

نقد و بازخوانی یک دادنامه:
انقضای مدت قرارداد موقت کار از مصادیق بیکاری بدون میل
و اراده محسوب نمی شود

دکتر مرتضی نجابت خواه^۱

مهدی شعبان نیا منصور^۲

مد جواد شعبان نیا منصور^۳

چکیده

آراء هیات عمومی دیوان عدالت جزء منابع الزام آور حقوقی کشور می باشند. بر اساس رای این دیوان در سال ۱۳۸۳، کارگرانی که به واسطه قرارداد موقت کار با کارفرمای خود قرارداد منعقد می نمایند، با انقضای قرارداد خود از مزایای بیمه بیکاری برخوردار نمی شوند؛ چراکه هیأت عمومی دیوان، این مورد را از مصادیق بیکاری بدون میل و اراده موضوع ماده ۲ قانون بیمه بیکاری محسوب نمی کند؛ اگرچه رویه وزارت کار در این زمینه تا حدودی متفاوت بوده است و تحت شرایطی خاص مزایای بیمه بیکاری را شامل کارگران قراردادهای کار موقت نیز دانسته است.

۱. استادیار حقوق عمومی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه مازندران. (نویسنده مسئول) نشانی الکترونیکی:

(m.nejabatkhah@gmail.com)

۲. دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه ملی مالزی (UKM)

۳. دانش آموخته کارشناسی ارشد دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی تهران.

این مقاله در صدد آن است تا با واکاوی جریان این دادنامه و پرداختن به مقوله بیمه بیکاری، به تحلیل حقوقی دادنامه صادره از هیأت عمومی دیوان عدالت اداری بپردازد.

کلید واژه

بیمه بیکاری، قرارداد موقت کار، حقوق کار، حقوق تامین اجتماعی، دیوان عدالت اداری.

مقدمه

طبق ماده ۳ قانون بیمه بیکاری مصوب ۱۳۶۹، «بیمه بیکاری به عنوان یکی از حمایت‌های تامین اجتماعی است و سازمان تامین اجتماعی مکلف است با دریافت حق بیمه مقرر، به بیمه‌شدگانی که طبق مقررات این قانون بیکار می‌شوند مقرری بیمه بیکاری پرداخت نماید.» بیمه‌شدگان موضوع این قانون، به موجب ماده اول قانون مزبور، باید اولاً مشمول قانون تامین اجتماعی باشند و ثانیاً تابع قانون کار یا قانون کار کشاورزی (که البته قانون اخیر در حال حاضر منسوخ شده است) باشند. به موجب همین قانون، حق بیمه بیکاری به میزان (۳٪) مزد بیمه شده می‌باشد که کلاً توسط کارفرما تامین و پرداخت می‌شود و بیکاران مشمول این قانون، کلیه حقوق و مزایا و خسارات مربوطه (موضوع قانون کار) را دریافت خواهند کرد. اما در رابطه با این که بیکار از نظر این قانون به چه کسی اطلاق می‌شود، ماده ۲ مقرر داشته است که «بیکار از نظر این قانون، بیمه‌شده‌ای است که بدون میل و اراده بیکار شده و آماده کار باشد.» بنابراین تمامی کارگرانی که مشمول قانون کار بوده و بدون میل و اراده بیکار شده باشند، همچنین ترک کار نکرده باشند و تقصیری نداشته باشند و البته آماده به کار باشند، مشمول مقرری موضوع قانون بیمه بیکاری خواهند شد. (نعیمی و همکاران، ۱۳۸۹: ۴۸۲)

عبارت آماده کار بودن در ماده ۲ مفید این معناست که اشخاصی که بازنشسته یا از کار افتاده کلی می‌شوند، موضوع تعریف بیکار قرار نمی‌گیرند؛ چرا که در خصوص آنها امکان ادامه اشتغال میسر نیست (عراقی و همکاران، ۱۳۸۶: ۳۰۶-۳۰۵) و از همین رو در تبصره ماده یک، این اشخاص از شمول قانون بیمه بیکاری معاف شده‌اند. اما قسمت نخست تعریف بیکار می‌تواند تفسیربردار باشد چرا که باید مصادیق بیکاری بدون میل و اراده در عمل مشخص گردند.

ماده ۳ آیین‌نامه اجرایی قانون بیمه بیکاری مصوب ۱۳۶۹ هیأت وزیران تشخیص بیکاری بدون میل و اراده و تاریخ وقوع بیکاری را به عهده واحد کار و امور اجتماعی محل قرار داده است^۴ که این امر «منوط به تحقق و اجتماع کلیه شرایط مذکور در قانون بیمه بیکاری مصوب ۱۳۶۹ از جمله احراز عدم تأثیر و مداخله میل و اراده کارگر در بیکاری او از طریق رسیدگی و انجام تحقیقات لازم» می‌باشد.^۵ البته مواردی از بیکاری بدون میل و اراده کارگر در تبصره یک و دو ماده ۵ قانون بیمه بیکاری مورد اشاره قرار گرفته‌اند.^۶ اما جدای از این موارد، در

۴. نگاه کنید به دادنامه شماره ۲۵۶ مورخ ۱۳۹۰/۶/۲۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری که بیان می‌دارد: «وفق ماده ۲ قانون بیمه بیکاری مصوب ۱۳۶۶/۴/۲۴، بیکار بیمه شده‌ای است که بدون میل و اراده بیکار شده و آماده کار باشد و مطابق مفاد ماده ۳ آیین‌نامه اجرایی قانون مذکور مصوب ۱۳۶۹/۱۰/۱۲، تشخیص و تاریخ بیکاری بدون میل و اراده به عهده اداره کار و امور اجتماعی است.» همچنین نگاه کنید به دادنامه‌های شماره ۱۴۹ الی ۱۵۲ مورخ ۱۳۸۴/۴/۵ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری که اشعار می‌دارد: «حکم ماده ۴ قانون بیمه بیکاری مصوب ۱۳۶۹ نیز که مقرر داشته است: «بیمه شده بیکار با معرفی کتبی واحد کار و امور اجتماعی محل از مزایای این قانون منتفع خواهد شد.» مفید صلاحیت واحد کار و امور اجتماعی مربوط در تشخیص بیمه شده بیکار ذیحق به استفاده از مزایای مندرج در قانون اخیرالذکر است.»

