



# گزارش کارشناسی

پرونده‌های دیوان عدالت اداری

در خصوص:

ابطال «بخشنامه شماره ۴۹/۳ مستمری‌ها»

سازمان تأمین اجتماعی



کد گزارش: ۹۴۰۷۰۳۶

تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۷/۲۹

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

# گزارش کارشناسی پرونده‌های دیوان عدالت اداری

موضوع:

ابطال «بخشنامه شماره ۴۹/۳ مستمری‌ها» سازمان تأمین اجتماعی

تهیه و تنظیم:

سید مجتبی حسینی پور

نظارت:

محمدعلی فراهانی و محمدهادی زرافشان

پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۴۰۷۰۳۶

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۴/۰۷/۲۹

# بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## گزارش کارشناسی پرونده‌های استعلامی دیوان عدالت اداری

موضوع شکایت: تقاضای ابطال «بخشنامه شماره ۴۹/۳ مستمری‌ها» سازمان تأمین

اجتماعی

شاکی: عبدالخالق آلبوغیش

طرف شکایت: سازمان تأمین اجتماعی

جهات مغایرت شرعی: مغایرت با قاعده فقهی «لاضرر و لاضرار فی الاسلام»

شماره و تاریخ نامه دیوان: ۱۳۹۴/۴/۷ - ۹۰۰۰/۲۱۰/۵۱۶۲۶/۲۰۰

### مقدمه

به موجب شکایت حاضر، شاکی بخشنامه پیش‌گفته را مغایر قاعده فقهی «لاضرر و لاضرار فی الاسلام» دانسته است. براساس این شکایت، سازمان تأمین اجتماعی به استناد بخشنامه موضوع شکایت و به دلیل اینکه آخرین کارگاه محل اشتغال شاکی مشمول قانون کار نبوده، سوابق مربوط به اشتغال وی در مشاغل سخت و زیان‌آور را محاسبه نکرده است و لذا شاکی بخشنامه مذکور را از این جهت که باعث تضرر وی در بهره‌مندی از مزایای مربوط به اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور شده، علاوه بر مغایرت قانونی، مغایر شرع (قاعده فقهی لاضرر) اعلام کرده است. در گزارش حاضر ادعای شاکی و بخشنامه موضوع شکایت بررسی می‌شود.

### شرح و بررسی

مطابق جزء «۱» بند «ب» تبصره «۲» ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی (اصلاحی ۱۳۸۰/۷/۱۴) «افرادی که حداقل بیست سال متوالی و بیست و پنج سال متناوب در کارهای سخت و زیان‌آور (مخلّ سلامت) اشتغال داشته باشند و در هر مورد حق بیمه مدت مزبور را به سازمان پرداخته باشند، می‌توانند تقاضای مستمری بازنشستگی نمایند. هر سال سابقه

پرداخت حق بیمه در کارهای سخت و زیان‌آور، یک‌ونیم سال محاسبه خواهد شد.»  
همچنین به‌موجب جزء «۴» همین بند «از تاریخ تصویب این قانون، جهت مشمولان این تبصره، چهار درصد (۴٪) به نرخ حق بیمه مقرر در قانون تأمین اجتماعی افزوده خواهد شد که آن هم در صورت تقاضای مشمولان قانون، به‌طور یکجا یا به‌طور اقساطی توسط کارفرمایان پرداخت خواهد شد.»

از سوی دیگر براساس «قانون تفسیر جزء «۱» بند «ب» تبصره «۲» ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی اصلاحی مصوب ۱۳۷۹»<sup>(۱)</sup>، «سابقه پرداخت حق بیمه در کارهای سخت و زیان‌آور به هر میزان، قبل یا بعد از اشتغال در مشاغل عادی به‌ازای هر سال سابقه، یک‌ونیم (۱/۵) سال محاسبه خواهد شد.»

