

فصلنامه حقوق اداری (علمی - پژوهشی)

سال هفتم، شماره ۲۲، بهار ۱۳۹۹

بهره‌مندی از مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور در رویه قضایی دیوان عدالت اداری

ولی‌الله حیدرنژاد^۱؛ غلامرضا مولایی^۲؛ سیدمحمد مهدی غمامی^۳

تاریخ دریافت: ۹۸/۰۴/۱۵

تاریخ پذیرش: ۹۹/۰۲/۰۷

چکیده

در بیشتر نظام‌های حقوقی؛ شاغلین مشاغل سخت و زیان‌آور، از قوانین بازنشستگی مطلوبی مانند بازنشستگی پیش از موعد (قبل از سن قانونی بازنشستگی) بهره‌مند می‌شوند. در نظام حقوقی ایران با مطالعه رویه قضایی دیوان عدالت اداری، رژیم حقوقی حاکم بر بهره‌مندی از مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور به تفکیک مشمولین قانون کار و کارکنان دولت قابل مطالعه و بررسی است. مطابق ماده واحده قانون «نحوه بازنشستگی جانبازان، معلولین و شاغلین مشاغل سخت و زیان‌آور» و آیین‌نامه اجرایی آن، تشخیص سخت و زیان‌آور بودن مشاغل کارکنان دولت بر عهده شورای امور اداری و استخدامی کشور می‌باشد که پس از تأیید شورا، به هیات دولت برای تصویب و تأیید نهایی ارجاع می‌شود. کارگران مشمول قانون کار نیز مطابق تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی از مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور بهره‌مند می‌شوند؛ بدین صورت که پس از تأیید و احراز سخت و زیان‌آور بودن توسط کمیته‌های بدوی و تجدیدنظر استانی تطبیق مشاغل سخت و زیان‌آور که با اندازه‌گیری و سنجش درجه آلاینده‌گی محیط کار کارگران صورت می‌گیرد؛ در صورتی که سازمان تأمین اجتماعی، اشتغال کارگر در مشاغل ادعایی مورد تأیید کمیته تطبیق مشاغل سخت و زیان‌آور را تأیید نماید، با پرداخت ۴ درصد حق بیمه مشاغل سخت و زیان‌آور توسط کارفرما، کارگران می‌توانند از مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور بهره‌مند شوند؛ همچنین مطابق تبصره الحاقی به ماده ۱۴ قانون کار و استفساریه آن، ایام حضور داوطلبانه و خدمت وظیفه در جبهه نیز به عنوان سابقه اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور منظور می‌شود.

کلمات کلیدی: مشاغل سخت و زیان‌آور، دیوان عدالت اداری، کارکنان دولت، مشمولین قانون کار، سوابق جبهه.

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه امام صادق (ع)، تهران، ایران؛ (نویسنده مسئول)،

Heidarnejad@isu.ac.ir

۲. مدرس دانشگاه، معاون نظارت و بازرسی و مستشار شعبه اول تجدیدنظر دیوان عدالت اداری

Saleh.mowla@gmail.com

ghamamy@isu.ac.ir

۳. استادیار دانشکده معارف و حقوق دانشگاه امام صادق (ع)، تهران، ایران.

مقدمه

کارگران به عنوان عامل انسانی چرخه تولید به فراخور محیط کار با شرایط و عوامل محیطی زیان آور روبه‌رو هستند که با توجه به ماهیت شغل آن‌ها، در درازمدت موجبات فرسودگی روحی و جسمی آنان را فراهم می‌سازد.

آثار منفی کار بر افراد را نباید منحصر بر تأثیرات صرف بدنی دانست؛ از این‌رو تأثیر شرایط کار بر کارگر با معیارهای متفاوتی سنجیده می‌شود که سه معیار اصلی شناخته شده عبارتند از: معیارهای فیزیولوژیک، معیارهای روانی و معیارهای تولیدی؛ بنابراین در کنار مؤلفه‌های فیزیکی، فشار روانی به مفهوم ایجاد احساس‌های منفی، تنش، اضطراب، عصبی بودن و ناراحتی نیز قابل ملاحظه است (هکی، ۱۳۹۲: ۱۷۲-۱۷۰).

بر همین اساس، مسائل مربوط به محیط کار از مدت‌ها پیش مطرح بوده و همزمان با افزایش خطرات شغلی و حرفه‌ای، اهمیت بیشتری پیدا کرده است. سبب این امر، استفاده از فرآورده‌های جدید سمی و خطرناک و به کار بردن ماشین‌ها و وسایل پیچیده‌ای است که با پیشرفت علوم و فنون به وجود آمده و شتاب کار آن‌ها خود از عوامل خطرناک برای سلامتی کارگران است. این نکته نیز روشن است که محیط کار که کارگران قسمت عمده‌ای از زندگی خود را در آن می‌گذرانند؛ تأثیر عمیقی بر سلامت، وضع جسمی، روحی و اجتماعی ایشان دارد. فشارهای جسمی، روحی و عصبی که در محیط کار وجود دارد؛ متعدد و داری انواع مختلف است (عراقی، ۱۳۶۷: ۳۷۷).

در راستای حمایت از قشر کارگر، سازمان بین‌المللی کار (ILO) در مقاله‌نامه‌های متعدد به موضوعات مربوط به محیط، شرایط و سختی کار سپرده شده به کارگران پرداخته است.

مقاله‌نامه شماره ۱۶۱ سازمان بین‌المللی کار ناظر به خدمات بهداشت کار است. این مقاله نامه، بر ایجاد شرایط برای ایجاد و حفظ محیط کار ایمن و سالم به صورتی که سلامت بدنی و فکری کارگران در ارتباط با کار، به بهترین حالت تأمین گردد و هماهنگ کردن با توانایی‌های کارگران، با در نظر گرفتن وضعیت سلامت بدنی و فکری آنان (ماده ۱) تأکید دارد؛ ضمن آنکه تمام کارگران باید از خطرهایی که کارشان باعث آن می‌شود و تأثیر این خطرات بر سلامتی‌شان اطلاع داشته باشند (ماده ۱۳)^۱

بر اساس مواد ۴ و ۶ مقاله‌نامه شماره ۱۴۸ سازمان بین‌المللی کار ناظر به محیط کار (آلودگی هوا، سرو صدا و ارتعاش) برای حفاظت از کارگران، پیشگیری و محدود کردن خطرهای شغلی

1. Occupational Health Services Convention 1985.

بهره‌مندی از مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور در رویه قضایی دیوان عدالت اداری ۵۷

ناشی از آلودگی هوا، سر و صدا و ارتعاش محیط کار و قوانین یا مقررات ملی، باید تدبیرهایی مقرر نمایند که کارفرمایان؛ مسئول اجرای تدبیرهای مقرر هستند.^۱

در بیشتر کشورها از جمله کشورهای اروپایی، شاغلینی که در مشاغل «سخت» یا «خطرناک» مشغول هستند، از قوانین بازنشستگی مطلوبی، از قبیل تخصیص مزایای حقوق بازنشستگی و یا دسترسی به بازنشستگی پیش از موعد (قبل از سن قانونی بازنشستگی) بهره‌مند می‌شوند. اگرچه در سال‌های اخیر، نظام‌های‌های بازنشستگی در سرتاسر اروپا در مقابل وضعیت جمعیت سالخورده و محدودیت‌های مالی، به سمت کار طولانی‌مدت و بازنشستگی دیرتر روی آورده‌اند؛ سنین بازنشستگی قانونی افزایش یافته و مسیرهای بازنشستگی زود هنگام محدود شده است؛ ولی برای کارگران مشاغل سخت و خطرناک، سیاست‌ها به طور عمده بر گزینه‌های دیگری جهت بازنشستگی قبل از موعد متمرکز است (Natali, and BarT, 2016: 4). با توجه به مشکلات و بحران مالی صندوق‌های بازنشستگی، برخی کشورهای اروپایی برای بازنشستگی زود هنگام کارگران مشاغل سخت و خطرناک، محدودیت ایجاد نموده‌اند و با افزایش سن، قوانین مشمولیت سخت‌تر شده است.

برخی کشورها نیز میزان مزایای ارائه شده طرح‌های خاص را کاهش یا خاتمه داده‌اند (European Commission, 2012: 11).

