

ضمانت اجزاهای عدم پرداخت حق بیمه کارگران

حمیدرضا پرتو^۱

درج شده در مجله کانون وکلا- بهار و تابستان ۹۳

چکیده

یکی از حقوق کارگران مشمول قانون کار، برخورداری از حمایت های بیمه اجتماعی می باشد. در نظام بیمه ای مشارکتی، برخورداری از این حمایت با بیمه پردازی محقق می گردد. مطابق ماده ۳۶ قانون تامین اجتماعی و ماده ۱۴۸ قانون کار پرداخت حق بیمه کارگر بر عهده کارفرما می باشد که در قالب ارسال لیست بیمه ای به سازمان تامین اجتماعی و پرداخت حق بیمه مقرر صورت می پذیرد. عدم پرداخت حق بیمه می تواند با ضمانت اجرای کیفری، حقوقی و یا ضمانت اجرای مقرر در مقررات تامین اجتماعی مواجه گردد. هر یک از این راهکارها دارای نقاط ابهام متعددی است. در این مقاله با رویکرد تحلیلی توصیفی به مطالعه ضمانت اجزاهای عدم پرداخت حق بیمه از سوی کارفرما خواهیم پرداخت.

واژگان کلیدی: حق بیمه، تامین اجتماعی، حقوق کار، کارگر، بیمه شده، کارفرما، ضمانت اجرا.

^۱. وکیل پایه یک دادگستری. دکتری حقوق خصوصی، دانشگاه تهران. پژوهشگر حقوق کار و تامین اجتماعی.

مقدمه

در این پژوهش مقصود از کارگر، مفهومی است که در قانون کار ارائه شده است. یعنی شخصی که در برابر مزد یا حقوق برای دیگری (کارفرما) و تحت نظارت و تعالیم وی کار می کند.

مطابق مواد ۳۶ قانون تامین اجتماعی و ۱۴۸ قانون کار پرداخت حق بیمه کارگر بر عهده کارفرما می باشد.^۱ عدم پرداخت حق بیمه کارگر از سوی کارفرما می تواند با چند ضمانت اجرا روبرو گردد: ۱- ضمانت اجرای کیفری ۲- ضمانت اجرای حقوقی ۳- ضمانت اجرای مقرر در قانون کار و ۴- ضمانت اجرای مقرر در ماده ۵۰ قانون تامین اجتماعی و آیین نامه اجرایی آن مصوب ۱۳۵۵.

در عین حال باید دانست عدم پرداخت حق بیمه موجب محرومیت کارگر (بیمه شده) از دریافت حمایت‌های بیمه ای نمی شود. به عبارتی بین پرداخت حق بیمه و برخورداری از حمایت رابطه عوض و معوض وجود ندارد. ضمن اینکه سازمان تامین اجتماعی نیز در این خصوص حق حبس ندارد. بدین معنی که نمی تواند تا زمان وصول حق بیمه ارائه حمایت ها را به تاخیر بیندازد.^۲

با عنایت به اطراف رابطه بیمه ای یعنی کارگر، کارفرما، نهاد بیمه ای و دولت طرح دعوای حقوقی، کیفری و توسل به ضمانت اجرای مقرر در قانون کار می باید با تسلط بر مطالب ذیل صورت پذیرد. با این مقدمه کوتاه هر یک از ضمانت اجراهای فوق را از نظر می گذرانیم.

بند نخست: ضمانت اجرای کیفری عدم پرداخت حق بیمه

عدم پرداخت حق بیمه کارگران تحت امر کارفرما^۳ ممکن است با ضمانت اجرای کیفری مواجه گردد. وفق ماده ۱۴۸ قانون کار ۱۳۶۹: «کارفرمایان کارگاه های مشمول این قانون مکلف هستند بر اساس قانون تامین اجتماعی، نسبت به بیمه نمودن کارگران واحد خود اقدام نمایند». مطابق ماده ۱۸۳ همان قانون: «کارفرمایانی که برخلاف مفاد ماده ۱۴۸ این قانون از بیمه نمودن کارگران خود خودداری نمایند، علاوه بر تأدیه کلیه حقوق متعلق به کارگر (سهم کارفرما) با توجه به شرایط و امکانات خا طی و مراتب جرم به جریمه نقدی معادل دو تا ده برابر حق بیمه مربوطه محکوم خواهند شد». در خصوص این ماده ذکر نکات ذیل ضروری است:

^۱ . عمران نعیمی و دیگران، قانون تامین اجتماعی در نظم حقوقی کنونی، (تهران: انتشارات جنگل، ۱۳۸۹)، ذیل ماده ۳۶.

^۲ . عمران نعیمی و حمیدرضا پرتو، حقوق تامین اجتماعی، (تهران: سمت، ۱۳۹۳)، صص ۱۵۴ و ۱۵۵. همچنین کوروش کاویانی، «ضمانت اجراهای عدم پرداخت حق بیمه در سازمان تامین اجتماعی و راهکارهای اصلاحی»، فصلنامه تامین اجتماعی، سال نهم، شماره سی ام، ص ۱۸۴.

