



رای شماره ۵: ۱۴۰۲۳۱۳۹۰۰۰۲۰۴۸۰۶۳ مورخ ۱۴۰۲/۰۸/۰۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری (موضوع شکایت و خواسته:
ابطال اصلاحات و الحاقات آیین نامه اجرایی ماده ۳۶ قانون نظام صنفی مصوب ۱۴۰۲/۵/۱۰)

شماره دادنامه: ۱۴۰۲۳۱۳۹۰۰۰۲۰۴۸۰۶۳

تاریخ دادنامه: ۱۴۰۲/۸/۹

شماره پرونده: ۰۲۰۳۶۴۲

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: آقای حسین طاهر محمدی با وکالت آقای مهدی شمسایی لشکریانی

طرف شکایت: وزارت صنعت، معدن و تجارت

موضوع شکایت و خواسته: ابطال اصلاحات و الحاقات آیین نامه اجرایی ماده ۳۶ قانون نظام صنفی مصوب ۱۴۰۲/۵/۱۰

گردش کار: آقای مهدی شمسایی لشکریانی به وکالت از آقای حسین طاهر محمدی به موجب دادخواستی ابطال اصلاحات و الحاقات آیین نامه اجرایی ماده ۳۶ قانون نظام صنفی مصوب ۱۴۰۲/۵/۱۰ را خواستار شده و در مقام تبیین خواسته به طور خلاصه اعلام کرده است:

" الف- ایرادات شکلی (رعایت نکردن تشریفات شکلی تصویب مصوبه)

۱- نقض صریح ماده ۳۶ قانون نظام صنفی (عدم ارسال پیش نویس اصلاحات آیین نامه و رعایت نکردن تشریفات تصویب مقرر)

به موجب ماده ۳۶ قانون نظام صنفی تصویب مقرر و اصلاحات آیین نامه مستلزم طی تشریفات و نظرخواهی از اتاق های اصناف مراکز استان ها است؛ که البته حکم مذکور به موجب مواد ۳، ۲۴ و ۳۰ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار به ارسال پیش نویس برای عموم، تمامی تشکل ها و ذینفعان و فعالان اقتصادی نیز تسری یافته است. وفق قانون اخیر الذکر «دستگاه های اجرایی موضوع ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ مکلفند پیش نویس آیین نامه، دستورالعمل یا بخشنامه خود را یک هفته قبل از صدور، در تارنمای (سایت) خود به اطلاع عموم و فعالان اقتصادی برسانند تا فرصت لازم برای اعلام نظرات عموم یا فعالان اقتصادی و تشکل ها وجود داشته باشد.» در حالی که در ما نحن فیه چنین فرآیندی طی نشده است.

۲- عدم طرح موضوع در شورای فنی و حقوقی

علاوه بر طی نشدن تشریفات قانونی بیان شده، مصوبات دستگاه های اجرایی می بایست پیش از تصویب در شورای فنی و حقوقی دستگاه مربوطه مطرح شده و مورد بررسی قرار گیرند. در حالی که مفاد هیچ یک از این مکاتبات نیز (در خصوص تشریفات تصویب مقرر) در مصوبه مورد شکایت رعایت نگردیده است و پیوست و مستندی نیز در این خصوص منتشر نشده است.

۳- قصد بر اجرای مصوبه بدون ثبت آن در پایگاه قوانین و مقررات

همچنین به حکم ماده ۳۰ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار و به لحاظ طی نشدن تشریفات قانونی و ثبت نشدن مقرر مذکور در پایگاه قوانین و مقررات؛ این مقرر تا ۱۵ روز پس از ثبت قابلیت اجرایی نخواهد داشت.

ب- ایرادات ماهوی ناظر بر مصوبه

۱- مغایرت با دادنامه شماره ۷۴۹-۷۵۶ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری طی دادنامه شماره ۷۴۹-۷۵۶ مورخ ۱۳۹۴/۶/۳۰ نسبت به ابطال مصوبه مشابه اقدام کرده است. لذا با توجه به سابقه ابطال تصمیم مشابه از سوی قضات دیوان و مفاد ماده ۹۲ قانون دیوان عدالت اداری، رسیدگی خارج نوبت موضوع مورد استدعا است.

