوی کارگران واحد دیگر در نظام ایالات متحده شاهد هستیم، در حقوق ما تحت عواملی است که صرفاً در وقوع اختلاف جمعی قابل مشاهده است. مطابق ماده ۱۴۲ قانون کار "عواملی که می تواند مبنای وقوع اختلاف جمعی باشد عبارتند از: ۱- اختلاف در مورد مواد قانون کار ۲- اختلاف در مورد مفاد پیمان دستجمعی کار ۳- اختلاف در مورد موضوعات مورد درخواست طرفین مذاکره در حین انعقاد پیمان جدید. بنابر این چنانچه اختلافات فوق منجر به تعطیل کار ضمن حضور کارگر در کارگاه و یا کاهش عمدی تولید از سوی کارگران شود (که بیان اخیر در واقع تعریف تلویحی اعتصاب است) اختلاف جمعی تحقق یافته است". (۳)

1. Ibid, p.3

2. Ibid, p.4

۳. رنجبری، ابوالفضل، حقوق کار (تهران، انتشارات مجد، چاپ یازدهم، ۱۳۹۰) ص ۱۶۰

گفتار چهارم: محدودیت های اعتصاب فعال

مبحث اول: اعتصاب خارج از توافقات ناشی از مذاکره و یا در طول مدت توافقنامه

تقریباً تمام موافقت نامه های مذاکرات در ایالات متحده بدون پیش بینی موضوع اعتصاب و توقف کار منعقد می شوند. بنابراین اگر چنین اقدامی صورت گیرد موجب نقض قراردادی از سوی سازمانهای کارگری خواهد بود. از سوی دیگر حتی اگر حق اعتصاب در قراردادی نیز پیش بینی شود، اعتصاب کارگران قبل از طرح مسائل و موضوعات مورد اختلاف و مندرج در قرارداد، قانونی نخواهد بود و حل و فصل اینگونه اختلافات صرفاً می بایست از طریق داوری انجام شود. (۱)

با این وصف بنظر می رسد آنچه که محل اختلاف بین ضوابط قانونی دو کشور است شیوه برخورد با اینگونه توقف هاست. به عبارت دیگر، حل و فصل اختلاف از طریق داوری و ارجاع موضوع به مرجع حل اختلاف (هیأت تشخیص)، رویه های دو نظام را در این خصوص از هم متمایز می سازد.

مبحث دوم: محدوده وظیفه بدون اعتصاب

اصولاً احزاب کارگری در ایالات متحده به موافقت نامه هایی که در آن دارای تعهدات قراردادی فاقد اعتصاب است، ملزم هستند... در این کشور اکثر قراردادهای دسته جمعی کار ۱، ۲ و ۳ ساله هستند. هنگامی که قراردادها به سوی انقضاء پیش می روند، سازمان کار و نماینده کار فرما (همان طور که در مبحث حل و فصل اختلافات اشاره شد) در موعد مقرر تمایل خود را برای توافقات جدید اعلام می نمایند. چنین توافقاتی در حمایت از پیمان های دسته جمعی کار وفق قانون NLRA کاملاً معتبر و قانونی است. بر این اساس چنان چه کارکنان در نقض یک وظیفه بدون اعتصاب تصمیم به شرکت در توقف کار بگیرند و مضافاً از حمایت های اتحادیه های خود نیز بی نصیب باشند، وفق قرارداد و مستندات قانونی می توان آنان را از کار اخراج نمود و چنانچه اتحادیه مربوط از این عمل کارکنان حمایت کرد، کارفرما می تواند موضوع توقف کار و خسارات ناشی از آن را علیه هر دو از طریق داوری تعقیب کند. (۲)

درمقابل و درحقوق ایران نیز ما شاهد همان محدودیت های وظیفه فاقد اعتصاب به مانند نظام ایالات متحده هستیم. ماده ۴۱ قانون کار، پیمان های دسته جمعی کار را هنگامی اعتبار قانونی می بخشد و به آن قابلیت اجرایی می دهد که اولاً مزایایی کمتر از آنچه در قانون کار پیش بینی گردیده است در آن تعیین نشده باشد، ثانیاً با قوانین و مقررات جاری کشور و تصمیمات و مصوبات قانونی دولت مغایر نباشد و ثالثاً عدم تعارض موضوع یا موضوعات پیمان با بند های فوق به تأیید وزارت کار و امور اجتماعی برسد.

گفتار پنجم: انواع اعتصابات

مبحث اول: اعتصابات ثانویه و تعهدات متقابل

برخی از کار فرمایان تلاش می کنند که محدودیت هایی برای افراد جدید الی استخدام از طریق ایجاد ورودی های مجزا اعمال کنند تا آنها در حین ورود و خروج از محل کار با کارکنان قدیمی (بخصوص در خطوط اعتصاب) ارتباطی نداشته باشند.

