

用人企业规章制度制定的合法性研究

◆于 杰

(重庆科技职业学院, 重庆 400900)

【摘要】在企业管理实践中,用人企业日益重视规章制度的建设和完善,但往往忽略了规章制度的制定流程是否符合法律规定的要求。在用人企业与劳动者发生劳动关系纠纷时,企业根据规章制度辞退员工,往往会发现其制定的规章制度因制定程序违法不能得到法律的认可和支持最终败诉,这就涉及企业规章制度制定过程中的合法性审查。由于用人企业的情况不一,其规章制度的制定比较复杂,本文根据工作实践从内容和民主程序谈几点制定过程中需要把握的要点。

【关键词】用人企业;规章制度;制定;合法性

在解除劳动合同的过程中,用人企业往往会以劳动者在劳动过程中存在过错、违反公司的相关规定为由解除劳动合同。由此引发的争议不在少数。根据中国司法大数据网站显示,2018年劳动争议一审案件为149505件,2019年则上升到160655万件,一年时间,劳动争议案件上升率为93%。2019年劳动争议占据前十的内容由高到低分别为:劳动合同解除争议、劳动补偿金争议、加班争议、节假日争议、劳动纠纷解决争议、劳动合同成立争议、工龄争议、工伤争议、退休争议、最低工资标准争议,均涉及用人企业的规章制度的内容。其中,劳动合同解除争议案件数量为22772件。

在适用前十的法条中,除程序法及《劳动合同法》中的第三十条、第四十七条之外,使用频率较高的是第三十八条、第四十六条,均与企业规章制度有关。

一、用人企业规章制度的两种类型

用人企业制定的规章制度通常分为运营与管理两大类。前者是针对企业的经营策略拟定的,如企业出差报销管理制度、产品销售管理制度生产线安全操作规范及产品质量检制度等;后者主要是直接和劳动者密切相关的内部管理制度,也是本文讨论的重点,如报酬、工作时长、保险福利、培训、劳动纪律等。

二、制订程序合法性的重要性

通过合法程序的规章制度,对用人企业的员工行为会产生有效的约束性。同时,经过职工代表大会或协商等程序,其广泛的参与性更能让人规章制度深入人心符合实际,在落地执行时员工更愿意遵守。通过合法程序,能更好地促进用人企业与劳动者之间的密切关系,使劳动者更有归属感和责任感,更能激发其工作热情,自觉维护企业经营运转。程序合法的规章制度,可以作为桥梁,在一定程度上平衡二者之间的利益关系,较大限度减少用人企业与劳动者

之间的纠纷,打破二者的心理隔阂,增强企业凝聚力。

三、如何进行合法性审查

(一)要有适格的制定主体

因规章制度引发的争议,要有适格的法律关系的主体,对法律关系具有诉讼实施权,即适格的当事人。用人单位是指我国境内的企业、个体经济组织、民办非企业单位等,未依法取得营业执照或者登记证书的,不属于用人单位。司法实践中,用来判断制定规章制度权限的根据《公司法》和用人企业的章程规定,通常是由代表企业整体意志的股东会授权,由董事会具体拟定上报,或者具体到董事长或总经理进行制定,然后由用人企业的行政部门行文发布或采用公示、告知的形式,完成劳动者对规章制度的知晓或签收。《劳动法》第四条及《劳动合同法》第四条规定,用人单位应当依法建立和完善劳动规章制度,保障劳动者享有劳动权利、履行劳动义务。因此可知,规章制度的适格制定主体为用人企业。

(二)制定内容要合法合理

用人企业或单位虽为规章制度制定的适格主体,在制定中享有经营自主决定权,但其制定的内容不能与《劳动法》《劳动合同法》《工会法》及其他法律、法规、规章相抵触,制定的内容也应符合常理。用人企业的规章制度,其本质是属于企业单方面的管理行为,不能取代劳动合同,用人企业在制定过程中应找准企业管理自主权及法律规定的界限。

规章制度在制定和实施的过程中,与劳动者发生争议,劳动争议仲裁委员会和人民法院应当有权审查其制度是否合法,在充分尊重用人企业自主权的前提下做出公平、公正的裁定,以使用人企业基于合法的前提下,对规章制度完善其合理性,不侵犯劳动者基本权利,进一步促进劳动关系及社会的发展。在司法实践中,因用人企业规章制度内容或不符合公序良俗,或混淆概念,如将迟到等同于旷工、名为调

