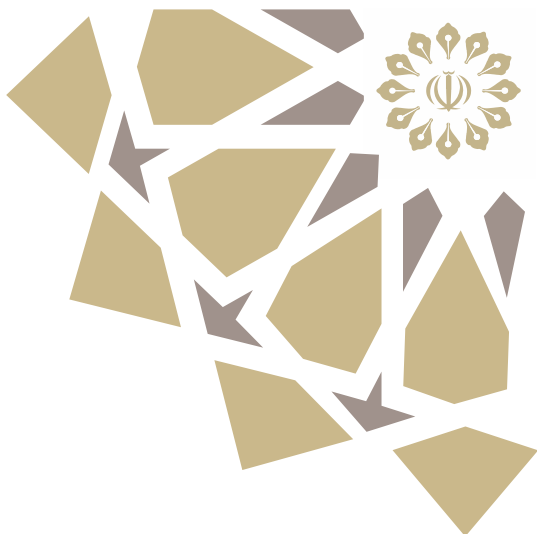


پژوهشکده شورای نگهبان  
گزارش استدلالی



# نظرات استدلالی شورای نگهبان

در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی

**طرح نقل و انتقال سوابق بیمه یا بازنشستگی بین صندوق‌های  
بازنشستگی و جمعیت سوابق بیمه‌ای اشخاص**

پژوهشکده شورای نگهبان

باسمه تعالی

# نظرات استدلالی شورای نگهبان

در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی

طرح نقل و انتقال سوابق بیمه یا بازنشستگی  
بین صندوق‌های بازنشستگی و جمعیت سوابق  
بیمه‌ای اشخاص



تاریخ تصویب: ۱۴۰۱/۰۷/۱۷

کد گزارش: ۱۴۰۱۰۹۰۶

تاریخ نظر شورای نگهبان: ۱۴۰۱/۰۸/۲۴



پارلمان اسلامی ایران

## طرح نقل و انتقال سوابق بیمه یا بازنشستگی بین صندوق‌های بازنشستگی و جمعیت سوابق بیمه‌ای اشخاص

درباره‌ی مصوبه

«طرح نقل و انتقال سوابق بیمه یا بازنشستگی بین صندوق‌های بازنشستگی و جمعیت سوابق بیمه‌ای اشخاص» که در ابتدا «طرح نقل و انتقال سوابق بیمه یا بازنشستگی بین صندوق‌های بازنشستگی» نام داشت، با امضای (۵۳) نفر از نمایندگان مجلس و در تاریخ ۱۳۹۹/۴/۹ اعلام وصول و جهت طی مراحل قانونی به هیئت رئیسه‌ی مجلس تقدیم شد. در مقدمه‌ی توجیهی این طرح آمده است: «انتقال از یک صندوق بازنشستگی به صندوق بازنشستگی دیگر چه به صورت ارادی و چه به صورت غیرارادی امری عادی و دارای فراوانی قابل توجه است. اقدام دولت در سال‌های اخیر مبنی بر تصویب نقل و انتقال حق بیمه یا بازنشستگی سوابق خدمت اشخاص از یک صندوق به صندوق دیگر بدون الزام به بروزرسانی مبالغ در صندوق مبدأ باعث شد تا هزینه‌ای زیاد بر بیمه‌شده تحمیل و اعتراض‌های فراوانی متوجه مجلس و دولت شود. ... برای قانونمند شدن روال نقل و انتقال و جلوگیری از اجحاف به بیمه‌شدگان این طرح تقدیم مجلس شده است.»

این طرح جهت بررسی کارشناسی به کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی ارجاع شد و این کمیسیون پس از بحث و بررسی در جلسه‌ی مورخ ۱۴۰۰/۳/۸، آن را با اصلاحاتی در عنوان و متن به تصویب رساند و گزارش خود را تقدیم صحن علنی مجلس کرد. در نهایت این طرح در تاریخ ۱۴۰۱/۷/۱۷ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و طی نامه‌ی شماره ۱۴۷/۷۳۴۹۱ مورخ ۱۴۰۱/۸/۳ برای طی مراحل قانونی مقرر در اصل (۹۴) قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان با بررسی این مصوبه در جلسات صبح و عصر مورخ ۱۴۰۱/۸/۱۸، مفاد آن را در مواردی مغایر با موازین شرعی و واجد ابهام تشخیص داد و نظر خود در این خصوص را طی نامه‌ی شماره ۱۰۲/۳۳۸۶۸ مورخ ۱۴۰۱/۸/۲۴ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد.

## «نظرات استدلالی شورای نگهبان در خصوص طرح نقل و انتقال سوابق بیمه یا بازنشستگی بین صندوق‌های بازنشستگی و تجمیع سوابق بیمه‌ای اشخاص»

ماده ۱-

اصطلاحات به کاررفته در این قانون در معانی مشروح ذیل است:  
الف- صندوق بازنشستگی: کلیه سازمان‌ها و صندوق‌های بیمه‌گر فعال در حوزه بیمه‌های اجتماعی دولتی و غیردولتی (اعم از عمومی، غیردولتی، خصوصی و غیره) اطلاق می‌شود.

