

نظام حقوقی حاکم بر «بازنشستگی پیش از موعد» (با تأکید بر مشاغل سخت و زیان آور)، در پرتو آراء دیوان عدالت اداری

محمد رضا حکاگ زاده^۱، محسن مصیبی^۲

^۱ استادیار و عضو هیأت علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد قم، ایران، قم (نویسنده مسئول).

^۲ دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه آزاد اسلامی واحد قم، ایران، قم.

چکیده

دوران بازنشستگی که حاصل نتیجه‌ی یک عمر تلاش نیروی کار کشور است، فارغ از جایگاه و اثرات معنوی و اجتماعی، از لحاظ قانونی نیز دارای آثار حقوقی منحصر به فردی است که ادامه‌ی زندگی اجتماعی مشمولین، نحوه‌ی تعامل و رابطه‌ی تعهدی دولت با آنان را تعریف خواهد کرد. در قوانین متعددی، شرایط و مقررات مربوط به بازنشستگی، تعریف و الزامات خاصی را برای بازنشستگان و متصدیان امور آنان تعیین نموده اما گاه بنابه شرایطی؛ «فرد»، مشمول «بازنشستگی پیش از موعد» قرار گرفته و آثار قانونی علیحده‌ای بر آن مترتب می‌گردد. آثاری چون: نحوه‌ی خاتمه‌ی فعالیت شغلی، مبداء محاسبه‌ی آن، برقراری حقوق و مزایای شغلی و همچنین بهره‌مندی از مزایای صندوق بازنشستگی و بیمه‌ی شغلی برای مشمولین این قشر از جامعه‌ی شاغلین کشور است که ترتیب اجرای آن، در مقررات برای بخش دولتی و عمومی پیش بینی گردیده است. چیزی که در این میان بسیار مهم به نظر می‌رسد، بررسی این مسئله است که آیا قوانین و مقررات موجود، تعیین کننده‌ی حدود و ثغور قانونی این امر مهم بوده و رویکرد دیوان عدالت اداری که بالاترین مقام اداری-قضایی دستگاه‌های دولتی و عمومی کشور محسوب می‌شود، در مقابله با آن چگونه است؟! این پژوهش بنابراین دارد تا با بررسی قوانین و مقررات موجود و تعیین محدوده‌ی حاکمیت آن، نحوه‌ی عمل دستگاه‌های دولتی و عمومی را با توجه و بازخوانی رویه‌ی «اداری-قضایی» دیوان عدالت اداری از طریق تحلیل آراء شعبات و هیأت عمومی دیوان؛ از رویکرد دیوان عدالت اداری در «تضمین» این حق اجتماعی و شناسایی قانونی در روند رویه‌ی دستگاه‌های مرتبط، اطمینان حاصل نموده و چنانکه نواقصی به چشم می‌خورد، به منظور اصلاح ساختار و ارتقاء روندهای اداری در این بخش، پیشنهاد و یادآوری نماید.

واژه‌های کلیدی: عدالت اداری؛ رویکرد «رویه‌ای»؛ بازنشستگی پیش از موعد؛ «تضمین» حق بر «تأمین اجتماعی»؛ حقوق مکتسبه؛ منع «عطف بماسبق».

۱. مقدمه

«حق برداشتن شغل»، «حق برتأمین اجتماعی» و بهره مندی از بیمه های اجتماعی، یکی از حقوق اولیه ی بشری است که در عرصه ی بین الملل (براساس مواد ۲۲، ۲۳ و ۲۵ اعلامیه ی جهانی حقوق بشر - حقوق سیاسی ومدنی - مصوب سال ۱۹۴۸ میلادی؛ بند «ج» ماده ۲۵ میثاق بین المللی حقوق مدنی سیاسی سازمان ملل متحد مصوب ۲۶ دسامبر سال ۱۹۶۶ میلادی و مواد ۶، ۷ و ۹ میثاق بین المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی سازمان ملل متحد مصوب ۱۶ دسامبر سال ۱۹۶۶ میلادی) به رسمیت شناخته شده و با «اساسی سازی» این حق بشری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (در ذیل پاراگراف دوم فراز - اقتصاد وسیله است نه هدف - در بخش مقدمه؛ در بند ۱۲ اصل سوم؛ اصل بیست و نهم؛ بندهای ۲ و ۴ اصل چهل و سوم و... قانون اساسی) و پذیرش این حق که از جمله ی «حق برتأمین» و یا «حق برتأمین اجتماعی» شناخته می شود، در دیدگاه قانونگذار ایران نیز در مقررات موضوعه ی متعددی مورد تأکید و «تضمین» قرار گرفته است. آثار وضعی و بیرونی اینگونه حقوق، در مباحث اشتغال و یادرمفهوم خاص آن، در مبحث «استخدام»، بروز و ظهور دارد و جامعه ی شاغلین، پس از گذران یک دوره ی اشتغال؛ بطور طبیعی از فعالیت شغلی خویش بازنشسته شده و با حفظ حقوق بازنشستگی و برخورداری از بسیاری از حمایت های قانونی، به استراحت خواهند پرداخت. حقوق بازنشستگی افراد، براساس نوع استخدام، رسته ی شغلی، شرایط کاری و شمول قوانین مختص به خود، در قالب نظامات خاصی مورد حمایت مقرر قرار خواهند گرفت. در حالت عادی، مشکلی به نظر نمی رسد. اما وقتی که به دلایلی، شاغلین، مشمول شرایط بازنشستگی پیش از موعد می شوند، براساس مقررات خاصی مورد حمایت قانونگذار قرار خواهند گرفت که با عنایت به متنوع و متفرق بودن مقررات اداری و استخدامی کشور، در تشخیص حکم قانونی آن، کارراه غایت مشکل می نماید. اینکه متصدیان و مدیران امر، تشخیص دهند که هر شاغلی را براساس کدام مقررات قانونی و با در نظر گرفتن چه شرایطی مورد حمایت قرار دهند، کار تخصصی و پیچیده ایست و به طبع، هر تصمیمی که از سوی کارگزاران دولتی اتخاذ گردد، مستوجب آثار حقوقی و مالی برای سیستم اداری کشور و صندوق های بیمه و بازنشستگی خواهد بود.

شرایط خاصی همچون بازنشستگی های پیش از موعد اختیاری (از سوی مستخدم و یا اداره) و یا اجباری؛ بازنشستگی براساس شرایط خاصی همچون جانبازی و معلولیت و حمایت های ویژه ی قانونگذار از این قشر و یا بازنشستگی های پیش از موعدی که به دلیل سختی و نوع کار مستخدم بوجود می آید و قانونگذار به دلیل سخت و زیان آور بودن ذاتی آن مشاغل، متعهد و ملزم به رعایت و حمایت های بهداشتی از این شاغلین بوده و ایشان را مورد حمایت ویژه ی بازنشستگی و استفاده ی زود هنگام از منافع مستمری صندوق بازنشستگی و مراقبت های درمانی و بیمه ای قرار خواهد داد. شناختن حکم این قوانین، برای کارگزاران اداری، لازم و ضروری است؛ اما در برخی از موارد، تشخیص حکم صحیح قانونی آن، کار بسیار دشواری می نماید؛ لیکن با مداقه در اصول و مقررات موجود و باروش های توصیفی-تحلیلی، می توان بهترین برداشت و تصمیم را اتخاذ نمود تا از بروز سلايق شخصی و یا اشتباهات سهوی جلوگیری نمود. با توجه و مداقه در نصّ مقررات و قوانین موجود، ابتدا لازم است با در نظر گرفتن شرایط مستخدم، تشخیص داد که مبنای قانونی صحیح برای جاری نمودن حقوق بازنشستگی و مستمری وی کدام قانون است و مستخدم، مشمول کدام مقررات می گردد. چراکه براساس وضعیت مستخدم، حالت استخدامی وی متفاوت بوده و شمول قانونی وی نیز متفاوت است. دقت در همین نکته ی ساده می تواند از بروز مشکلات و اشتباهات بزرگی جلوگیری نموده و کارگزاران را در اتخاذ تصمیم صحیح و صدور حکم بازنشستگی، ایمن نماید.

در حال حاضر، بنظرمی رسد، در موارد خاصی چون مشاغل سخت و زیان آور و تشخیص حکم صحیح قانونی مشمولین این حالت استخدامی و تعیین و صدور حکم صحیح کارگزینی ایشان در بین دستگاه های اداری کشور، اختلاف بوده، تصمیمات معارض و

متضادی گرفته می شود که بعضاً موجب نارضایتی مستخدمین ازدستگاه های اداری کشورگردیده وازاین رهگذر، پرونده های متعددی دردیوان عدالت اداری کشور مطرح می باشدکه هم وقت وتوان سیستم اداری کشور را به خویش مشغول ساخته وهم هزینه های هنگفتی بردستگاه های اداری کشورتحمیل نموده وبا ایجاد بلاتکلیفی، دیدمنفی درذهن بازنشستگان محترم ایجاد نموده وباعث تراکم واطاله ی اموردردیوان گردیده است. به منظورحل این معضل، لازم است برسیدکه: نقص موجود، به دلیل ضعف قانونگذاری است یا برداشت های اشتباه ازقوانین ومقررات !!!

دراین پژوهش؛ سعی برآن داریم تا بابررسی دقیق قوانین و رویه های اداری دستگاه های اجرایی و رویه های قضایی دیوان عدالت اداری، به این نتیجه ی مهم دست یابیم که سهم این معضل، با نبود قانون است یا ایراد از رویه های موجود؟! با مذاقه درقوانین وآئین نامه های متعددی همچون: «قانون استخدام کشوری؛ قانون استخدام شرکت های دولتی؛ قوانین استخدامی خاصی همچون: قوانین استخدامی بانک ها و...؛ قانون مدیریت خدمات کشوری؛ قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت؛ قانون کار؛ قانون سازمان های بیمه ای وآئین نامه های اجرایی متعدد تصویب شده؛ اساسنامه های سازمان وصندوق تأمین اجتماعی؛ اساسنامه سازمان بازنشستگی کشوری؛ قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی؛ قوانین خاصی همچون: قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی ایران وجنگ تحمیلی ومعلولین وشاغلین مشاغل سخت وزیان آور، مقررات مربوط به تغییرصندوق بیمه وبازنشستگی وضوابط مرتبط؛ قوانین برنامه های پنج ساله ...» وبسیاری ازقوانین متنوع دیگر؛ ملاحظه می گرددکه این مشکل مربوط به کمبودقانون ومقررات نبوده واتفاقاً، ازاین منظرذراتورم وتعارض مقررات نیزهستیم (که لازم است با تنقیح قوانین وتجمیع مقررات اداری کشور، ازتشتت مقررات ونظامات جلوگیری نمود). اما به نظرمی رسدکه مشکل اصلی، ایراد درتشخیص صحیح حکم قانونی مصرح درمقررات قانونی بوده که بابرداشت های اشتباه، رویه های غلطی رابنیان گذاشته وباعث اطاله ی اموردرسیستم اداری وقضایی کشورگردیده است، موجبات نارضایتی مستخدمین ومشمولین این موضوع رانیزفراهم آورده است. لذا به نظرضروری می رسد تا با بررسی وتحلیل قوانین ومقررات مرتبط وباتکیه برتحلیل آراء شعبات وآراء وحدت رویه ی دیوان عدالت اداری، اصول صحیح وحکم درست قانونی مربوط به مقررات بازنشستگی پیش ازموعد رادخصوص هریک ازگروه های مستخدمین، براساس شرایط خاص خویش استخراج وبادراختیارقراردادن این یافته های علمی، کمک شایانی به تصمیم گیری صحیح کارگزاران نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران نمود.

سوابق پژوهشی

درسالیان اخیر مطالعات فراوانی پیرامون قوانین بازنشستگی پیش ازموعد انجام شده ودرحوزه اثرات بازنشستگی پیش ازموعد برصندوق های بازنشستگی نیزتحقیقات زیادی صورت گرفته وساختارهای مختلفی بررسی گردیده است؛ اما آنچه سبب تفاوت میان پژوهش حاضر وسایرتحقیقات می شود؛ بررسی قوانین ومقررات مرتبط با امر بازنشستگی پیش ازموعد بعنوان «تعهدات ذاتی والزام آوردولت» وتکلیف دولت ها به «تأمین» و«تضمین» این حق بنیادین بشری وهمچنین بررسی آثاراجرای این قوانین درمراجع قضای-اداری ایران ازطریق تحلیل آراء وحدت رویه ی دیوان عدالت اداری است. پژوهش حاضر، درکنار بهره گیری ازمتن قوانین، مقررات واطلاعات موجود، ازدانش ونظرات خبرگان قضایی این حوزه نیز با«رویکرد رویه ای» بهره برده وباعث غنای علمی واجرائی موضوع گردیده که درادامه به برخی ازپژوهش های شاخصی که رویکرد موضوعی نزدیکتری بااین پژوهش دارند، اشاره خواهد شد.

۱. شاپور سیفی در مقاله ای باعنوان: «تاثیر بازنشستگی پیش ازموعد برصندوق های بازنشستگی در سال ۱۳۷۸» به بررسی بارمالی آن برصندوق ها می پردازد ومعتقد است هرعاملی که تعادل موجود درصندوق را به هم بزند، سبب ازبین رفتن

خودکفایی صندوق‌های بازنشستگی خواهد شد. ایراد وارد به پژوهش سیفی آن است که منابع سازمان راتنها به کسورات بیمه و مصارف آن را فقط پرداخت مستمری‌ها محدود کرده و مطالعه جامعی صورت نداده است.

