



رای شماره ۱۴۰۴۳۱۳۹۰۰۰۱۸۲۵۴۳۸ مورخ ۱۴۰۴/۰۷/۲۲ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری (موضوع شکایت و خواسته: ابطال ماده ۴ دستورالعمل صدور مجوز برگزاری نمایشگاه مُد و لباس ایرانی- اسلامی ابلاغی به موجب نامه شماره ۱۳۱۷۰۲ مورخ ۱۴۰۲/۳/۸ دستیار وزیر و مدیرکل حوزه وزارتی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی)

شماره دادنامه: ۱۴۰۴۳۱۳۹۰۰۰۱۸۲۵۴۳۸

تاریخ دادنامه: ۱۴۰۴/۷/۲۲

شماره پرونده: ۰۲۰۷۷۶۵

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: آقای صادق سازگاری

طرف شکایت: وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی

موضوع شکایت و خواسته: ابطال ماده ۴ دستورالعمل صدور مجوز برگزاری نمایشگاه مُد و لباس ایرانی- اسلامی ابلاغی به موجب نامه شماره ۱۳۱۷۰۲ مورخ ۱۴۰۲/۳/۸ دستیار وزیر و مدیرکل حوزه وزارتی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی

گردش کار: شاکی به موجب دادخواستی ابطال ماده ۴ دستورالعمل صدور مجوز برگزاری نمایشگاه مُد و لباس ایرانی- اسلامی ابلاغی به موجب نامه شماره ۱۳۱۷۰۲ مورخ ۱۴۰۲/۳/۸ دستیار وزیر و مدیرکل حوزه وزارتی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که:

"وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی مبادرت به ابلاغ دستورالعمل صدور مجوز برگزاری نمایشگاه مُد و لباس ایرانی- اسلامی (ابلاغی به تاریخ ۱۳۱۷۰۲ مورخ ۱۴۰۲/۳/۸) نموده اند و بر خلاف ماده (۵) قانون ساماندهی مُد و لباس و بند (ح) ماده ۱ قانون تشکیل وزارت بازرگانی حدود صلاحیت وزارت صنعت، معدن و تجارت بر خلاف قانون تحت الشعاع قرار داده اند.

مطابق بند ۲ ماده ۱ دستورالعمل مذکور، نمایشگاه مُد و لباس عبارتست از: «رویدادی فیزیکی یا مجازی برای معرفی یا عرضه محصولات مُد و لباس....» تصدیق می فرمایید که با این قید این نمایشگاه ها اجازه عرضه و فروش محصول خود را خواهند داشت. مطابق ماده (۴) همان دستورالعمل که مقرر می دارد: «مرجع صدور مجوز این دستورالعمل در سطوح بین المللی، ملی، استانی، منطقه ای، محلی و نیز مجازی، رئیس دبیرخانه کارگروه ساماندهی مُد و لباس است.» شایان ذکر است به حکم بند (الف) ماده ۱ آیین نامه اجرایی قانون ساماندهی مُد و لباس، رئیس کارگروه مزبور نماینده تام الاختیار وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی است و طبق تبصره (۴) همان ماده دبیر کارگروه (رئیس دبیرخانه) توسط رئیس کارگروه برگزیده می شود. لذا با وضع این مقرر صراحتاً نهاد متولی و تنظیم گر نمایشگاه های

عرضه و فروش پوشاک بدون مجوز و مبنای قانونی از وزارت صنعت، معدن و تجارت و ارکان تحت نظارت آن وزارتخانه به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و کارگروه مد و لباس تغییر یافته است.