1. Ibid , p.5

2. Ibid , p.5-6

با این حال اگر کارکنان جدید الاستخدام با تأثیر پذیری از اعتصابگران دست به کارهای نامربوط در عملیات عادی شرکت بزنند و یا کار را متوقف کنند، کارکنان اعتصابی علیرغم اینکه تردد آنها از کارکنان جدید الاستخدام جدا شده است، مرتکب نقض قرارداد شده و مسئول هرگونه خسارات وارده باتفاق اتحادیه های کارگری خود می باشند. این اقدام که به فعالیت اعتصاب ثانویه مشهور است طبق قانون NLRA ایالات متحده ممنوع اعلام شده است و خسارات ناشی از این اقدام وفق ماده ۳۰۳ قانون روابط کارگر و مدیریت قابل جبران است. (۱)

علیرغم اینکه موضوع اعتصابات ثانویه صراحتاً در قوانین کار ایران جایگاهی ندارد، اما با استناد به برخی قواعد عمومی می توان چنین مجازاتی را از این فعالیت استنباط نمود. بنظر می رسد ماده ۱ قانون مسئولیت مدنی (مصوب ۱۳۳۹/۲/۷) در همین راستا قابل اعمال باشد. بعبارت دیگر هر کس بدون مجوز قانونی عمداً و یا در نتیجه بی احتیاطی به جان یا سلامتی یا مال یا آزادی یا جنسیت یا شهرت تجارتي یا به هر حق دیگری که به موجب قانون برای افراد ایجاد گردیده لطمه ای وارد نماید که موجب ضرر مادی یا معنوی دیگری شود مسئول جبران خسارت ناشی از عمل خود می باشد.

از سوی دیگر تأدیه این خسارات خود منوط به اثبات علت خارجی یا داخلی حوزه فعالیت و نظارت متعهد است. ماده ۲۲۷ قانون مدنی اشعار میدارد که: متخلف از انجام تعهد وقتی محکوم به تأدیه خسارت می شود که نتواند ثابت کند که عدم انجام به واسطه علت خارجی بوده است که نمی توان به او مربوط نمود". در این خصوص استاد دکتر ناصر کاتوزیان چنین توضیح می دهد که: "با آنچه در درون حوزه فعالیت و نظارت متعهد رخ می دهد (مانند اعتصاب کارگران...) به او ارتباط دارد مگر خلاف آن ثابت شود. برعکس، آنچه ریشه خارجی و به ویژه طبیعی دارد، مانند سیل و جنگ و تغییر قانونی، به متعهد مربوط نیست مگر خلاف آن به گونه ای احراز شود." (۲) این نظریه را می توان به تعهدات اتحادیه های کارگری در قالب پیمان های دسته جمعی در مقابل کار فرمایان و در وضعیت اعتصاب کارگران مرعی دانست.

مبحث دوم: تجمعات آرام، تحصن و کار با قاعده

تجمعات و اعتصابات نشسته (تحصن) در ایالات متحده آمریکا غیر قانونی هستند، براین اساس افرادی که با این اقدام مقررات را نقض می کنند، ممکن است قراردادهایشان بلافاصله فسخ و یا حتی از طریق تشریفات کیفری محاکمه شوند.

اما بعضی اوقات کارکنان درگیر در منازعات ناشی از مذاکرات، ممکن است برای اینکه شرکت های خود را تحت اعمال فشارهای اقتصادی قرار دهند، عمداً با کم کردن سرعت کار و یا محکوم کردن کار به آنان ضربه بزنند.

همچنین است هنگامی که کارکنان دست به اعتصاب می زنند، ممکن است تمایلی به قبول شرایط آغازین که توسط سازمان کار خود در توافقات ناشی از مذاکره خواستار شده بودند را نداشته باشند و حتی ممکن است در طی یا بعد از توقف کار، کالا یا خدمات ارائه شده توسط کارفرما را بی اعتبار کنند. (۳)

در مقابل در حقوق ایران نیز شاهد رویه ای مشابه حقوق ایالات متحده در موضوع تجمعات و اعتصابات نشسته هستیم. فی الواقع بر اساس اصول ۲۶ و ۲۷ قانون اساسی حقوق فوق مشروطند و وفق ماده ۱۴۲ قانون کار مستلزم جری تشریفات دادرسی کار. بنابر این چنانچه چنین مقرراتی از سوی کارگران مورد نقض قرار گیرد، بدیهی است مشمول مجازات های اداری (فسخ قرارداد) و یا حتی کیفری خواهند شد.

1. ibid , p.6-7

۲. کاتوزیان، ناصر، قانون مدنی در نظم حقوق کنونی (تهران، نشر میزان، چاپ چهاردهم، ۱۳۸۵) ص ۲۱۵

3. Ibid, p.8-9

گفتار ششم: مهاراعتصاب

مبحث اول: کنترل اعتصاب

اصولاً همه کشورها در مقابله با اعتصاب سیستم های مشابهی در مهار و خصوصاً استفاده از ابزار محرومیت از حقوق را دارند. بدیهی است چنین تدابیری در ایالات متحده آمریکا و جمهوری اسلامی ایران نیز تقریباً مشابهت دارند.