ب- ...

پ- کارفرما: دستگاه‌های اجرایی یا اشخاص حقوقی غیردولتی که بیمه‌شده نزد آن اشتغال داشته یا دارد.

ت- ...

### ▪ دیدگاه ابهام

الف) مجلس شورای اسلامی در بند (الف) در تعریف صندوق‌های بازنشستگی، یکی از مصادیق این صندوق‌ها را «صندوق‌های بیمه‌گر فعال خصوصی» شمرده است. حال آنکه اساساً در وضع کنونی کشور، صندوق بازنشستگی خصوصی وجود ندارد. لازم به توضیح است با توجه به اینکه در این بند از انواع صندوق‌های «عمومی» و «غیردولتی» نام برده شده است، امکان حمل عبارت «صندوق خصوصی» به سازمان‌ها و صندوق‌های بیمه‌گر غیردولتی همچون سازمان تأمین اجتماعی نیز وجود ندارد. همچنین شرکت‌های بیمه تجاری که اقدام به بیمه بازنشستگی افراد به صورت اختیاری می‌کنند نیز معمولاً صندوق بازنشستگی نامیده نمی‌شوند. بنابراین مقصود قانون‌گذار از عبارت «صندوق‌های بیمه‌گر فعال خصوصی» در این بند با توجه به احکام مذکور در مواد بعد، واجد ابهام است.

ب) عبارت «دستگاه‌های اجرایی» در بند (پ) ماده‌ی حاضر دارای ابهام است؛ زیرا تعاریف و مصادیق «دستگاه‌های اجرایی» در قوانین مختلف متفاوت بوده است و از این حیث که مقنن

بیان نکرده است دستگاه اجرایی موضوع کدام قانون مقصود وی بوده است، عبارت پیش گفته دارای ابهام است. برای مثال این عبارت در ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری<sup>۱</sup> تعریف شده است. ضمن اینکه مواد (۲) تا (۵) قانون محاسبات عمومی<sup>۲</sup> نیز به تعریف متفاوتی از دستگاه اجرایی پرداخته است و در مواد دیگری نیاز دستگاه‌های اجرایی احصا شده‌اند؛ بنابراین عبارت «دستگاه‌های اجرایی» در این مقررہ دارای ابهام است.

ج) مطابق حکم ماده (۳) قانون کار، اصطلاح «کارفرما» معنای عامی دارد که شامل اشخاص حقیقی و حقوقی دولتی و غیردولتی است. همچنین طبق بند (۴) ماده (۲) قانون تأمین اجتماعی نیز کارفرما «شخص حقیقی یا حقوقی» است که بیمه شده به دستور او کار می‌کند. بنابراین وجه اینکه قانون‌گذار در بند (پ) ماده‌ی مورد بررسی و در مقام تعریف «کارفرما»، صرفاً «دستگاه‌های اجرایی» و «اشخاص حقوقی غیردولتی» را به عنوان کارفرما ذکر است و اشاره‌ای به کارفرمایان «حقیقی غیردولتی» نکرده است، روشن نیست و بند (پ) از

---

۱. ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ کمیسیون مشترک مجلس شورای اسلامی: «ماده ۵- دستگاه اجرایی: کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی، مؤسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی، شرکت‌های دولتی و کلیه دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر و یا تصریح نام است از قبیل شرکت ملی نفت ایران، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی، بانک‌ها و بیمه‌های دولتی، دستگاه اجرایی نامیده می‌شوند.»

۲. مواد (۲) تا (۵) قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۲- وزارتخانه واحد سازمانی مشخصی است که به موجب قانون به این عنوان شناخته شده و یا بشود.

ماده ۳- مؤسسه دولتی واحد سازمانی مشخصی است که به موجب قانون ایجاد و زیر نظر یکی از قوای سه‌گانه اداره می‌شود و عنوان وزارتخانه ندارد.

ماده ۴- شرکت دولتی واحد سازمانی مشخصی است که با اجازه قانون به صورت شرکت ایجاد شود و یا به حکم قانون و یا دادگاه صالح ملی شده و یا مصادره شده و به عنوان شرکت دولتی شناخته شده باشد و بیش از ۵۰ درصد سرمایه آن متعلق به دولت باشد. هر شرکت تجاری که از طریق سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی ایجاد شود، مادام که پنجاه درصد سهام آن متعلق به شرکت‌های دولتی است، شرکت دولتی تلقی می‌شود.

تبصره- ...

ماده ۵- مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی از نظر این قانون واحدهای سازمانی مشخصی هستند که با اجازه قانون به منظور انجام وظایف و خدماتی که جنبه عمومی دارد، تشکیل شده و یا می‌شود.

تبصره- ...»

