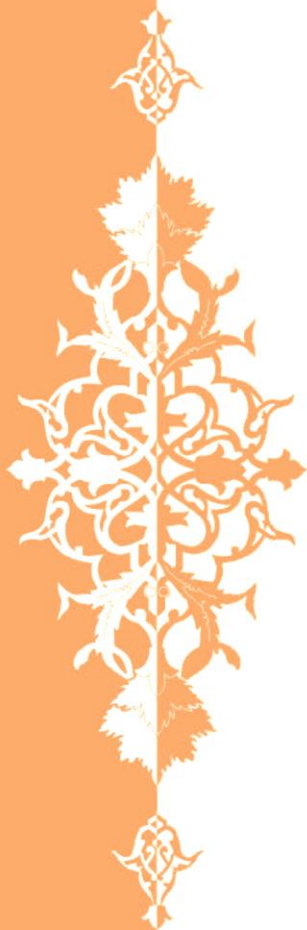




پژوهشکده شورای نگهبان



# گزارش کارشناسی

## پرونده‌های دیوان عدالت اداری در خصوص:

**تقاضای ابطال «ماده (۹) آیین‌نامه چگونگی  
تشکیل، حدود وظایف و اختیارات و چگونگی  
عملکرد انجمن‌های صنفی و کانون‌های مربوطه»**

کد گزارش: ۹۶۰۶۰۵۸

تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۰۶/۱۳

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

# گزارش کارشناسی پرونده‌های دیوان عدالت اداری

موضوع:

**تقاضای ابطال «ماده (۹) آیین‌نامه چگونگی  
تشکیل، حدود وظایف و اختیارات و چگونگی  
عملکرد انجمن‌های صنفی و کانون‌های مربوطه»**

تهیه و تنظیم:

**محمدامین ابریشمی‌راد**

نظارت:

**محمدعلی فراهانی**

**پژوهشکده شورای نگهبان**

شماره گزارش: ۹۶۰۶۰۵۸

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۶/۰۶/۱۳

# بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## گزارش کارشناسی پرونده‌های استعلامی دیوان عدالت اداری

موضوع شکایت: تقاضای ابطال «ماده (۹) آیین‌نامه چگونگی تشکیل، حدود وظایف و اختیارات و چگونگی عملکرد انجمن‌های صنفی و کانون‌های مربوطه»

شاکی: آقای سعید کنعانی

طرف شکایت: هیأت وزیران

جهت مغایرت شرعی: برخی از آیات قرآن کریم و احادیث معصومین (علیهم‌السلام) و قاعده فقهی نفی سبیل

شماره و تاریخ نامه دیوان: ۹۰۰۰/۲۱۰/۱۹۲۷۷۷/۲۰۰ - ۱۳۹۵/۱۲/۴

### مقدمه

شاکی به موجب تقدیم درخواستی، ابطال ماده (۹) آیین‌نامه چگونگی تشکیل، حدود وظایف و اختیارات و چگونگی عملکرد انجمن‌های صنفی و کانون‌های مربوطه<sup>۱</sup> را به جهت مغایر با موازین شرعی تقاضا کرده است. ماده مذکور که به تصویب هیأت وزیران رسیده، به موضوع تعیین شرایط لازم برای داوطلبان

---

۱. ماده ۹- شرایط داوطلبان عضویت در هیأت مدیره و بازرسان تشکلهای موضوع این آیین‌نامه به شرح زیر می‌باشد:

- ۱- تابعیت جمهوری اسلامی ایران
- ۲- التزام عملی به قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
- ۳- عدم وابستگی به احزاب و گروه‌های سیاسی غیرقانونی
- ۴- نداشتن محکومیت قطعی کیفری مؤثر
- ۵- عدم اعتیاد به مواد مخدر

عضویت در هیأت مدیره و بازرسان انجمن‌ها و کانون‌های موضوع ماده (۱۳۱) قانون کار پرداخته است. در این گزارش با عطف توجه به ادله‌ی شاکعی، به تبیین این موضوع پرداخته خواهد شد.

## شرح و بررسی

به موجب ماده (۱۳۰) قانون کار<sup>۱</sup> تشکیل انجمن‌های اسلامی مورد توجه قانونگذار قرار گرفت. ماده (۱۳۱) این قانون<sup>۲</sup> نیز به مبنای تشکیل انجمن‌های صنفی پرداخته است. در تبصره «۵» ماده (۱۳۱)<sup>۳</sup> نیز تهیه‌ی آئین‌نامه چگونگی تشکیل، حدود وظایف و اختیارات و نحوه عملکرد انجمن‌های صنفی و کانون‌های مربوطه در صلاحیت هیأت وزیران قرار گرفت. بر طبق تبصره «۱» ماده مذکور نیز کارگران می‌توانند انجمن صنفی در استان و کانون عالی انجمن صنفی در کل کشور تشکیل دهند. نکته‌ی مهم در خصوص انجمن‌ها و کانون‌های مورد اشاره آن است که در قوانین و مقررات مختلف، وظایف و اختیارات متعددی برای انجمن‌های مورد اشاره پیش‌بینی شده است.

