



بزهشکده شورای نگهبان

گزارش کارشناسی

پرونده‌های دیوان عدالت اداری

در خصوص:

تقاضای ابطال اصلاح تصویب‌نامه در خصوص جریمه‌های
تخلفات مربوط به حمل و نقل و عبور و مرور در کلیه نقاط کشور
در مناطق آزاد تجاری - صنعتی

کد گزارش: ۹۷۰۴۰۳۹

تاریخ انتشار: ۱۳۹۷/۰۴/۲۰

پژوهشکده شورای نگهبان

گزارش کارشناسی پرونده‌های دیوان عدالت اداری

موضوع:

**تقاضای ابطال «قسمت اول بند ۹» صفحه ۱۷ تعرفه
عوارض محلی شهرداری بیرجند در سال ۱۳۹۶،
«توضیح ۲ پاراگراف ۲ صفحه ۲۳» و «پاراگراف ۲ صفحه
۲۷» طرح تفصیلی شهر بیرجند مصوب ۱۳۸۷/۲/۲۳
(در خصوص اخذ عوارض حق مرغوبیت)**

تهیه و تنظیم:

محمد امین ابریشمی راد

نظارت:

سید مجتبی حسینی پور

پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۷۰۴۰۳۹

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۷/۰۴/۲۰



گزارش کارشناسی پرونده‌های استعلامی دیوان عدالت اداری

(جریمه‌های تخلفات مربوط به حمل و نقل و عبور و مرور)

موضوع شکایت: تقاضای ابطال اصلاح تصویب‌نامه در خصوص جریمه‌های تخلفات مربوط به حمل و نقل و عبور و مرور در کلیه نقاط کشور

در مناطق آزاد تجاری - صنعتی

شاکلی: آقای حامد دهقان

طرف شکایت: هیئت وزیران

جهت مغایرت شرعی: مغایرت با آیه ۲۹ سوره نساء و قاعده «منع اکل مال بالباطل»

شماره و تاریخ نامه دیوان: ۲۸۲/۸۱۰۳ - ۱۳۹۷/۳/۲۲

مقدمه

شاکلی به موجب درخواستی، ابطال مصوبه هیئت وزیران به شماره ۱۶۵۸۷۹/ت/۵۰۳۶۸ هـ مورخ ۱۳۹۴/۱۲/۱۷ در خصوص تعیین جریمه‌های راهنمایی و رانندگی را به دلیل مغایرت با قاعده «منع اکل مال بالباطل»، خواستار شده است. در ادامه ضمن شرح موضوع، خواسته شاکلی مرور شده و بررسی می‌گردد.

شرح و بررسی

مقنن در «قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی» مصوب ۱۳۸۹ برخی جریمه‌ها را برای تخلفات رانندگی مشخص کرده و البته تعیین سایر موارد را به هیئت وزیران محول کرده است.^۱ با توجه به اینکه جریمه‌های فوق به صورت نقدی بوده و با گذر زمان و در نظر گرفتن تورم، اثر بازدارندگی خود را از دست می‌دهد، مقنن به هیئت وزیران مجوز تعدیل جریمه‌های فوق را داده است. بر اساس ماده (۲۲) قانون مذکور «میزان جریمه‌های نقدی مقرر در مواد این قانون متناسب با افزایش یا کاهش تورم هر سه سال یک بار بنا به پیشنهاد نیروی انتظامی و تأیید وزارتخانه‌های دادگستری، کشور و راه و شهرسازی و تصویب هیأت وزیران قابل تعدیل است.»

هیئت وزیران ابتدا در مصوبه‌ی شماره ۱۶۹۴۳۲/ت/۴۶۷۴۸ ک مورخ ۱۳۹۰/۰۸/۲۸ میزان جریمه‌ها را مشخص کرد و سپس در مصوبه‌ی شماره ۱۳۷۵۵۸/ت/۵۰۳۶۸ هـ مورخ ۱۳۹۴/۱۰/۲۱ اقدام به تعدیل ارقام جریمه‌ها نمود. در این مصوبه تغییرات ارقام به صورت یکسان نبود، بلکه به نحوی متفاوت، ارقام جریمه‌ها افزایش یافت و حتی در برخی از موارد ارقام جریمه‌ها ۵۰ درصد و بعضی ۱۰۰ درصد نیز افزوده شده بود. در حالی که نرخ

۱ - ماده ۲۱ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی: «جریمه‌های تخلفات مربوط به حمل و نقل و عبور و مرور در کلیه نقاط کشور و مناطق آزاد تجاری - صنعتی، با توجه به مکان و زمان وقوع و نوع تخلفات و میزان تأثیر آن در آلودگی محیط زیست و ایمنی عبور و مرور و سایر عوامل موثر مندرج در ردیف‌های (۱) تا (۶) جدول موضوع ماده (۷) این قانون از یکصد هزار ریال تا یک میلیون ریال و در سایر موارد از سی هزار ریال الی پانصد هزار ریال می‌باشد و طبق جدولی که به پیشنهاد وزارتخانه‌های کشور، دادگستری و راه و شهرسازی به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید به اجراء گذارده می‌شود.»

