|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| |  |  |  | | --- | --- | --- | | |  |  | | --- | --- | | |  | | --- | |  | | | |

﻿

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| |  | | --- | | ((موضوع ممنوعیت عضویت کارکنان اتحادیه ها و اتاق درعضویت هیات مدیره)) | | آرای هیات عمومی دیوان عدالت اداری   |  | | --- | | ﻿تاریخ: 26 آبان 1393  کلاسه پرونده: 91/798  شماره دادنامه: 1341  موضوع رأی: عدم ابطال بخشنامه شماره 484992/42-28/9/1389 مرکز امور اصناف و بازرگانان ایران و دبیرخانه هیأت عالی نظارت  شاکی: آقای ابوالحسن سعادت  بسم الله الرحمن الرحیم مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری گردش کار: آقای ابوالحسن سعادت به موجب دادخواستی، ابطال بخشنامه شماره 484992/42-28/9/1389 مرکز امور اصناف و بازرگانان ایران و دبیرخانه هیأت عالی نظارت را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که: " اینجانب ابوالحسن سعادت رئیس مجمع امور صنفی شهرستان داراب حدود 14 سال کارمند مجمع وتواماً از سال 1384 تاکنون عضو هیأت مدیره اتحادیه، دو دوره عضو هیأت رئیسه مجمع و تا چندی قبل (18/2/1391) کارمند مجمع نیز بودم که به موجب بخشنامه شماره 484992/42- 28/9/1389 مرکز اصناف و بازرگانان ایران و دبیرخانه هیأت عالی نظارت و در پی آن مصوبه کمیسیون نظارت (بند 5) مورخ 22/1/1391 شهرستان شیراز (استان فارس) و مصوبه کمیسیون نظارت (بند1) مورخ 14/2/1391 شهرستان داراب مبنی بر ممنوعیت حضور یک نفر به عنوان هیأت مدیره اتحادیه و یا هیأت رئیسه مجمع امور صنفی و کارمند اتحادیه یا مجمع امور صنفی، مجبور به انصراف از موقعیت شغلی خود به عنوان کارمند مجمع امور صنفی شده ام و تمام حقوق 14 سال کارمندی اینجانب ضایع شده لذا در مقام دفاع از حق وحقوق قانونی خود مراتب اعتراض را با ذکر دلایل متقن و قانونی زیر اعلام می دارد. ابتدا جهت روشن شدن موضوع تمامی مواد قانونی ذکر شده در متن قانون نظام صنفی و آیین نامه های مربوط پیرامون موضوع مطروح به شرح ذیل اشاره می شود: بخش الف- عضویت در هیأت مدیره اتحادیه های صنفی تبصره 1 ماده 22 قانون نظام صنفی- مدت خدمت و مسؤولیت اعضای هیأت مدیره اتحادیه ها از تاریخ انتخاب، 4 سال تمام خواهد بود. اعضای هیأت مدیره با رأی مخفی و مستقیم اعضای اتحادیه انتخاب می شوند انتخاب مجدد افراد عضو هیأت مدیره در ادوار بعد بلامانع است. (منعی برای کارمند دولت، اتحادیه ها، مجامع امور صنفی و ... دیده نشده است). ماده 1 آیین نامه اجرایی انتخابات اتحادیه های صنفی- هر اتحادیه توسط هیأت مدیره ای که طبق مقررات این آیین نامه از بین اعضای صنف با رأی مخفی برای مدت 4 سال انتخاب می شوند، اداره خواهد شد. ( منعی برای کارمندان دولت، اتحادیه ها، مجامع امور صنفی و ... دیده نشده است.) ماده 4 آیین نامه اجرایی انتخابات اتحادیه های صنفی- شرایط انتخاب شوندگان: داوطلبان عضویت در هیأت مدیره اتحادیه ها باید دارای شرایط زیر باشند: 1- تابعیت ایران و متعهد بودن به نظام جمهوری اسلامی 