^۳ . بند چهار ماده ۲ قانون تامین اجتماعی ۱۳۵۴: «کارفرما شخص حقیقی یا حقوقی است که بیمه شده به دستور یا به حساب او کار می کند. کلیه کسانی که به عنوان مدیر یا مسئول عهده دار اداره کارگاه هستند نماینده کارفرما محسوب می شوند و کارفرما مسئول انجام کلیه تعهداتی است که نمایندگان مزبور در قبال بیمه شده به عهده می گیرند».

الف: امکان طرح شکایت از سوی سازمان تامین اجتماعی

در اینکه مواد فوق الذکر به جهت حمایت از کارگر مقرر شده است تردیدی نیست. بنابراین قطعاً کارگر می تواند از کارفرمای خویش به علت عدم پرداخت حق بیمه ایام اشتغال شکایت کیفری نماید. حال باید دید آیا سازمان تامین اجتماعی نیز دارای چنین حقی است؟ پاسخ بدین پرسش فرع بر نظری است که در قسمت بعدی برگزیده خواهد شد. بدین معنا که چنانچه جرم موضوع ماده ۱۸۳ را از جرائم قابل گذشت بدانیم، طبیعتاً سازمان تامین اجتماعی نمی تواند به عنوان شاکی یا اعلام کننده جرم، رسیدگی دادگاه کیفری به موضوع عدم پرداخت حق بیمه را درخواست نماید. در عین حال باید دانست سازمان تامین اجتماعی نیز در پرداخت حق بیمه کارگران نفع مستقیمی دارد. زیرا نهاد بیمه ای ارائه دهنده حمایت به کارگران علی الاصول این سازمان می باشد و عدم پرداخت حق بیمه از سوی کارفرما به معنی محرومیت این سازمان از منابع درآمدی خود می باشد (ماده ۲۸ قانون تامین اجتماعی^۱).

ب: تاثیر گذشت شاکی خصوصی (کارگر) بر موقوفی تعقیب

در مقررات مربوط نصی راجع به این موضوع دیده نمی شود. نفع مستقیم خانواده و در واقع افراد تحت تکفل کارگر (بیمه شده) و سازمان تامین اجتماعی، تاثیر مستقیم بیمه بودن اشخاص در سیاست های دولت در زمینه تامین اجتماعی^۲ و اصل غیرقابل گذشت بودن جرائم^۳ موید غیرقابل گذشت بودن جرم است. در نتیجه می توان گفت برخلاف رویه عملی نادرستی که در این زمینه شکل گرفته است، افراد خانواده کارگر و سازمان تامین اجتماعی می توانند به عنوان شاکی در این زمینه اعلام جرم نمایند. همچنین رضایت شاکی - اعم از اینکه سازمان تامین اجتماعی باشد یا کارگر یا خانواده وی - موجب موقوفی تعقیب نخواهد شد. نتیجه دیگر اینکه هر شخصی به ویژه دادرسان اداره کار و صاحب منصبان

^۱ «منابع درآمد سازمان به شرح زیر می باشد:

۱- حق بیمه از اول مهرماه تا پایان سال ۱۳۵۴ به میزان بیست و هشت درصد مزد یا حقوق است که هفت درصد آن به عهده بیمه شده و هجده درصد به عهده کارفرما و سه درصد به وسیله دولت تأمین خواهد شد.

۲- درآمد حاصل از وجوه و ذخایر و اموال سازمان.

۳- وجوه حاصل از خسارات و جریمه های نقدی مقرر در این قانون.

۴- کمک ها و هدایا. تبصره ۱- از اول سال ۱۳۵۵ حق بیمه سهم کارفرما بیست درصد مزد یا حقوق بیمه شده خواهد بود و با احتساب سهم بیمه شده و کمک دولت کل حق بیمه به سی درصد مزد یا حقوق افزایش می یابد...».

^۲ از جمله رک به اصل ۲۹ قانون اساسی

^۳ با عنایت به حکم مواد ۱۰۰، ۱۰۳ و ۱۰۴ قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲ مبنی بر احصا جرائم قابل گذشت، باید گفت در نظام حقوقی ما اصل بر غیر قابل گذشت بودن جرائم است.

دولتی مکلفند تا به محض اطلاع در این زمینه اعلام جرم نمایند.^۱ همچنین در مواردی که بتوان به این جرم عنوان جرم مشهود را داد، بازپرس می تواند راسا شروع به رسیدگی نماید.^۲

پ: تاثیر فوت شاکی یا مشتکی عنه بر روند دادرسی

مطابق بند اول ماده ۶ قانون آیین دادرسی کیفری ۱۳۷۸ فوت متهم یا محکوم علیه در مجازات های شخصی از موجبات صدور قرار موقوفی تعقیب است. مقصود از مجازات های شخصی مجازات هایی است که صرفا بر خود بزهکار تحمیل می گردد. از این رو و برای نمونه مجازات هایی از قبیل محکومیت به ديه یا مصادره اموال صرفا دارای جنبه شخصی نبوده و علیه ورثه و در واقع علیه ترکه بزهکار متوفی اجرا می گردد.

