

دوره هفتم - سال سوم

شماره چاپ: ۱۵۳۵

تاریخ چاپ: ۱۳۸۵//

شماره ثبت: ۶۰۷

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه الحاق یک تبصره به ماده (۱۷۷) تنفیذی
قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و
فرهنگی جمهوری اسلامی ایران موضوع ماده (۱۲۹)
قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و
فرهنگی جمهوری اسلامی ایران»

فهرست مطالب

الف) هدف و اهمیت موضوع	۱
ب) سوابق قانونی مرتبط با لایحه	۲
ج) بررسی و ارزیابی لایحه	۵
د) نتیجه‌گیری	۸
ضمیمه	۹

کد موضوعی: ۲۰۰
شماره مسلسل: ۸۱۰۳

آذر ماه ۱۳۸۵

دفاتر: مطالعات سیاسی
مطالعات برنامه و بودجه
مطالعات زیربنایی



اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه الحاق یک تبصره به ماده (۱۷۷) تنفیذی قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران موضوع ماده (۱۲۹) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران»

الف) هدف و اهمیت موضوع

با پایان یافتن جنگ تحمیلی و در اجرای تدابیر مقام معظم فرماندهی کل قوا، یگان‌های رزمی و پشتیبانی رزمی نیروهای مسلح، بازسازی و سازماندهی شده و برای هر یک از آنان مأموریت جدیدی تعریف گردیده است. به همین منظور یگان‌های رزمی ارتش جمهوری اسلامی ایران پادگان‌های خود در مراکز شهرها را تخلیه و در محل مأموریت سرزمینی جدید که عمدتاً مناطق مرزی کشور می‌باشد، استقرار یافته و محل سابق خود را در اختیار واحدهای ستادی قرار دادند که به این ترتیب اماکن اراضی پادگان‌های تخلیه شده به صورت فضای مازاد بر نیاز و بدون استفاده بهینه، باقی مانده بود.

علاوه بر آن، انتقال برخی از کارخانجات بزرگ صنعتی دفاعی به خارج از شهرها، نیز بنا به پاره‌ای ملاحظات ایمنی و امنیتی ضروری به نظر رسید که این وضعیت، در کنار سایر عوامل، از جمله خلأ قانون راجع به تعیین و تکلیف این قبیل از اماکن و اراضی نیروهای مسلح، موجبات تصویب مواد (۱۷۳) و (۱۷۷) قانون برنامه سوم توسعه و مواد قانونی دیگر، به شرح ذیل را فراهم نموده است.



ب) سوابق قانونی مرتبط با لایحه

۱. ماده (۱۷۳) قانون برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹-۱۳۸۳): «وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح مکلف است براساس نظر ستاد کل نیروهای مسلح، نسبت به تهیه طرح جامع نحوه استقرار نیروهای مسلح در سطح کشور متناسب با اندازه و نوع تهدیدات و شرایط زیست محیطی، به منظور رعایت پراکندگی در استقرار تأسیسات حساس و حیاتی و صنایع دفاعی و همچنین انتقال پادگان‌ها و مراکز نظامی و کارخانجات بزرگ صنعتی دفاعی از شهرهای بزرگ به ویژه تهران اقدام و به تصویب فرماندهی معظم کل قوا برساند».

۲. ماده (۱۷۷) قانون برنامه سوم توسعه: «وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران و نیروهای مسلح مکلفند پس از اخذ مجوز از مقام معظم فرماندهی کل قوا نسبت به فروش عرصه و اعیان پادگان‌ها و سایر اماکن که در تملک یا تصرف قانونی آن‌ها بوده و در محدوده خدمات شهری قرار دارد (پس از اثبات مالکیت) و تغییر کاربری و تفکیک از طریق مزایده اقدام نمایند. سازمان ثبت اسناد و املاک کشور موظف است نسبت به صدور سند مالکیت عرصه و اعیان مزبور اقدام نموده و تنها بیست درصد (۲۰٪) از حقوق و عوارض قانونی مربوطه را دریافت کند. کمیسیون موضوع ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۲۲ و اصلاحات بعدی آن و شهرداری‌ها موظفند نسبت به تغییر کاربری این قبیل اراضی به کاربری مناسب براساس طرح‌های توسعه و عمران شهری و همچنین صدور مجوز ساخت بدون اخذ حق تغییر کاربری اقدام کنند. درآمد حاصل از فروش اماکن فوق‌الذکر به حساب ردیف خاص که در قانون



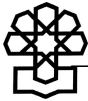
بودجه سالانه پیش‌بینی می‌گردد و اریز و به‌صورت صد در صد (۱۰۰٪) تخصیص یافته تلقی شده و به سازمان مربوطه جهت احداث جایگزین املاک فوق و خانه‌های سازمانی پرداخت خواهد شد».

