

رأی شماره 3299938 هیأت تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست دیوان عدالت اداری با موضوع: تصویب نامه شماره 46287/ت58642 هـ مورخ 1400/4/28 هیأت وزیران ابطال نشد

هیأت تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست

* شماره پرونده: هـ ت/ 0100050 و 0100051

* شماره دادنامه سیلور: 140231390003299938 تاریخ: 1402/12/19

* شاکی: شهرداری تبریز

* طرف شکایت: وزارت کشور - وزارت راه و شهرسازی/ مرجع تصویب کننده هیأت دولت

* موضوع شکایت و خواسته: ابطال تصویب نامه شماره 46287/ت58642 هـ مورخ 1400/4/28 هیأت وزیران

* شاکی دادخواستی به طرفیت وزارت کشور - وزارت راه و شهرسازی/ مرجع تصویب کننده هیأت دولت به خواسته ابطال تصویب نامه شماره 46287/ت58642 هـ مورخ 1400/4/28 هیأت وزیران به دیوان عدالت اداری تقدیم کرده که به هیأت عمومی ارجاع شده است متن مقرر در مورد شکایت به قرار زیر می باشد: هیأت وزیران در جلسه 1400/4/27 به پیشنهاد شماره 210652 مورخ 1399/12/24 وزارت کشور و به استناد ماده 13 قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب 1362 تصویب کرد:

الف - در بخش مرکزی شهرستان تبریز استان آذربایجان شرقی، روستاها، مزرعه ها و مکان های واقع در محدوده جغرافیایی موضوع نقشه پیوست که تأیید شده به مهر دفتر هیأت دولت است، از جمله چاوان و شادباد مشایخ از دهستان میدان چای متزع و به دهستان سردصرا ملحق می شوند.

ب - در بخش مرکزی شهرستان تبریز، یک دهستان به نام مهران رود از ترکیب روستاها، مزرعه ها و مکان های واقع در محدوده جغرافیایی موضوع نقشه پیوست، از جمله روستاها، مزرعه ها و مکان های زیر ایجاد می شود:

1- اسپرج خون 2- ليقوان 3- بیرق 4- هروی 5 - حاجی عبدال 6 - زرنق 7- جانقور 8 - شادآباد علیا

پ - روستای هروی به عنوان مرکز دهستان مهران رود تعیین می شود.

ت - مرکز دهستان میدان چای به روستای نعمت آباد تغییر می یابد.

ث - در شهرستان تبریز یک بخش به نام باسمنج از ترکیب دو دهستان مهران رود و میدان چای و شهر باسمنج ایجاد می شود.

ج - شهر باسمنج به عنوان مرکز بخش باسمنج تعیین می شود. - معاون اول رئیس جمهور

* دلایل شاکی برای ابطال مقرر در مورد شکایت:

مصوبه مورد شکایت شرایط مقرر قانونی را ندارد و باعث تعدی به حریم و محدوده مصوب شهر تبریز شده و این امر موجب بروز خسارات فراوانی به شهرداری تبریز شده و کاملاً مغایر با قانون است.

1- با ایجاد بخش باسمنج و اختصاص قسمت عمده حریم شهر تبریز (در حدود 26 هزار هکتار) حریم شهر تبریز از حد شرقی حذف گردیده است. در حالیکه اکثر اراضی مذکور در سال های قبل توسط شهرداری تبریز تحت عنوان شهرک خاوران تملک شده است.

2- امکان توسعه شهر تبریز به دلیل ارتفاعات شمال و جنوب و خط گسل و مناطق صنعتی غرب شهر تبریز وجود ندارد مصوبه مذکور باعث کاهش حریم شهر و انسداد مسیر توسعه شهر در شرق و جنوب شرقی گردیده و مغایر با قوانین و مقررات و از جمله قانون تعاریف محدوده و حریم روستا و شهرک و نحوه تعیین آن ها مصوب سال 1384 می باشد و باعث ایجاد چندگانگی مدیریتی و برهم زدن نظم و انسجام در نظارت و کنترل و بروز لطمات جبران ناپذیر اقتصادی و اجتماعی در منطقه شهری تبریز خواهد شد.

3- مصوبه مذکور با نادیده انگاری سایر قوانین و مصوبات لازم الاجرا و نیز حقوق مکتسبه مربوط به حریم و محدوده شهر تبریز (مصوبه شورای عالی شهرسازی و معماری کشور) صورت پذیرفته که به نظر مرجع تصویب کننده از حیطة اختیارات قانونی خویش خارج گردیده است و اجرای این تصویب نامه کاملاً غیرقانونی، تبعات مخرب و ناگوار غیر قابل جبران سیاسی، امنیتی و زیست محیطی را فراهم و آسیب شدیدی به محیط زیست وارد ساخته است.

