

رأی شماره ۱۳۱۳۱۲ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص ابطال بند ۱ مصوبه مورخ ۱۴۰۱/۵/۲۶ و بندهای ۴ و ۵ مصوبه مورخ ۱۴۰۱/۲/۴ کمیته کارشناسی کارگروه گندم، آرد و نان استان خراسان رضوی – مصوب ۱۴۰۲/۰۱/۲۲

شماره دادنامه: ۱۳۱۳۱۲۰۰۰۰۱۳۹۰۲۳۱۴۰

تاریخ دادنامه: ۱۴۰۲/۱/۲۲

شماره پرونده: ۰۱۰۵۳۰۹

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: آقای عباس آرمون

طرف شکایت: استانداری استان خراسان رضوی

موضوع شکایت و خواسته: ابطال بند ۱ مصوبه مورخ ۱۴۰۱/۵/۲۶ و بندهای ۴ و ۵ مصوبه مورخ ۱۴۰۱/۲/۴ کمیته کارشناسی کارگروه گندم، آرد و نان استان خراسان رضوی

گردش کار: شاکی به موجب دادخواستی ابطال بند ۱ مصوبه مورخ ۱۴۰۱/۵/۲۶ و بندهای ۴ و ۵ مصوبه مورخ ۱۴۰۱/۲/۴ کمیته کارشناسی کارگروه گندم، آرد و نان استان خراسان رضوی را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته به طور خلاصه اعلام کرده است که:

" جلوگیری از صدور پروانه کسب آزادپزی برخلاف قانون نظام صنفی ماده ۱۲ و خارج از اختیارات قانونی از طریق شیوه نامه و ایجاد رد تقاضا در سامانه ملی درگاه مجوزهای کسب و کار .. طبق قانون سیاست های کلی نظام اصل ۴۴ ماده ۲ به عهده ریاست هیأت مقررات زدایی و صدور مجوزهای کسب و کار.. وزیر اقتصاد و دارایی می باشد و تخلف از این بند مشمول مجازات ماده ۶۰۰ قانون مجازات اسلامی کتاب پنجم تعزیرات و مجازات های بازدارنده مصوب ۱۳۷۵/۳/۲ است. شیوه نامه کارگروه گندم آرد مشهد مقدس به ریاست فرماندار مبنی بر تأیید توان پخت متناسب با نیاز منطقه بر خلاف ماده ۲ قانون نظام صنفی بند یک و مغایر با سیاست های کلی نظام اصل ۴۴ ماده ۷ تبصره ۲ و ماده ۱۲ قانون نظام صنفی و اصل ۲۸ قانون اساسی می باشد.

بند ۲- شیوه نامه آمده است متقاضیان احداث نانوائی آزادپز با آرد صنف و صنعت نباید تاکنون پروانه کسب به غیر واگذار نموده باشند (یعنی ماده ۱۸ نظام صنفی تغییر نام متصدی..) مبنای قانونی بند ۲ از کجا آمده است که در قانون اساسی جمهوری اسلامی ممنوع شده یا در قوانین نظام صنفی ممنوع شده و یا جزو اختیارات فرماندار می باشد در قسمت بعدی بند ۲- شیوه نامه آمده است در صورت داشتن پروانه یارانه ای یا نیمه یارانه ای ابتدا پروانه کسب باطل یعنی مغایر با ماده ۱ قانون نظام صنفی. بنابراین تصمیمات فردی و سلیقه ای و شخصی فرماندار خارج از حیطه اختیارات وی بوده و صلاحیت قانونی ندارد و طبق ماده ۲۶ وظایف فرمانداران، نظارت بر حسن اجرای قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران و حکومت مرکزی است نه طبق ماده ۸ تخلفات اداری نقض قوانین و مقررات.

