



پژوهشکده شورای نگهبان

# گزارش کارشناسی

## پرونده‌های دیوان عدالت اداری در خصوص:

تقاضای ابطال مصوبه مورخ ۱۳۸۶/۲/۱۶ کمیسیون ماده پنج  
شورای عالی شهرسازی و معماری ایران

کد گزارش: ۹۵۰۴۰۳۰

تاریخ انتشار: ۱۳۹۵/۴/۲۳

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

# گزارش کارشناسی پرونده‌های دیوان عدالت اداری

موضوع:

تقاضای ابطال مصوبه مورخ ۱۳۸۶/۲/۱۶ کمیسیون ماده پنج شورای  
عالی شهرسازی و معماری ایران

تهیه و تنظیم:

مهدی نورایی

نظارت:

سیدمجتبی حسینی پور و امین ابریشمی راد

پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۵۰۴۰۳۰

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۵/۰۴/۲۳

# بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## گزارش کارشناسی پرونده‌های استعلامی دیوان عدالت اداری

موضوع شکایت: تقاضای ابطال مصوبه مورخ ۱۳۸۶/۲/۱۶ کمیسیون ماده پنج

شورای عالی شهرسازی و معماری ایران

شاکی: آقای محمدرضا علی‌نژاد

طرف شکایت: اداره کل راه و شهرسازی استان گلستان

جهات مغایرت شرعی: قاعده فقهی لاضرر و فتاوی مراجع عظام تقلید

شماره و تاریخ نامه دیوان: ۹۰۰۰/۲۱۰/۲۵۵۶۰/۲۰۰ - ۱۳۹۵/۲/۲۰

### مقدمه

شاکی به موجب تقدیم دادخواستی ابطال مصوبه مورخ ۱۳۸۶/۲/۱۶ کمیسیون ماده پنج شورای عالی شهرسازی و معماری استان گلستان را مبنی بر تخریب عین موقوفه (مسجد خمسه طیبه<sup>(ع)</sup>)، به جهت مغایرت با موازین شرع و قانون تقاضا نموده است. در این گزارش به بررسی موضوع و ادله شاکی و طرف شکایت پرداخته خواهد شد.

### شرح و بررسی

کمیسیون ماده پنج شورای عالی شهرسازی و معماری استان گلستان<sup>(۱)</sup> طی

---

۱- ماده ۵: بررسی و تصویب طرحهای تفصیلی شهری و تغییرات آنها در هر استان به وسیله کمیسیونی به ریاست استاندار (و در غیاب وی معاون عمرانی استانداری) و با عضویت شهردار و نمایندگان وزارت مسکن و شهرسازی، وزارت جهادکشاورزی و سازمان میراث فرهنگی و گردشگری و صنایع دستی و همچنین رئیس شورای اسلامی شهر ذی‌ربط و نماینده سازمان نظام مهندسی استان (با تخصص معماری یا شهرسازی) بدون حق رأی انجام می‌شود.

مصوبه مورخ ۱۳۸۶/۲/۱۶ به منظور احیای بافت‌های فرسوده از طریق تعریض معابر و نوسازی شهر، به استناد مواد (۱)، (۲) و (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مورخ ۱۳۵۱/۱۲/۱۲ تخریب مسجد تاریخی و موقوفه خمسه طیبه علیهم‌السلام را به جهت واقع شدن در مسیر طرح تعریض معابر در دستور کار خود قرار داد و مقرر گردید تا بنای آن در مکانی دیگر که مورد تصویب این شورا واقع می‌شود ساخته شود.

شاکی این پرونده، با استناد به مخالفت سازمان اوقاف و امور خیریه جهت تخریب مسجد مورد نظر و تبدیل به احسن نمودن آن، مدعی شده که طرح جایگزین مسجد، مجتمعی تجاری است که از جمله طرح‌های عمومی و ملی محسوب نمی‌گردد و از این جهت با توجه به اینکه منافع و مصالح آن ناظر به همگان نیست، لذا تصمیم کمیسیون فوق‌الذکر استان گلستان مغایر با موازین شرعی و قانونی است. از طرفی ایشان با نادرست خواندن عرض اعلامی خیابان محل استقرار این مسجد، قرار داشتن مسجد در طرح تعریض خیابان را خلاف واقع و کذب دانسته و اساساً مدعی است که با توجه به نقشه‌های هوایی، تنها بخشی از مسجد در درون طرح عمرانی مدنظر کمیسیون ماده (۵) قرار دارد.

از جمله نکات دیگری که شاکی جهت اعتراض به مصوبه بدان اشاره نموده، این است که مکان پیش‌بینی شده برای مسجد جدید نسبت به مکان مسجد سابق مناسب نیست و برخلاف مسجد سابق، مکان جدید در مسیر اصلی عبور و مرور مردم قرار ندارد.