۲. ستاره شگری در مقاله ای با عنوان: «بررسی اثرات بازنشستگی پیش از موعد بر سازمان تأمین اجتماعی»، در سال ۱۳۹۸ انجام داده که در نشریه سازمان تأمین اجتماعی نیزبه چاپ رسید، به بررسی پیامدهای بازنشستگی پیش از موعد برای صندوق های بازنشستگی پرداخت. او معتقد است با اجرای قوانین بازنشستگی پیش از موعد، توازن بین جمعیت افراد بازنشسته در صندوق بازنشستگی به هم خورده و سبب کاهش بیمه پردازان و افزایش نرخ بیکاری جوانان می شود. او معتقد است بازنشستگان پیش از موعد وارد بازار کار شده و فرصت اشتغال را از جوانان سلب می نماید و صرف نظر از عدم پرداخت حق بیمه به صندوق های بیمه و بازنشستگی و ایجاد نوسان مالی در این صندوق ها، مضاف بر آن، باعث تراحم کاری برای نسل جوان جامعه می گردد. این پژوهش نیز بیشتر به مطالعات اجتماعی این موضوع پرداخته و به نظر جامعیت ندارد.

۳. محسن ریاضی نیز در پژوهشی با عنوان: «بررسی اثر بازنشستگی پیش از موعد مشاغل سخت و زیان آور در منابع و مصارف سازمان تأمین اجتماعی» در سال ۱۳۹۶ به این مسئله پرداخته است و در این پژوهش، ضمن اشاره به اینکه حدود ۱۳ درصد از بازنشستگان سازمان تأمین اجتماعی مشمول این قانون بوده اند؛ قانون بازنشستگی مشاغل سخت و زیان آور راه عنوان یکی از مهم ترین علل ورشکستگی و قرارگیری سازمان در شرایط بحرانی اشاره دارد. ریاضی در این پژوهش، ضمن بررسی میزان بازنشستگان پیش از موعد مشاغل سخت و زیان آور از سال ۱۳۸۱ تا ۱۳۹۴، صرفاً به بررسی مصارف و بار مالی این طرح بر سازمان پرداخته بدون اینکه اشاره ای به وجود بار مالی بسیار بیشتر بدهی های انباشته ی دولت به صندوق اشاره ای داشته و به الزام آور بودن تأمین و تضمین اینگونه حقوق بعنوان تعهدات ذاتی دولت توجهی ننموده است. ریاضی در این مطالعه، به یکی از قوانین بازنشستگی پیش از موعد (قانون مشاغل سخت و زیان آور) پرداخته و علت عمده ی زیان مالی صندوق را اجرای این مقررات می اند. حال آنکه اثرات بازنشستگی پیش از موعد، چیزی فراتر از اثرات مالی آن است.

۴. حسین مشیری تبریزی؛ نیز پژوهشی با عنوان: «ارزیابی مالی قوانین تاثیرگذار بر جریان منابع و مصارف سازمان تأمین اجتماعی» در سال ۱۳۹۸ انجام داده که در فصلنامه تأمین اجتماعی نیز به چاپ رسیده است. مشیری معتقد است به دلیل عدم مشارکت مالی دولت در اجرای صحیح این طرح، بار مالی فراوانی به صندوق های بازنشستگی، خصوصاً صندوق تأمین اجتماعی وارد نموده و آینده این صندوق ها را در معرض خطر جدی قرار داده است. مشیری مقاله حاضر را با هدف برآورد بار مالی قوانین تاثیرگذار بر قانون تأمین اجتماعی دنبال نموده و بر مبنای ارزش سال ۱۳۹۵، بار مالی این قوانین را حجمی بالغ بر ۵۳۷ هزار میلیارد ریال اعلام و او نیز عمده مشکل را اجرای بازنشستگی پیش از موعد مشاغل سخت و زیان آوری دانست. صرف نظر از بررسی یکسویه ی این پژوهش، تأثیرات عدم پرداخت بدهی های انباشته ی دولت که به مراتب اثرات بیشتری بر صندوق ها دارد، مورد مذاقه قرار نگرفته است.

۵. فروغ صدر و همکارشان پژوهشی با عنوان: «بررسی عوامل موثر بر بازنشستگی پیش از موعد کارکنان کمیته امداد استان کهگیلویه و بویراحمد» در سال ۱۳۹۵ انجام داده و معتقد است بازنشستگی پیش از موعد کارکنان کمیته امداد استان کهگیلویه و بویراحمد، رابطه منفی و معناداری بین بازنشستگی پیش از موعد کارکنان و مسائل انگیزشی و رضایت شغلی کارکنان دارد که با وقوع بازنشستگی های پیش از موعد صورت گرفته، روند اجرایی جامعه هدف مطالعاتی را متأثر و منفی نموده که بیشتر مطالعاتی روان شناختی است.

۶. ولی رستمی و همکارانشان نیز پژوهشی با عنوان: «نظام حقوقی حاکم بر بازنشستگی کارکنان شرکتهای واگذار شده و مشمول اصل ۴۴ قانون اساسی» در سال ۱۳۹۳ انجام نموده و موارد بازنشستگی در موعده و پیش از موعده شرکت های مشمول قانون واگذاری شرکت های دولتی مشمول قانون سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و ترسیم وضعیت استخدامی و بازنشستگی کارکنان این شرکت ها پس از واگذاری نموده و محدوده حاکمیت قوانین مرتبط با هر نوع استخدام راصراً در خصوص این شرکت ها بررسی و اعلام نموده است.

۷. میلاد وارسته منشادی و همکارانشان در پژوهشی با عنوان: «بررسی مشاغل سخت و زیان آور در پرتو آراء دیوان عدالت اداری» که در تابستان ۱۴۰۰ در نشریه تأمین اجتماعی نیز به چاپ رسید، حقوق سازمان تأمین اجتماعی را از منظر آرای صادره در دیوان عدالت اداری درباره مشاغل سخت و زیان آور بررسی نموده است. وارسته معتقد است سازمان تأمین اجتماعی در راستای انجام تکالیف خویش، حق دارد با بهره گیری از قوانین جامع و مانع، از ارائه شکایت و صدور رأی علیه این صندوق پیشگیری کند که این مهم مستلزم تنقیح قوانین پراکنده و مبهم در خصوص مشاغل سخت و زیان آور است. ایشان راهکار مناسب برای جلوگیری از ایجاد بار مالی مضاعف بر صندوق تأمین اجتماعی را، اصلاح قوانین مربوط به مشاغل سخت و زیان آور و نظارت بر کارگاه ها از سوی مراجع ذیربط و کنترل مسائل بهداشتی در کارگاه های تحت پوشش قانون کار و کاهش ایجاد زیان های شغلی به مستخدمین آن بوده که در نتیجه به طور مستقیم در کاهش بازنشستگان پیش از موعده مربوط به قانون مشاغل سخت و زیان آور مؤثر خواهد بود. هرچند که وارسته، راهکار مناسبی را برای جلوگیری از بروز آثار منفی و بار مالی بر صندوق ها ارائه نموده ولی بدون توجه به الزامات دولت بر اجرای چنین مقرراتی بعنوان تعهدات ذاتی دولت و تکلیف بر تأمین و تضمین اینگونه حق- ادعای بشری برای مستخدمین و یکسویه نگری به سود صندوق ها، مشکلی را مرتفع نخواهد ساخت.

۸. علی شیرازی و همکارانشان نیز پژوهشی را با عنوان: «رابطه بین ابعاد ویژگی های شغلی، فرسودگی شغلی، تمایل به ترک خدمت و بازنشستگی پیش از موعد کارکنان نیروی انتظامی» انجام داده و در سال ۱۳۹۸ در نشریه اختصاصی مدیریت منابع در نیروی انتظامی مورد چاپ قرار گرفته است. شیرازی و همکاران ایشان در زمینه ی علل گرایش به بازنشستگی پیش از موعد کارکنان نیروی انتظامی پرداخته و نسبت به مفاهیمی همچون ویژگی های شغلی؛ فرسودگی شغلی و تمایل به ترک خدمت بازنشستگی پیش از موعد کارکنان به دلیل یکنواختی شغلی که از خصیصه های شغل پلیس است پرداخته و معتقدند که فرسودگی شغلی کارکنان، تأثیر بسیار بالایی بر تمایل به ترک خدمت کارمندان و بازنشستگی پیش از موعد این نیرو دارد و بر این اساس، ماهیت این پژوهش صرفاً در محدوده ی رفتارشناسی سازمانی و علل و مصادیق رویکرد مستخدمین به بازنشستگی پیش از موعد است و از این منظر با پژوهش حاضر تفاوت مبنایی دارد.

۹. مریم رجبلو نیز در پایان نامه کارشناسی ارشد خود با عنوان: «فرصت ها و چالش های ناشی از وضعیت بازنشستگی پیش از موعد کارگران» به راهنمایی استاد سعیدرضا ابدی به بررسی قوانین بازنشستگی پیش از موعد در ایران پرداخته و چالش های پیش روی کارگران را بعد از اجرای این قانون مدنظر قرار داده است. نویسنده معتقد است که قلمرو شمول قوانین بازنشستگی پیش از موعد در قانون تأمین اجتماعی سال ۱۳۵۴ و اصلاحیه های بعدی آن بسیار متعدد است و همه تبصره های ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی را از جمله مصادیق این نوع بازنشستگی می داند. همچنین معتقد است با افزایش امید به زندگی، متناسب با آن باید سن بازنشستگی نیز افزایش یابد. زیرا در چنین شرایطی که میانگین سن بازنشستگی در ایران کمتر از ۵۲ سال است، صدمات بسیاری به بازار کار کارگران و کارکرد صندوق ها وارد می کند. اما به دلیل بهره نبردن از رویکرد رویه ای دیوان عدالت اداری و عدم انطباق مسائل با رویه های قضایی، از لحاظ حیطة ی پژوهشی با این پژوهش متفاوت است.

۱۰. جیمز بانکس، ریچارد بلانتل و همکارانشان در پژوهشی به اصلاحات بازنشستگی پس از موج بیکاری سال ۱۹۷۰ در انگلستان پرداختند و اثرات آن را بر صندوق‌های بازنشستگی مورد بررسی قرار داده‌اند. نتایج حاصله بیانگر این موضوع است که افزایش مزایای بازنشستگی می‌تواند عاملی برای ترغیب افراد به بازنشستگی پیش از موعد باشد. در آغاز کار، می‌تواند از حجم تقاضا در بازار کار بکاهد اما در بلندمدت، مشکلات مالی را برای سیستم‌های رفاهی بازمی‌آورد. در واقع از این طرح در راستای تعدیل نیروهای فرسوده توسط کارفرمایان استفاده می‌گردد. خروجی این پژوهش نشان دهنده اثراتی است که این طرح از یک سو بر کارگران و از سوی دیگر بر سیستم رفاهی کشور به همراه داشته است اما با توجه به اثر زمینه مطالعاتی اجتماعی و محیط مباحث جامعه‌شناسی آن که خروجی برنامه‌های سیاستگذاری کلان است، از این منظر با پژوهش حاضر متفاوت است. در نهایت باید یادآور شویم که اهمیت نتایج و آثار اجرایی این قوانین در سال‌های اخیر سبب شده است تا نسبت به موضوع بازنشستگی پیش از موعد، از بسیاری جهات بررسی‌هایی صورت پذیرفته و با وجود همه‌ی پژوهش‌های موجود، به دلیل کاستی‌های موجود، بازهم نیاز به نگاهی عمیق‌تر به عوامل موثر در شفاف‌سازی موضوع، همچون تصویب قوانین تازه و یا استفسار از مراجع قانونگذاری در این حوزه احساس می‌شود. لذا در این پژوهش سعی در آن گردید تا با نگاهی عمیق‌تر و موشکافانه تر نسبت به قوانین و مقررات و اثرات اجرایی آن در متون قضایی محاکم اداری و بهره‌بردن از رویکرد رویه‌ای دیوان عدالت اداری و تفاسیر قضایی؛ اشتباهات موجود در رویه‌های اداری دستگاه‌های اجرایی را شناسایی نموده و وحدت نظر در بهره‌مندی مستخدمین مشمول قوانین بازنشستگی پیش از موعد ایجاد نمود. از اینرو، برای نیل به این هدف والا، ضروری است تا به تفکیک، به شرح بخش‌های ذیل، به درک مفاهیم، بررسی دقیق قوانین و مقررات و تحلیل آراء دیوان عدالت اداری بپردازیم.

۲. تعاریف و مفاهیم

۲/۱. وضع استخدامی - منظور از وضع استخدامی، حالت‌های گوناگون استخدامی است که مستخدم رسمی از آغاز استخدام تا پایان فعالیت اداری خود، ممکن است در یکی از حالات آن جای گیرد. ماده ۱۲۴ قانون استخدام کشوری نیز ضمن تعریف وضع استخدامی، اشاره می‌دارد: «وضع استخدامی رسمی منحصرأ یکی از حالات زیر خواهد داشت و نمی‌توان مستخدم را در حال استخدامی دیگری قرارداد». قانونگذار حالت‌های مستخدم را به حالت‌های: «اشتغال، مرخصی، معذوریت، آمادگی به خدمت، مأموریت، خدمت زیر پرچم، خدمت آزمایشی، بازنشستگی، از کارافتادگی، تعلیق، انقصال موقت، انقصال دائم، استعفاء و غیبت» تقسیم و تعریف می‌نماید. مستخدم رانمی‌توان در حالتی غیر از حالت‌های یادشده جای داد. (ابوالحمید، عبدالحمید؛ ۱۳۸۸: ۲۲۳ و ۲۲۴). حالت اشتغال مستخدم به دودسته کلی «اشتغال تمام وقت»، «لایحه‌ی قانونی یکسان شدن ساعات کار کارمندان و کارگران در سراسر کشور، ۱۳۵۹/۶/۱» و «اشتغال نیمه وقت» (که مختص بانوان در نظر گرفته شده است)، (قانون راجع به خدمت نیمه وقت بانوان، ۱۳۶۲/۹/۱۰ و قانون راجع به قانون خدمت نیمه وقت بانوان، ۱۳۶۴/۱/۱۸)، تقسیم گردیده است.

