

قانون اساسی و تشکل های صنفی

حمید مصطفی نژادیان شیراز



قانون اساسی هر کشوری میثاق وحدت و منشور حکمرانی آن کشور است . در همه نظام های اجتماعی مبنای کار هر دولتی که به هر روش چه پارلمانی و چه ریاستی زمام امور را بدست گیرد قانون اساسی کشور است.

در قانون اساسی جمهوری اسلامی که از اصول بسیار مترقی تشکیل شده رئیس جمهور پس از انتخاب شدن مطابق اصل 121 در جلسه ای که در مجلس تشکیل می شود حضور یافته « به ترتیب زیر سوگند یاد می کند و سوگندنامه را امضاء می نماید. بسم الله الرحمن الرحیم » من به عنوان رئیس جمهور در پیشگاه قرآن کریم و در برابر ملت ایران به خداوند قادر متعال سوگند یاد می کنم که پاسدار مذهب رسمی و نظام جمهوری اسلامی و قانون اساسی کشور باشم و همه استعداد و صلاحیت خویش را در راه ایفای مسوولیت هایی که بر عهده گرفته ام به کار گیرم و خود را وقف خدمت به مردم و اعتلای کشور، ترویج دین و اخلاق، پشتیبانی از حق و گسترش عدالت سازم و از هر گونه خودکامگی بپرهیزم و از آزادی و حرمت اشخاص و حقوقی که قانون اساسی برای ملت شناخته است حمایت کنم. در حراست از مرزها و استقلال سیاسی و اقتصادی و فرهنگی کشور از هیچ اقدامی دریغ نورزم و با استعانت از خداوند و پیروی از پیامبر اسلام و ائمه اطهار علیهم السلام قدرتی را که ملت به عنوان امانتی مقدس به من سپرده است همچون امینی پارسا و فداکار نگاهدار باشم و آن را به منتخب ملت پس از خود

بسپارم. " که پاسدار قانون اساسی و حقوق شهروندی مصرح در آن باشد.

نمایندگان منتخب مردم در مجلس شورای اسلامی، مطابق اصل ۶۷ قانون اساسی باید در نخستین جلسه مجلس به ترتیب زیر سوگند یاد کنند و متن قسم نامه را امضاء نمایند.

بسم الله الرحمن الرحيم

"من در برابر قرآن مجید، به خدای قادر متعال سوگند یاد می‌کنم و با تکیه بر شرف انسانی خویش تعهد می‌نمایم که پاسدار حریم اسلام و نگاهبان دستاوردهای انقلاب اسلامی ملت ایران و مبانی جمهوری اسلامی باشم، ودیعه ای را که ملت به ما سپرده به عنوان امینی عادل پاسداری کنم و در انجام وظایف وکالت، امانت و تقوی را رعایت نمایم و همواره به استقلال و اعتلای کشور و حفظ حقوق ملت و خدمت به مردم پایبند باشم، از قانون اساسی دفاع کنم و در گفته ها و نوشته ها و اظهارنظرها، استقلال کشور و آزادی مردم و تأمین مصالح آنها را مد نظر داشته باشم." نمایندگان اقلیت های دینی این سوگند را با ذکر کتاب آسمانی خود یاد خواهند کرد.

فصل سوم قانون اساسی به حقوق ملت اختصاص دارد در اصل 20 بیان شده « همه افراد ملت اعم از زن و مرد یکسان در حمایت قانون قرار دارند و از همه حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با رعایت موازین اسلام برخوردارند»