کارگران ممکن است به زبان قوی و تند از کارفرمای خودشان انتقاد کنند و یا همان طور که قبلاً گفته شد ممکن است کالا یا خدمات تولید شده را بی اعتبار کنند. همچنین ممکن است با استفاده از تهدید و خشونت های جدی و فوری به رفتارهای خشونت آمیز دست بزنند بهر حال بروز هر یک از این رفتارها باعث می شود که کارفرمایان و سازمان های کارگری نسبت به مهار آنان اقدام و یا حتی آنان را از برخی حقوق شان محروم نمایند. (۱)

اما آنچه عملاً حقوق ایالات متحده را از حقوق ایران متمایز می سازد، بکارگیری اعمال دکتترین مکی (Mackey) علیه اعتصابگران است. فی الواقع نظریه جایگزین سازی دائمی کارگران اعتصاب کننده (مکی) حق اعتصاب را در ایالات متحده به آزادی اعتصاب تبدیل نموده است.

هدف ایالات متحده از جایگزین سازی اعتصاب کنندگان این است که خواسته های کارگران علیه کارفرما باید متعادل باشد تا از تجارت حمایت شود یعنی دولت با حمایت از کارفرما در جهت حمایت از تولید و تجارت، عمل کارفرما در جایگزینی دائمی کارگران اعتصاب کننده را تصدیق

نموده است و این نشانگر عدم پای بندی آمریکا در ایفای تعهد به احترام به اصول بنیادی ILO می باشد. (۲)

بطور کلی تهدید جایگزین شدن به کارگران دائمی جدید، کارگران را از اعمال حق اعتصاب دلسرد می کند و به کار بردن نظریه مکی منجر به نتایجی می شود که با مفاد NLRA مربوط به فعالیت های حمایت شده متناقض است. در حالی که اقدام جایگزین سازی دائمی اعتصاب کنندگان قانونی است اخراج اعتصاب کنندگان غیر قانونی است. به طور کلی در مقایسه نظریه کلی با NLRA کارگران در وضعیتی حمایت شده قرار ندارند. (۳)

مبحث دوم: حدود اعتصاب

قواعد و مقررات مربوط به تجمعات، توقف کار و رکود کاری اصولاً در همه مشاغل کارگری و حتی کارمندی در نظام حقوقی ایران عمومیت دارد اما در حقوق ایالات متحده برخی مشاغل کلاً و برخی مشاغل دیگر بعضاً و تحت شرایطی مجاز به اعتصاب نیستند! بر این مبنا، اعتصاب کارکنان فدرال در ایالات متحده ممکن نیست. کارکنان خدمات پستی اگر چه تحت پوشش قانون NLRA هستند اما آنها نیز مجاز به اعتصاب نمی باشند. همچنین افراد به کار گرفته شده توسط اکثر دولت های ایالتی و شهرداری ها مجاز به اعتصاب نیستند. در برخی ایالت ها که اجازه اعتصاب را حتی به کارکنان دولتی می دهند، این حق به پرسنلی همچون افسران پلیس، آتش نشانان، کادر پزشکی و اورژانس داده نشده است.

1. Ibid, p.9

2. O'Neill (Emily c.m), The Right to strike: How the united states Reduces it to the freedom to strike and How international framework Agreements can Redeem it, labor & Employment law forum, 2012, vol.2: Iss.2, Article 6, p. 25

3. Ibid, p.18

کارکنان بخش خصوصی حتی زمانی که در صنایع حساس بکار گرفته می شوند مجاز به اعتصاب نیستند. اشخاص حقیقی خصوصی که فعالیت خدمات عمومی را دارند و یا افرادی که برای مؤسسات مراقبت و سلامت خصوصی کار می کنند، زمانی مجاز به اعتصابند که مجوز کار فرمایان خود را حداقل ۱۰ روز قبل از توقف کار کسب نمایند.

با این توصیف، طبق قانون روابط کار و مدیریت، چنانچه رئیس جمهور ایالات متحده احساس کند که اعتصاب تهدید واقعی و مؤثر بر کل صنعت کشور و یا حتی بخشی از آن باشد و سلامت و امنیت ملی را به مخاطره بیندازد، ممکن است به دادستان کل دستور دهد که در برابر چنین اقدامی، جلسه اضطراری تشکیل دهد و برای شنیدن در خواست های کارگران ضمن تهیه گزارش، رای را صادر نماید که نهایتاً منجر به انعقاد پیمان دسته جمعی شود... (۱)

گفتار هفتم: حمایت از اعتصاب

مبحث اول: حمایت های اعتصاب قانونی

در قوانین ایالات متحده افرادی که دست به اعتصاب می زنند در طول زمان اعتصاب نه تنها پرداختی به آنها تعلق نمی گیرد بلکه فاقد شرایط لازم برای دریافت غرامت بیکاری هستند. به تعبیر دیگر اگر یک کار فرما مجبور شود که اعتصاب کنندگان را با توجه به توقف کار اخراج کند، آن دسته از افراد حق خود را از دریافت دستمزد از دست می دهند اما ممکن است مزایای بیکاری خود را بدست آورند. (۲) به دیگر سخن، غرامت بیکاری در دوره بیکاری قابل درخواست و دریافت است اما در دوره اعتصاب نه.

