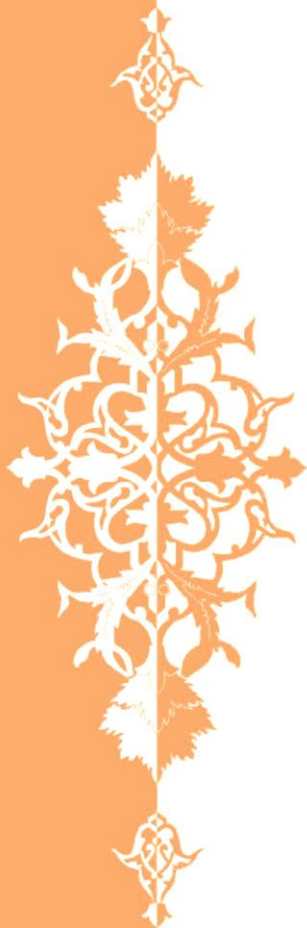




پژوهشکده شورای نگهبان



گزارش کارشناسی

پرونده‌های دیوان عدالت اداری در خصوص:

تقاضای ابطال «تصمیم‌نامه مورخ ۱۳۹۳/۱۰/۱۰»

هیئت وزیران»

(ابلاغی به موجب «بخشنامه شماره ۲۸۰۵۷-

۹۳/م/۵۰۶۹۷-۱۳۹۳/۱۲/۲۵ معاون اول رئیس جمهور»)

کد گزارش: ۹۵۱۰۰۶۷

تاریخ انتشار: ۱۳۹۵/۱۰/۰۴

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

گزارش کارشناسی پرونده های دیوان عدالت اداری

موضوع:

تقاضای ابطال «تصمیم نامه مورخ ۱۳۹۳/۱۰/۱۰ هیئت وزیران»
(ابلاغی به موجب «بخشنامه شماره ۲۸۰۵۷-۲۸۰۵۷/م/۹۳-۵۰۶۹۷-
۱۳۹۳/۱۲/۲۵ معاون اول رئیس جمهور»)

تهیه و تنظیم:

محمدهادی زرافشان

نظارت:

محمدامین ابریشمی راد و سیدمجتبی حسینی پور

پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۵۱۰۰۶۷

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۵/۱۰/۰۴

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

گزارش کارشناسی پرونده‌های استعلامی دیوان عدالت اداری

موضوع شکایت: تقاضای ابطال «تصمیم‌نامه مورخ ۱۳۹۳/۱۰/۱۰

هیئت‌وزیران»^(۱) (ابلاغی به‌موجب «بخشنامه شماره ۲۸۰۵۷-۹۳/م/۹۷-۵۰۶۹۷-

۱۳۹۳/۱۲/۲۵ معاون اول رئیس‌جمهور»)

شاکی: آقای راشد ساوالانیان

طرف شکایت: هیئت‌وزیران

جهات مغایرت شرعی: قاعده «تسلیط»

شماره و تاریخ نامه دیوان: ۹۰۰۰/۲۱۰/۸۰۲۵۹/۲۰۰ - ۱۳۹۵/۵/۲۴

مقدمه

در این پرونده، شاکی نسبت به تصمیم‌نامه مورخ ۱۳۹۳/۱۰/۱۰ هیئت‌وزیران که ناظر به تعیین وظایف وزارت راه و شهرسازی و دستگاه‌های متولی و مسئول ذی‌ربط در خصوص املاک و زمین‌های تعدادی تعاونی خاص می‌باشد، از جهت خدشه بر حقوق مالکانه و مکتسب وی و نقض قوانین و مقررات مربوط و مغایرت با قاعده «تسلیط» و نیز نظریه شرعی فقهای شورای نگهبان، شکایت کرده است و ابطال تصمیم‌نامه مذکور را از هیئت‌عمومی دیوان عدالت اداری تقاضا نموده است.

۱. البته در دادخواست شاکی و نامه دیوان به شورای نگهبان، این تصمیم‌نامه تحت عنوان بخشنامه معاون اول رئیس‌جمهور معرفی شده است.

شرح و بررسی

پیش از انقلاب اسلامی تاکنون، قوانین متعددی درخصوص واگذاری زمین به افراد و تعاونی‌های کارکنان دستگاه‌های مختلف تصویب شده^(۱) و در اجرای این قوانین، اراضی بسیاری به افراد و تعاونی‌های مذکور واگذار شده است. بنابر اظهارات شاکي و محتویات پرونده، در فاصله سال‌های ۱۳۶۵ تا ۱۳۸۰ به‌منظور کمک به تأمین مسکن کارکنان برخی دستگاه‌های اجرایی و ظاهراً به استناد مواد (۳۱) و (۳۲) «آیین‌نامه اجرایی لایحه قانونی اصلاح لایحه قانونی واگذاری و احیای اراضی در حکومت جمهوری اسلامی ایران مصوب ۵۹/۱/۲۱»^(۲) مصوب ۱۳۵۹/۲/۳۱ شورای انقلاب جمهوری اسلامی ایران با

۱. تعدادی از این قوانین عبارت‌اند از: «قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع» مصوب ۱۳۴۶/۵/۲۵ با اصلاحات بعدی، «لایحه قانونی اصلاح لایحه قانونی واگذاری و احیای اراضی در حکومت جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۵۹/۱/۲۶ شورای انقلاب جمهوری اسلامی ایران و «قانون زمین شهری» مصوب ۱۳۶۶/۶/۲۲ با اصلاحات بعدی.

۲. ماده ۳۱- به‌منظور کمک به توسعه و ایجاد مؤسسات دامداری و پرورش طیور و آبزیان و واحدهای وابسته به آن‌ها، وزارت کشاورزی و عمران روستایی مجاز است طرح‌های اشخاص حقیقی یا حقوقی ایرانی را مورد بررسی قرار دهد و در صورت تصویب، رأساً نسبت به واگذاری اراضی متناسب با طرح مصوبه از اراضی ملی شده یا سایر زمین‌های دولتی از طریق اجاره اقدام نماید. موقعیت و مساحت و اجاره‌بها و سایر شرایط مربوط در هر مورد به‌وسیله کارشناسان منتخب وزارت مذکور و متناسب برای طرح مصوبه تعیین خواهد گردید. وزارت کشاورزی و عمران روستایی بر اجرای طرح‌های مذکور نظارت خواهد داشت و اجاره‌بهای وصولی، پس از کسر هزینه‌های کارشناسی، به خزانه دولت واریز خواهد کرد.

ماده ۳۲- اراضی مورد احتیاج وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی و مؤسسات خیریه و عام‌المنفعه و همچنین اراضی مورد نیاز برای مصارف غیرکشاورزی، براساس طرح‌های مصوبه سازمان‌های مربوطه به‌وسیله وزارت کشاورزی و عمران روستایی بررسی و از زمین‌های ملی شده و دولتی اختصاص و با شرایط متناسب با طرح، رأساً توسط وزارت مذکور واگذار خواهد شد.

تبصره ۱ (الحاقی ۱۳۶۸/۱۱/۸)- از تاریخ تصویب این قانون، عرصه و اعیانی کارگاه‌های صنعتی و تولیدی که به بهره‌برداری رسیده و پروانه بهره‌برداری آن از طرف وزارتخانه مربوطه صادر گردیده در صورت تمایل صاحب کارگاه، زمین واگذار شده به‌صورت اجاره‌ای، به‌طور قطعی با قیمت روز واگذار می‌شود.