بند ۳- شیوه نامه تأیید مکان مورد تقاضا قبل از صدور پروانه کسب توسط نمایندگان کارگروه که بر خلاف ماده ۲۰ و ۲۱ سیاست های کلی نظام اصل ۴۴ مغایر با ماده ۷ است که متقاضیان مجوز کسب و کار مدارک مصرح را در پایگاه اطلاع رسانی توسط هیأت مقررات زدایی و تسهیل صدور مجوز کسب و کار تعیین شده و در تبصره ۱ ماده ۷ بالاترین مقام دستگاه اجرایی یعنی استاندار موظف است ظرف ۷ روز کاری از تاریخ درخواست موضوع را بررسی و در چارچوب قانون زمینه فوری مجوز را فراهم کند اشخاصی که در صدور مجوز کسب و کار اخلال یا اهمال کرده اند را به هیأت تخلفات اداری در بندهای ۶ به بعد ماده ۹ مصوبه ۱۳۷۲/۹/۷ محکوم کنند این بند مغایر با تبصره ۲ ماده ۷ سیاست های کلی نظام اصل ۴۴ می باشد و امتناع از ماده ۲ مصداق اخلال در رقابت است. مخالفت فرماندار با تبصره ۳ ماده ۷ سیاست های کلی نظام اصل ۴۴ که موظف کرده تمام دستگاه های اجرایی به تسهیل در صدور مجوزها نه ایجاد مانع با مصوبات فراقانونی .. و مخالفت با تبصره ۴ ماده ۷ سیاست های کلی نظام اصل ۴۴ افزایش مراحل و مدارک به عهده هیأت مقررات زدایی وزارت اقتصاد و دارایی می باشد نه جناب فرماندار مشهد و مراجع صادر کننده مجوز کسب و کار حق ندارند حتی با توافق متقاضی مجوز.. هیچ شرط یا مدتی یا هزینه بیش از آنچه در پایگاه اطلاع رسانی مربوطه تسریع شده از متقاضی دریافت مجوز کسب و کار مطالبه کنند. تخلف از حکم این تبصره مشمول مجازات موضوع ماده ۶۰۰ مجازات اسلامی کتاب پنجم تعزیرات و مجازات های بازدارنده مصوب ۱۳۷۵/۳/۲ می شود و در تبصره- ۶ ماده ۷ سیاست های کلی نظام اصل ۴۴ دستگاه های فرعی موظف به خدمات می باشند نه اخلال در خدمات.

بند ۴- مصوبه اخذ تعهد محضری مبنی بر عدم رعایت نرخرنامه مصوب کارگروه تخلف از شرح وظایف فرمانداران ماده ۷ می باشد که می گوید وضع آیین نامه های انتظامی طبق ماده ۱۷ قانون تقسیمات کشوری فرماندار می تواند در امور کشاورزی و اوضاع اجتماعی شهرستان و همچنین برای حفظ اموال عمومی و آثار ملی آیین نامه های انتظامی قانون وضع کند و ادارات شهرستان ها مکلفند در حدود قوانین وضع شده از آن تبعیت نمایند البته نظامات فرماندار نباید مخالف تصویب نامه ها و آیین نامه هایی که از طرف هیأت وزیران وضع می شود باشد و فرماندار بر خلاف مصوبه هیأت وزیران به شماره ۹۷۴۷۲/ت ۵۱۲۵۲/هـ مورخ ۱۳۹۳/۸/۲۶ طبق بند ۶ مصوبه آزاد پزان از شمول نرخ و وزن مستثنا می باشند و حسن اجرای این مصوبه طبق بند ۸ آن به عهده استانداران می باشد. اقدام به نرخ و وزن اجباری می نماید این بند ۶ مصوبه هیأت وزیران بارها توسط شرکت مادر تخصصی ایران به ادارات غله استان ها طبق بند ۷ آن ابلاغ گردیده و جناب فرماندار برخلاف مصوبات و وظایف خود اقدام به نرخ و وزن می نماید و طبق وظایف تعریف شده فرمانداران ترك فعل می کند.