با عنایت به نظر برگزیده در این اثر، فوت کارفرما (پیمانکار) موجب صدور قرار موقوفی تعقیب می گردد. البته فوت کارفرما مجازات شخصی را زایل می سازد. در عین حال با عنایت به جنبه مالی موضوع، رسیدگی ادامه خواهد یافت.^۳ رویه عملی بدین ترتیب است که با فوت متهم و با صدور قرار موقوفی تعقیب پرونده کیفری مختومه می شود و شاکی جهت طرح دعوی حقوقی ارشاد می گردد. فوت کارگر به خودی خودی اثری بر زوال جنبه کیفری موضوع نداشته و دعوا کیفری به طرفیت ورثه وی ادامه خواهد یافت.

ت: نحوه رسیدگی دادگاه

وفق ماده ۱۸۵ قانون کار: رسیدگی به جرائم مذکور در مواد ۱۷۱ تا ۱۸۴ در صلاحیت دادگاه های کیفری دادگستری است، رسیدگی مذکور در دادسرا و دادگاه خارج از نوبت به عمل خواهد آمد». رسیدگی به جرم موضوع ماده ۱۸۳ قانون کار در صلاحیت دادسرای عمومی و انقلاب محل وقوع کارگاه می باشد. زیرا بنا به فرض محل وقوع جرم در آنجاست.

ث: امکان محکومیت کارفرما به پرداخت حق بیمه

^۱. ماده ۲۹ قانون آیین دادرسی کیفری: « مقامات و اشخاص رسمی موظفند به هنگام برخورد با امر جزایی در حوزه کاری خود مراتب را به رئیس حوزه قضایی یا معاون وی اطلاع دهند». با احیای دادسرا در سال ۱۳۸۱، باید پذیرفت در حال حاضر وقوع جرم باید به اطلاع دادستان برسد. همچنین رک به بند ج ماده ۳ اصلاحی قانون تشکیل دادگاه های عمومی و انقلاب مصوب ۱۳۸۱. در عمل اداره کار از اعلام جرم خودداری می کند.

^۲. بند د ماده ۳ اصلاحی قانون تشکیل دادگاه های عمومی و انقلاب مصوب ۱۳۸۱.

^۳. ماده ۱۰ قانون آیین دادرسی کیفری: « در امور مالی هرگاه قبل از صدور حکم قطعی، متهم فوت کند ادعای خصوصی به قوت خود باقی است. اسقاط حقوق عمومی به جهتی از جهات قانونی موجب اسقاط حقوق خصوصی نمی شود».

در امور کیفری صرفاً به جنبه کیفری موضوع رسیدگی می شود و الزام شخص مجرم به پرداخت دیون امری است خلاف قاعده. مقررات قانونی و رویه قضایی موید لزوم تقدیم دادخواست جهت الزام مشتکی عنه به پرداخت دیون می باشد. لذا باید گفت جنبه حقوقی ماده ۱۸۳ یعنی لزوم پرداخت حق بیمه معوقه در مراجع غیرکیفری (مراجع مقرر در قانون کار) رسیدگی می گردد و جنبه کیفری آن در محاکم کیفری مورد رسیدگی قرار می گیرد.

در نادرستی این رویه تردیدی نیست. زیرا مطابق نص صریح ماده ۱۸۳ قانون کار: «کارفرمایانی که بر خلاف مفاد ماده ۱۴۸ این قانون از بیمه نمودن کارگران خود خودداری نمایند، علاوه بر تأدیه کلیه حقوق متعلق به کارگر (سهم کارفرما) با توجه به شرایط و امکانات خاطی و مراتب جرم به جریمه نقدی معادل دو تا ده برابر حق بیمه مربوطه محکوم خواهند شد». بنابراین باید گفت دادگاه کیفری باید ضمن حکم خود کارفرما را مکلف به پرداخت حق بیمه نماید (شبیه حکم به رد مال در جرائمی چون کلاهبرداری و انتقال مال غیر).

ج: امکان الزام سازمان تامین اجتماعی به پذیرش حق بیمه

دعوی موضوع مواد ۱۴۸ و ۱۸۳ قانون کار در وهله اول دعوی است فی مابین کارگر و کارفرما. حال باید دید آیا دادگاه کیفری یا مراجع موضوع قانون کار می تواند ضمن محکوم ساختن کارفرما به پرداخت حق بیمه، سازمان تامین اجتماعی را مکلف به پذیرش حق بیمه و احتساب سوابق بیمه ای نماید؟ به نظر ما پاسخ منفی است. زیرا صرف نظر از سکوت مقررات قانونی، باید گفت درست است که مطابق ماده ۳۶ قانون تامین اجتماعی و ماده ۱۴۸ قانون کار، در نظام بیمه ای اجباری، تنها شرط بیمه بودن کارگر، اشتغال وی در کارگاه های مشمول قانون کار است، ولی اصول دادرسی از جمله نسبی بودن اثر رای^۱ مانع از آن است که بتوان سازمان تامین اجتماعی را ملزم به پذیرش سوابق بیمه ای کرد.