۵. دادنامه شماره ۳۸۴ مورخ ۱۳۷۸/۱۱/۲۴ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

۶. «تبصره ۱ - بیمه شدگانی که به علت تغییرات ساختار اقتصادی واحد مربوطه به تشخیص وزارتخانه ذیربط و تأیید شورای عالی کار بیکار موقت شناخته شوند نیز مشمول مقررات این قانون خواهند بود.

تبصره ۲ - بیمه شدگانی که به علت بروز حوادث قهریه و غیر مترقبه از قبیل سیل، زلزله جنگ، آتش سوزی و ... بیکار می‌شوند با معرفی واحد کار و امور اجتماعی محل از مقرری بیمه بیکاری استفاده خواهند کرد.»

رویه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نیز مصادیق متعددی از تفاسیر قضایی در رابطه با تعیین مصداق بیکاری بدون میل و اراده وجود دارند که از جمله هیأت مزبور،

- در رأی وحدت رویه شماره ۱۸۰ مورخ ۱۳۷۷/۸/۲۳، کارگران بیمه شده‌ای را که برخلاف میل و اراده خود بازخرید خدمت شده و آماده خدمت می‌باشند؛
- در رأی وحدت رویه شماره ۵۲ مورخ ۱۳۸۲/۲/۷، کارگرانی را که به لحاظ واگذاری محل خدمت آنان قبل از اتمام مدت به قراردادشان خاتمه داده شده؛
- در رأی وحدت رویه شماره ۷۴ مورخ ۱۳۸۴/۲/۲۵ و شماره ۱۹۵ مورخ ۱۳۸۴/۵/۹، کارگرانی را که به دلیل تعطیلی محل کار و عدم امکان ادامه کار بیکار شده‌اند؛

- در رأی وحدت رویه شماره ۴۵۹ مورخ ۱۳۸۴/۹/۱۳ و شماره ۹۲۴ مورخ ۱۳۸۶/۹/۴، کارگرانی را که به لحاظ عدم نیاز به ادامه کار آنان و در جهت اجرای تعدیل نیروی انسانی مؤسسه محل خدمت‌شان از کار اخراج شده‌اند؛ و
- در رأی وحدت رویه شماره ۴۰۴ مورخ ۱۳۸۶/۶/۱۱، کارگرانی را که به دلیل تغییر محل جغرافیایی کارگاه بدون میل و اراده خودشان از کار بیکار شده‌اند، از مصادیق تعریف ماده ۲ قانون بیمه بیکاری برشمرده است. البته هیأت عمومی دیوان در مواردی نیز اشخاصی را از حوزه شمول قانون بیمه بیکاری خارج دانسته است؛ بطور مثال، این هیأت:

- در دادنامه شماره ۲۵۷-۲۵۶ مورخ ۱۳۸۲/۷/۱۳، کارگرانی را که در مشاغلی که طبیعت و ماهیت آنها غیردائمی و فصلی است، از قبیل طرحها، پروژه‌ها، پیمانها و فعالیتهای عمرانی غیردائمی و نظایر آن مشغول به کارند و به لحاظ اتمام و پایان کار، از کار بیکار شده‌اند؛ و

- در رأی وحدت رویه شماره ۹۷ مورخ ۱۳۸۲/۳/۴، کارگرانی را که به لحاظ اتمام مدت موقت قرارداد یا اتمام کار موقت، از کار بیکار شده‌اند؛ و بطور مشابهی - در رأی وحدت رویه شماره ۸ مورخ ۱۳۸۳/۱/۱۶ کارگرانی را که به لحاظ خاتمه مدت قرارداد کار در قراردادهای موقت از کار بیکار شده‌اند، مشمول قانون بیمه بیکاری قلمداد نموده است.

با این توضیح، در رویه هیأت عمومی دیوان عدالت، بیکاری کارگر به لحاظ خاتمه مدت قرارداد کار در قراردادهای موقت از مصادیق اخراج بدون میل و اراده کارگر محسوب نمی‌شود؛ چراکه همانطور که در رأی شماره ۹۷ نیز اشاره شده، از منظر این هیأت، «مستنبط از حکم مقرر در ماده ۲ قانون بیمه بیکاری مصوب ۱۳۶۹، تعریف کارگر بیکار مشمول قانون مزبور این است که رابطه همکاری کارگر با کارفرما علیرغم امکان بقاء و استمرار آن بدون میل و اراده کارگر قطع شده باشد.» بر این اساس، مقاله حاضر در صدد آن است تا از نگاه موازین حقوقی به تحلیل رأی وحدت رویه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به شماره دادنامه ۸ مورخ ۱۳۸۳/۱/۱۶ پردازد تا مشخص گردد که آیا این رأی با اصول حقوقی شناخته شده در حقوق کار و حقوق عمومی سازگاری دارد یا نه؟

۱- گردش کار پرونده و رأی هیأت عمومی دیوان:

الف- شعبه دهم در رسیدگی به موضوع شکایت آقای ح. الف به طرفیت سازمان تأمین اجتماعی به خواسته برقراری حقوق ایام بیکاری به شرح دادنامه شماره ۷۵۶ مورخ ۷۹/۵/۱۶ چنین رأی صادر نمود که به شرح مدلول ماده ۶ قانون بیمه بیکاری، بیمه‌شدگان بیکار در صورت بیکار شدن، چنانچه حداقل شش ماه سابقه پرداخت بیمه را داشته باشند استحقاق دریافت مقرری بیمه بیکاری را خواهند داشت و چون در مانحن فیه حسب محتویات پرونده، شاکی بیش از ۶ سال سابقه

