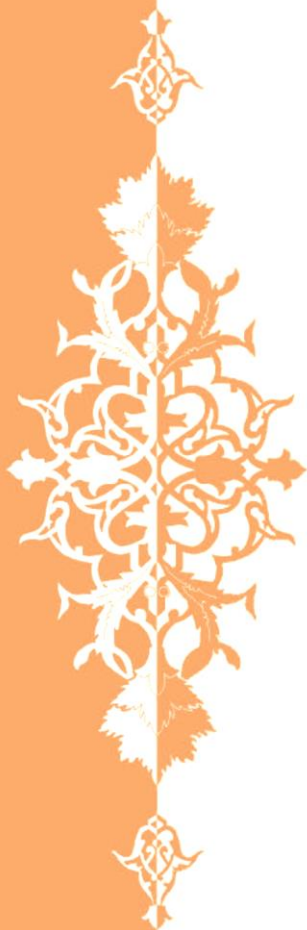




پژوهشکده شورای نگهبان



گزارش کارشناسی

پرونده‌های دیوان عدالت اداری در خصوص:

ابطال بند ۲ مصوبه یکصد و دوازدهمین جلسه شورای
اسلامی شهر بروجن در خصوص دریافت عوارض مالکین
پس از تغییر کاربری توسط شهرداری مورخ ۱۳۸۷/۸/۱۴

کد گزارش: ۹۶۰۳۰۲۱

تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۰۳/۰۱

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

گزارش کارشناسی پرونده های دیوان عدالت اداری

موضوع:

ابطال بند ۲ مصوبه یکصد و دوازدهمین جلسه شورای اسلامی
شهر بروجن در خصوص دریافت عوارض مالکین پس از تغییر
کاربری توسط شهرداری مورخ ۱۳۸۷/۸/۱۴

تهیه و تنظیم:

علی فتاحی زفرقندی

نظارت:

محمدعلی فراهانی و محمد بهادری جهرمی

پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۶۰۳۰۲۱

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۶/۰۳/۰۱

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

گزارش کارشناسی پرونده‌های استعلامی دیوان عدالت اداری

موضوع شکایت: ابطال بند ۲ مصوبه یکصد و دوازدهمین جلسه شورای اسلامی

شهر بروجن در خصوص دریافت عوارض مالکین پس از تغییر کاربری توسط

شهرداری مورخ ۱۳۸۷/۸/۱۴

شاکی: حسین دهقانی

طرف شکایت: شورای اسلامی شهر بروجن

جهات مغایرت شرعی: اصل تسلیط

شماره و تاریخ نامه دیوان: ۹۰۰۰/۲۱۰/۱۷۲۰۴۱/۲۰۰ - ۱۳۹۵/۱۰/۱۹

مقدمه

شاکی پرونده در دادخواست خود، ابطال بند (۲) مصوبه یکصد و دوازدهمین جلسه شورای اسلامی شهر بروجن در خصوص دریافت عوارض مالکین پس از تغییر کاربری توسط شهرداری مورخ ۱۳۸۷/۸/۱۴ به استناد مغایرت با موازین شرعی و قانونی از هیأت عمومی دیوان عدالت اداری درخواست نموده است.

شرح و بررسی

شورای اسلامی شهر بروجن در بند (۲) مصوبات یکصد و دوازدهمین جلسه شورای اسلامی شهر، با اشاره به توافقات صورت گرفته میان مالکین و شهرداری جهت استفاده از مزرعه سیستان در طرح‌های عمرانی شهر، نحوه تقسیم اراضی باقیمانده پس از طی مراحل قانونی و تغییر کاربری را به نسبت

۵۰ درصد برای شهرداری و ۵۰ درصد برای مالکین تعیین می‌نماید.^۱

بر اساس ادعای شاکی مصوبه‌ی مذکور خلاف شرع، قانون و خارج از حیطه‌ی وظایف و اختیارات قانونی شوراها‌ی اسلامی شهر و روستا است چرا که:

اولاً، با توجه به این‌که قسمتی از مزرعه سیستان در محدوده‌ی قانونی قرار گرفته است، پس از کسر کل معابر، ۵۰ درصد از اراضی مالکین به‌صورت رایگان در ازای تغییر کاربری و به‌منظور انجام مراحل قانونی به شهرداری واگذار شده، این درحالی است که بر اساس این مصوبه هر مالکی که جهت اخذ پروانه ساختمانی به شهرداری مراجعه می‌نماید ۵۰ درصد از ملک آن‌ها به وسیله‌ی شهرداری ضبط می‌شود و بدون دریافت هر وجهی و به‌صورت اجباری باید نیمی از ملک خود را به شهرداری واگذار نماید. این امر بدون رضایت مالکین بوده و هیچ نماینده‌ی رسمی از سوی مالکین برای توافق با شهرداری معرفی نشده است.

ثانیاً، از یک‌سو مطابق با ماده (۴) «قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» مصوب ۱۳۸۰، اخذ هرگونه کالا و خدمات توسط دستگاه‌های اجرایی

۱. «۲: نامه شماره ۱۲۶۹۶ مورخه ۱۳۸۷/۷/۱۲ شهرداری منضم به توافق‌نامه شماره ۶۰۴۴ مورخه ۱۳۸۷/۴/۲ فیما بین شهرداری و نمایندگان مالکین پلاک ثبتی ۵۳۴ آقایان فضل‌اله اکبرپور، حمید خلیلی و محمدرضا ایزدی در خصوص مورد توافق مزرعه سیستان که در محدوده‌ی قانونی قرار گرفته جهت اجرای بلوار ورودی شهرک الهیه و ادامه بلوار ملت و میدان بسیج و طرح ورودی غرب شهر پس از کسر کل معابر و انجام مراحل قانونی و تغییر کاربری اراضی باقیمانده به‌نسبت ۵۰ درصد شهرداری و ۵۰ درصد مالکین تقسیم گردد که با توجه به شرایط ضمن عقد و انجام مراحل قانونی به‌تصویب رسید. ضمناً مقرر شد شهرداری از نمایندگان مالکین قبل از تغییر کاربری رضایت‌نامه کلیه‌ی مالکین و زارعین اخذ نماید»

به تجویز قانون‌گذار نیازمند است.^۱ از سوی دیگر اساساً موضوع تغییر کاربری از وظایف و اختیارات مقرر در ماده ۷۱ «قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران» مصوب ۱۳۷۵ خراج بوده و در صورتی که شهرداری برای انجام وظایف و اختیارات خود نیازمند تملک اراضی باشد، باید بر اساس قوانین مرتبط اقدام به ارزیابی و پرداخت وجوه اراضی نماید. ثالثاً، دیوان عدالت اداری در دادنامه‌های متعددی^۲ دریافت قسمتی از اراضی و یا بهای آن را به ازای خدمات تفکیک و افراز و ... در شهرهای مختلف کشور ابطال کرده است. علاوه بر این، آراء متعددی از هیات عمومی دیوان نیز مصوبات شوراهای اسلامی شهر و روستا با این موضوع را ابطال کرده است.^۳