در گزارش طرح کفایت بازنشستگی کمیسیون اروپا که در سال ۲۰۱۵ ارائه شده نیز این موضوع مورد تصریح قرار گرفته است که بیشتر دولت‌ها تلاش زیاد و سرمایه‌گذاری فراوانی برای افزایش سن بازنشستگی انجام داده‌اند؛ از جمله: کاهش دامنه مزایای بازنشستگی افراد مشاغل سخت، محدودیت مزایای معلولیت برای کسانی که برای انجام کار بیمار یا ناتوان هستند و غیره. این تغییر سیاست به سمت کارهای طولانی‌مدت، موجب ایجاد چالش‌های خاصی برای شاغلین در مشاغل سخت یا پرخطر می‌شود (European Commission, 2015: 181-183).

صرف‌نظر از لزوم رعایت استانداردهای محیط کار که از آسیب‌های ناشی از قرار گرفتن در شرایط محیط آلوده و خطرناک می‌کاهد؛ در قوانین و مقررات نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران نیز حمایت‌هایی به عنوان مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور پیش‌بینی شده است.

در همین راستا، با توجه به صلاحیت‌های دیوان عدالت اداری مندرج در مواد ۱۰ و ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری؛ بسیاری از شاغلین در مشاغل سخت و زیان‌آور

1. Working Enviroment Convention 1977

برای احقاق حقوق خود و بهره‌مندی از مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور، به طرح شکایت در دیوان عدالت اداری متوسل می‌شوند.

کثرت شکایات و مباحث مرتبط با مشاغل سخت و زیان‌آور به اندازه‌ای است که یک سوم حجم پرونده‌ها در معاونت قضایی کار و تأمین اجتماعی دیوان عدالت اداری را به خود اختصاص داده است (اداره کل پیشگیری و پژوهش دیوان عدالت اداری، ۱۳۹۶: ۱۲). کثرت پرونده‌های مطروحه در دیوان عدالت اداری باعث صدور آرای متعدد از سوی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری شده است؛ به نحوی که برای آشنایی با چگونگی بهره‌مندی از مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور، الزاماً می‌بایست رویه قضایی و آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری را مورد مطالعه و بررسی قرار داد.

در این پژوهش، با توجه به تفاوت‌های نظام حقوقی حاکم بر کارگران مشمول قانون کار و کارکنان دولت، نحوه تشخیص و بهره‌مندی از مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور، ابتدا به رژیم حقوقی حاکم بر مشاغل سخت و زیان‌آور کارکنان دولت پرداخته شده است و پس از شرایط و نحوه بهره‌مندی کارگران مشمول قانون کار؛ مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور مورد مطالعه و بررسی قرار گرفته است و در نهایت نیز، چگونگی احتساب ایام حضور داوطلبانه و خدمت وظیفه در جبهه به عنوان مشاغل سخت و زیان‌آور بیان شده است.

۱- تعریف مشاغل سخت و زیان‌آور

مطابق تعریف ارائه شده در گزارش کمیسیون اروپا، مشاغل سخت و زیان‌آور مشاغلی است که در یک دوره زمانی مستمر، با عوامل حساس شغلی مواجه است و شاغلین آن در معرض تاثیرات بلندمدت و برگشت‌ناپذیر بر سلامت خود قرار دارند که شامل عوامل: محیطی، فیزیکی و روانشناختی می‌شوند (ETUC, 2014: 6).

ماده ۵۲ قانون کار جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۹/۰۸/۲۹ به صورت پراکنده تنها به ذکر عنوان کارهای سخت و زیان‌آور بسنده کرده است. تبصره ماده ۵۲ قانون کار، اصول و ضوابط حاکم بر کارهای سخت و زیان‌آور را به موجب آیین‌نامه‌ای دانسته که توسط شورای عالی حفاظت فنی و بهداشت کار و شورای عالی کار تهیه و به تصویب وزرای کار و امور اجتماعی و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی خواهد رسید. لذا قانون کار نه تعریفی از مشاغل سخت و زیان‌آور ارائه

بهره‌مندی از مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور در رویه قضایی دیوان عدالت اداری ۵۹

داده است و نه اینکه فصل یا موادی از قانون کار بصورت منسجم به مسائل مربوط به مشاغل سخت و زیان‌آور پرداخته است.

آیین‌نامه کارهای سخت و زیان‌آور موضوع تبصره ۵۲ قانون کار در تاریخ ۱۳۷۱/۹/۲۹ به تصویب وزرای کار و امور اجتماعی و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی رسیده است. ماده ۱ آیین‌نامه مزبور، کارهای سخت و زیان‌آور را چنین تعریف نموده است: «کارهای سخت و زیان‌آور، کارهایی است که در آن‌ها عوامل مکانیکی و بیولوژیکی محیط کار، غیر استاندارد بوده و در اثر اشتغال کارگر، تنشی به مراتب بالاتر از ظرفیت‌های طبیعی (جسمی و روانی) در وی ایجاد می‌گردد که نتیجه آن، بیماری شغلی و عوارض ناشی از آن می‌باشد». در تبصره این ماده، کارهایی که در آن عوامل و شرایط محیط کار به دلیل نقص یا عدم استفاده از امکانات فنی و مهندسی و موازین پیشگیری، غیراستاندارد باشد؛ چنانچه با رفع نقص و یا عدم به‌کارگیری امکانات فوق بتوان این عوامل را به حد استاندارد و مجاز رسانید؛ جزو کارهای سخت و زیان‌آور محسوب نموده است.

مطابق آیین‌نامه کارهای سخت و زیان‌آور موضوع تبصره ماده ۵۲ قانون کار، در معادن شامل: سطح الارضی یا تحت الارضی، کارهای مرتبط با استخراج، حفر قنات‌ها، تخلیه و حمل مواد مذاب، کارگاه‌های دباغی، امور مرتبط با کود، کار مستمر و مداوم در ارتفاع، برق فشار قوی، مشاغل مرتبط با آسفالت، جوشکاری داخل مخازن، اشعه، سم‌پاشی و... به عنوان مشاغل سخت و زیان‌آور احصاء شده است و به منظور حسن اجرای مقررات این آیین‌نامه، کمیته‌ای در ماده ۱۸ آیین‌نامه پیش‌بینی شده است که وظیفه تطبیق مشاغل سخت و زیان‌آور با مواد آیین‌نامه را بر عهده دارد. باوجود اینکه آیین‌نامه کارهای سخت و زیان‌آور موضوع تبصره ماده ۵۲ قانون کار برای اولین بار در سال ۱۳۷۱، ساز و کار مشخصی برای تعیین مشاغل سخت و زیان‌آور تعیین نمود؛ با این وجود، تمهیدات پیش‌بینی شده در این آیین‌نامه، هیچ‌گاه به مرحله اجرا نرسید؛ تا اینکه در تاریخ ۱۳۸۰/۷/۱۴ با تصویب قانون اصلاح تبصره ۲ الحاقی قانون تأمین اجتماعی مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام که به «قانون بازنشستگی پیش از موعد در کارهای سخت و زیان‌آور» موسوم است؛ ضمن بازتعریف مجدد مشاغل زیان‌آور، ساز و کارهای اجرایی تطبیق و تعیین مشاغل سخت و زیان‌آور پیش‌بینی و به مرحله اجرا درآمد؛ بنابراین آنچه لازم است در خصوص مشاغل سخت و زیان‌آور مورد مطالعه قرار گیرد؛ مواد مرتبط با موضوع قانون تأمین اجتماعی است.

قانون اصلاح تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون اصلاح مواد ۷۲ و ۷۷ و تبصره ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ و الحاق دو تبصره به ماده ۷۶ مصوب ۱۳۷۱ که در تاریخ ۱۳۷۹/۱۱/۳۰ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است و جزء ۱ و ۳ بند ب تبصره ۲ آن در تاریخ ۱۳۸۰/۰۷/۱۴ عیناً به تصویب نهایی مجمع تشخیص مصلحت نظام رسیده است. ماده واحده تبصره ۲ الحاقی ماده ۷۶ قانون اصلاح مواد ۷۲ و ۷۷ و تبصره ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی، مشاغل سخت و زیان‌آور را بدین شرح تعریف نموده است: «کارهای سخت و زیان‌آور کارهایی است که در آن‌ها عوامل فیزیکی، شیمیایی، مکانیکی و بیولوژیکی محیط کار، غیراستاندارد بوده و در اثر اشتغال کارگر، تنش به مراتب بالاتر از ظرفیت‌های طبیعی (جسمی و روانی) در وی ایجاد گردد که نتیجه آن، بیماری شغلی و عوارض ناشی از آن بوده و بتوان با به‌کارگیری تمهیدات فنی، مهندسی، بهداشتی، ایمنی و غیره، صفت سخت و زیان‌آور بودن را از آن مشاغل کاهش یا حذف نمود».

