

طرح اصلاح ماده (۵) قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران ساختمانی

شماره مسلسل: ۱۴۰۲۰۳۱۰

تاریخ: ۱۴۰۲/۰۳/۱۰

باسمه تعالی

نظرات استدلالی شورای نگهبان

در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی

طرح اصلاح ماده (۵) قانون بیمه‌های
اجتماعی کارگران ساختمانی



تاریخ تصویب: ۱۴۰۲/۰۹/۰۶

کد گزارش: ۱۴۰۲۰۳۱۰

تاریخ نظر شورای نگهبان: ۱۴۰۱/۱۰/۱۳



پژوهشکده شورای نگهبان

طرح اصلاح ماده (۵) قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران ساختمانی

درباره‌ی مصوبه

طرح «اصلاح ماده (۵) قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران ساختمانی» که در ابتدا «طرح اصلاح قانون بیمه کارگران ساختمانی» نام داشت، بنا به پیشنهاد (۵۲) نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی، در تاریخ ۱۳۹۹/۵/۱۴ اعلام وصول و جهت طی مراحل قانونی به هیئت رئیسه‌ی مجلس تقدیم شد. در مقدمه‌ی توجیهی طرح آمده است: «به دلایل زیر قانون موجود نیازمند اصلاح می‌باشد: کاهش درآمدهای سازمان به دلیل اصلاح ماده (۵) قانون بابت (۲۰٪) سهم کارفرمایی و وصول صرفاً (۵٪) از سهم کارفرمایی از محل عوارض صدور پروانه که منجر به کسری ۱۵۰۰ میلیارد تومانی در سال ۹۷ و برآورد کسری منابع ۸۰۰۰ میلیارد تومانی در سال ۹۸ خواهد شد. بدلیل ابهامات قانونی اختلاف نظر سازمان با شهرداری‌ها در مورد عوارض صدور پروانه بوجود آمده است به طوری که شهرداری‌ها مبالغ قابل توجهی تحت عناوین تغییر کاربری، تغییر کاربرد، بهای خدمات، متفرقه و ... از سازندگان مسکن می‌گیرند لیکن این مبالغ را به سازمان اعلام نمی‌نمایند که این امر منجر به اختلاف بین سازمان و سازندگان مسکن می‌گردد و نیز بعضاً منجر به فساد در سیستم شهرداری و تأمین اجتماعی می‌شود. ...»

این طرح جهت بحث و بررسی بیشتر به کمیسیون اجتماعی به عنوان کمیسیون اصلی ارجاع شد و در تاریخ ۱۳۹۹/۱۰/۲۹ با اصلاحاتی در عنوان و متن به تصویب کمیسیون رسید. سپس مجلس شورای اسلامی این طرح را در تاریخ ۱۴۰۱/۹/۶ به تصویب رساند و مصوبه‌ی خود را طی نامه‌ی شماره ۲۳۹/۸۶۲۲۵ مورخ ۱۴۰۱/۹/۸ برای طی مراحل قانونی مقرر در اصل (۹۴) قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال کرد. شورای نگهبان با بررسی این مصوبه در جلسه‌ی مورخ ۱۴۰۱/۹/۳۰، مصوبه را از یک جهت مغایر با شرع تشخیص داد و نظر خود در این خصوص را طی نامه‌ی شماره ۱۰۲/۲۹۶۳۸ مورخ ۱۴۰۱/۱۰/۳ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد.

«نظرات استدلالی شورای نگهبان در خصوص طرح اصلاح ماده (۵) قانون بیمه‌های

اجتماعی کارگران ساختمانی»

ماده واحده- متن ذیل جایگزین ماده (۵) قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران ساختمانی و تبصره‌های آن اصلاحی ۱۳۹۳/۹/۱۶ می‌شود:

ماده ۵-

الف- سازمان تأمین اجتماعی مکلف است با دریافت هفت درصد (۷٪) حق بیمه سهم بیمه‌شده از مأخذ کسر حق بیمه از کارگران دارای پروانه مهارت فنی شاغل مستقیم در امر ایجاد یا توسعه، احداث و یا افزایش زیربنای ساختمان، تجدید بنا، تعمیرات اساسی و یا تخریب آنها و دریافت حق بیمه سهم کارفرمایی مربوط از محل مساحت (مترائ) ساخت‌وساز، این کارگران را بیمه نماید.

