

رأی شماره 2595802 هیأت تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست دیوان عدالت اداری با موضوع: بند 5 و تبصره یک ذیل بند 5 از بخشنامه شماره 300/52263 مورخ 96/10/10 شورای عالی شهرسازی و معماری از تاریخ تصویب ابطال نشد

هیأت تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست

* شماره پرونده: ه ت/ 0200124

شماره دادنامه سیلور: 140231390002595802 تاریخ: 1402/10/06

* شاکی: سازمان بازرسی کل کشور

* طرف شکایت: شورای عالی شهرسازی و معماری ایران

* موضوع شکایت و خواسته: ابطال بند 5 و تبصره یک ذیل بند 5 از بخشنامه شماره 300/52263 مورخ 96/10/10 شورای عالی شهرسازی و معماری از تاریخ تصویب

* شاکی دادخواستی به طرفیت شورای عالی شهرسازی و معماری ایران به خواسته ابطال بند 5 و تبصره یک ذیل بند 5 از بخشنامه شماره 300/52263 مورخ 96/10/10 شورای عالی شهرسازی و معماری از تاریخ تصویب به دیوان عدالت اداری تقدیم کرده که به هیأت عمومی ارجاع شده است متن مقررہ مورد شکایت به قرار زیر می باشد:

بند 5 بخشنامه شماره 300/52263 مورخ 96/10/10 شورای عالی شهرسازی و معماری ایران: با عنایت به تکلیف مندرج در بند پ ماده 62 قانون برنامه ششم توسعه مراجع تصویب کننده طرح های هادی روستاهای واقع در حریم شهر، افزایش محدوده روستاهای مذکور را صرفاً در حد نرخ رشد طبیعی کنترل نمایند.

تبصره یک: با عنایت به اینکه هرگونه تغییر در طرح هادی این دسته از روستاها لزوماً منجر به ایجاد مغایرت در حریم شهر و تغییر در اسناد طرح جامع خواهد بود. بنابراین لازم است هرگونه تعیین یا تغییر محدوده و حریم طرح هادی روستاهای واقع در حریم شهر پس از طی فرآیند قانون لازم، به تأیید شورای برنامه ریزی و توسعه استان به عنوان مرجع نهایی نیز برسد.

* دلایل شاکی برای ابطال مقررہ مورد شکایت:

هرچند مصوبه سال 96 شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، ناظر به تمامی طرح های هادی نبوده و فقط طرح هادی مصوب در محدوده شهری مشمول طرح در شورای برنامه ریزی و توسعه استان اعلام شده لیکن همین موضوع نیز برخلاف نص صریح بند 5 از ماده 26 قانون برنامه ششم توسعه می باشد زیرا وفق بند مزبور تصویب طرح های هادی در صلاحیت کمیته بوده و مجوزی برای تأیید مجدد در شورای برنامه ریزی و توسط استان صادر نشده است. بنابراین و با توجه به دادنامه شماره 1266 - 94/11/27 هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در ابطال بخشنامه شماره 96206/300/90 مورخ 90/11/3 شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، صدور بخشنامه خارج از حدود صلاحیت و اختیارات واضع و نیز مغایر با قوانین و مقررات می باشد.

* در پاسخ به شکایت مذکور، مدیر کل دفتر حقوقی وزارت راه و شهرسازی به طور خلاصه توضیح داده است که:

با عنایت به اینکه بخشنامه مورد نظر سازمان بازرسی کل کشور در واقع اعلام مصوبه جلسه 96/10/4 شورای عالی شهرسازی و معماری است که بندهای 1 و 2 آن مصوبه به موجب دادنامه شماره 2349 مورخ 1400/8/18 هیأت محترم عمومی دیوان عدالت اداری ابطال گردیده بنابراین به استناد بند ج ماده 53 قانون دیوان عدالت اداری موجبات رسیدگی به شکایت منتفی شده است. همچنین شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در جلسه مورخ 1401/11/18 مصوبه معترض عنه را رأساً اصلاح و طی نامه شماره 181583/300 مورخ 1401/12/24 ابلاغ نموده است بنابراین با توجه به اینکه در حال حاضر بند و تبصره مورد اعتراض فاقد اعتبار بوده و اصلاح شده موجبی جهت رسیدگی به شکایت وجود ندارد.