از این‌رو، به طور کلی می‌بایست مشاغل سخت و زیان‌آور را مشاغل دانست که شاغلین آن در دوره زمانی طولانی، در معرض تأثیرات بلندمدت و برگشت‌ناپذیر بر سلامت خود قرار دارند که این تأثیرات محیطی، اعم است از تأثیرات فیزیکی و روانی.

۲- بهره‌مندی کارکنان دولت از مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور

مبنای قانونی در احتساب سنوات حکم بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور برای کارکنان دولت؛ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ و قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی، جنگ تحمیلی، معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان‌آور مصوب ۱۳۶۷ با اصلاحات بعدی تا ۱۳۸۳ و آیین‌نامه اجرایی قانون اصلاح قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی ایران، جنگ تحمیلی، معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان‌آور ۱۳۸۵/۲/۱۰ است.

دادنامه شماره ۶۹۵ الی ۶۹۹ مورخ ۱۳۹۶/۷/۲۵ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نیز تصریح نموده است که نسبت به افرادی که مطابق حکم کارگزینی به عنوان کارمند دولت شناخته شوند، کارگر تلقی نمی‌شوند و شکایت آنان در صورت سخت و زیان‌آور بودن شغل آنها در شورای اداری و استخدامی قابلیت طرح و رسیدگی دارد که اشاره به مفاد قانون نحوه بازنشستگی جانبازان دارد.

بهره‌مندی از مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور در روبه قضایی دیوان عدالت اداری ۶۱

این موضوع در دادنامه شماره ۹۴۵ مورخ ۹۲/۱۲/۵ نیز مورد تأیید قرار گرفته است که در صورت ادعای کارمندان مبنی بر سخت و زیان‌آور بودن شغل مورد تصدی آن‌ها، تشخیص سخت و زیان‌آور بودن مشاغل کارمندان، مطابق تبصره ۳ ماده واحده قانون نحوه بازنشستگی جانبازان، معلولین و شاغلین مشاغل سخت و زیان‌آور و تبصره ۲ ماده ۱ آیین‌نامه اجرایی همان قانون بر عهده شورای امور اداری و استخدامی کشور می‌باشد.

بر اساس قانون تسری مفاد تبصره (۳) قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی ایران و جنگ تحمیلی و معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان‌آور مصوب ۱۳۶۷ به شاغلین مشاغل سخت و زیان‌آور کلیه نیروهای نظامی و انتظامی، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و سازمانهای وابسته مصوب ۱۳۷۷/۵/۲۵ مفاد تبصره (۳) قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی ایران، جنگ تحمیلی، معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان‌آور مصوب ۹/۱/۱۳۶۷ به شاغلین مشاغل سخت و زیان‌آور کلیه نیروهای نظامی و انتظامی، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و سازمانهای وابسته به جز مشمولان قانون تأمین اجتماعی که تابع قوانین و مقررات مربوط به خود هستند، تسری یافته است.

همچنین بر اساس قانون شمول تبصره ۳ قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی و معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان‌آور به کارکنان واحدهای صنعتی و تحقیقاتی وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح مصوب ۱۳۷۱/۱۲/۱۶ و آیین‌نامه اجرایی و اصلاحیه آن مصوب ۱۳۷۹/۳/۱، کارکنان این واحدها هم مشمول قانون مذکور هستند.

۱-۲- مرجع تشخیص مشاغل سخت و زیان‌آور کارکنان دولت

برابر تبصره ۵ آیین‌نامه اجرایی قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی و معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان‌آور ۱۳۶۸/۵/۲۸ شورای امور اداری و استخدامی است که مطابق بند ۹ جزء ب ماده ۱۱۶ قانون مدیریت خدمات کشوری، وظایفی که طبق قانون به عهده شورای امور اداری و استخدامی کشور بوده است با تأیید رئیس‌جمهور بر عهده «شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی» گذاشته شده است؛ از این‌رو، شورای توسعه مدیریت در حال حاضر، مرجع تشخیص مشاغل سخت و زیان‌آور کارکنان دولت است.

مطابق ماده ۵ آیین‌نامه اجرایی قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی و معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان‌آور ۱۳۶۸/۵/۲۸ برای استفاده از سنوات ارفاقی تعیین شده در قانون برای مشاغل سخت و زیان‌آور، دستگاه‌های اجرایی مشمول این

قانون، می‌توانند پیشنهاد خود را به دفتر جبران خدمت معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور ارائه دهند. کارشناسان این دفتر پس از بررسی پیشنهاد دستگاه، آن را به شورای توسعه مدیریت ارسال می‌کنند و پس از تایید شورا، پیشنهاد به هیات دولت برای تصویب و تایید نهایی ارجاع می‌شود.

بر همین اساس، هیأت وزیران طی مصوبات متعدد در مورد تعیین مشاغل اداری سخت و زیان‌آور است که بنا به پیشنهاد وزیر مربوطه و تأیید سازمان امور اداری و استخدامی کشور به استناد تبصره ۳ ماده واحده قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی، جنگ تحمیلی، معلولین مشاغل عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان‌آور و بند ۵ آیین‌نامه اجرایی قانون مزبور (موضوع تصویب‌نامه شماره ۴۵۶۶۴/ت ۶۵۲ مورخ ۱۳۶۸/۵/۳۰)، برخی از مشاغل اداری را مشمول بهره‌مندی از مزایای مشاغل سخت و زیان‌آور دانسته است؛ از جمله این تصویب‌نامه‌ها می‌توان به مصوبات راجع به مشاغل: پرستاری و بهیاری (مصوب ۱۳۶۸/۱۰/۱۷)، برخی از عناوین شغلی شرکت مخابرات ایران (مصوب ۱۳۷۳/۷/۲)، ۳۰ شغل از مشاغل راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۷۴/۱۱/۱۱)، برخی از مشاغل سازمان بهزیستی کشور (مصوب ۱۳۷۴/۱۱/۱۱)، تصویب‌نامه راجع به تعیین مشاغل سخت و زیان‌آور در واحدهای توانبخشی و بازپروری سازمان بهزیستی کشور مصوب ۱۳۷۸/۸/۲، تعیین مشاغل سخت و زیان‌آور در سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور مصوب ۱۳۷۴/۱۲/۶، تصویب‌نامه در مورد تعیین مشاغل سخت و زیان‌آور شرکت سهامی گوشت کشور مصوب ۱۳۷۵/۲/۲، تصویب‌نامه راجع به تعیین مشاغل سخت و زیان‌آور در سیمان سپاهان مصوب ۱۳۷۵/۴/۳، تصویب‌نامه راجع به تعیین مشاغل سخت و زیان‌آور مراکز آموزشی و درمانی روانپزشکی رازی مصوب ۱۳۷۵/۴/۲۴، تصویب‌نامه راجع به تعیین مشاغل سخت و زیان‌آور در وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مورخ ۱۳۷۵/۹/۲۸، تصویب‌نامه تعیین مشاغل سخت و زیان‌آور تکنسین اتاق عمل و تکنسین آزمایشگاه به عنوان مشاغل سخت و زیان‌آور مصوب ۱۳۷۶/۶/۱۱ و تعیین مشاغل سخت و زیان‌آور و درجه آن‌ها در بنیاد شهید و امور ایثارگران مصوب ۱۳۹۵/۸/۵ می‌توان اشاره نمود.

درخصوص مشاغل سخت و زیان‌آور نیروهای مسلح، هیأت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۷۹/۷/۱۳ بنا به پیشنهاد شماره ۱۸۹۸/۱۰/۱۰۷/۱۶۲ مورخ ۱۳۷۸/۶/۳۰ وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و به استناد تبصره ماده واحده قانون تسری مفاد تبصره (۳) قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی ایران، جنگ تحمیلی، معلولین عادی و شاغلین

بهره‌مندی از مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور در رویه قضایی دیوان عدالت اداری ۶۳

مشاغل سخت و زیان‌آور مصوب ۱۳۶۷ به شاغلین مشاغل سخت و زیان‌آور کلیه نیروهای نظامی و انتظامی، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و سازمانهای وابسته - مصوب ۱۳۷۷ - آیین‌نامه اجرایی قانون یادشده را به تصویب رسانیده است.