این حیث مبهم است. چه اینکه اگر مقصود قانون‌گذار عدم شمول مزایای این قانون نسبت به کارگرانی باشد که کارفرمایان آنها اشخاص حقیقی خصوصی هستند، این امر مصداق تبعیض ناروا و مغایر با بند (۱۰) اصل (۳) قانون اساسی خواهد بود.

### ▪ توضیح تذکر

در ادبیات قانونی و حقوقی تأمین اجتماعی، به بخشی از حقوق کارگران یا کارمندان که در راستای پرداخت مستمری یا حقوق بازنشستگی کسر می‌شود، «حق بیمه» یا «کسور بازنشستگی» اطلاق می‌شود. در متن مواد متعددی از این مصوبه همچون ماده (۲) نیز عبارت «سوابق بیمه یا کسور بازنشستگی» به کاررفته است. شایسته است عنوان مصوبه نیز در این راستا اصلاح شود و عبارت «سوابق بیمه یا کسور بازنشستگی» جایگزین عبارت «سوابق بیمه یا بازنشستگی» در آن شود.

### ▪ نظر شورای نگهبان

۱- در ماده (۱)،

۱-۱- در بند (الف)، منظور از صندوق‌های بازنشستگی «خصوصی» ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.

۱-۲- در بند (پ)، عبارت «دستگاه‌های اجرایی» از این جهت که منظور دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری است یا خیر، ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.

۱-۳- در بند (پ)، با توجه به تعریف و مصادیق کارفرما در قوانین دیگر دلیل عدم ذکر اشخاص حقیقی روشن نیست؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.

تذکر: ۱- در عنوان مصوبه، عبارت «سوابق بیمه یا بازنشستگی» اصلاح گردد.

\*\*\*

ماده ۲-

از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون، نقل و انتقال سوابق بیمه یا کسور بازنشستگی در مورد اشخاصی که به علت انتقال، استعفاء، بازخرید خدمت، اخراج، انفصال دائم و همچنین تغییرات ساختاری ناشی از ادغام،

انحلال و واگذاری‌ها، رابطه استخدامی آنان با کارفرمای متبوع، قطع و به تبع آن از عضویت و شمول صندوق بازنشستگی مربوط، خارج شده یا می‌شوند یا به سبب اشتغال و یا تبدیل وضع استخدامی، مشترک صندوق جدید شده یا بشوند، امکان‌پذیر می‌باشد.  
تبصره ۱- ...

### ▪ دیدگاه مغایرت

از اطلاق عبارت «یا به سبب اشتغال ... مشترک صندوق جدید شده یا بشوند» چنین مستفاد می‌شود که حکم این مقررہ مبنی بر امکان نقل و انتقال سوابق بیمه یا بازنشستگی، ممکن است شامل مواردی باشد که شخص به صندوق یا شرکت بیمه‌ی خصوصی حق بیمه پرداخته است و در قرارداد آنها (که پیش از تصویب این مصوبه منعقد شده است) نیز شرط تجویز انتقال سوابق بیمه‌ای - با شیوه پیش‌بینی شده در این مصوبه یعنی همراه با بروزرسانی ارزش حق بیمه‌های پرداخت‌شده - پیش‌بینی نشده است. در نتیجه شمول این اطلاق بر صندوق‌ها و شرکت‌های بیمه‌ای خصوصی از این حیث که مغایر با حقوق مکتسبه‌ی بیمه‌گر است، واجد اشکال شرعی است. البته اگر ابهام موضوع بند (الف) ماده (۱) این مصوبه به نحوی رفع شود که مقررات آن شامل صندوق‌ها و شرکت‌های بیمه‌ای خصوصی نباشد، اشکال شرعی ماده (۲) نیز رفع خواهد شد.

### ▪ نظر شورای نگهبان

۲- ماده (۲)، در صورتی که منظور از عبارت «به سبب اشتغال» آن باشد که افراد غیرشاغل که در صندوق‌های بازنشستگی خصوصی، بیمه شده بودند و در قرارداد آنها نیز خلاف ترتیبات مذکور در ماده تصریح شده باشد، خلاف شرع شناخته شد.

\*\*\*

### ماده ۳-

حق بیمه یا کسور بازنشستگی که به هر یک از صندوق‌های بیمه بازنشستگی پرداخت شده است، براساس تقاضای کتبی بیمه‌شده یا بازماندگان واجد شرایط وی پس از بروزرسانی از صندوق مبدأ به صندوق مقصد منتقل می‌شود. بیمه‌شده ذی‌نفع یا سایر بازماندگان قانونی

واجد شرایط وی تقاضای انتقال سابقه پرداخت حق بیمه یا کسور بازنشتگی را به صورت کتبی به صندوق مقصد ارائه نموده و صندوق مزبور پس از بررسی و انطباق تقاضا با ضوابط و مقررات ذی‌ربط، انتقال وجوه حق بیمه یا کسور بازنشتگی را از صندوق مبدأ ظرف یک‌ماه تقاضا می‌نماید. صندوق مبدأ مکلف است حداکثر ظرف سه ماه از تاریخ تقاضای صندوق مقصد، وجوه قابل انتقال را به آن صندوق منتقل کند.