---

۱. ماده ۱۳۰- به منظور تبلیغ و گسترش فرهنگ اسلامی و دفاع از دستاوردهای انقلاب اسلامی و در اجرای اصل بیست و ششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران کارگران واحدهای تولیدی، صنعتی، کشاورزی، خدماتی و صنفی می‌توانند نسبت به تأسیس انجمن‌های اسلامی اقدام نمایند.

۲. ماده ۱۳۱- در اجرای اصل بیست و ششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و به منظور حفظ حقوق و منافع مشروع و قانونی و بهبود وضع اقتصادی کارگران و کارفرمایان، که خود متضمن حفظ منافع جامعه باشد، کارگران مشمول قانون کار و کارفرمایان یک حرفه یا صنعت می‌توانند مبادرت به تشکیل انجمن‌های صنفی نمایند.

۳. تبصره ۵- آئین‌نامه چگونگی تشکیل، حدود وظایف و اختیارات و نحوه عملکرد انجمن‌های صنفی و کانون‌های مربوطه، حداکثر ظرف مدت یکماه از تاریخ تصویب این قانون، توسط شورای عالی کار تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

در مقام بیان برخی از وظایف و اختیارات انجمن‌ها و کانون‌های صنفی ذکر این نکته لازم است که بر طبق ماده (۲۷) قانون کار<sup>۱</sup>، در کارگاه‌هایی که فاقد شورای اسلامی کار هستند، فسخ قرارداد کارگر توسط کارفرما منوط به اعلام نظر مثبت انجمن صنفی شده است. همچنین به استناد ماده (۱۵۷) این قانون<sup>۲</sup> هرگونه حل و فصل اولیه‌ی اختلافات بین کارگر و کارفرما از طریق شورای اسلامی کار و در صورتی که شورای اسلامی کار در واحدی نباشد، از طریق انجمن صنفی صورت می‌گیرد. در زمینه پیمان‌های دسته جمعی کار نیز بر طبق ماده (۱۴۰) قانون<sup>۳</sup>، انجمن‌های صنفی نقش ویژه‌ای دارند. به موجب تبصره «۳»

---

۱. ماده ۲۷- هرگاه کارگر در انجام وظائف محوله قصور ورزد و یا آئین‌نامه‌های انضباطی کارگاه را پس از تذکرات کتبی نقض نماید کارفرما حق دارد در صورت اعلام نظر مثبت شورای اسلامی کار علاوه بر مطالبات و حقوق معوقه به نسبت هر سال سابقه کار معادل یکماه آخرین حقوق کارگر را به عنوان «حق سنوات» به وی پرداخته و قرارداد کار را فسخ نماید.

در واحدهائی که فاقد شورای اسلامی کار هستند نظر مثبت انجمن صنفی لازم است و در هر مورد از موارد یاد شده اگر مسأله با توافق حل نشد به هیأت تشخیص ارجاع و در صورت عدم حل اختلاف از طریق هیأت حل اختلاف رسیدگی و اقدام خواهد شد. در مدت رسیدگی مراجع حل اختلاف، قرارداد کار به حالت تعلیق در می‌آید.

۲. ماده ۱۵۷- هرگونه اختلاف فردی بین کارفرما و کارگر یا کارآموز که ناشی از اجرای این قانون و سایر مقررات کار، قرارداد کارآموزی، موافقت‌نامه‌های کارگاهی یا پیمان‌های دسته جمعی کار باشد، در مرحله اول از طریق سازش مستقیم بین کارفرما و کارگر یا کارآموز و یا نمایندگان آنها در شورای اسلامی کار و در صورتی که شورای اسلامی کار در واحدی نباشد، از طریق انجمن صنفی کارگران و یا نماینده قانونی و کارگران و کارفرما حل و فصل خواهد شد و در صورت عدم سازش از طریق هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف به ترتیب آتی رسیدگی و حل و فصل خواهد شد.

۳. ماده ۱۴۰- پیمان دسته جمعی کار عبارت است از پیمانی کتبی که به منظور تعیین شرایط کار فیما بین یک یا چند (شورا یا انجمن صنفی و یا نماینده قانونی کارگران) از یک طرف و یک یا چند کارفرما و یا نمایندگان قانونی آنها از سوی دیگر و یا فیما بین کانون‌ها و کانون‌های عالی کارگری و کارفرمایی منعقد می‌شود.

ماده (۱۳۱) این قانون<sup>۱</sup>، نمایندگان کارفرمایان ایران در مناصبی همچون شورای عالی کار، شورای عالی تأمین اجتماعی، شورای عالی حفاظت فنی و بهداشت کار، کنفرانس بین‌المللی کار و نظایر آن توسط کانون عالی انجمن صنفی کارفرمایان انتخاب و معرفی خواهند شد. مطابق ماده (۱۳۶) قانون مزبور<sup>۲</sup> نیز کلیه نمایندگان رسمی کارگران جمهوری اسلامی ایران در سازمان جهانی کار، هیأت‌های تشخیص، هیأت‌های حل اختلاف، شورای عالی تأمین اجتماعی، شورای عالی حفاظت فنی و نظایر آن، ممکن است توسط کانون عالی انجمن‌های صنفی کارگران انتخاب شوند.