دلایل شاکی:

مطابق مفهوم مخالف ماده 2 قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آن ها بخش نمی تواند در حریم شهر ایجاد شود فلذا محدوده بخش سیاسی باسمنج ایجاد شده مغایر مفاد ماده 2 مذکور می باشد.

بدون در نظر گرفتن طرح های مصوب، انجام مطالعات مراحل کارشناسی، فنی و بدون اخذ نظر از شورای اسلامی شهر تبریز و شهرداری تبریز و بدون استعلام از مراجع تخصصی و منطبق بر محدوده شهر تبریز ایجاد شده به نحوی که در شرق تبریز دیگر هیچگونه حریمی باقی نمانده است.

عدم رعایت تشریفات قانونی لازم وضع مصوبه خارج از حدود اختیارات مرجع وضع کننده تعیین محدوده و حریم شهرها در صلاحیت شورای عالی شهرسازی و معماری می باشد.

*خلاصه مدافعات طرف شکایت:

برخلاف ادعای شاکی، مصوبه مورد شکایت نه تنها مغایر مفهوم مخالف ماده 2 قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آن ها نیست بلکه این ماده اساساً در مقام بیان و ارائه تعریف از حریم شهر است و نه در مقام ایجاد محدودیت برای ایجاد بخش و یا سایر تقسیمات کشوری و قانونگذار امور مرتبط با تعاریف و تعیین ضوابط عناصر تقسیمات کشوری را منوط به رعایت احکام مندرج در قانون تعاریف و تقسیمات کشوری مصوب 1362 و اصلاحات آن مصوب 1389 نبوده است.

برابر ماده 13 قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری، «هرگونه انتزاع، الحاق، تبدیل، ایجاد و ادغام و نیز تعیین و تغییر مرکزیت و تغییر نام و نام گذاری واحد تقسیمات کشوری به جز استان به پیشنهاد وزارت کشور و تصویب هیأت وزیران خواهد بود» که در رابطه با مصوبه مورد اشاره نیز هیأت وزیران به پیشنهاد وزارت کشور مبادرت به الحاق واحدهای تقسیمات کشوری نبوده و اقدام هیأت وزیران در چهارچوب اختیارات و به موجب قانون بوده است.

مستندات شاکی در بند 2 دادخواست مربوط به بندهای 1 و 2 ماده 99 قانون شهرداری (الحاقی 1345) است که ناظر بر اقداماتی است که شهرداری ها مکلف به انجام آن در حریم شهر هستند و از مصوبه مورد شکایت که در ارتباط با تقسیمات کشوری است، خروج موضوعی دارد.

پرونده های شماره هـ ت/0100050، هـ ت/0100051 مبنی بر درخواست ابطال تصویب نامه شماره 46287/ت/58642 هـ مورخ 1400/12/28 هیأت وزیران از بعد شرعی و قانونی در جلسه مورخ 1402/11/22 هیأت تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست با حضور نمایندگان شاکی و طرف شکایت مورد رسیدگی قرارگرفت و اعضای محترم هیأت با اکثریت آرا به شرح ذیل اعلام نظر نمودند:

رای هیأت تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست

1- بر اساس ماده 13 قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب 1362 مقرر گردیده: «هرگونه انتزاع، الحاق، تبدیل، ایجاد و ادغام و نیز تعیین و تغییر مرکزیت و تغییر نام و نامگذاری واحدهای تقسیمات کشوری، بجز استان بنا به پیشنهاد وزارت کشور و تصویب هیئت وزیران خواهد بود.»

2- بر اساس ماده 2 قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آنها مصوب 1384 مقرر گردیده: «حریم شهر عبارت است از قسمتی از اراضی بلافصل پیرامون محدوده شهر که نظارت و کنترل شهرداری در آن ضرورت دارد و از مرز تقسیمات کشوری شهرستان و بخش مربوط تجاوز ننماید. نظارت بر احداث هرگونه ساختمان و تأسیسات که به موجب طرح ها و ضوابط مصوب در داخل حریم شهر مجاز شناخته شده و حفاظت از حریم به استثنای شهرک های صنعتی (که در هر حال از محدوده قانونی و حریم شهرها و قانون شهرداری ها مستثنی می باشند) به عهده شهرداری مربوط می باشد، هرگونه ساخت و ساز غیر مجاز در این حریم تخلف محسوب و با متخلفین طبق مقررات رفتار خواهد شد.» بر اساس ماده 3 این قانون نیز مقرر گردیده: «محدوده روستا عبارت است از محدوده ای شامل بافت موجود روستا و گسترش آتی آن در دوره طرح هادی روستایی که با رعایت مصوبات طرح های بالادست تهیه و به تصویب مرجع قانونی مربوط می رسد. دهیاری ها کنترل و نظارت بر احداث هرگونه ساخت و ساز در داخل محدوده را عهده دار خواهند بود.» همچنین بر اساس ماده 8 قانون مذکور مقرر گردیده: «محدوده ها و حریم های تعیین شده برای شهرهای مجاور، محدوده روستاهای مجاور و محدوده شهرک های مجاور، نباید با هم تداخل داشته باشند در صورت تداخل، مرجع حل اختلاف و رفع تداخل، مراجع تصویب کننده طرح های هادی و جامع حسب مورد خواهند بود.» بر اساس ماده 10 این قانون نیز مقرر گردیده: «هیچ یک از شهرها