پرداخت حق بیمه به سازمان تأمین اجتماعی را داشته است. بنا به مراتب مدافعات و توجهات سازمان مزبور به شرح لایحه ارسالی موجه و مؤثر در مقام نیست و چون شاکی با توجه به دلایل مثبت ادعا، استحقاق برداشت مستمری ایام بیکاری را از هر جهت دارا می‌باشد، بنابراین امتناع سازمان تأمین اجتماعی در برقراری حقوق ایام بیکاری ملاک موجهی نداشته و رأی به ورود شکایت مبنی بر برقراری حقوق ایام بیکاری در حق شاکی اعلام می‌شود.

اما شعبه اول تجدیدنظر در رسیدگی به تقاضای تجدیدنظر سازمان تأمین اجتماعی به خواسته تجدیدنظر در دادنامه مزبور به شرح دادنامه شماره ۱۳۶۷ مورخ ۸۰/۱۰/۲۲ چنین رأی صادر نمود که اعتراض سازمان تأمین اجتماعی نسبت به دادنامه صادره از شعبه دهم دیوان وارد است زیرا تجدیدنظر خوانده به لحاظ اتمام مدت قرارداد کار منعقد با کارفرما بیکار شده است و در قراردادهای با مدت معین و یا کار معین چون کارگر عالمأ و عامداً و با تمایل مبادرت به انعقاد آن می‌نماید و نتیجه چنین قراردادی نیز برایش قابل پیش‌بینی است و از طرفی بیکار شدن بدون میل و اراده مذکور در ماده ۲ قانون بیمه بیکاری محقق نیست، لذا شخص کارگر مستحق دریافت بیمه بیکاری نمی‌باشد.

ب - شعبه دهم در رسیدگی به پرونده دیگری، موضوع شکایت آقای الف. الف. به طرفیت سازمان تأمین اجتماعی به خواسته تقاضای برقراری بیمه بیکاری، به شرح دادنامه شماره ۲۳۵۱ مورخ ۷۹/۱۱/۴ چنین رأی صادر نمود که با توجه به شرایط مندرج در قانون بیمه بیکاری درخصوص تعلق مستمری در ایام بیکاری و مراتب مندرج در لایحه جوابیه تأمین اجتماعی و این که مدارک و دلایل شاکی مثبت تخلف واحد دولتی مذکور و تضییع حقی درباره وی نیست، شکایت به کیفیت مطروحه موجه نیست و رد می‌شود.

اما شعبه دوم تجدیدنظر در رسیدگی به تقاضای تجدیدنظر خواهان دعوی بدوی به خواسته تجدیدنظر در دادنامه صادره از شعبه دهم دیوان به شرح دادنامه شماره ۱۲۲۹ مورخ ۷۰/۱۱/۳۰ چنین رأی صادر نمود که نظر به این که تجدیدنظر خواه کارگر بیمه شده شرکت واحد اتوبوسرانی شهری بوده و از طرف آن مرجع بیکار گردیده و نتیجتاً بیکاری او بدون میل و اراده اش صورت گرفته و با تنظیم و تکمیل فرم درخواست مقرری بیمه بیکاری در مهلت یک ماهه مقرر در ماده ۷ آیین نامه اجرائی قانون بیمه بیکاری و ارائه آن به واحد کار و امور اجتماعی محل، در واقع با توجه به تبصره ۲ ماده ۷ آیین نامه فوق الذکر آمادگی خود را برای انجام کار تخصصی یا مشابه آن اعلام نموده و نامه مسئول مرکز خدمات اشتغال جنوب تهران نیز مؤید این موضوع است و از طرفی با توجه به مدت پرداخت حق بیمه قبل از بیکار شدن و اعلام مراتب ظرف مهلت مقرر به واحد کار و امور اجتماعی، واجد شرایط مقرر در ماده ۶ قانون بیمه بیکاری می باشد.

بدین ترتیب با صدور دو رأی متعارض از شعب دیوان عدالت، موضوع در هیأت عمومی مطرح شد تا این هیأت با صدور رأی وحدت رویه به این اختلاف در تفاسیر قضایی شعب دیوان پایان دهد. دادنامه صادره از سوی این هیأت به قرار زیر بوده است:

«با عنایت به ماده ۲۱ قانون کار و مدلول دادنامه های شماره ۲۳۸ مورخ ۷۸/۵/۱۶ و شماره ۹۷ مورخ ۸۲/۳/۴ هیأت عمومی دیوان متضمن قطع رابطه استخدامی کارگر با کارفرما به واسطه انقضای مدت کار و اینکه تنظیم قرارداد کار و تعیین شرایط آن از جمله مدت قرارداد مبتنی بر توافق و تراضی طرفین است، **بیکاری کارگر به لحاظ خاتمه مدت قرارداد کار از مصادیق اخراج بدون میل و اراده کارگر محسوب نمی شود** تا مورد از مصادیق ماده ۲ قانون بیمه بیکاری مصوب ۱۳۶۹ تلقی گردد. بنابراین دادنامه شماره ۱۳۶۷ مورخ

۱۳۸۰/۱۰/۲۲ شعبه اول تجدیدنظر دیوان که متضمن این معنی می‌باشد موافق اصول و موازین قانونی تشخیص داده می‌شود. این رأی به استناد قسمت اخیر ماده ۲۰ اصلاحی قانون دیوان عدالت اداری برای شعب دیوان و سایر مراجع ذیربط در موارد مشابه لازم‌الاتباع است.»

