



شنبه 20 اردیبهشت 1404
سال هشتاد و يك شماره 23335

مرجع تصویب : هیأت عمومی دیوان عدالت اداری
شماره ویژه نامه : 1978

رأی شماره 2801634 هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع: بند (1) از یکصد و بیست و هفتمین جلسه هیأت عالی نظارت بر سازمان های صنفی کشور (ابلاغی به موجب نامه شماره 60/192448 مورخ 1401/8/9 وزیر صنعت، معدن و تجارت) به دلیل عدم وجود حدنصاب مقرر قانونی برای تشکیل جلسه ابطال شد

1403/12/13

شماره 0106863

بسمه تعالی

مدیر عامل محترم روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران

یک نسخه از رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با شماره دادنامه 140331390002801634 مورخ 1403/11/23 با موضوع: «بند (1) از یکصد و بیست و هفتمین جلسه هیأت عالی نظارت بر سازمان های صنفی کشور (ابلاغی به موجب نامه شماره 60/192448 مورخ 1401/8/9 وزیر صنعت، معدن و تجارت) به دلیل عدم وجود حدنصاب مقرر قانونی برای تشکیل جلسه ابطال شد» جهت درج در روزنامه رسمی به پیوست ارسال می گردد.

مدیر کل هیأت عمومی و هیأت های تخصصی دیوان عدالت اداری - پداله اسمعیلی فرد

تاریخ دادنامه: 1403/11/23 شماره دادنامه: 140331390002801634

شماره پرونده: 0106863

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: آقای محسن اصفهانی نسب

طرف شکایت: 1- وزارت کشور 2- دبیرخانه هیأت عالی نظارت بر سازمان های صنفی کشور

موضوع شکایت و خواسته: ابطال بند (1) از یکصد و بیست و هفتمین جلسه هیأت عالی نظارت بر سازمان های صنفی کشور (ابلاغی به موجب نامه شماره 60/192448 مورخ 1401/8/9 وزیر صنعت، معدن و تجارت)

گردش کار: شاکی به موجب دادخواستی ابطال بند (1) از یکصد و بیست و هفتمین جلسه هیأت عالی 1401/8/9 وزیر صنعت، معدن و تجارت) را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته به طور خلاصه اعلام کرده است که:

"در خصوص بند 1 مصوبه مورد شکایت به استحضار می رساند اولاً: به موجب ماده (43) قانون نظام صنفی هیأت رییس اصناف ایران مرکب از هفت نفر شامل سه نفر از صنوف تولیدی - خدمات فنی و سه نفر از صنوف توزیعی - خدماتی است که با رأی مخفی اعضای اتاق اصناف ایران (اعضای اجلاس) برای مدت چهار سال انتخاب می شوند. نفر هفتم به پیشنهاد وزارت صنعت، معدن و تجارت و با تصویب هیأت عالی نظارت از بین افراد متعهد و آگاه به مسائل صنفی تعیین می شود. بنابراین تنها فرد منصوب در هیأت رییس اصناف ایران، عضو هفتم است که به نماینده وزیر صمت معروف است. لذا ترتیب فوق در بند يك مصوبه، برخلاف نص صریح است. ثانیاً؛ به موجب تبصره (1) ماده (43) قانون نظام صنفی «مدت مسئولیت هیأت رییس اصناف ایران نمی تواند بیش از مدت باقیمانده از عضویت آن ها در هیأت رییس اصناف ایران باشد. با پایان یافتن مدت مسئولیت هر عضو، عضو دیگری با رعایت مفاد همین ماده جایگزین خواهد شد.» همچنین وفق ماده (17) آیین نامه اجرایی تبصره (2) ماده (43) قانون نظام صنفی، در صورت استعفاء، فوت، عزل یا حجر هر يك از اعضای هیأت رییس، موضوع در اولین اجلاس اتاق ایران مطرح و سپس به دبیرخانه هیأت اعلام می گردد تا مطابق نصاب مقرر در تبصره (1) ماده (42) قانون از نفر بعدی که در صورتجلسه انتخابات دارای رأی بیشتری است، دعوت به عمل آورد. در این صورت انتخابات مجدد داخلی

جهت تعیین سمت اعضای هیأت ریسه توسط دبیرخانه هیأت انجام خواهد شد. بر این اساس تبیین مقررہ ای غیر از این مورد بر خلاف قانون و آیین نامه اجرایی است.