محدوده و حریم دیگری به جز محدوده و حریم موضوع مواد (1) و (2) این قانون و هیچ یک از روستاها و شهرک ها، محدوده دیگری به جز محدوده موضوع مواد (3) و (4) این قانون نخواهند داشت و عناوین یاد شده جایگزین کلیه عناوین متناظر آنها از جمله «محدوده قانونی»، «حریم قانونی»، «حوزه شهرداری»، «حدود مصوب شهر» و نظایر آنها در مورد محدوده شهر، «محدوده استحفاظی»، «حوزه استحفاظی»، «حریم استحفاظی»، «محدوده نهایی»، «محدوده نفوذی» و نظایر آنها در مورد حریم شهر، «محدوده مسکونی روستا» یا «حدود روستا» در مورد «محدوده روستا» و «محدوده قانونی شهرک» می گردد و هر

ترتیب دیگری که در مورد تعاریف محدوده و حریم شهر، محدوده شهرک و روستا و نحوه تعیین آنها با هر عنوان دیگری در قوانین و مقررات قبلی مقرر شده باشد، با تصویب این قانون ملغی خواهد بود.»، لذا در راستای رعایت حدود حریم شهر تبریز به موجب تصویب نامه شماره 57001/ت60082 هـ مورخ 1402/4/4 هیات وزیران مقرر گردیده: «در شهرستان تبریز استان آذربایجان شرقی، محدوده جغرافیایی دهستان مهرانرود بخش باسمنج و دهستان سردسحرا بخش مرکزی بر اساس نقشه پیوست که تایید شده به مهر دفتر هیات دولت است، اصلاح می شود.» و مفاد تصویب نامه مذکور نیز به موجب نامه شماره 105313 مورخ 1402/5/24 وزیر کشور جهت اجرا ابلاغ شده است.

3- بر اساس نامه شماره 35642/102 مورخ 1401/11/23 قائم مقام دبیر شورای نگهبان، فقهای محترم شورای نگهبان در خصوص مغایرت مصوبه معترض عنه در خصوص ایجاد بخش باسمنج با شرع بدین شرح اعلام نظر نموده اند: «اگر مصوبه مورد شکایت موجب منع عملی استفاده از مرافق شهر تبریز یا تصرف در املاک اشخاص حقیقی یا حقوقی آن محدوده شود، در صورت عدم جبران، خلاف شرع است، اما تشخیص مصداقی آن بر عهده مرجع صالح قضایی است. صرف نظر از جهات شرعی، تشخیص قانونی بودن مصوبه بر عهده دیوان محترم عدالت اداری است.»، لذا با عنایت به اصلاح محدوده جغرافیایی دهستان مهرانرود بخش باسمنج و دهستان سردسحرا بخش مرکزی به موجب تصویب نامه شماره 57001/ت60082 هـ مورخ 1402/4/4 هیات وزیران و اضافه شدن مناطقی به حریم شهر تبریز، منعی جهت استفاده از مرافق شهر تبریز و محدودیتی در تصرف اشخاص حقیقی یا حقوقی آن محدوده در املاک خود وجود نداشته، بنابراین تصویب نامه شماره 46287/ت58642 هـ مورخ 1400/12/28 هیات وزیران با لحاظ نظریه فقهای محترم شورای نگهبان مغایرتی با شرع مقدس نخواهد داشت.

بنابه مراتب مذکور تصویب نامه شماره 46287/ت58642 هـ مورخ 1400/12/28 هیات وزیران با استفاده از اختیارات حاصل از ماده 13 قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب 1362 به تصویب رسیده است و مغایرتی با قوانین و مقررات مورد استناد شاکی نداشته و خارج از حدود اختیارات مرجع وضع آن نبوده و مغایر شرع نیز 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.

رئیس هیأت تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست دیوان عدالت اداری
سعید کریمی