



مرکز تحقیقات شورای نگهبان

نظرات استدلالی شورای نگهبان

عنوان

طرح رفع موانع اجرایی قانون بیمه‌های اجتماعی
کارگران ساختمانی و نحوه مجازات متخلفان

شماره مسلسل: ۱۳۹۲۰۰۵۱

تاریخ: ۱۳۹۲/۸/۶



**طرح رفع موانع اجرایی قانون بیمه‌های اجتماعی
کارگران ساختمانی و نحوه مجازات متخلفان**



مرکز تحقیقات شورای نگهبان

شناسنامه

عنوان:

نظرات استدلالی شورای نگهبان
طرح رفع موانع اجرایی قانون بیمه‌های اجتماعی
کارگران ساختمانی و نحوه مجازات متخلفان

تدوین:

محمدحسن باقری خوزانی

ناظر علمی:

سلمان عمرانی

گروه تدوین

شماره مسلسل: ۱۳۹۲۰۰۵۱

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۸/۶

مرکز تحقیقات شورای نگهبان

فهرست مطالب

۳	..... مقدمه
۴	..... مرحله اول بررسی
۴	..... - بررسی ماده واحده
۵	..... الف - دیدگاه مغایرت
۵	..... ب - دیدگاه عدم مغایرت
۵	..... ج - دیدگاه ابهام
۶	..... د - تصمیم شورا
۶	..... نظر (مرحله اول) شورای نگهبان
۶	..... مرحله دوم بررسی
۶	..... - بررسی ماده واحده
۷	..... الف - دیدگاه مغایرت
۷	..... ب - دیدگاه عدم مغایرت
۷	..... ج - دیدگاه ابهام
۷	..... د - تصمیم شورا
۸	..... نظر نهایی شورای نگهبان

مقدمه

بر اساس اصل (۹۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی به وسیله شورای نگهبان از نظر انطباق با موازین اسلام و قانون اساسی مورد بررسی قرار می‌گیرد و در صورت مغایرت برای تجدیدنظر به مجلس بازگردانده می‌شود. همچنین به موجب اصل (۸۵) قانون اساسی مجلس شورای اسلامی می‌تواند تصویب اساسنامه‌های دولتی را به دولت واگذار کند که در این صورت اساسنامه‌های مصوب دولت می‌بایست به لحاظ انطباق با شرع و قانون اساسی به تأیید شورای نگهبان برسند. علاوه بر این به موجب اصل (۴) قانون اساسی، کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر اینها باید بر اساس موازین اسلامی باشد. این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر بر عهده فقهای شورای نگهبان است. تفسیر قانون اساسی نیز به موجب اصل (۹۸) قانون اساسی بر عهده شورای نگهبان قرار گرفته است.

در راستای اجرای این اصول، کلیه مصوبات مجلس، اساسنامه‌های دولتی و استفساریه‌ها در جلسات شورای نگهبان مورد بررسی فقهی و حقوقی قرار گرفته و نظر نهایی شورا ابلاغ می‌گردد. با عنایت به تأکیدات رهبر معظم انقلاب اسلامی مبنی بر ضرورت اعلام مبانی و استدلالات شورای نگهبان، گروه تدوین مرکز تحقیقات، با همکاری اداره تدوین دفتر امور حقوقی شورای نگهبان، اقدام به استخراج استدلالات و مبانی نظری آراء این شورا نموده است. کارشناسان این مرکز، با مطالعه دقیق متن مذاکرات شورای نگهبان - که از سوی معاونت اجرایی ضبط و پیاده‌سازی می‌شود - استدلالات و ظرایف مورد نظر اعضا را استخراج نموده، و با حفظ اصالت، آنها را در قالب یک متن علمی به جامعه حقوقی کشور ارائه می‌نمایند. یقیناً انتشار مبانی اظهارنظرهای شورای نگهبان، موجب آشنایی هرچه بیشتر جامعه علمی و نهادهای تقنینی و اجرایی کشور با فعالیت‌های این شورای حساس و تأثیرگذار شده و همچنین می‌تواند به عنوان متون درسی و پژوهشی در محافل دانشگاهی و حوزوی مورد استفاده قرار گیرد.

مرحله اول بررسی

مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۱/۸/۲۳

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۱/۹/۱

— بررسی ماده واحده

ماده واحده - سازمان تأمین اجتماعی مکلف است با دریافت حق بیمه مقرر در قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران ساختمانی مصوب ۱۳۸۶/۸/۹ و اصلاحات بعدی آن کلیه کارگران شاغل در کارهای ساختمانی مشمول قانون یادشده را به طور کامل و با نظارت دقیق بیمه نماید.