动岗位增加劳动者上班成本实为变相裁员等措施往往得不到法律的支持。所以,制定内容的合法合理审查极为必要。

(三)制定程序合法的路径

《劳动合同法》第四条规定了用人单位应当依法建立和完善劳动规章制度。在涉及劳动者切身利益的规章制度或者重大事项时,应按指定程序进行协商确定。由此可见,即使用人单位的规章制度合理合法,但制定程序不合法,依然不被法律所认可。

1.程序正当

根据《劳动合同法》第四条,可以将企业制定规章制度的制定过程分为两个应当遵循的程序:一是事先审查权。企业制定规章制度应当经过职工代表大会或全体职工讨论,提出方案和意见。此步骤可以视为讨论的法定程序;二是事后建议权。在将制定好的管理制度实施的过程中,工会或者职工代表认为不适当的,在向企业提出后,应通过平等协商程序予以修改完善,此步骤可以认为是协商的程序。企业在制定规章制度时,要将按正当程序开展工作的痕迹做好保存,如规章制度征求意见稿材料、职工代表大会会议签到表、开会讨论的视频资料,协商过程的记录材料、表决通过的文件等。

2.内容合法

《劳动合同法》第四条明确了需要经过民主程序确定的内容,主要是直接涉及劳动者切身利益的规章制度或重大事项,主要包括劳动报酬、工作时间、休息休假等八个方面的内容。此规定为民主程序的范围划定了界限,不能随意扩大侵犯用人单位的自主权。除此之外,用人单位虽然可以自主确定其他方面的制度内容,但仍应在法律、法规、部门规章及地方性法规的范围之内,同时不得违背公序良俗。

3.民主程序中的“单决共决”争议

《劳动合同法》第四条规定,规章制度需要用人单位与工会或职工代表平等协商确定。如何理解“平等协商确定”,如果协商不成又如何确定?根据《劳动合同法(一审稿)》到《劳动合同法》的确定,体现的是立法者从双方共同制定向用人单位单独制定的倾向转化。立法者提出劳动者提出意见并参与,但“协商过程中出现的意见对制定结果只有参考意义,而没有决定意义,否则就变成了共同制定”。所以,“单决制”还是“共决制”,在实践中并无现实意义,规章制度的制定依然是由职工代表大会参与提出意见或建议,用人单位决定,但这并不影响民主管理和决策的过程,既体现了民主又确定了用人单位在运营管理方面的自主决定权。

(四)建立相应的民主监督机构

《劳动法》和《公司法》明确要求建立民主监督机构,这也是用人单位依法履行民主程序的前提和基础,用人单位

要充分认识到其本质是为企业利益而设置的风控机制,由此才能确保劳动者的民主参与权利,是民主程序实现的重要保证。具体程序如下。

1.成立职工代表大会和工会

职工代表大会用人单位员工参加企业经营决策、管理和监督,参与民主管理的机构,是用人单位实行民主管理的基本形式;工会维护的是企业职工劳动权益,协调劳动关系。如果没有职工代表大会和工会,就无从完成民主管理的过程。随着经济的发展,用人单位的组织建设日益完善,用人单位和劳动者的法律意识都在逐步提高,已经明确知道如未经民主程序认定的规章制度,在发生纠纷后很难以得到法律支持。

2.搭建民主沟通平台

通过互联网+企业微信、网站或企业App、小程序等,搭建管理沟通平台,将民主机制深入用人单位日常管理中,可以有效保证将企业决策、决策意图第一时间传达到一线,扩大员工参与层面,打通交流屏障,确保员工的知情权和参与权。同时,也可以作为非正式情况下职工代表大会工作的前提工作调研,为企业决策和规章制度的制定提供强有力的参考。

3.民主程序履行的常规与例外

在具体的劳动争议过程中,会涉及举证的问题。用人单位如何证明其通过民主讨论、协商、公示程序完成了规章制度的制定?因此,注重收集和整理证据尤为重要。如会议签到表,有参会人签名的会议记录或纪要等,都可以看作用人企业履行了民主程序。通过职工代表大会或工会,并非履行民主程序的唯一途径。在司法实践中,各法院的规定标准不一。广东省高级人民法院、广东省劳动人事争议仲裁委员会、浙江省高级人民法院、北京市高级人民法院、北京市劳动争议仲裁委员会分别于2008年和2009年在其相应的指导意见中明确指出,用人单位制定的规章制度内容未违反法律、行政法规及政策规定,并且已经向劳动者进行过公示或告知的,在公示对象没有异议的前提下,可视作履行了民主程序。