در قوانین دیگر همچون تبصره «۱» ماده واحده قانون رفع موانع اجرایی قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران ساختمانی و نحوه مجازات متخلفان<sup>۳</sup> - مصوب

---

۱. تبصره ۳- (اصلاحی ۱۳۹۰/۴/۸) کلیه نمایندگان کارفرمایان ایران در شورایی عالی کار، شورایی عالی تأمین اجتماعی، شورایی عالی حفاظت فنی و بهداشت کار، کنفرانس بین‌المللی کار و نظائر آن توسط کانون عالی انجمن‌های صنفی کارفرمایان، در صورت تشکیل، انتخاب و در غیر این صورت توسط وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی معرفی خواهند شد.

۲. ماده ۱۳۶- کلیه نمایندگان رسمی کارگران جمهوری اسلامی ایران در سازمان جهانی کار، هیأت‌های تشخیص، هیأت‌های حل اختلاف، شورای عالی تأمین اجتماعی، شورای عالی حفاظت فنی و نظائر آن، حسب مورد توسط کانون عالی شوراهای اسلامی کار، کانون عالی انجمن‌های صنفی کارگران و یا مجمع نمایندگان کارگران انتخاب خواهند شد.

۳. تبصره ۱- به منظور نظارت بر اجرای صحیح و پیشگیری و رسیدگی به تخلفات و رفع موانع اجرائی قانون، کارگروهی مرکب از نماینده هر یک از وزارتخانه‌های «تعاون، کار و رفاه اجتماعی»، «راه و شهرسازی» و «کشور» و سازمان تأمین اجتماعی و سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور تشکیل می‌گردد.

دو نماینده از انجمن صنفی کارگران ساختمانی، دو نماینده از انجمن صنفی کارفرمایان ساختمانی و چهار نماینده از مجلس شورای اسلامی شامل دو نفر از کمیسیون بهداشت و درمان، یک نفر از کمیسیون اجتماعی و یک نفر از کمیسیون عمران با معرفی کمیسیون‌های مربوطه همگی به عنوان ناظر شرکت خواهند نمود.

۱۳۹۱- نیز کارگروهی مرکب از نمایندگان انجمن صنفی کارگران و کارفرمایان به منظور نظارت بر اجرای صحیح قانون و رسیدگی به تخلفات تشکیل شده است.<sup>۱</sup> همچنین، در برخی از آئین‌نامه‌های موجود نیز صلاحیت‌هایی برای انجمن‌های صنفی در نظر گرفته شده است. به عنوان نمونه به موجب بند «ث» مواد (۸)، (۹) و (۱۰) آئین‌نامه مشاوران حفاظت فنی و خدمات ایمنی<sup>۲</sup> مصوب ۱۳۹۴، نماینده‌ی کانون عالی موضوع ماده (۱۳۱) قانون کار در شورای سیاست‌گذاری، کمیته تأیید صلاحیت افراد و کمیته ارزیابی اشخاص عضویت

---

۱. در این خصوص شاکی به بند «۴» ماده (۴۳) قانون تأمین اجتماعی\* مبنی بر انتخاب نماینده کارگران در هیأت‌های بدوی تشخیص مطالبات تأمین اجتماعی از طرف کانون انجمن صنفی نیز اشاره کرده است که در حال حاضر به موجب بند مورد اشاره نماینده مزبور توسط وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی انتخاب می‌شود.

\* ماده ۴۳- (اصلاحی ۱۳۷۶/۷/۲۷) هیأت‌های بدوی تشخیص مطالبات سازمان از افراد زیر تشکیل می‌گردند:  
۱- ...

۴- نماینده کارگران در مورد کارگران مشمول قانون تأمین اجتماعی به انتخاب وزیر رفاه اجتماعی.]

۲. ماده ۸- شورای سیاست‌گذاری با اهداف سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و نظارت عالی بر اجرای این آیین‌نامه با اعضای زیر تشکیل می‌شود:  
الف- ...

ث- رئیس کانون عالی کارفرمایان سراسر کشور (با رعایت موضوع ماده ۱۳۱ قانون کار).  
ماده ۹- کمیته تشخیص و تأیید صلاحیت با هدف بررسی و احراز شرایط عمومی و اختصاصی متقاضیان با اعضای زیر تشکیل می‌شود:  
الف- ...

ث - نماینده کانون عالی کارفرمایان سراسر کشور با رعایت موضوع ماده ۱۳۱ قانون کار.  
ماده ۱۰- کمیته ارزیابی و نظارت بر عملکرد با هدف نظارت بر حسن ارائه خدمات توسط اشخاص دارای پروانه صلاحیت با اعضای زیر تشکیل می‌شود:  
الف- ...

ث - نماینده کانون عالی کارفرمایان سراسر کشور با رعایت موضوع ماده ۱۳۱ قانون کار.

دارد. بر طبق بند «ج» ماده (۱۱) آئین‌نامه مزبور<sup>۱</sup> نیز، نماینده‌ی این کانون در کمیته انضباطی رسیدگی به شکایات و تخلفات اشخاص دارای صلاحیت، عضویت دارد. در تبصره «۳» ماده‌ی (۱۰) و تبصره ماده‌ی (۱۵) آئین‌نامه‌ی انتخاب اعضای هیأت‌های حل اختلاف<sup>۲</sup> - مصوب ۱۳۸۷- نیز اعتراضات درباره احراز شرایط عضویت داوطلبان نمایندگی کارفرمایان در هیأت‌های حل اختلاف و همچنین چگونگی انتخابات برعهده‌ی هیأتی با عضویت نماینده‌ی انجمن صنفی قرار گرفته است.