یکی از این حقوق که در اصل بیست و ششم ذکر شده چنین است « تشکیل احزاب، جمعیت ها و انجمن های دینی، سیاسی و صنعتی آزاد است مشروط به اینکه اصول استقلال، آزادی، حاکمیت و وحدت ملی و اساس جمهوری اسلامی را نقض نکند. شرکت افراد در این گونه گروه ها آزاد است و هیچ کس را نمی توان از شرکت در گروه دینی، سیاسی و اجتماعی دلخواهش منع کرد یا به شرکت در یکی از این گروه ها مجبور ساخت». این اصل در پیش نویس قانون اساسی به عنوان اصل 26 آمده است یعنی « احزاب، جمعیتها، انجمنهای سیاسی و صنفی و انجمنهای اسلامی یا اقلیتهای دینی شناخته شده آزادند، مشروط به این که اصول استقلال، آزادی، وحدت ملی، موازین اسلامی و اساس جمهوری اسلامی را نقض نکنند. هیچکس را نمیتوان از شرکت در آنها منع کرد یا به شرکت در یکی از آنها مجبور ساخت». با اینکه تعداد زیادی از اصول پیش نویس قانون اساسی در مجلس بررسی نهائی، دستخوش تغییرات شد این اصل عیناً به تصویب رسید.

برای اجرائی شدن اصل 26 قانون اساسی «قانون فعالیت احزاب، جمعیت‌ها و انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته شده» در تاریخ 07/06/1360 به تصویب مجلس شورای اسلامی (ملی) رسید و بر طبق ماده 2 این قانون «انجمن، جمعیت، اتحادیه صنفی و امثال آن تشکیلاتی است که به وسیله دارندگان کسب یا پیشه یا حرفه و تجارت معین تشکیل شده، اهداف، برنامه‌ها و رفتار آن به گونه‌ای در جهت منافع خاص مربوط به آن صنف باشد». بر این اساس کانون‌های صنفی معلمان به رسمیت شناخته شدند. طبق ماده 10 این قانون «به منظور صدور پروانه جهت متقاضیان و نظارت بر فعالیت گروه‌ها و انجام وظایف مصرحه در این قانون، کمیسیونی به شرح زیر در وزارت کشور تشکیل می‌گردد: نماینده دادستان کل کشور، نماینده رئیس قوه قضائیه، نماینده وزارت کشور و دو نماینده به انتخاب مجلس شورای اسلامی». این باعث شد، در تعدادی از استان‌های کشور معلمان در قالب کانون‌های صنفی متشکل شده و برای پیگیری مطالبات خود از طرق قانونی با تنظیم اساسنامه بوسیله هیأت مؤسس مطابق اساسنامه وزارت کشور، متقاضی صدور مجوز و پروانه فعالیت از این کمیسیون شدند.

در سال‌های

79 تا 83 تعدادی از آنها (8 کانون) موفق به دریافت مجوز شده و با تشکیل مجمع عمومی هیأت مدیره و بازرسان را انتخاب و پروانه فعالیت دریافت کردند. با روی کار آمدن دولت نهم و ادامه آن در دولت دهم بر خلاف نص صریح قانون اساسی و سوگندی که رئیس‌جمهور و نمایندگان مجلس به قرآن مجید یاد کردند، که پاسدار قانون اساسی و حقوق شهروندی تأکید شده در آن باشند پس از یک یا دو دور فعالیت، کمیسیون مذکور که از نمایندگان سه قوه تشکیل شده و فقط دبیرخانه آن در وزارت کشور است و هر سه قوه در عملکرد ناصحیح آن شریک هستند، از صدور مجوز تشکیل مجمع عمومی و تمدید پروانه فعالیت کانون‌های صنفی معلمان خودداری کردند. یعنی عملاً برخلاف اصل مذکور که می‌گوید «هیچ کس را نمی‌توان از شرکت در گروه دینی، سیاسی و اجتماعی دلخواهش منع کرد» مانع حضور معلمان در تشکل دلخواهشان شدند.