تورم سالانه اعلامی دولت، حدود ۱۵ درصد بود. از این مصوبه به دیوان عدالت اداری شکایت شد و هیئت عمومی دیوان نیز در رأی مورخ ۱۳۹۴/۱۲/۱۱ به استناد ماده (۲۲) قانون مذکور و با توجه به عدم رعایت نرخ تورم در این مصوبه، چنین افزایشی را قانونی ندانست و مصوبه دولت را ابطال کرد.^۲

چند روز پس از رأی فوق، هیئت وزیران مصوبه‌ی دیگری تصویب کرده (شماره ۱۶۵۸۷۹/ت/۵۰۳۶۸ک مورخ ۱۳۹۴/۱۲/۱۷) و آن را جایگزین مصوبه قبل نمود. مقایسه این مصوبه با مصوبه قبل، نشان می‌دهد تفاوت معناداری میان این دو وجود ندارد. جدول زیر نشانگر مقایسه برخی ارقام در مصوبات فوق است:

ردیف	عنوان تخلف رانندگی	مصوبه اولیه (۱۳۹۰/۰۸/۲۸ مورخ ۴۶۷۴۸ک مورخ ۱۶۹۴۲۲/ت)			مصوبه تعدیل ارقام جریمه‌ها (۱۳۹۴/۱۰/۲۱ مورخ ۵۰۳۶۸ک مورخ ۱۳۷۵۵۸/ت)			مصوبه اصلاحی (۱۳۹۴/۱۲/۱۷ مورخ ۵۰۳۶۸ک مورخ ۱۶۵۸۷۹/ت)		
		مبلغ جریمه به ریال			مبلغ جریمه به ریال			مبلغ جریمه به ریال		
		کلان شهرها، مراکز استان‌ها، جاده‌های بین شهری و مناطق آزاد تجاری-صنعتی	سایر شهرها	روستاها و راه‌های روستایی	کلان شهرها، مراکز استان‌ها، جاده‌های بین شهری و مناطق آزاد تجاری-صنعتی	سایر شهرها	روستاها و راه‌های روستایی	کلان شهرها، مراکز استان‌ها، جاده‌های بین شهری و مناطق آزاد تجاری-صنعتی	سایر شهرها	روستاها و راه‌های روستایی
۱	هرگونه حرکات نامیسی مانند دور زدن درجا و یا حرکت موتورسیکلت بر روی یک چرخ	۱,۰۰۰,۰۰۰	۹۰۰,۰۰۰	۵۰۰,۰۰۰	۱,۵۰۰,۰۰۰	۱,۳۵۰,۰۰۰	۷۵۰,۰۰۰	۱,۵۰۰,۰۰۰	۱,۳۵۰,۰۰۰	۷۵۰,۰۰۰
۲	تجاوز از سرعت مجاز (بیش از ۵۰ کیلومتر در ساعت)	۱,۰۰۰,۰۰۰	۹۰۰,۰۰۰	۵۰۰,۰۰۰	۲,۰۰۰,۰۰۰	۱,۸۰۰,۰۰۰	۱,۰۰۰,۰۰۰	۲,۰۰۰,۰۰۰	۱,۸۰۰,۰۰۰	۱,۰۰۰,۰۰۰
۳	سبقت غیرمجاز در راه‌های دو طرفه	۱,۰۰۰,۰۰۰	۹۰۰,۰۰۰	۵۰۰,۰۰۰	۲,۰۰۰,۰۰۰	۱,۸۰۰,۰۰۰	۱,۰۰۰,۰۰۰	۲,۰۰۰,۰۰۰	۱,۸۰۰,۰۰۰	۱,۰۰۰,۰۰۰
۴	عبور از چراغ قرمز راهنمایی و رانندگی	۱,۰۰۰,۰۰۰	۹۰۰,۰۰۰	۵۰۰,۰۰۰	۲,۰۰۰,۰۰۰	۱,۸۰۰,۰۰۰	۱,۰۰۰,۰۰۰	۲,۰۰۰,۰۰۰	۱,۸۰۰,۰۰۰	۱,۰۰۰,۰۰۰
۵	حرکت بطور ماریج	۱,۰۰۰,۰۰۰	۹۰۰,۰۰۰	۵۰۰,۰۰۰	۱,۵۰۰,۰۰۰	۱,۳۵۰,۰۰۰	۷۵۰,۰۰۰	۱,۵۰۰,۰۰۰	۱,۳۵۰,۰۰۰	۷۵۰,۰۰۰