با عطف توجه به اهمیت انجمن‌ها و کانون‌های صنفی در قوانین و مقررات

---

۱. ماده ۱۱- کمیته انضباطی با هدف رسیدگی به شکایات و تخلفات اشخاص دارای پروانه صلاحیت با اعضای زیر تشکیل می‌شود:

الف- ...

ج- نماینده کانون عالی کارفرمایان سراسر کشور با رعایت موضوع ماده ۱۳۱ قانون کار.

۲. ماده ۱۰- اداره کل کار و امور اجتماعی استان حداکثر ظرف هفت روز اداری از پایان مهلت مقرر در تبصره «۱» ماده (۹) نسبت به احراز شرایط عضویت داوطلبان نمایندگی کارفرمایان در هیأت‌های حل اختلاف موضوع مواد (۶) و (۸) این آئین‌نامه اقدام و نتیجه را به صورت کتبی به آنان اعلام می‌نماید.

تبصره ۱- ...

تبصره ۳- برای رسیدگی به اعتراضات، هیأتی مرکب از مدیرکل کار و امور اجتماعی استان یا نماینده وی و یک نفر نماینده کانون انجمن‌های صنفی کارفرمایی استان و یک نفر از نمایندگان کارفرمایان عضو هیأت‌های حل اختلاف همان استان که بیشترین سابقه عضویت در مراجع حل اختلاف آن استان را دارد تشکیل و به اعتراضات واصله ظرف حداکثر پنج روز اداری رسیدگی می‌نماید.

در صورت فقدان تشکل کارفرمایی استانی یکی دیگر از نمایندگان کارفرمایان عضو هیأت‌های حل اختلاف همان استان به ترتیب فوق، عضو هیأت مذکور خواهد شد. تصمیمات این هیأت با اکثریت آراء خواهد بود.

ماده ۱۵- چنانچه شرکت‌کنندگان به چگونگی انتخابات معترض باشند می‌توانند ظرف سه روز اداری از تاریخ اعلام نتیجه اعتراض خود را با ذکر دلایل کتبی به اداره کل کار و امور اجتماعی استان تسلیم و رسید دریافت نمایند.

تبصره- رسیدگی به اعتراضات واصله برعهده هیأت موضوع تبصره «۳» ماده (۱۰) این آئین‌نامه خواهد بود.



موجود، ماده‌ی (۹) آیین‌نامه چگونگی تشکیل، حدود وظایف و اختیارات و چگونگی عملکرد انجمن‌های صنفی و کانون‌های مربوطه که در این پرونده مورد شکایت شاکی قرار دارد، در مقام بیان شرایط داوطلبان عضویت در هیأت مدیره و بازرسان انجمن‌ها و کانون‌های صنفی به ذکر شرایط «تابعیت جمهوری اسلامی ایران»، «التزام عملی به قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، «عدم وابستگی به احزاب و گروه‌های سیاسی غیرقانونی»، «نداشتن محکومیت قطعی کیفری مؤثر» و «عدم اعتیاد به مواد مخدر» اکتفا کرده است. لذا، بدیهی است که به منظور عضویت در انجمن‌های صنفی، کانون‌های انجمن‌های صنفی استانی (موضوع ماده (۳) آیین‌نامه)<sup>۱</sup> و کانون عالی انجمن‌های صنفی (موضوع ماده (۶) آیین‌نامه)<sup>۲</sup>، تنها احراز شرایط مذکور کفایت خواهد کرد. این در حالی است که به اعتقاد شاکی، با توجه به صلاحیت‌های انجمن‌های صنفی و کانون‌های عالی در قوانین و آیین‌نامه‌های مورد اشاره، لازم بود تا شرایطی همچون «التزام به اسلام و ایمان» برای اعضای انجمن‌ها و کانون‌های صنفی در نظر گرفته می‌شد و عدم ذکر این شرایط می‌تواند زمینه‌ساز تسلط کافرین و فرق ضاله بر مسلمانان شود. بر این اساس، ایشان عدم تصریح به قید مورد اشاره را مغایر با قاعده‌ی نفی سبیل و مغایر با آیه «۳۸» سوره شوری<sup>۳</sup>، آیه «۱۱۳» سوره هود<sup>۴</sup>، آیات «۶۵» و «۱۴۱» سوره

---

۱. به منظور هماهنگی در انجام وظایف محول شده و قانونی، انجمن‌های صنفی هر حرفه یا صنعت یک استان می‌توانند مطابق این آیین‌نامه نسبت به تشکیل کانون انجمن‌های صنفی آن حرفه یا صنعت در آن استان اقدام نمایند.

۲. کانون‌های عالی انجمن‌های صنفی کارگری یا کارفرمایی کشور (کانون عالی کارگران یا کارفرمایان کشور) توسط هیأت مدیره کانون‌های انجمن‌های صنفی کارگری یا کارفرمایی حداقل یک دوم استان‌های کشور با توجه به تعداد انجمن‌های صنفی دارای اعتبار موجود در استان، حداکثر به تعداد نه نماینده طبق اساسنامه کانون عالی تشکیل می‌شود.