۲/۲. مستخدم - مفهوم و اصطلاح مستخدم یا کارمند اداری، اخص از مستخدم عمومی است و آن به مستخدمی گفته می‌شود که در دستگاه اجرایی کشور (قوه مجریه) به طور «رسمی» یا «پیمانی» متصدی یک شغل سازمانی است، لیکن مستخدم عمومی شامل کلیه مستخدمین اداری هر سه قوه می‌باشد. (طباطبایی مؤتمنی، منوچهر؛ ۱۳۹۱: ۱۶۷).

۲/۲/۱. استخدام رسمی - استخدام رسمی، منحصرأ به منظور تصدی پست‌های ثابت و مستمر در مشاغل حاکمیتی صورت می‌گیرد. منظور از پست‌های ثابت و مستمر، به مشاغل حاکمیتی اختصاص دارد و منظور از مشاغل حاکمیتی، آن دسته از اموری است که تحقق آنها موجب اقتدار و حاکمیت ملت و کشور است و منافع آن شامل همه اقشار جامعه می‌گردد. از قبیل: «سیاست‌گذاری،

برنامه‌ریزی و نظارت در بخش های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و قانونگذاری، امور ثبتی، استقرار نظم و امنیت» و سایر اموری که به تفصیل در قانون آمده است. (قانون مدیریت خدمات کشوری؛ ماده ۸).

۲/۲/۲. استخدام پیمانی - استخدام پیمانی، برای تصدی پست های (موقت و غیر ثابت) سازمانی و برای مدت معین و کار مشخص صورت می گیرد. منظور از پست سازمانی، شغلی است که در ساختار سازمانی دستگاه های اجرایی برای انجام وظایف و مسئولیت های مشخص و برای تصدی یک کارمند در نظر گرفته می شود. (همان قانون؛ ماده ۴۵). جذب مستخدمین پیمانی در قالب سه وضعیت «خرید خدمت»، (تصویب نامه هیأت وزیران؛ ۱۳۶۲/۳/۲۲)؛ «روز مزد» و «حکمی»، (قانون مدیریت خدمات کشوری مواد ۱۷ و ۱۸)، صورت می گیرد.

۲/۳. بازنشستگی - اصطلاحاً؛ بازنشستگی یا همان تقاعد (دوره ی غیر فعال و غیر مولد زندگی)، تربیتی است که به موجب آن، دولت به خدمت کارمندی که اورا به علت کِبَرَسِنِّ و یا فرسودگی، قادر به ادامه کار نمی داند، خاتمه می دهد و برای او مستمری ثابتی معین می کند (طبایبائی مؤتمنی، منوچهر؛ ۱۳۹۱: ۱۹۹). بازنشستگی از حالت های استخدامی است که پیوند مستخدم با اداره از نگاه اشتغال و دوره ی فعالیت، برای همیشه بریده می شود. از اینرو، بازنشستگی از جمله حالت های خروج از اداره و استخدام کشوری محسوب می گردد (ابوالحمد، عبدالحمید؛ ۱۳۸۸: ۲۹۳ و ۲۹۴). هدف اساسی بازنشستگی تأمین زندگی کارکنانی است که دیگر قادر به ادامه همکاری در خدمات عمومی نمی باشند و مقرری منظوره برای حمایت آنان در دوران کهولت است. هدف های دیگری نیز در بازنشستگی متصور است که بی ارتباط با هدف مزبور نیست. وجود نظام بازنشستگی و تسهیل خروج افراد مسن از سیستم اداری کشور، زمینه را برای جذب افراد جوان تر و کارآزموده میسر می سازد. از طرف دیگر، امید به داشتن تأمین در زمان کهولت، خودانگیزه ای است در کارایی کارمند در زمان اشتغال و جلوگیری از فرار نیروهای کارآمد بخش دولتی به بخش خصوصی است. (امامی، محمد و کورش استوارسنگری؛ ۱۳۹۵: ۲۹۵ و ۲۹۶).

۳. بررسی انواع بازنشستگی (در موعده و پیش از موعده) در مقررات اداری ایران

حالت بازنشستگی در تعاریف حقوقی و قوانین و مقررات اداری ایران، انواعی دارد که به منظور درک بهتر موضوع، به بررسی انواع آن پرداخته تا از این رهگذر بتوان معضل موجود در رویه های اداری را تشخیص داد، راه حلی برای آن جست.

۳/۱. بازنشستگی در موعده

پس از یک دوره اشتغال مستخدمین، به حکم قانون؛ دوره ی خدمت با کسب شرایط خاصی به وضعیت بازنشستگی و خاتمه ی اشتغال تغییر کرده و در دوره ای جدید تا پایان عمر به استراحت (حالت غیر شاغل و غیر مولد) می پردازد. در حقوق اداری ایران، مقررات متعدد و مختلفی به چشم می خورد. نظامات مربوط به بازنشستگی بر اساس مواد ۷۴، ۷۵، ۷۶ و ۷۷ قانون استخدام کشوری (مصوب ۱۳۴۵/۳/۳۱) تبیین گردیده است. هر چند که در تاریخ سیزدهم اسفندماه سال ۱۳۶۸، این مقررات در ماده ۱۵ و چندین تبصره اصلاح و با عنوان «قانون اصلاح مقررات بازنشستگی و وظیفه قانون استخدام کشوری» مصوب گردیده است (که در تاریخ های ۱۳۷۰/۱۰/۳، ۱۳۷۴/۱۱/۲۵ و ۱۳۸۰/۴/۲۵ نیز مورد بازنسجری و اصلاح مجدد قرار گرفته است)، آئین نامه اجرایی آن نیز در تاریخ ۷ مهر ۱۳۶۹ تصویب گردیده است. قانون نظام هماهنگ حقوق بازنشستگی و وظیفه مصوب شهریور ۱۳۷۳؛ قانون اصلاح پاره ای از مقررات مربوط به بازنشستگی مصوب ۱۳۷۹/۲/۱۳ نیز از جمله مقررات مصوب است. همچنین علیرغم تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری در تاریخ ۱۳۸۶/۷/۸، مقررات سابق نسخ و ملغی نگردیده و در این مورد، تراکم مقرراتی که بعضاً باعث تزامن و تعارض تصمیم گیری صحیح می شود وجود دارد، اما به هر حال با بررسی جمیع مقررات موجود، مواعد قانونی

و شرایط «داشتن دست کم سی سال سابقه ی کار قابل قبول»، (قانون اصلاح مقررات بازنشستگی و وظیفه قانون استخدام کشوری؛ ماده ۲؛ ۱۳۶۹/۷/۷)، برای بازنشسته شدن لازم است که به محض مواجهه ی مستخدم یادستگاه اجرایی با آن، بطور طبیعی و در حالت عادی، بازنشستگی مستخدم ایجاد می گردد. با عنایت به وجود دو قانون اصلی «استخدام کشوری» و «مدیریت خدمات کشوری» و شمول قانونی برای مستخدمین دستگاه های اجرایی، لذا موضوع بازنشستگی در موعده قانونی با استفاده از قوانین مذکور به شرح ذیل قابل تقسیم و تصورات است.

۳/۱/۱. بازنشستگی در موعده، بصورت اختیاری

«بازنشستگی در موعده» در اشکال مختلفی با «اختیار مستخدم» و «اختیار دولت» محقق می گردد که در ذیل به مواردی از آن اشاره خواهد شد:

الف - بازنشستگی در موعده، اختیاری و با تقاضای مستخدم و تکلیف دولت

۱. شرط سن - مستخدمین رسمی می توانند با داشتن حداقل ۶۰ سال سن با هر میزان سابقه خدمت، تقاضای بازنشستگی کنند و دولت مکلف به قبول آن است (قانون استخدامی کشوری؛ بندالف ماده ۷۴).

۲. سابقه خدمت - بازنشستگی مستخدمین رسمی ثابت و دارای عناوین مشابه وزارتخانه ها، موسسات و شرکت های دولتی و شهرداری ها و موسسات دولتی که شمول قانون بر آن ها مستلزم ذکر نام است، با حداقل ۳۰ سال سابقه خدمت قابل قبول از لحاظ بازنشستگی طبق مقررات مربوطه خواهد بود. (قانون اصلاح مقررات بازنشستگی و وظیفه قانون استخدام کشوری؛ ماده ۲؛ ۱۳۶۸ و اصلاحات بعدی)؛ با توجه به قسمت اول ماده ۳ این قانون که مقرر می دارد: «... به حقوق مستخدمینی که بر حسب نیاز دستگاه و موافقت مستخدم، بیش از ۳۰ سال خدمت می نمایند»؛ چنین مستفاد می شود، مستخدمینی که ۳۰ سال سابقه خدمت دارند، ملزم به ماندن در خدمت دولت نمی باشند؛ علیرغم اینکه حداقل سن مقرر در این قانون را دارا نباشند.

ب - بازنشستگی در موعده و با اختیار دولت

۱. سی سال سابقه خدمت - دستگاه های دولتی هم مانند مستخدم می توانند مستخدمینی را که بیش از ۳۰ سال سابقه خدمت قابل قبول دارند، رسماً بازنشسته نمایند. (همان قبلی).

۲. مستخدمین زن با بیست سال سابقه خدمت - چنین بازنشستگی منوط به تقاضای مستقل و موافقت اداره است. (همان؛ بندب تبصره ۱ ماده ۲؛ مصوب ۱۳۷۰).

۳. مستخدمین مرد با پنجاه سال سن و بیست و پنج سال سابقه خدمت - بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی، معلولین شاغل مشاغل سخت و زیان آور و نیز مشمولین ماده ۷۷ و بند الف ماده ۷۴ قانون استخدام کشوری از شمول این حکم مستثنی بوده و تابع مقررات مربوط به خود و حداقل سن بازنشستگی خواهد بود. (قانون استخدام کشوری؛ تبصره ۱ ماده ۷۴ و الحاق ۳ تبصره به آن؛ مصوب ۱۳۶۵/۴/۴).

۴. با توجه به تبصره ۳ ماده ۷۴ قانون استخدام کشوری - مستخدمینی که بیش از یکسال آمادگی به خدمت آنان بگذرد، در صورتی که در این مدت با توجه به معرفی سازمان امور اداری و استخدامی کشور در مشاغل که شرایط احراز آن را دارند، جذب دستگاه های دولتی نگردند، طبق شرایط این قانون با درخواست کتبی آنان و موافقت بالاترین مقام دستگاه اجرایی، مشروط به آنکه بیش از ۲۰ سال سابقه خدمت داشته باشند، بازنشسته و در صورتی که خدمت آنان کمتر از ۲۰ سال باشد، باز خرید می شوند.

باتوجه به مفاد تبصره فوق‌الذکر، مستخدمینی که در شرایط مزبور قرار می‌گیرند، واجد شرایط سن و سابقه خدمت مندرج در ماده ۲ قانون اصلاح مقررات بازنشستگی و وظیفه قانون استخدام کشوری نباشند، فقط می‌توانند تقاضای بازخریدنمایند.

۵. طبق ماده واحده قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی ایران و جنگ تحمیلی و معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان آور مصوب ۱۳۶۷/۱/۹ - کلیه وزارتخانه‌ها، شرکت‌ها، موسسات دولتی و شهرداری‌ها، بانک‌ها، موسسات و شرکت‌ها و سازمان‌هایی که شمول قانون بر آن‌ها مستلزم ذکر نام است، می‌توانند مستخدمین معلول، (اعم از جانبازان انقلاب اسلامی ایران و جنگ تحمیلی، معلولین حوادث ناشی از کار، بیماران ناشی از کار، بیماران ناشی از شرایط کار و معلولین عادی)، رسمی یا ثابت یا دارای عناوین مشابه خود را (به جز کارگران مشمول قانون کار) به شرط داشتن حداقل ۲۰ سال تمام سابقه خدمت رابراساس درخواست کتبی آنان و تصویب شورای اموراداری و استخدامی کشور، با افزودن سنوات خدمت ارفاقی (که مدت آن در قانون مزبور بر حسب نوع و درجه معلولیت و یا بیماری مشخص گردیده است) به مدت خدمت آنان، بدون پرداخت کسور و فقط از لحاظ احتساب حقوق بازنشستگی، بازنشسته نمایند. (امامی، محمود کورش استوار سنگری؛ ۱۳۹۵: ۲۹۸-۳۰۰).