در حقوق ایران نیز با توجه به تعریف مزد در ماده ۳۵ قانون کار، دستمزد ایام اعتصاب نظر به توقف و عدم انجام کار به کارگر تعلق نمی گیرد، مضافاً اینکه وفق ماده ۲ قانون بیمه بیکاری (مصوب ۱۳۶۹/۷/۱۷) و نیز بموجب وحدت رویه اجرای بیمه بیکاری (طبق دستورالعمل شماره ۱۹۴۲۲ مورخ ۱۳۷۳/۴/۲۲) که در تفسیر تشخیص بیکاری بدون میل و اراده آمده است افراد زیر نمی توانند از مزایای بیمه بیکاری برخوردار گردند:

۱- در مواردی که قصور یا تقصیر در انجام وظایف محوله از سوی کارگر در مراجع حل اختلاف قانون کار احراز گردیده باشد، این قبیل کارگران نمی توانند از مزایای بیمه بیکاری برخوردار گردند.

۲- در موارد مربوط به سازش بین کارگر و کار فرما چنانچه طرفین رأساً مبادرت به سازش نمایند از شمول بیمه بیکاری خارج می شوند.

۳- موارد مربوط به تبصره ماده ۱۶۵ قانون کار، که کارگر نخواهد به واحد مربوطه باز گردد از مصادیق بیکاری با میل و اراده محسوب و نمی توانند از مزایای بیمه بیکاری بهره مند گردند.

۴- در مفهوم مخالف فسخ یکطرفه قرارداد (کار معین) چنانچه این امر از ناحیه کارگر انجام پذیرفته باشد.

بنابر این با توجه به منطوق دستورالعمل فوق الذکر بنظر می رسد صرفاً کارگران ذیل می توانند مشمول بیمه بیکاری قرار گیرند:

1. Craver & Alverson, (op.cit), p.9-10

2. Ibid, p.11

نخست، چنانچه سازش بین کارگر و کار فرما در مراجع حل اختلاف قانون کار صورت گیرد.

دوم، در صورت موجه بودن اخراج کارگر (ذیل ماده ۱۶۵ قانون کار) بیکاری کارگر بدون میل و اراده تلقی و تحت پوشش قرار خواهد گرفت.

و سوم، در موارد فسخ یک طرفه قرارداد کار (کار معین) چنانچه این امر از ناحیه کار فرما انجام پذیرفته باشد و در صورت صدور رأی از سوی مراجع حل اختلاف قانون کار، از تاریخ پایان مدت قرارداد می توانند تحت پوشش بیمه بیکاری قرار گیرند.

مبحث دوم: حمایت از کارگران اعتصابی

برخی از سازمان های کارگری در ایالات متحده (۱) تمایل دارند که به هر یک از روش های اعتصاب اعم از مستقیم یا هم دردی از کارگران اعتصابی حمایت نمایند. در این راستا آنها ممکن است کمک های مالی را اعم از بلاعوض یا وام های کوتاه مدت برای کارگران فراهم کنند ..

اما بطور کل، کارکنان درگیر در توقف کار در تمام پنجاه ایالت آمریکا، صلاحیت دریافت مزایای بیکاری را ندارند. تقریباً در همه این ایالت ها اعتصابگران فاقد شرایط لازم برای دریافت مزایا در طول مدت اعتصاب هستند. فقط در ایالت نیویورک این دوره عدم صلاحیت کوتاه تر است، یعنی پس از هفت هفته از شروع بیکاری، ممکن است لیست برخی کارکنان برای دریافت مزایا اعمال شود. (۲)

در حقوق ایران، همان طور که گفته شد، شرایطی برای دریافت مزایای بیکاری منظور شده است. بدیهی است دریافت این مزایا از سوی کارگران اعتصابی می بایست بدو مشمول شرایط قانونی مذکور باشند و از آنجایی که مستندات یاد شده در رابطه با کارگران متخلف و کارگران اعتصابی (که هر دو مورد برخورد کار فرما قرار گرفته اند) تمایزی قائل نشده است فلذا چنین استنباط می شود که کارگران اعتصابی نیز در صورت داشتن شرایط مذکور می توانند از مزایای قانونی بیکاری بهره مند گردند. همچنین تجربه نشان داده است که احزاب و اتحادیه های کارگری ایران، اصولاً تمایلی به اعطای کمک های مالی به کارگران اعتصابی از خود نشان نمی دهند.