بقول خواجه شیراز :

مست

ای دل طریق رندی از محتسب بیاموز
هست و در حق او کس این گمان ندارد

از سال 83 تا سال 95 مسئولیت صدور مجوز برای تشکلهای جدید و تمدید پروانه فعالیت تشکلهای دارای پروانه به عهده وزارت کشور و کمیسیون ماده 10 بوده که از اینکار خودداری کرده که مشمول جرم ترک فعل میشوند. در سال 94 طرح اصلاحیه قانون نحوه فعالیت احزاب به تصویب مجلس رسید که پس از ایرادات شورای نگهبان به مجمع تشخیص رفت و در تاریخ 08/08/95 در نهایت تصویب و به دولت ابلاغ شد، بر اساس این اصلاحیه 700 کانون صنفی و انجمنهای تخصصی به علت تعارض اهداف این تشکلهای با احزاب سیاسی از شمول قانون مصوبه 1360 خارج شدند .

از سال 95 تا کنون به علت تغییر این قانون این 700 تشکل در بلاتکلیفی به سر میبرند و کسی هم پاسخگوی خواسته های آنان نیست . در سال 97 پس از مراجعات مکرر طرح اصلاحیه قانون احزاب توسط تعدادی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی تهیه و در تاریخ 21/03/97 اعلام وصول شد و در پنجم خردادماه سال 98 به تصویب مجلس رسید و دو ماده به شرح زیر به این قانون اضافه شد:

ماده 1- يك بند به ماده (1) قانون نحوه فعالیت احزاب و گروههای سیاسی مصوب 1395/8/8 به شرح زیر با عنوان بند (17) الحاق می شود: انجمن، جمعیت، اتحادیه و کانون صنفی و خانه ها، تشکیلاتی است که به وسیله دارندگان کسب، پیشه، حرفه و تجارت معین تشکیل شده و اهداف، برنامه ها و اقدامات آنان به گونه ای در جهت منافع خاص مرتبط به آن صنف باشد. تبصره - دارندگان کسب، پیشه، حرفه و تجارت معین که طبق قانون از اتاق های «بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی، اصناف و تعاون» مجوز میگیرند شامل این بند نمیشوند. ماده 2 - در ماده 10 قانون عبارت « انجمن و جمعیت، اتحادیه و کانون صنفی و انجمن اسلامی » قبل از عبارت «و انجمن های اقلیت های دینی» اضافه میشود.

این اصلاحیه مورد ایراد شورای نگهبان قرار گرفت به همین دلیل در دیماه 98 بند دیگری بصورت زیر به قانون اضافه شد: «ماده واحده - یک ماده به عنوان ماده (23) به قانون نحوه فعالیت احزاب و گروههای سیاسی مصوب 4/11/1394 به شرح زیر الحاق و شماره ماده (23) قانون به (24) اصلاح میشود:

ماده 23- رسیدگی به امور تشکلهای صنفی، کانونهای بازنشستگی، انجمنهای تخصصی غیرسیاسی و تشکلهای صنفی دیگری که در قانون فعالیت احزاب، جمعیتها و انجمنهای سیاسی و صنفی و انجمنهای اسلامی

یا اقلیت‌های دینی شناخته شده مصوب 7/6/1360 طبق ترتیبات تعیین شده برای احزاب و گروه‌های سیاسی با آنها رفتار می‌شد و اکنون از شمول این قانون مستثنی شده‌اند، به‌عنوان وظیفه سازمانی به وزارت کشور محول می‌گردد. آیین‌نامه اجرائی این ماده پس از ابلاغ این قانون ظرف مدت سه‌ماه توسط وزارت کشور تدوین می‌شود و به تصویب هیأت وزیران می‌رسد»

شورای محترم نگهبان مجدد این اصلاحیه را بدلیل « ماده (2) - مغایرت با بند «10» اصل 3 و ابهام مطابق اصلاح موضوع این ماده، صدر ماده (10) بدین شرح اصلاح خواهد شد: «به منظور صدور پروانه جهت تشکیل حزب و نظارت بر فعالیت احزاب، انجمن، جمعیت، اتحادیه و کانون صنفی و انجمن اسلامی و انجمن‌های اقلیت‌های دینی و انجام وظایف تصریح شده در این قانون، کمیسیون احزاب به شرح زیر در وزارت کشور تشکیل می‌شود:...» لذا براساس این ماده، صدور پروانه جهت «انجمن، جمعیت، اتحادیه و کانون صنفی و انجمن اسلامی» و نظارت بر آنها به کمیسیون ماده (10) قانون احزاب سپرده شده است.