تبصره ۱- به منظور نظارت بر اجرای صحیح و پیشگیری و رسیدگی به تخلفات و رفع موانع اجرایی قانون مذکور کارگروهی مرکب از نماینده هر یک از وزارت خانه‌های «تعاون، کار و رفاه اجتماعی» و «راه و شهرسازی» و سازمان تأمین اجتماعی و سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور، دو نماینده از انجمن صنفی کارگران ساختمانی، دو نماینده از انجمن صنفی کارفرمایان ساختمانی و چهار نماینده از مجلس شورای اسلامی شامل دو نفر از کمیسیون بهداشت و درمان، یک نفر از کمیسیون اجتماعی و یک نفر از کمیسیون عمران با معرفی کمیسیون مربوطه به عنوان ناظر تشکیل می‌گردد.

تبصره ۲- کلیه مراجع اعم از اشخاص حقیقی و حقوقی که مانع اجرای این قانون و محرومیت کارگران ساختمانی از خدمات بیمه تأمین اجتماعی موضوع قانون مزبور شوند، با رأی محاکم صالحه به پرداخت غرامتی معادل اعمال حق بیمه سهم کارگر و کارفرما به ارزش روز و زیان‌های وارده مادی و معنوی اعم از هزینه‌های درمانی یا از کارافتادگی و سایر حمایت‌های مطروحه در قانون تأمین اجتماعی محکوم می‌گردند.

تبصره ۳- از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون هرگونه استثناء و اعمال سهمیه که موجب ایجاد محدودیت در اجرای بیمه‌های اجتماعی کارگران ساختمانی شود، بلااثر است.

الف - دیدگاه مغایرت

- از آنجا که مطابق بند (۳) اصل ۱۵۶ قانون اساسی نظارت بر حسن اجرای قوانین جزء وظایف ذاتی قوه قضائیه است و همچنین بر اساس اصل ۱۷۴ قانون اساسی سازمان بازرسی کل کشور زیر نظر قوه قضائیه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری اقدام می‌نماید، لذا عبارت «نظارت بر اجرای صحیح» در صدر تبصره (۱) و دادن این اختیار به کارگروه مذکور در این تبصره، مغایر اصول مذکور می‌باشد.

- از آنجا که اجرای این طرح منجر به تقلیل درآمد صندوق تأمین اجتماعی و دولت می‌گردد و طریق جبران آن نیز معین نگردیده است، فلذا مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی است.

ب - دیدگاه عدم مغایرت

با توجه به اینکه نظارت کارگروه ذکرشده ذیل تبصره (۱) تنها جنبه اطلاعی داشته و نه استصوابی، بنابراین طرح مزبور مغایرتی با اصول ۱۵۶ و ۱۷۴ قانون اساسی ندارد.

ج - دیدگاه ابهام

- تبصره یک از این حیث که مشخص نیست حضور نمایندگان انجمن‌های صنفی کارگران و کارفرمایان ساختمانی به عنوان ناظر همانند نمایندگان مجلس هستند یا خیر، واجد ابهام هست.

- از آنجا که بر اساس تبصره ۱ ماده ۳ قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران ساختمانی مصوب ۱۳۸۶/۸/۹ «زمان بندی، شرایط و ترتیب صدور، تمدید و... طبق آیین‌نامه‌ای خواهد بود که مشترکاً توسط وزارتخانه‌های رفاه و تأمین اجتماعی، کار و امور اجتماعی، ... به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید» و ذیل تبصره (۳) طرح مزبور «هرگونه استثناء و اعمال سهمیه که موجب ایجاد محدودیت در اجرای بیمه‌های اجتماعی کارگران ساختمانی شود» را بلااثر می‌داند، لذا مشخص نیست که منظور از «هرگونه استثناء و اعمال سهمیه»، آیا لغو کلیه موارد مذکور در تبصره (۱) ماده ۳ از جمله زمان بندی و غیره را شامل می‌شود یا خیر؟

د - تصمیم شورا

- تبصره (۱) از جهت ماهیت حضور نمایندگان انجمن‌های صنفی، دارای ابهام تشخیص داده شد.

- تبصره (۳) از حیث دایره شمول عبارت «هرگونه استثناء و اعمال سهمیه»، دارای ابهام تشخیص داده شد.

نظر (مرحله اول) شورای نگهبان^(۱)

۱- تبصره یک از این حیث که مشخص نیست حضور نمایندگان انجمن‌های صنفی کارگران و کارفرمایان ساختمانی به عنوان ناظر همانند نمایندگان مجلس است یا خیر؟ ابهام دارد، پس از رفع ابهام اظهارنظر خواهد شد.