مطابق ماده ۸ آیین‌نامه مزبور به منظور اجرای مقررات این آیین‌نامه؛ کارگروهی به عنوان «کارگروه اجرایی» در هر یک از سازمانهای نیروهای مسلح تشکیل می‌شود و وظیفه تعیین و تطبیق مشاغل سخت و زیان‌آور، درجات آنها و ارائه به شورای نظارت، بررسی مشاغلی که از طرف نیروها و یگانها به عنوان مشاغل سخت و زیان‌آور پیشنهاد می‌شود؛ جهت اعلام به شورای نظارت و تأیید اشتغال عملی کارکنان در مشاغل سخت و زیان‌آور را بر عهده دارد.

برابر ماده ۶ آیین‌نامه در ستاد کل، شورایی به نام «شورای نظارت» برای حسن اجرای مقررات این آیین‌نامه تشکیل می‌شود و وظیفه تطبیق مشاغل سخت و زیان‌آور و درجات آنها پس از پیشنهاد هر یک از «کارگروه‌های» موضوع ماده (۸) و در چارچوب عوامل ذکر شده در آیین‌نامه را بر عهده دارد.

۲-۲- شرایط بهره‌مندی از مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور کارکنان دولت

پس از تأیید سخت و زیان‌آور بودن شغل فرد متقاضی در شورای توسعه مدیریت و تأیید نهایی هیأت وزیران، برای استحقاق شاغلین در بهره‌مندی از مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور، احراز شرایط سنی و سابقه ضروری است.

بر اساس تبصره ۳ قانون نحوه بازنشستگی جانبازان مقرر می‌دارد: «شاغلین مشاغل سخت و زیان‌آور که وظایف مربوط به شغل آنان باعث بروز ناراحتی‌های جسمی و روحی می‌گردد؛ می‌توانند با داشتن حداقل بیست سال سابقه خدمت، با درخواست کتبی خود با حداکثر ۵ سال سنوات ارفاقی بازنشسته شوند». با تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶، مطابق با حکم ماده ۱۲۷ این قانون، کلیه قوانین و مقررات عام و خاص مغایر، لغو گردیده است.

به موجب بند الف ماده ۱۰۳ قانون مدیریت خدمات کشوری، حداقل سابقه جهت بازنشستگی ۳۰ سال ذکر شده است. تبصره ۱ ماده مزبور، سابقه مذکور را جهت متصدیان مشاغل سخت و زیان‌آور صرفاً تا ۵ سال کاهش داده است؛ از این‌رو، با کاهش سابقه متصدیان مشاغل سخت و

زیان آور صرفاً به میزان ۵ سال، حداقل سابقه لازم برای بازنشستگی حداقل ۲۵ سال خدمت خواهد بود و فرض بازنشستگی با سابقه کمتر از ۲۵ سال، نقض مستندات قانونی مشروحه خواهد بود. تبصره ۲ ماده ۵ آیین نامه نیز مدت سنوات ارفاقی هر کس از متصدیان مشاغل سخت و زیان آور را با توجه به وظایف و درجات مختلف در مشاغل درجه یک به ازای هر یک سال خدمت؛ یک ماه، در مشاغل درجه دو به ازای هر یک سال خدمت، دو ماه و در مشاغل درجه سه به ازای هر سال خدمت، سه ماه تعیین نموده است.

مطابق تبصره ماده ۱۰۳ قانون مدیریت خدمات کشوری، احتساب حداقل سن برای بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان آور کارکنان دولت، برای مردان ۵۵ سال و زنان از احراز شرط حداقل سن بازنشستگی معاف هستند.

تبصره ۶ آیین نامه اجرایی قانون اصلاح نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی ایران، جنگ تحمیلی، معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان آور مصوب ۱۳۸۵/۲/۱۰، کلیه جانبازان و آزادگان مشمول آیین نامه را نیز از احراز شرط حداقل سن بازنشستگی معاف اعلام نموده است.

۳- شرایط بهره‌مندی کارگران مشمول قانون کار از مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان آور

قانون گذار در راستای اعطای امتیازاتی به کارگران مشمول قانون مشاغل سخت و زیان آور، تسهیلاتی را برای کارگران واجد شرایط در نظر گرفته است که مهم‌ترین این تسهیلات، بازنشستگی پیش از موعد کارگران شاغل در مشاغل سخت و زیان آور است.

بازنشستگی پیش از موعد، مختص بیمه‌شدگانی است که به موجب قانون خاص از شرایط نسبتاً آسان‌تری جهت درخواست صدور حکم بازنشستگی برخوردارند؛ بدین ترتیب که مقنن، در خصوص شرط سنی و یا در مورد شرط میزان بیمه‌پردازی آن‌ها حکم خاصی به جز آنچه در مقررات عام تأمین اجتماعی از جمله در ماده ۷۶ قانون فوق مقرر شده وضع کرده است؛ از این رو می‌توان گفت بازنشستگی پیش از موعد، بازنشستگی‌ای است که قبل از مواعیدی که در خصوص شرط سنی و یا شرط بیمه‌پردازی مقرر شده است، روی می‌دهد. این نوع بازنشستگی به چند نوع قابل تقسیم است که از جمله مهم‌ترین آن، بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان آور است (نعمی و پرتو، ۱۳۹۳: ۲۰۷).

بهره‌مندی از مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور در رویه قضایی دیوان عدالت اداری ۶۵

در خصوص افرادی که شرط سابقه، جهت بازنشستگی پیش از موعد در مشاغل سخت و زیان‌آور را دارا نیستند، به موجب طرح استفساریه جزء «۱» بند «ب» تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی که در تاریخ ۱۳۹۰/۶/۲۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است؛ اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور به هر میزان به ازای هر سال سابقه اشتغال، یک و نیم سال سابقه حق بیمه محسوب می‌شود. احتساب مدت اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور منوط به داشتن حداقل سابقه ۲۰ سال متوالی و یا ۲۴ سال متناوب در مشاغل سخت و زیان‌آور نیست.

نکته قابل ذکر در خصوص استفساریه مذکور اینکه؛ شورای نگهبان در نظریه تفسیری خویش مورخ ۱۳۷۶/۳/۷ اعلام نموده است که: «تفسیر از زمان بیان مراد مقنن در کلیه موارد لازم‌الاجرا است؛ بنابراین در مواردی که مربوط به گذشته است و مجریان برداشت دیگری از قانون داشته‌اند؛ تفسیر قانون به موارد مختومه مذکور تسری نمی‌یابد». همچنین در تاریخ ۷۹/۱۰/۲۰ در مقام تأیید و تفسیر نظریه تفسیری مذکور مقرر می‌دارد: «تفسیر از زمان بیان مراد مقنن در کلیه موارد لازم‌الاجراست؛ با این قید که به موارد مختومه تسری نمی‌یابد.»؛ بنابراین با توجه به تاریخ تصویب استفساریه تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی سال ۱۳۹۰ می‌باشد؛ از این‌رو، استفساریه قابل تسری به بازنشستگان قبل از سال تصویب استفساریه نمی‌باشد.

۱-۳- شمول قانون کار بر بیمه شده

شرایط و مزایای در نظر گرفته شده در قانون اصلاح تبصره ۲ الحاقی به ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۸۰/۱۲/۲۲، صرفاً اختصاص به کارگران مشمول قانون کاری دارد که در مشاغل سخت و زیان‌آور اشتغال دارند.

بنابراین، اشخاص مشمول قانون استخدام کشوری یا سایر قوانین و مقررات خاص استخدامی و کارکنان دستگاه‌های دولتی، هر چند مشمول قانون تأمین اجتماعی باشند و کارگاه‌های خانوادگی هر چند در مشاغل سخت و زیان‌آور کار کنند؛ به دلیل عدم شمول قانون کار بر آن‌ها نمی‌توانند بر اساس تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی بازنشسته گردند و حسب تبصره ماده یک آیین‌نامه مشاغل سخت و زیان‌آور مصوب ۱۳۸۵/۱۲/۲۶ قانون «نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی ایران، جنگ تحمیلی، معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان‌آور»؛ مصوب ۱۳۶۷ همچنین مشمولین قانون «حفاظت در برابر اشعه»، مصوب ۱۳۶۸، تابع قوانین و مقررات مربوطه خواهند بود.