نتیجه اینکه کارگر ناچار است تا در فرض عدم پذیرش حق بیمه از سوی سازمان مزبور، در دیوان عدالت اداری دعوی الزام سازمان تامین اجتماعی به پذیرش سوابق بیمه ای اقامه نماید. این امر یکی از انتقادات وارد به نظام دادرسی دعاوی فی مابین کارگر و کارفرما می باشد. از این رو اصلاح مقررات قانونی در خصوص آیین رسیدگی به دعاوی فی مابین کارگر و کارفرما و لزوم حضور نماینده تامین اجتماعی مورد پیشنهاد است.

در عین حال به نظر اینجانب رویه عملی در ملزم ندانستن نهاد بیمه ای به پذیرش حق بیمه انطباقی با مقررات قانونی ندارد. زیرا مطابق ماده ۵ قانون اجرای احکام مدنی ۱۳۵۶: «اجرای حکم با صدور اجراییه به

^۱ ماده ۴۱۷ قانون آیین دادرسی مدنی: «اگر در خصوص دعوی، رأیی صادره شود که به حقوق شخص ثالث خللی وارد آورد و آن شخص یا نماینده او در دادرسی که منتهی به رأی شده است به عنوان اصحاب دعوا دخالت نداشته باشد، می تواند نسبت به آن رأی اعتراض نماید». نیز رک به ماده ۴۱۸ همان قانون.

^۲ همچنین رک به: کوروش کاویانی، پیشین، ص ۱۹۲.

عمل می‌آید مگر این که در قانون ترتیب دیگری مقرر شده باشد. در مواردی که دادگاه جنبه اعلامی داشته و مستلزم انجام عملی از طرف محکوم‌علیه نیست از قبیل اعلام اصالت یا بطلان سند اجراییه صادر نمی‌شود. همچنین در مواردی که سازمانها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت طرف دعوی نبوده ولی اجرای حکم باید به وسیله آنها صورت گیرد صدور اجراییه لازم نیست و سازمانها و مؤسسات مزبور مکلفند به دستور دادگاه حکم را اجرا کنند».

چ: امکان محکومیت مدیران اشخاص حقوقی

ماده ۱۸۴ قانون کار ۱۳۶۹ مقرر می‌دارد: «در کلیه مواردی که تخلف از ناحیه اشخاص حقوقی باشد، اجرت‌المثل کار انجام شده و طلب و خسارت باید از اموال شخص حقوقی پرداخت شود، ولی مسئولیت جزایی اعم از حبس، جریمه نقدی و یا هر دو حالت متوجه مدیر عامل یا مدیر مسئول شخصیت حقوقی است که تخلف به دستور او انجام گرفته است و کیفر درباره مسئولین مذکور اجرا خواهد شد». بنابراین باید گفت چنانچه پیمانکار و یا کارفرما شخص حقوقی باشد و از پرداخت حق بیمه خودداری ورزد، می‌توان محکومیت کیفری مدیران آن را تقاضا نمود؛ ولی پرداخت حق بیمه با در نظر داشتن حکم ماده ۱۴۲ لایحه اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷ بر عهده شخص حقوقی می‌باشد.^۱

^۱. ماده ۱۹۸ قانون مالیات‌های مستقیم: «در شرکت‌های منحل مدیران اشخاص حقوقی مجتمعا یا منفردا نسبت به پرداخت مالیات بردرآمد اشخاص حقوقی و همچنین مالیات‌هایی که اشخاص حقوقی به موجب مقررات این قانون مکلف به کسرو ایصال آن بوده و مربوط به دوران مدیریت آنها باشد با شخص حقوقی مسئولیت تضامنی خواهند داشت. یا حقوقی که به موجب مقررات این قانون مکلف به کسرو ایصال مالیات مودیان دیگر می‌باشد در صورت تخلف از انجام وظایف مقرر علاوه بر مسئولیت تضامنی که با مودی در پرداخت مالیات خواهد داشت مشمول جریمه ای معادل ۲۰٪ مالیات پرداخت نشده خواهد بود.

تبصره ۱- در مواردی که مکلفین به کسرو مالیات وزارتخانه، شرکت یا موسسه دولتی یا شهرداری باشد مسئولین امر مشمول مجازات مقرر طبق قانون تخلفات اداری خواهند بود.

تبصره ۲- هر گاه مکلف به کسرو مالیات شخص حقوقی غیر دولتی باشد مدیر یا مدیران مربوط نیز علاوه بر مسئولیت تضامنی نسبت به پرداخت مالیات و جرائم متعلق به حبس تادینی از سه ماه تا دو سال محکوم خواهند شد. این حکم شامل مدیر یا مدیران اشخاص حقوقی که برای پرداخت مالیات‌های مذکور به سازمان امور مالیاتی کشور تامین سپرده اند نخواهد بود.