تبصره ۲ (الحاقی ۱۳۶۸/۱۱/۸)- همه‌ساله درآمد وصولی از فروش این‌گونه اراضی نزد خزانه‌داری کل

←

اصلاحات بعدی،^(۱) تعدادی زمین در شمال شهر تهران به چند تعاونی واگذار شده اما به دلایل گوناگون و از جمله قرارگرفتن بسیاری از این اراضی در ارتفاع بالاتر از تراز ۱۸۰۰ متر و ممنوعیت ساخت و ساز مسکونی در این ارتفاع، تاکنون امکان و اجازه نقل و انتقال آن اراضی و ساخت و ساز در آن به این تعاونی‌ها و اعضای آن‌ها داده نشده است و نهایتاً در سال ۱۳۸۷، پس از آنکه «گزارش سازمان بازرسی کل کشور از وضعیت محدوده و حریم شمال و شرق تهران و نحوه صدور مجوزهای ساخت و ساز، واگذاری اراضی و تصرفات اشخاص و چگونگی عملکرد مسئولان و دستگاه‌های ذی‌ربط...» به استحضار مقام معظم رهبری^{مدظله‌العالی} رسید، مقرر فرمودند: «جناب آقای رئیس‌جمهور، این گره فقط به دست دولت باز می‌شود. زمین‌های شمال و شرق تهران را به تعاونی‌ها فروخته و جمع زیادی از آحاد مردم را درگیر ماجرا کرده‌اند. همه آن زمین‌ها باید آزاد و فضای سبز و طبیعی شود و به مردم، عوض آن زمین یا خانه داده شود. وزارت مسکن آماده این طرح است. لازم است عزم راسخ دولت پشت سر این کار باشد.»^(۲)

در هر صورت، تصمیم‌نامه موضوع شکایت، بنابر پیشنهاد وزیر راه و شهرسازی در مقام تعیین تکلیف وضعیت املاک و زمین‌های تعدادی تعاونی خاص، در چهار بند وظایفی برای وزارت راه و شهرسازی و دستگاه‌های متولی و مسئول ذی‌ربط

→

- واریز خواهد شد و از محل اعتبار ردیف خاصی که به همین منظور در قانون بودجه کل کشور پیش‌بینی می‌شود، هرساله تا سقف سه میلیارد ریال در اختیار وزارت کشاورزی قرار خواهد گرفت تا منحصراً جهت تأمین هزینه‌های مربوط به امور زیربنایی اراضی، از قبیل زهکشی و تسطیح، به مصرف برساند.
۱. ذکر این نکته لازم است که این امر که کدام قانون و مقرر، مبنای قانونی این واگذاری‌ها بوده است، در این پرونده موضوعیت و اهمیت ندارد.
۲. نامه شماره ۴۰۹-۱/م مورخ ۱۳۸۷/۹/۱۰ رئیس دفتر مقام معظم رهبری^{مدظله‌العالی} خطاب به ریاست محترم جمهوری اسلامی ایران، مندرج در صفحه شماره ۱۳ ضمیمه پرونده ارسالی.

تعیین نموده است که شاکی این تصمیم‌نامه هیئت‌وزیران، به‌ویژه بندهای «۱» و «۲» و «۳» آن را ناقض حقوق وی و جمع‌کنندگی از اعضای تعاونی‌های مسکن دستگاه‌های مختلف دانسته و به دلایل زیر، ابطال آن را تقاضا کرده است:

۱. لحاظ نکردن حقوق مالکانه و مکتسب قانونی و شرعی شاکی، ناشی از سند رسمی مالکیت و رأی شماره ۳۲۷ مورخ ۱۳۸۸/۴/۱۴ هیئت‌عمومی دیوان عدالت اداری^(۱) که مبین برابری حقوق مالکانه صاحبان این پلاک ثبتی با سایر زمین‌هاست.
۲. استنکاف از اجرای قوانین و مقررات مرتبط: مواد (۳۱)^(۲) و

۱. رأی شماره ۳۲۷ مورخ ۱۳۸۸/۴/۱۴ هیئت‌عمومی دیوان عدالت اداری:

«به‌موجب نظریه شماره ۸۷/۳۰/۳۰۰۵۱ مورخ ۱۳۸۷/۱۰/۲۳ فقهای محترم شورای نگهبان، تبصره یک بند «۳» طرح جامع شهر تهران مصوب ۱۳۸۶ شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، به‌شرح بین‌الهلالین «ملاک تشخیص حقوق مکتسبه، پروانه‌های صادرشده توسط شهرداری تهران تا تاریخ ۱۳۸۵/۱۲/۱ می‌باشد»، خلاف شرع تشخیص داده شده است؛ بنابراین مستنداً به قسمت دوم اصل ۱۷۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و مادتين یک و (۴۱) قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵، تبصره یک بند «۳» مصوبه مذکور ابطال می‌شود.»

۲. ماده ۳۱- وزارت کشاورزی و منابع طبیعی مجاز است اراضی جنگلی جلگه‌ای حوزه آستارا تا گیلداغی که حجم درختان سرپای موجود در هر هکتار آن کمتر از ۱۰۰ مترمکعب باشد و نیز مراتع غیرمشجر ملی کشور را براساس طرح‌هایی که تصویب خواهد نمود، برای تبدیل به مزرعه و باغ و مراتع و جنگل‌های مصنوعی و علوفه‌کاری و مؤسسات دامپروری و صنایع مربوط و ایجاد مراکز و تأسیسات تولید و پرورش انواع ماهی و سایر آبزیان و همچنین استقرار کارخانجات، اکتشاف و بهره‌برداری معادن و ایجاد شهرک و احداث مسکن و تأسیس مدارس و مجتمع‌های آموزشی و مراکز بهداشتی و درمانی و تأسیسات ورزشی و جهانگردی [و] همچنین سایر مصارف عامی که به مباشرت دولت انجام می‌شود، با رعایت مواد این فصل و مفاد آیین‌نامه‌های اجرایی این قانون، به اشخاص حقوقی زیر اجازه دهد:

- الف- شرکت‌های کشت و صنعت موضوع قانون تأسیس شرکت‌های بهره‌برداری اراضی زیر سدها.
- ب- شرکت‌های تولید کشاورزی و دامی و شرکت‌های کشت و صنعت و شرکت‌های صنایع کشاورزی و دامی.
- ج- شرکت‌های معدنی و صنعتی غیرکشاورزی بنابه پیشنهاد وزارت صنایع و معادن و موافقت وزارت کشاورزی و منابع طبیعی.
- د- مؤسسات انتفاعی دولتی و شرکت‌های دولتی جهت ساختمان‌های اداری و اجرای طرح‌های مربوط به وظایف اصلی خود یا طرح‌هایی که منبع درآمد برای اجرای وظایف اصلی آن‌ها باشد و همچنین شرکت‌های تعاونی مسکن برای اجرای طرح‌های خانه‌سازی.

تبصره ۱ (اصلاحی ۱۳۵۴/۳/۱۴)- اجازه مراتع غیرمشجر درجه یک برای مصارف غیرکشاورزی ممنوع است.

تبصره ۲ (الحاقی ۱۳۵۴/۳/۱۴)- مساحت اراضی که به اشخاص حقوقی مندرج در بندهای «الف»، «ب»،

←

«ج»، «د» به اجاره داده می شود، براساس مساحات مندرج در طرح مصوب و با رعایت طرح جامع بهره‌وری از سرزمین می‌باشد و تازمانی که طرح جامع سرزمین تهیه نشده، طرح مصوب ملاک عمل خواهد بود. تبصره ۳ (الحاقی ۱۳۵۴/۳/۱۴) - شرکت‌های مندرج در بندهای «الف»، «ب» «ج» این ماده که اراضی جنگلی جلگه‌ای و مراتع غیرمشجر شمال را در اختیار می‌گیرند، ملزم‌اند حداقل ۲۵ درصد مساحت اراضی مذکور را در تمام مدت اجاره، برای تهیه و فروش چوب مورد نیاز صنایع طبق طرحی که به تصویب وزارت کشاورزی و منابع طبیعی می‌رسد، درختکاری نمایند. ضوابط و نحوه بهره‌برداری از درخت‌کاری‌های مزبور، در آیین‌نامه اجرایی این قانون تعیین می‌شود.

تبصره ۴ (الحاقی ۱۳۵۴/۳/۱۴) - آن قسمت از اراضی جنگلی جلگه‌ای و مراتع و بیشه‌های طبیعی که به منظور حفظ و حمایت نسل شکار از طرف سازمان محیط‌زیست با رعایت قوانین و مقررات مربوط، به‌عنوان پارک وحش یا منطقه حفاظت‌شده اعلام گردیده یا خواهد شد و در اختیار سازمان مزبور قرار داشته و یا بعداً قرار خواهد گرفت، قابل واگذاری به غیر نیست.