۲- یادداشت

پیش از آن که به تحلیل دادنامه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری پردازیم جا دارد که خواننده محترم با موضوع بیمه بیکاری که محور اصلی دادنامه موضوع مطالعه است، آشنایی مختصری پیدا کند و اهمیت آن را به خوبی دریابد.

۲-۱- مفهوم و تاریخچه بیمه بیکاری

الف- اصولاً بیکاری عبارت است از وقفه غیر ارادی و طولانی کار به طوری که یافتن شغل تازه امکان‌پذیر نباشد که در این حالت از آنجا که کارگران به ناگزیر در آمد خود را از دست می‌دهند، سزاوار آن هستند که از حمایت‌های تأمین اجتماعی برخوردار شوند. البته بیکاری را از نظر منشأ بروز آن می‌توان به دو دسته بیکاری اختیاری یا خودخواسته و بیکاری غیرارادی که در آن میل و اراده کارگر نقشی ندارد، تقسیم نمود. (قشقایی، ۱۳۹۰: ۱۲) بیمه بیکاری، به عنوان جزیی از نظام تأمین اجتماعی مربوط به وضعیتی می‌شود که نیروی کار به گونه‌ای غیرارادی و غیرداوطلبانه از ادامه کار خود محروم شده است و لذا برای تأمین معاش خود نیازمند حمایت دولت می‌باشد.

ب- نخستین بار در سطح بین‌المللی، با تشکیل نوزدهمین مجمع بین‌المللی تأمین اجتماعی در مادرید در سال ۱۹۷۷، موضوع حمایت کارگران در برابر بیکاری غیرارادی مورد پذیرش قرار گرفت و از آن پس بود که جدای از کشورهای معدود صنعتی که تا پیش از این مجمع به وضع حمایت‌هایی در برابر

بیکاری غیرارادی کارگران مبادرت نموده بودند، دیگر کشورها نیز با وضع قوانین جدید یا با تغییر قوانین قبلی و اتخاذ شیوه‌های جدید برای مقابله با بیکاری، نسبت به برقراری بیمه بیکاری اقدام نمودند.

به موجب مقاله‌نامه شماره ۱۰۲ سازمان بین‌المللی کار تحت عنوان حداقل معیارهای تامین اجتماعی، دولتهای عضو موظف هستند تا شهروندان خود را در برابر بیکاری به عنوان یکی از خطرات مهمی که باید مورد حمایت قرار گیرد، حمایت نمایند تا بدین ترتیب، حداقلی از آرامش از راه رفع آثار نامطلوب فقر اقتصادی برای شهروندان فراهم آید. (نعیمی و همکاران، ۱۳۸۹: ۴۶)

ج- در کشور ما نیز تا قبل از پیروزی انقلاب، پیرامون این موضوع مطالعات و اقداماتی انجام شد، اما هیچ‌گاه به نتیجه عملی و مطلوبی نرسید.^۷ با استقرار نظام جمهوری اسلامی، در اصول ۲۸، ۲۹ و بند دوم اصل ۴۳ قانون اساسی، ایجاد شرایط و امکان اشتغال به کار برای همه افراد جامعه و برقراری بیمه بیکاری به عنوان اهداف و برنامه‌های نظام جمهوری اسلامی ایران مورد شناسایی قرار گرفتند؛ ولی با شروع جنگ تحمیلی و اهمیت دفاع از انقلاب و دستاوردهای آن و همچنین با شکل‌گیری برخی تنگناهای اقتصادی، وقفه‌ای چند ساله در پرداختن به امر برقراری بیمه بیکاری در نظام تامین اجتماعی ایران حاصل شد تا این که در سال ۱۳۶۶ با تلاش وزارت کار و امور اجتماعی وقت و حمایت مجلس شورای اسلامی، «قانون

۷. پرداخت مقرری بیکاری در قانون کار اردیبهشت ماه ۱۳۲۵، پیش‌بینی گردید و محل تامین مالی آن از صندوق تعاون موضوع قانون فوق تعیین شد. اما این قانون در سال ۱۳۲۸ تغییراتی یافت و در بند ۶ ماده ۱۶ قانون کار، پرداخت مبلغی برابر دستمزد هفت روز در قبال هر یک سال خدمت به کارگرانی که از طرف کارفرما اخراج می‌شدند درج شد. در لایحه قانونی ۱۳۳۱ که سازمان بیمه‌های اجتماعی به موجب آن تأسیس گردید، پرداخت غرامت بیمه بیکاری باز مدنظر قرار گرفت، ولی در لایحه قانونی سال ۱۳۳۴ که با استفاده از تجربیات حاصل از لوایح سابق با فراغ خاطر و بدون شتابزدگی بررسی و تصویب شد، موضوع کمک بیکاری به کل منتفی گردید. همچنین متأسفانه در قانون تامین اجتماعی که در سال ۱۳۵۴ به تصویب رسید، به موضوع بیمه بیکاری پرداخته نشد.

بیمه بیکاری» تهیه شد و اجرای آزمایشی آن برای مدت سه سال به تصویب رسید. عملکرد رضایت بخش قانون آزمایشی علی‌رغم برخی نگرانی‌های موجود باعث شد تا قانون جدید و دائمی «بیمه بیکاری» مشتمل بر ۱۴ ماده و ۲۱ تبصره در تاریخ ۱۳۶۹/۶/۲۶ به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. متعاقباً آیین‌نامه اجرایی قانون بیمه بیکاری نیز در تاریخ ۱۳۶۹/۱۰/۱۲ به تصویب هیأت وزیران رسید که در ماده ۲ آن، بیکار موضوع این قانون، بیمه شده‌ای تعریف شد که بدون میل و اراده بیکار شده و آماده کار باشد. در ماده ۳ قانون مذکور، تشخیص بیکاری بدون میل و اراده و تاریخ وقوع بیکاری نیز به عهده واحد کار و امور اجتماعی محل قرار داده شد.