تبصره - ...

### ▪ دیدگاه ابهام

مجلس شورای اسلامی به صورت مطلق در این ماده، انتقال حق بیمه یا بازنشتگی از صندوق بازنشتگی مبدأ به صندوق بازنشتگی مقصد را پس از «بروزرسانی» (مطابق مقررات مذکور در ماده (۴) این مصوبه) مقرر داشته است. حال آنکه عمل به تکلیف مطلق فوق -اگرچه از سویی به نفع بیمه‌گذاران است- ممکن است شامل مواردی باشد که به سبب محدودیت منابع مالی صندوق مبدأ، انتقال حق بیمه پس از بروزرسانی، منجر به اختلال در روند پرداخت مستمری‌های صندوق مبدأ خواهد شد. چه اینکه مدیریت منابع مالی صندوق‌ها در طول سالیان گذشته به نحوی بوده است که متناسب با حق بیمه‌های ورودی، تنها پیش‌بینی پرداخت مستمری به واجدان شرایط در آن لحاظ شده است و حال تکلیف آنها به بازپرداخت بروز حق بیمه‌ها به صندوق دیگر منجر به اختلال در پیش‌بینی‌های مالی و بیمه‌ای آنها خواهد شد و مصداق اداره‌ی ناصحیح موضوع بند (۱۰) اصل (۳) قانون اساسی خواهد بود. بنابراین روشن نیست اطلاق حکم این ماده شامل چنین فروضی نیز می‌شود یا خیر و حکم ماده (۳) از این منظر مبهم است.

### ▪ دیدگاه مغایرت

همان‌طور که در دیدگاه مغایرت ماده (۲) مصوبه نیز بیان شد، اگر از اطلاق احکام این مصوبه همچون حکم ماده (۳) الزام صندوق‌های بازنشتگی و شرکت‌های بیمه‌ای خصوصی به نقل و انتقال و بروزرسانی سوابق بیمه‌ای مستفاد شود و این الزام مغایر با قرارداد منعقد شده فی‌مابین صندوق یا شرکت بیمه‌گر و بیمه‌گذار باشد و در نتیجه مغایر با تعهدات معتبر اشخاص و واجد اشکال شرعی است. البته اگر در قراردادهای فوق، رعایت قوانین و مقررات بعدی شرط شده باشد، این حکم فاقد اشکال است. ضمن اینکه در صورت خارج کردن



صندوق‌ها و شرکت‌های خصوصی از ماده (۱)، اشکال شرعی این ماده منتفی خواهد شد.

### ■ نظر شورای نگهبان

۳- در ماده (۳)،

۳-۱- اطلاق ماده از این جهت که آیا شامل مواردی نیز می‌شود که منجر به اختلال در صندوق مبدأ می‌گردد، ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.

۳-۲- الزام بخش خصوصی به نقل و انتقال و بروزرسانی حق بیمه‌های پرداخت‌شده، مشروط بر آنکه در قرارداد آنها رعایت قوانین بعدی پیش‌بینی نشده باشد، خلاف شرع شناخته شد.

\*\*\*

ماده ۴-

صندوق مبدأ مکلف است وجوه حق بیمه یا کسور بازنشستگی سال‌های قابل انتقال به صندوق مقصد را بر اساس آخرین نرخ سود اوراق مشارکت یک‌ساله اعلامی از سوی بانک مرکزی در زمان درخواست، محاسبه و بروزرسانی و به صندوق مقصد، پرداخت کند. مابه‌التفاوت مربوط به وجوه حق بیمه یا کسور بازنشستگی بر اساس آخرین حقوق و مزایای مبنای برداشت کسور بازنشستگی یا حق بیمه در صندوق مبدأ یا حقوق و مزایای مشمول کسر حق بیمه در زمان تقاضا نزد صندوق مقصد (هر کدام که بیشتر است) ضرب در تعداد ماه‌های سنوات قابل قبول در صندوق مقصد و بر اساس نرخ مورد عمل صندوق‌های بازنشستگی (قبل از تصویب این قانون) توسط صندوق مقصد محاسبه می‌گردد که پس از کسر وجوه منتقله از سوی صندوق مبدأ از بیمه‌شده اخذ می‌شود.

تبصره- اعتبارات لازم برای اجرای این قانون از محل منابع داخلی و سود سرمایه‌گذاری صندوق‌ها و سازمان‌های بازنشستگی و افراد ذی‌نفع تأمین می‌شود و ایثارگران تابع قوانین و مقررات خاص خود می‌باشند.