پرونده شماره هـ ت/0200124 مبنی بر درخواست ابطال بند 5 و تبصره یک آن از مصوبه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران پیرامون تعیین محدوده و حریم روستاهای واقع در حریم شهرها ابلاغی تحت نامه شماره 52263/300 مورخ 1396/10/10 معاون شهرسازی و معماری وزارت راه و شهرسازی و دبیر شورای عالی شهرسازی و معماری ایران از تاریخ تصویب در جلسه مورخ 1402/10/3 هیات تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست مورد رسیدگی قرارگرفت و اعضای محترم هیات با اکثریت آرا به شرح ذیل اعلام نظر نمودند:

رای هیات تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست

1- رای شماره 140009970905812349 مورخ 1400/8/18 هیات عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص ابطال بندهای 1 و 2 مصوبه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران پیرامون تعیین محدوده و حریم روستاهای واقع در حریم شهرها ابلاغی تحت نامه شماره 52263/300 مورخ 1396/10/10 معاون شهرسازی و معماری وزارت راه و دبیر شورای عالی شهرسازی و معماری ایران صادر گردیده و هیچ حکمی درخصوص بند 5 و تبصره یک آن از مصوبه مذکور ندارد، لذا بند 5 و تبصره یک آن از این مصوبه مشمول مفاد رای مذکور واجد اعتبار امر مختوم نبوده و قابل طرح و بررسی در هیات عمومی دیوان عدالت اداری است.

2- بر اساس بند 9 ماده 1 آیین نامه نحوه بررسی و تصویب طرح های توسعه و عمران محلی، ناحیه ای، منطقه ای و ملی و مقررات شهرسازی و معماری کشور مصوب 1378/10/12 هیات وزیران، طرح هادی روستا عبارت از طرحی است که ضمن ساماندهی و اصلاح بافت موجود میزان و مکان گسترش آتی و نحوه استفاده از زمین برای عملکردهای مختلف از قبیل مسکونی، تولیدی، تجاری و کشاورزی و تأسیسات و تجهیزات و نیازمندی های عمومی روستایی را حسب مورد در قالب مصوبات طرح های ساماندهی فضا و سکونتگاه های روستایی یا طرح های جامع ناحیه ای تعیین می نماید.

3- بر اساس بند 5 قسمت (الف) ماده 26 قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب 1396 مقرر گردیده: «دولت موظف است: ... 5 - طرح های هادی روستایی و تعیین محدوده روستاها در سراسر کشور را با پیشنهاد کارشناسان فنی، زیر نظر بنیاد مسکن و تأیید بخشداری هر بخش و با اطلاع دهیاران و رؤسای شورای اسلامی روستاها و تصویب آن در کمیته ای متشکل از رئیس بنیاد مسکن انقلاب اسلامی استان به عنوان رئیس، فرماندار شهرستان، بخشدار بخش، نماینده سازمان مسکن و شهرسازی استان، رئیس بنیاد مسکن انقلاب اسلامی شهرستان، نماینده سازمان جهاد کشاورزی استان، نماینده معاون امور عمرانی استانداری و رئیس شورای اسلامی روستا به عنوان ناظر، تهیه کند.» بر اساس بند (پ) ماده 62 قانون مذکور نیز مقرر گردیده: «دولت موظف است به منظور ارتقای شرایط محیطی پایدار و فراگیر ساکنان مناطق حاشیه نشین و برخورداری آنها از مزایای شهرنشینی و پیش نگری و پیشگیری از ایجاد سکونتگاههای غیرمجاز اقدامات زیر را انجام دهد: ... پ - تهیه و اجرای طرح هادی برای روستاهای واقع در حریم شهرها با رویکرد کنترل محدوده روستاهای مذکور در حد رشد طبیعی آنها.» بر اساس بند 3 قسمت (ب) ماده 31 قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور مصوب 1395 نیز، تصویب طرح های توسعه و عمران شهرستان و روستا در قالب برنامه های توسعه استان در چهارچوب سیاست های مصوب شورای عالی آمایش سرزمین و شورای عالی شهرسازی و معماری از جمله وظایف شورای برنامه ریزی و توسعه استان دانسته شده است.