تبصره ۵ (الحاقی ۱۳۵۴/۳/۱۴) - وزارت کشاورزی و منابع طبیعی پس از تصویب هر طرح مراتب را کتباً به متقاضی اعلام می‌نماید که ظرف مدت دو ماه از تاریخ اعلام، برای عقد قرارداد مراجعه کند. در صورتی که نام‌برده ظرف مهلت مقرره پیمان را منعقد ننماید، وزارت مزبور مجاز است قرارداد را با شرکت دیگری که واجد شرایط باشد، منعقد کند.

تبصره ۶ (الحاقی ۱۳۵۴/۳/۱۴) - مدت اجاره برای موارد مذکور در این ماده حداکثر سی سال می‌باشد و ترتیب و شرایط تمدید آن طبق آیین‌نامه‌ای است که به تصویب هیئت‌وزیران خواهد رسید.

تبصره ۷ (الحاقی ۱۳۵۴/۳/۱۴) - میزان اجاره‌بهای سالانه اراضی واگذاری برای طرح‌های کشاورزی و دامی مندرج در این ماده حداکثر ۵ درصد برآورد ارزش تولیدی زراعی ناخالص سالانه زمین واگذاری براساس طرح مورد عمل از تاریخ انعقاد قرارداد خواهد بود که میزان آن تا حداکثر فوق توسط کمیسیونی مرکب از کارشناسان منتخب وزارت کشاورزی و منابع طبیعی و تصویب وزیر کشاورزی و منابع طبیعی تعیین خواهد شد.

تبصره ۸ (الحاقی ۱۳۵۴/۳/۱۴) - در مورد صنایع و معادن و سایر مصارف غیرکشاورزی و ساختمانی، اجاره دادن اراضی مذکور منوط به تصویب طرح توسط وزارتخانه مربوط و موافقت وزارت کشاورزی و منابع طبیعی [است]. همچنین میزان اجاره‌بهای سالانه زمین مورد اجاره توسط سه نفر کارشناس منتخب وزارت صنایع و معادن و وزارت کشاورزی و منابع طبیعی و وزارت مسکن و شهرسازی تعیین می‌شود.

میزان اجاره‌بهای موضوع تبصره «۷» و این تبصره هر ده سال یک‌بار با توجه به شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی که توسط بانک مرکزی ایران یا مراجع صلاحیت‌دار دولتی دیگری تعیین می‌شود، مورد تجدیدنظر قرار خواهد گرفت.

تبصره ۹ (الحاقی ۱۳۵۴/۳/۱۴) - شرکت‌های مندرج در بند «ج» این ماده که طبق طرح مصوب، اراضی مورد نیاز خود را به منظور بهره‌برداری از مواد معدنی طبقه یک مذکور در قانون معادن مصوب اردیبهشت‌ماه ۱۳۳۶ اجاره می‌نمایند، با پرداخت بهره مالکانه و اجاره متعلق و با رعایت قانون معادن، حق بهره‌برداری از مواد معدنی طبقه یک واقع در محدوده اراضی مورد اجاره خود را خواهند داشت.

(۳۲)^(۱) و به‌ویژه (۳۳)^(۲) «قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و

۱. ماده ۳۲ (اصلاحی ۱۳۵۴/۳/۱۴) - هرگاه براساس گزارش هیئت مندرج در ماده (۳۳) این قانون، شرکت‌ها و مؤسسات مذکور در بندهای «الف»، «ب»، «ج» و «د» ماده (۳۱) حداقل شصت درصد عملیاتی را که طبق طرح باید در نیمه اول مدت اجرای طرح در زمین مورد اجاره انجام شود و یا لااقل هشتاد درصد کل عملیات طرح در آن زمین را تا انقضای مدت اجرای آن بدون عذر موجه انجام ندهند، وزیر کشاورزی و منابع طبیعی مراتب را با ارسال رونوشت گزارش هیئت نظارت، به مجری طرح ابلاغ می‌کند تا چنانچه نسبت به مفاد گزارش مزبور معترض باشد، اعتراض خود را ظرف مدت یک‌ماه کتباً به دفتر وزیر کشاورزی و منابع طبیعی تسلیم کند. در صورتی که ظرف یک ماه مهلت مقرر، از طرف مجری طرح اعتراض نشود، نسبت به فسخ اجاره و خلع ید از اراضی و تأسیسات طرح طبق مقررات این قانون اقدام می‌گردد.

تبصره ۱ (اصلاحی ۱۳۵۴/۳/۱۴) - در صورتی که مجری طرح پس از وصول اعلامیه حاوی نظر هیئت نظارت، نسبت به گزارش هیئت مذکور معترض باشد و اعتراض خود را ظرف مهلت مقرر در اعلامیه، به دفتر وزیر کشاورزی و منابع طبیعی تسلیم کند، اعتراض مزبور جهت رسیدگی به هیئتی مرکب از سه نفر از کارشناسان منتخب وزیر کشاورزی و منابع طبیعی ارجاع خواهد شد. اتخاذ تصمیم نهایی مبنی بر تعیین مهلت یا تمدید مدت یا رد اعتراض یا هر اقدام دیگری، با توجه به گزارش‌های هیئت نظارت و هیئت رسیدگی، با وزیر کشاورزی و منابع طبیعی است.

تبصره ۲ (الحاقی ۱۳۵۴/۳/۱۴) - در صورتی که تصمیم وزیر کشاورزی و منابع طبیعی مبنی بر خلع ید از مجری طرح باشد، گارد جنگل و مرتع به دستور وزیر کشاورزی و منابع طبیعی از اراضی و تأسیسات موضوع طرح خلع ید خواهد کرد. در این صورت وزارت کشاورزی و منابع طبیعی مکلف است ۵۰ درصد سرمایه‌گذاری مجری طرح را که براساس طرح صورت گرفته باشد، به قیمت روز یا قیمت تمام‌شده، هر کدام کمتر باشد، به اقساطی که مدت آن از دو برابر مدت سرمایه‌گذاری بیشتر نباشد، به مجری طرح مسترد نماید. تعیین قیمت روز با نظر کارشناس و تشخیص قیمت تمام‌شده با استفاده از دفاتر و مدارک شرکت، به‌عهده هیئت مندرج در ماده (۳۳) می‌باشد و نظر هیئت در این مورد قطعی است.

تبصره ۳ (الحاقی ۱۳۵۴/۳/۱۴) - در صورتی که مجری طرح برای سرمایه‌گذاری در طرح از وام استفاده کرده باشد، پرداخت ۵۰ درصد سرمایه‌گذاری موضوع تبصره «۲» این ماده، موکول به موافقت مؤسسه وام‌دهنده خواهد بود.

۲. ماده ۳۳ (اصلاحی ۱۳۸۸/۶/۱) - به‌منظور نظارت بر اجرای طرح‌های کشاورزی و دامپروری و سایر طرح‌های غیر کشاورزی مندرج در ماده (۳۱) این قانون و همچنین اراضی واگذاری برای اجرای طرح‌های موضوع مواد (۳۱) و (۳۲) آیین‌نامه اجرایی لایحه قانونی اصلاح لایحه قانونی واگذاری و احیای اراضی در حکومت جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۹/۲/۳۱ شورای انقلاب جمهوری اسلامی ایران و تشخیص تعلل یا تخلف و عذر موجه مجریان طرح‌ها از مفاد قرارداد و تعیین درصد عملیات انجام‌شده طرح‌های مزبور، در هر استان هیئت پنج‌نفره نظارت با حکم وزیر جهاد کشاورزی، مرکب از رئیس سازمان جهاد کشاورزی، مدیرکل منابع طبیعی و یک نفر کارشناس در رشته مربوط به طرح تشکیل می‌گردد و در موارد

←

خلاف بین، نسبت به فسخ یا تمدید و تعیین مهلت و یا استرداد زمین تصمیم‌گیری خواهد شد. تصمیمات هیئت با اکثریت آرا معتبر بوده و آرای صادره این هیئت، حداکثر ظرف مدت سه ماه، قابل اعتراض در مراجع قضایی ذیصلاح خواهد بود.