### ■ دیدگاه ابهام

قانون‌گذار به موجب حکم صدر این ماده، صندوق مبدأ را مکلف کرده است وجوه حق بیمه یا بازنشستگی را بر اساس «آخرین نرخ سود اوراق مشارکت یک‌ساله اعلامی از سوی

بانک مرکزی» محاسبه و بروزرسانی کند. اما مجلس شورای اسلامی در خصوص نحوه و ملاک محاسبه‌ی بروزرسانی وجوه مذکور بر مبنای سود اوراق مشارکت تعیین تکلیف نکرده است و ماده (۴) از این منظر دارای ابهام است. به بیان دیگر، در این حکم مشخص نشده است نرخ سود اوراق مشارکت، به صورت ماهانه یا سالانه و یا صرفاً برای یکبار باید روی حق بیمه‌های سنوات گذشته اعمال شود. چه اینکه انتخاب هر کدام از این طرق محاسبه، تأثیر قابل توجه مالی برای صندوق‌های بیمه‌گر و افراد بیمه‌شده خواهد داشت. بنابراین حکم ماده (۴) در خصوص نحوه‌ی بروزرسانی حق بیمه و بازنشستگی، در وضع کنونی واجد ابهام است.

### ▪ دیدگاه مغایرت

بدون تردید پرداخت بروز حق بیمه یا بازنشستگی سال‌های قابل انتقال از سوی صندوق بازنشستگی مبدأ به صندوق مقصد، موجب تحمیل بار مالی بر صندوق مبدأ است. حال با توجه به اینکه ماهیت صندوق‌های بازنشستگی موجود، عمومی غیردولتی (مانند صندوق تأمین اجتماعی) یا دولتی (مانند صندوق بازنشستگی کشوری) است، وفق اصل (۷۵) قانون اساسی نمایندگان مجلس نمی‌توانند بار مالی جبران نشده بر این صندوق‌ها تحمیل کنند. ممکن است چنین استنباط شود که در ذیل تبصره‌ی این ماده نیز محل جبران این بار مالی «منابع داخلی و سود سرمایه‌گذاری‌های صندوق‌ها و سازمان‌های بازنشستگی» تعیین شده است؛ حال آنکه در حال حاضر بخش عمده‌ی تعهدات جاری بسیاری از صندوق‌های بازنشستگی توسط دولت در حال پرداخت است و منابع داخلی و سود سرمایه‌گذاری‌های آن‌ها، کفاف پرداخت حقوق بازنشستگان آن‌ها را نیز نمی‌دهد. بنابراین اعمال این تکلیف بر صندوق‌هایی با وضعیت‌های فوق در واقع به صورت غیرمستقیم، این تکلیف را بر دولت تحمیل خواهد کرد و مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است. چه اینکه مطابق متن اصل مذکور، طرح‌های قانونی نباید - ولو به صورت غیرمستقیم - به افزایش هزینه‌های عمومی «بیانجامد». بنابراین حکم این ماده مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است و حکم تبصره‌ی آن نیز طریق جبران قابل قبولی برای آن نیست.

### ▪ دیدگاه عدم مغایرت

با توجه به اینکه صندوق‌های بازنشستگی اعم از صندوق‌های عمومی یا دولتی، شخصیت حقوقی و مالی مستقلی از دولت دارند، تحمیل بار مالی بر آنها نمی‌تواند مصداق «افزایش

هزینه‌های عمومی» در اصل (۷۵) قانون اساسی قلمداد شود. ضمن اینکه تکلیف مذکور هیچ‌گونه الزامی برای دولت ایجاد نمی‌کند تا حتی به صورت غیرمستقیم به افزایش هزینه‌های عمومی منجر شود؛ بلکه هدف قانون‌گذار از این تکلیف، سوق دادن صندوق‌های بازنشستگی در آینده به سمت مدیریت بهینه‌ی منابع و سرمایه‌گذاری بلندمدت و کارآمد منابع داخلی است. بنابراین حکم ماده (۴) مغایرتی با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد.

### ■ نظر شورای نگهبان

۴- در صدر ماده (۴)، از این جهت که معیار «بروزرسانی» چیست ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.

\*\*\*

### ماده ۵-

نقل و انتقال حق بیمه یا کسور بازنشستگی از صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر به سایر سازمان‌ها و صندوق‌های بازنشستگی و یا بالعکس، در چهارچوب ضوابط قانونی حاکم بر صندوق مقصد، امکان‌پذیر بوده و مابه‌التفاوت وجوه حق بیمه یا کسور بازنشستگی این افراد مطابق ماده (۴) این قانون محاسبه و از متقاضی وصول می‌گردد.

### ■ دیدگاه مغایرت

همان‌طور که در دیدگاه مغایرت مواد (۲) و (۳) مصوبه نیز بیان شد، اگر از اطلاق احکام این مصوبه همچون حکم ماده (۵) الزام صندوق‌های بازنشستگی و شرکت‌های بیمه‌ای خصوصی به نقل و انتقال و بروزرسانی سوابق بیمه‌ای به صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر مستفاد شود و این الزام مغایر با قرارداد منعقد شده فی‌مابین صندوق یا شرکت و بیمه‌شده و در نتیجه تعهدات معتبر اشخاص باشد، مغایر با موازین شرعی است. البته در صورت خارج کردن صندوق‌ها و شرکت‌های خصوصی از ماده (۱)، اشکال شرعی این ماده رفع خواهد شد.