تبصره ۳- چنانچه کسرو مالیات شخص حقیقی باشد حبس تادینی از سه ماه تا دو سال محکوم خواهد شد.

تبصره ۴- اقامه دعوی علیه مرتکبین نزد مراجع قضائی در خصوص تبصره‌های ۲ و ۳ این ماده از طرف رئیس کل سازمان امور مالیاتی کشور به عمل خواهد آمد.

ح: معاونت کارگر در بزه عدم پرداخت حق بیمه

در عمل دیده می شود که کارگر بنا به عللی در ارتکاب بزه عدم پرداخت حق بیمه معاونت می کند. علل این امر متعدد است. گاهی کارگر با کارفرما توافق می نماید که وجه مربوط به حق بیمه به خود کارگر پرداخت شود و در برابر کارگر از بیمه بودن خود انصراف می دهد. یا اینکه کارفرما شرط می کند که در صورت بیمه نبودن کارگر، وی را به کار می گیرد و ... در هر یک از حالات فوق کارگر در وقوع بزه عدم پرداخت حق بیمه معاونت دارد و از همین رو قابل تعقیب است. ولی رویه قضایی در پذیرش این نظر تمایلی ندارد و ارتکاب بزه موضوع ماده ۱۸۳ قانون کار را منحصر به کارفرما می داند.

باید افزود بزه موضوع ماده ۱۸۳ فقط از سوی کارفرما قابل ارتکاب است. بدین معنی که سایر اشخاص مشمول حکم این ماده نمی شوند. بنابراین و برای نمونه چنانچه کارفرما شخصی را مامور تنظیم لیست بیمه کارگران و پرداخت حق بیمه نموده و شخص مزبور علی رغم دریافت وجه حق بیمه از پرداخت آن به سازمان تامین اجتماعی خودداری ورزد، بزه موضوع ماده ۱۸۳ محقق نشده است. البته عمل وی می تواند از مصادیق خیانت در امانت باشد.

بند دوم: طرح دعوای حقوقی علیه کارفرما

یکی دیگر از ضمانت اجراهای عدم پرداخت حق بیمه، طرح دعوای حقوقی با موضوع مطالبه حق بیمه معوقه می باشد. این دعوی می تواند از طرف سازمان تامین اجتماعی، کارگر یا خانواده کارگر اقامه شود. یکی از شرایط اقامه دعوای حقوقی داشتن سمت و نفع در نتیجه دعوی مطروحه است. در نفع و سمت سازمان تامین اجتماعی و کارگر تردیدی نیست. ولی در فرضی که کارگر فوت نموده و خانواده وی به انگیزه بهره مندی از مستمری بازماندگان اقدام به طرح دعوای الزام به پرداخت حق بیمه معوقه علیه کارفرما مطرح می نمایند موضوع نفع و حتی سمت قابل تامل است. زیرا مطابق قانون تامین اجتماعی بیمه شده تبعی برای برخوردار از مستمری مزبور - و سایر حمایت هایی که برای بیمه شدگان تبعی در نظر گرفته شده است - کافی نیست که فقط وارث باشد. به عبارتی هر وارثی بیمه شده تبعی محسوب نمی شود. بلکه باید بازمانده به مفهوم قانون تامین اجتماعی محسوب گردد. حال باید دید آیا دادگاه حقوقی می تواند قبل از ورود به ماهیت دعوا در این خصوص اظهار نظر نماید؟ به نظر ما در فرضی که کارگر متوفی، بازمانده واجد شرایط دریافت حمایت های تبعی و مستمری بازماندگان نداشته باشد، دعوای خانواده وی به علت نداشتن سمت و نفع قابل رد است.

البته چنانچه دعوا، از سوی کارگر یا افراد خانواده واجد شرایط وی مطرح شود ممکن است با قرار عدم صلاحیت به صلاحیت مراجع مقرر در قانون کار مواجه گردد^۱، ولی طرح دعوا از سوی سازمان تامین اجتماعی

^۱ . در این خصوص در نظر گرفتن حکم ماده ۲۸ قانون آیین دادرسی مدنی ۱۳۷۹ الزامی است.

بند سوم: طرح دعوا در مراجع موضوع قانون کار مصوب ۱۳۶۹

طرح دعوی الزام به پرداخت حق بیمه معوقه در هیات تشخیص موضوع ماده ۱۵۹ قانون کار^۱ از سوی کارگر و بازمانده وی به طرفیت کارفرما امکان پذیر است. ماده ۱۵۹ قانون کار مقرر می کند: « هر گونه اختلاف فردی بین کارفرما و کارگر یا کارآموز که ناشی از اجرای این قانون و سایر مقررات کار، قرارداد کارآموزی، موافقت نامه های کارگاهی یا پیمان های دسته جمعی کار باشد، در مرحله اول از طریق سازش مستقیم بین کارفرما و کارگر یا کارآموز و یا نمایندگان آنها در شورای اسلامی کار و در صورتی که شورای اسلامی کار در واحدی نباشد، از طریق انجمن صنفی کارگران و یا نماینده قانونی و کارگران و کارفرما حل و فصل خواهد شد و در صورت عدم سازش از طریق هیأت های تشخیص و حل اختلاف به ترتیب آتی رسیدگی و حل و فصل خواهد شد».

