



# گزارش کارشناسی

## پرونده‌های دیوان عدالت اداری در خصوص:

تقاضای ابطال مصوبه (تصویب‌نامه) وزیر محترم  
جهاد کشاورزی به شماره ۲۱۸۶۱/۲۰ مورخ  
۹۳/۸/۳ که به صورت بخشنامه به مراکز  
استان‌ها ابلاغ گردیده است

کد گزارش: ۹۴۰۲۰۱۱

تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۲/۲۷

پژوهشکده شورای نخبگان

شناسنامه گزارش

# گزارش کارشناسی پرونده‌های دیوان عدالت اداری

موضوع:

تقاضای ابطال مصوبه (تصویب‌نامه) وزیر جهاد کشاورزی به  
شماره ۰۲۰/۲۱۸۶۱ مورخ ۹۳/۸/۳ که به صورت بخشنامه به  
مراکز استان‌ها ابلاغ گردیده است

تهیه و تنظیم:

مرتضی حاج علی خمسه

نظارت:

سیدمجتبی حسینی پور اردکانی

پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۴۰۲۰۱۱

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۴/۲/۲۷

# بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

## گزارش کارشناسی پرونده‌های استعلامی دیوان عدالت اداری

موضوع شکایت: تقاضای ابطال مصوبه (تصویب‌نامه) وزیر جهاد کشاورزی به شماره ۰۲۰/۲۱۸۶۱ مورخ ۹۳/۸/۳ که به صورت بخشنامه به مراکز استان‌ها ابلاغ گردیده است

شاکي: آقای فریدون قراگوزلو

طرف شکایت: وزارت جهاد کشاورزی (وزیر جهاد کشاورزی)

جهات مغایرت شرعی: ۱- مغایرت با تعریف شهید آیت الله صدر و آیت

الله درّی نجف آبادی از مالکیت

۲- مغایرت با آیه ۲۹ سوره نساء، آیه ۳۸ سوره مائده، آیه ۱۳ سوره حجرات

و آیه ۸ سوره حشر و برخی احادیث مبنی بر عدم وجود تبعیض میان افراد جز

با ملاک تقوا<sup>(۱)</sup>

شماره و تاریخ نامه دیوان: ۹۰۰۰/۲۱۰/۱۴۴۱۲۱/۲۰۰ - ۱۳۹۳/۱۲/۶

### مقدمه

قانون «جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی و ایجاد قطعات مناسب فنی - اقتصادی» پس از چند نوبت رفت و برگشت بین مجلس و شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۸۳/۱/۲۵ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید که به دلیل عدم تأمین نظر شورای نگهبان نهایتاً در تاریخ ۱۳۸۵/۱۱/۲۱ با اصلاحاتی در مواد (۱)،

۱- همچنین در پرونده مطروحه، مغایرت با اصول ۴۴، ۴۶ و ۴۷ قانون اساسی و مغایرت با مصلحت نظام جمهوری اسلامی ایران نیز از جهات درخواست ابطال این مصوبه ذکر شده است.

(۲) و (۳) از سوی مجمع تشخیص مصلحت نظام موافق با مصلحت نظام تشخیص داده شد. در راستای اجرای مفاد این قانون، حد نصاب فنی - اقتصادی اراضی کشاورزی و نیز آئین‌نامه اجرایی آن، در تصویب‌نامه شماره ۴۰۷۸۰/ت/۱۴۰۷۲۳ مورخ ۱۳۸۸/۷/۱۴ به تصویب هیأت وزیران<sup>(۱)</sup> رسید. از سوی دیگر حد نصاب فنی - اقتصادی اراضی کشاورزی - تصویب شده در آئین‌نامه مزبور - جهت اجرا، در قالب بخشنامه‌ای توسط وزیر جهاد کشاورزی به مراکز استانی این وزارتخانه ابلاغ شد. شاکی پرونده حاضر، با برشمردن دلایلی، این بخشنامه را که مبتنی بر آئین‌نامه مذکور می‌باشد، مغایر شرع، قانون اساسی و مصلحت نظام جمهوری اسلامی دانسته است که در ادامه به بررسی این موضوع می‌پردازیم.

### شرح و بررسی

شاکی پرونده آقای فریدون قراگوزلو، در شکایت خود ابطال مصوبه شماره ۰۲۰/۲۱۸۶۱ مورخ ۱۳۹۳/۸/۳ وزیر جهاد کشاورزی را درخواست کرده است. مصوبه مذکور مربوط به حد نصاب‌های تعیین شده برای اراضی مزروعی و باغات (به تفکیک آبی و دیم) و شرکت‌های تعاونی تولید، شرکت‌های سهامی زراعی و کشت و صنعت (به تفکیک اراضی زراعی و باغی) به منظور رعایت حد نصاب‌های مزبور در تفکیک، افراز، تقسیم و صدور اسناد مالکیت این اراضی می‌باشد. شاکی، ادله خود را به چهار بخش مغایرت با شرع، مغایرت با دین مبین

---

۱- البته در حقیقت آئین‌نامه اجرایی مذکور - بر اساس اصل ۱۳۸ قانون اساسی - در تاریخ ۱۳۸۸/۲/۲۰ به تصویب کمیسیون متشکل از چند وزیر موسوم به کمیسیون امور زیربنایی، صنعت و محیط زیست رسیده و در تاریخ ۱۳۸۸/۷/۱۱ به تأیید رئیس‌جمهور رسیده است که جهت رعایت اختصار، در این گزارش از آن به عنوان مصوبه هیأت وزیران یاد می‌شود.

اسلام<sup>(۱)</sup>، مغایرت با قانون اساسی و مغایرت با مصلحت نظام جمهوری اسلامی ایران تقسیم کرده است. البته تمامی این ادله، ناظر بر «ممنوعیت تفکیک و افراز اراضی کشاورزی دارای مساحتی کمتر از حد نصاب تعیین شده» می باشد. به عبارت دیگر این ممنوعیت، از جهات متعدد مذکور (مغایرت با شرع، مغایرت با قانون اساسی و مغایرت با مصلحت نظام جمهوری اسلامی ایران) مورد اعتراض واقع شده است که تفصیل آن بدین شرح است:

### الف) ادله مغایرت با شرع:

- مغایر با تعریف شهید آیه الله صدر رحمه الله از مالکیت<sup>(۲)</sup>
- مغایر با تعریف آیت الله درّی نجف آبادی از مالکیت<sup>(۳)</sup>
- مغایر با آیه شریفه ۲۹ سوره مبارکه نساء<sup>(۴)</sup>
- مغایر با آیه شریفه ۳۸ سوره مبارکه مائده<sup>(۵)</sup>
- مغایر با آیه شریفه ۱۳ سوره مبارکه حجرات<sup>(۶)</sup> و احادیث پیامبر اکرم صلی الله علیه و آله در خصوص عدل و انصاف و عدم تبعیض

### ب) ادله مغایرت با قانون:

۱. البته وجه تمایز و تفکیک میان «شرع» و «دین مبین اسلام» در ادله مطروحه از جانب شاکی مشخص نیست! به همین جهت این دو بخش به صورت مجزا بررسی نشده و تحت یک عنوان بررسی خواهد شد.

۲. شاکی نظر شهید آیت الله صدر را بدون ذکر منبع بیان کرده است.

۳. شاکی نظر آیت الله درّی نجف آبادی را بدون ذکر منبع بیان کرده است.

۴. «يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ مِّنْكُمْ وَلَا تَقْتُلُوا أَنْفُسَكُمْ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ رَحِيمًا»

۵. «وَالسَّارِقُ وَالسَّارِقَةُ فَاقْطَعُوا أَيْدِيَهُمَا جِزَاءً بِمَا كَسَبَا نَكَالًا مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَزِيزٌ حَكِيمٌ»

۶. «يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ»

- مغایر با اصل ۴۴ قانون اساسی

- مغایر با اصل ۴۶ و اصل ۴۷ قانون اساسی

### ج) ادله مغایرت با مصلحت نظام جمهوری اسلامی ایران:

- مغایر با ماده (۶)<sup>(۱)</sup> قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی و ایجاد قطعات مناسب فنی - اقتصادی فلذا خلاف مصلحت نظام جمهوری

اسلامی ایران

- مصوبه وزیر جهاد کشاورزی به معنای احیای مجدد تصویب‌نامه شماره ۱۴۰۷۲۳/ت/۴۰۷۸۰ک مورخ ۱۳۸۸/۷/۱۴ هیأت وزیران می‌باشد در حالی که این تصویب‌نامه به موجب نظر شماره ۸۱۷/۶۲۱۶۰هـ/ب مورخ ۱۳۸۸/۱۲/۳ رئیس مجلس شورای اسلامی مغایر قانون اعلام شده است. بنابراین مصوبه وزیر جهاد کشاورزی به منزله خروج از حدود صلاحیت قانونی وی و نیز به معنای عدم تبعیت قوه مجریه از قوه مقننه بوده و در نتیجه خلاف مصلحت نظام جمهوری اسلامی ایران است.

دفتر حقوقی وزارت جهاد کشاورزی در پاسخ به شکایت مطرح شده، علاوه بر بیان چند ایراد شکلی در درخواست تنظیم شده از جانب شاکی، بخشنامه وزیر جهاد کشاورزی را از لحاظ قانونی در حدود صلاحیت وی و دارای اعتبار حقوقی دانسته است. در این دفاعیه بیان شده است که مصوبه شماره

---

۱. ماده (۶): «وزارت جهاد کشاورزی موظف است ظرف مدت شش ماه از تاریخ تصویب این قانون با همکاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، آئین‌نامه اجرایی این قانون را تهیه و پس از تصویب هیأت وزیران به مورد اجرا گذارد.»

۱۴۰۷۲۳/ت/۴۰۷۸۰ک مورخ ۱۳۸۸/۷/۱۴ هیأت وزیران مستند به مواد (۱) و (۶) قانون «جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی و ایجاد قطعات مناسب فنی - اقتصادی» به تصویب رسیده است. بدین صورت که جداول مربوط به حد نصاب فنی و اقتصادی اراضی کشاورزی، با استناد به ماده (۱) قانون مزبور و سایر مفاد تصویب‌نامه هیأت وزیران با استناد به ماده (۶) این قانون که مربوط به آئین‌نامه اجرایی قانون می‌باشد، به تصویب رسیده است. حال از آنجا که ایراد مطرح شده در نظر شماره ۸۱۷/۶۲۱۶۰هـ/ب مورخ ۱۳۸۸/۱۲/۳ رئیس مجلس، ناظر بر مفاد ماده (۶) قانون مذکور بوده است، لذا جداول مربوط به حد نصاب فنی و اقتصادی تصویب‌نامه مذکور - که مستند به ماده (۱) قانون است - همچنان معتبر می‌باشد.

اما در خصوص استدلال‌ات شاکی و پاسخ دستگاه مورد شکایت لازم به توضیح است که قانون «جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی و ایجاد قطعات مناسب فنی - اقتصادی» (به عنوان مبنای قانونی بخشنامه مورد شکایت) ابتدائاً در تاریخ ۱۳۸۲/۷/۸ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و جهت بررسی عدم مغایرت با شرع و قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شد. این شورا با بررسی مصوبه مذکور در تاریخ ۱۳۸۲/۷/۲۳، در نامه شماره ۸۲/۳۰/۴۵۷۴ مورخ ۱۳۸۲/۸/۱، ماده (۱) و تبصره «۱» آن و نیز ماده (۲) و تبصره «۱» آن را مغایر شرع اعلام کرد. مجلس شورای اسلامی نیز در تاریخ ۱۳۸۲/۱۰/۲۱ در راستای تأمین نظر شورای محترم نگهبان، مصوبه خود را اصلاح نمود و برای این شورا ارسال کرد.<sup>(۱)</sup> اما اصلاحات به عمل آمده،

---

۱. شایان ذکر است که ذیل ماده (۳) و (۴) این قانون نیز مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی شناخته شده بود که با توجه به اصلاحات به عمل آمده در آن، ایراد آن برطرف گردید.

مغایرت‌های شرعی مصوبه مذکور را برطرف ننمود و با توجه به اصرار مجلس بر مصوبه خود، مصوبه مزبور به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال شد. لازم به ذکر است که ایرادات شرعی شورای نگهبان ناظر بر ایجاد ممنوعیت در تفکیک و افراز سهام شرکا و نیز ایجاد محدودیت در نحوه بهره‌برداری از اراضی کشاورزی بود.<sup>(۱)</sup> نهایتاً قانون «جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی و ایجاد قطعات مناسب فنی - اقتصادی» با اصلاحاتی در مواد (۱)، (۲) و (۳) در تاریخ ۱۳۸۵/۱۱/۲۱ از سوی مجمع تشخیص مصلحت نظام موافق با مصلحت نظام تشخیص داده شد. بنابراین مصوبه مذکور علی‌رغم ایرادات شرعی مدنظر شورای نگهبان، بر اساس اصل ۱۱۲ قانون اساسی به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسیده است که به معنای اعتبار حقوقی و قانونی مفاد آن می‌باشد.

حال با بررسی ادله شاکی، مشخص می‌گردد که اولاً تقریباً تمامی ایرادات وی که پیشتر بدان اشاره شد، ناظر بر ممنوعیت تفکیک و افراز اراضی کشاورزی - مذکور در قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی و ایجاد قطعات مناسب فنی - اقتصادی به خصوص مواد (۲)<sup>(۲)</sup> و (۳)<sup>(۱)</sup> آن - می‌باشد

---

۱. ایرادات شرعی شورای نگهبان به مصوبه مجلس، مذکور در نامه شماره ۸۲/۳۰/۴۵۷۴ مورخ ۱۳۸۲/۸/۱ بدین شرح است:

«۱- ماده (۱) از این جهت که از تفکیک سهم شرکا در زمین مذکور منع کرده است، خلاف شرع شناخته شد.

۲- تبصره (۱) ماده (۱) نیز از این نظر که مانع از افراز و تفکیک سهم شرکا می‌گردد خلاف شرع شناخته شد.

۳- ماده (۲) و تبصره (۱) آن از این نظر که تفکیک سهامی وراث را منع کرده است خلاف شرع شناخته شد.

۴- در پاراگراف دوم تبصره (۱) ماده (۲) محدود کردن نحوه بهره‌برداری را با آئین‌نامه، خلاف شرع شناخته شد.»

۲. ماده (۲): «تفکیک و افراز اراضی مذکور به قطعات کمتر از نصاب تعیین شده ممنوع است. ارائه هرگونه خدمات ثبتی از قبیل صدور سند مالکیت تفکیکی یا افرازی مجاز نخواهد بود. برای اینگونه



که از جهات گوناگون (مغایرت با شرع، مغایرت با قانون اساسی و مغایرت با مصلحت نظام جمهوری اسلامی ایران) مورد اعتراض وی واقع شده است. با این توضیح که اجبار مالکین اراضی کشاورزی موضوع این قانون به مالکیت مشاع و عدم امکان افراز و تفکیک به صورت دلخواه در واقع به موجب حکم ماده (۲) قانون مذکور مقرر شده است. به موجب این ماده مقرر شده «تفکیک و افراز اراضی مذکور به قطعات کمتر از نصاب تعیین شده ممنوع است. ارائه هرگونه خدمات ثبتی از قبیل صدور سند مالکیت تفکیکی یا افرازی مجاز نخواهد بود. برای اینگونه اراضی در صورت تقاضا، سند مشاعی صادر و نقل و انتقال اسناد به طور مشاعی بلامانع است.» بنابراین، منشأ ایرادات و ادله شاکه، همگی ناظر بر مفاد قانون است و نه بخشنامه وزیر جهاد کشاورزی. ثانیاً این ایرادات با توجه به اینکه ناظر بر مفاد قانون است و این قانون نیز بر اساس توضیحات داده شده، کلیه مراحل و تشریفات حقوقی و قانونی خود را طی نموده است و در نهایت به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسیده است، از لحاظ حقوقی و قانونی فاقد توجیه است.

لذا به نظر می‌رسد تنها مسئله باقی‌مانده در این پرونده، صلاحیت حقوقی و قانونی وزیر جهاد کشاورزی در صدور بخشنامه مورد شکایت با توجه به

→

اراضی در صورت تقاضا، سند مشاعی صادر و نقل و انتقال اسناد به طور مشاعی بلامانع است.»  
۱. ماده (۳): «دولت و سایر دستگاه‌های ذی‌ربط موظفند به منظور تشویق مالکین اراضی کشاورزی (که میزان مالکیت آنان کمتر از حد نصاب فنی - اقتصادی می‌باشد) به تجمیع و یکپارچه‌سازی آن اراضی به مساحت‌های در حد نصاب‌های تعیین شده و بالاتر، نسبت به اعطای امتیازات و تسهیلات ویژه از قبیل: مالی، اعتباری، حقوقی، بازرگانی، فنی و ساخت زیربنای تولیدی و پرداخت یارانه‌های حمایتی مورد نیاز اقدام نماید.»

ملغی الاثر شدن تصویب نامه هیأت وزیران می باشد که هم در شکایت شاکی و هم در دفاعیه وزارت جهاد کشاورزی مورد اشاره قرار گرفته است.

توضیح آنکه بر اساس ماده (۱)<sup>(۱)</sup> قانون مذکور، وزارت جهاد کشاورزی به تنهایی مکلف به تهیه حد نصاب فنی و اقتصادی اراضی کشاورزی و ارائه آن جهت تصویب به هیأت وزیران شده است. از سوی دیگر در ماده (۶) این قانون نیز مقرر شده است که وزارت جهاد کشاورزی با همکاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، آئین نامه اجرایی این قانون را تهیه نموده و جهت تصویب به هیأت وزیران ارائه نماید. بر همین اساس در صدر نامه شماره ۱۴۰۷۲۳/ت/۴۰۷۸۰ک مورخ ۱۳۸۸/۷/۱۴ هیأت وزیران جهت انتشار آئین نامه اجرایی مذکور - که جداول حد نصاب فنی و اقتصادی اراضی کشاورزی نیز پیوست آن می باشد- اشاره شده است که این آئین نامه با استناد به مواد (۱) و (۶) قانون مزبور به تصویب رسیده است (بنابراین منشأ این آئین نامه به صورت مجزا دو ماده از قانون مزبور بوده است که براساس یکی از این مواد (ماده ۱) وزارت جهاد کشاورزی به صورت مستقل مسئول تهیه و پیشنهاد آن به هیأت وزیران بوده است و براساس ماده دیگر (ماده

---

۱ ماده (۱): «وزارت جهاد کشاورزی موظف است به منظور ارتقاء بهره‌وری عوامل تولید، تخصیص بهینه منابع و جلوگیری از تفکیک و افراز و خرد شدن اراضی کشاورزی (اعم از باغ‌ها، نهالستان‌ها، اراضی زیرکشت، آبی، دیم و آیش آنها) حداکثر ظرف مدت شش ماه از تصویب این قانون، حد نصاب فنی، اقتصادی اراضی کشاورزی را براساس شرایط اقلیمی، الگوی کشت، ضوابط مکانیزاسیون و کمیت و کیفیت منابع آب و خاک تعیین و جهت تصویب به هیأت وزیران ارائه نماید. هیأت وزیران نیز موظف است حداکثر ظرف مدت سه ماه حد نصاب فنی، اقتصادی پیشنهادی را بررسی و تصویب نماید.

تبصره - در صورت تغییر شرایط و ضوابط مذکور جهت تعیین حد نصاب، دولت می‌تواند با پیشنهاد وزارت جهاد کشاورزی و رعایت مفاد این قانون، نصاب‌های تعیین شده را تغییر دهد.»

۶) وزارت جهاد کشاورزی ملزم به همکاری با سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور در تهیه آئین نامه بوده است). در راستای اصل ۱۳۸ قانون اساسی، این مصوبه برای بررسی عدم مغایرت با قوانین برای رئیس مجلس ارسال گردید. ولیکن رئیس مجلس طی نامه شماره ۸۱۷/۶۲۱۶۰هـ/ب مورخ ۱۳۸۸/۱۲/۳، مصوبه هیأت وزیران را به علت عدم رعایت مقرر ماده (۶) «قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی و ایجاد قطعات مناسب فنی - اقتصادی» (یعنی لزوم تهیه آئین نامه با همکاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور) مغایر قانون تشخیص داد و در نهایت مصوبه مذکور با توجه به عدم اصلاح آن توسط دولت در موعد مقرر، ملغی‌الآثر گردید.<sup>(۱)</sup> حال با توجه به نامه رئیس مجلس، دو نظر در رابطه با اعتبار جداول پیوست تصویب‌نامه مذکور - که مربوط به تعیین حد نصاب فنی و اقتصادی اراضی کشاورزی بوده است - متصور است؛

نظر اول که مبتنی بر معیار شکلی است، عبارت است از آنکه با توجه به ملغی‌الآثر شدن تصویب‌نامه هیأت وزیران - که جداول مربوط به حد نصاب فنی و اقتصادی اراضی کشاورزی نیز پیوست آن بوده است - و عدم تفکیک متن مصوبه و پیوست آن در نظر رئیس مجلس، جداول مذکور نیز ملغی‌الآثر شده است.

نظر دوم که مبتنی بر معیار ماهوی است، بدین شرح است که ایراد رئیس مجلس

---

۱ عین متن نامه رئیس مجلس بدین شرح است:

«نظر به اینکه مطابق ماده (۶) قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی و ایجاد قطعات مناسب فنی و اقتصادی، وزارت جهاد کشاورزی موظف است ظرف مدت شش ماه از تاریخ تصویب این قانون با همکاری سازمان ثبت اسناد و املاک و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور آئین‌نامه اجرائی این قانون را تهیه و پس از تصویب هیئت وزیران به مورد اجرا گذارد، لذا تصویب‌نامه هیأت وزیران از آن جهت که فاقد پیشنهاد سازمان ثبت اسناد و املاک و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور می‌باشد، مغایر قانون است.»

ناظر بر عدم رعایت مفاد ماده (۶) قانون (یعنی لزوم همکاری وزارت جهاد کشاورزی با سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور در تصویب این آئین‌نامه) بوده است و در نامه رئیس مجلس نیز تصریح گردیده است که مصوبه مزبور «از آن جهت که فاقد پیشنهاد سازمان ثبت اسناد و املاک و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور می‌باشد، مغایر قانون است». بنابراین جداول پیوست که ناظر بر ماده (۱) قانون به تصویب هیأت وزیران رسیده است و تهیه پیشنهاد آن، صرفاً با وزارت جهاد کشاورزی - بدون نیاز به اخذ نظر و پیشنهاد سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور - بوده است، مشمول ایراد رئیس مجلس نبوده و موضوعاً متفاوت از آن است. بنابراین این جداول به لحاظ حقوقی همچنان معتبر و مجری است.<sup>(۱)</sup>

طبعاً هر یک از این دو نظر، آثار حقوقی خاص خود را خواهد داشت. بر اساس نظر اول (معیار شکلی)، با توجه به عدم اعتبار جداول پیوست تصویب‌نامه هیأت وزیران، بخشنامه وزیر جهاد کشاورزی مورد شکایت نیز از آنجا که مبتنی بر مصوبه ملغی‌الاثربود، محمل حقوقی نداشته و خارج از حدود صلاحیت وی است. اما بر اساس نظر دوم (معیار ماهوی)، با توجه به تفکیک اعتبار مصوبه هیأت وزیران به دو بخش معتبر و ملغی‌الاثربود (معتبر بودن قسمت مبتنی بر ماده (۱) قانون یعنی جداول پیوست مربوط به حد نصاب فنی و اقتصادی اراضی کشاورزی و عدم اعتبار قسمت مبتنی بر ماده (۶) قانون یعنی آئین‌نامه اجرایی به علت نظر رئیس مجلس) و صدور بخشنامه وزیر جهاد کشاورزی بر اساس

---

۱ وزارت جهاد کشاورزی نیز در دفاعیه خود تقریباً مشابه همین استدلال را برای اعتبار جداول مربوط به حد نصاب فنی و اقتصادی اراضی کشاورزی و به تبع آن اعتبار بخشنامه وزیر جهاد کشاورزی مطرح کرده است.

قسمت معتبر مصوبه مذکور، این بخشنامه در حدود صلاحیت قانونی وی بوده و همچنان به لحاظ حقوقی و قانونی معتبر است و ایرادی متوجه آن نیست.

## نتیجه گیری

باتوجه به توضیحات تفصیلی ذکر شده، ادله شاکی پرونده ناظر بر ممنوعیت تفکیک و افراز اراضی کشاورزی با مساحتی کمتر از حد نصاب مقرر شده (به موجب آئین نامه هیأت وزیران) می باشد که این موضوع اگرچه در بخشنامه وزیر جهاد کشاورزی ذکر شده است ولیکن در حقیقت همان حکم مفاد قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی و ایجاد قطعات مناسب فنی - اقتصادی است که علی رغم ایراد مغایرت شرعی بخش هایی از آن (طبق بررسی شورای نگهبان)، به تأیید مجمع تشخیص مصلحت نظام رسیده است. بنابراین ایرادات شاکی نسبت به بخشنامه مورد اعتراض، ناشی از مفاد قانون بوده و ارتباطی با بخشنامه مورد شکایت ندارد.

بر اساس قانون مذکور، تعیین حد نصاب فنی و اقتصادی اراضی کشاورزی با پیشنهاد وزارت جهاد کشاورزی و تصویب هیأت وزیران و آئین نامه اجرایی این قانون با پیشنهاد وزارت جهاد کشاورزی و همکاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور و تصویب هیأت وزیران می باشد. در همین راستا هیأت وزیران نیز طی مصوبه ای آئین نامه اجرایی این قانون را به همراه جداول حد نصاب فنی و اقتصادی اراضی کشاورزی در پیوست آن، به تصویب رساند. لیکن این مصوبه به دلیل عدم اخذ نظر سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور توسط رئیس مجلس خلاف قانون تشخیص داده شد و نهایتاً ملغی الاثر گردید.

با توجه به الغاء اثر این تصویب‌نامه، راجع به اعتبار یا عدم اعتبار جداول پیوست آن - یعنی حد نصاب فنی و اقتصادی اراضی کشاورزی - دو نظر متصور است؛ نظر اول آنکه با توجه به ایراد رئیس مجلس به کل مصوبه هیأت وزیران - بدون تفکیک مفاد آئین‌نامه اجرایی و جداول پیوست - و ملغی‌الاثربودن آن، جداول پیوست نیز فاقد اعتبار است. نظر دوم آنکه با توجه به دلیل مذکور در نامه رئیس مجلس در ایراد به مصوبه هیأت وزیران که ناشی از عدم اخذ نظر سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور می‌باشد، تنها آئین‌نامه اجرایی - که برای تصویب آن براساس ماده (۶) قانون اخذ نظر سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور لازم بوده است - ملغی‌الاثربوده است و جداول پیوست مصوبه مذکور که نیازی به اخذ نظر از دو سازمان مذکور نداشته است، همچنان به قوت خود باقی بوده و معتبر است.

لذا بر اساس نظر اول، بخشنامه وزیر جهاد کشاورزی فاقد محمل حقوقی و قانونی بوده و مستند به تصویب‌نامه غیرمعتبر (ملغی‌الاثربوده) می‌باشد؛ اما بر اساس نظر دوم، با توجه به اعتبار حقوقی و قانونی جداول پیوست تصویب‌نامه هیأت وزیران، بخشنامه وزیر جهاد کشاورزی نیز در چارچوب و حدود صلاحیت قانونی وی بوده و معتبر می‌باشد.

در هر صورت با عنایت به توضیحات فوق اگر ایرادی نسبت به بخشنامه مورد شکایت وجود داشته باشد صرفاً از جهت عدم وجود نصاب خاص براساس مصوبه معتبر هیأت وزیران می‌باشد. چرا که اصل حکم مورد شکایت در قانون مورد اشاره مقرر شده است و از این جهت نمی‌توان آن را واجد ایراد دانست.



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

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