۲- خروج از صلاحیت مقرر گذاری با استفاده از ایجاد ساز و کار «انتصابات» در قالب اصلاح آیین نامه ترتیب «انتخاب»

در تبصره ۲ ماده ۱۰ مقرر مورد شکایت و به تبع ارجاع به این تبصره های ۴ و ۵ ماده ۵ و تبصره ۲ ماده ۶ آیین نامه ابلاغی، مقرر گذار بدون هرگونه مجوز قانونی و با خروج از صلاحیت، صراحتاً از منصوب نمودن اعضای هیأت ریسه اتاق اصناف سخن گفته است. این در حالی است که قانون گذار در مواد ۲۲، ۳۵ و ۴۳ قانون نظام صنفی بر ضرورت برگزاری انتخابات در تشکل های صنفی تاکید کرده است. وفق ماده ۳۶ مقرر گذار صرفاً صالح به مقرر گذاری در چارچوب «ترتیب انتخاب هیأت ریسه اتاق های اصناف شهرستان ها» است و صلاحیتی برای انتصاب ندارد.

۳- ایجاد امکان برگزاری انتخابات اتاق اصناف شهرستان با هر تعداد کاندیدا در تبصره ۴ ماده ۵ مقرر و مغایرت صریح آن با حکم ماده واحده «قانون تثبیت تعداد کاندیداها».

۴- اجازه انتصاب اعضای هیأت مدیره اتحادیه ها (غیر از روسا) در هیأت ریسه برخلاف صریح ماده ۳۲ قانون نظام صنفی است.

۵- عطف بما سبق کردن مصوبه برخلاف ماده ۴ قانون مدنی و تضییع حقوق مکتسب اعضای تشکل های صنفی، زمینه ساز تبعیض ناو را است. ماده ۲۹ آیین نامه اقدام به تسری دادن اجرای مقرر ابلاغی به آن دسته از اتاق هایی کرده است که در جریان برگزاری انتخابات هستند و ترکیب هیأت ریسه آن ها تعیین نشده است. این اقدام به مثابه عطف بماسبق کردن مقرر است و به همین دلیل مغایر ماده ۴ قانون مدنی و همچنین به جهت تبعیض در برخورد با اتاق های با وضعیت مشابه، مغایر بند نهم اصل سوم قانون اساسی نیز است.

بنا به مراتب فوق تقاضای ابطال آیین نامه به جهت عدم رعایت تشریفات به صورت کلی و ابطال مواد مورد اشاره به صورت جزئی به جهت عدم رعایت تشریفات تصویب، خروج از صلاحیت مرجع تصویب و مغایرت مفاد آن با قوانین و مقررات موضوعه کشور مورد استدعا است."

متعاقباً آقای مهدی شمسایی لشکریانی به موجب لایحه تکمیلی شماره ۲۴۷۶۱۰۹-۲۹/۵/۱۴۰۲ ابطال مصوبه از تاریخ تصویب و اعمال ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری را درخواست نموده است.

متن مقرر مورد شکایت به شرح زیر می باشد:

" الحاقات و اصلاحات آیین نامه اجرایی موضوع ماده ۳۶ قانون نظام صنفی

تبصره ۲ ماده ۵ (اصلاحی)- داوطلبان مکلفند با مراجعه به سامانه اصناف نسبت به تکمیل پرسشنامه (مطابق الگوی دبیرخانه هیأت) و بارگزاری تصویر اعتبار نامه عضویت در هیأت مدیره اتحادیه، شناسنامه و کارت ملی به انضمام عکس پرسنلی برای ثبت نام اقدام نمایند. عدم بارگزاری هریک از مدارک در بازه زمانی فراخوان به منزله عدم ثبت نام است.

تبصره ۳ ماده ۵ (اصلاحی)- تعداد داوطلبان ثبت نام شده در نوبت اول نباید کمتر از هفت نفر باشند. در غیر این صورت نوبت دوم مهلت ثبت نام به مدت یک هفته مطابق مفاد این ماده توسط هیأت اجرایی اعلام می گردد.

تبصره ۴ ماده ۵ (الحاقی)- در نوبت دوم با هر تعداد داوطلب ثبت نام شده انتخابات برگزار می شود و در صورت عدم نصاب مقرر در ماده (۳۳)، انتخاب اعضای باقی مانده این ماده توسط هیأت اجرایی اعلام می گردد.