بر این اساس باید گفت سازمان تامین اجتماعی نمی تواند در مرجع فوق الذکر دعوی الزام کارفرما به پرداخت حق بیمه اقامه نماید. زیرا صلاحیت این مرجع منحصر است در اختلافات فی مابین کارگر و کارفرما در خصوص اجرای مقررات کار. در رویه عملی نیز دعوی سازمان تامین اجتماعی چه به عنوان شاکی و چه به عنوان وارد ثالث استماع نمی گردد و این از انتقادات وارد به نظام دادرسی اختلافات کارگر و کارفرما می باشد. زیرا سازمان مزبور به عنوان نهاد بیمه ای کارگر، دارای نفع مستقیمی در نتیجه دعوی فی مابین کارگر و کارفرما می باشد. در واقع وصول و پذیرش حق بیمه و احتساب آن به عنوان سوابق بیمه ای، ارائه حمایت های کوتاه مدت و بلند مدت موضوع قانون تامین اجتماعی و ... با این سازمان است. لذا طبیعی است که به این سازمان نیز فرصت دفاع داده شود. نکته دیگر اینکه در رویه عملی، سازمان فقط می تواند در محاکم عمومی ابطال رای اداره کار را بخواهد. دعوی که در بیشتر موارد رد می شود.

حال باید دید آیا اداره کار نیز همانند محاکم حقوقی باید وارد سمت و نفع شاکی شود؟ موضع بحث حالتی است که افراد خانواده کارگر به عنوان شاکی الزام کارفرما به پرداخت حق بیمه معوقه را تقاضا می کنند؟ به نظر ما اداره کار صلاحیت ورود در شرایط قانونی بازماندگان را ندارد. زیرا حتی در فرضی که

^۱ مطابق ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری اعتراض به آرای قطعی هیات های حل اختلاف و تشخیص موضوع قانون کار در دیوان عدالت اداری به عمل می آید. در عین حال باید دانست دیوان عدالت نسبت به مراجع مزبور مرجع عالی یا مافوق محسوب نمی شود. زیرا دیوان عدالت یک مرجع اداری و هیات های موضوع قانون کار یک مرجع قضایی غیردادگستری محسوب می شوند. مضافاً هیات های موضوع قانون کار تکلیفی به تبعیت از نظر دیوان ندارند. دیوان نیز نمی تواند در خصوص امور موضوعی که توسط هیات های قانون کار رسیدگی شده است اظهار نظر نماید. دیوان تنها می تواند رای این مراجع را نقض و موضوع را به هیات هم عرض ارجاع دهد.

کارگر متوفی، بازمانده واجد شرایط نداشته باشد، پرداخت حق بیمه از سوی کارفرما دارای نفع بالقوه ای برای افراد خانواده کارگر متوفی و در راستای سیاستهای دولت در زمینه حقوق کار است. از این رو اداره کار می بایست بدون ورود به وجود شرایط قانونی بهره مندی بازماندگان کارگر از حمایت های تامین اجتماعی وارد رسیدگی گردد.

لازم به ذکر است رای قطعی مراجع مذکور در قانون کار به دلالت قسمت ب بند ۲ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ قابل اعتراض در این مرجع می باشد. به نظر ما با عنایت به ماهیت مراجع مزبور به عنوان یک مرجع قضایی غیردادگستری، رسیدگی به اعتراض به رای این مراجع در دیوان عدالت اداری غیرقابل دفاع می باشد. از لحاظ حقوقی باید رسیدگی به اعتراض مزبور را داخل در صلاحیت محاکم دادگستری دانست. به همین علت است که دعاوی راجع به آرای مراجع ثبتی- به عنوان یکی دیگر از مراجع قضایی غیردادگستری- در دادگاه های دادگستری رسیدگی می شود. در عین حال در قانون ۱۳۹۲ دیوان عدالت گویا قانونگذار این مرجع را به عنوان یکی از مراجع قضایی به حساب آورده است.

نکته دیگر اینکه علی الاصول صدور حکم به الزام به پرداخت حق بیمه در مراجع موضوع قانون کار به منزله ارتکاب بزه عدم پرداخت حق بیمه از سوی کارفرما می باشد. در عمل اداره کار از اعلان جرم خودداری می نماید.