4 - بر اساس بند 2 ماده یک قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی و تعیین وظایف آن مصوب 1353 طرح جامع عبارت است از: «طرح بلندمدتی است که در آن نحوه استفاده از اراضی و منطقه بندی مربوط به حوزه های مسکونی - صنعتی - بازرگانی - اداری و کشاورزی و تأسیسات و تجهیزات و تسهیلات شهری و نیازمندیهای عمومی شهری، خطوط کلی ارتباطی و محل مراکز انتهای خط (ترمینال) و فرودگاهها و بندر و سطح لازم برای ایجاد تأسیسات و تجهیزات و تسهیلات عمومی مناطق نوسازی، بهسازی و اولویت های مربوط به آنها تعیین می شود و ضوابط و مقررات مربوط به کلیه موارد فوق و همچنین ضوابط مربوط بحفظ بنا و نماهای تاریخی و مناظر طبیعی، تهیه و تنظیم می گردد. طرح جامع شهر بر حسب ضرورت قابل تجدیدنظر خواهد بود.» بر اساس بند 3 ماده 2 قانون مذکور نیز «بررسی و تصویب نهائی طرح های جامع شهری و تغییرات آنها خارج از نقشه های تفصیلی» از جمله وظایف شورای عالی شهرسازی و معماری ایران است، لذا مستنبط از قسمت اخیر بند 2 ماده یک و بند 3 ماده 2 قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی و تعیین وظایف آن مصوب 1353، تجدیدنظر و اصلاح طرح جامع شهر در صلاحیت شورای عالی شهرسازی و معماری ایران قرار دارد.

بنابه مراتب مذکور هرچند تصویب طرح های هادی روستایی و تعیین محدوده روستاها در صلاحیت کمیته موضوع بند 5 قسمت (الف) ماده 26 قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب 1396 قرار دارد لکن طرح های مذکور می بایست در هماهنگی با طرح های توسعه و عمران شهرستان و روستا و سیاست های مصوب شورای عالی شهرسازی و معماری و با رویکرد کنترل محدوده روستاهای مذکور در حد رشد طبیعی آنها باشد. از طرفی تصویب طرح جامع شهری که در آن نحوه استفاده از اراضی و منطقه بندی مربوط به حوزه های مسکونی - صنعتی - بازرگانی - اداری و کشاورزی و محدوده و حریم شهر تعیین می گردد، در صلاحیت شورای عالی شهرسازی و معماری است. بر این اساس بند 5 و تبصره یک آن از مصوبه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران پیرامون تعیین محدوده و حریم روستاهای واقع در حریم شهرها ابلاغی تحت نامه شماره 52263/300 مورخ 1396/10/10 معاون شهرسازی و معماری وزارت راه و شهرسازی و دبیر شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در راستای ساماندهی محدوده و حریم روستاهای واقع در حریم شهرها و با هدف کاهش تداخل حریم یا محدوده شهر با حریم و محدوده روستاها به تصویب رسیده و با توجه به عبارت «پس از طی فرآیند قانونی لازم» در سطر آخر تبصره 1 بند 5 مصوبه مذکور، این تبصره نافی صلاحیت کمیته موضوع بند 5 قسمت (الف) ماده 26 قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب 1396 در خصوص تصویب طرح های هادی روستایی و تعیین محدوده روستاها نبوده و مغایرتی با قوانین و مقررات مورد استناد شاکی نداشته و خارج از حدود صلاحیت مرجع وضع آن نبوده و قابل ابطال نمی باشد. این رای به استناد بند (ب) ماده 84 قانون دیوان عدالت اداری اصلاحی مصوب 1402 ظرف مهلت بیست روز از تاریخ صدور از جانب رئیس محترم دیوان عدالت اداری یا 10 نفر از قضات محترم دیوان عدالت اداری قابل اعتراض است. همچنین این رای به استناد ماده 93 قانون مذکور پس از قطعیت در رسیدگی و تصمیم گیری های آتی مراجع قضایی و اداری، معتبر و ملاک عمل خواهد بود.

نایب رئیس هیأت تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست

دیوان عدالت اداری - شهریار قلعه