با توجه به اینکه در مصوبه اصلاحی تغییرات ویژه‌ای اتفاق نیفتاده و عمدتاً تکرار مصوبه قبل رخ داده است، شاکای مصوبه اصلاحی را واجد همان ایراد مصوبه قبل دانسته و با توجه به این امر، آن را نوعی اکل مال بیاطل و دارا شدن نامشروع تلقی کرده است.

^۲ - رأی هیئت عمومی: «به موجب ماده ۲۲ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی مصوب سال ۱۳۸۹ مقرر شده است که: «میزان جریمه‌های نقدی مقرر در مواد این قانون متناسب با افزایش یا کاهش تورم هر سه سال یکبار بنا به پیشنهاد نیروی انتظامی و تأیید وزارتخانه‌های دادگستری، کشور و راه و ترابری [راه و شهرسازی] و تصویب هیأت وزیران قابل تعدیل است.» نظر به این که میزان افزایش جریمه‌ها از ۵۰ تا ۱۰۰ درصد جرائم قبلی و به مراتب بیشتر از افزایش نرخ تورم اعلامی بانک مرکزی در سال ۹۳ (۱۵/۴ درصد) می‌باشد و برای تجمیع نرخ‌های تورم در سه سال متوالی ۱۳۹۱ تا ۱۳۹۳ دلیل و مجوز قانونی وجود ندارد و مستنبط از «سه سال» مذکور در ماده ۲۲ قانون فوق‌الاشعار برای تجمیع نرخ‌های تورم فاقد توجیه و مغایر منطق تعدیل بوده و بلکه ناظر به تجویز هیأت وزیران برای تعدیل جرائم در هر سه سال یکبار می‌باشد، بنابراین در مصوبه شماره ۱۳۷۵۵۸/ت/۵۰۳۶۸ک-هـ/۱۰/۲۱-۱۳۹۴ هیأت وزیران که میزان جرایم رانندگی بیش از نرخ تورم افزایش یافته است به علت عدم رعایت نرخ تورم، مغایر ماده ۲۲ قانون صدرالذکر تشخیص شد و با استناد به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود.»

جمع‌بندی

همانگونه که توضیح آن گذشت، مصوبه دولت در خصوص تعدیل ارقام جریمه‌های راهنمایی و رانندگی، ارقام مذکور را بسیار بیشتر از نرخ تورم سالانه افزایش داده و از همین‌رو توسط هیئت عمومی دیوان عدالت اداری ابطال شده است و مصوبه اصلاحی هیئت وزیران (مصوبه موضوع شکایت) نیز تفاوت خاصی با مصوبه اولیه ندارد و لذا همان ایراد بر آن وارد است.

از سوی دیگر طبق ماده ۹۲ «قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری» مصوب ۱۳۹۲، لازم است آرای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در مصوبات بعدی دولت مراعات شود و در صورت عدم رعایت، می‌توان مصوبات جدید را بدون طی تشریفات تبادل لوایح و خارج از نوبت، ابطال کرد.^۳ مصوبه مورد شکایت را نیز می‌توان از مصادیق این ماده تلقی کرد که دولت بدون رعایت رأی دیوان، کماکان به مصوبه غیرقانونی خود اصرار کرده است. از این‌رو و با توجه به صراحت قانون و نیز رأی دیوان عدالت اداری، می‌توان مصوبه هیئت وزیران در خصوص اصلاح ارقام جریمه‌های راهنمایی و رانندگی را مغایر قانون تلقی کرد.

۳- ماده ۹۲- چنانچه مصوبه‌ای در هیأت عمومی ابطال شود، رعایت مفاد رأی هیأت عمومی در مصوبات بعدی، الزامی است. هرگاه مراجع مربوط، مصوبه جدیدی مغایر رأی هیأت عمومی تصویب کنند، رئیس دیوان موضوع را خارج از نوبت بدون رعایت مفاد ماده (۸۳) این قانون و فقط با دعوت نماینده مرجع تصویب‌کننده، در هیأت عمومی مطرح می‌نماید.