در پایان این قسمت باید افزود مطابق تبصره ۲ ماده ۲ آیین نامه نحوه تسلیم صورت مزد، میزان و نحوه پرداخت حق بیمه کارکنان شاغل در طرح های عمرانی مصوب ۱۳۶۳/۱۲/۸ شورای عالی تأمین اجتماعی و اصلاحیه مصوب ۱۳۶۴/۶/۶: « صدور دستور پرداخت توسط دستگاه اجرایی و پرداخت هر صورت وضعیت به پیمانکار موکول به تسلیم رسید دریافت صورت مزد های قبل کارکنان شاغل پیمانکار توسط سازمان تأمین اجتماعی و رعایت سایر مقررات این آیین نامه می باشد»^۱.

بند چهارم: ضمانت اجرای مقرر در ماده ۵۰ قانون تامین اجتماعی و آیین نامه اجرایی آن

قانون تامین اجتماعی در خصوص وصول حق بیمه از کارفرمایان اختیارات خاصی به این سازمان داده است. به نحوی که بدون نیاز به صدور حکم قضایی می تواند مطالبات خود را وصول نماید. وفق ماده ۵۰ قانون تأمین اجتماعی: «مطالبات سازمان بابت حق بیمه ... به وسیله مأمورین اجرای سازمان قابل وصول می باشد...».

حق بیمه ای که بیمه شدگان به سازمان می پردازند مهم ترین منبع مالی سازمان را تشکیل می دهد (ماده ۲۸ قانون تامین اجتماعی) به همین جهت قانون گذار جهت حمایت سازمان در وصول آن و جلوگیری از ورود سازمان در دام تشریفات سنگین، طولانی و پرهزینه اقامه دعوی در محاکم عمومی

^۱- اصلاحی به موجب مصوبه مورخ ۱۳۶۴/۶/۶.

دادگستری، مطالبات سازمان بابت حق بیمه‌ها را مشمول اختیارات اجرایی خاص قرار داده و بدین وسیله سازمان می‌تواند برای وصول آن اقدام به صدور اجرائیه نماید.

با توجه به اینکه قوانین موخر نظیر قانون بیمه بیکاری و قانون اصلاح تبصره ۲ الحاقی ماده ۷۶ قانون اصلاح...» پرداخت درصدی از مزد و حقوق را بابت بیمه بیکاری (۳٪) و مشاغل سخت و زیان آور (۴٪) بر عهده کارفرما قرار داده است این وجوه را نیز می‌توان از طریق ماده ۵۰ قانون وصول نمود یا خیر؟ در این خصوص باید گفت در زمان وضع ماده ۵۰ وصول این وجوه در قانون تأمین اجتماعی پیش بینی نشده است اما از آنجایی که قانونگذار از آنها به عنوان حق بیمه یاد کرده است در صورت عدم پرداخت توسط کارفرما، امکان اعمال ماده ۵۰ وجود خواهد داشت. در مقابل می‌توان گفت موضع پرسش دائر مدار بین دو امر است: ۱- مسئولیت کارفرما در خصوص حق بیمه موضوع ماده ۲۸ قانون تأمین اجتماعی و ۲- مسئولیت کارفرما در خصوص حق بیمه موضوع ماده ۲۸ قانون تأمین اجتماعی و حق بیمه بیمه بیکاری و حق بیمه مشاغل سخت و زیان آور. این مورد از موارد تردید بین توجه مسئولیت بیشتر به کارفرما و مسئولیت کمتر به وی است و در این مورد باید اصل را مسئولیت کمتر دانست. این استدلال به ویژه در دعوای کیفری باید ملحوظ گردد.

صدور اجرائیه فقط علیه کارفرمایان ممکن است. کارفرمایان دو دسته اند: ۱- کارفرمایان حقیقی ۲- کارفرمایان حقوقی.

کارفرمایان حقیقی اشخاص حقیقی هستند که فعالیت اقتصادی آنها در قالب کارگاه، کارخانه، بنگاه، مغازه و اماکنی از این قبیل دایر است و کارگاه و کلا مجموعه تحت امر آنها فاقد شخصیت حقوقی مستقل مانند شرکت تجاری، موسسه غیرانتفاعی و ... می باشد.

کارفرمایان حقوقی اشخاص حقوقی هستند که افرادی در استخدام آنهاست و رابطه حقوقی آنها با مستخدمین خود تابع قانون کار است. مانند شرکت های تجاری و مؤسسات و تشکیلات غیرتجاری (مواد ۵۸۳ و ۵۸۴ قانون تجارت) و اشخاص حقوقی عمومی که مستخدمین آنها مشمول قانون کار هستند.