ج - اختیار تعیین صندوق بازنشستگی حامی مستخدم براساس قانون تأمین اجتماعی

۱. کارمندان پیمانی دستگاه‌های اجرایی - کلیه کارمندان پیمانی دستگاه‌های اجرایی، از لحاظ برخورداری از مزایای تأمین اجتماعی نظیر بازنشستگی، از کارافتادگی، فوت، بیکاری و درمان، با رعایت این قانون، مشمول قانون تأمین اجتماعی می‌باشند و کارمندان رسمی راکه پس از لازم الاجرا شدن این قانون، می‌توان برای مشاغل حاکمیتی در دستگاه‌های اجرایی استخدام نمود، از لحاظ برخورداری از مزایای تأمین اجتماعی، حسب تقاضای خود، مشمول قانون تأمین اجتماعی یا قوانین بازنشستگی مورد عمل دستگاه اجرایی ذیربط قرار می‌گیرند. کارمندان می‌توانند در صورت تمایل به جای سازمان تأمین اجتماعی یا سازمان بازنشستگی کشوری، مشمول مقررات یکی دیگر از صندوق‌های بیمه‌ای قرار گیرند. در این صورت، سهم کارفرمایی دولت برای خدمات تأمین اجتماعی، حداکثر به میزان سهم کارفرمایی مقررات قانون تأمین اجتماعی می‌باشد و مابه‌التفاوت آن توسط کارمندان پرداخت می‌گردد. این قبیل کارمندان از لحاظ بازنشستگی، وظیفه، از کارافتادگی و نظایر آن، مشمول مقررات صندوقی که انتخاب کرده‌اند می‌باشند. تغییر صندوق در طول مدت قرارداد فقط یکبار امکان پذیر است. (قانون مدیریت خدمات کشوری؛ مواد ۱۰۱ و ۱۰۲؛ ۱۳۸۶).

۲. بازنشستگی در موعدهای شرکت‌های واگذار شده موضوع اصل ۴۴ قانون اساسی و نظام حقوقی حاکم بر آن - (ولی رستمی و همکاران؛ ۱۳۹۳: ۹ تا ۴۰) به طور کلی شرکت‌های دولتی براساس بند «پ» ماده ۲ قانون استخدام کشوری، از شمول احکام این قانون خارج شده و تحت شمول مقررات استخدامی شرکت‌های دولتی مصوب ۱۳۵۲/۳/۵ قرار می‌گیرند. با استناد ماده ۳۵ همین قانون، صندوق بازنشستگی و وظیفه مستخدمین شرکت‌های دولتی نیز ایجاد گردید. اداره امور صندوق بازنشستگی و وظیفه مستخدمین این شرکت‌ها بعهد به سازمان بازنشستگی کشوری قرار می‌گیرد، (اساسنامه سازمان بازنشستگی کشوری؛ ۱۳۵۴؛ بند ۳ ماده ۳). پس از تصویب لایحه قانونی اصلاح بعضی از موارد مقررات استخدامی شرکت‌های دولتی و الحاق مواد تبصره‌های آن در سال ۱۳۵۸، تبصره ای به ماده ۳۳ مقررات استخدامی شرکت‌های دولتی الحاق گردید. به موجب این تبصره: «مستخدمین شرکت‌های دولتی که مشمول مقررات قانون تأمین اجتماعی هستند در تاریخ ۱۳۴۵/۳/۳۱ در خدمت شرکت بوده و خدمت آنها تا تاریخ ۱۳۵۲/۳/۵ و یا بعد از آن ادامه داشته است، می‌تواند ظرف شش ماه ...، تقاضا نمایند از لحاظ بازنشستگی و وظیفه، مشمول حکم این ماده قرار گیرند... حق بیمه سهم آنان که به صندوق تأمین اجتماعی پرداخت شده است، به صندوق بازنشستگی کشوری منتقل می‌شود». همچنین طبق لایحه قانونی راجع به شمول مقررات بازنشستگی

ووظیفه قانون استخدام کشوری؛ مستخدمین شرکت های دولتی مشمول قانون تأمین اجتماعی، مستخدمین جدید این شرکت ها نیز می توانند ظرف مدت شش ماه، از امتیاز این قانون استفاده نمایند. در غیر این صورت، قهرأ مشمول قانون تأمین اجتماعی خواهند بود. مستخدمین شرکت های دولتی تا قبل از واگذاری شرکت، بر اساس اصل ۴۴ قانون اساسی، یا مشمول صندوق بازنشستگی کشوری بودند یا مشمول صندوق تأمین اجتماعی؛ اما پس از تصویب و اجرای این قانون، وضعیت مقررات بازنشستگی شان به چند حالت ذیل تقسیم گردید:

۲/۱. شرکت های دولتی واگذار شده مشمول قانون تأمین اجتماعی - بر اساس ماده ۷۹ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴، به ترتیب ذیل رفتار خواهد شد:

۱- مستخدمین مشمول ماده ۳۳ مقررات استخدامی شرکت های دولتی و مستخدمین شرکت های دولتی که مشمول مقررات بازنشستگی و وظیفه خاص بوده اند، تابع مقررات بازنشستگی و وظیفه مورد عمل خود خواهند بود.

۲- مستخدمین شرکت های دولتی که مشمول قانون بیمه های اجتماعی هستند، مشمول مقررات این قانون خواهند شد.

۳- سایر مستخدمین، تابع مقررات قانون حمایت کارمندان در برابر اثرات ناشی از پیری و از کار افتادگی و فوت خواهند بود. بنابراین آنچه بیان شد، می توان گفت: چنانچه شرکتی تابع مقررات بازنشستگی دیگری غیر از مقررات تأمین اجتماعی باشد، بعد از واگذاری و انتقال به بخش خصوصی نیز، همچنان تابع مقررات مربوطه خواهد بود. در بند ۲ ناظر به مستخدمین شرکت های دولتی مشمول قانون بیمه های اجتماعی نیز، با تصویب قانون تأمین اجتماعی مصوب سال ۱۳۵۴، قانون بیمه های اجتماعی مصوب ۱۳۳۹ نیز منسوخ شده و از تاریخ تصویب قانون تأمین اجتماعی، این قانون جایگزین قانون بیمه های اجتماعی گردیده، بنابراین با توجه به نص قانونی بیمه های اجتماعی، مستخدمین شرکت های واگذار شده موضوع اصل ۴۴ قانون اساسی که قبل از واگذاری، مشمول قانون تأمین اجتماعی بوده اند، بعد از تاریخ واگذاری نیز همچنان مشمول مقررات قانون تأمین اجتماعی باقی خواهند ماند و تغییری در مقررات حاکم بر نظام بازنشستگی آنها ایجاد نمی گردد. بنابراین، بر اساس ماده ۷۹ قانون تأمین اجتماعی؛ غیر از مشمولین بند ۱، تمامی کارکنان شرکت های دولتی که اکثریت سهام آنها به بخش غیردولتی واگذار شده، یا بشود، مشمول قانون تأمین اجتماعی خواهند بود.

۲/۲. شرکت های دولتی واگذار شده مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری - بر اساس ماده ۲۱ قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۶، «با کارمندان رسمی و یا ثابت دستگاه های اجرایی که تمام یا بخشی از وظایف آنها به بخش غیردولتی واگذار می گردد، به یکی از روشهای ذیل عمل خواهد شد: الف. انتقال به سایر واحدهای همان دستگاه یا دستگاه اجرایی دیگر؛ ب. باز خرید سنوات خدمت؛ ج. موافقت با مرخصی بدون حقوق برای مدت ۳ تا ۵ سال؛ د. قبل از انتقال به بخش غیردولتی که مجری وظایف و فعالیت های واگذار شده می باشد. در صورت تمایل کارمندان به تغییر صندوق بازنشستگی، هزینه جابجایی تغییر صندوق ذیربط، با حفظ سوابق مربوط، توسط دولت تأمین می گردد؛ ه. انجام وظیفه در بخش غیردولتی به شکل معمول که حقوق و مزایای وی را بخش غیردولتی پرداخت کند.» مطابق ماده ۲۱ و تبصره آن، با دودسته کارمند مواجه هستیم.

نخست: کارمندانی هستند که وظایف آنها به بخش غیردولتی واگذار شده، بدون اینکه دستگاه یا موسسه مطبوع آنها واگذار شود. دودسته دوم: کارمندان شرکت های دولتی هستند که سهام شرکت متبوع آنها به بخش غیردولتی واگذار شده است. در این راستا، کارکنان شرکت های واگذار شده موضوع اصل ۴۴ قانون اساسی دودسته دوم، (در زمره کارمندان مشمول تبصره ۱ ماده ۲۱) قرار می گیرند. زیرا سهام آنها به بخش خصوصی واگذار شده و در نتیجه کارمندان آنان نیز به بخش خصوصی منتقل می شوند.

لذا آن دسته از کارکنانی که دارای صندوقی غیر از تأمین اجتماعی هستند، نمی توانند به استناد بند «د» ماده ۲۱ تقاضای تغییر صندوق بازنشستگی نموده و هزینه جابجایی صندوق از دولت مطالبه نمایند.

در خصوص تبصره ۱ ماده ۲۱ قانون خدمات کشوری که مقرر می دارد: «در صورت واگذاری سهام شرکت های دولتی به نحوی که شرکت مذکور غیردولتی شود، قوانین و مقررات کار بر کارمندان شرکت واگذار شده اعمال می گردد و این افراد، کارمندان کارفرمایی جدید محسوب می شوند و در صورت تمایل می توانند کماکان تابع صندوق بازنشستگی قبلی خود بمانند». در واقع قانونگذار علیرغم تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری و تدوین مقررات مربوط به بازنشستگی در ضمن فصل سیزدهم، به لحاظ رعایت حقوق مکتسبه و ملاحظات دیگر، کارمندان شرکت های واگذار شده را در حفظ صندوق قبلی مختار و مخیر نموده است. بدیهی است حفظ صندوق قبلی به معنی معتبر و قابل اجرا دانستن مقررات حاکم بر آن صندوق است. با عنایت به تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری و تصریح به آن که قوانین و مقررات مغایر، ملغی گردیده؛ با مذاقه در فصل هشتم قانون استخدام کشوری (مواد ۷۴ تا ۷۸) در بیان شرایط بازنشستگی کاملاً مغایر با احکام و شرایط فصل سیزدهم قانون مدیریت خدمات کشوری می باشد. بنابراین مقررات حاکم بر بازنشستگی این شرکت ها، فصل سیزدهم قانون مدیریت خدمات کشوری است. لازم به ذکر است؛ به موجب ماده ۱۱۳ قانون مدیریت خدمات کشوری (اصلاحی ۱۳۸۸/۱۲/۵)، دولت موظف گردیده بود تا پایان برنامه چهارم توسعه اقتصادی، در خصوص تجمیع کلیه صندوق های بازنشستگی اعم از کشوری و تأمین اجتماعی، در سازمان تأمین اجتماعی، اقدامات لازم را به عمل آورد.

۲/۳. شرکت های دولتی واگذار شده پس از تصویب قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی - بر اساس ماده ۳۱ قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی؛ «ارتباط استخدامی کارکنان بنگاه های دولتی واگذار شده، با دستگاه های اجرایی ذیربط قطع می گردد و آن دسته از کارکنان ... می توانند در صورت ادامه اشتغال در واحدهای فروخته شده، با رعایت ضوابط پرداخت حق بیمه مقرر ... همچنان تابع مقررات صندوق بازنشستگی مربوطه باشند». در تبصره نیز اشعار می دارد: «کلیه قوانین و مقررات مربوط به کسرحق بیمه و اختیارات سازمان تأمین اجتماعی ... نسبت به افراد و صندوق های فوق مجری خواهد بود». آنچه از مدلول ماده فوق و همچنین مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی در جریان تصویب این ماده استنباط می شود این است که این ماده صرفاً ناظر بر بنگاه هایی است که دارای صندوق بازنشستگی خاص می باشند و با توجه به مفهوم مخالف آن، شرکت های واگذار شده موضوع اصل ۴۴ قانون اساسی که فاقد صندوق بازنشستگی خاص بوده و تابع صندوق بازنشستگی کشوری و مقررات اجتماعی هستند از شمول این ماده خارج اند.

۳/۱/۲. بازنشستگی در موعد، بصورت اجباری

بازنشستگی اجباری بر اساس سن مستخدم - به موجب ماده ۷۷ قانون استخدام کشوری: «...وزارتخانه ها و موسسات دولتی مشمول این قانون مکلف اند مستخدمین رسمی را که ۶۵ سال سن دارند بازنشسته کنند». رسیدن به سن ۶۵ سالگی، به طور قطع موجب قطع رابطه خدمتی مستقیم با دولت است. بنابراین هرگونه تصمیمی مبنی بر نگهداشتن مستخدم در حالت اشتغال، محمل قانونی نداشته و باطل است. مگر اینکه قوانین خاصی، چنین اقدامی را تجویز نموده باشند یا در بعضی از مشاغل، حدنصاب، بیشتر از سن مزبور برای بازنشسته مقرر شده باشد. طبق ماده ۱۰ قانون اصلاح مقررات بازنشستگی سال ۱۳۶۸، مستخدمین مشاغل تخصصی در صورت درخواست و موافقت دستگاه متبوع آنها، از حکم ماده ۷۷ قانون استخدام کشوری مستثنی خواهند بود.

۳/۲. بازنشستگی پیش از موعد - بازنشستگی پیش از موعد برای مستخدمین دولت با شرایط ذیل قابل تصورات است:

۳/۲/۱. بازنشستگی پیش از موعد اختیاری

۳/۲/۱/۱. بازنشستگی پیش از موعد و با درخواست مستخدم- با تجویز قانونگذار، در ماده ۷۵ قانون استخدام کشوری: «مستخدمین رسمی که در تاریخ تصویب این قانون بیش از ۱۱ سال سابقه خدمت دارند، می توانند طبق شرایط زیر تقاضای بازنشستگی کنند و دولت مکلف به قبول آن است.» طبق این حکم، قانونگذار در حالت قابل تصور مذکور در ماده قانونی راجعاً دانسته که به ترتیب از ۲۹ سال سابقه خدمت و رسیدن به سن ۵۴ سالگی شروع و بر همین اساس در فرض قابل تصور دیگر، هر چه سنوات خدمت کمتر می شود (۲۸، ۲۷، ...) در مقابل نیز، هر چه سن مستخدم پائین تر باشد (۵۳، ۵۲)؛ تا آنجاکه به ۲۰ سال سابقه خدمت قابل قبول و دارا بودن ۴۵ سال سن می رسد، مشمول این حکم قانونی برای بازنشستگی پیش از موعد می داند.