### ■ نظر شورای نگهبان

اطلاق ماده (۵)، مبنیاً بر ایرادات شرعی ذکر شده در مواد قبل، خلاف شرع شناخته شد.

\*\*\*

ماده ۶-

آن دسته از مشمولان ماده (۲) این قانون که تمایل به نقل و انتقال سوابق بیمه مطابق مواد (۳) و (۴) این قانون را ندارند و یا به صورت اختیاری یا اجباری و یا به هر دلیلی از شمول قوانین و مقررات صندوق مربوط خارج شده و مشترک صندوق دیگری محسوب می‌شوند، در چهارچوب شرایط بندهای ذیل می‌توانند درخواست برقراری «مستمری جمع» نمایند. سوابق بیمه‌ای این افراد طبق قانون، تا زمان احراز شرایط برقراری مستمری (بازنشستگی، ازکارافتادگی و فوت)، کماکان در صندوق مبدأ محفوظ می‌ماند:

الف- نحوه احراز شرایط برقراری مستمری با احتساب مجموع سوابق پرداخت حق بیمه نزد صندوق مبدأ، صرفاً تابع قوانین و مقررات صندوق مقصد می‌باشد.

ب- شناسایی بازماندگان واجد شرایط (افراد تبعی یا تحت پوشش بیمه شده اصلی)، میزان سهم و افزایش مستمری سالانه آنان، مطابق مقررات هریک از صندوق‌های بازنشستگی ذی‌ربط می‌باشد.

پ- چگونگی احراز شرایط بازنشستگی بیمه‌شدگان، میزان افزایش مستمری سالانه ایشان، نحوه تشخیص ازکارافتادگی، شیوه برخورد با اشتغال بکار مجدد بازنشستگان و سایر موارد؛ تابع قوانین هریک از صندوق‌های ذی‌ربط خواهد بود.

ت- میزان مستمری ماهانه قابل پرداخت در هریک از صندوق‌های بازنشستگی به نسبت سنوات پرداخت حق بیمه و طبق ضوابط این قانون به روش زیر محاسبه می‌گردد:

«مستمری قابل پرداخت برابر است با معدل نسبت میانگین حقوق یا دستمزد مشمول کسور هر سال به حداقل دستمزد همان سال طی دو سال آخر بیمه‌پردازی ضرب در حداقل دستمزد زمان بازنشستگی

تقسیم بر سی، ضرب در سنوات بیمه پردازی».

ث - ...

ج - شرط برقراری مستمری جمع دارا بودن سن و سابقه لازم برای بازنشستگی بر اساس قوانین و مقررات مربوط و همچنین ارائه درخواست از سوی بیمه شده و حسب مورد کارفرمای ذی ربط آخرین صندوق بیمه‌ای فرد می‌باشد.

چ - ...

خ - صندوق‌های بازنشستگی مکلفند میزان کلیه مستمری‌های بازنشستگی، از کارافتادگی و مجموع مستمری بازماندگان موضوع این ماده را مطابق سایر مستمری‌بگیران آن صندوق با تصویب هیئت وزیران افزایش دهند.

تبصره ۱ - ...

تبصره ۴ - چنانچه سابقه حق بیمه یا کسور بازنشستگی کمتر از ده سال باشد، بیمه شده یا ذی نفع از بیمه می‌تواند با پرداخت بروز و یکجای حق بیمه سنوات کسری تا ده سال، از مزایای این قانون استفاده نماید.

## ▪ دیدگاه مغایرت

همان‌طور که در دیدگاه مغایرت مواد (۲)، (۳) و (۵) مصوبه نیز بیان شد، اگر از اطلاق احکام این مصوبه همچون حکم ماده (۶) الزام صندوق‌های بازنشستگی و شرکت‌های بیمه‌ای خصوصی به پرداخت مستمری جمع مستفاد شود و این الزام مغایر با قرارداد منعقد شده فی مابین صندوق یا شرکت و بیمه شده و در نتیجه مخالف تعهدات معتبر اشخاص باشد، مغایر با موازین شرعی است. البته در صورت خارج کردن صندوق‌ها و شرکت‌های خصوصی از ماده (۱)، اشکال شرعی ماده (۶) نیز مرتفع خواهد شد.