تبصره ۵ ماده ۵ (الحاقی)- در شهرستان هایی که به دلیل اجرای تبصره (۱) ماده (۲۲) و همچنین ماده (۳۵) قانون، افراد واجد شرایط داوطلبی، فاقد نصاب مقرر در تبصره (۳) این ماده باشند، کمیسیون نظارت مکلف است برابر مفاد تبصره (۴) این ماده اقدام نماید.

تبصره ۱ ماده ۶ (اصلاحی)- زمان انتخابات حداکثر یک هفته پس از پایان ثبت نام بوده و روش فراخوان برگزاری انتخابات نیز مطابق تبصره (۱) ماده (۵) این آیین نامه خواهد بود.

تبصره ۲ ماده ۶ (اصلاحی)- انتخابات در دور اول با حضور حداقل دو سوم اعضا رسمیت می یابد. در صورت نرسیدن به حد نصاب، هیأت اجرایی مکلف است نسبت به فراخوان مجدد و برگزاری انتخابات با هر تعداد شرکت کننده حداکثر ظرف مدت هفت روز اقدام و در صورت عدم شرکت هیچ یک از اعضای اجلاس در رای گیری، انتخاب اعضا بر اساس تبصره (۲) ماده (۱۰) این آیین نامه خواهد بود.

تبصره ۳ ماده ۶ (الحاقی)- آراء سفید جز آمار آراء مأخوذ محسوب می گردد.

بند ۴ ماده ۷ (اصلاحی)- انتخابات اتاق به صورت الکترونیکی (حضور و یا غیر حضوری) انجام می گیرد. هیأت اجرایی مکلف است ترتیب برگزاری هر دو روش را فراهم نموده و رای دهندگان می توانند صرفاً به یکی از دو روش فوق در انتخابات شرکت نمایند.

بند ۸ ماده ۷ آیین نامه حذف می شود.

ماده ۸ (اصلاحی)- در صورت تساوی آراء دو یا چند نفر از داوطلبان، انتخاب افراد مورد نیاز از بین آنها با توافق آنان و در غیر این صورت به وسیله قرعه کشی توسط هیأت اجرایی انجام خواهد شد.

ماده ۹ (اصلاحی)- هیأت ریسه اتاق به ترتیب بر اساس اکثریت نسبی آراء مأخوذه شامل یک نفر رییس، دو نفر نایب رییس (اول و دوم)، یک نفر دبیر، یک نفر خزانه دار، و همچنین دو نفر عضو علی البدل (یک نفر تولیدی و خدمات فنی و یک نفر توزیعی- خدماتی) با رعایت ماده (۳۳) قانون تعیین می شوند. در صورت عدم اعتراض

داوطلبان ظرف سه روز کاری، رئیس کمیسیون موظف است ظرف سه روز کاری نسبت به صدور اعتبار نامه اقدام نماید.

تبصره ۱- در صورت عدم آمادگی پذیرش سمت تعیین شده توسط فرد منتخب، تعویض سمت وی با سمتی که احراز آن با تعداد آراء کمتری دارد بلامانع است. در صورت درخواست کلیه منتخبان، سمت آنها از طریق برگزاری انتخابات داخلی در حضور رئیس کمیسیون نظارت یا نماینده وی تعیین می شود.

تبصره ۲- (مانند قبل)

ماده ۱۰ (اصلاحی)- در صورت فوت، بیماری، محرومیت از حقوق اجتماعی، استعفا، حجر، اسقاط شرایط یا عزل عضو یا اعضای هیأت ریسه، رئیس کمیسیون نظارت یا نماینده وی موظف است با رعایت نصاب مقرر در ماده (۳۳) قانون از نفر علی البدل دارای بیشترین رای مأخوذه دعوت و نسبت به جایگزینی وی اقدام نماید.

تبصره ۱- با اسقاط هریک از شرایط ثبت نام در انتخابات اتاق (نظیر دارا بودن مسئولیت ریاست هیأت مدیره اتحادیه) ولو مربوط به دوره قبل اتحادیه باشد کمیسیون نظارت مکلف است نسبت به جایگزینی برابر مفاد این ماده اقدام نماید.