۱. ماده (۴) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت: «دریافت هر گونه وجه، کالا و یا خدمات تحت هر عنوان از اشخاص حقیقی و حقوقی توسط وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی غیر از مواردی که در مقررات قانونی مربوط معین شده یا می‌شود. همچنین اخذ هدایا و کمک نقدی و جنسی در قبال کلیه معاملات اعم از داخلی و خارجی توسط وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی، مؤسسات و شرکت‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام یا تصریح نام است و یا تابع قوانین خاص هستند ممنوع می‌باشد. به کتابخانه‌های دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی، پژوهشی، فرهنگستان‌ها، بنیاد ایران‌شناسی، سازمان اسناد ملی ایران، سازمان میراث فرهنگی کشور، کتابخانه ملی ایران و کتابخانه مجلس شورای اسلامی اجازه داده می‌شود به صاحبان کتابخانه، اشیاء هنری و موزه‌ای که مجموعه کتاب‌ها و اشیاء ملکی خود و یا بخشی از آن‌ها را به مؤسسات مذکور در فوق اهداء می‌کنند با تأیید هیأت امانت مربوطه یا بالاترین مقام دستگاه ذی ربط مبالغی به عنوان هدیه متقابل بپردازند. این مبلغ نباید از شصت درصد (۶۰٪) قیمت کارشناسی هدایا بیشتر باشد. آیین‌نامه اجرائی این ماده توسط سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.»

۲. از جمله می‌توان به دادنامه‌های شماره ۹۶۴ (۸۶/۹/۱۱)، ۲۱۸ (۸۷/۴/۹)، ۸۷ (۸۹/۱/۲۰)، ۴۵۹ و ۲۷۵ (۹۱/۵/۱۶) اشاره کرد.

۳. به عنوان نمونه به دادنامه شماره ۳۵۰ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری اشاره می‌شود: «مطابق بند ۳ ماده ۱ قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی مصوب سال ۱۳۵۳، طرح تفصیلی عبارت از طرحی است که بر اساس معیارها و ضوابط کلی طرح جامع شهر، نحوه استفاده

←

رابعاً، علاوه بر این که تملک رایگان و بدون پرداخت وجوه املاک، فاقد مجوز شرعی و مغایر با اصل تسلیط است، از آنجا که بدون رضایت مالکین بوده است، مصادیق غصب می‌باشد.

شاکی مدعی است به استناد ادله‌ی فوق بند (۲) مصوبه‌ی شورای اسلامی شهر بروجن مغایر با موازین قانونی و شرعی بوده و از این رو تقاضای ابطال آن را از هیات عمومی دیوان عدالت اداری مطرح کرده است.

در پاسخ به ادعای شاکی در خصوص مغایرت مصوبه‌ی مذکور با موازین شرعی و قانونی شورای اسلامی شهر بروجن با بیان استدلال‌هایی مصوبه‌ی این شورا را منطبق با موازین قانونی می‌داند و بیان می‌دارد:

اولاً هیچ‌گونه مشابهتی میان دادنامه‌های استنادی شاکی و همچنین آراء هیات عمومی که به‌وسیله‌ی دیوان عدالت اداری ابطال شده است، وجود ندارد. چرا که موضوع همه‌ی آراء صادره، تصویب مصوبات یا دستورالعمل‌هایی به‌وسیله‌ی نهادهای عمومی بوده که در اثر آن‌ها رأساً و به‌صورت یک‌طرفه و بدون اذن و

→

از زمینهای شهری در سطح محلات مختلف شهر و موقعیت و مساحت دقیق زمین برای هر یک از آنها تعیین می‌شود و بر اساس ماده ۵ قانون تاسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب سال ۱۳۵۱، بررسی و تصویب طرحهای تفصیلی شهری و تغییرات آنها در هر استان به کمیسیون خاص محول شده است و از طرفی وظایف شورای اسلامی شهر در ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب سال ۱۳۷۵ با اصلاحات بعدی تعیین شده است. نظر به این که تغییر کاربری از جمله وظایف قانونی شورای اسلامی نمی‌باشد به طریق اولی نمی‌تواند در این خصوص وضع قاعده نماید، بنابراین بندهای ۱۱ و ۱۲ و تبصره ۷ ماده ۲۰ مصوبه شورای اسلامی شهر رامیان که برای تغییر کاربری مبادرت به وضع عوارض کرده است، خلاف قانون و خارج از حدود اختیار مرجع وضع تشخیص داده می‌شود و به استناد بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود.»