بند ۷ شیوه نامه: اخذ گرفتن ۵۰۰ میلیون سفته برای صدور پروانه کسب در اتحادیه نانوایان مشهد مقدس و جلوگیری از صدور پروانه کسب به متقاضیان بعد از ارائه تمام استعلامات قانونی نظام صنفی ماده ۱۲ تبصره ۲. بعد از چند ماه که از تحویل استعلامات قانونی متقاضیان به اتحادیه نانوایان مشهد می گذرد به اتهام و سوءاستفاده از ماده ۲۷ قانون نظام صنفی بر علیه متصدیان فوق و پلمپ غیرقانونی آن ها حدود یک ماه و اجبار به انصراف عده ای از آن ها به بهانه نبود واحد متقاضی در منطقه برخوردار بر خلاف ماده ۴ سیاست های کلی نظام اصل ۴۴ و قانون نظام صنفی و برخلاف ماده ۳۰ و ۳۱ قانون مدنی و اصل ۱۴۷ قانون اساسی در راستای قاعده تسلیط و گرفتن تعهد محضری مبنی بر حق هرگونه شکایت و اعتراض در مراجع قضایی و گرفتن خسارات مادی و معنوی را از خود سلب می نمایم



رأی شماره ۱۳۱۳۱۲ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص ابطال بند ۱ مصوبه مورخ ۱۴۰۱/۵/۲۶ و بندهای ۴ و ۵ مصوبه مورخ ۱۴۰۱/۲/۴ کمیته کارشناسی کارگروه گندم، آرد و نان استان خراسان رضوی - مصوب ۱۴۰۲/۰۱/۲۲

مصادق ماده ۱۵۹ و ۱۶۰ قانون آیین دادرسی مدنی ممانعت از حق و مزاحمت از حق می باشد و طبق ماده ۶۹۰ قانون مجازات اسلامی جرم محسوب می شود. در مصوبه کارگروه گندم و آرد مشهد مورخ ۱۴۰۱/۲/۴ بند ۵ مصوبه آمده مقرر گردید در خصوص ابلاغ شیوه نامه نانویان آزادپز دستور قضایی اخذ تا دیوان عدالت اداری نتواند نسبت به ابطال آن اقدام نماید.

ایجاد حریم صنفی ۳۰۰ متر برای متقاضیان تغییر مکان بر خلاف قوانین نظام صنفی و برخلاف آرای دیوان عدالت اداری به شماره ۵۹۱۶۵۸۰۹۰۹۹۸۰۹ مورخ ۱۳۹۹/۱۱/۷ که چهار بند از پنج بند بخشنامه غیرقانونی وزیر صمت که بند ۲ آن ابطال حریم صنفی بود و مخالف با ماده ۸ بند ۲ نقض قوانین و مقررات توسط فرماندار مشهد نادیده گرفته و برخلاف ماده ۲۶ شرح وظایف فرمانداران نظارت بر حسن اجرای قوانین و مقررات است. در واقع اقدام آشکار خلاف قانون و ترك فعل ایشان می باشد.

مصوبه کارگروه مورخ ۱۴۰۱/۵/۲۶ تغییر نام اجباری پروانه کسب متصدیان که طبق ماده ۱۲ قانون نظام صنفی تبصره ۳ بیش از ۱۰ سال است در چارچوب قانون فعالیت صنفی می نمایند یکی از بندهای تغییر نام در قانون نظام صنفی ماده ۱۸ ارائه اجاره نامه یا سند مالکیت می باشد برخلاف مواد ۳۰ و ۳۱ قانون مدنی و اصل ۱۴۷ قانون اساسی در راستای قاعده تسلیط مالک حق برخورداری از حقوق مالکانه و انتفاع از ملك خود را دارا است و مغایر با تبصره ۳ ماده ۱۲ قانون نظام صنفی که می گوید هر فرد صنفی می تواند ۱۰ پروانه کسب داشته باشد به شرط معرفی مباشر. متصدیانی که ۲ پروانه یا بیشتر دارند قبل از صدور پروانه کسب توسط اتحادیه نانویان مشهد مقدس مباشر خود را معرفی و مراحل مباشرت را انجام داده اند و اقدام فرماندار مغایر با شرح وظایف فرمانداران ماده ۹ می باشد.