۳. آیه ۳۸: «وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ».

۴. آیه ۱۱۳: «وَلَا تَرْكَبُوا إِلَى الَّذِينَ ظَلَمُوا فَمَا تَمْسِكُمُ النَّارُ وَمَا لَكُمْ مِنْ دُونِ اللَّهِ مِنْ أَوْلِيَاءَ ثُمَّ لَا تُنصَرُونَ».

نساء، آیه «۴۴» سوره مائده، آیات «۲۸»، «۱۱۸» و «۱۵۹» سوره آل عمران<sup>۳</sup> و برخی از احادیث معصومین (علیهم السلام)<sup>۴</sup> دانسته است. از سوی دیگر، شاکی بر مبنای قاعده نفی سیبیل، حتی مشورت از غیرمسلمانان در امور مسلمانان را مغایر با موازین شرع دانسته است و اطلاق اجازه‌ی حضور یا فعالیت غیرمسلمانان در هیأت مدیره یا در سمت بازرس را از آنجایی که مستلزم اطلاع وی بر عورات مسلمین است، مغایر می‌داند.<sup>۵</sup> همچنین، به اعتقاد ایشان شرط نکردن اسلام و

۱. آیه ۵۹: «يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَ أَطِيعُوا الرَّسُولَ وَ أُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَ الرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَ الْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَ أَحْسَنُ تَأْوِيلًا».

آیه ۶۵: «فَلَا وَ رَبِّكَ لَا يُؤْمِنُونَ حَتَّى يُحَكِّمُوكَ فِيمَا شَجَرَ بَيْنَهُمْ ثُمَّ لَا يَجِدُوا فِي أَنفُسِهِمْ حَرَجًا مِّمَّا قَضَيْتَ وَ يُسَلِّمُوا تَسْلِيمًا».

آیه ۱۴۱: «الَّذِينَ يَتَّبِعُونَ بِكُمُ فَإِن كَانَ لَكُمْ فِتْحٌ مِنَ اللَّهِ قَالُوا أَلَمْ نَكُنْ مَعَكُمْ وَ إِن كَانَ لِلْكَافِرِينَ نَصِيبٌ قَالُوا أَلَمْ نَسْتَحِذْ عَلَيْكُمْ وَ نَمُعْكُمْ مِنَ الْمُؤْمِنِينَ فَاللَّهُ يَحْكُمُ بَيْنَكُمْ يَوْمَ الْقِيَامَةِ وَ لَن يَجْعَلَ اللَّهُ لِلْكَافِرِينَ عَلَى الْمُؤْمِنِينَ سَبِيلًا».

۲. آیه ۴۴: «إِنَّا أَنْزَلْنَا التَّوْرَةَ فِيهَا هُدًى وَ نُورٌ يَحْكُمُ بِهَا النَّبِيُّونَ الَّذِينَ أَسْلَمُوا لِلَّذِينَ هَادُوا وَ الرِّبَايُونَ وَ الْأَخْبَارُ بِمَا اسْتَحْفَظُوا مِنْ كِتَابِ اللَّهِ وَ كَانُوا عَلَيْهِ شُهَدَاءَ فَلَا تَخْشَوُا النَّاسَ وَ اخْشَوُا اللَّهَ وَ لَا تَشْتَرُوا بِآيَاتِي ثَمَنًا قَلِيلًا وَ مَنْ لَمْ يَحْكَمْ بِمَا أَنْزَلَ اللَّهُ فَأُولَئِكَ هُمُ الْكَافِرُونَ».

آیه ۵۵: «إِنَّمَا وَلِيُّكُمُ اللَّهُ وَ رَسُولُهُ وَ الَّذِينَ آمَنُوا الَّذِينَ يُقِيمُونَ الصَّلَاةَ وَ يُؤْتُونَ الزَّكَاةَ وَ هُمْ رَاكِعُونَ».

۳. آیه ۲۸: «لَا يَتَّخِذِ الْمُؤْمِنُونَ الْكَافِرِينَ أَوْلِيَاءَ مِنْ دُونِ الْمُؤْمِنِينَ وَ مَنْ يَفْعَلْ ذَلِكَ فَلَيْسَ مِنَ اللَّهِ فِي شَيْءٍ إِلَّا أَنْ تَتَّقُوا مِنْهُمْ تُقَاةً وَ يُحَدِّثْكُمْ اللَّهُ نَفْسَهُ وَ إِلَى اللَّهِ الْمَصِيرُ».

آیه ۱۱۸: «يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَتَّخِذُوا بَطَانَةَ مِنْ دُونِكُمْ لَا يَأُولُونَكُمْ خَبَالًا وَ دُوا مَا عَنْتُمْ قَدْ بَدَتِ الْبَغْضَاءُ مِنْ أَفْوَاهِهِمْ وَ مَا تُخْفِي صُدُورُهُمْ أَكْبَرُ قَدْ بَيَّنَّا لَكُمْ الْآيَاتِ إِن كُنتُمْ تَعْقِلُونَ».