اولین نکته‌ای که درخصوص این موضوع وجود دارد این است که به نظر می‌رسد شرایط اخذ مجوز از این کمیسیون و همچنین ترکیب آن متناسب با احزاب سیاسی، طراحی شده است و تسری آن به سایر تشکلهای مدنی از قبیل کانون‌های صنفی و انجمن‌های اسلامی چندان موجه به نظر نمی‌رسد. چراکه فعالیت این تشکلهای بیشتر اجتماعی، فرهنگی و در جهت دفاع از حقوق قانونی صنفی است و سپردن صلاحیت صدور پروانه و نظارت به چنین کمیسیونی به جهت عدم تناسب ترکیب آن با تشکلهای صنفی و سازوکار آن می‌تواند منجر به ایجاد اختلال در نظام اداری صحیح و تبدیل شدن فعالیت‌های مدنی آنها به فعالیت‌های سیاسی شود.» رد کرد. با اتمام دوره مجلس دهم این مشکل حل نشده برای مجلس یازدهم به ارث رسید.

در این خصوص چند نکته قابل ذکر است:

1- چرا بعد از گذشت 42 سال از استقرار نظام جمهوری اسلامی هنوز در مورد اجرای اصول قانون اساسی از جمله اصل 26 این قانون در خم یک کوچه هستیم آیا این نشان نمی‌دهد اراده کافی برای اجرای کامل قانون اساسی در مجموعه نظام وجود ندارد؟

2- چرا 290 نفر نماینده مجلس که از جیب مردم حقوق می‌گیرند و یکی از کارهای اصلی‌شان قانون‌گذاری است و از بین چندین هزار کاندیدا به مجلس راه یافتند از نگارش یک جمله که مانع و کامل باشد و مورد

ایراد شورای نگهبان قرار نگیرد عاجزند گویا این طرح 4 بار بین مجلس و شورای نگهبان رد و بدل شده و هنوز ایراد باقی است .

3- بنا بر این است که هیچ قانونی عطف به ماسبق نمی‌شود کانون‌ها و تشکلهائی که قبل از اصلاح قانون در سال 95 مجوز و پروانه فعالیت گرفتند مشمول قانون جدید نمی‌شوند و باید کمافی السابق زیر نظر وزارت کشور تا زمان تصویب قانون جدید به فعالیت پردازند. اما وزارت کشور در بخشنامه ای به استانداری‌ها اعلام کرده تا زمان رفع اشکال شورای نگهبان از طرف مجلس نه تنها از قبول درخواست جدید خودداری کنند بلکه از تمدید پروانه فعالیت 700 تشکلی هم که قبلاً پروانه را اخذ کرده اند خودداری شود و این یعنی پایمال کردن حق الناس، که در شریعت مقدس اسلام که این نظام بر پایه آن تشکیل شده است بسیار بر آن تأکید شده است.

4- در اصل 3 قانون اساسی بیان شده که « دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است برای نیل به اهداف مذکور در اصل دوم، همه امکانات خود را برای امور زیر به‌کار برد» بند 8 این اصل چنین است «مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش» آیا مقصود از این بند فقط شرکت در راه‌پیمائی‌های بخصوصی در طول سال است یا این امر باید بطور مستمر انجام گیرد. تشکیل کانون‌های صنفی مستقل از دولت که بطور خودجوش تشکیل می‌شود یکی از مسیرهای اصلی تحقق این امر است