مزید استحضار، در عرصه عمل خارج ساختن تنظیم گری این موضوع از وزارت صنعت، معدن و تجارت و تشکل های صنفی تحت نظارت آن وزارت، موجب فقدان نظارت اقتصادی صحیح، در برخی موارد عرضه کالای کم کیفیت، عدم رعایت حقوق مصرف کنندگان در نحوه قیمت گذاری و رسیدگی به شکایات احتمالی حین و پس از برگزاری نمایشگاه گردیده است و موجبات اضرار به شهروندان مصرف کننده و همچنین فعالان اقتصادی دارای مجوز این حوزه را فراهم آورده است. در تأیید این ادعا شایان ذکر است در ماده ۱ دستورالعمل سابق ابلاغی ۱۳۸۷ وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی در خصوص مجوز برپایی نمایشگاه صراحتاً ذکر شده بود که «نمایشگاه صرفاً محلی برای نمایش طرح ها و الگوهای پوشش ایرانی و اسلامی بوده و فروش هرگونه کالا در محل نمایش ممنوع است».

فراهم آوردن امکان فروش طرح های به نمایش درآمده تنها در صورت اخذ مجوز فروش از وزارت بازرگانی در چهارچوب ضوابط قانونی مربوط به فروش کالا و در مکانی مستقل از محل نمایش امکان پذیر است.

این در حالی است که در دستورالعمل جدید به موضوع عرضه کالا به صورت مطلق اشاره شده است و هیچ گونه اشاره ای به اختیارات مجوزدهی وزارت صنعت، معدن و تجارت در این خصوص نشده است که اطلاق آن محل ایراد است. به علاوه وضع مقررات از سوی وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی به موازات صلاحیت وزیر صنعت، معدن و تجارت در موضوع واحد سبب ساز سردرگمی متقاضیان برگزاری نمایشگاه و متولیان امر شده است که این موضوع نیز مغایر بند ۱۰ اصل سوم قانون اساسی مبنی بر تکلیف دولت بر ایجاد نظام اداری صحیح است و به جهت این که منجر به حکومت قواعد متفاوت بر فعالین یک حوزه می گردد، زمینه تبعیض ناروا و مغایرت با بند نهم همان اصل را فراهم می سازد و از سوی دیگر با تکلیف مندرج در بند ۱۳ سیاست های کلی نظام اداری ابلاغی رهبر انقلاب نیز مبنی بر «عدالت محوری، شفافیت و روزآمدی در تنظیم و تنقیح قوانین و مقررات اداری» مغایرت دارد.

بنا به مراتب مذکور مستند به بند ۱ ماده ۱۲ قانون دیوان عدالت اداری، ابطال ماده (۴) دستورالعمل صدور مجوز برگزاری نمایشگاه مد و لباس ایرانی- اسلامی به جهت تغییر صلاحیت متولی صدور مجوز نمایشگاه عرضه پوشاک از وزارت صنعت، معدن، تجارت به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و دبیرخانه کارگروه مد و لباس، بدون وجود صلاحیت قانونی و برخلاف ماده (۵) قانون ساماندهی مدل و لباس و بند (ح) ماده ۱ قانون تشکیل وزارت بازرگانی و همچنین نقض نظام اداری صحیح و ایجاد زمینه تبعیض ناروا و مغایرت با بندهای ۹ و ۱۰ اصل سوم قانون اساسی و نهایتاً مخالفت با بند ۱۳ سیاست های کلی نظام اداری، و همچنین خروج از صلاحیت مرجع واضع از آن مقام مورد استدعاست."

متن مقرر مورد شکایت به شرح زیر است:

"نامه شماره ۱۳۱۷۰۲ مورخ ۱۴۰۲/۳/۸ دستیار وزیر و مدیرکل حوزه وزارتی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی

جناب آقای دکتر سید مجید امامی

دبیر محترم شورای فرهنگ عمومی کشور

سلام علیکم

با احترام، به پیوست دستورالعمل صدور مجوز برگزاری نمایشگاه مُد و لباس ایرانی- اسلامی که در تاریخ ۱۴۰۲/۳/۷ به امضاء و تأیید وزیر محترم رسیده است، برای اجرا ابلاغ می شود. - دستیار وزیر و مدیرکل حوزه وزارتی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی

دستورالعمل صدور مجوز برگزاری نمایشگاه مُد و لباس ایرانی- اسلامی

.....