رضایت مالک و برخلاف قوانین و مقررات قانونی و احکام و موازین اسلامی، تغییر کاربری ملک یا موافقت با تفکیک و افراز اراضی و املاک مشروط به واگذاری بخشی از املاک آن‌ها یا پرداخت بهای آن اراضی شده است و هیات عمومی دیوان این مصوبات را مغایر با موازین قانونی و خارج از حدود اختیارات شوراهای اسلامی شهر تشخیص داده است. اما مطابق مصوبه‌ی شورای شهر بروجن هرگز هیچ مالکی ملزم به واگذاری اراضی مورد نظر یا پرداخت بهای آن نشده بلکه مطابق با این مصوبه مالکین اراضی مزرعه سیستان با آزادی اراده و رضایت قبلی خود و مستند به ماده (۱۰) «قانون مدنی»^۱ اقدام به واگذاری اراضی نموده‌اند و مصوبه‌ی شورای شهر بنابر شرح مندرج در نامه شماره ۱۲۶۹۶ مورخ ۱۳۸۷/۷/۱۳ منضم به توافق‌نامه شماره ۶۰۴۴ مورخ ۱۳۸۷/۴/۲ و با توجه به اصل آزادی اراده و شرایط ضمن عقد به تصویب رسیده است. بر این اساس این مصوبه هیچ شخصی را ملزم به واگذاری ملک خویش نکرده بلکه شورای اسلامی شهر تنها موافقت خود را با درخواست و پیشنهاد مالکین مزرعه مبنی بر واگذاری بخشی از اراضی به شهرداری بروجن اعلام نموده است و از آن‌جا که دریافت هرگونه مالی از سوی اشخاص حقیقی یا حقوقی از سوی شهرداری منوط به موافقت شورای اسلامی شهر است، صرفاً به موجب این مصوبه با پیشنهاد تملیک اراضی به شهرداری موافقت شده است. بر این اساس مصوبه‌ی این شورا هرگز از مصادیق غصب یا مخالف با اصل تسلیط نبوده و هیچ یک از دیگر مالکین اراضی مزرعه نیز چنین

۱. ماده (۱۰) قانون مدنی: «قراردادهای خصوصی نسبت به کسانی که آنرا منعقد نموده‌اند در صورتی که مخالف صریح قانون نباشد، نافذ است.»

ادعایی را مطرح نکرده‌اند.

در مقام بررسی مغایرت و یا عدم مغایرت مصوبه‌ی مذکور با موازین قانونی باید این مصوبه را از این جنبه که آیا تصویب مصوبه‌ای با موضوع نسبت تقسیم اراضی میان مالکین و شهرداری در صلاحیت شورای اسلامی شهر قرار دارد یا خیر مورد بررسی قرار داد؟

اولاً، در مقام تحلیل این موضوع به‌عنوان مقدمه باید بیان نمود که وجود توافق میان طرفین قرارداد و ابتدای تقسیمات صورت‌گرفته میان مالکین و شهرداری بر قراردادهای موضوع ماده (۱۰) «قانون مدنی» محل تردید است. به‌بیان دقیق‌تر هرچند وجود توافق‌نامه‌ای با موضوع نحوه‌ی تقسیم اراضی باقیمانده میان مالکین و شهرداری مورد ادعای طرف شکایت قرار گرفته است اما نمی‌توان دلیل حقوقی بر وجود اقامه نمود چرا که از یک‌سو طرف شکایت هیچ مستندی در این خصوص ارائه نکرده است و از سوی دیگر شاکی نیز در متن دادخواست وجود توافق و تراضی میان طرفین را انکار کرده و به عدم رضایت مالک در واگذاری زمین خود اشاره نموده است. شکایت شاکی از این مصوبه و ماهیت این توافق ادعایی نیز امارات دیگری است که وجود چنین توافقی را مخدوش جلوه می‌دهد. چه اینکه بدون الزام قانونی نوعاً مالک تقاضای بخشش ملک خود به شهرداری را نمی‌کند و اگر چنین کرد نیز منطقی‌اً بعنوان مغایرت با اصل تسلیط از مصوبه مذکور شکایت نمی‌کند. علاوه بر این بر اساس بررسی‌های صورت گرفته مزرعه‌ی مذکور دارای مالکین متعددی است (قریب به ۷۰ نفر) و بر اساس آنچه در متن مصوبه‌ی شورای اسلامی شهر بروجن نیز وجود دارد صرفاً به توافق سه نفر از مالکین اشاره شده است.