2- نداشتن سوء پیشینه کیفری موثر 3- نداشتن سابقه ورشکستگی 4- عدم وابستکی به رژیم گذشته، احزاب، سازمانها و گروههای مخالف نظام جمهوری اسلامی 5- عدم اعتیاد به مواد مخدر و عدم اشتهار به فساد اخلاقی 6- داشتن پروانه کسب معتبر دائم. ( منعی برای کارمندان دولت، اتحادیه ها، مجامع امور صنفی و ... دیده نشده است.) بخش ب- عضویت در هیأت رئیسه مجمع امور صنفی ماده 8 قانون نظام صنفی- مجمع امور صنفی مجمعی است که از نمایندگان منتخب اعضای هیأت مدیره اتحادیه های صنفی هر شهرستان برای انجام دادن وظایف و مسؤولیتهای مقرر در این قانون تشکیل می شود. ( منعی برای کارمندان دولت، اتحادیه ها، مجامع امور صنفی و ... دیده نشده است.) ماده 32 قانون نظام صنفی- مجامع امور صنفی از نمایندگان اتحادیه ها با ترکیب زیر تشکیل می شود. ( منعی برای کارمندان دولت، اتحادیه ها، مجامع امور صنفی و ... دیده نشده است.) ماده 23 قانون نظام صنفی- هیأت مدیره اتحادیه ها از میان خود یک نفر را به عنوان رئیس، یک نفر نائب رئیس، یک نفر را به عنوان بازرس، یک نفر را به عنوان خزانه دار و یک نفر را به عنوان دبیر انتخاب می کنند. انتخاب مجدد این افراد بلامانع خواهد بود. رئیس هیأت مدیره علاوه بر دعوت از اعضاء، اداره جلسات و ابلاغ مصوبات، به عنوان نماینده اتحادیه در مجمع امور صنفی شهرستان نیز شناخته می شود. رئیس هیأت مدیره بالاترین مقام اجرایی اتحادیه ها محسوب می شود. در غیاب رئیس، نایب رئیس وظایف و اختیارات وی را به عهده می گیرد. ( منعی برای کارمندان دولت، اتحادیه ها، مجامع امور صنفی و ... دیده نشده است.) ماده1 آیین نامه اجرایی ماده 36 قانون نظام صنفی موضوع انتخابات هیأت رئیسه مجامع امور صنفی- بر اساس ماده 23 قانون نظام صنفی، رئیس هیأت مدیره هر اتحادیه صنفی به عنوان نماینده رسمی آن اتحادیه در مجمع امور صنفی است که اتحادیه مزبور باید ظرف مدت 10 روز پس از تعیین اعضای هیأت مدیره نسبت به معرفی وی به کمیسیون نظارت اقدام نمایند. ( منعی برای کارمندان دولت، اتحادیه ها، مجامع امور صنفی و ... دیده نشده است.) تبصره ماده 34 قانون نظام صنفی- مدت مأموریت نماینده هر اتحادیه در مجمع امور صنفی ذی ربط تا پایان مدت مأموریت او در هیأت مدیره اتحادیه ها است. در صورت فوت، بیماری، محرومیت از حقوق اجتماعی، استعفاء، حجر یا عزل هر نماینده اتحادیه ها وفق مواد (22) و (23) این قانون نسبت به معرفی نماینده دیگری برای مدت باقی مانده به مجمع امور صنفی اقدام می کند. ماده 35 قانون نظام صنفی- مجمع امور صنفی در اولین جلسه هر دوره، هیأت رئیسه مجمع را برای مدت دو سال انتخاب می کند. انتخاب مجدد اعضای مذکور در ادوار بعدی بلا مانع است. ( منعی برای کارمندان دولت، اتحادیه ها، مجامع امور صنفی و ... دیده نشده است.) ماده 5 آیین نامه انتخابات تعیین هیأت رئیسه مجمع امور صنفی- انتخابات هیأت رئیسه مجمع امور صنفی حداقل با حضور دو سوم نمایندگان معرفی شده از طریق اتحادیه ها برگزار می شود. جمع بندی مواد قانونی فوق الاشاره: در بخش اول قانون صراحتاً مشخص کرده که هر شخصی که