۲- در تبصره ۳، از این حیث که روشن نیست آیا مراد از ممنوع کردن «هرگونه استثناء و اعمال سهمیه»، لغو تبصره یک ماده ۳ قانون مذکور و مقررات پیش‌بینی شده در آیین‌نامه اجرایی آن است یا خیر؟ ابهام دارد، موضوع روشن شود تا بتوان اظهارنظر نمود.

- تذکر: در تبصره ۲، واژه «موجب» قبل از واژه «محرومیت» ذکر شود.

مرحله دوم بررسی

مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۱/۹/۲۹

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۱/۱۰/۱۲

- بررسی ماده واحده

ماده واحده - سازمان تأمین اجتماعی مکلف است با دریافت حق بیمه مقرر در قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران ساختمانی مصوب ۱۳۸۶/۸/۹ و اصلاحات بعدی آن کلیه کارگران شاغل در کارهای ساختمانی مشمول قانون یادشده را به طور کامل و با نظارت دقیق بیمه نماید.

تبصره ۱- به منظور نظارت بر اجرای صحیح و پیشگیری و رسیدگی به تخلفات و

۱. مندرج در نامه شماره ۹۱/۳۰/۴۸۷۲۸ مورخ ۱۳۹۱/۹/۱ شورای نگهبان، خطاب به رئیس مجلس شورای اسلامی.

رفع موانع اجرایی قانون، کارگروهی مرکب از نماینده هر یک از وزارت خانه‌های «تعاون، کار و رفاه اجتماعی»، «راه و شهرسازی» و «کشور» و سازمان تأمین اجتماعی و سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور تشکیل می‌گردد.

دو نماینده از انجمن صنفی کارگران ساختمانی، دو نماینده از انجمن صنفی کارفرمایان ساختمانی و چهار نماینده از مجلس شورای اسلامی شامل دو نفر از کمیسیون بهداشت و درمان، یک نفر از کمیسیون اجتماعی و یک نفر از کمیسیون عمران با معرفی کمیسیون‌های مربوطه همگی به عنوان ناظر شرکت خواهند نمود.

تبصره ۲- کلیه مراجع اعم از اشخاص حقیقی و حقوقی که مانع اجرای این قانون و موجب محرومیت کارگران ساختمانی از خدمات بیمه تأمین اجتماعی موضوع قانون مزبور شوند با رأی محاکم صالحه به پرداخت غرامتی معادل اعمال حق بیمه سهم کارگر و کارفرما به ارزش روز و زیان‌های وارده مادی و معنوی اعم از هزینه‌های درمانی یا از کارافتادگی و سایر حمایت‌های مطروحه در قانون تأمین اجتماعی محکوم می‌گردند.

تبصره ۳- در صورت تأمین منابع مالی از محل حق بیمه موضوع ماده (۵) قانون، هرگونه استثناء و اعمال سهمیه که موجب ایجاد محدودیت در اجرای بیمه‌های اجتماعی کارگران ساختمانی شود ممنوع است.

الف - دیدگاه مغایرت

- نظری ابراز نشد.

ب - دیدگاه عدم مغایرت

- نظری ابراز نشد.

ج - دیدگاه ابهام

- با توجه به اصلاحات به عمل آمده، ابهام مرتفع گردید.

د - تصمیم شورا

با اصلاح تبصره یک و سه و اضافه نمودن واژه «موجب» قبل از واژه «محرومیت» در تبصره دو، ایراد شورای نگهبان مرتفع شده است.

نظر نهایی شورای نگهبان^(۱)

با توجه به اصلاحات به عمل آمده، طرح مذکور مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

۱. مندرج در نامه شماره ۹۱/۳۰/۴۹۰۵ مورخ ۱۳۹۱/۱۰/۱۲ شورای نگهبان، خطاب به رئیس مجلس شورای اسلامی.

امام خمینی (ره):

وازشورای محترم نکهبان می خواهم و توصیه می کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل های آینده که با کمال دقت و قدرت و طایف اسلامی و ملی خود را با افت و تحت تاثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه ای جلوگیری نمایند.

(صحیفه امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



مرکز تحقیقات شورای نگهبان

آدرس: تهران، خیابان شهید سپهبد
قرنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲
صندوق پستی: ۱۴۶۳ - ۱۳۱۴۵
تلفکس: ۰۲۱ - ۸۸۳۲۵۰۴۵
info@shora-rc.ir
www.shora-rc.ir