تبصره ۲- در صورتی که به هر دلیل، امکان رعایت نصاب مذکور فراهم نباشد، کمیسیون نظارت مکلف است ظرف شش ماه نسبت به برگزاری انتخابات برای تعیین اعضای اصلی و جایگزین و علی البدل اقدام نماید و تا انجام انتخابات، افرادی را از بین اعضای اجلاس اتاق و هیأت مدیره اتحادیه ها به عنوان جایگزین منصوب نماید. اگر کمتر از شش ماه از عمر قانونی هیأت ریسه باقی مانده باشد، مدت مأموریت اعضای جایگزین تا پایان مدت مأموریت هیأت ریسه ادامه خواهد یافت. سمت اعضای منتصب به ترتیب بعد از سمت اعضای منتخب توسط کمیسیون نظارت تعیین خواهد شد.

ماده ۱۸ (اصلاحی)- پس از انتخاب هیأت ریسه، اعضای اجلاس از بین خود و سایر اعضای هیأت مدیره اتحادیه ها، اعضای کمیسیون های اتاق را با پیشنهاد هیأت ریسه برای همان دوره انتخاب می کنند. تعداد اعضای کمیسیون ها حداقل سه نفر و حداکثر پنج نفر می باشد. هر کمیسیون دارای یک نفر رئیس، یک نفر نایب رئیس و مابقی عضو می باشند. تعیین سمت بر اساس اکثریت آراء مأخوذه و در صورت توافق کلیه اعضای کمیسیون به صورت انتخابات داخلی خواهد بود.

تبصره- عضویت هیأت ریسه در کمیسیون ها ممنوع است و سایر اعضای اجلاس و هیأت مدیره اتحادیه نیز فقط می توانند عضو یکی از کمیسیون ها باشند.

ماده ۲۲- حذف می گردد.

ماده ۲۵ (اصلاحی)- رئیس اتاق موظف است به منظور اداره امور اجرایی، نسبت به بکارگیری یک نفر با حداقل مدرک کارشناسی و سابقه اجرایی که صلاحیت علمی و عملی وی به تایید هیأت ریسه رسیده است به عنوان «دبیر اجرایی» اتاق اقدام نماید. رئیس اتاق می تواند بخشی از وظایف اجرایی خود را در ارتباط با اداره اتاق به دبیر اجرایی تفویض نماید.

ماده ۲۹ (جایگزین ماده ۳۰)- این آیین نامه در اجرای ماده (۳۶) قانون نظام صنفی، مشتمل بر (۲۹) ماده و (۲۳) تبصره تهیه و در تاریخ ۱۴۰۲/۵/۱۰ توسط وزیر صنعت، معدن و تجارت مورد تصویب قرارگرفت و از تاریخ تصویب،

چنانچه کمیسیون نظارت در صورت جری تشریفات قانونی برای برگزاری انتخابات اقدام نموده و ترکیب هیأت ریسه تعیین نشده است، برای ادامه فرایند انتخابات مکلف به اجرایی این آیین نامه می باشند.

در پاسخ به شکایت مذکور، دبیر هیأت عالی نظارت بر سازمان های صنفی کشور به موجب لایحه شماره ۹۱۵۵۳۵ مورخ ۱۴۰۲/۶/۱ توضیح داده است:

" ۱- بر اساس ماده ۳۰ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار، دستگاه های اجرایی موضوع ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری مکلفند پیش نویس قوانین و مقررات مرتبط با محیط کسب و کار را یک هفته قبل از صدور، در وب سایت خود به اطلاع عموم و فعالان اقتصادی برسانند. با توجه به تعریف محیط کسب و کار در بند (ج) ماده ۱ همین قانون که عبارت است از مجموعه عوامل موثر در اداره یا عملکرد بنگاه های تولیدی که خارج از کنترل مدیران آن ها می باشند، مبین این نکته حایز اهمیت است که تشکل های صنفی بنگاه اقتصادی یا تولیدی محسوب نمی گردند و نمی توان بر آن ها عنوان کسب و کار اطلاق نمود. بلکه بر اساس قانون و مقررات نظام صنفی دارای فعالیت غیر انتفاعی بوده و اساساً دامنه فعالیتشان تولیدی نمی باشد. همچنین آیین نامه اجرایی موضوع ماده ۳۶ قانون نظام صنفی فاقد ارتباط موضوعی با محیط کسب و کار است و این آیین نامه صرفاً در خصوص ساختار سازمانی و تشکیلاتی، وظایف هیأت ریسه، نحوه اداره اتاق اصناف و برگزاری انتخابات اتاق اصناف می باشد.