تبصره ۱ (اصلاحی ۱۳۸۶/۴/۹) - متن قرارداد در آیین‌نامه اجرایی موضوع تبصره «۶» مشخص و پس از تصویب هیئت وزیران، تمام قراردادهای فی‌مابین وزارت جهاد کشاورزی و دریافت‌کنندگان اراضی از تاریخ تصویب این قانون، برابر متن قرارداد مصوب منعقد خواهد شد و اقدامات بعدی وزارت جهاد کشاورزی و دریافت‌کنندگان اراضی تابع مفاد این قرارداد خواهد بود.

تبصره ۲ (اصلاحی ۱۳۸۸/۶/۱) - کلیه واگذاری‌های صورت‌گرفته بعد از سال ۱۳۶۵ که منجر به صدور سند قطعی گردیده است و وزرای وقت با استفاده از اختیارات خود مستقیماً و بدون طی گردش کار کمیسیون‌های واگذاری در استان‌ها، دستور انتقال سند را داده‌اند و در صورتی که واگذاری بدون وجود طرح مصوب بوده و یا طرح مصوب بدون عذرموجه اجرا نشده یا اجرای طرح به میزان کمتر از چهل درصد (۴۰٪) بوده و یا تبدیل و تغییر کاربری، غیرمجاز و غیرمتجانس با طرح مصوب بوده باشد، به موجب درخواست و اقامه دعوی از سوی وزارت جهاد کشاورزی در شعبه یا شعب ویژه‌ای که توسط قوه قضائیه در مرکز به همین منظور تشکیل می‌گردد، بدون اخذ هزینه دادرسی، رسیدگی و نسبت به فسخ واگذاری و تبدیل آن به اجاره، تمدید و تعیین مهلت برای اجرای طرح یا دریافت بهای روز اراضی و واریز به حساب درآمد عمومی و یا استرداد زمین با توافق طرفین تصمیم‌گیری و رأی صادر می‌نماید. شعب مذکور مرکب از سه نفر از قضات با ابلاغ رئیس قوه قضائیه می‌باشند. جلسات هر شعبه با حضور کلیه اعضا رسمیت یافته و آرای صادره با رأی مثبت اکثریت حاضر در جلسه اعتبار دارد. رأی صادره قطعی و غیرقابل تجدیدنظرخواهی می‌باشد. مهلت اقامه دعوی موضوع این تبصره از سوی وزارت جهاد کشاورزی تا پایان شهریورماه سال ۱۳۸۷ می‌باشد. واگذاری‌های صورت‌گرفته به دولت اعم از واگذاری‌های مستقیم جهت مصارف وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی و غیرمستقیم جهت مصارف شهرک‌های صنعتی، شهرک‌های مسکونی و اراضی واگذارشده جهت تعاونی‌های مسکن یا بخش خصوصی و غیردولتی برای امور عام‌المنفعه تا سال ۱۳۷۳، با رعایت تبصره های «۵۴» و «۴۶» قوانین بودجه ۱۳۷۵ تا ۱۳۷۸ مشمول بررسی مجدد نمی‌باشد.

تبصره ۳ (اصلاحی ۱۳۸۸/۶/۱) - در صورتی که مجری طرح وجهی بابت خرید اراضی به حساب دولت واریز و یا هزینه‌هایی در راستای اجرای طرح نموده باشد، به هنگام تقویم، بهای روز با اخذ نظر کارشناسی محاسبه خواهد شد.

تبصره ۴ (اصلاحی ۱۳۸۸/۶/۱) - وزارت جهاد کشاورزی مکلف است هزینه‌های مجری (موضوع تبصره «۳») را تأمین و به مجری پرداخت و یا در صندوق ثبت تودیع نموده و سپس رأی قاضی و تصمیم نهایی هیئت مبنی بر فسخ، واگذاری و یا استرداد زمین را به ادارات ثبت محل و یا دفتر اسناد رسمی تنظیم‌کننده سند ابلاغ نماید و دستگاه‌های مذکور موظف‌اند ظرف حداکثر یک‌ماه پس از اعلام مراتب، نسبت به اصلاح اسناد صادره و در صورت انتقال زمین، نسبت به صدور دفترچه مالکیت به نام دولت به نمایندگی سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور اقدام نمایند.

مراتع» مصوب ۱۳۴۶/۵/۲۵ با اصلاحات بعدی و استفساریه آن^۱ و مواد (۱۵) و (۲۱) «آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۳) اصلاحی قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع کشور»^۲ مصوب ۱۳۸۷/۱/۲۵^۳ و تبصره «۵۴»

→

تبصره ۵ (الحاقی ۱۳۸۶/۴/۹) - واگذاری اراضی موضوع تبصره «۴» ماده (۳۱) اصلاحی قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۵۴/۳/۱۴ در مناطق مذکور در بند «الف» ماده (۳) قانون حفاظت و بهسازی محیطزیست (مناطق چهارگانه تحت حفاظت) مصوب ۱۳۵۳/۳/۲۸ ممنوع بوده و نسبت به استرداد زمین اقدام خواهد شد.

تبصره ۶ (الحاقی ۱۳۸۸/۶/۱) - پرونده‌های مشمول تبصره‌های «۲» و «۵» این قانون که در شعبه یا شعب قضایی مربوطه تا تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون، اقامه دعوا گردیده و منجر به صدور حکم شده، حکم صادره قطعی و قابل‌رسیدگی مجدد نمی‌باشد.

تبصره ۷ (اصلاحی ۱۳۸۸/۶/۱) - آیین‌نامه اجرایی این قانون توسط رئیس قوه قضائیه و وزیر جهاد کشاورزی تهیه و ظرف سه ماه به تصویب هیئت‌وزیران خواهد رسید.

۱. ظاهراً منظور مصوبه مورخ ۱۳۸۶/۱۲/۱۱ مجمع تشخیص مصلحت نظام درخصوص «تفسیر تبصره «۲» ماده واحده «قانون اصلاح ماده (۳۳) قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۸۶/۴/۹ مجمع تشخیص مصلحت نظام» بوده که بدین شرح است:

«درخصوص آن دسته از زمین‌هایی که قبل از تصویب مصوبه مجمع، دریافت کنندگان اولیه پس از انتقال سند مالکیت از سوی وزارت جهاد کشاورزی به نام آن‌ها، نسبت به فروش و نقل و انتقال رسمی آن به اشخاص ثالث اقدام نموده باشند، ارزش زمین به قیمت روز زمان انتقال، محاسبه و دریافت خواهد شود.»

۲. ماده ۱۵ - در مورد اراضی واگذار شده جهت تعاونی‌های مسکن یا بخش خصوصی و غیردولتی برای برابری امور عام‌المنفعه تا سال ۱۳۷۳، در صورتی که تبصره‌های «۵۴» و «۴۶» قوانین بودجه سال ۱۳۷۵ تا ۱۳۷۸ نسبت به این واگذاری‌ها اجرا نگردیده باشد، به شرح ذیل اقدام می‌گردد:

الف - وزارت جهاد کشاورزی (سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور) فهرست کلیه واگذاری‌های قسمت اخیر تبصره «۲» قانون را به وزارت مسکن و شهرسازی اعلام تا نسبت به اعمال تبصره‌های «۵۴» و «۴۶» قوانین بودجه سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۷۸ در مورد اراضی واگذار شده به تعاونی‌های مسکن اعم از بخش خصوصی و دولتی اقدام نماید.

ب - واگذاری‌های صورت گرفته به دولت (وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی) مشمول رسیدگی مجدد نمی‌باشند.

ماده ۲۱ - کلیه آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های مغایر با این آیین‌نامه اجرایی، ملغی‌الاثرا اعلام می‌گردد.