آیه ۱۵۹: «فِيمَا رَحِمَهُ مِنَ اللَّهِ لَئِن لَّهُمْ وَ لَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانْفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَ اسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَ شَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ».

۴. حدیث شریف رسول اکرم (صلی‌الله‌وآله‌وآلِهِ‌وَسَلَّمَ): «الإسلام یَعْلُوا وَ لا یُعْلَى علیه و الکفار بمنزله الموتی ...».

۵. در این زمینه، شاکی به پیوست دادخواست خود، به بند «ج» ایرادات مجمع مشورتی فقهی شورای نگهبان ناظر بر ذیل ماده (۱۰) لایحه حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان به شماره نامه‌ی ۸۵/۴۸/۱۲۲ مورخ ۱۳۸۵/۴/۲۰ توجه داشته است که مقرر می‌دارد: «چون در افرادی عضو انجمن قرار می‌گیرند شرط مسلمان بودن نشده است و عضویت غیرمسلمان در انجمن به دلیل اینکه مستلزم اطلاع وی بر عورات مسلمین است از این جهت اطلاق این اجازه خلاف شرع است.»

ایمان برای افراد صاحب منصب، موجب اضلال مسلمانان و مؤمنان خواهد شد و از این جهت نیز ماده (۹) آئین‌نامه مورد شکایت مغایر با موازین اسلام است. مبتنی بر استدلال‌ات مذکور ایشان مدعی هستند که در حال حاضر یک زن غیرمسلمان توانسته به عنوان دبیر انجمن صنفی انتخاب شود.<sup>۱</sup>

ادعای دیگر شاکی جهت اثبات مغایرت ماده (۹) آئین‌نامه مزبور با موازین شرع این است که هرچند بند «۳» ماده (۹) آئین‌نامه مزبور بر لزوم «عدم وابستگی به احزاب و گروه‌های سیاسی غیرقانونی» تأکید دارد؛ ولیکن، ظهور عبارت مزبور بر عدم عضویت فعلی در گروه‌های سیاسی غیرقانونی است و این عبارت شامل کسانی که سابقه‌ی عضویت در گروه‌های مورد اشاره را دارند نمی‌شود. لذا، در وضعیت موجود عضویت در انجمن‌ها و کانون‌های صنفی، برای افرادی که سابقه‌ی فعالیت در گروه‌های ضد انقلاب، منافقین، محاربین، اعضای ساواک منحل، اشخاص مؤثر در رژیم فاسد پهلوی و پناهندگان سیاسی و معاودین دارند، منعی ندارد. از طرفی، قید «گروه‌های سیاسی غیرقانونی» شامل عضویت در هر کدام از گروه‌های غیرقانونی — حتی با زمینه‌های فعالیت غیرسیاسی — نمی‌شود که از این جهت این قید به تنهایی برای صلاحیت شخص کفایت نمی‌کند. در این خصوص نکته‌ی دیگر آن است که بنا بر ادعای شاکی، قید مذکور شامل گروه‌هایی که غیرقانونی بودن آنها هنوز اعلام نشده، لیکن فعالیت غیرمشروع یا ضد نظام اسلامی دارند نمی‌شود. لذا، در حال حاضر افرادی که در گروه‌های غیرشرعی عضویت دارند ولیکن غیرقانونی بودن آنها

---

۱. در متن «آگهی تجدید انتخابات انجمن صنفی کارفرمایی شرکت‌های خدماتی، پشتیبانی (تعمیر و نگهداری عمومی) شهر تهران» که در پیوست دادخواست شاکی قابل مشاهده است، خانم «اگس آقاخان» به عنوان عضو اصلی هیأت مدیره و دبیر انتخاب شده‌اند.

قطعیّت نیافته می‌توانند به عضویت در انجمن‌ها و کانون‌های صنفی درآیند.<sup>۱</sup> علاوه بر موارد گفته شده، شاکی مدعی است که عدم تصریح به شرایطی مانند «وثاقت و امانت و تعهد» نیز از جمله ایرادات ماده (۹) آئین‌نامه مورد شکایت می‌باشد. توضیح آنکه، با توجه به اهمیت مسئولیت‌های مورد نظر، شرایط وثاقت، امانت و تعهد برای مسئولان مربوطه لازم است و عدم ذکر این شرط سبب عضویت افراد غیرموثق در انجمن‌ها و کانون‌های مورد اشاره خواهد شد.<sup>۲</sup> از طرفی، به عقیده شاکی عدم تصریح به شرایطی مانند طهارت مولد، حسن شهرت، امانت‌داری و عدم اشتها به فساد در ماده مزبور این شائبه را به وجود می‌آورد که افراد مذکور صلاحیت لازم برای تصدی سمت‌های مورد اشاره را ندارند. در این خصوص ذکر این نکته لازم است که فقهای معظم شورای نگهبان در موارد مشابه عدم شرط وثاقت و امانت برای هیأت مدیره اتحادیه‌های صنفی را خلاف موازین شرع دانسته‌اند<sup>۳</sup> و این در حالی است که

---

۱. در این زمینه، شاکی به پیوست دادخواست خود، به بند «۷» ایرادات شورای نگهبان ناظر بر طرح گزینش کشور به شماره نامه‌ی ۸۰/۲۱/۲۳۸۳ مورخ ۱۳۸۰/۷/۲۲ توجه داشته است که مقرر می‌دارد: «عدم قید کلمه «سابقه» در بند «۶» ماده (۲) از این جهت که مستلزم اجازه ورود افرادی می‌شود که سابقه وابستگی یا هواداری داشته و یا فعلاً هوادار هستند و همچنین از این جهت که اجازه ورود افراد وابسته یا هوادار گروه‌هایی را می‌دهد که غیرقانونی بودن آن‌ها اعلام نشده ولی فعالیت غیرمشموع و یا ضد نظام اسلامی دارند، خلاف شرع شناخته شد.»