د- علاوه بر قانون بیمه بیکاری، قانونی دیگر نیز با عنوان «قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی» در سال ۱۳۸۳ به تصویب رسید که در آن، به اهداف کلی نظام تأمین اجتماعی اشاره شده است. در این قانون که در جهت ایجاد انسجام کلان سیاست‌های رفاهی و به منظور توسعه عدالت اجتماعی و حمایت از همه افراد کشور در برابر رویدادهای اجتماعی، اقتصادی، طبیعی و پیامدهای آن، و از جمله بیکاری به تصویب رسید، در تبصره یک از ماده یک آن، حمایت‌های تأمین اجتماعی مانند بیمه بیکاری، حق همه افراد کشور و تأمین آن تکلیف دولت محسوب شده است. «سیاست فراگیری» که بر اساس آن خدمات نظام تأمین اجتماعی باید برای کلیه آحاد ملت تأمین و تضمین شود، در بند (ج) ماده ۹ این قانون، از جمله اصول و سیاست‌های اجرایی نظام جامع تأمین اجتماعی قلمداد شده است.

ه- طبق قانون بیمه بیکاری و آیین‌نامه اجرایی آن، شرایط لازم برای برخوردار شدن مشمولین قانون تأمین اجتماعی که تابع قانون کار هستند، از مقرری بیمه بیکاری عبارت است از این که:

اولاً، بیمه شده، بدون میل و اراده بیکار شده و آماده کار باشد و در این باره، وی موظف است در فواصل زمانی معینی به واحد کار و امور اجتماعی محل مراجعه و دفتر حضور و غیاب را امضاء نماید تا بدین وسیله آمادگی خود را برای پذیرش کار ثابت نماید.

ثانیاً، بیمه شده قبل از بیکار شدن باید حداقل ۶ ماه سابقه پرداخت حق بیمه داشته باشد.

ثالثاً، بیمه شده بیکار باید در ظرف مدت ۳۰ روز پس از شروع بیکاری، خود را به واحد کار و امور اجتماعی محل معرفی کرده و به طور کتبی تقاضای کار نماید و به این وسیله آمادگی خود را برای پذیرش کار نشان دهد و چنانچه شخص بیمه شده نتواند در فاصله ۳۰ روز به واحد کار و امور اجتماعی مراجعه نماید، باید تا سه ماه پس از شروع بیکاری مدارک خود را مبنی بر موجه بودن تأخیرش به واحد کار و امور اجتماعی برای طرح در هیات حل اختلاف محل تسلیم نماید. اگر هیات مذکور، عذر متقاضی را موجه تشخیص دهد، مراتب را به واحد کار و امور اجتماعی اعلام می‌نماید.

اگر واحد کار و امور اجتماعی محل فعالیت بیمه شده، غیر ارادی بودن بیکاری را تأیید نماید، وی را به سازمان تأمین اجتماعی برای برقراری مقرری بیمه بیکاری معرفی می‌نماید و سازمان تأمین اجتماعی حداکثر ظرف مدت ۱۰ روز پس از دریافت معرفی نامه، در صورتی که بیمه شده را حائز شرایط تشخیص دهد، نسبت به برقراری مقرری اقدام می‌نماید.

۲-۲. تحلیل حقوقی رأی هیأت عمومی دیوان

الف- در فراز آغازین رأی وحدت رویه شماره ۸ هیأت عمومی دیوان، علاوه بر اشاره به ماده ۲۱ قانون کار که در بند (د) آن، «انقضاء مدت در قراردادهای کار

با مدت موقت و عدم تجدید صریح یا ضمنی آن» به عنوان یکی از طرق خاتمه قرارداد کار بر شمرده شده است، به دو رأی دیگر این هیأت اشاره شده است: دادنامه نخست، دادنامه شماره ۲۳۸ مورخ ۷۸/۵/۱۶ می باشد که در آن، بخشنامه شماره ۱۷۱۹۰ مورخ ۱۳۷۶/۵/۲۶ اداره کل تنظیم و نظارت بر روابط کار مغایر حکم قانونگذار تشخیص داده شده است؛ بخشنامه ای که در آن مرجع صادر کننده، قائل به این بوده است که قراردادهای کار موقت در صورت تمدید یا تجدید به قرارداد کار دائمی تبدیل می شوند؛ حال آنکه به نظر هیأت عمومی دیوان، «مفهوم مخالف تبصره ۲ ماده ۷ قانون کار مصوب ۱۳۶۹ مجمع تشخیص مصلحت نظام دلالت بر این دارد که قرارداد کار در صورت ذکر مدت موقت خواهد بود.»

دادنامه دوم، رأی وحدت رویه شماره ۹۷ مورخ ۸۲/۳/۴ می باشد که در آن، مقرر شده است که «مستنبط از حکم مقرر در ماده ۲ قانون بیمه بیکاری مصوب ۱۳۶۹، تعریف کارگر بیکار مشمول قانون مزبور این است که رابطه همکاری کارگر با کارفرما علیرغم امکان بقاء و استمرار آن بدون میل و اراده کارگر قطع شده باشد. بنابراین بیکاری کارگر بلحاظ انقضاء مدت قرارداد موقت یا اتمام کار موقت از مصادیق ماده فوق الذکر محسوب نمی شود.»