همچنین شاکی با استفتا از تعدادی مراجع معظم تقلید - که در پیوست این پرونده قرار دارد - تخریب مسجد به منظور ساخت مجتمع تجاری را مغایر با قاعده فقهی لاضرر و فتاوی مراجع عظام و رهبر معظم انقلاب (حفظه‌الله تعالی) دانسته است.

در مقابل ادعاهای شاکی، شهرداری گرگان با اشاره به اینکه محدوده موضوع اختلاف در محدوده بافت‌های فرسوده شهری قرار دارد و دولت و شهرداری‌ها مکلف به احیای این بافت‌ها می‌باشند، تصمیم‌گیری در خصوص مسجد مورد مناقشه که در بافت فرسوده مذکور قرار داشته را کاملاً در راستای اجرای این تکلیف قانونی دولت و در صلاحیت کمیسیون ماده (۵) شورای عالی شهرسازی و معماری استان گلستان دانسته است. ایشان با اشاره به مواد (۱) (۱)<sup>(۱)</sup>، (۲) (۲)<sup>(۲)</sup> و (۵) (۳)<sup>(۳)</sup> قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران - مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۲۲ - که به مبنا و هدف تشکیل شورای عالی شهرسازی و معماری و همچنین حدود وظایف این شورا و کمیسیون موضوع ماده (۵) آن اشاره کرده،

---

۱- ماده ۱- برای هماهنگ کردن برنامه‌های شهرسازی به‌منظور ایجاد محیط‌زیست بهتر برای مردم همچنین به‌منظور اعتلای هنر معماری ایران و رعایت سبک‌های مختلف معماری سنتی و ملی و ارائه ضوابط و جنبه‌های اصیل آن با در نظر گرفتن روش‌های نوین علمی و فنی و در نتیجه یافتن شیوه‌های اصولی و مناسب ساختمانی در مناطق مختلف کشور با توجه به شرایط اقلیمی و طرز زندگی و مقتضیات محلی، شورای عالی شهرسازی و معماری ایران تأسیس می‌شود.

۲- وظایف شورای عالی شهرسازی و معماری ایران به شرح زیر است:

- ۱- بررسی پیشنهادها و لازم در مورد سیاست کلی شهرسازی برای طرح در هیأت وزیران.
- ۲- اظهار نظر نسبت به پیشنهادها و لوایح شهرسازی و مقررات مربوط به طرح‌های جامع شهری که شامل منطقه‌بندی - نحوه استفاده از زمین - تعیین مناطق صنعتی - بازرگانی - اداری - مسکونی - تأسیسات عمومی - فضای سبز و سایر نیازمندی‌های عمومی شهر می‌باشد.
- ۳- بررسی و تصویب نهائی طرح‌های جامع شهری و تغییرات آنها خارج از نقشه‌های تفصیلی.
- ۴- تصویب معیارها و ضوابط و آئین‌نامه‌های شهرسازی.

۳- ماده ۵- (اصلاحی ۱۳۸۸/۱/۲۳) بررسی و تصویب طرح‌های تفصیلی شهری و تغییرات آنها در هر استان به‌وسیله کمیسیونی به ریاست استاندار (و در غیاب وی معاون عمرانی استانداری) و با عضویت شهردار و نمایندگان وزارت مسکن و شهرسازی، وزارت جهاد کشاورزی و سازمان میراث فرهنگی و گردشگری و صنایع دستی و همچنین رئیس شورای اسلامی شهر ذی‌ربط و نماینده سازمان نظام مهندسی استان (با تخصص معماری یا شهرسازی) بدون حق رأی انجام می‌شود.

تغییرات نقشه‌های تفصیلی اگر بر اساس طرح جامع شهری مؤثر باشد باید به تأیید مرجع تصویب‌کننده طرح جامع (شورای عالی شهرسازی و معماری ایران یا مرجع تعیین شده از طرف شورای عالی) برسد.

تصمیم‌گیری در خصوص حوزه و محدوده طرح‌های عمران شهری را در صلاحیت شورای مذکور دانسته و با توجه به ماده (۷) قانون مورد اشاره<sup>(۱)</sup> و مواد (۴۸) و (۵۱) «آئین‌نامه نحوه بررسی و تصویب طرح‌های توسعه و عمران محلی، ناحیه‌ای، منطقه‌ای و ملی مقررات شهرسازی و معماری کشور»<sup>(۲)</sup> مصوبات این شورا را برای سایر مراجع لازم‌الاجرا دانسته است.