۳/۲/۱/۲. بازنشستگی پیش از موعد و با اختیار دولت

بازنشستگی پیش از موعد به میزان سنوات خدمت- تبصره ماده ۷۴ قانون استخدام کشوری اشعار می دارد: «کلیه وزارتخانه ها، شرکت ها، موسسات دولتی، شهرداری ها، بانک ها، موسسات، شرکت ها و سازمان هایی که شمول قانون بر آن ها مستلزم ذکر نام است، می توانند مستخدمین رسمی یا ثابت یا دارای عناوین مشابه خود را (بجز مشمولان قانون کار و تأمین اجتماعی) در مشاغل غیر تخصصی بر اساس درخواست کتبی آنان و موافقت بالاترین مقام دستگاه اجرایی مشروط به آنکه بیش از ۲۰ سال سابقه خدمت داشته باشند، بر اساس سنوات خدمت بازنشسته و در صورتی که سابقه خدمت آنان کمتر از ۲۰ سال باشد باز خرید نمایند».

۳/۲/۲. بازنشستگی پیش از موعد اجباری

الف - بازنشستگی پیش از موعد با الزام قانون

۱. در حکم بازنشستگی به جهت نقص عضو مستخدم- هرگاه مستخدم رسمی علیل یا به علت حادثه ای ناقص شود، به نحوی که از کار کردن بازمانند، حقوق و وظیفه ای برابر بایک سی ام متوسط حقوق، ضربدر سنوات خدمت؛ دریافت خواهد کرد. مشروط بر اینکه از متوسط حقوق او تجاوز نکند. (قانون استخدام کشوری؛ ماده ۷۹؛ ۱۳۴۵). بر اساس تبصره این ماده، در صورتی که سنوات خدمت مستخدم موضوع این ماده از ۱۵ سال کمتر باشد، مدت خدمت او ۱۵ سال منظور خواهد گردید.

۲. در حکم بازنشستگی به جهت فوت مستخدم- در صورتی که مستخدم رسمی مذکور در ماده ۷۹ قانون استخدام کشوری (علیل یا به علت حادثه ای ناقص شده، به نحوی که از کار کردن بازمانده باشد) فوت شود، چهار پنجم حقوق و وظیفه او با رعایت شرایط قانونی به وراثت وی تعلق می گیرد. قانونگذار در فرض دیگری مقرر می دارد: «هرگاه مستخدم رسمی فوت شود، خواه بحد بازنشستگی رسیده یا نرسیده باشد، در تاریخ فوت، بازنشسته محسوب و چهار پنجم حقوق بازنشستگی او به وراثت قانونی وی پرداخت خواهد شد.» (قانون استخدام کشوری؛ ماده ۸۱؛ ۱۳۴۵).

ب- بازنشستگی به عنوان مجازات - در دو مورد می توان مستخدم را به عنوان مجازات بازنشسته نمود:

۱. بازنشستگی اجباری به علت محکومیت به محرومیت از حقوق اجتماعی - طبق ماده ۹۲ قانون استخدام کشوری: «...هرگاه مستخدم رسمی که بیش از ۱۰ سال سابقه خدمت دارد، اصالتاً یا طبعاً به محرومیت از حقوق اجتماعی محکوم شود، در صورتی که محکومیت او از لحاظ ارتکاب جرایم خدمتی نباشد و به سن ۵۵ سالگی نرسیده باشد، معادل آن چه به عنوان کسور بازنشستگی تا تاریخ محکومیت پرداخته است، به عنوان کمک به عائله وی پرداخت خواهد شد و در صورتی که در تاریخ محکومیت، به محرومیت از حقوق اجتماعی، حداقل پنجاه و پنج سال داشته باشد، به عائله ی او حقوق و وظیفه ای برابر نصف حقوق بازنشستگی

پرداخت خواهد شد و پس از اعاده حیثیت، شخصاً از تمام حقوق بازنشستگی خود استفاده می کند.» باتوجه به قسمت اخیر این ماده، مستخدم مزبور پس از اعاده حیثیت، اجباراً بازنشسته تلقی می گردد و شخصاً از حقوق بازنشستگی خود استفاده می کند.

۲. بازنشستگی به عنوان مجازات اداری- ماده ۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، یکی از انواع تنبیهات (مجازات‌ها) اداری را بازنشستگی با شرایطی اعلام کرده است. طبق بند «ط» این ماده، به عنوان مجازات اداری، می توان مستخدمین زن را در صورت داشتن بیش از ۲۰ سال سابقه خدمت دولتی و مستخدمین مرد، با ۲۵ سال سابقه خدمت دولتی، با تقلیل یک یا دو گروه، بازنشسته نمود. (امامی، محمد و کورش استوار سنگری؛ ۱۳۹۵: ۳۰۰ و ۳۰۱).

ج. نظام حقوقی حاکم بر بازنشستگی «پیش از موعده» شرکت های واگذار شده موضوع اصل ۴۴ قانون اساسی؛ (ولی رستمی و همکاران؛ ۱۳۹۳: ۹ تا ۴۰). نظام بازنشستگی شرکت های واگذار شده، قبل از واگذاری و بعد از خصوصی سازی متفاوت است؛ قوانین و مقررات استخدامی دستگاه ها و سازمان ها و شرکت های دولتی قابل تسری به بخش غیردولتی نیست؛ مگر بطور استثنایی و تصریح قانون گذار. بخش غیردولتی (خصوصی) تابع نظامات قانون کار و قانون تأمین اجتماعی است. مقررات مربوط به بازنشستگی پیش از موعده شاغلین بخش های دولتی و غیردولتی عبارتند از:

۱. لایحه قانونی بازنشستگی پیش از موعده مشمولین قانون تأمین اجتماعی مصوب ۲۷ اسفند ۱۳۵۸ شورای انقلاب جمهوری اسلامی ایران- این قانون صرفاً تا پایان سال ۱۳۵۹ شمسی معتبر و قابل اجرا بوده و در حال حاضر منسوخ شده است.

۲. ماده واحده قانون بازنشستگی بازنشستگی پیش از موعده بیمه شدگان تأمین اجتماعی مصوب ۲۸ اردیبهشت ۱۳۶۷ - در این قانون مقرر شده بود: «بیمه شدگان تأمین اجتماعی مشمول قانون کار و قانون کار کشاورزی در صورت داشتن حداقل ۵۵ سال تمام سن و سابقه پرداخت ۲۰ سال یا بیشتر حق بیمه، می توانند با اطلاع کتبی به کارفرما، درخواست بازنشستگی خود را به سازمان تأمین اجتماعی حوزه محل کار خود تسلیم، تا طبق مقررات این قانون، مستمری بازنشستگی جهت آنها برقرار گردد.» مطابق تبصره (۱۰) این ماده واحده، مدت اجرای این قانون از تاریخ تصویب آیین نامه اجرایی، یک سال تعیین شده بود که متعاقباً به موجب قانون تمدید مهلت قانون بازنشستگی پیش از موعده بیمه شدگان تأمین اجتماعی، مصوب ۱۳۷۰/۶/۲۴ اجرای این قانون فوق از تاریخ تصویب آیین نامه اجرایی آن به مدت یکسال تمدید گردید. بدین ترتیب، باتوجه به اینکه اجرای این قانون، منوط به تصویب آیین نامه اجرایی شده است که تاکنون به تصویب نرسیده، به نظرمی رسد، قانون فوق متروک و موقوف الاجرا مانده یا حداقل تا زمان تصویب آیین نامه اجرایی، قابلیت اجرا ندارد.

۳. قانون بازنشستگی پیش از موعده کارکنان دولت مصوب ۵ شهریور ۱۳۸۶- این قانون که به موجب قانون تمدید قانون بازنشستگی پیش از موعده کارکنان دولت، مصوب ۱۰ اسفند ۱۳۸۹ به مدت پنج سال از تاریخ اتمام مهلت سه ساله اولیه آن تمدید شده است، تصریح می نماید: «به دولت اجازه داده می شود از تاریخ تصویب این قانون، ظرف مدت سه سال کارکنان رسمی، پیمانی و قراردادی وزارتخانه ها و موسسات دولتی را که حداقل ۲۵ سال سابقه خدمت قابل قبول داشته باشند با حداکثر پنج سال سنوات ارفاقی ... بازنشسته نماید.» همچنین مطابق ماده ۲ آیین نامه اجرایی قانون فوق، مصوب ۲۳ دی ماه ۱۳۸۶، کارکنان رسمی، پیمانی و قراردادی وزارتخانه ها و موسسات دولتی در صورت دارا بودن حداقل ۲۵ سال سابقه خدمت قابل قبول، بدون رعایت شرط سنی می توانند در مهلت پیش بینی شده در قانون، با ارائه درخواست کتبی مبنی بر بازنشستگی پیش از موعده و موافقت دستگاه متبوع با استفاده از حداکثر ۵ سال سنوات ارفاقی تا سقف ۳۰ سال بازنشسته شوند. همانگونه که از عنوان این قانون پیداست، این قانون مخصوص کارکنان دستگاه های دولتی، وزارتخانه ها و موسسات دولتی است و چون شرکت های واگذار شده موضوع اصل ۴۴ قانون اساسی، بعد از واگذاری، از عداد دستگاه های دولتی خارج شده و در زمره شرکت های خصوصی و غیردولتی

محسوب می گردند، مشمول قانون بازنشستگی پیش از موعد کارکنان دولت نبوده و نمی توانند از مزایای این قانون بهره مند شوند. به عبارت دیگر؛ طبق قاعده کلی، هیچ یک از قوانین و مقررات ناظر به نظام استخدامی دستگاه ها و سازمانها و شرکت های دولتی قابل تسری به بخش غیردولتی نمی باشد؛ مگر به طور استثنایی و آن هم بنا به تصریح قانون گذار. زیرا به طور کلی، بخش غیر دولتی (خصوصی) تابع نظامات قانون کار و قانون تأمین اجتماعی است.

۴. بازنشستگی براساس ماده ۱۰ قانون تنظیم بخشی از مقررات تسهیل نوسازی صنایع کشور و اصلاح ماده (۱۱۳) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۲۶ مرداد ۱۳۸۲) - مطابق ماده ۱۰ قانون فوق الذکر که بیان می دارد: «کارفرمایان واحدهای صنعتی و تولیدی مجازند تا پایان برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به ازای هرنفر اشتغال جدید، یک نفر از کارکنان با سابقه پرداخت حق بیمه بیش از ۲۵ سال را، با پرداخت پنجاه (۵۰٪) درصد مابه التفاوت کسورات سنوات باقی مانده تا زمان بازنشستگی قانونی؛ پیش از موعد بازنشسته نمایند. پنجاه (۵۰٪) درصد دیگر مابه التفاوت کسورات توسط دولت در بودجه های سالانه کشور پیش بینی و پرداخت می گردد». همانطور که در متن ماده تصریح گردیده، برخورداری از مزایای این قانون، مستلزم رعایت دوش شرط می باشد:

۱. صنعتی یا تولیدی بودن کارگاه یا واحد تقاضاکننده؛ ۲. اشتغال جدید به ازای هر کارمندی که پیش از موعد بازنشسته می شود؛

بدین ترتیب؛ چنانچه هر یک از شرکت های واگذار شده موضوع اصل ۴۴ قانون اساسی در زمره واحدهای صنعتی و تولیدی قرار داشته باشند، می توانند به جای استخدام یک نفر نیروی کار جدید، یک نفر از کارکنان با سابقه پرداخت حق بیمه بیش از ۲۵ سال را با پرداخت پنجاه (۵۰٪) درصد مابه التفاوت کسورات سنوات باقیمانده تا زمان بازنشستگی قانونی، پیش از موعد بازنشسته نمایند.

د - بازنشستگی پیش از موعد در مشاغل سخت و زیان آور

۱. به موجب قانون استفساریه تبصره ۶ ماده واحده قانون اصلاح قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی ایران و جنگ تحمیلی و معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان آور مصوب ۲۲ آذر ۱۳۸۴ مجلس شورای اسلامی و بند ۲ قانون اصلاح قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی ایران و جنگ تحمیلی و معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان آور مصوب ۲۱ اردیبهشت ۱۳۸۳ مجلس شورای اسلامی و تبصره ۱ ماده یک آیین نامه اجرایی قانون اصلاح قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی ایران و جنگ تحمیلی و معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان آور مصوب ۱۳۸۵/۲/۱۰ هیئت وزیران، علاوه بر جانبازان و آزادگان و معلولین شاغل در وزارتخانه ها و سازمان های دولتی، جانبازان آزادگان و معلولین مشمول قانون کار و قانون تأمین اجتماعی شاغل در بخش غیردولتی نیز مشمول قانون و آیین نامه اجرایی آن می باشند.

۲. شرایط بازنشستگی کارکنان فوق الذکر مطابق اصلاحات مصوب ۲۱ اردیبهشت ۱۳۸۳ و آیین نامه اجرایی آن، مصوب اردیبهشت ۱۳۸۵، عبارت است از:

الف. حداقل ۲۰ سال تمام سابقه خدمت قابل قبول و یا پرداخت حق بیمه؛

ب. حداقل سن بازنشستگی که برای مردان (۵۰) سال، برای زنان (۴۵) سال می باشد.