دارای پروانه کسب معتبر دائم و عضو اتحادیه بوده می تواند جهت عضویت در هیأت مدیره اتحادیه داوطلب شود و با رأی مخفی اعضای اتحادیه به عضویت هیأت مدیره اتحادیه درآید. این جانب نیز در راستای قانون با توجه به کارمند بودن با در دست داشتن پروانه کسب معتبر در انتخابات اتحادیه مربوطه شرکت و سمت ریاست اتحادیه را احراز کردم. در بخش دوم نیز اولاً: تاکید شده که مجمع امور صنفی از نمایندگان اتحادیه ها تشکیل شده و ثانیاً: رئیس هیأت مدیره هر اتحادیه به عنوان نماینده قانونی آن اتحادیه مطرح است و ثالثاً: مادامی که یک شخص در سمت ریاست هیأت مدیره اتحادیه قرار دارد نماینده آن اتحادیه و عضو مجمع امور صنفی نیز شناخته می شود و رابعاً: اعضای هیأت رئیسه مجمع نیز از نمایندگان اتحادیه ها (روسای اتحادیه ها) انتخاب می شوند. اینجانب نیز به عنوان رئیس اتحادیه عضو مجمع امور صنفی بوده و در انتخابات تعیین هیأت رئیسه مجمع شرکت و به عنوان رئیس مجمع انتخاب شده ام. با توجه به تمامی مواد قانونی ذکر شده و موارد مطروح هیچ گونه ممنوعیتی جهت استفاده همزمان کارمند اتحادیه یا مجمع به عنوان هیأت مدیره اتحادیه و یا هیأت رئیسه مجمع امور صنفی و حتی رئیس آنها در هیچ ماده قانونی وجود ندارد که این موضوع در بخشنامه مرکز اصناف نیز صراحتاً اعلام شده است. از سویی در خصوص عدم امکان حضور همزمان یک نفر و دریافت دو حقوق مجزا نیز در تبصره 2 ماده 1 آیین نامه اجرایی ماده 75 قانون نظام صنفی پیرامون موضوع حقوق و دستمزد اعضای هیأت مدیره اتحادیه ها و هیأت رئیسه مجمع امور صنفی چنین اشاره شده است که: « مدت کار تمام وقت جهت اعضای هیأت مدیره اتحادیه ها و یا هیأت رئیسه مجامع امور صنفی چهل ساعت در هفته خواهد بود و میزان حقوق هر یک از اعضای هیأت مدیره اتحادیه ها و یا هیأت رئیسه مجامع امور صنفی برحسب مدت زمان کارکرد ماهیانه تعیین می گردد.» یعنی میزان حقوق در ازای کار و بر حسب مدت زمان کارکرد در هر اتحادیه و نیز مجمع امور صنفی تعیین می شود. بدین معنی که ممکن است رئیس مجمع در طول هفته تنها ده ساعت در راستای وظایف ریاست مجمع فعالیت داشته و در ازای آن ( به میزان ده ساعت) حقوق دریافت خواهد کرد. بنابراین با توجه به عدم منع قانونی در به کارگیری کارکنان اتحادیه ها و مجمع امور صنفی و کارکنان دولت در سمت هیأت مدیره اتحادیه و یا هیأت رئیسه مجمع امور صنفی چنانچه چنین افرادی از دو نظر ساعات کاری و میزان حقوق دریافتی دقت نظر کافی داشته و برای دو وظیفه قانونی خود تفکیک قائل گردند. قطعاً مشکل قانونی نیز وجود نخواهد داشت. از سویی اینجانب نیز بارها صراحتاً اعلام داشته که حق و حقوقی بابت فعالیت در سمت ریاست مجمع امور صنفی نخواسته و مبلغی نیز دریافت نداشته ام و به همان حقوق کارمندی بسنده کرده ام. علی هذا با توجه به جمیع جهات ذکر شده و در راستای قانون نظام صنفی و با توجه به عدم منع قانونی اشاره شده و نیز این نکته مهم که مرکز اصناف و بازرگانان ایران و دبیرخانه هیأت عالی نظارت مرجع تفسیر قانون نمی باشد. (اصل 73 قانون اساسی) و همچنین انجام