گفتار هشتم: حل و فصل اختلافات

مبحث اول: مذاکره، میانجیگری و مراجع حل اختلاف

طبق ماده ۸ قانون NLRA، احزاب طبق توافقات ناشی از مذاکره نمی توانند به اعتصاب متوسل شوند و یا تا زمانی که توافق جدید منعقد نشده باشند نمی توانند کار را متوقف کنند. اصولاً ۶۰ روز قبل از انقضای قرارداد موجود، حزب کارگری که تمایل به یک توافق جدید خصوصاً در تغییر شرایط اشتغال دارد می بایست مراتب را به طرف دیگر اعلام نماید. سپس طرفین با میانجیگری دولت فدرال، ۳۰ روز قبل از تاریخ انقضای قرارداد، توافقات خود را انجام خواهند داد و بر این اساس هیچ یک از طرفین در مدت مذکور (۶۰ روز)، اعتصاب،

تحریم یا توقف کار را به رسمیت نخواهند شناخت و در این مدت به کار فرما و حزب کار گری فرصت داده می شود که اختلافات خود را از طریق مذاکره حل و فصل نمایند. (۳)

1. Non involved

2. Ibid. p.14

3. Ibid, p3

اما حل و فصل اختلافات در نظام حقوقی ایران فرآیند دیگری دارد. فصل نهم قانون کار به چگونگی حل و فصل اختلافات کارگر و کار فرما اختصاص یافته است. ماده ۱۵۷ قانون کار در این خصوص چنین اشاره می نماید: " هر گونه اختلاف فردی بین کار فرما و کارگر یا کار آموز که ناشی از اجرای این قانون و سایر مقررات کار، قرارداد کار آموزی، موافقت نامه های کارگاهی یا پیمان دسته جمعی کار باشد در مرحله اول از طریق سازش مستقیم بین کار فرما و کارگر یا کار آموز و یا نمایندگان آنها در شورای اسلامی کار و در صورتی که شورای اسلامی کار در واحدی نباشد، از طریق انجمن صنفی کارگران و یا نماینده قانونی کارگران و کار فرما حل و فصل خواهد شد و در صورت عدم سازش از طریق هیأت تشخیص و حل اختلاف به ترتیب آتی رسیدگی و حل و فصل خواهد شد ". بر اساس ماده فوق مراجع حل اختلاف در قانون کار جمهوری اسلامی ایران به سه دسته تقسیم می شوند، نخست شوراهای سازش، دوم هیأت تشخیص و سوم: هیأت حل اختلاف:

نخست، شوراهای سازش، بموجب دستورالعمل شماره ۴۶۹۹۵ مورخ ۱۳۸۷/۵/۵ در خصوص چگونگی تشکیل جلسات و نحوه رسیدگی شوراهای سازش، شوراهای سازش ممکن است در محل کارگاه، در محل تشکل کارگری و یا کارفرمایی و یا در ادارات کار تشکیل گردند. شوراهایی که در محل تشکل های کارگری و یا کارفرمایی، ایجاد می گردند، قلمرو صلاحیت کارشان، در سطح حرفه یا صنعت، حسب مورد می باشد. همچنین تشکیل شوراهای سازش در ادارات کار صرفاً در موارد ضرورت احتمالاً چنانچه در سطح کارگاه شورای سازش تشکیل نشده و شرایط به نحوی باشد که در سطح صنعت یا حرفه مربوط نیز تشکلات کارگری و یا کارفرمایی موجود نباشد، پیش بینی شده است. (۱)

دوم، هیأت تشخیص: مرجع نخستین اختلافات کارگری و کارفرمایی هیأت تشخیص است. این هیأت از سه نفر تشکیل می شود که یک نفر از سوی وزارت کار (دستگاه متولی امور کار و کارگری در دولت) و دو نفر دیگر از سوی کارگران و کارفرمایان یعنی دو سوی اصلی رابطه کار حضور می یابند. (۲) آیین رسیدگی و چگونگی تشکیل جلسات هیأت های تشخیص و حل اختلاف موضوع ماده ۱۶۴ قانون کار مصوب ۸۰/۱۰/۳ و نیز آیین نامه مربوط به انتخاب اعضای هیأت های تشخیص مصوب ۱۳۸۷/۹/۲ از اهم مستندات است که در رابطه با هیأت تشخیص به تصویب رسیده اند. سوم، هیأت حل اختلاف: مرجع رسیدگی به اعتراضات هر یک از طرفین اختلافی است که در هیأت تشخیص مورد رسیدگی قرار گرفته منجر به صدور رأی گردیده است و به عبارت دیگر مرجع تجدید نظر یا پژوهشی آرای صادره از هیأت های تشخیص در قانون کار، هیأت حل

اختلاف اعلام شده است. به این ترتیب می توان هیأت تشخیص را مرجع بدوی و یا مرجع نخستین و هیأت حل اختلاف را مرجع تجدید نظر در زمینه حل و فصل اختلافات کارگری دانست. (۳)

مبحث دوم: داوری

یکی از راه های حل اختلاف بین کارگروکارفرما استفاده از روش " داوری " است. داوری بر دو قسمت است: داوری اجباری و داوری اختیاری. در داوری اجباری طرفین اختلاف به وسیله یک بنگاه دولتی وادار میشوند که اختلاف خود را برای رسیدگی، پیش یک داور یا هیأت داوری اقامه نمایند در حالیکه در نقطه مقابل یعنی داوری اختیاری طرفین بنا به خواست خویش، موضوع مورد اختلاف را نزد طرف ثالثی می برند تا حل و فصل شود. (۴)