لازم به ذکر است، در خصوص جانبازان و آزادگان در صورتی که مدت خدمت و مبنای بازنشستگی آنها با احتساب مجموع سنوات سابقه خدمت، (حداقل ۲۰ سال) و سنوات ارفاقی (حداکثر ۱۰ سال)، ۳۰ سال تمام باشد، از احراز شرط حداقل سن بازنشستگی معاف خواهند بود.

ج. سنوات ارفاقی که به جمع سنوات خدمت این دسته از کارکنان اضافه می شود، به شرح ذیل محاسبه می گردد:

۱. سنوات ارفاقی جانبازان

- درجات بین ۲۰٪ تا ۴۰٪ در صد جانبازی، حداقل ۳ و حداکثر ۶ سال.

- درجات بین ۴۰٪ جانبازی، تا آستانه از کارافتادگی کامل، حداقل ۶ و حداکثر ۱۰ سال.

۲. سنوات ارفاقی در مورد معلولین حوادث ناشی از کار و یا بیماری های ناشی از شرایط خاص کار

- درجات بین ۲۰٪ تا ۴۰٪ نقص عضو و یا اعضا و یا کاهش توانایی ها برای انجام کار، حداقل ۲ و حداکثر ۵ سال.

- درجات بین ۴۰٪ تا آستانه از کارافتادگی کامل، حداقل ۵ و حداکثر ۸ سال.

۳. سنوات ارفاقی معلولین عادی که به دلایل غیر از کار، معلول شده اند:

- درجات بین ۲۰٪ تا ۴۰٪ نقص عضو یا اعضا یا کاهش توانایی ها برای انجام کار، حداقل ۲ و حداکثر ۳ سال.

- درجات بین ۴۰٪ از کارافتادگی کامل، حداقل ۳ و حداکثر ۶ سال. (مرکز پژوهش های مجلس؛ ۱۳۹۳: ۵۰۵-۵۰۸).

۴. تحلیل آراء دیوان عدالت اداری در خصوص «بازنشستگی پیش از موعد»

۱/۱. رای وحدت رویه شماره ۴۴۹ مورخ ۱۳۸۷/۶/۳۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مبنی بر «واگذاری شرکت های دولتی به بخش خصوصی»؛

این رأی چنین مقرر می دارد که: «حسب محتویات پرونده های فوق الذکر، شرکت دولتی کنافکار در تاریخ ۱۳۸۲/۱۱/۲۸، به بخش خصوصی منتقل شده و در نتیجه از عداد شرکت های دولتی خارج گردیده و در زمره شرکت های متعلق به بخش خصوصی قرار گرفته است. با این کیفیت، کارکنان رسمی شرکت مذکور از شمول لایحه قانونی استخدام کشوری و مقررات استخدامی شرکت های دولتی مصوب ۱۳۵۲/۳/۵، از جمله مقررات مربوط به بازنشستگی لایحه قانونی فوق الذکر و اصلاحات و الحاقات بعدی آن، خارج شده و از حیث شرایط بازنشستگی، مشمول احکام مقرر در قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ و اصلاحات و الحاقات بعدی آن گردیده اند؛ بنابراین؛ دادنامه شماره ۱۶۱ مورخ ۳ مورخ ۱۳۸۴/۳/۹ شعبه بیست و پنجم دیوان، مبنی بر رد شکایت شاکی به خواسته بازنشستگی، بر اساس قانون اصلاح مقررات بازنشستگی و وظیفه قانون استخدام کشوری مصوب ۱۳۶۸/۱۲/۱۳ که به شرح دادنامه شماره ۶۴۳ مورخ ۱۳۸۵/۵/۲۵ شعبه دهم تجدیدنظر دیوان، تأیید شده و قطعیت یافته؛ صحیح و موافق موازین قانونی می باشد. این رأی به استناد بند ۲ ماده ۱۹ و ماده ۴۳ قانون دیوان عدالت اداری برای شعب دیوان و سایر مراجع اداری ذیربط در موارد مشابه لازم الاتباع است.»

قسمت اخیر این رأی که کارکنان رسمی شرکت های واگذار شده را مطلقاً مشمول احکام مقرر در قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ دانسته است، مغایر قسمت اخیر تبصره ۱ ماده ۲۱ قانون مدیریت خدمات کشوری به نظری رسد. زیرا مطابق تبصره اخیر، کارمندان شرکت های واگذار شده در صورت تمایل می توانند کماکان تابع صندوق بازنشستگی قبلی خود باقی بمانند. در مقام حل تعارض فوق باید گفت:

اولاً؛ وضع قانون، تفسیر و اصلاح آن، منحصر ادر اختیار مجلس شورای اسلامی است و هیچ شخص یا نهاد دیگری حق اتخاذ تصمیم یا صدور حکم یا دستور خلاف قانون را ندارد و در صورت اتخاذ تصمیم یا صدور حکمی خلاف قانون، اصل بر اعتبار و اصلت حکم قانونگذار است و نه حکم مراجع دیگر.

ثانیاً؛ احکام صادره از دیوان عدالت اداری بایستی با استناد به آخرین اراده قانونگذار و قانون معتبر صادر گردد. در حالی که رأی فوق الاشعار، بدون توجه به حکم صریح مندرج در تبصره ۱ ماده ۲۱ قانون مدیریت خدمات کشوری صادر شده است.

ثالثاً: رعایت سلسله مراتب منابع حقوقی نیز ایجاب می نماید تادر وهله اول، قانون موضوعه در روابط حقوقی مورد عمل و استناد قرار گیرد، نه احکام و آراء مراجع قضایی که در مقام رویه قضایی هستند.

البته شاید بتوان صدور رأی وحدت رویه فوق رابه سبب ملاحظات دیوان، در حفظ حقوق مکتسبه کارکنان شرکت توجیه نمود، اما دیوان مفاد تبصره ۱ ماده ۲۱ قانون مورد نظر را «عطف بماسبق» نموده است. لذا بنا به دلایل فوق الذکر، با وجود حکم مقرر در تبصره ۱ ماده ۲۱ قانون مدیریت خدمات کشوری، رأی وحدت رویه شماره ۴۴۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نمی تواند تعیین کننده وضع بازنشستگی باشد که دارای صندوق بازنشستگی غیر از صندوق تأمین اجتماعی (از قبیل صندوق بازنشستگی کشوری یا صندوق های خاص بازنشستگی) هستند و تمایل به تغییر صندوق خود ندارند. در واقع این کارمندان همچنان مشمول صندوق بازنشستگی قبلی خود خواهند ماند. بنابراین می توان گفت: کارکنان شرکت های واگذار شده (غیر از مشمولین صندوق های خاص بازنشستگی)، در حال حاضر از جهت صندوق بازنشستگی، مشمول یکی از صندوق های بازنشستگی کشوری و یا تأمین اجتماعی می باشند. لذا برای ملاحظه شرایط و ضوابط بازنشستگی مشمولین هریک از این صندوق ها، بایستی به قوانین حاکم بر هریک که عبارت است از قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ و قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ با اصلاحات بعدی مراجعه نمود.

۱/۲. رأی وحدت رویه شماره: ه/۴۱۲/۸۹ مورخ: ۱۳۸۹/۶/۲۲ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مبنی بر اینکه «بازنشستگی عادی افراد مانع از بهره مندی آنان از مزایای مشاغل سخت و زیان آور نخواهد شد»؛

این رأی چنین مقرری دارد که: «بر اساس خواسته های واحد، مبنی بر تقاضای اعمال شرایط مشاغل سخت و زیان آور در صدور حکم بازنشستگی مطرح در شعبات ۱۶ و ۱۷ دیوان عدالت اداری؛ آراء متناقضی صادره گردیده است؛ بدین نحو که دادنامه شماره ۱۷۸۸ مورخ ۱۳۸۷/۶/۱۸، موضوع شکایت پرونده کلاسه ۱۶/۸۶/۲۵۰۰؛ مطرح در شعبه ۱۶ دیوان عدالت اداری که منجر به رد شکایت گردیده، با دادنامه شماره ۱۹۰ مورخ ۱۳۸۸/۲/۵، موضوع پرونده کلاسه ۱۷۵/۸۷/۱۷ مطرح در شعبه ۱۷ دیوان عدالت اداری که منجر به ورود شکایت گردیده است در تعارض قرار دارد.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری ضمن تأیید احراز تعارض آراء صادره با این استدلال که: « بر اساس بند ۱ از شق (ب) ذیل بند ۲ تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ با اصلاحات بعدی، قانونگذار در حمایت از کسانی که به کارهای سخت و زیان آور (مخل سلامت) اشتغال داشته اند، هر سال سابقه پرداخت بیمه در کارهای مذکور را برای آنان یکسال و نیم محاسبه کرده است و از آنجا که مطابق رأی وحدت رویه شماره ۴ مورخ ۱۳۸۸/۱/۱۶، بازنشستگی عادی اشخاص مشمول قانون، مانع از بهره مندی آنان از حقوق مکتسبه و استفاده از مزایای مشاغل سخت و زیان آور نیست، بنابراین؛ دادنامه شماره ۱۹۰ مورخ ۱۳۸۸/۲/۵ صادره از سوی شعبه ۱۷ دیوان عدالت اداری را که مبین این معنی است، موافق اصول و موازین قانونی تشخیص داده است. این رأی به استناد بند ۲ ماده ۱۹ و مفاد ماده ۴۳ قانون دیوان عدالت اداری برای شعب دیوان و سایر مراجع اداری مربوط، در موارد مشابه لازم الاتباع است.».

در این رأی وحدت رویه؛ اشتغال به مشاغل سخت و زیان آور بر اساس بند ۱ از شق (ب) ذیل ماده ۲ تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ و اصلاحات و الحاقات بعدی، با استفاده از وحدت ملاک رأی وحدت رویه شماره ۴ مورخ ۱۳۸۸/۱/۱۶ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، با احتساب هر سال اشتغال، یکسال و نیم سابقه را از جمله حقوق مکتسبه مستخدمین دانسته و حتی در صورت استفاده از مزایای بازنشستگی عادی نیز، مانع از بهره مندی مجدد ایشان از مزایای مشاغل سخت و زیان آور نمی داند و در نتیجه؛ اعمال این حق، با استفاده از سنوات ارفاقی برای مستخدم، با تجویز این قانون خاص، می تواند بصورت «پیش از موعد»،

از عوائد بازنشستگی و صندوق بازنشستگی بهره مند گردد. به نظر نگارنده نیز استدلال هیأت عمومی دیوان عدالت اداری صحیح بوده و با عنایت به امره بودن قوانین حمایتی کار و تأمین اجتماعی و الزام آور بودن «تأمین» و «تضمین» این «حق-ادعا» بعنوان تعهدات دولت ها، و البته رعایت اصل عدالت و انصاف؛ مقرر داشتن چنین حقی برای مستخدمین به عدالت نزدیکتر است.

۱/۳. رأی وحدت رویه شماره: ۷۸۲ تا ۷۷۳ مورخ: ۱۳۹۹/۵/۲۸ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مبنی بر «عدم تسری حکم استفساریه ی بهره مندی از مزایای بازنشستگی پیش از موعد مشاغل سخت و زیان آور به قبل آن»؛

این رأی چنین مقرر می دارد که: «بر اساس اعلام معاونت نظارت و بازرسی دیوان عدالت اداری، در خصوص پرونده های مطروحه با خواسته ی اعمال و برقراری مزایای اشتغال در مشاغل سخت و زیان آور در اثر عطف بمسابق نمودن قانون تفسیر جزء ۱ بند (ب) تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی (اصلاحی ۱۳۷۹) که در سال ۱۳۹۰ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است، شعب دیوان عدالت اداری، آراء متفاوت و متناقضی صادر نموده و به همین جهت، رفع تعارض و صدور رأی وحدت رویه در اجرای ماده ۸۹ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ درخواست شده که آراء مذکوره شرح ذیل صادر گردیده است:

الف- شعبه ۱۱ بدوی دیوان عدالت اداری در پرونده شماره ۹۱۰۹۹۸۰۹۰۰۰۹۶۳۴۹ به طرفیت اداره کل تأمین اجتماعی استان اردبیل و...؛ به خواسته اعمال برقراری مزایای اشتغال در کار سخت و زیان آور، به موجب دادنامه شماره ۹۳۰۹۹۷۰۹۰۱۱۰۰۳۸۳ مورخ ۱۳۹۳/۳/۱۰ با این استدلال که: شغل شاکی در زمان اشتغال از جمله مشاغل سخت و زیان آور بوده و برابر مفاد استفساریه جزء ۱ بند (ب) تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۹۰/۶/۲۶ مجلس شورای اسلامی، هر یک سال اشتغال در مشاغل سخت و زیان آور به عنوان یک و نیم سال سابقه پرداخت حق بیمه محسوب می گردد؛ با استناد به ماده ۱۰ تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری وارد دانسته و حکم به الزام اداره کل تأمین اجتماعی به اصلاح حکم بازنشستگی و برقراری مستمری بر مبنای مفاد استفساریه صادر و اعلام می نماید. رأی صادره به موجب رأی شماره ۹۵۰۹۹۷۰۹۵۶۶۰۱۶۹۷ مورخ ۱۳۹۵/۱۱/۱۶ در شعبه ۱۶ تجدیدنظر دیوان عدالت اداری تأیید شده است.