استنباط هیأت عمومی دیوان از موارد فوق آن است که در قرارداد کار موقت، تعیین مدت قرارداد طبق بند (و) ماده ۱۰ قانون کار، به عنوان یکی از شرایط قرارداد مبتنی بر توافق و تراضی طرفین صورت گرفته است و در این حالت، کارگر خود رضایت داده است که قرارداد وی در زمان مشخصی منقضی شود بدون این که امکان بقاء و استمرار آن از ناحیه وی وجود داشته باشد. به عبارتی دیگر، کارگر «در زمان تنظیم قرارداد کار میل و اراده خود را به پایان یافتن قرارداد کار و رابطه کاری بین کارگر و کارفرما بعد از انقضاء مدت ... اعلام داشته و لذا بیکاری وی

ناشی از میل و اراده شخصی او می‌باشد.» (مولاییگی، ۱۳۸۸: ۲۴-۲۳) مضافاً اینکه کارگر می‌دانسته که با توجه به دادنامه شماره ۱۷۹ مورخ ۱۳۷۵/۸/۱۲^۸ و دادنامه شماره ۲۳۸ مورخ ۷۸/۵/۱۶ هیأت عمومی دیوان عدالت، قرارداد کار در صورت ذکر مدت موقت خواهد بود و برخلاف رویه‌ای که سابقاً وجود داشته، با تمدید یا تجدید قرارداد، به قرارداد کار غیر موقت تبدیل نمی‌شود. البته هیأت عمومی، این امر را نادیده گرفته است که اولاً، با توجه به حمایتی بودن مقررات حقوق کار باید این نکته را مدنظر قرار داد که شرایط قرارداد کار اصولاً توسط کارفرما تحمیل می‌شود تا آنجا که به گفته یکی از حقوقدانان، «با عنایت به شرایط اجتماعی کنونی، در انعقاد بیشتر قراردادها نه تنها «طیب خاطر» وجود ندارد، بلکه وجود «رضای معاملی» هم به شدت مورد تردید است» و لذا ناگزیر «برای حفظ ثبات معاملات»، برای پذیرش صحت قرارداد باید به قاعده «اضطرار» متوسل شد. (عراقی، ۱۳۹۱: ۲۵۱) ثانیاً، طبق تبصره یک ماده ۷ قانون کار، در کارهایی که طبیعت آنها جنبه مستمر ندارد، اراده کارگر در بقاء و استمرار قرارداد مدخلیتی ندارد و کارگر بناگزیر انقضای قرارداد را در زمان پایان یافتن کاری که طبیعت آن جنبه استمرار ندارد، می‌پذیرد و از این رو نمی‌توان به قاعده اقدام متوسل شد و بیان داشت که کارگر به اختیار خود اقدامی را انجام داده است که متضمن آثاری سوء برای وی بوده است. ثالثاً، در صورتی که کار همچنان استمرار داشته باشد، تمدید یا تجدید قرارداد امری است که اگرچه کارگر نیز می‌تواند خواست و اراده خود را در این باره ابراز دارد و به ادامه کار نزد کارفرما رضایت دهد یا از ادامه دادن به آن خودداری نماید، اما باید توجه داشت که نقش اصلی را در این رابطه شخص کارفرما ایفا می‌نماید و این کارفرماست که می‌تواند از ایجاب در رابطه با تمدید یا

۸ « مستفاد از مفهوم مخالف تبصره ۲ ماده ۷ قانون کار مصوب سال ۱۳۶۹ این است که در صورت ذکر مدت در قرارداد کار، قرارداد تنظیمی موقت و غیردائمی خواهد بود.»

تجدید قرارداد کار خودداری نماید که در نتیجه اراده و رضایت کارگر اثر چندانی را دربرنخواهد داشت.

در این موارد با توجه به حمایتی بودن مقررات کار، باید این مطلب را پذیرفت که اراده کارگر در زمان انعقاد قرارداد موقت کار بر انعقاد قرارداد برای انجام کار بوده است و این ماهیت و طبیعت کار یا اراده کارفرما بوده است که موقتی بودن و انقضای قرارداد پس از پایان مدت را ناگزیر ساخته است؛ حال آنکه اصولاً اراده کارگر بر تداوم کار و پیشه خود است و اتفاقاً کارگر امنیت شغلی خود را تعقیب می‌کند تا بی‌ثباتی و ناپایداری در وضعیت و آینده شغلی خود،^۹ همچنانکه کارگر، بیمه و تضمین امنیت اقتصادی خود در برابر خطرات بیکاری یا از کارافتادگی را دنبال می‌کند تا عدم برخورداری از حمایت‌های اجتماعی و اقتصادی.

با این توصیف، در قراردادهای موقت کار، انقضای مدت، امری نیست که کارگر آن را به اراده خود پیشنهاد نماید یا آن را پیش‌بینی کند بلکه این امر یا وابسته به طبیعت کار است و در نتیجه، اراده کارگر در تعیین زمان آن نقشی ندارد و یا آن که اصولاً این کارفرما است که زمان انقضاء قرارداد کار را تعیین می‌کند و کارگر تنها شرایط پیشنهادی کارفرما را بنا بر اضطرار و از روی ناچاری می‌پذیرد. لذا برخلاف آنچه که در قراردادهای حقوق خصوصی گفته می‌شود، در قراردادهای کار توافق اراده‌های برابر حاصل نمی‌گردد و از همین روست که قانون کار جنبه‌ای حمایتی به خود می‌گیرد تا در مقام حمایت از طرف ضعیف رابطه

^۹ این مطلب را نباید از نظر دور داشت که کارگر بیکار در صورتی می‌تواند از بیمه بیکاری برخوردار گردد که طبق جزء (ب) ماده ۶ قانون بیمه بیکاری، «ظرف (۳۰) روز از تاریخ بیکاری با اعلام مراتب بیکاری به واحدهای کار و امور اجتماعی آمادگی خود را برای اشتغال به کار تخصصی و یا مشابه آن اطلاع دهد» تا استحقاق دریافت مقرری بیمه بیکاری را داشته باشد؛ این خود حاکی از آن است که در این فرض، اراده کارگر بر تداوم کار و امنیت شغلی خویش است تا بیکاری و ناامنی شغلی.