تمامی امور به صورت صحیح و قانونی و رضایت تمامی روسای اتحادیه ها (اعضای مجمع امور صنفی)، خواهشمند است نسبت به ابطال بخشنامه مرکز اصناف و بیرخانه هیأت عالی نظارت و  مصوبات کمیسیونهای نظارت شهرستانهای شیراز و داراب اقدام مساعد مبذول فرمایید. مضافاً این که در اکثر شهرهای کوچک من جمله شهرستان داراب کلیه امورات مربوط به اتحادیه ها و مجمع به صورت متمرکز در یک محل (در ساختمان مجمع) انجام می گیرد و نیز خدمت هیأت مدیره اتحادیه و هیأت رئیسه مجمع افتخاری است و هیچ گونه حقوق و دستمزد و اضافه کاری دریافت نمی کنند."  متن بخشنامه مورد اعتراض به قرار زیر است: " روسای محترم سازمان بازرگانی سراسر کشور سلام علیکم: همان طوری که اطلاع دارند، برخی از هیأت مدیره اتحادیه های صنفی و هیأت رئیسه مجامع امور صنفی در خصوص عضویت برخی از کارمندان خود توأماً در ترکیب هیأت مدیره و نحوه فعالیت آنها در سمتهای مورد نظر بامشکلاتی مواجه گردیده اند. با توجه به سکوت قانون و آیین نامه اجرایی مربوط بعضاً برخی از کارمندان سازمانهای صنفی (منشی، مدیر اجرایی، ...) نسبت به دریافت پروانه کسب اقدام نموده و در انتخابات نیز شرکت داشته و به عنوان عضو اتحادیه یا مجمع نیز منتخب می گردند. که این موضوع باعث ایجاد تنش و یا دوگانگی در خدمت رسانی در سمتهای مختلف ( کارمند تشکلهای صنفی، عضو هیأت مدیره) گردیده است. بنابراین مغایرتهای موجود در خصوص نحوه حضور، دریافت حقوق و دستمزد و غیره موجب گردیده که اکثر سازمانهای بازرگانی استانها استعلامات زیادی از دبیرخانه هیأت عالی نظارت در این خصوص داشته باشند این دبیرخانه با توجه به سکوت قانون مقرر داشته پیرامون موضوع در کارگروه حقوقی خود طرح مسئله نماید. که کمیته موصوف در جلسه مورخ 3/8/1389 با توجه بهتناقض های موجود در شرح وظایف هیأت رئیسه سازمانهای صنفی ( اتحادیه و مجامع) با کارمندان سازمانهای صنفی که به عضویت هیأت مدیره نیز منتخب گردیدند و عدم امکان حضور یک نفر در دو جایگاه مختلف ( به عنوان هیأت مدیره اتحادیه و یا هیأت رئیسه مجمع و هم کارمند) در همان سازمان صنفی، حضور کارمندان اتحادیه یا مجامع امور صنفی را در ترکیب هیأت رئیسه سازمانهای صنفی به صورت توأمان ممنوع دانست. بنایراین خواهشمند است دستور فرمایید، موضوع در کمیسیونهای نظارت شهرستان مطرح و برابر مقررات ضمن تصویب مراتب مذکور تدابیر لازم را اتخاذ نمایند. ضمناً یادآور می گردد، با توجه به این که اصلاح و بازنگری قانون نظام صنفی در دست اقدام می باشد. مقرر است که این موضوع به نحوی در قوانین لحاظ گردد که نتایج حاصله نیز متعاقباً اعلام و ابلاغ خواهد گردید. "  در پاسخ به شکایت مذکور، رئیس مرکز امور اصناف و بازرگانان ایران و دبیرخانه هیأت عالی نظارت به موجب لایحه شماره 52103/60- 22/2/1392 توضیح داده است که: " احتراماً، در خصوص کلاسه پرونده 91/798 موضوع دادخواست آقای ابوالحسن سعادت مبنی بر درخواست ابطال بخشنامه شماره 484992/42- 28/9/1389 مرکز امور اصناف و بازرگانان و دبیرخانه هیأت عالی نظارت مراتب ذیل را به استحضار می