ب - شعبه ۱۵ بدوی دیوان عدالت اداری در پرونده شماره ۹۱۰۹۹۸۰۹۰۰۰۶۸۵۶۹ به طرفیت شرکت کشت و صنعت و دامپروری مغان و سازمان تأمین اجتماعی شهرستان پارس آباد به خواسته پرداخت حقوق و مزایا برابر مشاغل سخت و زیان آور؛ به موجب دادنامه شماره ۹۳۰۹۹۷۰۹۰۱۵۰۰۵۸۲ مورخ ۱۳۹۳/۴/۱۴ با این استدلال که: طبق ماده واحده قانون اصلاح تبصره ۲ الحاقی ماده ۷۶ قانون اصلاح مواد ۷۲ و ۷۷ و تبصره ماده ۷۹ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ و ۲ تبصره به ماده ۷۶ مصوب ۱۳۷۱ و نیز آیین نامه اجرایی آن مصوب ۱۳۸۵ هیأت وزیران، شغل بیمه شده در کمیته استانی موضوع ماده ۸۰ آیین نامه اجرایی به عنوان مشاغل سخت و زیان آور تأیید گردیده و دارای سابقه بیمه پردازی در این مشاغل بوده لذا بنابه مراتب فوق، از مزایای ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی را برخوردار بوده، حکم به ورود شکایت و الزام اداره طرف شکایت به صدور حکم بازنشستگی پیش از موعد به اعتبار اشتغال در مشاغل سخت و زیان آور صادر و اعلام می دارد.

رأی صادره پس از تجدیدنظرخواهی در شعبه ۶ تجدیدنظر، به موجب دادنامه شماره ۹۴۰۹۹۷۰۹۵۵۶۰۲۷۰۹ مورخ ۱۳۹۴/۱۱/۱۹ با این استدلال که: تجدیدنظر خوانده در تاریخ ۱۳۸۷/۳/۲۶ بازنشسته شده و قانون تفسیر جزء ۱ بند (ب) تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی، در تاریخ ۱۳۹۰/۶/۲۹ تصویب گردیده است. مطابق نظریه شماره ۵۸۳/۳۱/۷۶-۱۳۷۶/۳/۱۰ و ۲۰/۲۱/۷۹-۱۳۷۹/۱۰/۱۵۴۰-۲۰/۲۱/۷۹ شورای نگهبان، تفسیر، از زمان بیان مراد مقنن لازم الاجرا می باشد و تسری به موارد مختومه که

مجریان برداشت دیگری از قانون داشته اند، ندارد. بنابراین؛ باموجه دانستن اعتراض، مستنداً به ماده ۷۱ قانون تشکیلات، ضمن نقض رأی شعبه بدوی، حکم به رد شکایت شاکی صادر می نماید.

ج - شعبه ۴۷ دیوان عدالت داری نیز در پرونده شماره ۹۲۰۹۹۸۰۹۰۵۰۱۰۲۹۵ به طرفیت اداره کل تأمین اجتماعی استان خوزستان به خواسته ی مشابه، با استدلالی مشابه و استناد به قانون تفسیر جزء ۱ بند (ب) تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی، طی دادنامه ی شماره ۹۳۰۹۹۷۰۹۰۲۵۰۱۱۳۰ مورخ ۱۳۹۳/۹/۱۹ شکایت شاکی را وارد دانسته و حکم به اصلاح حکم بازنشستگی و تعیین میزان مستمری بر مبنای مشاغل سخت و زیان آور صادر نموده که رأی مذکور طی دادنامه شماره ۹۵۰۹۹۷۰۹۵۵۵۰۱۰۱۸ مورخ ۱۳۹۵/۳/۱۶ از سوی شعبه ۵ تجدیدنظر دیوان عدالت اداری مورد تأیید قرار گرفته است .

در اجرای اعمال ماده ۷۹ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری از جانب ریاست کل دیوان عدالت اداری، شعبه ۱۹ تجدیدنظر به موجب دادنامه شماره ۹۷۰۹۹۷۰۹۵۶۸۰۳۳۷۸ مورخ ۱۳۹۷/۱۱/۹ بنابراین استدلال، که با عنایت به مواد ۴ قانون استخدام کشوری ماده ۱۲۴ قانون مدیریت خدمات کشوری و 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 و استفسار به قانون جزء ۱ بند (ب) تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۹۰/۶/۲۹ و رأی وحدت رویه شماره ۱۳۸۷/۸/۵-۵۱۵ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری و رأی شماره ۹۲۷ الی ۹۲۹-۱۳۹۷/۴/۱۲ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، حکم به پذیرش اعمال ماده ۷۹ قانون فوق الذکر، سپس نقض رأی شعبه پنجم تجدیدنظر و رد شکایت شاکی صادر و اعلام می دارد.»

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری پس از تشکیل جلسه در تاریخ ۱۳۹۹/۵/۲۸، طی دادنامه های شماره ۷۷۳ الی ۷۸۲ مورخ ۱۳۹۹/۷/۸، ضمن اعلام احراز تعارض آراء صادره، با این استدلال که: « مطابق اصل ۷۳ قانون اساسی، شرح و تفسیر قوانین عادی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است و مقنن در قانون تفسیر جزء ۱ بند (ب) تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۷۹ که در سال ۱۳۹۰ به تصویب رسیده است، مقرر کرده که سابقه پرداخت حق بیمه در کارهای سخت و زیان آور به هر میزان، قبل یا بعد از اشتغال در مشاغل عادی، به ازای هر سال سابقه، یک سال ونیم محاسبه خواهد شد. بر مبنای نظریه تفسیری شماره ۱۳۷۶/۳/۱۰-۷۶/۲۱/۵۸۳ شورای نگهبان قانون اساسی، مقصود از تفسیر، بیان مراد مقنن است و تفسیر از زمان بیان مراد مقنن در کلیه موارد لازم الاجراء است. بنابراین، در مواردی که مربوط به گذشته است و مجریان برداشت دیگری از قانون داشته اند و آنرا به مرحله اجرا گذاشته اند، تفسیر قانون به موارد مختومه مذکور تسری نمی یابد. بنابراین افرادی که قبل از این استفسار به بازنشسته شده اند، مفاد این قانون رانسبت به ایشان قابل تسری ندانسته و عطف بامسابق نمی گردد!!!

با دقت در آراء دیوان عدالت اداری و رأی وحدت رویه هیأت عمومی و مذاقه در استدلال های صورت گرفته، به نظرمی رسد: اولاً: قوانینی چون قانون کار، قانون تأمین اجتماعی و قوانینی از این دست که از جمله قوانین حمایتی و آمره تلقی می گردند، هرگونه قوانین مغایر، توافق و یا تفسیر مغایر بامفاد آن باطل بوده و اثر قانونی ندارد.

ثانیاً: بر اساس استفسار به جزء ۱ بند (ب) تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی؛ محاسبه ی یکسال ونیم سابقه بیمه به ازای هر سال سابقه کار برای مشاغل سخت و زیان آور، از نظر قانونگذار پذیرفته شده و جزء حقوق مکتسبه ی مستخدمین مشمول این شرایط تشخیص داده شده است.

ثالثاً: با استفاده از وحدت ملاک رأی وحدت رویه شماره ۴ مورخ ۱۳۸۸/۱/۱۶ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، احتساب هر سال اشتغال، یکسال ونیم سابقه را از جمله حقوق مکتسبه مستخدمین دانسته و حتی در صورت صدور حکم کارگزینی و برقراری

مزایای بازنشستگی عادی رانیز، مانع از شمول و بهره مندی مجدد ایشان از مزایای مشاغل سخت و زیان آور نمی داند، نظراخیر، مغایر با این رأی وحدت رویه نیز می باشد.

رابعاً: این حقوق مکتسبه از جمله «حق-ادعا»های حقوق بشری است که براساس کنوانسیون های حقوق بشری بین الملل (که کشور ایران نیز به آن ها پیوسته است) و از جمله اسناد الزام آور بین المللی و در زمره ی تعهدات ذاتی دولت ها در «تضمین» این حق می باشد. لذا صدور رأی وحدت رویه هیأت عمومی دیوان، هم مغایر با اسناد تعهدات الزام آور بین المللی است (که به جهت تصویب پیوستن ایران به این کنوانسیون بین المللی، در حکم قانون است)، هم مغایر با اصول قانون اساسی است و هم مغایر با قانون است. بنابراین؛ رأی وحدت رویه ی مذکور خلاف قانون و غیر قابل اجراست.

خامساً: صرف نظرات تعهدات قانونی و بین المللی، وقتی قانونگذار چنین حقی را برای مستخدمین فعلی «حق مکتسب» می داند، محروم ساختن سایر مستخدمین و بازنشستگان از چنین «حقی» به بهانه ی داشتن بار مالی برای دولت و صندوق بازنشستگی، نه با عدالت اجتماعی و اصول عدالت توزیعی (که همانا حمایت از اقشار ضعیف جامعه است) همخوانی دارد و نه بر پایه ی انصاف است. چراکه سالیانی همین مستخدمین، بخشی از حقوق خویش را به رسم امانت، به صندوق واریز می نمایند تا در مواقع ضرورت و در دوران بازنشستگی از عواید آن بهره مند گردند. اما حالاکه وقت جبران این ضایعه هست، نمی توان به بهانه های واهی، از تأمین حقوق مکتسبه ی ایشان سرباز زد.

براین اساس، به نظرمی رسد، تسری حکم این استفساریه به مستخدمینی که قبل از این استفساریه بازنشسته شده اند، از جمله تعهدات دولت و دستگاه اجرایی کشور بوده و رأی وحدت رویه ی صادره مبنی بر عطف بامسابق نشدن استفساریه، از این جهات مغایر با عدالت و روح قوانین آمره ی موجود است. و این درحالیست که براساس این رأی وحدت رویه، دعاوی فراوانی از سوی مستخدمین مشمول این استفساریه در شعبات دیوان عدالت اداری مطرح می گردد که متأسفانه به استناد سنگ بنای اشتباه این وحدت رویه، حقوق مکتسب بازنشستگان در مشاغل سخت و زیان آور، علیرغم پرداخت حق بیمه و...؛ از ایشان سلب گردیده و حقوق ایشان تضییع می گردد.

بر فرض مثال: دادنامه شماره ۵۷۲۶ مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۱۸ صادره از شعبه ۶۶ بدوی دیوان عدالت اداری، موضوع پرونده کلاسه ۹۹۰۹۹۸۰۹۰۱۶۰۳۲۴۲ که طی دادنامه ی شماره ۱۴۰۰۳۱۳۹۰۰۱۰۵۳۹۹۸ مورخ ۱۴۰۰/۴/۲۶ صادره از شعبه ۲۰ تجدید نظر دیوان عدالت اداری با استناد به همین رأی وحدت رویه و عدم پذیرش عطف بامسابق نمودن استفساریه به بازنشستگان قبل از تاریخ این استفساریه، حقوق بازنشستگان تضییع می گردد.

نتیجه گیری

ببررسی نظامات و مقررات موضوعه، روشن گردید که قانونگذار محترم به صراحت، مشاغلی را که براساس تعریف قانونی (قوانین آمره ای چون: قانون استخدام کشوری، قانون مدیریت خدمات کشوری، قانون کار، قانون تأمین اجتماعی و یا قوانین تخصصی همچون: ماده واحده قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی ایران و جنگ تحمیلی و معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان آور مصوب ۱۳۶۷/۱/۹ و اصلاحات و الحاقات آن و سایر قوانین تخصصی دیگر)، در زمره ی مشاغل سخت و زیان آور قرار گرفته است، مشمول بازنشستگی پیش از موعد دانسته و به منظور حمایت از این مستخدمین، رعایت بهداشت و سلامت ایشان و همچنین ایفای تعهدات ذاتی دولت که (تحت لوای اعلامیه ی حقوق بشر، میثاق بین المللی حقوق سیاسی و مدنی، میثاق بین المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و سایر کنوانسیون های مرتبط)، برگرفته از تعهدات بین المللی دستگاه

حاکمه است، در قالب حمایت های قانونی صندوق های بازنشستگی (صندوق بازنشستگی کشوری: تحت شمول قانون استخدام کشوری و قانون مدیریت خدمات کشوری؛ صندوق های خاص بیمه ای: تحت شمول قوانین شرکت های دولتی و صندوق تأمین اجتماعی: تحت حاکمیت قانون کار و تأمین اجتماعی) اساسی سازی نموده و مطابق آخرین مقررات و تفاسیر قانونی همچون قانون «تفسیر جزء (۱) بند (ب) تبصره (۲) ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی اصلاحی ۱۳۷۹»؛ این «حق-ادعا» را برای مستخدمین بعنوان «حقوق مکتسبه» ی ایشان به رسمیت شناخته و در قوانین و مقررات، مورد «تضمین» قرار داده است و از این منظر، کاستی چندانی به نظر نمی رسد.