۲. در این زمینه، شاکی به پیوست دادخواست خود، به بند «۱» ایرادات شورای نگهبان ناظر بر لایحه اصلاح قانون نظام صنفی کشور به شماره نامه‌ی ۹۲/۳۰/۵۱۵۵۵ مورخ ۱۳۹۲/۵/۲۹ توجه داشته است که مقرر می‌دارد: «در ماده ۱۳ موضوع الحاق ماده ۲۲ مکرر، لازم است در خصوص شرایط عضویت در هیأت مدیره اتحادیه‌ها، «وثاقت و امانت» نیز ذکر گردد و الا اشکال دارد.»

۳. اشاره ایشان به بند «۱» نظر شماره ۹۲/۳۰/۵۱۵۵۵ مورخ ۱۳۹۲/۵/۲۹ شورای نگهبان است که در بررسی لایحه اصلاح قانون نظام صنفی کشور بر این نکته تصریح نموده است که در ماده (۱۳) این مصوبه «لازم است در خصوص شرایط عضویت در هیأت مدیره اتحادیه‌ها، «وثاقت و امانت» نیز ذکر گردد و الا اشکال دارد.»

هیأت مدیره انجمن‌های صنفی و کانون‌های عالی کشوری به مراتب اختیارات بیشتر و مهم‌تری در قانون دارند.

شاکی همچنین عدم تصریح به قید اعتقاد قلبی به ولایت مطلقه فقیه در ماده‌ی (۹) آئین‌نامه موضوع شکایت را واجد این شبهه دانسته است که عدم قید این شرط به معنای عدم نیاز به رعایت آن است لذا از این جهت نیز ماده مورد اشاره را مغایر با موازین شرع دانسته است.

در مقام تحلیل ادعاهای شاکی لازم است به چند نکته ذیل توجه نمود:

اولاً) برخی از شرایطی که شاکی بر لزوم ذکر آنها تصریح و تأکید دارد و عدم تصریح بدان‌ها را موجب مغایرت این مواد با موازین شرعی می‌داند، در قوانین مختلف که به تأیید فقهای شورای نگهبان رسیده‌اند نیز وجود ندارند و از این جهت اینگونه به نظر می‌رسد که از نظر فقهای شورا عدم تصریح بدان‌ها مغایر با موازین شرعی نیست. به عنوان نمونه شرط ممنوعیت «پناهندگان سیاسی و معاودین» و یا شرط «وثاقت و امانت» در قوانینی همچون قانون گزینش معلمان و کارکنان آموزش و پرورش<sup>۱</sup> - مصوب ۱۳۷۴- و یا قانون مدیریت خدمات

---

۱. ماده ۲- ضوابط عمومی گزینش اخلاقی، اعتقادی و سیاسی کارکنان آموزش و پرورش، مدارس غیرانتفاعی، سازمانها و شرکتهای تابعه اعم از داوطلبان مراکز تربیت معلم، دانشسرای تربیت معلم، تعهد دبیری، معتمدین خدمت و استخدام و اشتغال، بورسیه‌های داخل و خارج، اعزام مأمورین ثابت، مأمورین و منتقلین سایر دستگاه‌ها برای مشاغل آموزشی و غیر آموزشی، علاوه بر داشتن شرایط عمومی استخدام، (صلاحیت علمی و توانائی جسمی و روانی)، به قرار ذیل است:

۱- اعتقاد به دین مبین اسلام و یا یکی از ادیان رسمی مصرح در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. ۲- التزام عملی به احکام اسلام. ۳- اعتقاد و التزام به ولایت فقیه، نظام جمهوری اسلامی و قانونی اساسی. ۴- عدم اشتغال به فساد اخلاقی و تجاهر به فسق. ۵- عدم سابقه وابستگی تشکیلاتی، هواداری از احزاب و سازمانها و گروههایی که غیرقانونی بودن آنها از طرف مقامات صالحه اعلام شده و یا می‌شود مگر آنکه توبه ایشان احراز شود. ۶- عدم سابقه محکومیت کیفری مؤثر. ۷- عدم اعتیاد به مواد مخدر.