ثالثاً؛ بر اساس ماده (54) قانون نظام صنفی، «هیأت عالی نظارت دارای دبیرخانه ای است که در وزارت صنعت، معدن و تجارت مستقر است. دبیرخانه، بازوی اجرایی هیأت عالی نظارت به شمار می آید و علاوه بر هماهنگ کردن امور، و وظایف تهیه و تدوین مکتوبات مورد نیاز جهت تصویب هیأت و ارائه پیشنهاد را برعهده دارد.» اما در مصوبه «کمیته ای مرکب از اتاق اصناف ایران، معاونت حقوقی وزارتخانه صنعت، معدن و تجارت، بسیج اصناف کشور و پلیس نظارت بر اماکن عمومی» مأمور تهیه لیست افراد مورد نظر برای انتصاب شدند و دبیرخانه هیأت عالی نظارت کلاً نادیده گرفته شده و هیأتی جایگزین آن شدند. این امر بر خلاف ماده (54) و سیاست های کلی نظام اداری است زیرا وفق بند (10) چابک سازی، متناسب سازی و منطقی ساختن تشکیلات نظام اداری در جهت تحقق اهداف چشم انداز یکی از نکات مهم مقررہ گذاری است. لیکن نظر به وجود دبیرخانه بر اساس متن قانون نظام صنفی که بازوی اجرایی هیأت جهت تصمیم گیری است، ایجاد ساختار جدید دیگر تصمیم ساز برای هیأت معنایی جز عدم توجه به ساختار موجود و ایجاد تشکیلات زاید ندارد.

رابعاً؛ بر اساس آیین نامه اجرایی تبصره (2) ماده (43) قانون نظام صنفی، اگر با خروج عده ای از اعضای هیأت ریسه اتاق اصناف ایران و رعایت ماده (16) آیین نامه که تصریح دارد «مدت مسئولیت اعضای هیأت ریسه اتاق ایران نمی تواند بیش از مدت باقیمانده عضویت آنها در اتاق اصناف شهرستان باشد و با پایان یافتن مدت مسئولیت هر عضو، عضو بعدی که در صورتجلسه انتخابات دارای بیشترین رأی باشد با رعایت نصاب مقرر در ماده (43) قانون توسط دبیرخانه هیأت جایگزین خواهد شد.» باز هم تعداد افرادی برای ترمیم هیأت ریسه وجود نداشته باشد، باید به استناد اصل انتخابی بودن اعضای اجلاس و هیأت ریسه اتاق اصناف ایران با برگزاری انتخابات، افراد مورد نیاز را از این راه برگزید. لذا اینجانب نیز به عنوان احادی از اعضای اجلاس نمایندگان اتاق اصناف ایران، به دلیل وضع مصوبه غیرقانونی مذکور و انتصاب افراد برای تکمیل هیأت ریسه از طریق مصوبه مورد شکایت که برخلاف قوانین و مقررات موضوعه است و چه بسا حق قانونی اینجانب و سایر اعضای اجلاس اتاق اصناف ایران تضییع شده و فرصت عضویت در هیأت ریسه اتاق اصناف ایران صرفاً برای افراد خاصی که از طریق کمیته و وزیر صنعت، معدن و تجارت منصوب در هیأت ریسه اتاق اصناف ایران خواهند شد، به طور تبعیض آمیز و ناروا ایجاد می گردد.

خامساً؛ براساس ماده (8) آیین نامه اجرایی نحوه بررسی صلاحیت و برگزاری انتخابات هیأت ریسه اتاق اصناف ایران (موضوع تبصره (2) ماده (43) قانون نظام صنفی) به منظور بررسی صلاحیت داوطلبان کمیته ای با ترکیب نمایندگان دستگاه های زیر تشکیل و تصمیمات آن با اکثریت آراء صورت می گیرد 1- وزارت صنعت، معدن و تجارت (به عنوان رئیس) 2- وزارت کشور 3- وزارت دادگستری. همچنین به موجب تبصره این ماده، وظیفه این کمیته تطبیق شرایط مندرج در ماده (3) این آیین نامه با داوطلبان است. به عبارت دیگر افراد به صرف عضویت در اجلاس، واجد شرایط قانونی جهت عضویت در هیأت ریسه اتاق اصناف ایران نیستند. همچنین ترکیب اعضای کمیته بررسی صلاحیت موضوع ماده (8) آیین نامه مارالذکر نیز با ترکیب کمیته ای که به عنوان کمیته تعیین افراد انتصابی انتخاب شده اند متفاوت بوده و وزارت کشور و وزارت دادگستری در ترکیب مزبور فارغ از فقدان وجاهت قانونی تشکیل کمیته انتصابات، لحاظ نشده اند.

