



شماره هـ/۳۴۹/۹۰

۵/۶/۱۳۹۳

رای شماره ۹۳۸ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع ابطال شیوه نامه نحوه تشکیل و فعالیت اتحادیه بافندگان فرش دستباف (موضوع ماده ۷۷ قانون نظام صنفی) مصوب ۵/۱۱/۱۳۸۵ وزیر بازرگانی [صنعت، معدن و تجارت]

شماره دادنامه: ۹۳۸

تاریخ دادنامه: ۲۰/۵/۱۳۹۳

کلاسه پرونده: ۹۰/۳۴۹

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: خانم پوران ابراهیمی

موضوع شکایت و خواسته: ابطال شیوه نامه نحوه تشکیل و فعالیت اتحادیه بافندگان فرش دستباف (موضوع ماده ۷۷ قانون نظام صنفی) مصوب ۵/۱۱/۱۳۸۵ وزیر بازرگانی [صنعت، معدن و تجارت]

گردش کار: خانم پوران ابراهیمی به موجب دادخواستی ابطال شیوه نامه نحوه تشکیل و فعالیت اتحادیه بافندگان فرش دستباف (موضوع ماده ۷۷ قانون نظام صنفی) مصوب ۵/۱۱/۱۳۸۵ وزیر بازرگانی [صنعت، معدن و تجارت] را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که:

«سلام علیکم،

با احترام، طبق قانون نظام صنفی تبصره ۴ ماده ۲۸ و ۲۱ آیین نامه (شیوه نامه) واحدهای صنفی می باید توسط دبیرخانه هیأت عالی نظارت تهیه و به تصویب وزیر بازرگانی برسد در حالی که شیوه نامه مورخ ۵/۱۱/۱۳۸۵ توسط مرکز فرش ایران که سمتی در این قانون ندارد تهیه و تصویب شد از این گذشته، شیوه نامه مورد ابطال و در مواد مختلف با قانون نظام صنفی مغایرت هایی دارد که موجب

تضییع حقوق واحدهای صنفی فرش دستباف می شود از جمله این مواد ماده ۱۳، ۱۱، ۱۰، ۸، ۴ و ۳ تعرفه می شوند. نظر به این که نظام صنفی مصوب ۱۳۸۲/۱۲/۲۴ تشخیص تشکیل اتحادیه های صنفی و شیوه اداره این اتحادیه های واحدها را به عهده کمیسیون عالی نظارت به طبع آن کمیسیون نظارت استان ها قرار داده است و آیین نامه و بخشنامه های مربوط می باید توسط کمیسیون عالی نظارت تهیه و تدوین و به تصویب وزیر بازرگانی برسد لذا خواهان رسیدگی و ابطال شیوه نامه مورخ ۵/۱۱/۱۳۸۵ مربوط به اتحادیه فرش دستباف ایران هستم.»

شیوه نامه مورد اعتراض به قرار زیر است:

«شیوه نامه نحوه تشکیل و فعالیت اتحادیه بافندگان فرش دستباف موضوع ماده ۷۷ قانون نظام صنفی

مقدمه:

به منظور ایجاد و توسعه تشکل ها، سازماندهی و کمک به توانمندسازی بافندگان، تولیدکنندگان و خدمات جانبی فرش دستباف کشور، بسترسازی در جهت انجام حمایت های قانونی، بهره مندی و برقراری ارتباط در زمینه های مختلف بین آنان و اصناف کشور، در راستای اجرای ماده ۷۷ قانون نظام صنفی، اتحادیه صنفی تولیدکنندگان و بافندگان فرش دستباف با هدایت سازمان بازرگانی استان ها و مشارکت کلیه دست اندرکاران مرتبط با فرش دستباف (بافندگان، تولیدکنندگان، شرکت های تعاونی، مجتمع های قالی بافی و ...) بر اساس مفاد این شیوه نامه تشکیل می شود.

ماده ۱. اتحادیه تولیدکنندگان و بافندگان فرش دستباف شخصیتی حقوقی و غیرانتفاعی است که در اجرای ماده ۷۷ قانون نظام صنفی و به منظور حمایت از تولیدکنندگان و بافندگان فرش دستباف طبق مفاد این شیوه نامه تشکیل می شود.

تبصره: اتحادیه تولید کنندگان و بافندگان فرش دستباف موضوع ماده ۷۷ قانون نظام صنفی در این شیوه نامه به اختصار « اتحادیه » خوانده می شود.

