

گزارش کارشناسی پرونده‌های استعلامی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

عنوان: «عدم صلاحیت شورای شهر در تعیین سهم شهرداری از اراضی»

موضوع شکایت: ابطال بند «۷» مصوبه شماره ۸۴۵ شورای اسلامی شهرستان سیرجان^۱

شاکی: علیرضا زید آبادی نژاد

طرف شکایت: شورای اسلامی شهر سیرجان

جهات مغایرت شرعی: مغایرت با قاعده فقهی «تسلیط»، حرمت مالکیت مشروع افراد

مشخصات نامه دیوان: نامه شماره ۱۰۶۸۹۳/۲۰۰ / ۱۰۶۸۵/۲۸۵ مورخ ۱۳۹۶/۶/۱۵

مقدمه

مستند به بند «۴» موافقت‌نامه شماره ۱۴۴۲۳ مورخ ۱۳۸۷/۶/۱۹ شهرداری سیرجان با مالکین قسمتی از اراضی واقع در غرب خیابان خواجه‌۲، چنین توافق شده بود که این مالکین پس از رعایت کلیه سرانه و معابر، مطابق طرح که توسط واحد فنی مشخص می‌گردد معادل ۱۰٪ املاک واجد کاربری مسکونی را به عنوان سهم شهرداری واگذار نمایند.

^۱ بند «۷» مصوبه شماره ۸۴۵ شورای اسلامی شهرستان سیرجان - «نامه شماره ۱۴۴۱۵ مورخ ۱۳۸۷/۶/۱۹ شهرداری در خصوص توافق تنظیمی شهرداری با مالکین اراضی غرب خیابان خواجه مبنی بر حفظ کاربری و سرانه طرح قدیم این اراضی مطرح و با اصلاح بند ۴ توافق‌نامه شماره ۱۴۴۲۳-۱۳۸۷/۶/۱۹ و تغییر سهم شهرداری از ده درصد به پانزده درصد خالص به لحاظ کاربری‌های ذیل نامه ۱۸۰۶۶-۱۳۸۷/۸/۱ به ترتیب کاربری پذیرایی ۲۷۲۰ متر مربع، کاربری ۹۳۳/۵ متر مربع، کاربری آموزشی ۲۰۱۰ متر مربع، کاربری درمانی ۷۱۵ متر مربع، کاربری ورزشی ۱۰۳۱ متر مربع، کاربری فضای سبز ۲۰۱۰ متر مربع و کاربری معبر ۲۶۰۰۰ متر مربع موافقت گردید.»

^۲ بند «۴» موافقت‌نامه شماره مورخ شهرداری شهرستان سیرجان با مالکین قسمتی از اراضی واقع در غرب خیابان خواجه - «توافق گردید مالکین پس از رعایت کلیه سرانه و معابر مطابق طرح که توسط واحد فنی مشخص می‌گردد معادل ۱۰٪ از املاک دارای کاربری مسکونی می‌باشند به عنوان سهم شهرداری لحاظ و واگذار نمایند.»

با این وجود شورای شهرستان سیرجان طی مصوبه شماره ۸۴۵ مورخ و در پاسخ به درخواست شهرداری مبنی بر افزایش سهم شهرداری از املاک موصوف، ضمن اصلاح بند «۴» توافق‌نامه یاد شده، با تغییر سهم شهرداری از ده درصد به پانزده درصد بر مبنای کاربری (پذیرایی ۲۷۲۰ متر مربع، کاربری ۹۳۳/۵ متر مربع، کاربری آموزشی ۲۰۱۰ متر مربع، کاربری درمانی ۷۱۵ متر مربع، کاربری ورزشی ۱۰۳۱ متر مربع، کاربری فضای سبز ۲۰۱۰ متر مربع و کاربری معبر ۲۶۰۰۰ متر) موافقت کرد.

شرح و بررسی

شاکی پرونده در لایحه ارسالی چنین ادعا کرده است که با وجود اینکه ملک ایشان حسب طرح تفصیلی مصوب دارای کاربری مسکونی بوده اما شهرداری شهرستان مستند به مصوبه معترض‌عنه ایشان را ملزم به واگذاری رایگان معابر و ۱۵٪ از باقیمانده ملک جهت حفظ سرانه خدمات عمومی نموده است.