لیکن در مقام رویه ی دستگاه های اداری و آراء وحدت رویه ی «اداری-قضایی» دیوان عدالت اداری؛ به رغم مطالب ادعایی در پژوهش های پیشین، مشکل از بهره بردن مستخدمین بی پناه از بازنشستگی پیش از موعد نبوده و سهم مشاغل سخت و زیان آور در این میان، چندان معتنا به نیست!!! مشکل آنجاست که برخی دولت ها در طول این مدت تخلف نموده، سهم بیمه ی دولت را پرداخت نمی کنند و سالیانی است که دولت، خود آبرده کار صندوق تأمین اجتماعی و سایر صندوق های بازنشستگی است و مسئولین سازمان و صندوق ها نیز با توجه به اینکه از لحاظ سازمانی و سلسله مراتب اداری زیرمجموعه ی دولت هستند، لذا شجاعت برخورد صریح و مطالبه ی معوقات دولت را نداشته و بجای بازگو کردن علل واقعی زیان های صندوق بازنشستگی که همانا عدم اجرای تعهدات دولت است، متأسفانه به ناروا، بازنشستگی های پیش از موعد را دلیل ایجاد بحران معرفی نموده و به بهانه های داشتن بار مالی، از ارائه ی خدمات واقعی و حمایت تمام عیار از مشمولین قانونی و انجام وظایف خویش استنکاف می نمایند. دیوان عدالت اداری نیز علیرغم اینکه در آراء وحدت رویه ی چند سال اخیر خویش (که درباره ای از آراء محاکم و آراء وحدت رویه هیأت عمومی راباتفاق بررسی و تحلیل نمودیم)، اصل این حق مکتسب را به رسمیت شمرده است؛ اما در کمال تأسف؛ متأثر از برخی نظرات دکترین و پژوهش های یکسویه ی صورت گرفته که بعضاً مصارف سازمانی دارند، بدون توجه به اینکه در نظر گرفتن چنین حقی برای مستخدمین، از جمله حق های مسلم و الزام آور بشری و از حقوق مکتسبه ی این قشر است، در آخرین رأی وحدت رویه ی صادره، حق مکتسب و مسلم بازنشستگی پیش از موعد قانونی مربوط به مشاغل سخت و زیان آور را که خود به رسمیت شناخته، خلاف متن صریح قانون تفسیر به رأی نموده و با عدم تجویز «عطف بماسبق نمودن» حکم قانونی استفسار به برای مشمولین و مستخدمین قبل از این قانون، از اعمال این حق خودداری می کند که ضرورت دارد تا نسبت به رأی وحدت رویه ی اخیر، بازنگری صورت گرفته و با اخذ نظر از شورای نگهبان در خصوص مغایرت با موازین شرعی و قانون اساسی؛ رأی وحدت رویه ی صادره را ملغی الاثر اعلام و با این اقدام، حقوق مکتسب مشمولین را «تضمین» نماید.

منابع:

کتاب:

۱. ابوالحمد، عبدالحمید؛ «حقوق/اداری/ایران»؛ انتشارات توس، چاپ هشتم؛ ایران، تهران، ۱۳۸۸.
۲. امامی، محمد و کورش استوار سنگری؛ «حقوق/اداری» - جلد اول: سازمان های اداری کشور و استخدام کشوری -؛ نشر میزان، چاپ بیستم؛ ایران، تهران، ۱۳۹۵.
۳. بابایی مهر، علی؛ «حقوق/اداری ۲» - استخدام کشوری؛ انتشارات مجد، چاپ سوم؛ ایران، تهران، ۱۳۹۵.
۴. طباطبائی مؤتمنی، منوچهر؛ «حقوق/اداری»؛ انتشارات سمت، سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه ها، مرکز تحقیق و توسعه علوم انسانی، چاپ هجدهم؛ ایران، تهران، ۱۳۹۱.

مقالات:

۵. رستمی، ولی؛ فرهانی، احمد و رضاخانی گیاشی؛ «نظام حقوقی حاکم بر بازنشستگی کارکنان شرکت های واگذار شده مشمول اصل ۴۴ قانون اساسی»؛ فصلنامه حقوق اداری، تابستان ۱۳۹۳، شماره ۴، صفحات: ۹ تا ۴۰.
 ۶. شیرازی، علی؛ شجاعیان، امیر و محمد غلامی؛ «رابطه میان ابعاد ویژگی های شغلی، فرسودگی شغلی، تمایل به ترک خدمت و بازنشستگی پیش از موعد کارکنان نیروی انتظامی»؛ فصلنامه مدیریت منابع در نیروی انتظامی؛ تابستان ۱۳۹۸، شماره ۲۶، صفحات: ۵۳ تا ۷۶.
 ۷. محمدخانلو، منوچهر؛ باقری نخجوانلو، بشیرو و ماهرخ مختاران؛ «بررسی و اولویت بندی عوامل مؤثر بر بازنشستگی پیش از موعد در میان کارکنان مورد مطالعه سازمان تأمین اجتماعی»؛ فصلنامه مدیریت و حسابداری؛ پاییز ۱۳۹۶، دوره سوم، شماره ۳، صفحات: ۴۸۰ تا ۴۹۰.
 ۸. وارسته منشادی، میلاد و محمدعلی راضی زاده؛ «بررسی مشاغل سخت و زیان آور در پرتو آراء دیوان عدالت اداری»؛ فصلنامه تأمین اجتماعی؛ تابستان ۱۴۰۰، شماره ۶۰، صفحات: ۱۳ تا ۴۰.
 ۹. صدر، فروغ و عبدالخالق غلامی؛ «بررسی عوامل مؤثر بر بازنشستگی پیش از موعد کارکنان کمیته امداد استان کهگیلویه و بویراحمد»؛ فصلنامه تحقیقات جدید در علوم انسانی؛ بهار ۱۳۹۵، دوره دوم، شماره ۲، صفحات: ۳۷ تا ۵۲.
 ۱۰. شکر، ستاره؛ «بررسی اثرات بازنشستگی پیش از موعد بر سازمان تأمین اجتماعی»؛ فصلنامه تأمین اجتماعی؛ زمستان ۱۳۹۸، شماره ۵۴، صفحات: ۳۵ تا ۵۹.
 ۱۱. مشیری تبریزی، حسین؛ «ارزیابی قوانین تأثیر گذار بر جریان منابع و مصارف سازمان تأمین اجتماعی»؛ فصلنامه تأمین اجتماعی؛ زمستان ۱۳۹۸، شماره ۵۴، صفحات: ۱۵ تا ۳۳.
 ۱۲. مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی؛ اظهار نظر کارشناسی درباره «طرح الزام سازمان تأمین اجتماعی به برقراری مستمری بازنشستگان مشمول قانون بازنشستگی پیش از موعد کارکنان دولت مصوب ۱۳۸۶ بر اساس دوسال آخر بیمه پردازی سنوات ارفاقی آنان»؛ نشریه گزارش های کارشناسی؛ شهریور ۱۳۹۳، صفحات ۵۰۵ تا ۵۰۸.
- قوانین و مقررات:
۱۳. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران؛ شورای بازنگري قانون اساسی؛ مصوب ۱۳۶۸.
 ۱۴. قانون استخدامی کشور؛ مجلس شورای ملی؛ مصوب ۱۳۴۵/۳/۳۱.
 ۱۵. قانون مدیریت خدمات کشوری؛ مجلس شورای اسلامی؛ مصوب ۱۳۸۶/۷/۱۸.

۱۶. قانون اصلاح مقررات بازنشستگی و وظیفه قانون استخدام کشوری؛ مجلس شورای اسلامی؛ مصوب ۱۳۶۸/۱۲/۱۳ و اصلاحیه های سال های ۱۳۷۰/۱۰/۳، ۱۳۷۴/۱۱/۲۵ و ۱۳۸۰/۴/۲۵.
۱۷. آئین نامه اجرایی قانون اصلاح مقررات بازنشستگی و وظیفه قانون استخدام کشوری؛ هیأت وزیران؛ مصوب ۱۳۶۹/۷/۸.
۱۸. قانون استفساریه تبصره ۶ ماده واحده قانون اصلاح قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی ایران و جنگ تحمیلی و معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان آور؛ مجلس شورای اسلامی؛ مصوب ۱۳۸۴/۹/۲۲.
۱۹. قانون اصلاح قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی ایران در جنگ تحمیلی و معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان آور؛ مجلس شورای اسلامی؛ مصوب ۱۳۸۳/۲/۲۱.
۲۰. آیین نامه اجرایی قانون اصلاح قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی ایران و جنگ تحمیلی و معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان آور؛ تصویب نامه هیأت وزیران؛ مصوب ۱۳۸۵/۲/۱۰.
۲۱. قانون تأمین اجتماعی؛ مجلس شورای ملی؛ مصوب ۱۳۵۴/۴/۳.
۲۲. قانون تأمین اجتماعی اصلاحی؛ مجلس شورای اسلامی؛ مصوب ۱۳۷۹.
۲۳. آیین نامه بیمه و بازنشستگی کارکنان سازمان؛ مصوب ۱۳۴۷/۲/۷.
۲۴. قانون بیمه های اجتماعی؛ مجلس شورا؛ مصوب ۱۳۳۹.
۲۵. آیین نامه امور مالی سازمان بیمه های اجتماعی؛ مصوب ۱۳۴۷/۶/۲۷.
۲۶. لایحه قانونی بازنشستگی پیش از موعد مشمولین قانون تأمین اجتماعی؛ شورای انقلاب؛ ۱۳۵۸/۱۲/۲۷.
۲۷. قانون «تفسیر جزء (۱) بند (ب) تبصره (۲) ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی اصلاحی ۱۳۷۹»؛ مجلس شورای اسلامی؛ مصوب ۱۳۹۰/۶/۲۹.
۲۸. لایحه ی قانونی یکسان شدن ساعات کار کارمندان و کارگران در سراسر کشور؛ مجلس شورای اسلامی؛ مصوب ۱۳۵۹/۶/۱.
۲۹. قانون راجع به خدمت نیمه وقت بانوان؛ مجلس شورای اسلامی؛ ۱۳۶۲/۹/۱۰.
۳۰. قانون نحوه اجرای قانون مربوط به قانون خدمت نیمه وقت بانوان؛ مجلس شورای اسلامی؛ مصوب ۱۳۶۴/۱۱/۱۸.
۳۱. اساسنامه سازمان بازنشستگی کشوری؛ مجلس شورا؛ ۱۳۵۴/۳/۸.
۳۲. قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی؛ مجمع تشخیص مصلحت نظام؛ مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵.
۳۳. قانون رسیدگی به تخلفات اداری؛ مجلس شورای اسلامی؛ ۱۳۷۲/۹/۷.
۳۴. ماده واحده قانون بازنشستگی بازنشستگی پیش از موعد بیمه شدگان تأمین اجتماعی؛ مجلس شورای اسلامی؛ مصوب ۱۳۶۷/۲/۲۸.
۳۵. قانون بازنشستگی پیش از موعد کارکنان دولت؛ مجلس شورای اسلامی؛ مصوب ۱۳۸۶/۶/۵.
۳۶. آیین نامه اجرایی قانون بازنشستگی پیش از موعد کارکنان دولت؛ تصویب نامه هیأت وزیران؛ مصوب ۱۳۸۶/۱۰/۲۳.
۳۷. قانون تنظیم بخشی از مقررات تسهیل نوسازی صنایع کشور و اصلاح ماده (۱۱۳) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران؛ مجلس شورای اسلامی؛ مصوب ۱۳۸۲/۵/۲۶.
۳۸. قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری؛ مجلس شورای اسلامی؛ ۱۳۹۲/۳/۲۵.
- آراء دیوان عدالت اداری:

۳۹. رأی وحدت رویه شماره ۴۴۹ مورخ ۱۳۸۷/۶/۳۱؛ «انتقال شرکت های دولتی به بخش خصوصی، موجب خروج کارکنان آن ها از شمول قانون استخدام کشوری و مقررات استخدامی شرکت های دولتی شده و مشمول احکام مقرر در قانون تأمین اجتماعی مصوب سال ۱۳۶۸ می گردد»؛ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری.

۴۰. رأی وحدت رویه شماره: ۴۱۲/۸۹/۵ مورخ: ۱۳۸۹/۶/۲۲؛ «...بازنشستگی عادی افراد مانع از بهره مندی آنان از حقوق مکتسب و استفاده از مزایای مشاغل سخت و زیان آور نخواهد شد»؛ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری ۱۳۹۰/۱۱/۱۵.

۴۱. رأی وحدت رویه شماره های: ۷۷۳ تا ۷۸۲ مورخ: ۱۳۹۹/۵/۲۸؛ «...عدم تسری به دوره ی قبل از تصویب قانون وعدم عطف بماسبق شدن مفاد قانون استفساریه به بازنشستگان پیش از صدور استفساریه»؛ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری ۸ مهر ۱۳۹۹.

۴۲. دادنامه شماره: ۹۹۰۹۹۷۰۹۰۳۵۰۲۶۲۱ مورخ: ۱۳۹۹/۸/۱۹، در پرونده کلاسه: ۹۹۰۹۹۸۰۹۰۳۵۰۰۹۵۵؛ «... الزام به محاسبه حکم بازنشستگی بر اساس ماده ۷۷ قانون تأمین اجتماعی و احتساب کامل سوابق شغل سخت و زیان آور ...»؛ شعبه ۴۹ دیوان عدالت اداری.

۴۳. دادنامه شماره: ۱۴۰۰۳۱۳۹۰۰۰۱۰۵۳۹۹۸ مورخ: ۱۴۰۰/۴/۲۶، پرونده کلاسه: ۹۹۰۹۹۸۰۹۰۱۶۰۳۲۴۲؛ «...تأیید دادنامه ی بدوی مبنی بر عدم عطف بماسبق قانون استفساریه وعدم تسری این قانون به موارد مختومه بازنشستگی قبلی ...»؛ شعبه ۲۰ تجدیدنظر دیوان عدالت اداری.

44. Universal Declaration of Human Rights, Adopted by UN General Assembly Resolution 217A (III) of 10 December 1948 .

45. International Covenant on Civil and Political Rights, Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966, entry into force 23 March 1976, in accordance with Article 49.

46. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, ADOPTED, 16 December 1966 , BY General Assembly resolution 2200A (XXI)