ماده ۲. کلیه افراد حقیقی یا حقوقی که به صورت مجتمع تولیدی، کارگاهی یا خانگی به تولید و بافت فرش دستباف مشغول هستند به عضویت این اتحادیه در می آیند.

ماده ۳. اتحادیه در سطح شهرستان ها و در صورت نیاز در سطح استان بدون رعایت ماده ۲۱ قانون نظام صنفی تشکیل می شود. تشخیص ضرورت تشکیل اتحادیه های استانی به عهده کمیسیون های نظارت مراکز استان ها است.

تبصره: تعیین حد نصاب لازم برای تشکیل اتحادیه به عهده کمیسیون نظارت است.

ماده ۴. برای واحدهای خدماتی دارای جا و مکان ثابت که اتحادیه صنفی مربوط به فعالیت های آنها شامل قالیشویی، رفوگری، چله کشی، چله دوانی، پرداخت و تکمیل فرش، طراحی و نقشه کشی، وجود نداشته باشد توسط اتحادیه پروانه کسب صادر می شود.

تبصره: برای اشخاصی که به حرفه بافندگی، رفوگری، چله دوانی، چله کشی، طراحی و نقشه کشی که به صورت انفرادی (خانگی و یا سیار) فعالیت می نمایند کارت شناسایی متناسب با نوع فعالیت آنها صادر می شود و از مزایای برابر با اعضای اتحادیه (حق رأی، عضویت هیأت مدیره، بیمه، تسهیلات و ...) بهره مند خواهند شد. این قبیل افراد در صورتی که دارای جا و مکان ثابت باشند موظف به دریافت پروانه کسب خواهند بود و اتحادیه نیز مکلف است در اسرع وقت نسبت به صدور پروانه کسب جهت آنان اقدام نماید.

ماده ۵. برای دارندگان گواهی فعالیت مرتبط با فرش قبل از ابلاغ این شیوه نامه از سایر دستگاه ها (کمیته امداد امام خمینی (ره)، بهزیستی، جهاد کشاورزی، تعاون، صنایع دستی و...) متناسب با نوع فعالیت آنها با رعایت ماده ۴ و تبصره ذیل ماده ۴ گواهی جدید (کارت شناسایی یا پروانه کسب) صادر می شود و می توانند به عضویت اتحادیه درآیند. از تاریخ ابلاغ این شیوه نامه صدور گواهی مرتبط با فرش تحت هر عنوان از سایر دستگاه های فوق اشاره پذیرفتنی نبوده است و نمی توانند به عضویت اتحادیه درآیند.

تبصره: بدیهی است کارت صادر شده از دستگاه های فوق الذکر که قبل از تاریخ ۲۹/۱۲/۱۳۸۳ صادر شده قابل پذیرش است ضمناً کارت صادر شده توسط سازمان های بازرگانی کماکان قابل اعتبار است.

ماده ۶. شرایط و مدارک لازم جهت دریافت پروانه کسب:

تابعیت جمهوری اسلامی ایران

تبصره: در مورد اتباع بیگانه داشتن پروانه کار معتبر از وزارت کار و امور اجتماعی و پروانه اقامت معتبر از وزارت کشور ضروری است.

۲. ارائه سند مالکیت یا اجاره نامه رسمی و یا عادی و یا مبیعه نامه و یا ارائه قراردادهای منعقد فی مابین متقاضی پروانه کسب با ادارات و سازمان های دولتی، نهادها، شهرداری ها، شرکت های تعاونی مسکن و شرکت های خاص صنعتی، شرکت های تحت پوشش سازمان های دولتی و نهادها.

تبصره: دریافت تعهد محضری از دارندگان اجاره نامه عادی مبنی بر پذیرش

مسئولیت حقوقی ناشی از آن.

۳. گواهی پایان خدمت نظام وظیفه یا معافیت دائم و یا ارائه گواهی معتبر مبنی بر داشتن معافیت تحصیلی یا پزشکی و همچنین دارندگان دفترچه آماده به خدمت بدون مهر غیبت و در مدت اعتبار آن وفق (بند ۶) ماده ۱۰ قانون نظام وظیفه و بندهای (ج)، (د)، (ی)، ماده ۵۰ آیین نامه اجرایی قانون مزبور.

تبصره: حداقل سن دریافت پروانه کسب برای خانم ها ۱۸ سال تمام است و نیازی به ارائه مدارک موضوع بندهای ۴ و ۶، ماده ۶ نمی باشد.

۴. ارائه گواهی عدم سوء پیشینه.