۱. منشی زاده، گشواد، مراجع حل اختلاف (تهران، مؤسسه کار و تأمین اجتماعی، چاپ دوم، ۱۳۸۹) ص ۹
۲. همان، ص ۱۰
۳. همان، ص ۲۲
۴. رنجبری، پیشین، ص ۱۵۴

با این تعریف چنانچه شیوه داوری اجباری را که در حقیقت یک نوع رسیدگی قضایی است درمورد مراجع حل اختلاف ایران قابل تسری بدانیم، فی الواقع دعاوی کار مطروحه در هیأت تشخیص و حل اختلاف از طریق داوری حل و فصل می شوند، اما باید متذکر شد که در نظام حقوقی ما این تنها کارگر است که حق ارجاع موضوع را دارد و کارفرما در صورت تخلف کارگر، صرفاً با ابزار قراردادی و انضباطی خود اقدام به اتخاذ تصمیمات یک جانبه می نماید. اما در ایالات متحده آمریکا، می بایست ما بین " حقوق داوری " که شامل ادعای ناشی از موافقت نامه های مذاکرات دسته جمعی است و " اهمیت داوری " که مربوط به شرایطی که می بایست در موافقت نامه های مذکور وجود داشته باشد، تمایز قائل شد.

وقتی یکی از طرفین، از شرایط مندرج در قرارداد تخطی می کند، طرف مقابل می تواند موضوع را به داوری ارجاع دهد. اگر طرف متخلف برای شرکت در یک دادرسی داوری امتناع کند، طرف مدعی می تواند موضوع را در یک دادگاه منطقه ای (طبق ماده ۳۰۱ قانون روابط کار و مدیریت) ارجاع نماید و چنانچه آن دادگاه شروع به رسیدگی کند دیگر ارجاع مستقیم به داوری امکان پذیر نخواهد بود. همچنین در ایالات متحده ممکن است یکی از طرفین به منظور حل و فصل نهایی اختلافات در مذاکرات خود موافق داوری باشند اما این عمل رایج نیست، در واقع

طرفین باید متقابلاً برای حل و فصل اختلافات خود و ارجاع آن به داوری توافق نمایند. هیچ سازمان دولتی دارای قدرت و حاکمیت روند داوری را برای طرفین نمی پذیرند ...

با این توصیف چنانچه طرفین مذاکره برای دست یابی به قرارداد جدید با مشکل مواجه شوند در وهله اول سعی می کنند که آن را با کمک " میانجی " برطرف سازند، اگر در این اقدام ناموفق بودند ممکن است آنان موضوع را از طریق اعتراض و دادخواست به " داوری " ارجاع دهند. برای تعیین داوران پیشنهادات نهایی می بایست از سوی کار فرمای دولتی و نماینده سازمان کار ارائه شود.

اگرچه طرفین از دادرسی قضایی محدود منع نشده اند. اما با توجه به محاسن داوری، معمولاً تصمیمات توسط داوری انجام می شود و قضات نیز تصمیمات داوری در ایالات متحده احترام می گذارند و آن را می پذیرند. (۱)

گفتار نهم: دولت و اعتصابات

مبحث اول: بی طرفی دولت

اگرچه دولت فدرال برای کارکنان بخش خصوصی شرایطی را فراهم آورده است که بتوانند برای احقاق حق خود در مذاکرات با کار فرمایان شرکت کنند و یا طبق قانون NLRA دست به اعتصاب بزنند اما اکثر آنها حق مذاکره کارگران بخش دولتی را نیز با کار فرمایان وارد می دانند. از سوی دیگر نهاد های دولتی در موضوع اختلافات کارگری حالتی خنثی دارند، یعنی نه با کار فرمایان برخورد می کنند و نه از کارکنان اعتصابی پشتیبانی می کنند. آنها اغلب با عنوان میانجی به طرفین اختلاف کمک می کنند که البته می بایست با حمایت از مواضع هر دو طرف صورت پذیرد ... (۲)

1. Ibid , p 12-13

2. Ibid , p 16

اما آنچه که در خصوص مراجع حل اختلاف در قانون کار ایران قابل توجه بنظر می رسد این است که: ... اولاً مراجع حل اختلاف کار، همانند محاکم دادگستری، رسیدگی به دعاوی را برعهده دارند که هیچ یک ارتباطی به وزارت کار و امور اجتماعی ندارند و به عبارت دیگر به اختلافات مردم با مردم رسیدگی می نمایند. ثانیاً، این مراجع از وزارت کار و ادارات تابعه این وزارت خانه مستقل می باشند به این معنی که وزارت کار صرفاً از طریق داشتن نماینده در این مراجع مشارکت و دخالت داشته و هیچ گونه امتیازی نیز برای نماینده آن پیش بینی نشده است. (۱) با این توصیف ابهاماتی در خصوص شخصیت حقوقی این مراجع با توجه به قابلیت اعتراض آرای آنها در دیوان عدالت اداری وجود دارد که تحلیل حقوقی آن مستلزم پاسخگویی به سوالات زیر است:

آیا دادخواست اشخاصی که نسبت به رأی مراجع حل اختلاف اعتراض دارند باید به طرفیت خود مرجع رأی دهنده طرح شود و یا واحد کار و امور اجتماعی؟ و اصولاً با توجه به استقلال مراجع حل اختلاف از واحد های کار و امور اجتماعی آیا درست است که واحد های کار و امور اجتماعی را پاسخگوی آراء مراجع حل اختلاف مستقردر آنها دانست و به طرفیت آنها در دیوان عدالت اداری طرح درخواست نمود؟ و چنانچه پاسخ این پرسش ها منفی است آیارای وحدت رویه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری که کار فرمایان دولتی را از طرح دادخواست در دیوان عدالت اداری محروم نموده است در ارتباط با آراء صادره از مراجع حل اختلاف قانون کار موضوعاً منتفی نخواهد بود؟ و چنانچه دادخواست می باید به طرفیت خود مرجع حل اختلاف تقدیم شود آیا می توان " هیأت های تشخیص و حل اختلاف " را " دولت " تلقی کرد؟ (۲)

مبحث دوم: برابری طرفین

در قانون روابط کارگری ایالات متحده آمریکا هیچ سیاستی برای قرار دادن طرفین مذاکره در وضعیتی برابر وجود ندارد. اتحادیه های کارگری و اعضای آنها که دارای قدرت اقتصادی هستند ممکن است دارای دیدگاهی سخاوتمندانه و گسترده به تقاضای افزایش دستمزد و مزایای جانبی کار باشند، از سوی دیگر کارفرمایان نیز می توانند با استفاده از قدرت خود افزایش حقوق و دستمزد ها را به حداقل برسانند. بنابراین هیچ قاعده قانونی وجود ندارد که از کارفرمایان بخواهد تا کارکنان خود را در سود حاصله سهم کنند. (۳) به نظر میرسد این نابرابری (حدافل دستمزد با پرداخت کم ساعتی) که از مهمترین نماگرهای آماری ILO در خصوص ارتقای کار شایسته (۴) است جای بحث بیشتری را در خصوص کاستی های آن در کشورهای مختلف جهان داشته باشد اما همین بس که در ایران نیز:

اولاً - وفق ماده ۴۱ قانون کار: " شورای عالی کار همه ساله موظف است میزان حداقل مزد کارگران را برای نقاط مختلف کشور و یا صنایع مختلف با توجه به معیارهای ذیل تعیین نماید: ۱- حداقل مزد کارگران با توجه به در صد تورمی که از طرف بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اعلام می شود. ۲- حداقل دستمزد بدون آنکه مشخصات جسمی و روحی کارگران و ویژگی ها ی کار محول شده را مورد توجه قرار دهد باید به اندازه ای باشد تا زندگی یک خانواده که تعداد متوسط آن توسط مراجع رسمی اعلام شود را تأمین نماید."

۱. منشی زاده، پیشین، صص ۶-۷

۲. همان، ص ۶۲

3. Ibid, p 17

۴. برای توضیح بیشتر در خصوص " کار شایسته " ر. ک: ابدی، سعید رضا " کار شایسته در ایران " (اندازه گیری کاستی

ها و تحلیل حقوقی) تهران، نشر میزان، چاپ اول، ۱۳۹۲

ثانیاً طبق تبصره همان ماده: " کار فرمایان موظفند که در ازای انجام کار در ساعات تعیین شده قانون به هیچ کارگری کمتر از حداقل مزد تعیین شده پرداخت نمایند .. (۱)

رہیافت:

علیرغم اینکه، حق اعتصاب در اسناد بین المللی محدودی به رسمیت شناخته شده است منتهی این دیدگاه در جامعه بین المللی امروزه چنین متبادر است که این حق در واقع " از ابزارهای لازم برای دفاع مشروع از منافع حرفه ای است ". از اینرو با توجه به تعارضات موجود حقوق بین الملل با حقوق داخلی و پذیرش محدود یا مشروط این قواعد، اکثر حقوقدانان برای شناخت نظام حقوقی حق اعتصاب، به حقوق داخلی روی آورده اند.