## ▪ دیدگاه ابهام

الف) نسبت میان احکام بندهای (الف)، (پ) و (ج) ماده (۶) واجد ابهام است؛ توضیح اینکه قانون‌گذار ابتدا در بند (الف)، «نحوه احراز شرایط برقراری مستمری» را صرفاً تابع

قوانین و مقررات «صندوق مقصد» دانسته است. سپس در بند (پ)، «چگونگی احراز شرایط بازنشستگی بیمه‌شدگان» که در مورد مستمری بازنشستگی، مترادف «نحوه احراز شرایط برقراری مستمری» است (چرا که مستمری در موارد فوت بیمه‌شده، از کارافتادگی کلی و بازنشستگی وی پرداخت می‌شود) را تابع قوانین «هریک از صندوق‌های ذی‌ربط» مقرر کرده است که نشان از دارا بودن شرایط طبق قوانین و مقررات «صندوق مبدأ» یا «صندوق مقصد» حسب مورد است. همچنین در بند (ج) همین ماده، شرط برقراری مستمری جمع را دارا بودن سن و سابقه لازم برای بازنشستگی بر اساس «قوانین و مقررات مربوط» تعیین کرده است که روشن نیست اشاره به قوانین و مقررات «صندوق مبدأ» یا «صندوق مقصد» است. بنابراین به سبب تهافت احکام بندهای (الف)، (پ) و (ج) در مورد حاکمیت قوانین و مقررات «صندوق مبدأ» یا «صندوق مقصد»، نسبت میان احکام فوق موجد ابهام است.

ب) مطابق حکم بند (ت) ماده‌ی مورد بررسی، «میزان مستمری ماهانه قابل پرداخت در هریک از صندوق‌های بازنشستگی» به این صورت محاسبه می‌شود که مستمری قابل پرداخت برابر است با معدل نسبت میانگین حقوق یا دستمزد مشمول کسور هر سال به «حداقل دستمزد همان سال» طی «دو سال آخر بیمه‌پردازی» ضرب در حداقل دستمزد زمان بازنشستگی تقسیم بر سی، ضرب در سنوات بیمه‌پردازی. حکم فوق از دو حیث واجد ابهام است: اولاً قانون‌گذار در ابتدای فرمول مذکور، به میانگین «حقوق» یا «دستمزد» مشمول کسور هر سال اشاره کرده است، اما در ادامه به حداقل «دستمزد» همان سال اشاره کرده است. با توجه به تفاوت تعبیر مذکور، روشن نیست مقصود قانون‌گذار آن بوده است که در محاسبه‌ی مستمری کارگران مشمول قانون کار، میانگین «دستمزد» مشمول کسور هر سال و حداقل «دستمزد» همان سال منظور شود و در محاسبه‌ی مستمری کارمندان، میانگین «حقوق» مشمول کسور هر سال و حداقل «حقوق» همان سال مورد نظر قرار گیرد یا مقصود مقنن مفهوم دیگری بوده است. اگر تعبیر حداقل «دستمزد» همان سال به حداقل «حقوق» یا «دستمزد» همان سال اصلاح شود و عبارات این فرمول واحد شود، ابهام مذکور رفع می‌شود. ثانیاً منظور مجلس شورای اسلامی از عبارت «دو سال آخر بیمه‌پردازی»، از این منظر که تنها به سال‌های «بیمه‌پردازی در آخرین صندوق» اشاره دارد یا «بیمه‌پردازی در هر یک از صندوق‌ها» را در سال دو پایانی شامل می‌شود، دارای ابهام است.

ج) مطابق حکم بند (خ) ماده‌ی حاضر، صندوق‌های بازنشستگی مکلفند «میزان کلیه مستمری‌های بازنشستگی، از کارافتادگی و مجموع مستمری بازنندگان» را «مطابق سایر مستمری‌بگیران آن صندوق» با «تصویب هیئت وزیران» افزایش دهند. این حکم از دو حیث دارای ابهام است: اولاً نسبت آن با حکم بند (پ) مبنی بر تعیین «میزان افزایش مستمری سالانه بیمه‌شدگان» مبتنی بر «قوانین هریک از صندوق‌های ذی‌ربط»، روشن نیست. ثانیاً مقصود قانون‌گذار از عبارت افزایش میزان کلیه مستمری‌ها «مطابق سایر مستمری‌بگیران آن صندوق»، از این منظر که این «تطابق» از حیث میزان افزایش حقوق است یا از منظر دیگری است، واجد ابهام است.