رأی وحدت رویه شماره ۵۱۵ مورخ ۸۷/۸/۵ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نیز مجرد پرداخت حق بیمه بازنشستگی به سازمان تامین اجتماعی را الزاما مفید تبعیت پرداخت کننده حق بیمه مذکور از قوانین و مقررات مربوط به کارگران ندانسته است. رأی وحدت رویه شماره ۴۱۸-۴۱۷ مورخ ۹۶/۵/۳ نیز دلالت ماده ۴ قانون استخدام کشوری و ماده ۱۲۴ قانون مدیریت خدمات کشوری کارکنان دستگاه های اجرایی، صرفا چنانچه در مشاغل کارگری اعلام شده از ناحیه سازمان اداری و استخدامی کشور مشغول خدمت باشند، مشمول قانون کار خواهند بود؛ از این رو، با عنایت به عدم شمول قانون کار، کمیته های استانی؛ صلاحیت رسیدگی به سخت و زیان آور بودن شغل کارمندان دولت را نخواهند داشت و احراز سخت و زیان آور بودن مشاغل کارمندان مطابق تبصره ۳ ماده واحده قانون نحوه بازنشستگی جانبازان، معلولین و شاغلین مشاغل سخت و زیان آور و تبصره ۲ ماده ۱ آیین نامه اجرایی همان قانون، تشخیص بر عهده شورای امور اداری و استخدامی کشور است.

بنابراین، صرفاً مشمولین قانون کار با احراز شرایط زیر و طبق تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی از مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان آور بهره مند می شوند.

۲-۳- تأیید سخت و زیان آور بودن مشاغل مورد ادعای بیمه شده توسط کمیته های استانی

مطابق جزء ۵ بند ب تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی، تشخیص مشاغل سخت و زیان آور و نحوه احراز توالی و تناوب اشتغال، نحوه تشخیص فرسایش جسمی و روحی و سایر موارد مطروحه در این تبصره به موجب آیین نامه ای خواهد بود که حداکثر ظرف چهار ماه توسط سازمان تأمین اجتماعی، وزارتخانه های کار و امور اجتماعی و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

هیأت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۵/۱۲/۲۶ بنا به پیشنهاد مشترک شماره ۷۷۱۹۷ مورخ ۱۳۸۵/۶/۲۸ وزارتخانه های کار و امور اجتماعی، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سازمان تأمین اجتماعی؛ آیین نامه اجرایی قانون بازنشستگی پیش از موعد در کارهای سخت و زیان آور را به تصویب رسانید.

مطابق ماده ۸ آیین نامه اجرایی بند ۵ جزء ب ماده واحده قانون اصلاح تبصره ۲ اصلاحی ماده ۷۶ قانون اصلاح مواد ۷۲ و ۷۷ و تبصره ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ و الحاق دو تبصره به ماده ۷۶ مصوب ۱۳۷۱ و مصوب ۱۳۸۰ که در جلسه مورخ ۱۳۸۵/۱۲/۲۶ هیأت وزیران

بهره‌مندی از مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور در رویه قضایی دیوان عدالت اداری ۶۷

به تصویب رسیده است و بر اساس دادنامه شماره ۴۸۴ مورخ ۱۳۸۷/۷/۲۸ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، تشخیص و تطبیق مشاغل سخت و زیان‌آور بر عهده کمیته‌های بدوی و تجدیدنظر استانی است.

بر اساس ماده ۲ آیین‌نامه اجرایی، تعیین سخت و زیان‌آور بودن مشاغل در هر کارگاه با بررسی سوابق، انجام بازدید و بررسی شرایط کار توسط کارشناسان بهداشت حرفه‌ای وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و بازرسان کار وزارت کار و امور اجتماعی و با تأیید توسط کمیته‌های بدوی و تجدیدنظر استانی انجام می‌گیرد.

ترکیب اعضای کمیته‌های بدوی و تجدیدنظر و وظایف آن‌ها مطابق مواد ۸ و ۹ آیین‌نامه اجرایی مشاغل سخت و زیان‌آور تعیین می‌شود و در هر استان، تنها یک کمیته بدوی و یک کمیته تجدیدنظر وجود خواهد داشت که وظیفه بررسی، تطبیق و تشخیص مشاغل سخت و زیان‌آور با مواد آیین‌نامه اجرایی و اعلام نتیجه به متقاضی و سازمان ذی‌ربط را بر عهده دارد.

از جمله مسائلی که در فرآیند اجرایی کمیته مشاغل سخت و زیان‌آور به نظر می‌رسد، طرح مکرر درخواست کارگران در کمیته مشاغل است؛ بدین صورت که پس از طرح درخواست متقاضی، در مواردی که مطابق با گزارش‌های بازرسی حسب تصمیم کمیته بدوی و استانی شغل مورد ادعای متقاضی، با عنوان مشاغل سخت و زیان‌آور تطبیق نمی‌گردد؛ کارگران پس از مدتی نسبت به همان دوره زمانی و همان عنوان شغلی که مورد رد قرار گرفته است؛ مجدد تقاضای طرح موضوع در کمیته را مطرح می‌کنند که گاه در بررسی مجدد در این رسیدگی جدید، همان شغل سابق به عنوان مشاغل سخت و زیان‌آور مورد تأیید قرار می‌گیرد. این نحوه رسیدگی، فرآیند بهره‌مندی از مزایای مشاغل سخت و زیان‌آور را با چالش‌های متعدد روبرو می‌ساخت که دیوان عدالت اداری در یکی از آرای وحدت رویه خود به این موضوع پرداخته است.

مطابق رأی وحدت رویه شماره ۸۰۰-۷۸۸-۷۸۷ مورخ ۱۳۹۳/۴/۲۳، تطبیق و تشخیص مشاغل سخت و زیان‌آور بر اساس ضوابط و سیاست‌گذاری‌های شورای عالی حفاظت فنی در صلاحیت کمیته‌های بدوی و تجدیدنظر تعیین شده است. مطابق با رأی، تصمیمات کمیته‌های بدوی و استانی، بدون تغییر در عوامل فیزیکی، شیمیایی، مکانیکی و بیولوژیکی محیط کار قطعی است. در مواردی که شرایط محیط کار تغییر کند؛ اتخاذ تصمیم مجدد توسط کمیته‌های بدوی و تجدیدنظر استانی از زمان حصول شرایط جدید منعی ندارد؛ از این‌رو، در مواردی که کمیته‌های بدوی و تجدیدنظر استانی بدواً مشاغل متقاضیان را در زمره مشاغل سخت و زیان‌آور تلقی

نکرده‌اند؛ ولی متعاقباً کمیته‌های مذکور در ایامی که پیش از این، مشاغل متقاضیان را در عداد مشاغل سخت و زیان‌آور احراز نکرده؛ مجدداً مشاغل آن‌ها را در ایام سابق سخت و زیان‌آور شناخته است. از این حیث که اتخاذ تصمیم در خصوص آن ایام قبلاً به عمل آمده، وجاهت قانونی نداشته است؛ بنابراین در صورتی که رأی کمیته تطبیق مشاغل سخت و زیان‌آور نسبت به عنوان شغلی، برای بازه زمانی مشخص مبنی بر رد تطبیق سخت و زیان‌آور بودن نظریات مؤخر کمیته بدوی و تجدیدنظر استانی، نسبت به موارد اظهار نظر شده قبلی؛ فاقد وجاهت قانونی است و سازمان تأمین اجتماعی نیز الزامی به بازنشستگی بر اساس مشاغل سخت و زیان‌آور نخواهد داشت.

۳-۳- اشتغال بیمه شده در مشاغل سخت و زیان‌آور به مدت ۲۰ سال متوالی یا ۲۵ سال متناوب

بر اساس جزء ب تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی: «افرادی که حداقل بیست سال متوالی و بیست و پنج سال متناوب در کارهای سخت و زیان‌آور (مخل 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، یک و نیم سال محاسبه خواهد شد». از این‌رو، بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور نیازمند حداقل ۲۰ سال متوالی و یا ۲۵ سال متناوب اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور است.

نسبت به نحوه احتساب توالی و تناوب سال‌های خدمت، ماده ۱۲ آیین‌نامه اجرایی قانون بازنشستگی پیش از موعد در کارهای سخت و زیان‌آور مصوب ۱۳۸۵/۱۲/۲۶ هیأت وزیران، نحوه احراز توالی و تناوب اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور را مشخص نموده است.