رساند: 3- همان طور که مستحضرید ماده 75 قانون نظام صنفی مصوب سال 1382 و تبصره ذیل آن مقرر می دارد «اتحادیه ها و مجامع امور صنفی می توانند برای خدمات اعضای هیأت مدیره یا هیأت رئیسه خود برحسبآیین نامه ای که توسط دبیرخانه هیأت عالی نظارت تهیه و به تصویب وزیر بازرگانی خواهد رسید مبالغی را از محل درآمدهای خود در بودجه سالانه خود پیش بینی و پرداخت کنند». همچنین به موجب تبصره ذیل آن « اعضای موضوع این ماده با توجه به ماهیت کار خود بابت دریافتی های یاد شده مشمول قوانین و مقررات کار و تامین اجتماعی نخواهند بود» با عنایت به نص صریح ماده مرقوم اعضای هیأت مدیره اتحادیه ها و هیأت رئیسه مجامع امور صنفی از حیث دریافتی های موصوف از شمول قانون کار و تامین اجتماعی خارج شده و مفهوم مخالف آن حکایت از این دارد که کارمندان سازمانهای صنفی از جمله مدیران اجرایی از حیث دریافتی ها، مشمول قانون مذکور خواهند بود و عضویت آنها در هیأت مدیره سازمانهای صنفی به جهت تعارض در شرح وظایف و اختیارات هر کدام (کارمندان و اعضای هیأت مدیره سازمانهای صنفی) تنها با استعفا از اتحادیه و یا مجامع امور صنفی میسر خواهد بود. لذا در مانحن فیه مشارالیه با علم بر موضوع و توسل به عدم تصریح قانون نظام صنفی مبنی بر منع یا عدم منع اشتغال افراد مذکور در سازمانهای صنفی، اشتغال مضاعف خود را صرفاً برای دریافت حق بیمه از طریق دور زدن قانون خواستار است. 4- از طرفی استنادات مشارالیه به مواد قانونی از جمله مواد 35، 32، 23، 22 و 8 قانون نظام صنفی و همچنین مواد 5 و 1 آیین نامه انتخابات هیأت مدیره اتحادیه های صنفی ( موضوع تبصره 3 ماده 22 قانون نظام صنفی) و ماده 1 آیین نامه اجرایی انتخابات هیأت رئیسه مجامع امور صنفی ( موضوع ماده 36 قانون نظام صنفی) همگی در خصوص شرایط افراد صنفی جهت عضویت در هیأت مدیره اتحادیه ها و مجامع امور صنفی است و از آنجا که وفق شرح بند (1) لایحه تقدیمی، تبصره ذیل ماده 75 قانون نظام صنفی اعضای هیأت مدیره اتحادیه هاومجامع امور صنفی را از شمول قانون کار و تامین اجتماعی مستثنی کرده لذا از حیث قانونگذاری و به منظور پرهیز از تکرار مکررات، موضوع منع اشتغال کارمندان سازمانهای صنفی که قصد شرکت در انتخابات سازمانهای مذکور را دارند در مواد 35، 32، 23، 22 و 8 قانون نظام صنفی احصاء نشده است. لذا استنادات مشارالیه ارتباط موضوعی با درخواست نامبرده ندارد. شایان ذکر است برخی از هیأت مدیره اتحادیه های صنفی و هیأت رئیسه مجامع امور صنفی در خصوص عضویت برخی از کارمندان خود به صورت توأمان در ترکیب هیأت مدیره و نحوه فعالیت آنها در سمتهای مورد نظر با مشکلاتی مواجه شده اند که تعارضاتی از قبیل: بحث نظارتی و اثر نامطلوب و بی معنای نظارت، دوگانگی در خدمت رسانی و تناقض در شرح وظایف هر کدام، دریافت حقوق و دستمزد مضاعف و ... را ایجاد کرده که در تقابل صریح با قوانین موضوعه کشور است. 3- همچنین با وحدت ملاک از فلسفه وضع اصل 141 قانون اساسی که همانا جلوگیری از (نابسامانی هایی چون وقفه در کارها، اعمال نفوذ، انحصار طلبی، تفریط