بند دال ماده ۵۵ قانون نظام صنفی و وظایف هیأت عالی نظارت تعیین دستورالعمل نظارت بر چگونگی صدور پروانه کسب در سطح کشوری می باشد بنابراین تصمیمات فرماندار از صلاحیت قانونی وی خارج و در صلاحیت هدیت عالی نظارت اتاق اصناف ایران و کمیسیون نظارت می باشد و مطابق اصل ۴۰ قانون اساسی و ماده ۱۳۲ قانون مدنی مبني بر قاعده لاضرر نمی توان ملك یا مالک را بلاكلیف گذاشت.

متن مقرر ه های مورد شکایت به شرح زیر است:

" مصوبه مورخ ۱۴۰۱/۵/۲۶ کمیته کارشناسی کارگروه گندم، آرد و نان استان خراسان رضوی

بند ۱- مقرر گردید: در خصوص واحدهای نانوائی دارای کد ملی تکراری در مناطق کم‌برخوردار مالک نانوائی به انتخاب خود یکی از واحدها را انتقال مالکیت دهد و در مورد سایر واحدها به قرار ذیل عمل گردد:

۱- نانوائی به مالکیت خانم سپاهی در اقامت ۵۰ آزاد پز گردد.

۲- نانوائی آقای موسی الرضا یزدی در آزادی به شرط حذف بخش فانتزی مالکیت منتقل گردد.

۳- نانوائی آقای محمد بیابانی در فرامرز آزادپز گردد.

۴- آقای عباس آرمون به انتخاب خود یکی از واحدهای خیام یا لادن را آزادپز کند.

۵- آقای مهدی حشمتی به انتخاب خود نانوائی لادن را آزادپز کرده یا انتقال مالکیت بدهد.

۶- آقای عباس خاتونی واحد فداییان اسلام را انتقال مالکیت بدهد.

مصوبه مورخ ۱۴۰۱/۲/۴ کارگروه گندم، آرد و نان استان خراسان رضوی

.....

۴- مقرر شد در خصوص نانوائی‌های آزادپز بر اساس شیوه نامه عمل گردد.

۵- مقرر گردید در خصوص ابلاغ شیوه نامه نانویان آزادپز دستور قضایی اخذ تا دیوان عدالت اداری نسبت به ابطال آن اقدام ننماید."

علي رغم ارسال و ابلاغ نسخه دوم دادخواست و ضمائم آن برای طرف شکایت تا زمان رسیدگی به پرونده پاسخی واصل نشده است.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۴۰۲/۱/۲۲ با حضور رئیس و معاونین دیوان عدالت اداری و رؤسا و مستشاران و دادرسان شعب دیوان تشکیل شد و پس از بحث و بررسی با اکثریت آراء به شرح زیر به صدور رای مبادرت کرده است.