四、企业制度不合法的法律后果

用人单位虽然知道《劳动法》《劳动合同法》等相关内容的规定,但并不意味着在企业规章制度制定的过程中都会严格遵守相关规定。程序的不合法意味着生效要件的缺失,在用人单位以其为依据作出处罚或解除劳动合同时,可能会被法院认为其行为违法。非但不能达到企业管理的最终目标,同时,也会损害企业规章制度的权威性和严肃性,也会为企业管理埋下风险隐患,法律上产生不利的后果。

(1)行政类责任。用人单位的规章制度中直接涉及劳动者切身利益的内容,如违反法律、法规规定的,由劳动行政

部门责令改正,给予警告;给劳动者造成损害的,应当承担赔偿责任。(2)赔偿责任。《劳动合同法》第八十条,用人单位企业直接涉及劳动者切身利益的规章制度违反法律法规规定的,由劳动行政部门责令改正,给予警告;给劳动者造成损害的,应当承担赔偿责任。因侵权产生的赔偿,分为物质赔偿和精神损害赔偿,如在实践中企业未给劳动者购买保险,应对其承担民事赔偿责任。(3)劳动者的权利。因企业的规章制度制定程序不合法合规,侵犯劳动者切身利益的,劳动者可以随时与用人单位解除劳动合同。同时,根据相关规定,劳动者可以要求用人单位支付经济补偿。

有效成立的企业规章制度,其制定过程中,主体、内容及其相应制定的程序必须合法合理,不得与相应的法律、法规、公序良俗相违背,如上文所述通过公示、通知、培训、签订确认等方式使劳动者知晓,才能在争议发生时作为确权依据。用人单位在后续的工作审视中,应及时完善和调整规章制度,以适应新的法律要求,使规章制度成为促进企业健康发展的助力。

五、制定规章制度的几点建议

(1)随着用人单位规模的发展壮大,其内部会出现多个行政机构或管理部门,规章制度所规定的内容会随之出现交叉的情况。也有一些部门基于其自身利益出发,制定出一些“解释权归某某部门所有”的制度,与用人单位董事会或集团、公司层面的管理制度相冲突,在实施过程中无所适从。因此,用人单位应明确哪些部门有权出台规章制度,通常为企业有全面管理权限的高层管理机构。

(2)适时内部梳理,避免标准不一。用人单位的管理层应对其各部门的制度进行清理,及时发现内部相互冲突、违背相关法律法规、对同一内容规定前后不符的制度进行及时整改和统一,减少自相矛盾带来的法律风险。

(3)不得与劳动合同、集体合同规定的内容相冲突。企

业实践中,有三种手段可以调整和确认劳动关系,一是用人单位的规章制度,二是常见的劳动合同,三是集体合同。三者的内容既有重叠又有区别。在制定用人单位的规章制度时,需要避免内容与二者发生冲突侵犯劳动者的利益。劳动合同的效力高于用人单位的规章制度。实践中,劳动者主张优先适用劳动合同约定的内容的,应予以支持。在企业运营中,应避免人为或刻意地借企业规章制度异化劳动合同约定的内容,以降低企业法律风险。

参考文献:

- [1]彭茹.用人单位规章制度合理性研究[J].法制与社会,2020(25):140-141.
- [2]李长健,徐丽峰.用人单位劳动规章制度的合法性与合理性[J].劳动保障世界(理论版),2010(04):34-36.
- [3]朱忠虎,严非.法院可以而且应当审查用人单位规章制度的合理性——与陈伟忠同志商榷[J].中国劳动,2013(01):56-57.
- [4]肖瑾智.用人单位以劳动者严重违规解除劳动合同的合法性探讨[J].产业与科技论坛,2021,20(06):26-27.
- [5]朱军.《劳动合同法》第4条“平等协商确定”的再解读——基于劳动规章制度的中德比较[J].华东政法大学学报,2017,20(06):166-178.
- [6]胡康人.用人单位单方解除劳动合同制度研究[D].大连:辽宁师范大学,2018.
- [7]张琴.我国用人单位预告解除劳动合同制度研究[D].合肥:安徽大学,2021.
- [8]谈海圣.从内部规章制度立法现状看劳动者权益保护[J].苏州科技学院学报(社会科学版),2004(02):55-58.

作者简介:

于杰(1975—),男,汉族,黑龙江齐齐哈尔人,本科,助教,研究方向:民商法、侵权责任。