متقاضیان ساخت‌وساز اعم از احداث و یا تجدید بنا در محدوده، حریم و خارج از حریم شهرها، محدوده روستاها، مناطق آزاد تجاری-صنعتی، مناطق ویژه اقتصادی، نواحی و شهرک‌های صنعتی، شهرک‌های

۱. ماده (۵) قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران ساختمانی مصوب ۱۳۸۷/۱۲/۱۴ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۵ اصلاحی ۱۳۹۳/۹/۱۶ مجلس شورای اسلامی)- سازمان تأمین اجتماعی مکلف است با دریافت هفت درصد (۷٪) حق بیمه سهم بیمه‌شده (از کارگر) و پانزده درصد (۱۵٪) مجموع عوارض صدور پروانه (از مالک) نسبت به تداوم پوشش بیمه تمام کارگران ساختمانی اقدام کند. در صورت عدم تأمین منابع لازم جهت گسترش پوشش بیمه‌ای کارگران با تصویب هیئت وزیران، افزایش سقف مجموع عوارض تا بیست درصد (۲۰٪) بلامانع است .

تبصره ۱- در صورت درخواست متقاضی دریافت پروانه، سازمان تأمین اجتماعی مکلف است حق بیمه کارگران ساختمانی را بر مبنای حق بیمه سهم کارفرما در زمان صدور پروانه ساختمانی تا مدت سه سال و بدون دریافت سود، تقسیط کند. ترتیب پرداخت حق بیمه از طرف دارنده پروانه به منزله رسید پرداخت حق بیمه و اخذ پروانه است. در هر حال صدور پایان کار منوط به ارائه مفاصحا حساب می‌باشد. تأخیر در پرداخت اقساط حق بیمه مشمول جریمه مانند تأخیر پرداخت سایر حق بیمه‌ها می‌شود.

تبصره ۲- سازمان تأمین اجتماعی مکلف است گزارش عملکرد خود را هر سه ماه یکبار به کمیسیون‌های بهداشت و درمان، اجتماعی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی ارائه کند.

تبصره ۳- مراکز دینی از قبیل مساجد و تکایا، حسینیه‌ها و دارالقرآن‌ها از پرداخت سهم کارفرما معاف بوده و سهم کارفرما از محل ماده (۵) قانون تأمین می‌شود.»

صنفي، مجتمع‌ها و شهرک‌های کشاورزی و مجتمع‌ها و مناطق نمونه گردشگری، مکلفند برای هر متر مربع زیربنا در هر طبقه و همچنین جهت توسعه بنا نسبت به سطح زیربنای توسعه یافته، برای ساخت و ساز شهری با مجوز شهرداری‌ها، سازمان‌های متولی مناطق آزاد تجاری-صنعتی، مناطق ویژه اقتصادی، شرکت‌های متولی نواحی و شهرک‌های صنعتی، شهرک‌های صنفي و مجتمع‌ها و مناطق نمونه گردشگری؛ چهار درصد (۴٪) و برای ساخت و سازهای داخل محدوده روستاها و خارج از محدوده روستاها (محدوده عمل بخشداری‌ها) با مجوز دهیاری‌ها و بخشداری‌ها و داخل مجتمع‌ها و شهرک‌های کشاورزی با مجوز شرکت شهرک‌های کشاورزی یک درصد (۱٪) حداقل دستمزد ماهانه همان سال را به عنوان «حق بیمه سهم کارفرمایی کارگران ساختمانی شاغل» پرداخت نمایند.

تبصره ۱- ساخت و سازهای مساجد، حسینیه‌ها و خانه‌های عالم از پرداخت حق بیمه موضوع این قانون معاف است.

تبصره ۲- ...

▪ دیدگاه مغایرت

الف) به موجب حکم ماده (۵) قانون فعلی، سهم کارفرما در بیمه‌ی اجتماعی کارگران ساختمانی، معادل پانزده درصد مجموع «عوارض صدور پروانه» از مالک ساختمان در حال احداث دریافت می‌شود. در روش فعلی، از این منظر که «عوارض صدور پروانه» با توجه به قیمت منطقه‌ای ملک تعیین می‌شود، سهم کارفرما در مناطق مختلف شهر و با توجه به قیمت منطقه‌ای ملک متفاوت است. حال قانون‌گذار در مصوبه‌ی حاضر، با حذف مؤلفه‌ی «عوارض صدور پروانه» از فرمول تعیین سهم حق بیمه‌ی کارفرما، تمام کارفرمایان شهری و روستایی را (فارغ از محل وقوع ملک) به صورت مساوی مکلف به پرداخت چهار و یک درصد حداقل دستمزد ماهانه کارگر برای هر متر مربع زیر بنا کرده است. این نحوه‌ی محاسبه با توجه به اینکه در آن ارزش ملک لحاظ نشده است، مغایر با عدالت در اخذ حق بیمه و دارای اشکال شرعی است.