رای هیأت عمومی

الف. اولابراساس تصویب نامه شماره ۹۷۴۷۷/ت/۵۱۵۵۲ هـ مورخ ۱۳۹۳/۸/۲۶ هیأت وزیران که مبنای تشکیل کارگروه های گندم، آرد و نان در استان ها است، این کارگروه ها در سطح استان عهده دار مدیریت و هماهنگی امور مربوط به تولید آرد و نان (شامل تفکیک و توسعه نانوائی ها در بخش آزادپز، تعیین میزان سهمیه و روش تفکیک آرد توزیعی در بخش های آزاد و یارانه‌ای، تعیین روش های نظارت و اطلاع‌رسانی مناسب و نظارت بر عملکرد سازمان های صنعت، معدن و تجارت استان ها و تعزیرات حکومتی استان و اتحادیه‌های مرتبط در سطح استان) و همچنین تعیین قیمت فروش انواع آرد و نان و سایر محصولات جانبی گندم براساس مبانی ابلاغی سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان هستند. ثانیاً براساس تبصره ۳ ماده ۱۲ قانون نظام صنفی کشور، صدور بیش از يك پروانه کسب برای هر فرد صنفی واجد شرایط قانونی برای يك یا چند محل کسب به شرط معرفی مباشر، بلامانع اعلام شده است و بر همین اساس و با عنایت به اینکه برمبنای بند ۱ مصوبه مورخ ۱۴۰۱/۵/۲۶ کمیته کارشناسی کارگروه گندم، آرد و نان استان خراسان رضوی مقرر شده است که : «درخصوص واحدهای نانوائی دارای کد ملی تکراری در مناطق کم



رأي شماره ۱۳۱۳۱۲ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص ابطال بند ۱ مصوبه مورخ ۱۴۰۱/۵/۲۶ و بندهای ۴ و ۵ مصوبه مورخ ۱۴۰۱/۲/۴ کمیته کارشناسی کارگروه گندم، آرد و نان استان خراسان رضوي – مصوب ۱۴۰۲/۰۱/۲۲

برخوردار مالک نانوايي به انتخاب خود يکي از واحدها را انتقال مالکيت دهد» و وضع اين حکم هم از حدود صلاحيت ها و اختيارات کارگروه گندم، آرد و نان استان خارج است و هم با تبصره ۳ ماده ۱۲ قانون نظام منفي کشور مغايرت دارد، لذا بند ۱ مصوبه مورخ ۲۶/۵/۱۴۰۱ کمیته کارشناسي کارگروه گندم، آرد و نان استان خراسان رضوي مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکيلات و آيين دادرسي ديوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال مي شود.

ب. برمبنای بند ۴ مصوبه مورخ ۴/۲/۱۴۰۱ کارگروه گندم، آرد و نان استان خراسان رضوي مقرر شده است که : «درخصوص نانوايي هاي آزادپز براساس شيوه نامه عمل گردد» و به موجب بند ۵ همين مصوبه نيز مقرر شده است : «درخصوص ابلاغ شيوه نامه نانوايان آزادپز دستور قضايي اخذ تا ديوان عدالت اداری نسبت به ابطال آن اقدام ننمايد» و با بررسی مفاد شيوه نامه مذکور که عنوان آن «شيوه نامه کمیته کارشناسي جهت فعاليت واحدهای نانوايي با آرد صنف و صنعت» است، مشخص ميگردد که اين شيوه نامه متضمن اتخاذ تصميماتي درخصوص ابطال پروانه کسب نانوايان و اخذ تعهدنامههاي محضري از آنها براي عدم دريافت آرد يارانهاي و نيمه يارانهاي است که اتخاذ تصميم درخصوص اين موارد براساس آرای مختلف هیأت عمومی دیوان عدالت اداری از جمله رأي اخيرالصدور شماره ۲۴۲۶ مورخ ۲۹/۹/۱۴۰۱ اين هیأت خارج از حدود اختيار کارگروه هاي گندم، آرد و نان استان ها است و بر همين اساس بندهای ۴ و ۵ مصوبه مورخ ۴/۲/۱۴۰۱ کارگروه گندم، آرد و نان استان خراسان رضوي نيز که براساس آنها شيوه نامه موصوف مبناي عمل قرار گرفته و بر ابلاغ مفاد آن تأکيد شده، خارج از حدود اختيار کارگروه گندم، آرد و نان استان خراسان رضوي بوده و مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکيلات و آيين دادرسي ديوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال مي شود. /

حکمتعلي مظفري

رئيس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

معاونت تدوين، تنقيح و انتشار قوانين و مقررات – معاونت حقوقی ریاست جمهوری (Qavanin.ir)