بنابراین براساس مستندات قانونی مذکور، هر سال اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور از جهت بازنشستگی، یک‌ونیم سال (یا با ضریب ۱/۵) محاسبه می‌شود و شاکی نیز با توجه به اینکه در گذشته به مدت ۱۸۷۲ روز (تقریباً معادل ۵ سال و دو ماه) در مشاغل سخت و زیان‌آور اشتغال داشته است، خواهان احتساب مدت زمان اشتغال خود در این‌گونه مشاغل با ضریب مزبور است (بند «۵» دادخواست و بند «۱» نامه رفع نقص). در همین راستا، اداره کل تأمین اجتماعی استان خوزستان براساس جزء «۴» بند «ب» تبصره «۲» ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی که مقرر داشته در صورت تقاضای مشمولان قانون جهت استفاده از مزایای بازنشستگی این دسته از مشاغل، چهار درصد (۴٪) به نرخ حق بیمه مقرر در قانون تأمین اجتماعی افزوده خواهد شد و با توجه به اینکه برخی از کارگاه‌های محل اشتغال شاکی، بعد از انقلاب اسلامی برچیده شده‌اند و در حال حاضر وجود ندارند، پذیرش درخواست شاکی را مشروط می‌کند به اینکه شاکی چهار درصد (۴٪) مستمری را

---

۱. موضوع استفساریه: آیا مطابق جزء (۱) بند (ب) تبصره (۲) ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی اصلاحی مصوب ۱۳۷۹/۱۱/۳۰، سابقه پرداخت حق بیمه در کارهای سخت و زیان‌آور به هر میزان، قبل یا بعد از اشتغال در مشاغل عادی به‌ازای هر سال سابقه، یک‌ونیم (۱/۵) سال محاسبه خواهد شد؟  
نظر مجلس: بلی، سابقه پرداخت حق بیمه در کارهای سخت و زیان‌آور به هر میزان، قبل یا بعد از اشتغال در مشاغل عادی به‌ازای هر سال سابقه، یک‌ونیم (۱/۵) سال محاسبه خواهد شد.

پرداخت کند (نامه شماره ۶۳۱۹۷/۹۲/۶۰ مورخ ۱۳۹۲/۱۲/۱۲).

لیکن پس از این مرحله، اداره کل تأمین اجتماعی استان خوزستان به دلیل اینکه آخرین محل اشتغال و بیمه پردازی شاکی (بنیاد مسکن انقلاب اسلامی)، کارگاه مشمول قانون کار نبوده است، برقراری مستمری را به استناد بخشنامه‌های جاری کارهای سخت و زیان‌آور، غیرمقدور دانسته است (نامه شماره ۶۰-۲/ف مورخ ۱۳۹۳/۵/۱۸).

همان‌گونه که مشاهده می‌شود، استناد اداره کل تأمین اجتماعی استان خوزستان به «بخشنامه‌های جاری کارهای سخت و زیان‌آور» بوده است و به طور صریح به بخشنامه خاصی اشاره نکرده، لیکن شاکی استناد سازمان مزبور را صرفاً ناظر به «بخشنامه شماره ۴۹/۳ مستمری‌ها» دانسته (بند «۵» دادخواست) و بر همین اساس از این بخشنامه شکایت کرده است. اما مسئله مهم درباره این بخشنامه این است که بخشنامه مذکور، درخصوص اشخاصی که آخرین محل اشتغال آن‌ها مشمول قانون کار نبوده، هیچ‌گونه حکمی مبنی بر بهره‌مند نشدن از مزایای مربوط به اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور نداشته است و حتی در بندهای «۱»<sup>(۱)</sup> و همچنین جزء «ب» بند «۲»<sup>(۲)</sup> بدون هیچ‌گونه قیدی به احتساب هر سال سابقه به میزان یک‌ونیم (۱/۵) سال تصریح شده است و بر این امر تأکید شده است که اگر کسی حداقل یک سال در کارهای سخت و زیان‌آور اشتغال به کار داشته باشد، هر سال سابقه پرداخت حق بیمه وی در کارهای سخت و زیان‌آور، یک سال و نیم محاسبه خواهد شد.