در بودجه عمومی، لوث مسؤولیتها، رشد بیکاری، تضییع حقوق مردم، فساد اداری، تبعیض و سوء استفاده از موقعیت شغلی و ...) است، اشتغال همزمان کارمندان سازمانهای صنفی به عنوان هیأت مدیره سازمانهای مذکور برخلاف فلسفه تدوین اصل موصوف است. برای مثال و تبیین موضوع می توان نظریه تفسیری شماره 3091- 13/5/1360 که اشعار می دارد: اعضای شورای عالی قضایی نمی توانند رئیس یکی از سازمانها و ارگانهای دادگستری باشند... را ملاحظه کرد.همان گونه که مستحضرید مطابق این نظریه اعضای شورای عالی قضایی نیز مشمول اصل 141 قانون اساسی و فلسفه تدوین آن شده اند. مع الوصف با عنایت به مراتب معنونه بخشنامه موجود در راستای شفاف سازی و رفع مشکلات ایجاد شده در سازمانهای صنفی صادر شده و هیچ گونه مغایرتی با قوانین و مقررات نظام صنفی نداشته لذا بنا به مراتب فوق رد شکایت مشارالیه مورد استدعاست. " 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 آراء به شرح آينده به صدور رأی مبادرت می کند. رأی هيأت عمومي نظر به این که به موجب تبصره 6 الحاقی به ماده 22 قانون نظام صنفی کشور مصوب 12/6/1392 مقرر شده است: «داوطلب شدن کارکنان اتحادیه ها، اتاق اصناف شهرستان و ایران و دستگاههای اجرایی موضوع ماده 5 قانون مدیریت خدمات کشوری در انتخابات هیأت مدیره اتحادیه های صنفی منوط به استعفای آنان از شغل قبلی خود پیش از ثبت نام در انتخابات است. اعلام رسمی پذیرش استعفای کارکنان موضوع این ماده پیش از شروع به کار در هیأت مدیره اتحادیه الزامی است.» بنابراین ممنوعیت حضور کارمندان اتحادیه یا مجامع امور صنفی در ترکیب هیأت رئیسه سازمانهای صنفی، مقرر در بخشنامه شماره 484992/42-28/9/1389 مرکز امور اصناف و بازرگانان ایران و دبیرخانه هیأت عالی نظارت، مغایر قانون نیست و قابل ابطال تشخیص نمی شود./   مرتضی علی اشراقی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری معاون قضایی دیوان عدالت اداری | |   [http://www.divan-edalat.ir/images/menu.gif](http://www.divan-edalat.ir/show.php?)   [http://www.divan-edalat.ir/images/menu.gif](http://www.divan-edalat.ir/show.php?page=about)  [http://www.divan-edalat.ir/images/menu.gif](http://www.divan-edalat.ir/show.php?page=contact)  [http://www.divan-edalat.ir/images/menu.gif](http://www.divan-edalat.ir/show.php?page=links) |
| |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | | |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | | |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | | |  |  | | --- | --- | | |  | | --- | |  | | | |  |  | | --- | --- | | |  | | --- | |  | | | |  |  | | --- | --- | | |  | | --- | |  | | | |  | | --- | |  | | |  |  | | --- | --- | | |  | | --- | |  | | | |  |  | | --- | --- | | |  | | --- | |  | | | |  | | --- | |  | | |  |  | | --- | --- | | |  | | --- | |  | | | |  |  | | --- | --- | | |  | | --- | |  | | | | | |
| |  | | --- | |  | |