ماده ۴- مرجع صدور مجوز

مرجع صدور مجوز این دستورالعمل در سطوح بین المللی (اعم از داخلی یا خارجی)، ملی، استانی، منطقه ای، محلی و نیز مجازی، رئیس دبیرخانه کارگروه سامان دهی مُد و لباس است.

تبصره: این مجوز در هر سال حداکثر دو بار به واجدین شرایط اعطاء می شود.

.....

- وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی"

در پاسخ به شکایت مذکور، مدیرکل دفتر حقوقی و مالکیت فکری وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به موجب لایحه شماره ۱۴۰۲/۳۰۲۲۹۴ مورخ ۱۴۰۲/۱۲/۲۲ تصویر نامه شماره ۱۴۰۲/۳۰۱۳۸۳ مورخ ۱۴۰۲/۱۲/۲۱ دبیر شورای فرهنگ عمومی و مسئول کارگروه ساماندهی مُد و لباس کشور را ارسال نموده که متن آن به قرار زیر است:

" ۱- براساس قانون ساماندهی مُد و لباس مصوب ۱۳۸۵/۱۰/۱۲ مصوب مجلس شورای اسلامی کارگروه ساماندهی مُد و لباس با هدف حفظ و تقویت فرهنگ و هویت ایرانی- اسلامی، ارج نهادن، تبیین، تثبیت و ترویج الگوهای بومی و ملی، هدایت بازار تولید و عرضه البسه و پوشاک براساس طرح ها و الگوهای داخلی و نیز در جهت ترغیب عموم مردم به پرهیز از انتخاب و مصرف الگوهای بیگانه و غیر مأنوس با فرهنگ و هویت ایرانی با مسئولیت وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و متشکل از یک نفر نماینده تام الاختیار از هرکدام از وزارتخانه های فرهنگ و ارشاد اسلامی، آموزش و پرورش، وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان های صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران و مدیریت و برنامه ریزی کشور و سه نفر از نمایندگان صنوف ذی ربط (طراحان و تولیدکنندگان) و یک نفر نماینده از کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی به عنوان ناظر تشکیل شده است.

۲- همچنین به استناد تبصره ذیل ماده ۱ مصوبات کارگروه با امضا و ابلاغ وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی لازم الاجراست.

۳- در ردیف اول بند (ج) ماده ۷ آیین نامه اجرایی قانون مذکور مصوب ۱۳۸۷/۳/۱۲ هیأت وزیران برپایی نمایشگاه فصلی و دائمی (مرکزی و استانی) عرضه پوشاک و لباس منطبق با مصوبات کارگروه ساماندهی مُد و لباس مورد تصریح قرار گرفته است.

۴- از آنجایی که ماده ۳ قانون مزبور نمایشگاه های عرضه فصلی را به منظور حمایت از تولید و فروش در اختیار وزارت بازرگانی قرار داده است، در نتیجه منظور از نمایشگاه ها جشنواره های ملی منطقه ای و بین المللی موضوع ماده ۳ قانون، نمایشگاه هایی است که صرفاً «عرضه، نمایش و معرفی» صورت می گیرد که طبق قانون، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی می تواند چنین نمایشگاه ها و جشنواره هایی برگزار نماید.