بر این اساس، همان گونه که داوطلبان عضویت در انتخابات هیأت ریسه باید صلاحیتشان مورد بررسی قرار گیرد و شرایطی در ایشان احراز گردد، اعضای منصوب نیز باید چنین ویژگی هایی را داشته و شرایط انتخاب را داشته باشند. منطقی نیست که عضو انتخابی مورد سنجش قرار گیرد ولی عضو انتصابی خیر. این تبعیض ناروا میان افراد است که مغایر قانون است.

سادساً؛ مستنداً به تبصره (2) ماده (43) قانون نظام صنفی اعضای اتاق اصناف ایران برای انتخاب در هیأت ریسه اتاق باید سابقه يك دوره عضویت در هیأت ریسه اتاق اصناف ایران یا اتاق اصناف شهرستان را دارا باشند. باید توجه داشت بسیاری از رؤسا و اعضای هیأت ریسه اتاق های اصناف شهرستان های سراسر کشور با توجه به اجرای محدودیت ناشی از تبصره (1) ماده (22) قانون نظام صنفی و ایضاً آرای متعدد هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به شماره 1165 و 1166 [9909970905811165 - 1166] مورخ 1399/9/29 و شماره 2410 [140109970905812410 - 1401/9/22] مورخ 1401/09/02 و ماده (35) قانون نظام صنفی که تصریح دارد «اتاق اصناف شهرستان در اولین جلسه هر دوره، هیأت ریسه اتاق را برای مدت چهار سال انتخاب می کند. انتخاب مجدد اعضای مذکور در محدوده ماده 22 بلامانع است.» با برگزاری انتخابات سراسری اکثریت اتاق های اصناف سراسر کشور در شهریور ماه سال 1401 و ورود افراد جدید که فاقد سابقه يك دوره سابقه در اتاق اصناف شهرستان ها بوده، افراد بسیاری فاقد سابقه عضویت در هیأت ریسه اتاق اصناف هستند. لذا شرایط عضویت در هیأت ریسه اتاق اصناف ایران را نیز به دلیل نداشتن سابقه در اتاق اصناف شهرستان یا اتاق اصناف ایران براساس تبصره (2) ماده (43) قانون نظام صنفی ندارند. لیکن مصوبه هیأت عالی نظارت این محدودیت را در عمل با توسعه امکان انتصاب بدون توجه به ضابطه و شرایط قانونی و بدون تعیین صلاحیت قانونی برداشته است. نتیجه آن که افرادی که مهمترین شرط مدیریتی عضویت در هیأت ریسه اتاق اصناف ایران که همانا سابقه موضوع تبصره (2) ماده (43) قانون نظام صنفی است را ندارند، با يك بار انتصاب بر اساس مقررہ مورد شکایت و حضور در ترکیب هیأت ریسه اتاق ایران، شرط داشتن سابقه را کسب می نمایند. در این حالت ما با افرادی مواجه خواهیم شد که حتی يك بار هم سابقه عضویت در هیأت ریسه اتاق اصناف شهرستان را ندارند، لیکن در هیأت ریسه اتاق اصناف ایران حضور دارند.

در این صورت، مدت زمان انتصاب این افراد تا برگزاری انتخابات اصلی اتاق ایران، برای آنها سابقه حضور در هیأت ریسه اتاق اصناف ایران محسوب شده و با استفاده از این شرایط ناشی از انتصاب که اساساً غیرقانونی بوده، در واقع برخلاف ممنوعیت تبعیض ناروا به موجب بند (9) اصل سوم قانون اساسی، شرایط خاص برای تعداد افراد خاصی در قبال سایرین که شرایط مشابه داشته ولی منتخب کمیته انتصابات موصوف نبوده اند، ایجاد می گردد. لذا مستنداً به بند (9) اصل سوم قانون اساسی و تبصره (2) ماده (43) قانون نظام صنفی و استعانت از اصل عدم صلاحیت، تقاضای ابطال مصوبه را دارم."

متن مقررہ مورد شکایت به شرح زیر است:

"نامه شماره 60/192448 مورخ 1401/8/9 وزیر صنعت، معدن و تجارت

جناب آقای دکتر سید احسان خاندوزی، وزیر محترم امور اقتصادی و دارایی

جناب آقای دکتر بهرام عین اللهی، وزیر محترم بهداشت، درمان و آموزش پزشکی

جناب آقای دکتر امین حسین رحیمی، وزیر محترم دادگستری

جناب آقای دکتر محمد مهدی اسماعیلی، وزیر محترم فرهنگ و ارشاد اسلامی

جناب آقای دکتر احمد وحیدی، وزیر محترم کشور

جناب آقای پرویز سروری، رئیس محترم شورای عالی استان ها

جناب آقای غلامحسین شافعی، رئیس محترم اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران

جناب آقای بهمن عبداللهی، رئیس محترم اتاق تعاون ایران

سردار سرتیپ پاسدار حسین اشتری، فرماندهی کل محترم انتظامی جمهوری اسلامی ایران

جناب آقای حسن پوراشکذری، نماینده محترم بسیج اصناف کشور

سرکار خانم شریفی کوهبانی، نماینده محترم ناظر کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی

حجت الاسلام والمسلمین جناب آقای سیدکاظم موسوی، نماینده محترم ناظر کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی

جناب آقایان فراهانی، صفایی، حسنی، طاهر محمدی، شجاع و جهانگیری، اعضای محترم هیأت رئیسه اتاق اصناف ایران

با سلام و احترام؛

پیرو دعوت نامه شماره 60/186635 مورخ 1401/8/2، به پیوست مصوبات یکصد و بیست و هفتمین جلسه هیأت عالی نظارت بر سازمان های صنفی کشور (تاریخ 1401/8/4) جهت استحضار، دستور پیگیری و اجرای بندهای مرتبط ابلاغ می شود. - وزیر صنعت، معدن و تجارت

یکصد و بیست و هفتمین جلسه هیأت عالی نظارت بر سازمان های صنفی کشور براساس دعوتنامه رسمی شماره 60/186635 مورخ 1401/8/2 با حضور رئیس و اعضاء هیأت رأس ساعت 14 روز چهارشنبه مورخ 1401/8/4 در محل ساختمان وزارت صنعت، معدن و تجارت تشکیل و پس از قرائت آیاتی چند از کلام ا... مجید، دستورات جلسه طرح و تصمیماتی به شرح ذیل اتخاذ شد:

1- ارائه گزارش دبیرخانه هیأت عالی نظارت درخصوص آخرین وضعیت برگزاری انتخابات اتاق های اصناف شهرستان ها و اتخاذ تصمیم درخصوص نحوه تکمیل ترکیب و ادامه فعالیت هیأت رئیسه فعلی اتاق اصناف ایران تا برگزاری انتخابات دوره بعدی اتاق:

با توجه به گزارش دبیرخانه هیأت عالی نظارت درخصوص آخرین وضعیت برگزاری انتخابات اتاق های اصناف شهرستان ها و برنامه ریزی انجام شده برای برگزاری انتخابات نمایندگان اتاق های اصناف استان ها و انتخابات اتاق اصناف ایران، مقرر گردید جهت تکمیل ترکیب و ادامه فعالیت هیأت رئیسه فعلی اتاق اصناف ایران تا برگزاری انتخابات دوره بعدی اتاق اصناف ایران، تعداد افراد مورد نیاز از میان اعضای اجلاس نمایندگان اتاق اصناف ایران به پیشنهاد کمیته ای از نمایندگان اتاق اصناف ایران، معاونت حقوقی و مجلس وزارت صنعت، معدن و تجارت، بسیج اصناف کشور، معاونت تجارت و خدمات وزارت صنعت، معدن و تجارت و پلیس نظارت بر اماکن عمومی و توسط رئیس هیأت عالی نظارت منصوب گردند."

در پاسخ به شکایت مذکور، دبیر هیأت عالی نظارت بر سازمان های صنفی کشور به موجب لایحه شماره 2341371 مورخ 1402/12/26 توضیح داده است که:

"در خصوص ابطال بند (1) مصوبه 127 هیأت عالی نظارت بر سازمان های صنفی کشور به استحضار می رساند:

در خصوص دادخواست نامبرده مبنی بر عدم رعایت حد نصاب مقرر در ماده (53) قانون نظام صنفی اولاً: وزیر صنعت، معدن و تجارت، پنج نفر از اعضای اصلی اتاق اصناف ایران، رئیس اتاق تعاون، نماینده بسیج اصناف، نماینده تام الاختیار معرفی شده از سوی فرمانده نیروی انتظامی، نماینده تام الاختیار شورای عالی استان ها به شخصه و نمایندگان منتخب وزرای کشور، امور اقتصادی و دارایی، فرهنگ و ارشاد اسلامی و اتاق بازرگانی، صنایع و معادن کشاورزی در جلسه حضور داشتند. ثانیاً؛ اگر ملاک عمل بخشنامه شماره 4155 مورخ 1401/1/24 سازمان اداری استخدامی قرار دهیم و براساس آن عضویت نمایندگان وزرا از جمله نماینده وزارت فرهنگ، کشور و اقتصاد را در جلسه مزبور نپذیریم، افراد دیگر حاضر در جلسه من جمله نماینده رئیس شورای عالی استان ها و اتاق بازرگانی، صنایع و معادن به علت نداشتن «سمت وزارت» مشمول ممنوعیت مقرر در بخشنامه نمی شوند و ممنوعیت قانونی مبنی بر عدم پذیرش حضور آنان در جلسه متصور نیست. لذا بر خلاف ادعای نامبرده با وجود آن که بیش از 14 نفر در یکصد و بیست و هفتمین جلسه هیأت عالی نظارت حضور داشتند، حضور 11 نفر از آنان را مطابق شرایط مقرر قانونی مندرج در ماده (35) صحیح بوده است. لذا ایراد شکلی بر آن مترتب نیست. بر این اساس خواهشمند است نسبت به رد خواسته نامبرده دستور لازم مبذول فرمایید."