۳. ذکر این نکته لازم است که این آیین‌نامه به موجب ماده (۲۱) «آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۳) اصلاحی قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع کشور» مصوب ۱۳۹۴/۶/۲۲ ملغی‌الاثرا شده ولی با

←

قوانین بودجه سال‌های ۱۳۷۵ و ۱۳۷۶ کل کشور^(۱) و تبصره «۴۶» قوانین بودجه

→

توجه به تاریخ ابلاغ تصمیم‌نامه موضوع شکایت (۱۳۹۳/۱۲/۲۵)، آیین‌نامه اخیرالذکر در زمان تصویب تصمیم‌نامه مذکور هنوز تصویب نشده بوده؛ بلکه «آیین‌نامه اجرایی قانون اصلاح ماده (۳۳) اصلاحی قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع کشور» مصوب ۱۳۸۷/۱/۲۵ با اصلاحات بعدی در آن زمان حاکم بوده و لذا شاکی نیز در شکایت خود، به آیین‌نامه اخیر استناد کرده است.

۱. تبصره ۵۴-

الف- به وزارت جهاد سازندگی اجازه داده می‌شود بهای روز اراضی موضوع مواد (۳۱) و (۳۲) آیین‌نامه اجرایی لایحه قانونی اصلاح لایحه قانونی واگذاری و احیای اراضی در حکومت جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۹/۲/۳۱ شورای انقلاب واگذار شده به اشخاص حقیقی و حقوقی را که در خلاف جهت و هدف اولیه واگذاری، تغییر کاربری شده، از متخلفین دریافت و به حساب درآمد عمومی موضوع ردیف ۴۲۴۷۰۰ قسمت سوم این قانون واریز نماید. دریافت بهای روز اراضی، مانع سایر پیگیری‌های قانونی توسط دستگاه قضایی نخواهد بود.

ب- وزارت کشاورزی موظف است اراضی موضوع لایحه قانونی اصلاح قانون نحوه واگذاری و احیای اراضی و آیین‌نامه اجرایی مربوطه مصوب سال ۱۳۵۹ شورای انقلاب که به تعاونی‌های مشاع واگذار شده یا می‌شود را در صورت تقاضای تعاونی‌های فوق، بر مبنای قیمت منطقه‌ای به فروش رسانده و درآمد حاصله را به حساب درآمد عمومی کشور نزد خزانه‌داری کل موضوع ردیف شماره ۴۲۴۲۰۰ قسمت سوم این قانون واریز نماید.

ج- ...

د- سازمان ملی زمین و مسکن موظف است قیمت روز سال ۱۳۷۳ زمین‌های منابع ملی و دولتی که بدون رعایت ماده (۱۰) قانون زمین شهری و یا بدون موافقت وزارت مسکن و شهرسازی و صرفاً به استناد ماده (۳۲) لایحه قانونی واگذاری و احیای اراضی مصوب شورای انقلاب در داخل یا خارج از محدوده شهرها از طریق تعاونی‌های مسکن یا مستقیماً برای امر مسکن توسط وزارتخانه‌های کشاورزی و جهاد سازندگی به اشخاص حقیقی و حقوقی غیر واجد شرایط در زمان واگذار گردید، اعم از اینکه اسناد آن‌ها منتقل گردیده و یا نگردیده باشد و یا اقدام به احداث بنا کرده یا نکرده باشد، اخذ نموده و به حساب خزانه‌داری کل موضوع ردیف ۴۲۴۸۰۰ قسمت سوم این قانون واریز نماید. با واجدین شرایط طبق قانون زمین شهری عمل می‌شود.

سازمان ملی زمین و مسکن مسئول تشخیص واجد شرایط بودن یا نبودن افراد بر اساس مقررات موجود می‌باشد. شهرداری‌ها قبل از اخذ تأییدیه از سازمان زمین و مسکن مبنی بر پرداخت قیمت زمین، حق صدور مجوز ساخت‌وساز و تغییر کاربری این‌گونه زمین‌ها را نداشته و هرگونه تخلف از این بند، تصرف در اموال عمومی محسوب و قابل پیگرد قانونی می‌باشد.

...

سال‌های ۱۳۷۷ و ۱۳۷۸ کل کشور^(۱) (که مفاد آن‌ها تقریباً یکسان است) و مواد (۱۹۹) و (۲۰۲) و (۲۰۳) «قانون مدنی»^(۲) مصوب ۱۳۰۷/۲/۱۸.

۱. تبصره ۴۶-

الف- به وزارت جهاد سازندگی اجازه داده می‌شود بهای روز اراضی موضوع مواد (۳۱) و (۳۲) آیین‌نامه اجرایی لایحه قانونی اصلاح لایحه قانونی واگذاری و احیای اراضی در حکومت جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۹/۲/۳۱ شورای انقلاب، واگذار شده به اشخاص حقیقی و حقوقی را که در خلاف جهت و هدف اولیه واگذاری، تغییر کاربری شده، از متخلفان دریافت و به حساب درآمد عمومی موضوع ردیف ۴۲۴۷۰۰ قسمت سوم این قانون واریز نماید. دریافت بهای روز اراضی، مانع دیگر پیگیری‌های قانونی توسط دستگاه قضایی نخواهد بود.

ب- ...

ج- سازمان ملی زمین و مسکن موظف است تا پایان سال ۱۳۷۸ قیمت روز سال ۱۳۷۳ زمین‌های منابع ملی و دولتی که بدون رعایت ماده (۱۰) قانون زمین شهری یا بدون موافقت وزارت مسکن و شهرسازی، تنها به استناد ماده (۳۲) لایحه قانونی واگذاری و احیای اراضی مصوب شورای انقلاب در داخل یا خارج از محدوده شهرها از طریق تعاونی‌های مسکن یا مستقیماً برای امر مسکن توسط وزارتخانه‌های کشاورزی و جهاد سازندگی و اشخاص حقیقی و حقوقی غیرواجد شرایط و در آن زمان واگذار گردید، اعم از اینکه اسناد آن‌ها منتقل گردیده یا نگردیده باشد یا اقدام به احداث بنا کرده یا نکرده باشد، اخذ نموده و به حساب خزانه‌داری کل، موضوع ردیف ۴۲۴۸۰۰ قسمت سوم این قانون واریز نماید. با واجدین شرایط، طبق قانون زمین شهری عمل می‌شود.

سازمان ملی زمین و مسکن مسئول تشخیص واجد شرایط بودن یا نبودن افراد براساس مقررات موجود می‌باشد. شهرداری‌ها پیش از اخذ تأییدیه از سازمان ملی زمین و مسکن مبنی بر پرداخت قیمت زمین، حق صدور مجوز ساخت‌وساز و تغییر کاربری زمین‌ها را ندارند و هرگونه تخلف از این بند، تصرف در اموال عمومی به‌شمار می‌رود و قابل پیگرد قانونی است.

- وزارت کشاورزی موظف است اراضی واگذار شده توسط هیئت‌های واگذاری زمین را طبق ماده (۷۵) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین، بدون استثناء به کشاورزان متقاضی خرید، با حفظ کاربری کشاورزی حداکثر تا قیمت منطقه‌ای، نقد یا اقساط بفروشد و درآمد حاصله را به حساب درآمد عمومی موضوع ردیف ۴۲۵۷۹۰ قسمت سوم این قانون واریز نماید.

....

* ذکر این نکته لازم است که اگرچه حکم این تبصره در قوانین بودجه سالانه بعد از سال ۱۳۷۸ درج نشده، در سال‌های بعد از سال ۱۳۷۸ نیز نفوذ اجرایی داشته و درخصوص تعیین تکلیف اراضی واگذار شده به تعاونی‌های مسکن، به آن استناد شده و اعمال می‌شده است.

۲. ماده ۱۹۹- رضای حاصل در نتیجه اشتباه یا اکراه موجب نفوذ معامله نیست.