برآید و باید در تفسیر قراردادهای کار، این ویژگی‌ها و شاخصه‌های حقوق کار را قطعاً مدنظر قرار داد، وگرنه ارائه تفسیری صحیح دور از انتظار خواهد بود. بر این اساس معقول چنین به نظر می‌رسد که انقضای قرارداد موقت کار را هم باید در عداد مواردی قرار داد که شخص کارگر بدون اراده و میل خود تن به بیکاری می‌دهد و باید پذیرفت که اگرچه زمان بیکار شدن کارگر با توجه به زمان انقضای قرارداد قابل پیش‌بینی است، اما این موضوع تغییری در ماهیت غیرارادی بیکاری کارگر به بار نمی‌آورد. در نتیجه می‌بایست با توجه به حمایتی بودن مقررات تأمین اجتماعی، در چنین وضعیتی کارگر بیکار را از مقرری بیمه بیکاری برخوردار نمود؛ همچنانکه در قراردادهای کار معین نیز باید پذیرفت که پایان یک پروژه، امری نیست که در اختیار و اراده کارگر باشد و باید در حالت اخیر هم کارگرانی را که به دلیل پایان کار، از کار بیکار شده‌اند، مشمول حمایت‌های قانون بیمه بیکاری قرار داد.

ب- نکته دیگری که هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در رأی وحدت رویه خود مغفول گذاشته است، این مطلب است که طبق اصل ۲۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، «برخورداری از تأمین اجتماعی از نظر بازنشستگی، بیکاری، پیری، از کارافتادگی، بی‌سرپرستی، در راه ماندگی، حوادث و سوانح، نیاز به خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبتهای پزشکی به صورت بیمه و غیره، حقی است همگانی.» لذا وقتی برخورداری از مقرری بیمه بیکاری برای کارگری که بدون اراده خود بیکار شده است، یک حق شناخته می‌شود و برای برخورداری از این چتر حمایتی کارفرما طبق ماده ۵ قانون بیمه بیکاری مکلف است که به میزان ۳ درصد از مزد کارگر را به عنوان حق بیمه بیکاری منظور نموده و پرداخت کند، فارغ از این که قرارداد موقت باشد یا دائمی، هیأت عمومی دیوان نباید در رأی خود که به نوعی ارائه یک تفسیر از اشخاص موضوع ماده ۲ قانون بیمه بیکاری

است، اشخاصی را صرفاً به دلیل موقتی بودن قرارداد کارشان از این حق محروم نماید و به تزییع حق مزبور در رابطه با این دسته از کارگران مبادرت نماید؛ آن هم در شرایطی که اولاً، کارگر موقت در صورتی که در اثنای کار، از کار بیکار شود، از این مقرری برخوردار خواهد بود و ثانیاً، اصلاً این مقرری از محل پرداختی‌های کارفرمایان تأمین می‌شود و نه از بودجه و منابع دولتی. تفسیر قانون توسط مقام قضایی نباید به تحدید و تزییع حق قانونی اشخاص منجر شود و خصوصاً در تفسیر مقررات حمایتی باید اتفاقاً جانب حمایت از حقوق اشخاص موضوع حمایت را بیشتر نگه دارد. علاوه بر این باید توجه داشت که به موجب اصل ۲۸ قانون اساسی، «دولت موظف است با رعایت نیاز جامعه به مشاغل گوناگون، برای همه افراد امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی را برای احراز مشاغل ایجاد نماید.» و بر اساس اصل چهل و سوم قانون مزبور، «تأمین شرایط و امکانات کار برای همه به منظور رسیدن به اشتغال کامل و قرار دادن وسایل کار در اختیار همه کسانی که قادر به کارند ولی وسایل کار ندارند»، یکی از ضوابط حاکم بر اقتصاد کشور ماست و لذا زمانی که دولت نمی‌تواند چنین حقی را برای شهروندان خود بطور کامل فراهم نماید، می‌بایست حق دیگری را که به موجب اصل ۲۹ قانون اساسی مبنی بر برخورداری از تأمین اجتماعی از نظر بیکاری بطور همگانی مورد شناسایی قرار گرفته است، تأمین نماید.

با توجه به آنچه که گفته شد، رأی موضوع بررسی هیأت عمومی سئوالات و ابهامات زیادی را به ذهن متبادر می‌سازد. آیا شخص پس از چندین سال کار در قالب یک قرارداد موقت کار و پرداخت حق بیمه بیکاری وی توسط کارفرما، نباید حق داشته باشد که از مقرری بیمه بیکاری خود برخوردار گردد؟ آیا مقررات تأمین اجتماعی هدفی جز رفع دغدغه‌های افراد جامعه را دنبال می‌کنند؟ آیا برخورداری از حمایت‌های بیمه بیکاری در فاصله بین پایان یک قرارداد کار موقت تا انعقاد

قراردادی جدید، با وجود آنکه در رابطه با کارگران قراردادهای کار موقت نیز حق بیمه بیکاری پرداخته شده است، دغدغه خاطری است که به راحتی باید آن را نادیده گرفت؟ آیا با توجه به این که کارگران قرارداد موقت حجم زیادی از کارگران کشور را تشکیل می‌دهند، خارج نمودن آنها از شمول مقررات بیمه بیکاری تخصیص زدن اکثریت از شمول این مقرر قانونی نخواهد بود؟