نکته مهمی که در لایحه دفاعیه بایستی مورد توجه قرار گیرد این است که اداره کل راه و شهرسازی استان گلستان، ادعاهای شاکی این پرونده را بدون دلیل و استناد قانونی دانسته و معتقد است که شاکی تنها به شرح موقوف پرداخته است. لذا با فرض اصالتِ صحت برای اقدامات مراجع قانونی و با توجه به قاعده فقهی «البینه علی المدعی»، ابطال تصمیمات شورای عالی شهرسازی و معماری استان گلستان تنها از طریق ارائه بینه قانونی و شرعی ممکن دانسته شده است.

طرف شکایت همچنین به رأی شماره ۷۹ مورخ ۱۳۷۲/۱۰/۱۷ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در این خصوص استناد نموده که در آن ابطال مصوبات و تغییر کاربری اراضی به صرف درخواست اشخاص مجاز دانسته نشده و دلیل آن

---

۱- ماده ۷- شهرداری‌ها مکلف به اجرای مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری ایران طبق مفاد ماده ۲ می‌باشند.

۲- مفاد این مواد به نظر مؤید لازم‌الاجرا بودن تصمیمات این شورا برای سایر مراجع قانونی نیست؛ متن این مواد به قرار زیر است:

ماده ۴۸- در صورت تصویب تغییرات پیشنهادی، نقشه جدید تفصیلی عیناً با همان مشخصات ترسیمی نقشه اصلی توسط دبیرخانه کمیسیون تهیه و جایگزین نقشه قبلی شده و یک نسخه از آن برای اجرا به شهرداری ارسال خواهد شد.

ماده ۵۱- تصمیمات کمیسیون ماده (۵) به جز مواردی که به موجب ماده (۴۵) مغایر با اساس طرح جامع شهر تشخیص داده شود، بلافاصله توسط دبیر کمیسیون به مراجع مربوط اعلام شده و رونوشت آن برای اعضا ارسال خواهد شد و مصوبات و نقشه‌ها و مدارک مربوط متعاقباً حداکثر ظرف یک ماه با امضای رییس کمیسیون به سازمانها و ارگان‌های مجری طرح ابلاغ خواهد شد.

را این مطلب دانسته که کمیسیون موظف است در تصمیمات خویش نفع کلی جامعه را منظور نماید.

همچنین در لایحه دفاعیه مشتکی عنه مساحت مسجد مورد اختلاف را تنها یک درصد از کل پروژه بازسازی بافت‌های فرسوده که به تصویب کمیسیون ماده (۵) رسیده اعلام کرده و با عطف توجه به هزینه‌های بسیار زیاد صورت گرفته در این مسیر، ابطال این مصوبه کمیسیون را موجب ورود خسارت بسیار به بیت‌المال دانسته است. در خصوص استفتای صورت گرفته از مراجع معظم تقلید توسط شاکی نیز لازم به ذکر است که مشتکی عنه متن استفتای شاکی را به نوعی قلب واقعیت دانسته و آن را کذب عنوان کرده است؛ چراکه بنا بر ادعای ایشان عرصه مسجد داخل در طرح تعریض معبر بوده و به هیچ وجه بنا نیست که مجریان پروژه در قسمت عرصه مسجد مجتمع تجاری بسازند. بنابراین، بنا بر ادعای ایشان موضوع مصوبه مورد شکایت خروج موضوعی و حکمی از فتوای اشاره شده دارد و از این جهت مغایر با موازین شرعی و قانونی نیست.

### **جمع بندی**

از حیث قانونی اگرچه اطلاق صلاحیت‌های کمیسیون ماده پنج شورای عالی شهرسازی و معماری استان گلستان، به استناد مواد (۱)، (۲) و (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران و آیین‌نامه اجرایی آن می‌تواند ناظر به صلاحیت این کمیسیون در خصوص تعریض معابر و نوسازی مناطق فرسوده شهر باشد. لکن از سوی دیگر با توجه به واقع شدن عین موقوفه (مسجد خمسه طیبه) در طرح نوسازی شهر، استناد به اطلاق صلاحیت مزبور نسبت به چنین مواردی می‌تواند محل تأمل باشد.

امام خمینی (ره):

و از شورای محترم مکهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و  
چه در نسل‌های آینده، که با کمال دقت و قدرت و نظایف اسلامی و ملی خود  
رایجاً و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و  
قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه‌ای جلوگیری نمایند.

(صحیفه امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزرگسازده شورای مکهبان

تهران، خیابان شهید سبهد قرنی، کوجه خسرو، پلاک ۱۲

صلدوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵ تلفکس: ۸۸۳۳۵۰۴۵

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

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