ماده ۲۰۲- اکراه به اعمالی حاصل می‌شود که مؤثر در شخص با شعوری بوده و او را نسبت به

←

۳. تصویب یک طرفه و بدون جلب رضایت مالکان و انجام ندادن تکالیف و تعهدات در خصوص مالکان (تأمین نشدن حقوق مکتسب ساخت و ساز و تغییر کاربری و نقل و انتقال برای مالکان).^(۱)

۴. نقض مصوبه قبلی هیئت وزیران به شماره ۲۰۱۱۴/ت/۳۹۰۲۸ ک مورخ ۱۳۸۷/۲/۱۵.^(۲)

۵. نقض مصوبه شماره ۱/۸۶/۱۰۸۰۷ مورخ ۱۳۸۶/۱۰/۲۰ قوه قضائیه.^(۳)

۶. نقض نظریه شرعی فقهای شورای نگهبان.^(۴)

۷. نقض قاعده تسلیط و احترام مالکیت در اسلام؛ توضیح آنکه دولت این

→

جان یا مال یا آبروی خود تهدید کند؛ به نحوی که عادتاً قابل تحمل نباشد. در مورد اعمال اکراه آمیز، سن و شخصیت و اخلاق و مرد یا زن بودن شخص باید در نظر گرفته شود.

ماده ۲۰۳ - اکراه موجب عدم نفوذ معامله است؛ اگرچه از طرف شخص خارجی غیر از متعاملین واقع شود.

۱. ذکر این نکته نیز لازم است که یکی از دلایل شاکی در شکایت از این تصمیم نامه هیئت وزیران که چندین بار آن را بیان کرده، جلوگیری از تغییر کاربری اراضی مذکور و ساخت و ساز در آن بوده و حال آنکه این تصمیم نامه، صرفاً در خصوص نقل و انتقال این اراضی بوده است و درباره تغییر کاربری اراضی مذکور و ساخت و ساز در آن، حکمی ندارد.

۲. ظاهراً منظور همان «آیین نامه اجرایی قانون اصلاح ماده (۳۳) اصلاحی قانون حفاظت و بهره برداری از جنگل ها و مراتع کشور» مصوب ۱۳۸۷/۱/۲۵ با اصلاحات بعدی است که پیش تر به مفاد آن اشاره شد.

۳. در پرونده ارسالی و ضامته آن، متن چنین مصوبه ای وجود ندارد و مصوبه استنادی شاکی یافت نشد؛ لذا اظهار نظر در این خصوص ممکن نیست.

۴. ظاهراً منظور نظر شماره ۸۷/۳۰/۳۰۰۵۱ مورخ ۱۳۸۷/۱۰/۲۳ فقهای شورای نگهبان در پاسخ به استعلام دیوان عدالت اداری در خصوص «شکایت آقای راشد ساوالانیان به ادعای خلاف شرع بودن تبصره (۱) بند «۳» طرح جامع شهر تهران مصوب ۱۳۸۶» به شرح زیر بوده است که البته به این پرونده ارتباطی ندارد و استناد شاکی به آن به نظر خالی از وجه است:

«ظاهراً محدودیت زمانی اخذ پروانه ساختمان به ۸۵/۱۲/۱ در مصوبه شورای عالی شهرسازی شهر، خلاف ماده (۱۵) آیین نامه است و از این رو می بایست مصوبه شورای شهر ابطال شود اما این ابطال به فقهای شورای نگهبان ارتباط و نیازی ندارد؛ ولی چون ابطال حق دیگران را می کند، خلاف شرع است.»

پلاک‌ها را به صورت سند رسمی جهت ایجاد مسکن به مالکان فروخته است اما در مصوبه، حقوق مکتسبه و مالکانه این افراد (از جمله ساخت‌وساز) که به موجب آرای محاکم قضایی و رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری و نظر فقهای شورای نگهبان و قاعده تسلیط شناسایی شده، تأمین نشده است.

۸. اراضی معوض مذکور در بند «۱» تصمیم‌نامه، کم‌ارزش و بی‌ارزش است و برابر و معادل حقوق مالکان نیست و خسارت آن‌ها را جبران نمی‌کند؛ چراکه در این بند قید شده است که اراضی معوض پیشنهادی به شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، در محلی «به جز در مجاورت شهر تهران» باشد.

۹. این پلاک ثبتی قبل از «قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت‌های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی» واگذار شده و لذا بند «۲» تصمیم‌نامه نمی‌تواند عطف به ماسبق شود. ماده (۲۲) «قانون ثبت اسناد و املاک»^(۱) مصوب ۱۳۱۰/۱۲/۲۶ و ماده (۳۰) «قانون مدنی»^(۲) نیز مؤید همین مطلب دانسته شده است.

۱. ماده ۲۲- همین که ملکی مطابق قانون در دفتر املاک به ثبت رسید، دولت فقط کسی را که ملک به اسم او ثبت شده و یا کسی را که ملک مزبور به او منتقل گردیده و این انتقال نیز در دفتر املاک به ثبت رسیده یا اینکه ملک مزبور از مالک رسمی ارثاً به او رسیده باشد، مالک خواهد شناخت. در مورد ارث هم ملک وقتی در دفتر املاک به اسم وراثت ثبت می‌شود که وراثت و انحصار آن‌ها محرز و در سهم‌الارث بین آن‌ها توافق بوده و یا در صورت اختلاف، حکم نهایی در آن باب صادر شده باشد.

تبصره- حکم نهایی عبارت از حکمی است که به واسطه طی مراحل قانونی و یا به واسطه انقضای مدت اعتراض و استیناف و تمیز دعوی که حکم در آن موضوع صادر شده، از دعوی مختومه محسوب شود.

۲. ماده ۳۰- هر مالکی نسبت به مایملک خود حق همه‌گونه تصرف و انتفاع دارد؛ مگر در مواردی که قانون استثنا کرده باشد.

پس از بیان ادله شاکي، در مقام تحليل حقوقی پرونده فارغ از اینکه آیا تصميمنامه هیئت وزیران موردی و جزئی بوده و یا نوعی و کلی است و در نتیجه، امکان شکایت از آن به عنوان مصوبه در هیئت عمومی دیوان عدالت اداری وجود دارد یا خیر^(۱) باید گفت به غیر از بند «۲» تصميمنامه موضوع شکایت، سایر بندهای این تصميمنامه صرفاً بیان تکالیف اجرایی وزارت راه و شهرسازی و دستگاههای متولی و مسئول ذی ربط است و حداکثر، مقدمات و اقدامات لازم برای شکل گیری مصوبات محتمل آتی را بیان می کند و هیچ حکم منجزی در خصوص حقوق و تکالیف تعاونی های موضوع آن و مالکان و اشخاص خصوصی عضو آنها، در بر ندارد و به معنای واقعی کلمه، بخشنامه ای در درون قوه مجریه است که ممکن است با طی چند مرحله، به مصوبه ای منجر شود که بر حقوق و تکالیف تعاونی های موضوع آن و مالکان و اشخاص خصوصی عضو آنها تأثیر داشته باشد؛ لذا شکایت از این تصميمنامه، تنها به جهت نقض حقوق اشخاص، و جاهت حقوقی ندارد. توضیح آنکه در بند «۱» این تصميمنامه، به منظور واگذاری زمین معوض به اعضای این تعاونی ها، دستگاه های متولی و مسئول ذی ربط صرفاً به شناسایی اراضی مناسب در پنج نقطه، به جز در مجاورت شهر تهران، جهت پیشنهاد به شورای عالی شهرسازی و معماری ایران جهت تصمیم گیری و تأیید آن شورا مکلف شده اند و

۱. در این رابطه به نظر می رسد این تصميمنامه هیئت وزیران، تصمیمی موردی و جزئی است، نه مصوبه ای نوعی و کلی و لذا قابلیت شکایت در هیئت عمومی دیوان عدالت اداری و در نتیجه، ارسال به شورای نگهبان را نداشته است و باید در شعب دیوان عدالت اداری طرح و رسیدگی شود؛ چراکه همان طور که اشاره شد و در متن تصميمنامه موضوع شکایت هم تصریح شده، این تصميمنامه در خصوص تعدادی تعاونی خاص و مشخص شده در پیشنهاد وزیر راه و شهرسازی تصویب شده است، نه در خصوص نوع و کلیت تعاونی های مسکن.