پ- سئوالات و ابهامات فوق، سازمان تأمین اجتماعی و وزارت کار و امور اجتماعی وقت را بر آن داشت تا در ۱۳۸۴/۱۲/۱، یعنی یک سال پس از رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، طی تفاهم نامه شماره ۱۸۷۳۹ این مقرر را بپذیرند که «بند ۱- در خصوص کارگران شاغل در کارهای با ماهیت دائمی که کار آنان جنبه مستمر دارد لیکن دارای قرارداد مدت موقت می‌باشند، در صورتی که قرارداد آنها حداقل یک بار تمدید شده و یا مدت سابقه آنها در آخرین کارگاه کمتر از یک سال نباشد، با دارا بودن سایر شرایط مندرج در قانون از مزایای بیمه بیکاری بهره‌مند خواهد شد.» این مقرر، البته در سال‌های ۱۳۷۸ و ۱۳۷۹ در مصوبه هیأت وزیران در خصوص نحوه اجرای ماده (۲) قانون بیمه بیکاری که در بند (۳) خود مقرر می‌داشت که «کارگران دارای قرارداد با مدت معین در صورتی که ماهیت کار آنان دائمی باشد، در صورت بیکاری در پایان قرارداد مورد حمایت قرار گرفته و سازمان تأمین اجتماعی لازم است از منابع صندوق بیمه بیکاری نسبت به پرداخت مقرری بیمه بیکاری اقدام نماید.» و در دستورالعمل شماره ۱۰۴۲۸/۱۰۰۰ مورخ ۷۹/۱/۳۰ وزارت کار و امور اجتماعی وقت که در بند ۸ خود مقرر می‌داشت که چنانچه ماهیت کار شخص بیمه شده دارای جنبه دائمی باشد، با تشخیص واحدهای کار و امور اجتماعی محل و با رعایت سایر شرایط قانونی، وی مشمول دریافت مقرری بیمه بیکاری خواهد بود، نیز به نوعی ذکر شده بود؛ اما با این تفاوت که

مقرره ۱۳۸۴، قائل به شرط تمدید قرارداد برای یک بار یا مدت سابقه حداقل یک سال در آخرین کارگاه شده است.

در این مقرره و مقررات مشابه آن، برخلاف استدلال‌های پیش گفته در این یادداشت، برقراری بیمه بیکاری تنها برای افراد بیمه شده‌ای پذیرفته شده است که در کارهایی مشغول به کار بوده‌اند که طبیعت آنها جنبه استمرار دارد؛ چراکه اولاً، به نظر مدافعین این مقررات، چون در قراردادهای مزبور، «نوع کار، دائمی است، ممکن است کارفرما نظر خود را بر کارگر تحمیل نموده و مدت قرارداد را به صورت موقت تعیین نموده باشد، لذا کارگر با انقضای مدت قرارداد بیکار شود؛ حال آنکه «در قرارداد کار موقت که ماهیت و نوع کار نیز غیردائمی است، اگر با اتمام مدت قرارداد، کارگر بیکار شود چون بیکاری ناشی از اتمام مدت قرارداد است و اراده شخص در انعقاد قرارداد و تعیین مدت آن، دخیل بودن، لذا بیکاری ارادی محسوب شده و کارگر مشمول قانون بیمه بیکاری نمی‌گردد.» (جعفری، ۱۳۸۵: ۹) ثانیاً، در قراردادهای موقتی که طبیعت کار در آنها جنبه استمرار ندارد، اساساً به موجب رأی وحدت رویه شماره ۹۷ هیأت عمومی دیوان عدالت مورخ ۸۲/۳/۴ امکان بقاء و استمرار قرارداد با انقضای کار وجود ندارد و کارفرما نیز در تعیین مدت نقش ایجابی و تحمیل‌کننده‌ای ندارد؛ حال آنکه در قراردادهای موقتی که طبیعت کار در آنها جنبه استمرار دارد، امکان بقاء و استمرار قرارداد همچنان وجود دارد و لذا می‌توان در مورد اخیر با توجه به برتری اراده کارفرما، قائل به برقراری مقرری بیمه بیکاری شد. اما باید توجه داشت که در دو حالت اراده کارگر یا متأثر از طبیعت کار است یا اراده کارفرما و لذا پذیرش پایان کار از ناحیه کارگر در پایان مدت قرارداد امری قهری و ناگزیر است و نه از روی میل و اراده کارگر.

با این توضیح، در پایان باری دیگر تأکید می‌شود که با توجه به آنچه که گفته شد، کارگران بیمه شده‌ای که به موجب قرارداد کار موقت مشغول به کار بوده‌اند و با انقضای مدت قرارداد از کار بیکار شده‌اند، می‌بایست برخلاف آنچه که در رأی وحدت رویه شماره ۸ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در سال ۱۳۸۳ آمده است، از مقرری بیمه بیکاری برخوردار شوند و بیکاری آنها ناشی از میل و اراده آنها قلمداد نشود و خارج نمودن آنها از شمول مقرری مزبور مغایر اصل حمایتی بودن مقررات حقوق کار و تأمین اجتماعی است.

منابع:

۱. جعفری، زهرا (۱۳۸۵)، **مشمولین بیمه بیکاری و شرایط برخورداری از مزایای آن**، فصلنامه قوانین و مقررات تأمین اجتماعی، سال دوم، پیش شماره چهارم.
in: http://www.tehran.sso.ir/web/laws/services/faslname/nof-fall_۸۵/article
۲. عراقی، سید عزت اله (۱۳۹۱)، **حقوق کار (۱)**، انتشارات سمت، تهران، چاپ سیزدهم.
۳. عراقی، سید عزت اله و همکاران (۱۳۸۶)، **درآمدی بر حقوق تأمین اجتماعی**، انتشارات مؤسسه عالی پژوهش، تهران، چاپ نخست.
۴. قشقایی، محمد حسین (۱۳۹۰)، **بیمه بیکاری**، نشر مذاکره، تهران، چاپ اول.
۵. مولاییگی، غلامرضا (۱۳۸۸)، **بیمه بیکاری**، انتشارات جنگل، چاپ اول.
۶. نعیمی عمران و همکاران (۱۳۸۹)، **قانون تأمین اجتماعی در نظم حقوقی کنونی**، انتشارات جنگل، چاپ اول.



پښتونستان د علومو او انساني مطالعاتو فریښی
پرتال جامع علوم انسانی