مطابق دادنامه شماره ۴ مورخ ۱۳۸۸/۱/۱۶ و ۲۲۵ هیأت‌عمومی دیوان عدالت اداری مورخ ۱۳۹۰/۰۱/۱۵، بازنشستگی عادی اشخاص مشمول قانون، مانع از بهره‌مندی آنان از حقوق مکسب و استفاده از مزایای مشاغل سخت و زیان‌آور نیست، و بازنشسته شدن فرد ولو با تقاضای خود به صورت عادی نمی‌تواند حق مکسبه وی را در زمان اشتغال تضییع نماید و هرکس حق دارد از مزایای قانونی سوابق اشتغال خود بهره‌مند گردد؛ بنابراین، قطع رابطه و ترک کار، مانع استفاده از حقوق مکسبه شاکی نمی‌گردد و بازنشستگان نیز می‌توانند با احراز شرط سابقه و سایر معیارها از مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور بهره‌مند شوند.

بهره‌مندی از مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور در رویه قضایی دیوان عدالت اداری ۶۹

بنابراین، استدلال به اینکه «شاغل بودن فرد در زمان تقاضا، یکی از معیارهای مشمولین قانون می‌باشد و مقرری‌بگیران بیمه بیکاری تا قبل از اشتغال مجدد در کارهای سخت و زیان‌آور نمی‌توانند متقاضی استفاده از تسهیلات این قانون باشند» (عبانیا، ۱۳۹۳: ۴)؛ صائب به نظر نمی‌رسد و اشتغال حین تسلیم درخواست برخورداری از مزایای سخت و زیان‌آور را نمی‌توان به عنوان یکی از شروط بهره‌مندی از تسهیلات برشمرد.

۴-۳- احراز اشتغال بیمه شده در مشاغل سخت و زیان‌آور

به موجب بند ۳ ماده ۱۳ آیین‌نامه اجرایی بازنشستگی پیش از موعد در کارهای سخت و زیان‌آور نسبت به متقاضیانی که شغل آن‌ها در کمیته‌های بدوی و تجدیدنظر استانی تأیید شده است؛ اشعار می‌دارد که صرف ارائه درخواست بازنشستگی از سوی بیمه شده به معنای بازنشستگی و جواز ترک کار نیست؛ بلکه شرایط و استحقاق آن‌ها برای بازنشستگی پیش از موعد در کارهای سخت و زیان‌آور می‌بایست رسماً از سوی سازمان تأمین اجتماعی به آن‌ها ابلاغ و سپس ترک کار نمایند. از این‌رو، صرف تأیید کمیته تطبیق مشاغل سخت و زیان‌آور به معنای احراز بازنشستگی با عنوان مشاغل سخت و زیان‌آور، همچنین اشتغال شاکی در شغل، مورد ادعا نیست. سازمان تأمین اجتماعی با بررسی سوابق از جمله عناوین شغلی مندرج در لیست بیمه از سوی کارفرما، احکام کارگزینی و شغلی و در مواردی با ارسال بازرس به کارگاه که مطابق با ماده ۱۰۲ قانون تأمین اجتماعی، گزارش آن در حکم ضابط دادگستری است؛ به بررسی و احراز اشتغال متقاضی در عنوان شغلی که مورد تأیید کمیته بدوی و استانی مشاغل سخت و زیان‌آور قرار گرفته است، می‌پردازد که آرای شماره ۹۵ مورخ ۱۳۸۹/۳/۱۷ شماره ۹۰ مورخ ۸۹/۳/۱۰ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نیز مؤید است.

۵-۳- پرداخت ۴٪ حق بیمه مشاغل سخت و زیان‌آور از سوی کارفرما به سازمان تأمین اجتماعی

یکی از ملزومات مهم در رابطه با بازنشستگی پیش از موعد در مشاغل سخت و زیان‌آور که از جمله شرط موصوف است، لزوم پرداخت ۴٪ حق بیمه اضافی توسط کارفرمایان به سازمان تأمین اجتماعی است. در جزء ۶ و ۴ بند ب تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی در خصوص بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور، ارائه تقاضای بازنشستگی و پرداخت حق بیمه این ایام و به تبع آن تکلیف کارفرما به پرداخت ۴٪ حق بیمه اضافی الزامی دانسته شده است. بر اساس این

تبصره ۴ درصد به نرخ حق بیمه مشمولین مشاغل سخت و زیان‌آور افزوده می‌شود که توسط کارفرمایان به طور یکجا یا اقساطی به سازمان تأمین اجتماعی پرداخته می‌شود. بر این اساس تا زمانی که شخص متقاضی بازنشستگی پیش از موعد، سابقه مدنظر قانون‌گذار را دارا نبوده و تقاضای بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور را نداشته باشد؛ کارفرما نیز تکلیفی به پرداخت چهار درصد مزبور نخواهد داشت.

در خصوص موضوع، رأی وحدت‌رویه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به شماره ۷۷۲ و ۷۷۱ مورخ ۱۳۸۷/۱۱/۶ دیوان عدالت اداری نیز صراحت کافی را داراست. توضیح اینکه در دادنامه مزبور، کارفرما در رابطه با بیمه‌شدگانی که دارای سابقه پرداخت حق بیمه در کارهای سخت و زیان‌آور هستند؛ مکلف به پرداخت مازاد ۴ درصد حق بیمه به سازمان تأمین اجتماعی گردیده‌اند؛ از این‌رو، به وضوح مشخص است که چنانچه فردی واجد سایر شرایط بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور باشد، کارفرما مکلف به پرداخت چهار درصد حق بیمه است و تا پیش از آن، کارفرما تکلیفی نسبت به این موضوع ندارد؛ بنابراین، تا زمانی که کارفرما به تکلیف خود مبنی بر پرداخت چهار درصد حق بیمه مازاد، عمل ننماید؛ شرایط بازنشستگی سخت و زیان‌آور تحقق پیدا نمی‌کند و در نتیجه، سازمان تأمین اجتماعی تکلیفی به بازنشسته نمودن فرد ندارد.

همچنین دادنامه شماره ۳۷۱-۳۷۲ مورخ ۱۳۸۶/۵/۲۳ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نیز به صراحت اعلام داشته است: «پرداخت ۴ درصد حق بیمه اضافی توسط کارفرما به طور اقساطی یا یکجا منوط به تقاضای مستمری بازنشستگان مشمول است»؛ بنابراین حسب دادنامه مزبور نیز بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور منوط به پرداخت ۴ درصد حق بیمه از سوی کارفرما جهت جمع شرایط بازنشستگی در این مشاغل بوده و این دو لازم و ملزوم یکدیگرند.

۴- احتساب ایام حضور در جبهه، به عنوان سابقه مشاغل سخت و زیان‌آور

در تبصره ۲ قانون اصلاح تبصره ماده ۱۴ قانون کار و الحاق یک تبصره به آن، مصوب ۱۳۸۳ پیش‌بینی شده است؛ بیمه‌شدگانی که مشمول اصلاحیه تبصره (۲) ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۸۰/۷/۱۴ مجمع تشخیص مصلحت نظام هستند؛ به شرط آن که خدمت نظام وظیفه خود را در جبهه‌های نبرد حق علیه باطل طی نموده یا حضور داوطلبانه در جبهه داشته باشند؛ سوابق خدمتی آنان جزو کارهای سخت و زیان‌آور محسوب می‌شود.

با توجه به اینکه، احتساب ایام حضور در جبهه به عنوان مشاغل سخت و زیان‌آور برای اولین بار در قانون کار پیش‌بینی شده است و این موضوع موجب محرومیت دیگر رزمندگانی می‌شد که

بهره‌مندی از مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور در روبه قضایی دیوان عدالت اداری ۷۱

تحت شمول قانون کار قرار ندارد؛ از این‌رو، قانون استفساریه قانون اصلاح تبصره ماده ۱۴ قانون کار و الحاق یک تبصره به آن مصوب ۱۳۸۵ مقرر داشت؛ قانون اصلاح تبصره ماده ۱۴ قانون کار و الحاق یک تبصره به آن مصوب ۱۳۸۳، اختصاص به مشمولین قانون کار نداشته و کلیه مشمولین قانون تأمین اجتماعی که حق بیمه به آن سازمان می‌پردازند را دربرمی‌گیرد؛ بنابراین، برای بررسی این موضوع لازم است بین مشمولین قانون کار و دیگر مشمولین قانون تأمین اجتماعی قائل به تفکیک شد.