۲- استناد به مواد ۳ و ۲۴ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار در راستای اصلاح آیین نامه ماده ۳۶ قانون نظام صنفی هم بلاجهت است. زیرا بر اساس این ماده، دستگاه اجرایی برای مدنظر قراردادن خواسته ها و در نظر گرفتن تجربه و تخصص تشکل های اقتصادی و بازار، مکلف است قبل از تصویب و تغییر مقررات اجرایی، از نظر تشکل ها و اصناف استفاده نماید. در این راستا می توان به نظرخواهی از آن ها در قالب انتشار فایل پیش نویس یا فراخوان بیان نظر در مورد موضوعات در خور اصلاح یا الحاق اشاره کرد. لیکن شیوه به خصوصی در جهت نظر خواهی در این ماده وجود ندارد. در ما نحن فیه، آیین نامه مورد اصلاح از این ماده پیروی نموده و از آن ها نظر خواهی نموده است. ماده ۲۴ قانون یاد شده نیز موضوع متفاوتی دارد. بر اساس این ماده، دولت مکلف است قبل از تغییر سیاست ها و مقررات اقتصادی، فرصت مناسبی به کسب و کارها و یا فعالان تجاری بدهد تا بتوانند سازکار خود را با وضع جدید تطبیق داده و برای اجرایی کردن مقررات جدید تدابیر لازم را اتخاذ کنند. این ماده این هدف را دنبال می نماید تا کسب و کار به یک باره در عمل انجام شده و تغییر وضعیت اقتصادی قرار نگیرد. لذا موضوع کاملاً ناظر بر کسب و کار و فعالیت اقتصادی است.

۳- با هدف ابطال اصلاح ماده ۱۰ آیین نامه، شکایتی در دیوان عدالت اداری مطرح که طی دادنامه شماره ۱۰۲۷۱ مورخ ۱۳۹۸/۶/۱۲ هیأت تخصصی اداری و امور عمومی دیوان عدالت، رای به رد شکایت صادر شده است. در آیین نامه اصلاحی از لحاظ ماهوی حکم جدیدی مغایر با مفهوم ماده ۱۰ الحاقی مورخ سال ۱۳۹۷ وضع نشده و صرفاً تغییرات و اصلاحاتی اعمال شده است.

۴- ماده ۲۹ اصلاحی آیین نامه به هیچ عنوان درصدد عطف به ماسبق نمودن مقررات اجرایی مندرج در آن نیست. توضیح آنکه مطابق ماده ۲۹ اصلاحی آیین نامه اجرایی ماده ۳۶ قانون نظام صنفی، «از تاریخ تصویب، چنانچه کمیسیون های نظارت در صورت جری تشریفات قانونی برای برگزاری انتخابات اقدام نموده و ترکیب هیأت ریسه تعیین نشده باشد، برای ادامه فرایند انتخابات مکلف به اجرای این آیین نامه می باشند.» همان گونه که مبین است، این ماده ناظر بر انتخابات اتاق اصناف و نه تعیین هیأت ریسه منتخب بوده است لذا

نسبت به انتخاباتی که برگزار شده و هیأت ریسه آن تعیین گردیده، خروج موضوعی دارد. لیکن در مورد آن دسته از انتخاباتی که تا کنون به تعیین هیأت ریسه منتهی نشده است تسری دارد.

۵- بر اساس ماده ۳۶ قانون نظام صنفی، «ترتیب انتخاب هیأت ریسه اتاق های اصناف شهرستان، وظایف هیأت ریسه، طرز تشکیل جلسات و تعداد کمیسیون های آن و سایر مقررات مربوط به اداره اتاق ها و حق الزحمه خدمات آن ها طبق آیین نامه ای خواهد بود که توسط دبیرخانه هیأت عالی نظارت با کسب نظر از اتاق های اصناف مرکز استان تهیه و به تصویب وزیر صنعت، معدن و تجارت خواهد رسید.» از سوی دیگر، شرایط و مقررات ناظر بر انتخاب اعضای هیأت ریسه، از مواد ۳۲ الی ۳۵ هم تبیین شده است. لذا باید آیین نامه اجرایی ناظر بر انتخابات اتاق را به نحوی تمشیت نمود که جامع همه موارد و مقررات قانونی باشد. این موارد شامل اموراتی همچون پیش بینی اتمام مدت چهارساله، اعضای علی البدل، عدم تامین نصاب در انتخابات و نحوه ترمیم ترکیب هیأت ریسه در مواردی که به هر دلیلی، عضوی از آن خارج شده یا آنکه با وجود جایگزینی از علی البدل، کماکان ترکیب ناقص بماند، است.