بر این اساس آقای علیرضا زیدآبادی نژاد، مفاد بند «۷» مصوبه شماره ۸۴۵ شورای اسلامی شهرستان سیرجان را مغایر قاعده تسلیط و حرمت مالکیت مشرع افراد دانسته و مستند به ماده (۱۲) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری^۳، ابطال این بند از مصوبه یادشده را از هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، درخواست کرده است.

الف) استدلال‌ها و استنادات شاکی

شاکی محترم در لایحه ارسالی، مستند به ادله و مستندات زیر مفاد بند «۷» مصوبه معترض‌عنه را مغایر قانون و شرع دانسته است.

۳. ماده (۱۲) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری - «حدود صلاحیت و وظایف هیأت عمومی دیوان به شرح زیر است:

- ۱- رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از آیین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و شهرداری‌ها و مؤسسات عمومی غیردولتی در مواردی که مقررات مذکور به علت مغایرت با شرع یا قانون و یا عدم صلاحیت مرجع مربوط یا تجاوز یا سوءاستفاده از اختیارات یا تخلف در اجرای قوانین و مقررات یا خودداری از انجام وظایفی که موجب تضییع حقوق اشخاص می‌شود.
- ۲- صدور رأی وحدت رویه در موارد مشابه که آراء متعارض از شعب دیوان صادر شده باشد.
- ۳- صدور رأی ایجاد رویه که در موضوع واحد، آراء مشابه متعدد از شعب دیوان صادر شده باشد.

تبصره - رسیدگی به تصمیمات قضائی قوه قضائیه و صرفاً آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و تصمیمات رئیس قوه قضائیه و مصوبات و تصمیمات شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس خبرگان و شورای عالی امنیت ملی از شمول این ماده خارج است.»

۱- واگذار کردن بخشی از اراضی به شهرداری نوعی عقد و تابع شرایط صحت عقود مندرج در ماده (۱۹۰) قانون مدنی^۴ از جمله قصد و رضا است بنابراین شورای اسلامی شهر نمی‌تواند مردم را به انجام عقد ملزم و مجبور نمایند.

۲- ایجاد محدودیت در حقوق مالکانه افراد موضوعی در صلاحیت قانونگذار و با استفاده از ابزار قانون است بنابراین مصوبه شورای اسلامی سیرجان از آن جهت که با حقوق مالکانه افراد در تعارض است مغایر قاعده تسلط و حرما مالکیت مشروع افراد می‌باشد.

۳- مستند به قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران تعیین و تغییر کاربری اراضی در صلاحیت کمیسیون ماده (۵)^۵ این قانون است. بنابراین اقدام شورای اسلامی سیرجان در الزام به واگذاری ۱۵٪ اراضی واقع در این محدوده، مغایر قانون است.

۴- مستند به ماده (۴) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت^۶ دریافت هرگونه وجه، کالا و یا خدمتی از اشخاص (اعم از حقیقی و حقوقی) توسط وزارتخانه‌ها و شرکت‌ها غیر از مواردی که قانون معین می‌نماید ممنوع است.

۴. ماده (۱۹۰) قانون مدنی - «برای صحت هر معامله شرایط ذیل اساسی است: ۱) قصد طرفین و رضای آنها. ۲) اهلیت موضوع. ۳) موضوع معین که مورد معامله باشد. ۴) مشروعیت جهت معامله.»

۵. ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری - «بررسی و تصویب طرح‌های تفصیلی شهری و تغییرات آنها در هر استان یا فرمانداری کل به وسیله کمیسیونی به ریاست استاندار یا فرماندارکل و به عضویت رییس انجمن شهرستان و شهردار و نمایندگان وزارت فرهنگ و هنر و آبادانی و مسکن و نماینده مهندس مشاور تهیه کننده طرح انجام می‌شود. آن قسمت از نقشه‌های تفصیلی که به تصویب انجمن شهر برسد برای شهرداری لازم‌الاجرا خواهد بود. تغییرات نقشه‌های تفصیلی اگر در اساس طرح جامع شهری مؤثر باشد باید به تأیید شورای عالی شهرسازی برسد. تبصره - شهرداری پایتخت از شمول این ماده همچنین طرح‌های تفصیلی موضوع بند ۳ ماده ۴ و بند ۴ ماده مذکور مستثنی خواهد بود.»

۶. ماده (۴) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت - «دریافت هرگونه 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 امنا مربوطه یا بالاترین مقام دستگاه ذی‌ربط مبالغی به عنوان هدیه متقابل بپردازند. این مبلغ نباید از شصت درصد (۶۰٪) قیمت کارشناسی هدایا بیشتر باشد.

آیین‌نامه اجرایی این ماده توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.»

۵- مصوبه شورای معترض عنه در الزام افراد به واگذاری ۱۵٪ از اراضی خود به شهرداری با آرای متعددی از هیأت عمومی دیوان عدالت اداری از جمله آرای زیر مغایرت دارد.

- رأی شماره ۵۶۳-۱۳۹۰/۱۲/۲۳ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع ابطال مصوبه شماره ۸۶/۲۵۴۴۲/۳ مورخ ۱۳۸۹/۱۱/۱۱ شورای اسلامی شهر گرگان.^۷

- رأی شماره ۷۱۷-۱۳۹۱/۱۰/۱۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در مقام ابطال مواد (۶) و (۹) مصوبه شورای شهر کرج.^۸

- رأی شماره ۱۲۱۴-۱۳۹۴/۱۰/۲۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در مقام ابطال ماده (۴۵) مصوبه شورای شهر کرمانشاه.^۹

^۷ رأی شماره ۵۶۳-۱۳۹۰/۱۲/۲۳ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع ابطال مصوبه شماره ۸۶/۲۵۴۴۲/۳ مورخ ۱۳۸۹/۱۱/۱۱ شورای اسلامی گرگان- «با توجه به حکم مقرر در ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مبنی بر این که دریافت هرگونه وجه، کالا و یا خدمات تحت هر عنوان از اشخاص حقیقی و حقوقی توسط وزارتخانه ها، موسسات و شرکت های دولتی غیر از مواردی که در مقررات قانونی مربوط تعیین شده یا می شود ممنوع است و با وحدت ملاک از آراء هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به شماره دادنامه های ۴۸ - ۱۳۷۸/۲/۲۵، ۱۳۸۱-۲۹/۱۰/۱۳۸۱ و ۳۸۶-۲۱۶-۱۳۸۵/۴/۱۱ تعلیق وظیفه شهرداری در باب ارسال پیشنهاد تغییر کاربری اراضی مردم به کمیسیون ماده ۵ قانون تاسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران به شرط واگذاری رایگان قسمتی از اراضی اشخاص، بر خلاف اصل تسلیط و اعتبار حرمت مالکیت مشروع اشخاص است. با توجه به مراتب و به استناد بند یک ماده ۱۹ و ماده ۴۲ قانون دیوان عدالت اداری حکم به ابطال بند ۳ مصوبه شماره ۸۶/۲۵۴۴۲/۳ مورخ ۱۳۸۸/۱۱/۱۱ شورای اسلامی شهر گرگان صادر و اعلام می شود.»

^۸ رأی شماره ۷۱۷-۱۳۹۱/۱۰/۱۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در مقام ابطال مواد (۶) و (۹) مصوبه شورای شهر کرج- «مطابق بند ۳ ماده یک 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 زمین های شهری در سطح محلات مختلف شهر و موقعیت و مساحت دقیق زمین برای هر یک از آنها تعیین می شود و بر اساس ماده ۵ قانون تاسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب سال ۱۳۵۱، بررسی و تصویب طرح های تفصیلی شهری و تغییرات آنها در هر استان به کمیسیونی خاص محول شده است و از طرفی وظایف شورای اسلامی شهرها در ماده ۷۱ قانون تشکیلات و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب سال ۱۳۷۵ با اصلاحات بعدی تعیین شده است و در این ماده قانونی امر تغییر کاربری اراضی در صلاحیت شورای اسلامی شهر پیش بینی نشده است. با توجه به مراتب، شورای اسلامی شهر که صلاحیتی برای تغییر کاربری اراضی ندارد به طریق اولی نمی تواند در این خصوص به وضع قاعده و اخذ قسمتی از اراضی اشخاص در قبال تغییر کاربری مبادرت کند. علی هذا ماده ۶ و تبصره های آن از آیین نامه اجرایی تصمیم گیری حفظ سرنه های خدماتی شهر کرج، موضوع مصوبه مورخ ۸/۴/۱۳۸۲ شورای اسلامی شهر کرج خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات تشخیص داده می شود و به استناد بند ۱ ماده ۱۹ و ماده ۴۲ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می شود.»

^۹ رأی شماره ۱۲۱۴-۱۳۹۴/۱۰/۲۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در مقام ابطال ماده (۴۵) مصوبه شورای شهر کرمانشاه- «مطابق ماده ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مقرر شده است که «چنانچه مصوبه ای 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 تصویب کننده، در هیأت عمومی مطرح می نماید.» نظر به این که در رأی شماره ۶۶ الی ۸۶-۱۳۹۲/۲/۲ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مصوبات شوراهای اسلامی شهرهای مختلف در قسمت تعیین عوارض حق الارض به لحاظ مغایرت با قانون و خروج از حدود اختیارات ابطال شده است و در ماده ۴۵ تعرفه عوارض محلی شهرداری کرمانشاه در سال ۱۳۹۴ مصوب شورای اسلامی شهر کرمانشاه که بعد از رأی هیأت عمومی به تصویب رسیده است عوارض خدمات بهره برداری از معابر عمومی شهرداری برای استفاده از تاسیسات شهری

- رأی شماره ۲۱۱-۱۳۸۵/۴/۱۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در مقام ابطال صورت جلسه مورخ ۱۳۸۰/۶/۷ شورای شهر شیراز^{۱۰}.

- رأی شماره ۳۸۶-۱۳۸۶/۱۰/۲۹-۱۳۸۶ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در مقام ابطال دستورالعمل شماره ۶۱/۲۹۵۳۱ مورخ ۱۳۷۵/۶/۲۱ استانداری همدان^{۱۱}

ب) پاسخ طرف شکایت

در پاسخ به شکایت مطروحه از سوی طرف شکایت پاسخی در پرونده وجود ندارد.

ج) تحلیل موضوع

- توجه به مفاد توافق نامه تنظیمی بین شهرداری و مالکین اراضی واقع در غرب خیابان خواجه از یک سو، و بند «۷» مصوبه معترض عنه از سوی دیگر، حاکی از آن است که مفاد این مصوبه نه مصلح مفاد بند «۴»

تحت عنوان «عوارض حق الارض» وضع شده است، بنابراین ماده ۴۵ مصوبه مذکور مغایر صریح مفاد رأی شماره ۶۶ الی ۸۶-۱۳۹۲/۵/۲ هیأت عمومی است و به استناد بند ۱ ماده ۱۲ و مواد ۸۸ و ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری ابطال می شود.»

۱۰ رأی شماره ۲۱۱-۱۳۸۵/۴/۱۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در مقام ابطال صورت جلسه مورخ ۱۳۸۰/۶/۷ شورای شهر شیراز- «تعیین کاربری مناطق شهری به حکم قانون از جمله وظایف و مسئولیت های شورای عالی شهرسازی و معماری ایران و تهیه نقشه تفصیلی مناطق شهری با رعایت نقشه جامع به عهده کمیسیون ماده ۵ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران است که هدف از انجام امور فوق الذکر و همچنین تغییر کاربری اراضی واقع در محدوده شهرها توسط مراجع ذیصلاح در جهت تنظیم و تنسيق امور مربوط به احداث بنا با کاربری های گوناگون و تأمین و تسهیل خدمات عمومی شهری و به منظور تدارک امکانات متناسب و مطلوب برای رفاه شهروندان می باشد. بنابراین تعلیق انجام وظایف و مسئولیت های قانونی به شرط واگذاری قسمتی از اراضی اشخاص به طور رایگان به شهرداری به منظور تأمین نیازمندی های شهری خلاف قانون و اصل تسلیط و خارج از حدود اختیارات قوه مجریه در وضع مقررات دولتی محسوب می شود و تصمیم مورخ ۷/۶/۱۳۸۰ شورای اسلامی شهر شیراز که مبین این معنی است به استناد قسمت دوم ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می گردد.»

۱۱ رأی شماره ۳۸۶-۱۳۸۶/۱۰/۲۹-۱۳۸۶ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در مقام ابطال دستورالعمل شماره ۶۱/۲۹۵۳۱ مورخ ۱۳۷۵/۶/۲۱ استانداری همدان- «طبق ماده ۵ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب ۱۳۵۱ بررسی و تصویب طرح های تفصیلی شهری و تغییرات آنها در هر استان یا فرمانداری کل به عهده کمیسیون مقرر در ماده مزبور محول شده است. نظر به وظایف کمیسیون فوق الذکر با عنایت به تعریف قانونی طرح تفصیلی به شرح مقرر در بند ۳ ماده یک قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی و تعیین وظایف آن مصوب ۱۳۵۳ عموم و اطلاق بند یک مصوبه مورخ ۱۳۷۵/۲/۲۲ کمیسیون ماده ۵ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مستقر در استان همدان که کل فضاهای سبز موجود در شهر را به عنوان فضاهای سبز حفاظت شده قلمداد کرده و تغییر کاربری آنها را حتی در صورت تحقق و اجتماع شرایط لازم ممنوع اعلام داشته و مطلق تغییر کاربری را منحصرأ به نظر و تشخیص آن کمیسیون محول نموده است، مغایر قانون و حدود و صلاحیت و اختیارات آن کمیسیون تشخیص داده می شود.»

همچنین دستورالعمل شماره ۶۱/۲۹۵۳۱ مورخ ۱۳۷۵/۶/۲۱ استاندار همدان و قائم مقام شورای شهر مزبور که متضمن وضع قاعده خاص در خصوص ضرورت واگذاری و انتقال ۷۰٪ زمین کشاورزی و یا باغ به طور رایگان به شهرداری می باشد مغایر حکم مقنن در باب اعتبار اصل تسلیط و حاکمیت مشروع اشخاص در اراضی کشاورزی و باغ است، بنابراین بند یک مصوبه و دستورالعمل مورد اعتراض مستنداً به قسمت دوم ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می شود.»

توافق‌نامه تنظیمی، بلکه واضع قاعده‌ای جدید می‌باشد. با این توضیح که شورای اسلامی شهر سیرجان در ابتدای بند مورد اعتراض این مصوبه (بند «۷») مقرر کرده است که این بند در راستای اصلاح بند «۴» توافق‌نامه تنظیمی بین شهرداری و مالکین اراضی واقع در غرب خیابان خواجه تصویب و تقریر شده است. این در حالی است که مفاد بند «۴» توافق‌نامه تنظیمی صرفاً حاکم بر اراضی با کاربری مسکونی بوده اما متن اصلاحی شورای شهر نه تنها میزان سهم شهرداری از املاک این منطقه را از ده درصد به پانزده درصد افزایش داده است، بلکه این عوارض را به اراضی با کاربری ورزشی، آموزشی، درمانی و غیره تسری داده است.

- اصل عدم صلاحیت به عنوان یکی از نتایج اصل حاکمیت قانون، از جمله اصول بنیادین حقوق عمومی و حاکم بر همه نهادها و مقامات عمومی است. با این شرح که صلاحیت مقامات و نهادهای عمومی محدود و محصور به موارد مصرح قانونی بوده و در مواردی که موضوعی در قانون نیامده یا متن قانونی مبهم باشد، اصل بر عدم صلاحیت نهاد و مقام مربوط است.

- مستند به اصل (۲۲) قانون اساسی^{۱۲} هرگونه تعرض به جان و مال افراد در صلاحیت قانونگذار و با استفاده از ابزار قانون می‌باشد. بنابراین تنها ابزار تعرض به موارد ذکر شده در این اصل، قانون است که بر مبنای فرایند مندرج در قانون اساسی تهیه و تصویب می‌شود.

- مستند به ماده (۴) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت که عبارت اخیری بخشی از مفاد اصل (۲۲) قانون اساسی است، دریافت هرگونه وجه، کالا و خدمات از افراد، صرفاً مستند به مفاد و مواد قانونی ممکن بوده و نمی‌توان این مهم را در قالب هنجارهایی غیر از قانون تقریر و پیشبینی کرد.

نتیجه‌گیری

مستند به اصل (۲۲) قانون اساسی و ماده (۴) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، دریافت وجوه اعم از عوارض املاک و غیره باید مستند به قانون و واجد مبنای تقنینی باشد. از سوی دیگر مستند به اصل عدم صلاحیت، صلاحیت‌های شورای شهر محدود به موارد مصرح قانونی بوده و این نهاد فراتر از موارد ذکر شده قانونی فاقد صلاحیت می‌باشد. بنابراین فارغ از اینکه مفاد بند «۷» مصوبه مورد اعتراض را مصلح مفاد بند «۴» توافق‌نامه تنظیمی شهرداری با مالکین اراضی واقع در منطقه غرب خیابان خواجه بدانیم یا این مقرر را

^{۱۲} اصل (۲۲) قانون اساسی - «حیثیت، جان، مال، حقوق، مسکن و شغل اشخاص از تعرض مصون است مگر در مواردی که قانون تجویز کند.»

واجد شأنی مستقل از توافق نامه مزبور در نظر بگیریم، با توجه به تحدید صلاحیت های شورای شهر در ماده (۸۰) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران^{۱۳} و عدم درج

۱۳. ماده (۸۰) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران- «وظایف شورای اسلامی شهر به شرح زیر است:

۱- انتخاب شهردار برای مدت چهار سال.

تبصره ۱- شورای اسلامی شهر موظف است بلافاصله پس از رسمیت یافتن نسبت به انتخاب شهردار واجد شرایط اقدام نماید.

تبصره ۲- شهردار نمی تواند همزمان عضو شورای شهر باشد.

تبصره ۳ (اصلاحی ۱۳۸۲/۸/۴)- نصب شهرداران در شهرها با جمعیت بیشتر از دویست هزار نفر و مراکز استان بنا به پیشنهاد شورای شهر و حکم وزیر کشور و در سایر شهرها به پیشنهاد شورای شهر و حکم استاندار صورت می گیرد.

شورای شهر براساس ضوابط و شرایط احراز صلاحیت شهرداران مندرج در آیین نامه مصوب این قانون، شهردار مورد نظر خود را انتخاب می کند. وزیر کشور و استانداران موظفند حکم شهردار معرفی شده را ظرف مدت ده روز صادر نمایند.

در صورتی که وزیر کشور یا استاندار، شهردار معرفی شده را واجد شرایط تعیین شده نداند، مراتب را با ذکر دلیل و مستندات به شورای شهر منعکس می نماید، در صورت اصرار شورای شهر بر نظر قبلی خود و عدم صدور حکم شهردار، موضوع توسط شورای شهر به هیأت حل اختلاف ذی ربط ارجاع خواهد شد.

هیأت مذکور ظرف پانزده روز مکلف به تصمیم گیری بوده و تصمیم آن هیأت برای طرفین (وزارت کشور و شورای اسلامی شهر) لازم الاجرا می باشد. چنانچه در مدت مقرر، هیأت حل اختلاف نظر خود را اعلام ننماید، نظر شورای شهر متبع خواهد بود و شهردار می تواند اختیارات قانونی خود را اعمال و اجرا نماید.

تبصره ۴- دوره خدمت شهردار در موارد زیر خاتمه می پذیرد:

الف- استعفای کتبی با تصویب شورا.

ب- برکناری توسط شورای شهر با رعایت مقررات قانونی.

ج- تعلیق طبق مقررات قانونی.

د- فقدان هر یک از شرایط احراز سمت شهردار به تشخیص شورای شهر.

۲- بررسی و شناخت کمبودها، نیازها و نارسائی های اجتماعی، فرهنگی، آموزشی، بهداشتی، اقتصادی و رفاهی حوزه انتخابیه و تهیه طرح ها و پیشنهادهای اصلاحی و راه حل های کاربردی در این زمینه ها جهت برنامه ریزی و ارائه آن به مقامات مسئول ذیربط.

۳- نظارت بر حسن اجرای مصوبات شورا و طرح های مصوب در امور شهرداری و سایر سازمان های خدماتی در صورتی که این نظارت مخل جریان عادی این امور نگردد.

۴- همکاری با مسئولین اجرایی و نهادها و سازمان های مملکتی در زمینه های مختلف اجتماعی، فرهنگی، آموزشی، اقتصادی و عمرانی بنا به درخواست آنان.

۵- برنامه ریزی در خصوص مشارکت مردم در انجام خدمات اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی با موافقت دستگاه های ذیربط.

۶- تشویق و ترغیب مردم در خصوص گسترش مراکز تفریحی ورزشی و فرهنگی با هماهنگی دستگاه های ذیربط.

۷- اقدام در خصوص تشکیل انجمن ها و نهادهای اجتماعی، امدادی، ارشادی و تأسیس تعاونی های تولیدی و توزیع و مصرف، نیز انجام آمارگیری، تحقیقات محلی و توزیع ارزاق عمومی با توافق دستگاه های ذیربط

۸- نظارت بر حسن اداره و حفظ سرمایه و دارایی های نقدی، جنسی و اموال منقول و غیر منقول شهرداری و همچنین نظارت بر حساب درآمد و هزینه آنها به گونه ای که مخل جریان عادی امور شهرداری نباشد.

۹- تصویب آیین نامه های پیشنهادی شهرداری پس از رسیدگی به آنها با رعایت دستورالعمل های وزارت کشور.

۱۰- تأیید صورت جامع درآمد و هزینه شهرداری که هر شش ماه یک بار توسط شهرداری تهیه می شود و انتشار آن برای اطلاع عموم و ارسال نسخه ای 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 تفریح بودجه سالانه شهرداری و مؤسسات و شرکت‌های وابسته به شهرداری با رعایت آیین‌نامه مالی شهرداری‌ها و همچنین تصویب بودجه شورای شهر.
- تبصره- کلیه درآمدهای شهرداری به حساب‌هایی که با تأیید شورای شهر در بانک‌ها افتتاح می‌شود واریز و طبق قوانین مربوطه هزینه خواهد شد.
- 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 آیین‌نامه مالی و معاملات شهرداری
- تبصره- بمنظور تسریع در پیشرفت امور شهرداری، شورا می‌تواند اختیار تصویب و انجام معاملات را تا میزان معینی با رعایت آیین‌نامه معاملات شهرداری به شهردار واگذار نماید.
- 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 آتش‌سوزی و مانند 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 اجرای 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
- 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 خدمات ارائه شده توسط شهرداری و سازمان‌های وابسته به آن با رعایت آیین‌نامه مالی و معاملات شهرداری‌ها.
- ۲۷- تصویب نرخ کرایه وسایل نقلیه درون شهری.
- ۲۸- وضع مقررات مربوط به ایجاد و اداره میدان‌های 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 ذیربط برای دایر کردن نمایشگاه‌های کشاورزی، هنری، بازرگانی و غیره.
- ۳۰ (الحاقی ۱۳۸۲/۷/۶) - 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 درآمد و هزینه آنها با انتخاب حسابرس رسمی و اعلام موارد نقض و تخلف به شهردار و پیگیری‌های لازم براساس مقررات قانونی.
- تبصره - کلیه پرداخت‌های شهرداری در حدود بودجه مصوب با اسناد مثبته و با رعایت مقررات مالی و معاملاتی شهرداری به عمل می‌آید که این اسناد باید به امضای شهردار و ذی‌حساب یا قائم مقام آنان که مورد تأیید شورای شهر باشند برسد.
- ۳۱ (الحاقی ۱۳۸۲/۷/۶) - شورا موظف است در پایان هر سال مالی صورت بودجه و هزینه خود را جهت اطلاع عموم منتشر نماید و نسخه ای از آن را جهت بررسی به شورای شهرستان و استان ارسال کند.

صلاحیت تعیین عوارض املاک برای این نهاد، مصوبه معترض عنه مغایر قانون و خارج از حدود صلاحیت شورای شهر سیرجان می‌باشد.

۳۲ (الحاقی ۱۳۸۲/۷/۶) - واحدهای شهرستانی کلیه سازمان‌ها و مؤسسات دولتی و مؤسسات عمومی غیردولتی که در زمینه ارائه خدمات شهری وظایفی را به عهده دارند، موظفند برنامه سالانه خود درخصوص خدمات شهری را که در چارچوب اعتبارات و بودجه سالانه خود تنظیم شده به شورا ارائه نمایند.

۳۳ (الحاقی ۱۳۸۲/۷/۶) - همکاری با شورای تأمین شهرستان در حدود قوانین و مقررات.

۳۴ (الحاقی ۱۳۸۲/۷/۶) - بررسی و تأیید طرح‌های هادی و جامع شهرسازی و تفصیلی و حریم و محدوده قانونی شهرها پس از ارائه آن توسط شهرداری و ارسال به مراجع ذیربط قانونی جهت تصویب نهایی.

تبصره ۱- در کلیه قوانین و مقرراتی که انجمن شهر عهده‌دار وظایفی بوده است شورای اسلامی شهر با رعایت مقررات این قانون بعد از یک سال از تاریخ تصویب جانشین انجمن شهر خواهد بود.

تبصره ۲- وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت و سازمان‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است موظفند در طول مدت یک سال مذکور در تبصره فوق با بررسی قوانین و مقررات مربوط به خود هر کجا نامی از انجمن شهر سابق آمده و وظایفی را به آن محول نموده است جهت اصلاح این گونه موارد لایحه اصلاحی به مجلس شورای اسلامی ارائه نمایند.»