آنچه که در مقاله حاضر در بررسی نظام حقوقی حق اعتصاب در سیستم کشورهای ایالات متحده آمریکا و جمهوری اسلامی ایران پرداخته شده است با نگرشی بر تدقیق به زوایای حقوق داخلی بر این موضوع بوده و سعی شده که با دیدگاهی تطبیقی به چارچوب های قانونی دو نظام، کاستی های موجود در هر یک پدیدار و مورد تحلیل قرار گیرد. از این رو به نظر می رسد، توجه قانون گذار نسبت به قانون کار و سایر قوانین و ضوابط مرتبط با بهره گیری از شناخت کاستی های موجود در جوانب مختلف موضوع حق اعتصاب بیش از پیش ضروری بوده و انتظار می رود که در صدد برطرف نمودن مسائل و مشکلات موجود و نیز پر کردن خلاءهای قانونی آن برآید. کاستی هایی همچون: تعریف قانونی حق اعتصاب، پیش بینی حق اعتصاب در مذاکرات و پیمان های دسته جمعی، تعیین شرایط و ضوابط مربوط به این مذاکرات و پیمان ها، پیش بینی توافقات ناشی از این مذاکرات بخصوص در شروط اعتصاب، شرایط همدردی و اعتصابات ثانویه، ضمانت اجرای اعتصابات غیر قانونی، تضمین حقوق اعتصابگران قانونی، تعیین محدوده های وظیفه بدون اعتصاب، تعهدات متقابل طرفین در شروع، حین و خاتمه اعتصاب، تعیین تحصن، تجمعات آرام و کار با قاعده، حدود شغلی اعتصاب، نحوه مهار و کنترل آن، نحوه حمایت از اعتصاب قانونی، جواز داوری در حل و فصل اختلافات، تعیین دقیق جایگاه دولت و اصرار به بی طرفی کامل آن و تلاش در جهت برابری طرفین برای انعقاد قرارداد عادلانه کار و... می توانند مورد توجه قانونگذار برای اصلاح بنیادین این نظام قرار گیرند.

۱. ابدی، پیشین، صص ۱۱۰-۱۰۹

منابع و ماخذ

الف - فارسی

کتب :

۱. ابدی ، سعید رضا ، " کار شایسته در ایران (اندازه گیری کاستی ها و تحلیل حقوقی) " ، تهران ، نشر میزان ، چاپ اول ، ۱۳۹۲
 ۲. دوفار ، ژان ، " آزادی های گروهی " ، ترجمه علی اکبر گرجی ازندریانی ، تهران ، انتشارات مجد ، چاپ اول ، ۱۳۹۱
 ۳. دهخدا ، علی اکبر ، " لغت نامه دهخدا " ، زیر نظر دکتر محمد معین و انتشارات دانشگاه تهران ، دانشکده ادبیات ، سازمان لغت نامه ج هفتم ، ۱۳۴۱
 ۴. رحیمی مقدم ، سید حسین ، (۱۳۸۷) ، " مجموعه قواعد و مقررات بین المللی " اسناد بین المللی " ، تهران ، انتشارات بهتاب ، جلد اول ، ۱۳۸۷
 ۵. رنجبری ، ابوالفضل ، " حقوق کار " ، تهران ، انتشارات مجد ، چاپ یازدهم ، ۱۳۹۰
 ۶. زاهدی ، شمس السادات ، " روابط صنعتی (نظام و روابط کار) " ، تهران ، مرکز نشر دانشگاه تهران ، چاپ ششم ، ۱۳۷۹
 ۷. کاتوزیان ، ناصر ، " قانون مدنی در نظم حقوقی کنونی " ، تهران ، نشر میزان ، چاپ چهاردهم ، ۱۳۸۵
 ۸. کاتوزیان ، ناصر ، " مبانی حقوق عمومی " ، تهران ، نشر میزان ، ، چاپ چهارم ، ۱۳۹۰
 ۹. منشی زاده ، گشواد ، " مراجع حل اختلاف " ، تهران ، تهران ، موسسه کار و تأمین اجتماعی ، چاپ دوم ، ۱۳۸۹
۱. پایان نامه :

۱. باقرزاده ، احسان ، " حق اعتصاب در حقوق ایران با نگرشی به موازین بین المللی " ، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی ، دانشگاه شهید بهشتی ، ۱۳۸۲

۲. قوانین :

۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ، مصوب ۱۳۵۸ با اصلاحات و تغییرات و متمم قانون اساسی مصوب ۱۳۶۸
۲. قانون بیمه بیکاری ، مصوب ۱۳۶۹/۷/۱۷
۳. قانون کار جمهوری اسلامی ایران ، مصوب ۱۳۶۹/۱۰/۱۳
۴. وحدت رویه اجرای بیمه بیکاری ، دستورالعمل شماره ۱۹۴۲۲ مورخ ۱۳۷۳/۴/۲۲

ب - لاتین :

- 1-Choi(Hak), "Wilson's unjust syndicate theory"(former Advisor, chung-Hua Institution for Economic Research.2012)
- 2-Craver (ch.B)& Alverson (F) , " The Right to strike and its possible conflict with other Fundamental Rights of the people in the united states " ,(Santiago, chile, public law and legal Theory paper 2012).

3-Goel(ashish)&Karn(piyush,"*The curious case of rights to strike under the indian constitution from the prism of fundamental rights-a comparative perspective*"(forthcoming in NLIU law Review.2011)

4-O'Neill(Emily c.M), "*The Right to strike : How the united states Reduces it to the Freedom to strike and How International Framework Agreements can Redeem it "* ,(Labor & Employment law Forum : vol. 2:iss.2,Article 6.2012)