۶- حکم مندرج در تبصره ۴ ماده ۵ و تبصره ۲ ماده ۱۰ آیین نامه مذکور، صرفاً ناظر بر وضعیتی است که افراد واجد شرایط داوطلبی، بالاخص در شهرستان های با آمار جمعیتی پایین، که اتاق اصناف آن ها با تعداد کمتر از ده اتحادیه تشکیل شده است و یا اعضا هیأت ریسه اتاق اصناف شهرستانی که دوره مسئولیت چهارساله قانونی آن به اتمام رسیده و در صورت برگزاری انتخابات، به جهت داشتن سابقه دو دوره متوالی و یا چهار دوره متناوب امکان داوطلب شدن در انتخابات بعدی را نداشته، می باشد.

۷- در آیین نامه اجرایی سازکاری پیش بینی شده است تا هم نظر مقنن در مورد محدودیت دو یا چهار دوره و ایضاً عمر چهارساله تامین گردد و هم اتاق تعطیل نشده و بتواند در حد فاصل بین اتمام عمر قانونی آن و برگزاری انتخابات جدید که از ۶ ماه تجاوز نمی کند، کما فی السابق ادامه فعالیت داشته باشد. لذا جایگزینی اشخاص با انتخابات کمیسیون نظارت پیش بینی شد.

۸- استناد به اصل عدم صلاحیت در غیرقانونی جلوه دادن پیش بینی سازکار تعیین جایگزین انتصابی، به سبب عدم توجه به اصول دیگر در حقوق عمومی و اجحاف به صلاحیت های تشخیصی اداره است. اداره کشور، با استناد به اصل عدم صلاحیت به صورت مطلق با انسداد مواجه می شود. به همین دلیل، در حقوق عمومی اصل ملازمه مطرح شده است. بر این اساس چنانچه مقنن صلاحیت اقدام یا اتخاذ تصمیم در یک حوزه به خصوصی را به اداره داده باشد، صلاحیت اقدام در ملزومات معقول و منطقی تمشیت آن را هم به آن اعطا کرده است در غیر این صورت، ابتکار، سرعت، پاسخ دهی موثر به نیازهای جدید از سوی اداره و ... کاملاً تعطیل شده و اداره به جای پویایی، دچار ایستایی کامل می گردد که همواره چند قدم از جامعه عقب تر خواهد بود. بر اساس ماده ۳۶ قانون نظام صنفی، ترتیب انتخابات اتاق اصناف به آیین نامه واگذار شده است. در عین حال ممنوعیت ها، محدودیت ها دو دوره و ... چهار سال مدیریت و ... هم در موارد قبل تر از آن ماده، تبیین شده است. پر واضح است که انتخاباتی بودن تعیین اعضای هیأت ریسه اتاق ها، به معنای تعطیلی مواد نظارت بر دوره، سنوات مجاز حضور و ترکیب تولیدی/توزیعی نخواهد بود. به همین دلیل، تبیین ترتیب انتخابات باید به نحوه ترتیب داده شود که جامع همه موارد فوق بوده، ارایه خدمات عمومی را استمرار بخشیده و در عین حال اصل انتخابات را از بین نبرد. لازم به ذکر است که در ماده ۱۰ آیین نامه پیش بینی جایگزین به صورت موقت و تا زمان انتخابات بعدی که تا چند ماه آینده تشریفات برگزاری آن طی می شود انجام شده است و هرگز جایگزین انتخابات نشده است. بلکه انتصاب جایگزین در راستای همان تعیین ترتیب انتخابات برای تعیین هیأت ریسه با رای گیری است.

نظر به مراتب فوق، ادعای نامبرده در مورد غیر قانونی بودن تشریفات و ماهیت اصلاح آیین نامه اجرایی ماده ۳۶ قانون نظام صنفی، بلاجهت بوده و تقاضای صدور رای شایسته را دارد."