5 - «حق نظارت مردم بر کارکرد حاکمیت و نهادهای وابسته به آن که در متون دینی امر به معروف و نهی از منکر نامیده می‌شود از اصول اولیه مردم‌سالاری به شمار می‌رود قانون اساسی جمهوری اسلامی به عنوان سند رسمی مردم‌سالاری دینی ضمن به رسمیت شناختن این حق تلاش کرده است تا ساز و کارهای متفاوتی برای اجرای آن پیش‌بینی کند» به همین دلیل در اصل 8 چنین آمده است « در جمهوری اسلامی ایران دعوت به خیر، امر به معروف و نهی از منکر وظیفه‌ای است همگانی و متقابل برعهده مردم نسبت به یکدیگر، دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت. شرایط و حدود و کیفیت آن را قانون معین می‌کند. «و المومنون و المومنات بعضهم اولیاء بعض یامرون بالمعروف و ینهون عن المنکر» بعد از 42 سال و تشکیل 11 مجلس شورای اسلامی و 12 دولت هنوز نه لایحه ای و نه طرحی برای اجرائی شدن این اصل ارائه نشده است گرچه امر به معروف و وظیفه تک، تک آحاد مردم است ولی مسلماً در شرایط امروزی جامعه بشری یکی از بهترین روش‌ها برای تحقق این امر مجتمع شدن افراد در تشکلهای صنفی، سیاسی، زیست محیطی، دفاع از حقوق

کودکان، و... است. امروزه امر به معروف و نهی از منکر را نباید به مسائل جزئی مثل پوشش و یا نوع آرایش زنان و مردان محدود کرد به نظر می‌رسد، کسانی که اصرار دارند این اصل را به این موارد محدود و به یک امر دولتی تبدیل کنند و برای آن‌هم شورای امر به معروف و نهی از منکر تشکیل داده اند روح این اصل را یا درک نکردند چون در اصل تأکید شده «وظیفه‌ای است همگانی و متقابل برعهده مردم نسبت به یکدیگر، دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت»

6 - در بند 6 اصل 3 قانون اساسی یکی از اهداف نظام جمهوری اسلامی را «محو هرگونه استبداد و خودکامگی و انحصارطلبی» بیان شده، جلوگیری از استبداد و خودکامگی بدون حضور مستمر مردم در صحنه و نظارت دائمی بر عملکرد مسئولین و آنهم بصورت هوشمندانه و تخصصی امکان پذیر نیست که یکی از راه‌های اصلی آن ایجاد همین تشکلهای صنفی، تخصصی است.

7- در واقع اصول قانون اساسی ارتباط

تنگاتنگی با یکدیگر دارند بعضی برآن هستند که با برجسته کردن تعدادی از اصول موجب مغفول ماندن اصول دیگر شوند به قول قرآن کریم (اِنَّ السَّالِفِينَ يَكْفُرُونَ بِاللَّهِ وَرُسُلِهِ وَيُرِيدُونَ اَنْ يُفَرِّسُواْ بِآيَاتِ اللّٰهِ وَرُسُلِهِ وَيَقُولُونَ نُوْمِنُ بِبَعْضِهَا وَنَكْفُرُ بِبَعْضِهَا وَيُرِيدُونَ اَنْ يَتَّخِذُواْ بآيَاتِنَا ذُرِّيًّا) (نساء آیه 150)

کسانی هستند که به خدا و پیامبرانش کافر می‌شوند و می‌خواهند میان خدا و، پیامبرانش جدایی افکنند و می‌گویند که بعضی را می‌پذیریم و بعضی را نمی‌پذیریم و می‌خواهند در این میانه راهی برگزینند)

از نمایندگان مجلس یازدهم که داعیه مردمی بودن و احترام به قانون و انقلابی بودن دارند مصرانه به عنوان یک حق قانونی تقاضا می‌شود هرچه سریعتر با اصلاح قانون احزاب مطابق نظر شورای محترم نگهبان به این غائله و سرگردانی 700 تشکل مردمی پایان دهند و مردمی بودن خود را اثبات کنند.