د) به موجب حکم مقرر شده در تبصره (۴) ماده (۶)، چنانچه سابقه حق بیمه یا کسور بازنشستگی «کمتر از ده سال باشد»، بیمه‌شده یا ذی‌نفع از بیمه می‌تواند با پرداخت حق بیمه سنوات کسری تا ده سال، از «مزایای این قانون» استفاده کند. حکم تبصره‌ی حاضر از دو منظر موجد ابهام است: نخست. اینکه روشن نیست ضوابط و شرایط لازم برای پرداخت کسری حق بیمه در جهت بهره‌مندی از مستمری، شامل چه اشخاصی می‌شود و برای مثال فردی که تنها یک روز سابقه‌ی پرداخت حق بیمه دارد نیز می‌تواند با پرداخت کسری از مستمری بهره‌مند شود یا خیر. چه اینکه اگر حکم فوق اطلاق داشته باشد و شرایطی از جمله احراز شرط سنی مشخص برای بیمه‌شده (برای مثال دارا بودن شصت سال سن) در نظر نگرفته باشد، اجرای آن با توجه به شمول گسترده‌ی آن موجب اختلال در محاسبات مالی صندوق‌های بازنشستگی و مغایر با بند (۱۰) اصل (۳) قانون اساسی خواهد بود. ثانیاً مقصود مجلس شورای اسلامی از عبارت «از مزایای این قانون استفاده کند» از این حیث که تنها اشاره به شرط بهره‌مندی از مستمری برای افراد با سابقه‌ی کمتر از ده سال است یا به صورت مطلق، شرط بهره‌مندی از کلیه‌ی مزایای این قانون از جمله نقل و انتقال سوابق بیمه‌ای و دریافت مستمری جمع نیز دارا بودن ده سال سابقه‌ی بیمه‌پردازی است، روشن نیست. بنابراین تبصره (۴) در وضع کنونی از دو حیث موجد ابهام است.

#### ▪ دیدگاه عدم ابهام

عبارت «دو سال آخر بیمه‌پردازی» در انتهای فرمول مذکور در بند (ت) ماده (۶)، فاقد هرگونه ابهام است؛ چرا که دقت در عبارات این بند به ویژه عبارت میزان مستمری ماهانه

قابل پرداخت «در هر یک از صندوق‌های بازنشستگی» به نسبت «سنوات پرداخت حق بیمه» محاسبه می‌شود، نشان می‌دهد مقصود قانون‌گذار در این فرمول «دو سال آخر بیمه‌پردازی در هر یک از صندوق‌ها» بوده است و عبارت فاقد ابهام است.

### ▪ توضیح تذکر

متن مذکور در بند (ت) ماده (۶) در مورد فرمول محاسبه‌ی میزان مستمری جمع، از حیث ادبی و نگارشی چندان روان نیست و ممکن است از متن آن تفاسیر مختلفی صورت گیرد. برای مثال عبارت «معدل نسبت میانگین حقوق یا دستمزد»، می‌تواند با عبارت رساتری جایگزین شود. بنابراین شایسته است عبارت بند (ت) مورد بازنویسی واقع شود.

### ▪ نظر شورای نگهبان

۶- در ماده (۶)،

۶-۱- نسبت میان بند (الف) که «نحوه احراز شرایط برقراری مستمری» را تابع قوانین و مقررات صندوق مقصد دانسته و بند (ب)<sup>۱</sup> که «چگونگی احراز شرایط بازنشستگی بیمه‌شدگان» را تابع قوانین هر یک از صندوق‌های ذی‌ربط مقرر کرده و بند (ج) که شروطی را برای برقراری مستمری جمع وضع کرده است، ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.

۶-۲- در بند (ت)، عبارت «حداقل دستمزد زمان بازنشستگی» از این جهت که منظور حداقل حقوق یا دستمزد است یا صرفاً به دستمزد موضوع قانون کار اشاره دارد، ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.

۶-۳- نسبت میان بندهای (پ) و (خ)، از جهت سازوکار افزایش مستمری سالانه مشمولین این ماده ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.

۶-۴- در بند (خ)، منظور از افزایش مستمری‌های مذکور، «مطابق سایر مستمری‌بگیران آن صندوق» ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.

۶-۵- در تبصره (۴)، با توجه به عدم ذکر شرایط تفصیلی، اطلاق تبصره از این جهت که

---

۱. بند (پ) مقصود بوده است و متن نظر دارای اشکال عبارتی است.



آیا موردی مانند کسی که فقط یک روز سابقه پرداخت حق بیمه دارد را نیز شامل می‌شود یا خیر، ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.

۶-۶- تبصره (۴)، از این جهت که آیا اعمال این تبصره، شرط استفاده از مزایای این قانون است یا خیر، ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.

۶-۷- اطلاق ماده (۶)، مبنیاً بر ایرادات شرعی ذکر شده در مواد قبل، خلاف شرع شناخته شد.

تذکر: ۲- در بند (ت) ماده (۶)، روش محاسبه مستمری ماهانه قابل پرداخت موضوع این ماده، از لحاظ ادبی و نگارشی بازنویسی گردد.

## مقام معظم رهبری حضرت آیت الله خامنه‌ای (مد ظله العالی)

در دیدار با اعضای شورای نگهبان (۱۳۷۹/۴/۲۸):  
«... 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 یا جداگانه آن استدلال به تفصیل نوشته بشود.»



گزارش استدلالی

پژوهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید بهشتی (ره)، خیابان شهید سرافراز،

کوچه پنجم پلاک ۱۱ کد پستی: ۱۵۹۷۸۵۶۱۱۳

تلفن: ۰۲۱-۸۸۵۳۳۴۲۹

نماینده: ۰۲۱-۴۰۱۴۸۱۷

nashr-rc.ir

gcrc.ac.ir