- ۵- طبق ماده ۱۱ قانون ساماندهی مُد و لباس آیین نامه اجرایی این قانون می بایست تصویب شود که در این راستا آیین نامه اجرایی قانون ساماندهی مُد و لباس در تاریخ ۱۳۸۷/۳/۱۲ به تصویب هیأت وزیران رسیده است.
- ۶- طبق بند (الف) ماده ۷ آیین نامه اجرایی وزارت فرهنگ و ارشاد به منظور «عرضه طرح ها و الگوهای برتر و برگزیده و مصوّب کارگروه» می تواند اقدام به برگزاری نمایشگاه هایی نماید.
- ۷- طبق بند (الف) ماده ۲ آیین نامه اجرایی قانون ساماندهی مُد و لباس مصوّب ۱۳۸۷/۳/۱۲، یکی از وظایف کارگروه، «اتخاذ سیاست ها و خط مشی های اجرایی شدن مواد قانون» است که سایر بندهای این ماده نیز ابزارهای انجام وظایف کارگروه را خاطرنشان می سازد. یکی از همین ابزارها در بند (ز) ماده ۲ آیین نامه مذکور، عبارت است از: تنظیم و تصویب شیوه نامه ها و دستورالعمل های مربوط به این آیین نامه یا کارگروه»
- ۸- با عنایت به این که هدف کارگروه، صرفاً عرضه، نمایش و معرفی آثار مبتنی بر فرهنگ بومی و اسلامی است، بدیهی است وظیفه نظارت بر این را دارد و این نظارت در قالب صدور مجوّز به صورت پیشینی صورت می گیرد تا قبل از برگزاری هرگونه نمایشگاه، صلاحیت آثار ارسالی و انطباق با معیارهای مشخص شده در قانون، بررسی و نسبت به معرفی آنها اقدام گردد.
- ۹- با توجه به شرایط مد نظر کارگروه ساماندهی مُد و لباس برای برگزاری نمایشگاه که در ماده ۲ «دستورالعمل صدور مجوّز برگزاری نمایشگاه مُد و لباس ایرانی- اسلامی» ذکر شده است، حاکی از نظارت ماهوی و قانونی کارگروه در آثار به نمایش درآمده و طراحان است که وظیفه نظارت نیز مستفاد از قانون ساماندهی مُد و لباس است و در هیچ یک از این شرایط مسئله «فروش» مطرح نبوده و کل دستورالعمل نیز خالی از مسئله فروش است.
- ۱۰- با عنایت به بند ۲ ماده ۷ «دستورالعمل صدور مجوّز برگزاری نمایشگاه مُد و لباس ایرانی- اسلامی»، اعطای مجوّز کارگروه، نافی لزوم رعایت سایر مقررات و نیز وظایف قانونی برگزار کننده نمایشگاه در اخذ سایر مجوّزهای قانونی نخواهد بود که به عنوان مثال اخذ مجوّز انتظامی - ترافیکی ذی ربط آن یعنی پلیس نظارت بر اماکن عمومی از جمله این موارد است که در عمل نیز مورد تأکید مستمر کارگروه هست.
- ۱۱- رویه کارگروه و مجوّزهای صادره توسط آن نیز حاکی از این واقعیت است که مجوّزهای صادره، صرفاً مجوّز عرضه و نمایش است و اجازه فروش صادر نشده است.
- ۱۲- ابهامی که می تواند منجر به ایجاد این مشکل شود وجود واژه عرضه در بند ۲ ماده ۱ است که شاکي هر چند در عبارت شکواییه خود نیز، «فروش» را از «عرضه» جدا کرده ولی در معنا، این دو را یکی دانسته است. این در حالی است که واژه عرضه، اشاره به «یک بار ظاهر کردن چیزی را بر کسی»، «آشکار کردن و عرض نمودن»، «آشکار ساختن و نشان دادن» و «پیشنهاد برای فروش» است. همانطور که در لغت نامه های معتبر، قابل بررسی است، معنای لغوی عرضه، همان نمایش و معرفی است و به همین خاطر هم در بند ۲ ماده ۱ دستورالعمل مزبور، «معرفی یا عرضه» ذکر شده که وجود واژه «یا» بین کلمات «معرفی» و «عرضه» نشان از مراد دستورالعمل در تلقی معنایی است که عرضه را مساوی با معرفی دانسته است، به خصوص با توجه به امکان استفاده از بسترهای فیزیکی و مجازی، این دو کلمه آمده است. لازم به ذکر است که حتّی در بند (ک) ماده ۳۷ قانون نظام صنفی «تعیین نوع و نرخ کالاها و خدماتی که افراد هر صنف می توانند برای فروش، عرضه یا ارائه کنند و پیشنهاد آن برای اتخاذ تصمیم به کمیسیون نظارت و اعلام مصوبه کمیسیون به اتحادیه ها برای ابلاغ به افراد صنفی با هدف جلوگیری از تداخل صنفی»، اشاره شده است که معنای عرضه مساوی با ارائه دانسته شده و لزوماً به معنای فروش نیست.