کارفرمایان حقیقی تا زمانی که در قید حیات می‌باشند و کارگاه یا مؤسسه و به طور کلی محل کار آنها منتقل نشده باشد در صورت عدم پرداخت مطالبات سازمان علیه آنها اجرائیه صادر می‌شود. چنانچه کارفرمایان مزبور فوت نمایند و بدهی به سازمان داشته باشند اجرائیه باید برابر قانون امور حسبی علیه هر یک از وراثت به میزان سهم‌الارث آنها صادر گردد. (مواد ۲۲۵، ۲۲۶، ۲۳۲، ۲۴۰ قانون امور حسبی مصوب دوم تیر ماه ۱۳۱۹) چون ورثه قائم مقام عام متوفی هستند و کلیه حقوق و دیون متوفی با کلیه اوصاف به آنها منتقل می‌شود. ماده ۲۴۲ قانون امور حسبی در این مورد مقرر کرده است: «دعوی بر میت اعم از دین یا عین باید به طرفیت ورثه و یا نماینده قانونی آنها اقامه شود هر چند ترکه درید وراثت نباشد لیکن مادامی که ترکه به دست آنها نرسیده است مسئول اداء دیون نخواهند بود».

در مورد کارفرمایان حقیقی انتقال محل کار (بنگاه، کارخانه و...) محل بحث است. اگر کارفرمایی قبل از تسویه با سازمان و بدون پرداخت بدهی‌های سازمان اقدام به انتقال محل کار خود نماید مطابق ماده ۳۷ قانون تأمین اجتماعی انتقال‌دهنده و انتقال‌گیرنده برای پرداخت مطالبات سازمان دارای مسئولیت تضامنی خواهند بود. در نتیجه سازمان نیز می‌تواند علیه هر دو اقدام به صدور اجرائیه نماید. چون انتقال‌گیرنده در اینجا قائم مقام حقوق و دیون انتقال‌دهنده خواهد بود و مطابق قواعد عام قائم مقامی دین با کلیه اوصاف آن به قائم مقام منتقل می‌شود.

نتیجه

کارگر مشمول قانون کار مشمول حمایت‌های بیمه ای است. پرداخت حق بیمه کارگر به صراحت ماده ۳۶ قانون تأمین اجتماعی و ماده ۱۴۸ قانون کار بر عهده کارفرمای وی می‌باشد. ضمانت اجرای عدم پرداخت حق بیمه از سوی کارفرما به قرار ذیل است: ۱- ضمانت اجرای کیفری ۲- ضمانت اجرای حقوقی ۳- ضمانت اجرای موضوع قانون کار ۴- ضمانت اجرای مقرر در ماده ۵۰ قانون تأمین اجتماعی.

با بررسی هر یک از راهکارها روشن شد که نظام دادرسی اختلافات فی مابین کارگر و کارفرما در بخش حقوق بیمه اجتماعی دارای نواقص جدی است. عدم پیش بینی مقررات جامع و کامل، عدم تضمین حقوق نهاد بیمه ای کارگران و عدم امکان طرح دعوای اصلی یا ورود ثالث از سوی نهاد بیمه ای کارگران در مراجع موضوع قانون کار فقط بخشی از ایرادات موجود است.

نکته دیگر به مغفول ماندن وصف مجرمانه عدم پرداخت حق بیمه کارگر بر می‌گردد. عدم پرداخت حق بیمه از سوی کارفرما دارای چنان اهمیتی بوده که قانونگذار بدان وصف کیفری داده است. این امر متأثر از دغدغه قانونگذار برای تأمین معاش کارگر و خانواده وی و نیز جلوگیری از سواستفاده از موقعیت برتر اقتصادی کارفرما می‌باشد. منتها در عمل حتی مجریان نیز از وصف کیفری این عمل آگاه نمی‌باشند. عدم اشراف به مقررات قانونی در کنار سایر عوامل موجب می‌شود حتی دادرسان محاکم و نیز اداره کار از اعلام جرم موضوع ماده ۱۸۳ قانون کار خودداری ورزیده و این امر موجب تعطیل این راهکار قانونی موثر می‌گردد.

منابع و مأخذ

کاویانی، کوروش، «ضمانت اجرای عدم پرداخت حق بیمه در سازمان تأمین اجتماعی و راهکارهای اصلاحی»، فصلنامه تأمین اجتماعی، سال نهم، شماره سی ام.

عراقی، عزت الله، «حقوق تأمین اجتماعی، حقوق کار و حقوق بین المللی کار»، دیدگاه‌هایی در حقوق تأمین اجتماعی (مجموعه مقالات)، (تهران: موسسه آهنگ آتیه، ۱۳۸۴).

عراقی، عزت الله و دیگران،

نعیمی، عمران و پرتو، حمیدرضا، حقوق تامین اجتماعی، تهران، انتشارات سمت، ۱۳۹۳.
نعیمی، عمران و پرتو، حمیدرضا، حقوق تامین اجتماعی در قراردادهای پیمانکاری، تهران،
دادگستر، ۱۳۹۲.

نعیمی، عمران و دیگران، قانون تامین اجتماعی در نظم حقوقی کنونی، تهران: انتشارات جنگل،
۱۳۸۹.

نعیمی، عمران و صداقت، محمد مهدی، حقوق بیمه، تهران: انتشارات جنگل، ۱۳۹۱.
نعیمی، عمران و صداقت، محمد مهدی، آشنایی با بیمه های تکمیلی درمان، تهران: انتشارات جنگل،
۱۳۹۱.