همچنین معاون امور حقوقی وزارت کشور نیز به موجب لایحه شماره 221126 مورخ 1401/11/1 در پاسخ به شکایت مذکور توضیح داده است که:

" 1- همان طور که مستحضر هستید وزارت کشور براساس قانون شخصیت حقوقی مستقلی از هیأت مذکور دارد و لذا در کمیسیون ها و مجامعی که وزارت کشور در آن عضویت دارد، به لحاظ جایگاه و چارت کاملاً مجزا از این وزارتخانه می باشند.

2- هیأت عالی نظارت بر اصناف نیز شخصیت حقوقی مستقلی داشته و اگر کسی نسبت به عملکرد و یا مصوبات و مکاتبات آن مطلب یا شکایتی داشته باشند می بایست شکایت و دادخواست به طرفیت آن هیأت و دبیرخانه آن طرح نماید.

3- خواهان در دادخواست مطروحه به صراحت اعلام داشته که نسبت به مصوبه هیأت مذکور اعتراض دارد و در عنوان هم به هیأت عالی نظارت بر اصناف اشاره نموده است بنابراین موضوع دعوی متوجه وزارت کشور نمی باشد.

علی هذا با عنایت به مطالب معنونه و فقد دلیل و مدارک و مستندات قانونی علیه وزارت متبوع و مستند به بند (پ) ماده 53 قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری تقاضای اتخاذ تصمیم شایسته مبنی بر رد دادخواست مورد استدعاست."

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ 1403/11/23 با حضور رئیس 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 رأی مبادرت کرده است.

رأی هیأت عمومی

براساس ماده 53 قانون نظام صنفی کشور مصوب سال 1392: «هیأت عالی نظارت با ترکیب زیر تشکیل می شود: الف - وزیر صنعت، معدن و تجارت (رئیس هیأت) ب - وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی پ - وزیر کشور ت - وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی ث - وزیر دادگستری ج - وزیر امور اقتصادی و دارایی چ - رئیس شورای عالی استان ها خ - فرمانده نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران د - هیأت رئیسه اتاق اصناف ایران ذ - رئیس اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی ایران ر - دبیرکل اتاق تعاون ایران ز - نماینده بسیج اصناف کشور ژ - دو نفر از نمایندگان عضو کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی به انتخاب مجلس به عنوان عضو ناظر بدون حق رأی» و به موجب تبصره 1 همین ماده: «جلسات هیأت عالی نظارت با حضور اکثریت نسبی اعضا رسمیت می یابد.» نظر به این که براساس لایحه شماره 2341371 مورخ 1402/12/26 دبیر هیأت عالی نظارت بر سازمان های صنفی اعلام شده است که تعدادی از اعضای این هیأت در جلسه تصویب مصوبه مورد شکایت شخصاً حضور نداشته اند و با احتساب عدم حضور اعضای اصلی مذکور، تعداد افراد شرکت کننده در جلسه مورد بحث 8 نفر خواهد بود که کمتر از نصاب مقرر برای تشکیل جلسه هیأت عالی نظارت (یعنی اکثریت مطلق اعضای هیأت مذکور و مشخصاً 10 نفر) است، لذا به دلیل عدم وجود حدنصاب مقرر قانونی برای تشکیل جلسه، بند 1 مصوبه جلسه شماره 127 هیأت عالی نظارت خلاف قانون است و مستند به بند 1 ماده 12 و ماده 88 قانون دیوان عدالت اداری مصوب سال 1392 ابطال می شود. این رأی براساس ماده 93 قانون دیوان عدالت اداری (اصلاحی مصوب 1402/2/10) در رسیدگی و تصمیم گیری مراجع قضایی و اداری معتبر و ملاک عمل است.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری - احمدرضا عابدی