ثانیاً، وظایف و اختیارات شورای اسلامی شهر در ماده‌ی (۷۱) «قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران» مصوب ۱۳۷۵ بیان شده است. با بررسی تک‌تک بندهای این ماده می‌توان

۱. ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور: «وظایف شورای اسلامی شهر به شرح زیر است:

- ۱- انتخاب شهردار برای مدت چهار سال.
- ۲- بررسی و شناخت کمبودها، نیازها و نارساییهای اجتماعی، فرهنگی، آموزشی، بهداشتی، اقتصادی و رفاهی حوزه انتخابیه و تهیه طرحها و پیشنهادهای اصلاحی و راه‌حلهای کاربردی در این زمینه‌ها جهت برنامه‌ریزی و ارائه آن به مقامات مسؤؤل ذی‌ربط.
- ۳- نظارت بر حسن اجراء مصوبات شورا و طرحهای مصوب در امور شهرداری و سایر سازمانهای خدماتی در صورتی که این نظارت محل جریان عادی این امور نگردد.
- ۴- همکاری با مسؤؤلین اجرائی و نهادهای و سازمانهای مملکتی در زمینه‌های مختلف اجتماعی، فرهنگی، آموزشی، اقتصادی و عمرانی بنا به درخواست آنان.
- ۵- برنامه‌ریزی در خصوص مشارکت مردم در انجام خدمات اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی با موافقت دستگاههای ذی‌ربط.
- ۶- تشویق و ترغیب مردم در خصوص گسترش مراکز گردشگری و تفریحی، ورزشی و فرهنگی با هماهنگی دستگاههای ذی‌ربط.
- ۷- اقدام در خصوص تشکیل انجمنها و نهادهای اجتماعی، امدادی، ارشادی و تأسیس تعاونیهای تولید و توزیع و مصرف، نیز انجام آمارگیری، تحقیقات محلی و توزیع ارزاق عمومی با توافق دستگاههای ذی‌ربط.
- ۸- نظارت بر حسن اداره و حفظ سرمایه و داراییهای نقدی، جنسی و اموال منقول و غیر منقول شهرداری و همچنین نظارت برحساب درآمد و هزینه آنها به گونه‌ای که محل جریان عادی امور شهرداری نباشد.
- ۹- تصویب آئین‌نامه‌های پیشنهادی شهرداری پس از رسیدگی به آنها با رعایت دستورالعملهای وزارت کشور.
- ۱۰- تأیید صورت جامع درآمد و هزینه شهرداری که هر شش ماه یک‌بار توسط شهرداری تهیه می‌شود و انتشار آن برای اطلاع عموم و ارسال نسخه‌ای از آن به وزارت کشور.
- ۱۱- همکاری با شهرداری جهت تصویب طرح حدود شهر با رعایت طرحهای هادی و جامع شهرسازی پس از تهیه آن توسط شهرداری با تأیید وزارت کشور و وزارت مسکن و شهرسازی.
- ۱۲- تصویب بودجه، اصلاح و متمم بودجه و تفریغ بودجه سالانه شهرداری و مؤسسات و شرکتهای وابسته به شهرداری با رعایت آئین‌نامه مالی شهرداریها و همچنین تصویب بودجه شورای شهر.

←

→

۱۳- تصویب وام‌های پیشنهادی شهرداری پس از بررسی دقیق نسبت به مبلغ، مدت و میزان کارمزد.
۱۴- تصویب معاملات و نظارت بر آنها اعم از خرید، فروش، مقاطعه، اجاره و استیجاره که به نام شهر و شهرداری صورت می‌پذیرد با در نظر گرفتن صرفه و صلاح و با رعایت مقررات آئین نامه مالی و معاملات شهرداری.

۱۵- تصویب اساسنامه مؤسسات و شرکتهای وابسته به شهرداری با تأیید و موافقت وزارت کشور.
۱۶- تصویب لوایح برقراری یا لغو عوارض شهر و همچنین تغییر نوع و میزان آن با در نظر گرفتن سیاست عمومی دولت که از سوی وزارت کشور اعلام می‌شود.

۱۷- نظارت بر حسن جریان دعاوی مربوط به شهرداری.

۱۸- نظارت بر امور بهداشت حوزه شهر.

۱۹- نظارت بر امور تماشاخانه‌ها، سینماها و دیگر اماکن عمومی، که توسط بخش خصوصی، تعاونی و یا دولتی اداره می‌شود با وضع و تدوین مقررات خاص برای حسن ترتیب، نظافت و بهداشت این قبیل مؤسسات بر طبق پیشنهاد شهرداری و اتخاذ تدابیر احتیاطی جهت جلوگیری از خطر آتش سوزی و ماندن آن.

۲۰- تصویب مقررات لازم جهت اراضی غیر محصور شهری از نظر بهداشت و آسایش عمومی و عمران و زیبایی شهر.

۲۱- نظارت بر ایجاد گورستان، غسلخانه و تهیه وسایل حمل اموات مطابق با اصول بهداشت و توسعه شهر.

۲۲- وضع مقررات و نظارت بر حفر مجاری و مسیرهای تأسیسات شهری.

۲۳- نظارت بر اجراء طرحهای مربوط به ایجاد و توسعه معابر، خیابانها، میداين و فضاهای سبز و تأسیسات عمومی شهر بر طبق مقررات موضوعه.

۲۴- تصویب نامگذاری معابر، میداين، خیابانها، کوچه و کوی در حوزه شهری و همچنین تغییر نام آنها با رعایت مقررات مربوط.

۲۵- تصویب مقررات لازم به پیشنهاد شهرداری جهت نوشتن هر نوع مطلب و یا الصاق هر نوع نوشته و آگهی و تابلو بر روی دیوارهای شهر با رعایت مقررات موضوعه و انتشار آن برای اطلاع عموم.

۲۶- تصویب نرخ خلمات لانه شده توسط شهرداری و سزمنهای وابسته به آن با رعایت آئین نامه مالی و معاملات شهرداریها با رعایت مقررات مربوط.
۲۷- تصویب نرخ کرایه وسائط نقلیه درون شهری.

۲۸- وضع مقررات مربوط به ایجاد و اداره میداينهای عمومی توسط شهرداری برای خرید و فروش مایحتاج عمومی با رعایت مقررات موضوعه.

۲۹- وضع مقررات لازم در مورد تشریک مساعی شهرداری با ادارات و بنگاههای ذی ربط برای دایر کردن نمایشگاههای کشاورزی، هنری، بازرگانی و غیره با رعایت مقررات مربوط.»

۳۰- نظارت بر حسن اداره امور مالی شهرداری و کلیه سازمانها، مؤسسات، شرکتهای وابسته و تابعه شهرداری و حفظ سرمایه، داراییها، اموال عمومی و اختصاصی شهرداری، همچنین نظارت بر حساب

←

دریافت که صلاحیت تصمیم‌گیری در خصوص تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ برعهده‌ی این نهاد نیست. از سوی دیگر به موجب ماده ۵ «قانون تاسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران» مصوب ۱۳۵۱، هرگونه تغییر کاربری بر عهده کمیسیون ماده ۵ قانون مذکور است. همچنین بر اساس رای هیات عمومی دیوان عدالت اداری به شماره ۷۸۳ مورخ ۱۳۹۴/۶/۲۴ تغییر کاربری اراضی در صلاحیت شوراهای اسلامی شهر و روستا نمی‌باشد.^۱

در نتیجه تصمیم‌گیری در خصوص تغییر کاربری اراضی در صلاحیت شورای اسلامی شهر نیست و شورای اسلامی شهر و شهرداری نمی‌توانند به بهانه‌ی تغییر کاربری اراضی بخشی از زمین‌های مردم را دریافت نمایند.

لازم به ذکر است که در این خصوص اداره‌ی کل حقوقی قوه‌ی قضاییه نیز

→

درآمد و هزینه آنها با انتخاب حسابرس رسمی و اعلام موارد نقض و تخلف به شهردار و پیگیریهای لازم براساس مقررات قانونی.

۱. رای وحدت رویه دیوان عدالت اداری در این خصوص مقرر می‌دارد: «مطابق بند ۳ ماده ۱ قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی مصوب سال ۱۳۵۳، طرح تفصیلی عبارت از طرحی است که بر اساس معیارها و ضوابط کلی طرح جامع شهر، نحوه استفاده از زمینهای شهری در سطح محلات مختلف شهر و موقعیت و مساحت دقیق زمین برای هر یک از آنها تعیین می‌شود و بر اساس ماده ۵ اصلاحی قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب ۱۳۸۸، بررسی و تصویب طرحهای تفصیلی شهری و تغییرات آنها در هر استان به کمیسینی خاص محول شده است و از سویی وظایف شوراهای اسلامی شهرها در ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب سال ۱۳۷۵ با اصلاحات بعدی آن تعیین شده است. نظر به این که در این ماده قانونی تغییر کاربری اراضی در صلاحیت شورای اسلامی شهر پیش‌بینی نشده است بنابراین تعیین و اخذ عوارض به شرح مندرج در بندهای ۱ و ۲ و ۵ ردیف ۱۴ مصوبه شماره ۳ / ۲۵۴۴۲ / ۸۶ - ۱۱ / ۱۳۸۱ / شورای اسلامی شهر گرگان بابت تغییر کاربری خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات شورای اسلامی شهر می‌باشد و به استناد بند ۱ ماده ۱۲ و مواد ۱۳ و ۸۹ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲، بندهای یاد شده از تاریخ تصویب ابطال می‌شوند.»

در پاسخ به سوالاتی در این زمینه بیان می‌دارد: «مستفاد از تبصره (۱) ماده (۱۰۱) اصلاحی «قانون شهرداری‌ها» مصوب ۱۳۹۰، شهرداری هیچ‌گونه وظیفه و اختیاری در تغییر کاربری اراضی ندارد و به موجب ماده (۵) «قانون تاسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران» مصوب ۱۳۵۱، هرگونه تغییر کاربری بر عهده کمیسیون ماده ۵ قانون مذکور است. همچنین، حسب رأی هیات عمومی دیوان عدالت اداری به شماره ۴-۱۳۹۱/۱/۱۴، اقدام شهرداری برای دریافت وجه و یا قسمتی از اراضی مردم به نحو رایگان در قبال پیشنهاد تغییر کاربری اراضی به کمیسیون ماده ۵ شهرسازی، مغایر با ماده (۴) «قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» مصوب ۱۳۸۰ می‌باشد؛ در نتیجه شهرداری که مرجع پیشنهاددهنده تغییر کاربری به کمیسیون مزبور است، مجاز به دریافت وجه و یا درصدی از املاک به لحاظ تغییر کاربری نمی‌باشد.»

ثالثاً، بنابر «ماده واحده‌ی نحوه تقویم ابنیه، املاک و اراضی مورد نیاز شهرداری‌ها»، در کلیه قوانین و مقرراتی که شهرداری‌ها مجاز به تملک ابنیه، املاک و اراضی قانونی مردم می‌باشند، در صورت عدم توافق بین شهرداری و

-
۱. «تبصره ۱- رعایت حدنصابهای تفکیک و ضوابط و مقررات آخرین طرح جامع و تفصیلی مصوب در محدوده شهرها و همچنین رعایت حدنصاب‌ها، ضوابط، آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های مرتبط با قوانین از جمله قوانین ذیل، در تهیه و تأیید کلیه نقشه‌های تفکیکی موضوع این قانون توسط شهرداریها الزامی است :
- مواد (۱۴) و (۱۵) قانون زمین شهری مصوب سال ۱۳۶۶
 - قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکتهای تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی مصوب سال ۱۳۸۱
 - قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها مصوب سال ۱۳۷۴ و اصلاحات بعدی آن
 - قانون جلوگیری از خردشدن اراضی کشاورزی و ایجاد قطعات مناسب فنی - اقتصادی مصوب سال ۱۳۸۵ و اصلاحات بعدی آن
 - ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران و اصلاحات بعدی آن»

مالک، قیمت ابنیه، املاک و اراضی بایستی به قیمت روز تقویم و پرداخت شود. اجازه‌ی تملیک در این ماده با توجه به موضوع پرونده‌ی مورد بحث از دو جهت محل تامل به نظر می‌رسد اول آن‌که شهرداری برای تملک اراضی باید مطابق با قوانین و مقررات اقدام نماید و دوم آن‌که در صورت عدم توافق میان طرفین، تملک منوط به پرداخت بهای روز املاک و اراضی مورد تملیک است. در حالی که اساساً موضوع این پرونده تملک اراضی مورد نیاز بر اساس توافق و یا با پرداخت قیمت روز اراضی نیست و علت تقسیم ۵۰ درصدی اراضی باقیمانده پس از کسر کل معابر مورد نیاز روشن نیست.

نتیجه‌گیری

پیرامون دادخواست شاکی با موضوع ابطال بند ۲ مصوبه یکصد و دوازدهمین جلسه شورای اسلامی شهر بروجن در خصوص تقسیم باقی‌مانده اراضی ملک مورد نظر پس از کسر کل معابر به نسبت مساوی میان شهرداری و مالکین توسط شهرداری مورخ ۱۳۸۷/۸/۱۴ باید بیان نمود که:

۱- علیرغم ادعای طرف شکایت مستندی برای وجود توافق میان طرفین در خصوص واگذاری زمین به شهرداری وجود ندارد و مبتنی بر بررسی‌های صورت گرفته از میان قریب به ۷۰ نفر از مالکین مزرعه سیستان صرفاً با سه نفر از مالکین توافق شده است. از همین‌رو ادعای مذکور در مصوبه‌ی شورای اسلامی شهر بروجن مبنی بر وجود رضایت در واگذاری املاک و توافق قراردادی مبتنی بر ماده ۱۰ «قانون مدنی» با تردید مواجه است.

۲- چنان‌چه دریافت بخشی از اراضی به‌وسیله‌ی شهرداری ناشی از تغییر کاربری باشد، صلاحیت تصمیم‌گیری در این خصوص در حیطه‌ی وظایف و

اختیارات شورای اسلامی شهر نبوده و بر اساس «قانون تاسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران» کمیسیون ویژه‌ای در ماده ۵ این قانون برای تصمیم‌گیری در این امر در نظر گرفته شده است. بر این اساس شهرداری به موجب قوانین ذیربط به استناد تغییر کاربری و یا پیشنهاد تغییر کاربری به کمیسیون یاد شده حقی در مورد دریافت بخشی از اراضی ندارد.

۳- در صورتی که شهرداری به هر علت دیگری خواهان تملک اراضی باشد بر اساس «قانون نحوه تقویم ابنیه، املاک و اراضی مورد نیاز شهرداری‌ها» موظف است در صورت عدم توافق با مالک قیمت ملک را به قیمت روز تقویم و پرداخت نماید.

امام خمینی (ره):

و از شورایی محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل مآبی 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