۵. سواد خواندن و نوشتن (به استثنای متقاضیانی که سن آنها از ۵۰ سال به بالا می باشد).

۶. گواهی عدم اعتیاد به مواد مخدر از وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی.

۷. عکس جدید زمینه سفید ۲ قطعه.

۸. فتوکپی شناسنامه عکس دار ۲ برگ و در مورد اتباع بیگانه فتوکپی تمامی صفحات گذرنامه معتبر، پروانه کار معتبر از وزارت کار و امور اجتماعی و پروانه اقامت معتبر از وزارت کشور جمهوری اسلامی ایران

تبصره: صدور پروانه کسب برای افراد حقیقی و یا حقوقی برای ارائه وکالت نامه ممنوع است.

ماده ۷: شرایط و مدارک لازم برای دریافت کارت شناسایی:

۱. تابعیت جمهوری اسلامی ایران

۲. گواهی پایان خدمت یا معافیت از خدمت نظام وظیفه

۳. حداقل سن ۱۵ سال

۴. عکس جدید ۳ قطعه

۵. فتوکپی شناسنامه عکس دار

۶. گواهی اشتغال به بافندگی و حرف وابسته به فرش دستباف، از شرکت های تعاونی فرش دستباف، شورای محل یا سایر دستگاه های مرتبط با فرش دستباف و

تأیید کمیسیون فنی اتحادیه

ماده ۸- به منظور تسریع در تشکیل اتحادیه های استانی و شهرستانی بافندگان فرش دستباف به سازمان های بازرگانی استان ها موظفند با همکاری مجامع امور صنفی و سایر دستگاه های مرتبط نسبت به شناسایی، اطلاع رسانی و توجیه کارفرمایان و بافندگان و سایر حرف موضوع ماده ۴ (کارگاهی و خانگی) اقدام و در صورت رسیدن به حد نصاب (طبق نظر کمیسیون نظارت) ترتیبی اتخاذ نمایند تا حداکثر پس از ۳ ماه از زمان ابلاغ این شیوه نامه اتحادیه تشکیل و فعالیت خود را آغاز نماید.

تبصره: فراهم کردن زمینه عضویت سایر واجدین شرایط در اتحادیه های تشکیل شده به عهده اتحادیه جدید التأسيس خواهد بود که با حمایت و پشتیبانی مجامع امور صنفی و سازمان های بازرگانی صورت خواهد پذیرفت.

ماده ۹- مراحل اجرایی تشکیل اتحادیه به شرح ذیل است:

الف: تشکیل هیأت مؤسس اتحادیه با حضور نماینده مجمع امور صنفی، مسؤول فرش استان به عنوان نماینده سازمان بازرگانی و در شهرستان ها نماینده اداره بازرگانی شهرستان، دو نفر از واجدین شرایط عضویت در اتحادیه معرفی شده از سوی شرکت های تعاونی فرش دستباف و دو نفر از طرف کارگاه های متمرکز و کارگاه های غیر متمرکز با مدیریت متمرکز و یک نفر از بافندگان فرش به انتخاب رئیس سازمان بازرگانی استان و در شهرستان ها به انتخاب رئیس اداره بازرگانی شهرستان.

ب: فراخوان عمومی برای ثبت نام و شناسایی واجدین شرایط عضویت در اتحادیه توسط هیأت مؤسس با همکاری سازمان بازرگانی استان و مجامع امور صنفی.

ج: پس از تکمیل فرم های درخواست عضویت توسط کمیسیون نظارت با دعوت هیأت مؤسس مجمع عمومی اتحادیه تشکیل می شود و در همان جلسه اعضای هیأت مدیره اتحادیه مطابق فرآیند انتخاباتی برگزیده خواهند شد.

ماده ۱۰- ترکیب اعضای هیأت مدیره اتحادیه:

۱. دو نفر از اعضای شرکت های تعاونی فرش دستباف به عنوان عضو اصلی

۲. یک نفر از نمایندگان کارگاه های متمرکز و کارگاه های غیر متمرکز با مدیریت متمرکز (که جزو اعضای شرکت های تعاونی فرش نباشند) به عنوان عضو اصلی

۳. دو نفر از بافندگان خانگی و حرف مرتبط با فرش دستباف (که جزو اعضای شرکت های تعاونی فرش دستباف نباشند) به عنوان عضو اصلی

۴. یک نفر از نمایندگان کارگاه های متمرکز یا کارگاه های غیرمتمرکز با مدیریت متمرکز و یک نفر از بافندگان خانگی و حرف مرتبط با فرش دستباف به عنوان عضو علی البدل (که جزو اعضای شرکت های تعاونی فرش دستباف نباشند)

۵. تعیین سمت اعضای هیأت مدیره انتخابی بر اساس ماده ۲۳ قانون نظام صنفی و تبصره ذیل آن خواهد بود.