ب) اطلاق حکم این مصوبه مبنی بر مکلف کردن کلیه کارفرمایان شهری و روستایی به پرداخت حق بیمه‌ی سهم کارفرما، نسبت به کارفرمایانی که از نظر مالی ناتوان هستند و خود

تحت پوشش نهادهای حمایتی (کمیته امداد و سازمان بهزیستی) قرار دارند، دارای اشکال شرعی است؛ توضیح اینکه برخی از کارفرمایان که خود تحت پوشش نهادهای حمایتی هستند و با کمک خیران اقدام به اخذ پروانه و شروع به ساخت ملک خود کرده‌اند، الزام مذکور سبب می‌شود در ساخت مسکن خود دچار عسر و حرج شوند و حتی ناتوان از ساخت مسکن خود شوند. ضمن اینکه قانون‌گذار در تبصره (۱)، ساخت‌وسازهای برخی از اماکن را از حکم مذکور مستثنی کرده است و لازم بود فرض مذکور نیز از حکم مصوبه استثنا شود.

■ دیدگاه عدم مغایرت

حکم مصوبه‌ی حاضر در خصوص پرداخت برابر حق بیمه سهم کارفرما بر مبنای مترائز ملک در تمام نقاط شهری و روستایی و عدم لحاظ قیمت منطقه‌ای در آن، مغایرتی با اصل عدالت ندارد؛ توضیح اینکه حق بیمه سهم کارگر و کارفرما، مطابق قواعد عام و جاری در نظام تأمین اجتماعی کشور، تنها بر پایه‌ی میزان مزد کارگر تعیین می‌شود و مؤلفه‌هایی همچون محل وقوع کارگاه در تعیین آن تأثیری ندارد. بنابراین اینکه قانون‌گذار مؤلفه‌ی «عوارض صدور پروانه» که مبتنی بر قیمت منطقه‌ای ملک تعیین می‌شود را از نحوه‌ی محاسبه‌ی حق بیمه‌ی کارگران ساختمانی حذف کرده است، نه‌تنها مغایرتی با اصل عدالت ندارد؛ بلکه گام برداشتن به سوی عدالت در محاسبه‌ی میزان حق بیمه نیز می‌باشد. چه اینکه بیمه‌های اجتماعی تابع پرداخت حق بیمه و خدمات بازنشستگی به کارگر است و اینکه کارگر در چه کارگاهی یا چه نقطه‌ای از شهر مشغول فعالیت است، در تعیین آن بی‌تأثیر است. بنابراین حکم این مصوبه از این منظر مغایرتی با موازین شرعی ندارد.

■ نظر شورای نگهبان

- اطلاق حکم الزام به پرداخت سهم کارفرما نسبت به نسبت به افراد ناتوان مالی تحت پوشش نهادهای حمایتی، خلاف موازین شرع شناخته شد.

مقام معظم رهبری حضرت آیت الله خامنه‌ای مدظله العالی

«... شما استدلال دارید، اما این استدلال برای
مجلس، گاهی معلوم نیست، گاهی برای
مجمع تشخیص هم درست معلوم نیست، ...
در حالی که خوب است در متن آن حکم
اشاره‌ای به استدلال بشود و در یک محل
جداگانه آن استدلال به تفصیل نوشته بشود.»

در دیدار با اعضای شورای نگهبان (۱۳۷۹/۴/۲۸)

تهران | خیابان شهید بهشتی
خیابان سرافراز | کوچه پنجم | پلاک ۱۱

w w w . c c r i . a c . i r

کد پستی ۱۵ ۹۷ ۸۵ ۶۱ ۱۳
دبیرخانه ۰۲۱ ۸۸۵ ۳۳۴ ۲۲



پژوهشکده شورای نگهبان