اگر هم بخواهد شکایتی صورت پذیرد، باید از مصوبه احتمالی شورای مذکور شکایت شود که در آن، درخصوص اعطای اراضی معوض به اعضای این تعاونی‌ها و نحوه و محل آن، تصمیم‌گیری منجز خواهد شد. در ادامه این بند نیز آمده است که آن‌دسته از اعضای تعاونی‌های مذکور که سابقه دریافت زمین یا مسکن از نهادها و سازمان‌های دولتی نداشته باشند، در اولویت واگذاری این زمین‌های معوض قرار می‌گیرند که به‌نظر از لحاظ قانونی ایرادی ندارد و خود شاکی نیز ایرادی به آن وارد نکرده است. در بند «۳» تصمیم‌نامه موضوع شکایت نیز وزارت راه و شهرسازی صرفاً به انجام‌دادن اقدامات لازم از طریق وزارت دادگستری برای «هماهنگی» جهت اجرانشدن آرای مراجع قضایی مبنی بر الزام به صدور پروانه در اراضی موصوف مکلف شده است که برداشت منطقی و حقوقی از این حکم این است که وزارت راه و شهرسازی از طریق وزارت دادگستری، در صورت امکان از تمام ظرفیت‌های قانونی موجود (واخواهی، تجدیدنظرخواهی، فرجام‌خواهی، اعاده دادرسی، تقاضای اعمال ماده (۴۷۷) «قانون آیین دادرسی کیفری»^(۱)) مصوب

۱. ماده ۴۷۷- در صورتی که رئیس قوه قضائیه رأی قطعی صادره از هریک از مراجع قضایی را خلاف شرع بین تشخیص دهد، با تجویز اعاده دادرسی، پرونده را به دیوان عالی کشور ارسال تا در شعبی خاص که توسط رئیس قوه قضائیه برای این امر تخصیص می‌یابد، رسیدگی و رأی قطعی صادر نماید. شعب خاص مذکور مبنیاً بر خلاف شرع بین اعلام‌شده، رأی قطعی قبلی را نقض و رسیدگی مجدد، اعم از شکلی و ماهوی، به‌عمل می‌آورند و رأی مقتضی صادر می‌نمایند.

تبصره ۱- آرای قطعی مراجع قضایی (اعم از حقوقی و کیفری) شامل احکام و قرارهای دیوان عالی کشور، سازمان قضایی نیروهای مسلح، دادگاه‌های تجدیدنظر و بدوی، دادسراها و شوراهای حل اختلاف می‌باشند.

تبصره ۲- آرای شعب دیوان عالی کشور در باب تجویز اعاده دادرسی و نیز دستورهای موقت دادگاه‌ها، اگر توسط رئیس قوه قضائیه خلاف شرع بین تشخیص داده شود، مشمول احکام این ماده خواهد بود.

تبصره ۳- در صورتی که رئیس دیوان عالی کشور، دادستان کل کشور، رئیس سازمان قضایی نیروهای مسلح و یا رئیس کل دادگستری استان در انجام وظایف قانونی خود، رأی قطعی اعم از حقوقی یا

←

۱۳۹۲/۱۲/۴، جلب رضایت و موافقت محکوم‌له در جهت اجرانشدن رأی و... استفاده کند تا بدین وسیله، از اجرای آرای مذکور جلوگیری کند. البته از این بند، این برداشت هم می‌تواند صورت گیرد که وزارت راه و شهرسازی از طریق وزارت دادگستری، رأساً از اجرای آرای مذکور جلوگیری کند که البته علاوه بر اینکه این بند، در این امر ظهور نداشته و به آن تصریح ندارد، از لحاظ منطقی و عملی نیز انجام دادن چنین اقدامی برای وزرات‌خانه‌های راه و شهرسازی و دادگستری ممکن نیست. در بند «۴» این تصمیم‌نامه نیز صرفاً بر تشکیل کارگروهی مرکب از وزیران راه و شهرسازی و دادگستری و رئیس سازمان حفاظت محیط‌زیست و استاندار تهران، جهت پیگیری اجرای تصمیمات مذکور در این تصمیم‌نامه و حل و فصل مشکلات احتمالی تأکید شده است که حکم منجزی در خصوص حقوق و تکالیف تعاونی‌های موضوع آن و مالکان و اشخاص خصوصی عضو آن‌ها ندارد و خود شاکی نیز ایرادی به آن وارد نکرده است.

تنها حکم منجزی که در این تصمیم‌نامه در خصوص حقوق و تکالیف تعاونی‌های موضوع آن و مالکان و اشخاص خصوصی عضو آن‌ها وجود دارد، حکم صدر بند «۲» آن است که در آن، با استناد به «قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت‌های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی»^(۱) مصوب ۱۳۸۱/۵/۶، هرگونه

→

کیفری را خلاف شرع بین تشخیص دهند، می‌توانند با ذکر مستندات از رئیس قوه قضائیه درخواست تجویز اعاده دادرسی نمایند. مفاد این تبصره فقط برای یک بار قابل اعمال است؛ مگر اینکه خلاف شرع بین آن، به جهت دیگری باشد.

۱. ماده ۱- از تاریخ لازم‌الاجراشدن این قانون، هرگونه واگذاری و نقل و انتقال اراضی به اشخاص

←



حقیقی و حقوقی و شرکت‌های تعاونی مسکن، اعم از شرکت‌های تعاونی مسکن کارمندی و کارگری و تعاونی‌های مسکن کارکنان نیروهای نظامی و انتظامی، برای امر مسکن در داخل محدوده (قانونی) شهرها، شهرک‌ها و شهرهای جدید، موکول به اخذ گواهی مبنی بر نداشتن کاربری معارض و ضوابط ساخت‌وساز متناسب با نیاز و هدف متقاضیان در اراضی مورد نظر از مراجع مذکور در مواد (۳) و (۴) این قانون می‌باشد.

ماده ۲- دفاتر اسناد رسمی و کلیه مراجع قانونی واگذارکننده زمین، اعم از سازمان‌ها، نهادها و دستگاه‌های دولتی و غیردولتی، موظف‌اند قبل از هرگونه نقل و انتقال و یا واگذاری زمین به شرکت‌های تعاونی مسکن و اشخاص حقیقی و حقوقی، موضوع بلامانع بودن احداث واحدهای مسکونی در اراضی مورد نظر را طبق مواد آتی، از مراجع تعیین‌شده در این قانون استعلام و پیوست مدارک نمایند. اعتبار این گواهی حداکثر دو سال از تاریخ صدور می‌باشد.

ماده ۳- کاربری، ضوابط ساختمانی و بلامانع بودن نقل و انتقال یا واگذاری زمین برای امر مسکن به شرکت‌های تعاونی مسکن و اشخاص حقیقی و حقوقی در داخل محدوده (قانونی) شهرها، باید از طریق شهرداری مربوط و براساس طرح‌های مصوب توسعه شهری به‌طور کتبی اعلام و گواهی شده باشد.

ماده ۴- هرگونه نقل و انتقال و واگذاری زمین به شرکت‌های تعاونی مسکن و اشخاص حقیقی و حقوقی برای امر مسکن در خارج محدوده (قانونی) شهرها، اعم از داخل و یا خارج از حریم شهرها، به‌جز در محدوده مصوب شهرهای جدید و شهرک‌هایی که طبق مقررات و براساس طرح‌های مصوب احداث شده یا می‌شوند، ممنوع می‌باشد.

احراز وقوع زمین مورد نظر در داخل شهرهای جدید و شهرک‌های مصوب و تناسب زمین مذکور از نظر کاربری و ضوابط ساختمانی با برنامه‌های متقاضیان، به‌عهده سازمان مسکن و شهرسازی استان می‌باشد.