کشوری<sup>۱</sup> - مصوب ۱۳۸۶ - برای کارمندان دولت پیش‌بینی نشده است و حال آنکه این قوانین به تأیید شورای نگهبان رسیده‌اند. البته، توجه به این نکته لازم است که بر طبق رویه‌ی اخیر فقهای معزز شورای نگهبان، شرط وثاقت و امانت برای مدیران، بازرسان و موارد مشابه لازم دانسته شده است که مبتنی بر این رویکرد می‌توان ایراد شاکی را وارد دانست.<sup>۲</sup>

**ثانیاً)** این ادعای شاکی که آئین‌نامه‌های مورد شکایت اجازه ورود اعضا گروه‌هایی را می‌دهد که علی‌رغم ماهیت خلاف شرعی، غیرقانونی بودن آن‌ها قطعیت نیافته است، با اصول اولیه پذیرفته شده در قانون اساسی همچون اصل برائت (موضوع اصل ۳۷ قانون اساسی)<sup>۳</sup> مغایرت دارد و از این جهت نمی‌توان این ادعا را به راحتی مورد پذیرش قرار داد. در این خصوص ذکر این نکته لازم

---

۱. ماده ۴۲ - شرایط عمومی استخدام در دستگاه‌های اجرائی عبارتند از:

الف - داشتن حداقل سن بیست سال تمام و حداکثر چهل سال برای استخدام رسمی و برای متخصصین با مدرک تحصیلی دکتری چهل و پنج سال. ب - داشتن تابعیت ایران. ج - انجام خدمت دوره ضرورت یا معافیت قانونی برای مردان. د - عدم اعتیاد به دخانیات و مواد مخدر. ه - نداشتن سابقه محکومیت جزائی مؤثر. و - دارا بودن مدرک تحصیلی دانشگاهی و یا مدارک هم‌تراز (برای مشاغلی که مدارک هم‌تراز در شرایط احراز آنها پیش‌بینی شده است). ز - داشتن سلامت جسمانی و روانی و توانایی برای انجام کاری که استخدام می‌شوند براساس آئین‌نامه‌ای که با پیشنهاد سازمان به تصویب هیأت وزیران می‌رسد. ح - اعتقاد به دین مبین اسلام یا یکی از ادیان شناخته شده در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. ط - التزام به قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

۲. به عنوان نمونه، فقهای شورای نگهبان در نظر شماره ۹۶/۱۰۲/۱۷۵۴ مورخ ۹۶/۴/۱۸، عدم شرط امانت و وثاقت برای «مدرسان روابط کار» و «مشاوران روابط کار» را خلاف موازین شرع دانسته‌اند. همچنین در بند «۵» نظر شماره ۹۵/۱۰۰/۳۹۶۶ شورای نگهبان راجع به طرح تقویت و توسعه نظام استانداردها، تصریح به شرط «وثاقت و امانت» برای کارشناسان موضوع مواد (۲۰)، (۲۱) و (۲۸) طرح مذکور لازم دانسته شده است.

۳. اصل ۳۷ - اصل، برائت است و هیچکس از نظر قانون مجرم شناخته نمی‌شود، مگر اینکه جرم او در دادگاه صالح ثابت گردد.

است که در موارد مشابه موجود در قوانین جاری کشور همچون بند «۵» قانون گزینش معلمان و کارکنان آموزش و پرورش، تنها به عدم سابقه وابستگی تشکیلاتی، هواداری از احزاب و سازمان‌ها و گروه‌هایی تأکید شده است که غیرقانونی بودن آنها از طرف مقامات صالحه اعلام شده و یا می‌شود.

**ثالثاً)** با توجه به اینکه در بند «۲» ماده (۹) آئین‌نامه‌ی موضوع شکایت به قید «التزام عملی به قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» تصریح شده است، و علی‌الاصول هرکس که ملتزم به قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران باشد، ملتزم به ولایت مطلقه فقیه - که در اصول متعدد قانون اساسی همچون اصول ۵، ۵۷، ۱۱۰ و ... بدان تصریح شده - نیز می‌باشد؛ لذا، این قسمت از استدلال شاکی بلاوجه می‌باشد و با وجود ماده (۹) آئین‌نامه فعلی اشخاصی که التزام عملی به ولایت مطلقه فقیه ندارند از عضویت در انجمن‌ها و کانون‌های صنفی محروم هستند. در این زمینه، بررسی قوانین مختلف مورد تأیید شورای نگهبان نیز می‌تواند مؤیدی بر این مطلب باشد.

## **نتیجه‌گیری**

هرچند ادعاهای شاکی مبنی بر مغایرت ماده (۹) آئین‌نامه چگونگی تشکیل، حدود وظایف و اختیارات و چگونگی عملکرد انجمن‌های صنفی و کانون‌های مربوطه با موازین شرع بایستی توسط فقهای معزز شورای نگهبان مورد بررسی و اعلام نظر قرار گیرد؛ اما توجه به این نکته لازم است که برخی از ادعاهای ایشان در خصوص علت مغایرت ماده مورد اشاره با موازین شرع، در تعارض با برخی از قوانینی است که تاکنون به تأیید شورای نگهبان رسیده است که تفصیلاً بدان‌ها اشاره شد.

امام خمینی (ره):

و از شورایی محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل مابقی آینده، که با کمال دقت و قدرت و ظرافت اسلامی و ملی خود رایانها و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه جلوگیری نمایند.

(سخن امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهبد قزنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲

صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵ تلفکس: ۸۸۳۳۵۰۴۵

[info@shora-rc.ir](mailto:info@shora-rc.ir)

[www.shora-rc.ir](http://www.shora-rc.ir)