۱-۴- احتساب سابقه جبهه به عنوان مشاغل سخت و زیان‌آور مشمولین قانون کار

بر اساس ماده ۴ آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۴ قانون کار، مصوب ۱۳۸۴، بیمه‌شدگانی که در کارهای سخت و زیان‌آور اشتغال دارند؛ به شرط آنکه تمام یا قسمتی از خدمت نظام‌وظیفه خود را در جبهه‌های نبرد حق علیه باطل گذرانده یا حضور داوطلبانه در جبهه داشته باشند؛ سوابق خدمتی آنها بر اساس قانون اصلاح تبصره (۲) الحاقی ماده (۷۶) قانون اصلاح مواد (۷۲) و (۷۷) تبصره ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۷۹ به عنوان سوابق اشتغال در کارهای سخت و زیان‌آور محسوب می‌شود؛ بنابراین درخصوص احتساب سابقه ایام خدمت وظیفه و حضور داوطلبانه در جبهه مشمولین قانون کار، به عنوان مشاغل سخت و زیان‌آور، اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور طبق شرایط مذکور در تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی، پس از ایام جبهه ضروری است.

در خصوص لزوم داشتن سابقه اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور قبل از ایام جبهه نیز باید گفت استناد به ماده ۱۳ آیین‌نامه مشاغل سخت و زیان‌آور مصوب ۱۳۸۵ و استدلال به اینکه لازمه احتساب سابقه ایام خدمت سربازی در جبهه، به عنوان مشاغل سخت و زیان‌آور، داشتن سابقه اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور قبل از اعزام به سربازی است، فاقد وجاهت قانونی است؛ زیرا ماده ۱۳ آیین‌نامه مشاغل سخت و زیان‌آور صرفاً به نحوه توالی و تناوب اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور اشاره دارد و اساساً در مقام بیان اینکه لازمه احتساب سابقه ایام خدمت سربازی در جبهه، به عنوان مشاغل سخت و زیان‌آور، داشتن سابقه اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور قبل از اعزام به سربازی است، نمی‌باشد. نسبت به این موضوع که آیا شخص متقاضی احتساب ایام خدمت در سوابق خدمتی و به عنوان مشاغل سخت و زیان‌آور الزاماً می‌بایست در حالت اشتغال باشد یا خیر؟ آراء متعارضی از سوی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری صادر شده است. رأی شماره ۱۰۵۱ مورخ ۱۳۸۶/۹/۲۷ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، شمول مقررات آیین‌نامه اجرایی قانون اصلاح ماده ۱۴ قانون کار و الحاق یک تبصره به آن در خصوص افراد متقاضی احتساب

مدت خدمت نظام وظیفه یا شرکت داوطلبانه در جبهه قبل یا حین اشتغال را منوط به تحقق و اجتماع شرایط مقرر در قانون از جمله شمول قانون کار و بیمه‌پرداز بودن و اشتغال به کار آنان در زمان اعلام نموده است؛ در حالی که رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری طی دادنامه شماره ۲۰۵ مورخ ۱۳۸۸/۳/۳ بازنشستگی، مشمولین قانون تأمین اجتماعی را سالب حق مکتسب قانونی مندرج تبصره یک اصلاحی ماده ۱۴ قانون کار مصوب ۱۳۸۳ و استفساریه قانون فوق‌الذکر ندانسته است که با توجه به ماده ۸۹ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مبنی بر لازم‌الاتباع بودن آرای وحدت‌رویه، رأی ۲۰۵- ۱۳۸۸/۳/۳ و ابطالی بودن رأی ۱۰۵۱- ۱۳۸۶/۹/۲۷ می‌بایست رأی وحدت‌رویه را لازم‌الاجرا دانست؛ ضمن‌اینکه رأی ۲۰۵- ۱۳۸۸/۳/۳ هیأت عمومی، مؤخر از رأی ۱۰۵۱- ۱۳۸۶/۹/۲۷ صادر یافته است؛ بنابراین بازنشستگی، مانع بهره‌مندی مشمولین قانون کار و تأمین اجتماعی در زمینه احتساب سابقه خدمت وظیفه و محاسبه آن به عنوان مشاغل سخت و زیان‌آور نخواهد بود.

۲-۴- احتساب سابقه جبهه به عنوان مشاغل سخت و زیان‌آور سایر بیمه‌پردازان به تأمین اجتماعی

مطابق قانون استفساریه قانون اصلاح تبصره ماده ۱۴ قانون کار و الحاق یک تبصره به آن مصوب ۱۳۸۵، قانون اصلاح تبصره ماده ۱۴ قانون کار و الحاق یک تبصره به آن مصوب ۱۳۸۳، اختصاص به مشمولین قانون کار نداشته و کلیه مشمولین قانون تأمین اجتماعی که حق بیمه به آن سازمان می‌پردازند را در بر می‌گیرد؛ در حالی که تبصره ۲ قانون اصلاح تبصره ماده ۱۴ قانون کار و الحاق یک تبصره به آن، مصوب ۱۳۸۳ و ماده ۴ آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۴ قانون کار، مصوب ۱۳۸۴ به صورت ضمنی، اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور بر اساس اصلاحیه تبصره (۲) ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۸۰/۷/۱۴ مجمع تشخیص مصلحت نظام را بعد از دوران خدمت وظیفه، شرط احتساب سابقه ایام خدمت وظیفه در جبهه به عنوان سابقه سخت و زیان‌آور اعلام نموده است.

در حالی که دادنامه‌های شماره ۶۷۲ مورخ ۱۳۸۶/۸/۸، ۵۱۵ مورخ ۱۳۸۷/۷/۵، ۹۴۵ مورخ ۱۳۹۲/۱۲/۵ و ۴۱۷ مورخ ۱۳۹۶/۵/۳ هیأت عمومی و ماده ۱۸۸ قانون کار، مفید حصر تسری بهره‌مندی از مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور مذکور در بندهای ۱ و ۲ تبصره ۲ اصلاحی ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی به مشمولین قانون کار می‌باشد. بنابراین به نظر می‌رسد در این خصوص باید قائل به تفکیک شد؛ با این توضیح که در خصوص مشمولین قانون کار،

بهره‌مندی از مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور در رویه قضایی دیوان عدالت اداری ۷۳

احتساب دوران خدمت وظیفه به عنوان سخت و زیان‌آور، منوط به اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور پس از دوران سربازی است؛ ولی درخصوص غیرمشمولین قانون کار، رعایت این شرط ضروری نبوده و دوران خدمت وظیفه عمومی سپری شده در جبهه به طور مطلق، قابل احتساب به عنوان مشاغل سخت و زیان‌آور می‌باشد؛ چرا که غیرمشمولین قانون کار اساساً تحت شمول مقررات تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی قرار ندارند تا امکان اشتغال بعدی آنان مطابق مفاد قانون مزبور فراهم باشد.

این رویه و تفسیر را می‌بایست به نوعی تبعیض‌آمیز دانست؛ چرا که شرط اشتغال بعدی در مشاغل سخت و زیان‌آور، صرفاً اختصاص به مشمولین قانون کار دارد. دلیل ایجاد این دوگانگی را می‌توان شیوه نادرست تصویب استفساریه در مجلس شورای اسلامی دانست که محل انتقاد است؛ در حالی که تبصره الحاقی به ماده ۱۴ در شرایط و وضعیت مختص مشمولین قانون کار وضع شده است؛ استفساریه مورد بحث، بدون توجه به تبصره ماده ۱۴ قانون کار که اشتغال بعدی در مشاغل سخت و زیان‌آور را مطابق تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی پیش‌بینی نموده است؛ مفاد تبصره را مختص به مشمولین قانون کار ندانسته و موضوع را به کلیه مشمولین قانون تأمین اجتماعی تسری داده است؛ در حالی که نظام حقوقی حاکم بر مشمولین قانون کار متفاوت از دیگر مشمولین قانون تأمین اجتماعی است که بیمه‌پرداز صندوق تأمین اجتماعی هستند؛ از این رو به لحاظ اصول قانون‌نویسی، می‌بایست مفاد استفساریه تبصره ماده ۱۴ قانون کار به عنوان تبصره الحاقی به قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی، جنگ تحمیلی و معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان‌آور مصوب ۱۳۶۷ که اختصاص به مشاغل سخت و زیان‌آور غیرمشمولین قانون کار دارد پیش‌بینی می‌شد.

نتیجه‌گیری

با عنایت به رژیم حقوقی حاکم متفاوت بر نظام استخدامی کارکنان دولت و مشمولین قانون کار، مرجع تشخیص و شرایط بهره‌مندی آنان از مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور نیز متفاوت است.