ماده ۵- ادارات ثبت اسناد و املاک موظف‌اند تأییدیه‌های زیر را در مورد تهیه نقشه‌های تفکیک اراضی و املاک و انجام قانونی مراحل تفکیک، به شرح زیر اخذ نمایند:

الف- تفکیک اراضی و املاک در داخل محدوده (قانونی) شهر و حریم شهر از نظر رعایت مصوبات طرح‌های جامع و هادی شهری از شهرداری مربوط.

ب- تفکیک اراضی و املاک واقع در خارج از حریم شهرها از نظر رعایت کاربری و ضوابط طرح‌های جامع ناحیه‌ای و در صورت عدم تهیه طرح برای ناحیه مورد نظر، از نظر رعایت ضوابط آیین‌نامه مربوط به استفاده از اراضی و احداث بنا و تأسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها (مصوب ۱۳۵۵ هیئت وزیران) و اصلاحات بعدی آن، از سازمان مسکن و شهرسازی استان. تبصره- در داخل محدوده روستاها، مرجع تهیه و تأیید نقشه‌های مربوط، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی است.

ماده ۶- هر نوع نقل و انتقال اعم از رسمی و عادی، تفکیک، افراز، صدور سند و تغییر کاربری در مورد زمین‌های موضوع این قانون، بدون رعایت مفاد این قانون و مقررات مربوط ممنوع است. در



نقل و انتقال املاک تعاونی‌های مذکور ممنوع دانسته شده است که به تبع آن، در ذیل بند «۲»، وزارت راه و شهرسازی مکلف شده است که ممنوعیت هرگونه نقل و انتقال املاک تعاونی‌های مذکور را از طریق رسانه‌ها، اعلام عمومی کند. نکته‌ای که درخصوص حکم صدر بند «۲» تصمیم‌نامه موضوع شکایت وجود دارد این است که هرگونه نقل و انتقال املاک تعاونی‌های مذکور را به‌طور مطلق ممنوع اعلام کرده است؛ درحالی‌که در «قانون منع فروش و واگذاری اراضی

→

صورت تخلف، متخلفان از جمله هیئت‌مدیره شرکت تعاونی‌ذی‌ربط، مسئول جبران خسارات واردشده به اشخاص حقیقی و حقوقی، شهرداری‌ها، دولت و اعضای شرکت‌های تعاونی مسکن می‌باشند.

ماده ۷- مراجعی که خارج از حدود وظایف خود در حریم یا خارج از حریم شهرها تصمیم‌گیری کنند و به‌هرنحو به ساخت‌وسازهای غیرقانونی و برخلاف مفاد این قانون اقدام نمایند و یا مؤثر در احداث این‌گونه بناها باشند و یا به‌نحوی در این‌گونه اقدامات خلاف مشارکت نمایند، طبق این قانون متخلف محسوب می‌شوند و با آن‌ها برابر مقررات رفتار خواهد شد.

ماده ۸- کلیه سازمان‌ها، مؤسسات و شرکت‌های تأمین‌کننده خدمات آب، برق، گاز، تلفن و نظایر آن مکلف‌اند خطوط و انشعاب به ساختمان‌ها را برحسب مراحل مختلف عملیات ساختمانی، فقط در قبال ارائه پروانه معتبر ساختمانی، گواهی عدم‌خلاف یا گواهی پایان ساختمان معتبر صادرشده توسط مراجع مسئول صدور پروانه و ذکر شماره و تاریخ مدارک مذکور در قراردادهای واگذاری، تأمین و واگذار نمایند.

واگذاری خطوط و انشعاب این‌گونه خدمات به واحدهای مسکونی و صنفی و هرگونه بنایی که به‌طور غیرمجاز و برخلاف ضوابط و مقررات اجرایی طرح‌های مصوب احداث شود، ممنوع می‌باشد.

ماده ۹- وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی موظف است به کلیه جرائد و سایر رسانه‌ها ابلاغ نماید [که] قبل از درج هر نوع آگهی تبلیغاتی در ارتباط با تفکیک و فروش اراضی، مجوزهای صادرشده توسط مراجع موضوع ماده (۵) این قانون را حسب مورد از آگهی‌دهنده درخواست و در صورت عدم ارائه مدارک مذکور، نظر وزارت مسکن و شهرسازی (سازمان مسکن و شهرسازی استان مربوط) را درخصوص بلامانع بودن تفکیک و عرضه زمین اخذ نمایند.

ماده ۱۰- کلیه قوانین و مقررات مغایر با این قانون لغو می‌شوند.

ماده ۱۱- آیین‌نامه اجرایی این قانون توسط وزارتخانه‌های مسکن و شهرسازی، کشور، تعاون و کار و امور اجتماعی حداکثر ظرف مدت سه ماه تهیه و به تصویب هیئت‌وزیران خواهد رسید.

فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت‌های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی»، این ممنوعیت صرفاً درخصوص نقل و انتقال و واگذاری زمین «در خارج محدوده (قانونی) شهرها» مطلق بوده و درخصوص نقل و انتقال و واگذاری زمین «در داخل محدوده (قانونی) شهرها» این ممنوعیت مطلق نبوده و صرفاً بدون رعایت مفاد این قانون و مقررات مربوط و اخذ گواهی و تأییدیه‌های خاص، ممنوع دانسته شده است. همچنین اطلاق حکم صدر این بند، از جهت امکان شمول بر زمین‌هایی که پیش از لازم‌الاجرا شدن این قانون واگذار شده‌اند، نیز اشکال دارد. بنابراین اطلاق حکم صدر بند «۲» تصمیم‌نامه موضوع شکایت، می‌تواند با «قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت‌های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی» مغایر باشد. البته با توجه به تصمیم بودن و موردی بودن این تصمیم‌نامه و اینکه در خود بند «۲» تصمیم‌نامه موضوع شکایت تصریح شده است که این حکم صرفاً درخصوص تعدادی تعاونی خاص و مشخص شده در پیشنهاد وزیر راه و شهرسازی مقرر شده است، ممکن است که این تصمیم، با قانون مذکور مغایرتی نداشته باشد؛ چراکه احتمال دارد که زمین‌های تعاونی‌های مذکور «در خارج محدوده (قانونی) شهرها» واقع شده یا پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون واگذار شده باشد که واگذاری و نقل و انتقال آن مطلقاً ممنوع است.^(۱)

۱. بنابر محتویات پرونده ارسالی و ضمیمه آن، ظاهراً این زمین‌ها پیش از لازم‌الاجرا شدن قانون مذکور واگذار شده‌اند ولی این موضوع که این زمین‌ها، کلاً یا جزئاً، در خارج از محدوده شهر تهران قرار گرفته است یا در داخل آن قرار دارد، چندان روشن نیست.

نتیجه‌گیری

با بررسی محتویات این پرونده و مدعیات و ادله ابرازی شاکی و نیز تحلیل تصمیم‌نامه موضوع شکایت، این نتیجه به دست آمد که به غیر از بند «۲» تصمیم‌نامه موضوع شکایت، سایر بندهای این تصمیم‌نامه صرفاً بیان تکالیف اجرایی وزارت راه و شهرسازی و دستگاه‌های متولی و مسئول ذی ربط است و حداکثر، مقدمات و اقدامات لازم برای شکل‌گیری مصوبات محتمل آتی را بیان می‌کند و هیچ حکم منجزی در خصوص حقوق و تکالیف تعاونی‌های موضوع آن و مالکان و اشخاص خصوصی عضو آنها، در بر ندارد و لذا شکایت از آن، تنها به جهت نقض حقوق اشخاص، و جاهت حقوقی ندارد.

اما در خصوص حکم صدر بند «۲» تصمیم‌نامه موضوع شکایت این نتیجه حاصل شد که در صورتی که زمین‌های تعاونی‌های موضوع این تصمیم‌نامه در داخل محدوده (قانونی) شهر قرار داشته یا پیش از لازم‌الاجرا شدن این قانون به آنها واگذار شده باشد، اطلاق این بند با «قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت‌های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی» مغایر خواهد بود که البته با توجه به تصمیم بودن و موردی بودن این تصمیم‌نامه، تشخیص این امر نیازمند بررسی مصداقی موضوع است.

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 ظایف 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

www.shora-rc.ir