۱۳- این در حالی است که در «شیوه نامه برگزاری فروش های فوق العاده و نمایشگاه های عرضه مستقیم کالا»، واژه عرضه به معنای فروش تعریف نشده است که تبادر و انصراف معنایی به حوزه فروش داشته باشد.

۱۴- گفتنی است همان گونه که کارگروه ساماندهی مُد و لباس نه تنها در صدور مجوز، حیطه های مأموریتی و قانونی خود را به درستی شناخته و تصریح کرده است که صدور این مجوز، نافی لزوم اخذ مجوزهای مربوطه دیگر نمی شود، این انتظار نیز وجود دارد که سایر نهادهای مذکور در قانون ساماندهی مُد و لباس در صورتی که اقدام به برگزاری نمایشگاه در عرصه مُد و لباس نمایند، با عنایت به تصریح قانون و مأموریت ذاتی کارگروه ساماندهی مُد و لباس موظف هستند در شیوه نامه های خود نیز تصریح لازم در خصوص لزوم اخذ مجوز از کارگروه ساماندهی مُد و لباس به منظور فراهم سازی امکان نظارت بر آثار عرضه شده جهت فروش، شبیه آنچه در بند ۲ ماده ۷ «دستورالعمل صدور مجوز برگزاری نمایشگاه مُد و لباس ایران- اسلامی» تصریح شده است، را قید نمایند."

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۴۰۴/۷/۲۲ با حضور رییس و معاونین دیوان عدالت اداری و رؤسا و مستشاران شعب دیوان تشکیل شد و پس از بحث و بررسی با اکثریت آراء به شرح زیر به صدور رای مبادرت کرده است.

رای هیأت عمومی

براساس ماده ۵ قانون ساماندهی مُد و لباس اصلاحی مصوب ۱۳۹۰/۴/۸: «وزارت صنعت، معدن و تجارت مکلف است برای دسترسی عمومی و حمایت از تولید و فروش پارچه ها و پوشاک منطبق با الگوی ایرانی- اسلامی، نمایشگاه های عرضه فصلی مُد لباس و پوشاک برگزار نماید.» با توجه به حکم قانونی مذکور، اطلاق ماده ۴ دستورالعمل صدور مجوز برگزاری نمایشگاه مُد و لباس ایرانی- اسلامی (ابلاغی ۱۴۰۲/۳/۸ وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی) که براساس آن وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به عنوان مرجع صدور مجوز برگزاری نمایشگاه مُد و لباس تعیین شده، در حدی که متضمن اعطای صلاحیت مزبور به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در حوزه فروش لباس نیز هست، با ماده ۵ قانون ساماندهی مُد و لباس که وزارت صنعت، معدن و تجارت را به عنوان مرجع برگزاری نمایشگاه های عرضه فصلی مُد، لباس و پوشاک تعیین کرده، مغایرت دارد و مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می شود. این رای براساس ماده ۹۳ قانون دیوان عدالت اداری (اصلاحی مصوب ۱۴۰۲/۲/۱۰) در رسیدگی و تصمیم گیری مراجع قضایی و اداری معتبر و ملاک عمل است. /

احمد رضا عابدی

رییس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری