



پژوهشکده شورای نگهبان



# گزارش کارشناسی

## پرونده‌های دیوان عدالت اداری

در خصوص:

گزارش تکمیلی مربوط به پرونده شکایت آقای بشیری از  
سازمان ملی زمین و مسکن

کد گزارش: ۹۶۰۲۰۱۰

تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۰۲/۰۳

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

# گزارش کارشناسی پرونده‌های دیوان عدالت اداری

موضوع:

گزارش تکمیلی مربوط به پرونده شکایت آقای بشیری از سازمان  
ملی زمین و مسکن

تهیه و تنظیم:

مرتضی حاجی علی خمسه

نظارت:

محمدعلی فراهانی و محمدامین ابریشمی‌راد

پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۶۰۲۰۱۰

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۶/۰۲/۰۳

# بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## گزارش کارشناسی پرونده‌های استعلامی دیوان عدالت اداری

موضوع شکایت: گزارش تکمیلی مربوط به پرونده شکایت آقای بشیری از سازمان ملی زمین و مسکن<sup>۱</sup>

### مقدمه

پرونده مربوط به شکایت آقای بشیری از مصوبه شماره ۳۰۶۴ هـ مورخ ۱۳۸۵/۷/۶ هیأت مدیره سازمان ملی زمین و مسکن، در آبان ماه سال ۱۳۹۴ جهت بررسی به پژوهشکده شورای نگهبان ارجاع شد. این مصوبه در خصوص نحوه واگذاری بخشی از اراضی شهر سلماس به صورت معوض به متقاضیان واجد شرایط می‌باشد. در همان زمان و پس از بررسی‌های صورت گرفته، مشخص شد که نواقص و ابهاماتی در پرونده ارسالی وجود دارد که به منظور رفع این نواقص، از شاکی پرونده درخواست ارسال مدارک بیشتر در خصوص اثبات ادعای وی مطرح شد و گزارش تنظیم شده توسط پژوهشکده شورای نگهبان، با توجه به مدارک ارسالی به نگارش درآمد<sup>۲</sup>.

در نهایت و پس از طرح پرونده در جلسه فقهای شورای نگهبان، به موجب نامه شماره ۹۵/۱۰۲/۱۶۴۱ مورخ ۱۳۹۵/۴/۳۰، چنین اظهارنظر شد: «پرونده

۱. نام طرف شکایت در فرم دادخواست، به اشتباه «سازمان مسکن و شهرسازی» درج شده است.

۲. گفتنی است مدارکی که از شاکی پرونده دریافت شد و گزارش اولیه پژوهشکده شورای نگهبان بر طبق آن به نگارش درآمد، همان مدارکی است که در نامه جدید دیوان عدالت اداری برای شورای نگهبان فرستاده شده است که در اثنای گزارش به آنها اشاره خواهد شد.

ناقص می‌باشد و شاکی مدعی مطالبی می‌باشد که اسناد آن در پرونده موجود نمی‌باشد و نحوه مباحثه و معامله نیز چندان روشن نمی‌باشد و صورتجلسه تفکیکی ادعا شده در پرونده موجود نیست. بنابراین لازم است مدارک مزبور ارسال تا اظهار نظر ممکن گردد.» در نتیجه، پرونده مذکور جهت رفع موارد مذکور و تکمیل مدارک و مستندات، به دیوان عدالت اداری بازگردانده شد و مجدداً در مهر ماه سال ۱۳۹۵، پرونده اصلاحی به پژوهشکده شورای نگهبان ارسال شد.

در این گزارش، ابتدا مختصری از موضوع پرونده‌ی مطروحه بیان خواهد شد و سپس به بررسی اسناد و مدارک ارسالی و لایحه رفع نقص شاکی - که به پیوست نامه شماره ۳۴۴/۹۴ مورخ ۱۳۹۵/۷/۱۷ توسط دیوان عدالت اداری فرستاده شده - پرداخته خواهد شد. ناگفته نماند در مواردی که اخیراً و به موجب نامه فوق برای شورای نگهبان ارسال شده، پاسخ جدیدی از سوی سازمان ملی زمین و مسکن وجود ندارد.

### **شرح و بررسی**

موضوع پرونده مطروحه مربوط به اعتراض شاکی نسبت به نحوه واگذاری بخشی از اراضی شهر سلماس توسط سازمان ملی زمین و مسکن به متقاضیان واجد شرایط است. اجمالاً ادعای شاکی، بر اساس آنچه وی در پرونده اولیه و لایحه رفع نقص مطرح کرده، به شرح زیر است:

شاکی بر اساس آگهی منتشره در سال ۱۳۶۹ توسط سازمان زمین شهری

---

۱. این آگهی از جمله مدارکی است که بعد از نظر شورای نگهبان و به منظور رفع نقص پرونده ارسال شده است.

سابق (سازمان ملی زمین و مسکن کنونی) اقدام به پیش‌خرید زمینی از این سازمان نموده است. به موجب آگهی مذکور، افراد واجد شرایط به منظور پیش‌خرید، به یکی از طرق زیر باید اقدام می‌کردند؛ پرداخت مبلغ یکصد هزار ریال برای قطعات کوچک (۱۵۰ الی ۲۰۰ مترمربعی)، دویست هزار ریال برای قطعات متوسط (۲۰۰ الی ۲۵۰ مترمربعی) و ششصد هزار ریال برای قطعات بزرگ (۲۵۰ مترمربعی به بالا). وی با پرداخت مبلغ ششصد هزار ریال، برای برخورداری از قطعات بزرگ درخواست داده است.<sup>۱</sup> همچنین وی مدعی شده است که در صورتجلسه مورخ ۱۳۸۴/۷/۹، کلیات مربوط به قطعات مورد واگذاری تعیین شده است.<sup>۲</sup> در نهایت نیز با پیشنهاد یکی از اعضای هیأت مدیره، مصوبه شماره ۳۰۶۴ هـ مورخ ۱۳۸۵/۷/۶ به تأیید هیأت مدیره سازمان مذکور می‌رسد. به موجب این مصوبه، در رابطه با نحوه واگذاری بخشی از اراضی شهر سلماس مقرر شده است: «برای متقاضیان واجد شرایط کارکنان ارتشی (اعم از پیش‌فروش و غیر پیش‌فروش) تا الگوی مصرف به قیمت تمام شده و مازاد [بر] الگوی مصرف به قیمت کارشناسی و برای هر دو نفر یک قطعه به صورت مشاع در نظر گرفته شود.»

شاکی معتقد است که مفاد این مصوبه، مغایر شرع و قانون است. زیرا مغایر تعهدات قبلی سازمان ملی زمین و مسکن در مورد اشخاص متقاضی پیش‌خرید

---

۱. فیش‌واریزی مربوطه از جمله مدارکی است که بعد از نظر شورای نگهبان و به منظور رفع نقص پرونده ارسال شده است.

۲. این صورتجلسه از جمله مدارکی است که بعد از نظر شورای نگهبان و به منظور رفع نقص پرونده ارسال شده است.

می‌باشد. توضیح آنکه به موجب تعهدات قبلی سازمان که در آگهی منتشره در سال ۱۳۶۹ اعلام شده بود، اشخاص با پرداخت مبلغ اعلامی از سوی سازمان برای برخورداری از هریک از انواع قطعات کوچک، متوسط و بزرگ اقدام نموده‌اند. حال آنکه بر اساس این مصوبه، حتی اشخاص یاد شده نیز مشمول واگذاری یک قطعه به دو نفر شده‌اند که بنا بر ادعای شاکی، این قطعات ۲۰۰ مترمربع مساحت دارد. به عبارت دیگر، شخصی که متقاضی قطعه بزرگ (۲۵۰ مترمربعی به بالا) بوده است و مبلغ لازم را نیز پرداخت کرده است (که شاکی نیز خود را از این دسته اعلام کرده است)، به موجب این مصوبه صاحب یک قطعه ۲۰۰ مترمربعی به صورت مشاع با شخصی دیگر شده است.

از دیگر مواردی که شاکی بر آن اصرار دارد، تأکید بر این نکته است که آگهی مذکور به منزله‌ی ایجاب از طرف سازمان ملی زمین و مسکن بوده و تکمیل آن و واریز وجوه مربوطه از سوی متقاضیان (از جمله شاکی) به مثابه قبول این ایجاب تلقی می‌شود و بر این اساس، رابطه شکل گرفته میان متقاضیان و سازمان، «بیع» می‌باشد. وی در تأیید این ادعا، بیان کرده است که وجه واریزی توسط متقاضیان تحت عنوان «بیعانه» بوده است که تبادل عرفی از این اصطلاح، همان «بیع» است.

شاکی علاوه بر مستنداتی که در شکایت اولیه خود در خصوص مغایرت شرعی و قانونی مصوبه مورد بحث مطرح کرده، در لایحه رفع نقص اخیر خود، مغایرت شرعی این مصوبه را مستند به قاعده وجوب الخلیه بین المال و ملکه،

اصل لزوم قراردادها<sup>۱</sup>، قاعده «لا ضرر»، قاعده العقود تابعه للقصود<sup>۲</sup>، قاعده تسلیط و قاعده احترام مال مسلمان دانسته است. همچنین وی به اصل چهارم قانون اساسی<sup>۳</sup> و بند «۱» ماده (۱۲)<sup>۴</sup> قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری<sup>۵</sup> و نیز مواد (۲۱۹)<sup>۶</sup>، (۲۲۰)<sup>۷</sup>، (۲۲۱)<sup>۸</sup>،

---

۱. در متن لایحه رفع نقص، «اصل لزوم قرارها» درج شده است که ظاهراً منظور از آن، همان «اصل لزوم قراردادها» بوده است.

۲. در متن لایحه رفع نقص، این عبارت به صورت «العقود تابعه للمعقود» بیان شده است که ظاهراً منظور از آن، همان قاعده معروف «العقود تابعه للقصود» می‌باشد.

۳. اصل ۴ قانون اساسی: «کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر اینها باید بر اساس موازین اسلامی باشد. این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر بر عهده فقهای شورای نگهبان است.»

۴. بند «۱» ماده (۱۲): «حدود صلاحیت و وظایف هیأت عمومی دیوان به شرح زیر است:  
۱- رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از آئین‌نامه‌ها 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- ...»

۵. ارتباط مستقیمی بین مصوبه مورد شکایت و اصل چهارم قانون اساسی و بند «۱» ماده (۱۲) قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری در خصوص مغایرت مفاد مصوبه با موارد یاد شده وجود ندارد. ظاهراً منظور شاکی از استناد به این موارد، بیان صلاحیت این دو نهاد در رسیدگی به شکایت حاضر است.

۶. ماده (۲۱۹): «عقودی که بر طبق قانون واقع شده باشد بین متعاملین و قائم‌مقام آنها لازم‌الاتباع است مگر اینکه به رضای طرفین اقاله یا به علت قانونی فسخ شود.»

۷. ماده (۲۲۰): «عقود نه فقط متعاملین را به اجرای چیزی که در آن تصریح شده است ملزم می‌نماید بلکه متعاملین به کلیه نتایجی هم که به موجب عرف و عادت یا به موجب قانون از عقد حاصل می‌شود ملزم می‌باشند.»

۸. ماده (۲۲۱): «اگر کسی تعهد اقدام به امری را بکند یا تعهد نماید که از انجام امری خودداری کند در صورت تخلف مسئول خسارت طرف مقابل است مشروط بر اینکه جبران خسارت تصریح شده و یا تعهد عرفاً به منزله تصریح باشد و یا بر حسب قانون موجب ضمان باشد.»

(۲۲۳) ۱، (۲۲۴) ۲، (۲۲۵) ۳، (۳۴۳) ۴، (۳۵۱) ۵ و (۳۶۲) ۶ از قانون مدنی استناد کرده است.

در مقابل، اهم موارد مذکور در جوابیه سازمان ملی زمین و مسکن - که در پرونده اولیه درج شده - بدین شرح است:

استناد شاکی به اصل تسلیط و لزوم قراردادها صحیح نیست. زیرا قراردادی میان شاکی و سازمان وجود ندارد و آگهی منتشره توسط سازمان در سال ۱۳۸۵، قرارداد واگذاری محسوب نمی‌شود؛ بلکه پس از تکمیل فرم توسط متقاضیان و احراز شرایط مورد نیاز توسط سازمان، اقدام به انعقاد قرارداد می‌شود. از سوی دیگر، به موجب مصوبه مورد شکایت، شاکی جهت تحویل زمین به

---

۱. ماده (۲۲۳): «هر معامله که واقع شده باشد محمول بر صحت است مگر اینکه فساد آن معلوم شود.»

۲. ماده (۲۲۴): «الفاظ عقود محمول است بر معانی عرفیه.»

۳. ماده (۲۲۵): «متعارف بودن امری در عرف و عادت به طوری که عقد بدون تصریح هم منصرف [از] آن باشد به منزله ذکر در عقد است.»

۴. ماده (۳۴۳): «اگر مبیع به شرط مقدار معین فروخته شود بیع واقع می‌شود اگر چه هنوز مبیع شمرده نشده یا کیل با ذرع نشده باشد.»

۵. ماده (۳۵۱): «در صورتی که مبیع کلی یعنی صادق بر افراد عدیده باشد بیع وقتی صحیح است که مقدار و جنس و وصف مبیع ذکر بشود.»

۶. ماده (۳۶۲): «آثار بیعی که صحیحاً واقع شده باشد از قرار ذیل است:

۱- به مجرد وقوع بیع مشتری مالک مبیع و یابیع مالک ثمن می‌شود.

۲- عقد بیع یابیع را ضامن درک مبیع و مشتری را ضامن درک ثمن قرار می‌دهد.

۳- عقد بیع یابیع را به تسلیم مبیع ملزم می‌نماید.

۴- عقد بیع مشتری را به تأدیه ثمن ملزم می‌کند.»

۷. شایان توجه است که آگهی مذکور (منتشره در سال ۱۳۸۵)، ظاهراً متفاوت از آگهی مورد استناد شاکی مربوط به سال ۱۳۶۹ است. البته مفاد آگهی سال ۱۳۸۵ در پرونده موجود نمی‌باشد و شاکی در لایحه رفع نقص جدید، وجود این آگهی را منکر شده است. شاکی مدعی شده که غیر از آگهی مورد استناد وی (در سال ۱۳۶۹)، هیچ آگهی دیگری که متضمن اطلاعاتیه در خصوص اعلام آمادگی جهت پیش‌فروش اراضی دولتی باشد، صادر نگردیده است.



ارتش معرفی شده است. اما شاکی خواهان یک قطعه زمین شش دانگ است که این امر با توجه به محدودیت اراضی دولتی امکان‌پذیر نیست. همچنین در اطلاعیه این سازمان، تعهدی مبنی بر واگذاری زمین شش دانگ وجود ندارد و معمولاً در چنین مواردی، شرایط واگذاری در زمان تنظیم قرارداد و در چارچوب ضوابط و مقررات تعیین می‌گردد. علاوه بر این، ادعای شاکی مبنی بر مطالبه یک قطعه زمین شش دانگ بر اساس آگهی منتشره، در شعبه یک دادگاه تجدیدنظر استان آذربایجان غربی رد شده است.<sup>۱</sup>

پس از بیان اجمالی ادله شاکی و سازمان ملی زمین و مسکن، به ارزیابی این موارد و نکاتی پیرامون مدارک ارسالی از سوی دیوان عدالت اداری می‌پردازیم. مدارکی که به تازگی برای شورای نگهبان ارسال شده است، پیش از این در اختیار پژوهشکده شورای نگهبان قرار گرفته بود و حتی در گزارش اولیه پژوهشکده لحاظ شده بود، اما این مدارک، لزوماً نمی‌تواند مدعای شاکی را اثبات کند. مضاف بر اینکه اساساً رسیدگی به ادعاهای مذکور و بررسی صحت و سقم این موارد، در صلاحیت دادگاه‌های دادگستری بوده و ارتباطی با وظیفه دیوان عدالت اداری ندارد. آنچه توسط دیوان عدالت اداری می‌تواند مورد رسیدگی و اظهارنظر قرار بگیرد، از دو صورت خارج نیست:

۱- رسیدگی به مغایرت شرعی یا قانونی مصوبه مطروحه در پرونده که این مورد در صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری است و در مورد مغایرت شرعی، از طریق استعلام از فقهای شورای نگهبان انجام می‌شود.

۲- رسیدگی به اقدامات خلاف قانون سازمان ملی زمین و مسکن از قبیل عدم رعایت تعهدات اعلامی یا عطف بما سبق نمودن مصوبه مورد شکایت و ...

---

۱. متن این رأی در پرونده موجود نیست.

که این مورد در صلاحیت شعب دیوان عدالت اداری است.

بر این اساس، ادعای شاکی مبنی بر اینکه این مصوبه موجبات تضییع حقوق وی را فراهم آورده، از دو منظر قابل بررسی است:

اول آنکه مصوبه مورد شکایت یا حداقل بخشی از آن، مربوط به تعیین تکلیف متقاضیانی است که بر اساس آگهی منتشره در سال ۱۳۶۹ اقدام به پیش خرید زمین از سازمان مذکور نموده‌اند. در این فرض، اگر مفاد مندرج در مصوبه، مغایر تعهدات سابق سازمان ملی زمین و مسکن باشد، مصوبه مغایر حقوق مکتسبه اشخاص و خلاف قانون (ماده (۴) قانون مدنی)<sup>۱</sup> بوده و مغایرت آن به لحاظ شرعی نیز منوط به اظهار نظر فقهای شورای نگهبان است.

فرض دیگر آنکه مصوبه مورد شکایت، مربوط به متقاضیان فوق‌الذکر نیست. اما از یک سو به دلیل اینکه مسئولین سازمان ملی زمین و مسکن، متقاضیان پیش خرید را - که شاکی این پرونده نیز از جمله آنهاست - مشمول مفاد مصوبه جدیدالتصویب قلمداد کرده‌اند و از سوی دیگر، با توجه به متفاوت بودن شرایط و تعهدات سازمان ملی زمین و مسکن نسبت به این متقاضیان (مبتنی بر تعهدات یا قراردادهای سابق) و شرایط و تعهدات مذکور در این مصوبه، موجبات تضییع حقوق شاکی فراهم آمده است. این امر، به منزله‌ی تخلف مسئولین سازمان مذکور در انجام «امور راجع به وظایف آنها» بوده و باید از طریق شعب دیوان عدالت اداری رسیدگی شود.<sup>۲</sup>

۱. ماده (۴): «اثر قانون نسبت به آتیه است و قانون نسبت به ما قبل خود اثر ندارد مگر اینکه در خود قانون مقررات خاصی نسبت به این موضوع اتخاذ شده باشد.»

۲. ماده (۱۰) قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری: «صلاحیت و حدود اختیارات دیوان به قرار زیر است:

۱- رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از:  
الف) تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها و سازمان تأمین اجتماعی و تشکیلات و نهادهای انقلابی و مؤسسات وابسته به آنها.  
ب) تصمیمات و اقدامات مأموران واحدهای مذکور در بند «الف» در امور راجع به وظایف آنها.

۲- ...»

گفتنی است که با توجه به مدارک و مستندات موجود در پرونده اولیه و مدارکی که در پی اعلام نظر فقهای شورای نگهبان و به منظور رفع نقص پرونده ارسال شده، اظهارنظر در خصوص فرض نخست - که در صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری می‌باشد - قابل ارزیابی نیست. به عبارت دیگر با توجه به مفاد پرونده، نمی‌توان متوجه شد که اولاً تعهد منجزی از سوی سازمان در رابطه با متقاضیان پیش‌خرید (که شاکی نیز یکی از آنهاست) وجود داشته است یا خیر؟؛ ثانیاً بر فرض وجود این تعهدات، مفاد آن چه بوده است؟؛ ثالثاً مصوبه مورد شکایت در خصوص متقاضیان پیش‌خرید می‌باشد یا خیر؟ و رابعاً در صورتی که مخاطب این مصوبه، متقاضیان مزبور هستند، آیا مفاد آن در مغایرت با تعهدات سابق سازمان ملی زمین و مسکن نسبت به این اشخاص است یا خیر؟؛ بنابراین اظهارنظر در خصوص این پرونده همچنان متعذر و ناممکن است.

ناگفته نماند که فروض مورد بررسی، مربوط به حالتی است که وجود تعهداتی از سوی سازمان ملی زمین و مسکن نسبت به متقاضیان پیش‌خرید، مفروض دانسته شده باشد. اما اگر چنین تعهداتی از اساس، وجود خارجی نداشته باشد، مصوبه مورد شکایت یا اقدامات مسئولین مربوط، فاقد ایراد به نظر می‌رسد.

نکته دیگر آنکه ادعای شاکی مبنی بر «ایجاب» تلقی شدن آگهی سازمان ملی زمین و مسکن و «قبول» محسوب شدن تکمیل فرم مربوطه و واریز وجه توسط شاکی، چندان دقیق به نظر نمی‌رسد. زیرا مفهوم «ایجاب» و «قبول» در هر مورد با توجه به مجموع شواهد و قرائن و عرف حاکم در خصوص موضوع تعیین می‌شود. در خصوص نوع اقداماتی که دستگاه‌ها و نهادهای دولتی در این خصوص انجام می‌دهند، آگهی‌های اولیه به منزله‌ی دعوت از متقاضیان و انجام

امور مقدماتی و بررسی صلاحیت متقاضیان واجد شرایط به منظور انعقاد قرارداد نهایی است. اصولاً انعقاد قرارداد در دستگاه‌های اداری مستلزم حضور اشخاص طی تشریفات خاص مربوطه است و هیچ قراردادی در این‌گونه نهادها به صرف انتشار آگهی و واریز وجه توسط متقاضی منعقد نمی‌گردد. بنابراین نمی‌توان انتشار آگهی توسط سازمان ملی زمین و مسکن را دالّ بر ایجاب و نهایتاً انعقاد نهایی عقد بیع دانست.

## **نتیجه‌گیری**

از بررسی‌های صورت گرفته مشخص شد که با توجه به نقص اسناد و مدارک موجود در پرونده، ادعای شاکی مبنی بر وجود مبیعه‌نامه میان طرفین در خصوص واگذاری یک قطعه زمین شش دانگ از سوی سازمان ملی زمین و مسکن به شاکی و به تبع آن، نقض این تعهد به موجب مصوبه مورد شکایت قابلیت اثبات ندارد. مدارک ارسالی به پیوست نامه شماره ۳۴۴/۹۴ مورخ ۱۳۹۵/۷/۱۷ دیوان عدالت اداری نیز کمکی در این زمینه نمی‌کند. مضاف بر اینکه اثبات چنین ادعایی مستلزم رسیدگی مرجع صالح قضایی است.

نکته دیگر آنکه ادعای شاکی در رابطه با تزییع حقوق وی، از دو منظر امکان تحقق دارد؛ اول آنکه تا پیش از تصویب مصوبه مورد شکایت، سازمان ملی زمین و مسکن تعهداتی را به موجب قرارداد یا غیر آن در رابطه با متقاضیان پیش‌خرید، بر عهده گرفته باشد و مفاد مصوبه مورد شکایت، مقررهای در مغایرت با تعهدات پیشین نسبت به متقاضیان مذکور در نظر گرفته باشد. دوم آنکه متقاضیان مذکور، مخاطب مصوبه مورد شکایت نبوده‌اند، اما در مقام اجرای مصوبه، مقامات سازمان ملی زمین و مسکن، مفاد آن را عطف بما سبق نموده و

بر این اساس، متقاضیان مزبور را مشمول ضوابط موجود در مصوبه قرار داده باشند. در فرض نخست، مصوبه مورد شکایت، مغایر اصول حقوقی و ماده (۴) قانون مدنی است و رسیدگی به مفاد آن در صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری است. اما در فرض دوم، ایرادی به مصوبه وارد نیست و صرفاً عمل مأمورین و مقامات مسئول، خلاف قانون بوده است که رسیدگی به این اقدامات، در صلاحیت شعب دیوان عدالت اداری است. البته با توجه به نقص مدارک و اسناد موجود در پرونده، امکان اظهارنظر در رابطه با اینکه در عالم واقع، کدام یک از دو فرض فوق رخ داده است، وجود ندارد.

لازم به تأکید است که دو فرض یاد شده، مربوط به حالتی است که تعهدی از سوی سازمان ملی زمین و مسکن نسبت به متقاضیان مذکور وجود داشته باشد؛ اما اگر چنین تعهدی وجود نداشته است، دو فرض مذکور سالبه به انتفاء موضوع بوده و مفاد مصوبه یا عمل مقامات مسئول، هیچ یک مغایر قانون نخواهد بود. نکته پایانی آنکه صرف انتشار آگهی توسط یک نهاد دولتی و واریز مبالغ مربوطه توسط متقاضیان، با توجه به عرف حاکم بر انعقاد قراردادها در دستگاه‌های دولتی، نمی‌تواند به منزله «ایجاب» و «قبول» و انعقاد نهایی قرارداد تلقی شود. بنابراین صرف تحقق این امور در پرونده حاضر، به منزله وقوع عقد بیع میان شاکی و سازمان ملی زمین و مسکن نیست.

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)