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۴۰۲/۸/۹ با حضور رئیس و معاونین دیوان عدالت اداری و روسا 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

اولاً حکم مقرر در ماده ۳۶ قانون نظام صنفی و مواد ۳ و ۲۴ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار ناظر بر لزوم اخذ نظر از تشکل های اقتصادی برای تدوین یا اصلاح مقررات مربوط به آنها بوده و منصرف از اتاق های اصناف است که از مصادیق تشکل های صنفی هستند و در نتیجه وضع اصلاحات و الحاقات آیین نامه اجرایی ماده ۳۶ قانون نظام صنفی مصوب ۱۴۰۲/۵/۱۰ مغایرتی با ماده ۳۶ قانون نظام صنفی و مواد ۳ و ۲۴ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار ندارد و ایراد عدم اخذ نظر از اتاق های اصناف برای وضع مقرر مورد شکایت که به کل مواد آیین نامه مورد اعتراض وارد شده، ایراد موجهی نیست. ثانیاً صرف نظر از ایراد فوق، شکایت شاکی بر مبنای مفاد دادخواست تقدیمی وی به طور مشخص صرفاً ناظر به تبصره ۴ ماده ۵، تبصره ۲ ماده ۱۰ و ماده ۲۹ آیین نامه اجرایی ماده ۳۶ قانون نظام صنفی (اصلاحی مصوب ۱۴۰۲/۵/۱۰) است و چون شاکی به رغم طرح تقاضای ابطال کل آیین نامه مورد شکایت عملاً متعرض مواد و تبصره های دیگر آن نشده، در نتیجه مواد و تبصره های دیگر آیین نامه مورد اعتراض به دلیل عدم ایراد شاکی قابلیت ابطال ندارد. ثالثاً براساس ماده ۳۶ قانون نظام صنفی (اصلاحی مصوب ۱۳۹۲/۶/۱۲)، "ترتیب انتخاب هیأت ریسه اتاق های اصناف شهرستان" به وضع آیین نامه مربوطه موکول شده و با توجه به تفاوت عبارت "ترتیب انتخاب" که مورد اراده و تصریح قانونگذار بوده با عبارت "ترتیب انتخابات" و با لحاظ این امر که "انتخاب هیأت ریسه اتاق های اصناف شهرستان" منحصر به برگزاری انتخابات نبوده و انتصاب نیز از طرق تحقق انتخاب هیأت ریسه اتاق های اصناف شهرستان است، در نتیجه تبصره ۴ ماده ۵ و تبصره ۲ ماده ۱۰ آیین نامه مورد شکایت که صرفاً در فرض عدم تحقق نصاب قانونی مقرر در ماده ۳۳ قانون نظام صنفی این امکان را پیش بینی کرده اند که اعضای باقیمانده هیأت ریسه اتاق های اصناف شهرستان توسط رئیس کمیسیون نظارت تعیین شوند، مغایرتی با قانون ندارد و با عنایت به اینکه حکم مقرر در این دو تبصره ناظر به حالتی است که به دلیل حدوث فوت، بیماری، حجر و موارد مشابه برای اعضای هیأت ریسه، عملاً حدنصاب پیش بینی شده در ماده ۳۳ قانون نظام صنفی حاصل نمی شود و در عین حال راهکاری قانونی نیز برای جایگزینی عضو جدید در صورت حدوث چنین مواردی پیش بینی نشده است، لذا انتخاب اعضای باقیمانده هیأت ریسه توسط رئیس کمیسیون نظارت در عین آنکه مغایر با حکمی از احکام قانونگذار نیست، در راستای تضمین اصل استمرار خدمات عمومی بوده و مانع از تعطیلی کلی فعالیت تشکل های صنفی مهمی مانند اتاق های اصناف خواهد شد. رابعاً حکم مقرر در ماده ۲۹ آیین نامه مورد اعتراض چون نسبت به انتخاباتی که برگزار شده است، اثر اجرایی نداشته و صرفاً در خصوص انتخابات در حال برگزاری مجری اعلام شده، در نتیجه متضمن عطف به ماسبق شدن حکمی نیست و در راستای اجرای اصل اثر فوری مقررات اجرایی تصویب شده است. بنا به مراتب فوق، اصلاحات و الحاقات آیین نامه اجرایی ماده ۳۶ قانون نظام صنفی مصوب ۱۴۰۲/۵/۱۰ خارج از حدود اختیار و خلاف قانون نبوده و ابطال نشد. 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./

حکمتعلی مظفری

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

▪

آدرس: تهران بزرگراه شهید ستاری بلوار شهید مخبری نبش خیابان ایران زمین