تبصره ۱: شرکت کنندگان در انتخابات اعضای هیأت مدیره اتحادیه را با ترکیب فوق الذکر تعیین خواهند نمود.

تبصره ۲: در صورت عدم وجود تعداد اعضای اصلی و علی البدل در هر یک از بندهای ۴، ۳، ۲ و ۱ ماده مذکور تعیین اعضای جایگزین توسط کمیسیون نظارت استان یا شهرستان انجام خواهد گرفت.

ماده ۱۱. اتحادیه بابت صدور کارت شناسایی مجاز به دریافت حداکثر مبلغ بیست هزار ریال خواهد بود. جهت صدور پروانه کسب مبلغ مزبور با پیشنهاد اتحادیه و تصویب کمیسیون نظارت تعیین می شود. همچنین می توان حق عضویت سالیانه دارندگان کارت شناسایی حداکثر به مبلغ یکصد هزار ریال و دارندگان پروانه کسب توسط کمیسیون نظارت تعیین شود.

ماده ۱۲. سازمان ها و ادارات بازرگانی استان ها و شهرستان ها و مجمع امور صنفی مرتبط در مورد تأمین جا و مکان مناسب، تجهیزات و پرداخت حقوق و دستمزد نیروی انسانی اتحادیه های صنفی بافندگان مساعدت لازم را به عمل خواهند آورد.

تبصره: خدمات اعضای هیأت مدیره اتحادیه، افتخاری خواهد بود. بدیهی است کمیسیون های نظارت استان یا شهرستان می توانند در پایان هر سال با توجه به وضعیت مالی اتحادیه و عملکرد اعضای هیأت مدیره نسبت به تخصیص وجوهی از درآمدهای اتحادیه به عنوان پاداش به آنان اقدام نمایند.

ماده ۱۳. اتحادیه از پرداخت حق عضویت به مجمع امور صنفی معاف است.

تبصره: در صورت کمبود منابع مالی برای انجام وظایف اتحادیه، مجمع امور صنفی موظف به حمایت و پشتیبانی از اتحادیه است.

ماده ۱۴. مرکز ملی فرش ایران و سازمان بازرگانی استان می تواند حمایت های دولت از قبیل تسهیلات و معافیت های بیمه ای، پرداخت تسهیلات و... را از طریق اتحادیه در اختیار اعضا قرار دهند.

ماده ۱۵. شرکت های تعاونی فرش به عنوان یک شخصیت حقوقی از دریافت پروانه کسب صنفی مستثنی می باشند.

ماده ۱۶. مرکز ملی فرش ایران به عنوان متولی امور فرش دستباف کشور و به تبع آن سازمان های بازرگانی استان موظفند نظارت و هدایت لازم برای تشکیل و فعالیت اتحادیه را معمول و گزارش حمایت ها و اقدامات انجام شده در راستای ارتقای اثر بخشی این اتحادیه ها را سالانه به وزیر بازرگانی و معاونت توسعه بازرگانی داخلی ارائه نمایند.

ماده ۱۷. این شیوه نامه در ۱۷ ماده و ۱۲ تبصره در اجرای ماده ۷۷ قانون نظام صنفی توسط مرکز ملی فرش ایران و مرکز امور اصناف و بازرگانان تهیه و در تاریخ ۵/۱/۱۳۸۵ به تصویب وزیر بازرگانی رسید و جایگزین شیوه نامه مصوب مورخ ۳۱/۱/۱۳۸۴ گردید.

در پاسخ به شکایت شاکی، مدیرکل دفتر حقوقی وزارت صنعت، معدن و تجارت به موجب لایحه شماره ۵۶۸۸۴۲/۳۲. ۷/۶/۱۳۹۰ توضیح داده است که:

«سلام علیکم:

احتراماً، بازگشت به نامه شماره ۹۰۰۳۱۴. ۲۵/۴/۱۳۹۰ مبنی بر ارسال نسخه دوم دادخواست خواهان خانم پوران ابراهیمی با موضوع پرونده کلاسه ۹۰۰۹۹۸۰۹۰۰۰۳۰۹۷۱ به انضمام پنج برگ مستندات به استحضار می رساند:

موضوع از مراجع ذی ربط (مرکز ملی فرش ایران و مرکز اصناف و بازرگانان ایران و دبیرخانه هیأت عالی نظارت) استعلام که پاسخ این مراجع طی نامه های شماره ۵۵۷۱۳۹/۱۴. ۱۲/۵/۱۳۹۰ و ۵۶۲۳۸۴/۴۲. ۲۳/۵/۱۳۹۰ به این دفتر واصل شده است. ضمن ارسال تصویرنامه های فوق الذکر به استحضار می رساند از آن جا که برابر ماده (۷۷) قانون نظام صنفی به کمیسیون های نظارت مراکز استان ها اجازه داده شده است. در هر استان نسبت به تشکیل اتحادیه استانی بدون رعایت مفاد ماده (۲۱) قانون نظام صنفی اقدام نماید، لذا با توجه به ماده (۲۱) و احتراز از ناهماهنگی و عدم اتحاد روش و رویه و به تبع آن بروز مشکلات عدیده احتمالی، وزیر بازرگانی به عنوان رئیس هیأت عالی نظارت به استناد بند (و) ماده (۵۵) قانون نظام صنفی نسبت به دستور تهیه، تصویب و امضای (دستورالعمل) شیوه نامه نحوه تشکیل و فعالیت اتحادیه بافندگان فرش دستباف اقدام کرده است. لذا با توجه به موارد مارالذکر و عدم تباین شیوه نامه با قوانین جاری از جمله قانون نظام صنفی خواسته خواهان فاقد ادله و وجاهت قانونی بوده است تقاضای رد دادخواست فوق الذکر را دارد.»

متن نامه شماره ۵۵۷۱۳۹/۱۴. ۱۲/۵/۱۳۹۰ رئیس مرکز فرش ایران به قرار زیر است:

«با سلام و احترام:

بازگشت به نامه شماره ۵۵۲۱۸۹/۳۲. ۳/۵/۱۳۹۰ در خصوص دادخواست خانم پوران ابراهیمی مبنی بر تقاضای ابطال شیوه نامه تشکیل و فعالیت اتحادیه بافندگان فرش دستباف مصوب ۵/۱۱/۱۳۸۵ موارد زیر جهت اطلاع و بهره برداری ایفاد می شود:

۱. مسئولیت تنظیم نهایی و ابلاغیه شیوه نامه تشکیل و فعالیت اتحادیه بافندگان فرش دستباف به شماره ۳۲۳۳۹/۱. ۵/۱۱/۱۳۸۵ طی نامه شماره ۴۷۰۱۸/۴۲. ۱۱/۱۱/۱۳۸۵ به عهده آقای سید حسین فرجی رئیس وقت مرکز اصناف و دبیر هیأت عالی نظارت و با امضای وزیر وقت وزارت متبوع بوده و همزمان به این مرکز و رؤسای ادارات بازرگانی استان ها ابلاغ شده و برابر قوانین و مقررات اقدام شده است.

۲. در چارچوب لایحه اصلاح قانون نظام صنفی، اصلاح ماده ۷۷ قانون نظام صنفی کشور، مربوط به اتحادیه های صنفی بافندگان فرش دستباف در دستور کار کمیسیون تخصصی مربوطه در مجلس شورای اسلامی بوده است لذا اصلاحیه قانون و آیین نامه اجرایی آن متعاقباً اعلام خواهد شد.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ یاد شده با حضور رؤسا، مستشاران و دادرسان شعب دیوان تشکیل شد. پس از بحث و بررسی، با اکثریت آرا به شرح آینده به صدور رأی مبادرت می کند.

رأی هیأت عمومی

با توجه به این که بند (و) ماده ۵۵ قانون نظام صنفی کشور مصوب سال ۱۳۸۲، اختیار تعیین دستورالعمل نظارت بر انجام وظایف قانونی و ایجاد هماهنگی بین کمیسیون های نظارت اتحادیه و مجامع امور صنفی کشور و شورای اصناف کشور و نظارت بر فعالیت آنها در حدود مفاد این قانون را به هیأت عالی نظارت محول کرده است و وزیر بازرگانی به عنوان رئیس این هیأت به تنهایی اختیار اعمال شرایط مقرر در بند (و) را ندارد، از این جهت تصویب شیوه نامه مورد شکایت خارج از حدود اختیارات وزیر بازرگانی [صنعت، معدن و تجارت] به عنوان رئیس هیأت عالی نظارت تشخیص می شود و به استناد بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می شود.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری - محمدجعفر منتظری