با نگاهی به ضوابط قانونی پیش‌گفته نیز روشن است که قانون‌گذار در هیچ‌جا چنین شرطی مقرر نداشته است که لازم است شاغل در زمان بازنشسته شدن در کارگاه‌های مشمول قانون کار اشتغال داشته باشد.

---

۱. «سابقه پرداخت حق بیمه در کارهای سخت و زیان‌آور به هر میزان، قبل یا بعد از اشتغال در مشاغل عادی به‌زای هر سال سابقه، یک‌ونیم (۱/۵) سال محاسبه خواهد شد.»

۲. «کسانی که فاقد شرط سابقه مقرر در بند «الف» بوده لیکن متقاضی استفاده از سایر ضوابط بازنشستگی مقرر در ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی و تبصره‌های ذیل آن بوده و حداقل یک سال در کارهای سخت و زیان‌آور اشتغال به کار داشته باشند، هر سال سابقه پرداخت حق بیمه آنان در کارهای سخت و زیان‌آور، یک سال و نیم محاسبه خواهد شد.»

اما نکته حائز اهمیت در ارتباط با این پرونده این است که اگرچه شاکی مطابق دادخواست (بند «۵») و همچنین نامه رفع نقص خود (بند «۱»)، از محاسبه نشدن سوابق اشتغالش در مشاغل سخت و زیان آور شکایت کرده است، ولی در نامه های اداره کل تأمین اجتماعی استان خوزستان اشاره ای به محاسبه نشدن سوابق اشتغال شاکی در مشاغل سخت و زیان آور نشده است بلکه صرفاً به دلیل اینکه آخرین محل اشتغال و بیمه پردازی شاکی، کارگاه مشمول قانون کار نبوده است، **برقراری مستمری را غیرمقدور دانسته است و اشاره ای به محاسبه سوابق مربوط نداشته است.** توضیح آنکه کارکنان نهادهای انقلابی از جمله بنیاد مسکن انقلاب اسلامی (که آخرین محل اشتغال شاکی بوده است)، به موجب ماده واحده «لایحه قانونی عدم شمول مقررات قانون کار درباره کارکنان نهادهای انقلاب اسلامی» مصوب سال ۱۳۵۹ شورای انقلاب، از حوزه شمول **قانون کار** خارج شده اند و به نظر می رسد کارکنان این نهاد مشمول دستورالعمل های مصوب شورای مرکزی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی هستند.

شایان ذکر است علی رغم اینکه بخشی از پاسخ سازمان تأمین اجتماعی درباره شکایت حاضر به استفاده از مزایای اشتغال به مشاغل سخت و زیان آور مرتبط است ولیکن از حیث موضوع و محتوا ارتباطی با پرونده حاضر نداشته و اساساً در پاسخ به یک پرونده دیگر بوده و ناظر به جمع قواعد بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی با قواعد مشاغل سخت و زیان آور در بازنشستگی است و لذا با این پرونده بی ارتباط به نظر می رسد.

## **نتیجه گیری**

با عنایت به مطالب مذکور به نظر می رسد شکایت شاکی ارتباطی با بخشنامه موضوع شکایت ندارد و سازمان تأمین اجتماعی براساس قوانین و بخشنامه های مربوطه مکلف به احتساب سوابق اشتغال به مشاغل سخت و زیان آور بوده است اما در صورتی که سازمان مذکور، به دلیل اینکه آخرین محل اشتغال و بیمه پردازی شاکی در کارگاه مشمول قانون کار نبوده است، صرفاً از برقراری مستمری و نه احتساب سوابق مذکور، خودداری کرده باشد، اقدام سازمان صرفاً از این حیث نیازمند بررسی بوده و ارتباطی با شکایت شاکی ندارد.



امام خمینی (ره):

و از شورایی محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل مابقی آینده، که با کمال دقت و قدرت و ظرافت اسلامی و ملی خود رایانها و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه جلوگیری نمایند.

(سخن امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهبد قزنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲

صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵ تلفکس: ۸۸۳۳۵۰۴۵

[info@shora-rc.ir](mailto:info@shora-rc.ir)

[www.shora-rc.ir](http://www.shora-rc.ir)