کارکنان دولت تحت شمول قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی و معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان‌آور مصوب ۱۳۶۷ و ۱۳۸۳ و آیین‌نامه اجرایی آن قرار دارند که برای استفاده از سنوات ارفاقی تعیین شده در قانون برای مشاغل سخت و زیان‌آور،

دستگاه‌های اجرایی مشمول این قانون، می‌توانند پیشنهاد خود را به دفتر جبران خدمت معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور ارائه دهند. کارشناسان این دفتر پس از بررسی پیشنهاد دستگاه، آن را به شورای توسعه مدیریت ارسال می‌کنند و پس از تایید شورا، پیشنهاد به هیات دولت برای تصویب و تایید نهایی ارجاع می‌شود.

احتساب حداقل سنوات قابل قبول برای صدور حکم بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور کارکنان دولت طبق تبصره یک ماده ۱۰۳ قانون مدیریت خدمات کشوری ۲۵ سال تمام تعیین شده است. با توجه به تصریح خاص و صریح قانون عام لاحق یعنی قانون مدیریت خدمات کشوری، شرط حداقل سنوات ۲۰ سال تمام را در قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی، جنگ تحمیلی و معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان‌آور مصوب ۱۳۶۷ با اصلاحات بعدی تا ۱۳۸۳ و آیین‌نامه اجرایی قانون اصلاح قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی ایران و جنگ تحمیلی و معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان‌آور ۱۳۸۵/۲/۱۰ نسخ ضمنی کرده است.

بهره‌مندی از مشاغل سخت و زیان‌آور مشمولین قانون کار، طبق تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۸۰ صورت می‌پذیرد. مرجع تشخیص سخت و زیان‌آور بودن عناوین شغلی مورد ادعای کارگران کمیته‌های تطبیق مشاغل سخت و زیان‌آور بدوی و تجدیدنظر هستند که به صورت استانی در سازمان‌های کار و امور اجتماعی استان‌ها تشکیل می‌شود و تنها صلاحیت رسیدگی به تطبیق مشاغل سخت و زیان‌آور کارگران مشمول قانون کار را بر عهده دارد و تطبیق مشاغل سخت و زیان‌آور مشمولین سایر قوانین از شمول صلاحیت کمیته‌های استانی خارج است. سازمان تأمین اجتماعی، اشتغال کارگر را در عنوان شغلی مورد تأیید کمیته تطبیق مشاغل سخت و زیان‌آور استانی از طریق بررسی عنوان شغلی مندرج در لیست بیمه کارفرما، احکام کارگزینی کارگر و... بررسی می‌نماید و در صورت احراز اشتغال کارگر در شغلی که به عنوان سخت و زیان‌آور شناخته شده است؛ کارفرما ملزم است ۴ درصد حق بیمه مشاغل سخت و زیان‌آور کارگر را به سازمان تأمین اجتماعی بپردازد.

مطابق تبصره ۲ ماده واحده قانون اصلاح تبصره ماده ۱۴ قانون کار و الحاق یک تبصره به آن مصوب سال ۱۳۸۳ نیز پیش‌بینی شده است؛ بیمه‌شدگانی که مشمول اصلاحیه تبصره (۲) ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۸۰/۷/۱۴ مجمع تشخیص مصلحت نظام هستند؛ به شرط آن که خدمت نظام وظیفه خود را در جبهه‌های نبرد حق علیه باطل طی نموده یا حضور داوطلبانه

بهره‌مندی از مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور در رویه قضایی دیوان عدالت اداری ۷۵

در جبهه داشته باشند؛ سوابق خدمتی آنان جزو کارهای سخت و زیان‌آور محسوب می‌شود. قانون استفساریه قانون اصلاح تبصره ماده ۱۴ قانون کار و الحاق یک تبصره به آن مصوب ۱۳۸۵، قانون اصلاح تبصره ماده ۱۴ قانون کار و الحاق یک تبصره به آن مصوب ۱۳۸۳ را مختص به مشمولین قانون کار ندانسته و کلیه مشمولین قانون تأمین اجتماعی که حق بیمه به آن سازمان می‌پردازند را مشمول تبصره الحاقی به ماده ۱۴ قانون کار اعلام نموده است. اساساً تسری مزایای احتساب ایام حضور در جبهه به عنوان مشاغل سخت و زیان‌آور، مذکور در تبصره الحاقی ماده ۴ قانون کار به کلیه بیمه‌پردازان به صندوق تأمین اجتماعی، به دلیل تفاوت‌های حاکم میان حقوق استخدامی مشمولین قانون کار و سایر بیمه‌پردازان صندوق تأمین اجتماعی که مشمول قانون کار نیستند، موجه و منطقی به نظر نمی‌رسد و اصولاً می‌بایست احتساب ایام حضور در جبهه به عنوان سابقه اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور در قالب تبصره الحاقی به قانون نحوه بازنشستگی جانبازان صورت می‌پذیرفت و تفاوت‌های موجود بین حقوق استخدامی مشمولین قانون کار و کارکنان دولت به‌درستی لحاظ می‌شد و بدین‌ترتیب، کلیه امتیازات در نظر گرفته شده برای مشمولین قانون کار، به کلیه کارکنان دولت نیز تسری داده می‌شد.

فهرست منابع و مآخذ

منابع فارسی

۱. اداره کل پیشگیری و پژوهش دیوان عدالت اداری (۱۳۹۶): بازنشتگی پیش از موعد در حوزه
۲. عبانیا، رسول وحید (۱۳۹۳): نکات کلیدی در مسائل کار و تأمین اجتماعی، تهران: انتشارات جنگل جاودانه
۳. عراقی، عزت‌الله (۱۳۶۷): حقوق بین‌المللی کار، تهران: انتشارات دانشگاه تهران
۴. نعیمی، عمران و حمیدرضا پرتو (۱۳۹۳): حقوق تأمین اجتماعی با تأکید بر حوزه بیمه‌ای، تهران: سمت
۵. هکّی، فرشید (۱۳۹۲)، حقوق کار؛ تحلیل اقتصادی و رویکرد حقوق بشری، تهران: شهردانش
۶. آراء هیأت عمومی دیوان عدالت اداری:
 - دادنامه شماره ۳۷۱-۳۷۲ مورخ ۱۳۸۶/۵/۲۳
 - دادنامه شماره ۶۷۲ مورخ ۱۳۸۶/۸/۸
 - رأی شماره ۱۰۵۱ مورخ ۱۳۸۶/۹/۲۷
 - رأی وحدت‌رویه شماره ۵۱۵ مورخ ۱۳۸۷/۸/۵
 - رأی وحدت‌رویه به شماره ۷۷۲ و ۷۷۱ مورخ ۱۳۸۷/۱۱/۶
 - دادنامه شماره ۴ مورخ ۱۳۸۸/۱/۱۶
 - رأی وحدت‌رویه شماره ۲۰۵ مورخ ۱۳۸۸/۳/۳
 - دادنامه شماره ۹۰ مورخ ۸۹/۳/۱۰
 - دادنامه شماره ۹۵ مورخ ۱۳۸۹/۳/۱۷
 - دادنامه شماره ۲۲۵ مورخ ۱۳۹۰/۰۱/۱۵
 - دادنامه شماره ۹۴۵ مورخ ۱۳۹۲/۱۲/۵
 - رأی وحدت‌رویه شماره ۷۸۷-۷۸۸-۸۰۰ مورخ ۱۳۹۳/۴/۲۳
 - رأی وحدت‌رویه شماره ۴۱۷-۴۱۸ مورخ ۱۳۹۶/۵/۳
 - دادنامه شماره ۶۹۵ الی ۶۹۹ مورخ ۱۳۹۶/۷/۲۵

لاتین

- 1- ETUC et al. (2014), Better Understanding 'Arduous Occupations' within the European Pension debate. Final Repo European study report with joint policy recommendations, October 2014

- 2- European Commission (2015), The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU, Volume I, pp. 181-183
- 3- European Commission (2012), White paper. An Agenda for Adequate, Safe and Sustainable Pensions, Brussels, 16.2.2012 COM(2012) 55 final
- 4- Occupational Health Services Convention (1985)
- 5- Natali David, Slavina Spasova and Bart Vanhercke (2016), Retirement regimes for workers in arduous or hazardous jobs in Europe A study of national policies, EUROPEAN COMMISSION Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Directorate C — Social Affairs Unit C.2 — Modernisation of social protection systems , July 2016
- 6- Working Environment (Air Pollution, Noise and Vibration) Convention (1977).