۳. تبصره «۱» ماده (۶۹) تنفیذی قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی مصوب ۱۳۸۰/۸/۷ موضوع ماده (۱۵۶) قانون برنامه چهارم توسعه: «اراضی ملی و دولتی منابع طبیعی که حسب اختیارات قانونی دستگاه‌ها برای واگذاری جهت مصارف عمومی یا اختصاصی اشخاص غیردولتی در اختیار آن‌ها می‌باشد و تاکنون واگذار نشده از جمله اراضی در اختیار وزارت جهاد کشاورزی موضوع مواد (۳۱) و (۳۲) لایحه قانونی احیا و واگذاری اراضی در حکومت جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۹/۱/۲۱ شورای انقلاب و اراضی موضوع قانون زمین‌شهری مصوب ۱۳۶۶/۶/۲ تابع مقررات مربوط است و چنانچه دستگاه‌های اجرائی، نیروهای مسلح و ... برای نیازهای عمومی و عمرانی و یا عوض آن نیاز به این اراضی داشته باشند، در حدی که به تصویب هیأت وزیران می‌رسد با رعایت مفاد این ماده به صورت بلاعوض در اختیار آن‌ها قرار خواهد گرفت...».

۴. بند «م» تبصره «۵» قانون بودجه سال ۱۳۸۴ که در قانون بودجه ۱۳۸۵ تحت عنوان بند «ش» عیناً تکرار (تنفیذ) شده است:

«شهرداری‌ها مجازند در صورت توافق با ستاد کل نیروهای مسلح پادگانی به همان میزان زیربنا و مساحت احداث و در مقابل آن پادگان داخل شهر را به گونه‌ای تملک نمایند که پنجاه درصد (۵۰٪) مساحت آن صرف خدمات عمومی شود».

۵. بند «ث» تبصره «۵» قانون بودجه سال ۱۳۸۴ که در قانون بودجه سال ۱۳۸۵



تحت عنوان بند «۲۴» تبصره «۲» عیناً تکرار (تنفیذ) شده است:

«در اجرای مواد (۱۲۸) قانون برنامه چهارم و (۱۷۷) قانون سوم توسعه (تنفیذی در برنامه چهارم) و به منظور ایجاد تسهیلات برای انتقال پادگان‌ها، مراکز نظامی و کارخانجات بزرگ صنعتی دفاعی از شهرهای بزرگ به ویژه تهران، بانک مرکزی موظف است تسهیلات بانکی مورد نیاز نیروهای مسلح را برای انجام جابه‌جایی و انتقال مراکز فوق‌الذکر تعیین شده توسط شورای عالی پول و اعتبار با هماهنگی وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح با سقف اعتباری سالانه یک هزار میلیارد (۱,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به گونه‌ای در اختیار نیروهای مسلح قرار دهد تا از طریق فروش عرصه و اعیان مراکز قدیم به بازپرداخت تسهیلات آن اقدام نمایند».

۶. مواد (۱۷۳) و (۱۷۷) قانون برنامه سوم توسعه به موجب ماده (۱۲۹) قانون برنامه چهارم توسعه تنفیذ گردیده است.

۷. علی‌رغم سوابق قانونی فوق‌الذکر، دولت با استدلال این‌که تقاضایی برای خرید این قبیل اماکن و اراضی از سوی بخش غیردولتی وجود ندارد، با ارائه «لایحه الحاق یک تبصره به ماده (۱۷۷) تنفیذی قانون برنامه سوم توسعه، موضوع ماده (۱۲۹) قانون برنامه چهارم توسعه - مصوب ۱۳۸۳ - به شرح متن زیر، خواهان اجرائی نمودن تکلیف مواد قانونی یاد شده می‌باشد:

«تبصره - به وزارت مسکن و شهرسازی اجازه داده می‌شود با هماهنگی وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و نیروهای مسلح کشور عرصه و اعیان پادگان‌ها و سایر اماکن مشمول ماده (۱۷۷) تنفیذی قانون برنامه سوم توسعه ... موضوع ماده (۱۲۹) قانون برنامه چهارم توسعه - مصوب ۱۳۸۳ - را به قیمت توافقی خریداری و



یا برای جابه‌جایی توافق نماید. اعتبار مورد نیاز هر ساله بنا به پیشنهاد وزارت مسکن و شهرسازی از محل تسهیلات اعتباری، بانکی پیش‌بینی شده در قانون بودجه کل کشور و یا از محل فروش عرصه و اعیان اماکن مذکور و نیز از طریق معاوضه و تهاتر اراضی و املاک در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی تأمین می‌گردد. طرح شهرسازی در جهت تأمین سرانه‌های کاربری‌های مختلف شهری و نیز تأمین منابع مالی لازم برای این انتقال و جابه‌جایی باید به تصویب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران برسد».

ج) بررسی و ارزیابی لایحه

۱. مفاد بند «۲۴» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۸۵ با مفاد بند «ش» قانون بودجه سال ۱۳۸۵ که شهرداری‌ها را مجاز به توافق با ستاد کل نیروهای مسلح راجع به اماکن و اراضی پادگان‌های مورد بحث و صرف پنجاه درصد (۵۰٪) از مساحت آن برای خدمات عمومی می‌نماید، در تناقض آشکار می‌باشد که به طرق اولی، لایحه فعلی نیز، ناقض کلیه قوانینی است که تاکنون راجع به اماکن و اراضی نیروهای مسلح در برنامه‌های سوم و چهارم توسعه و در قانون بودجه سال ۱۳۸۵ وضع گردیده است، زیرا:

الف) با استناد به مواد قانونی یاد شده، مجوزهای لازم برای اجرائی نمودن مصوبات در مورد اماکن و اراضی پادگان‌های تخلیه شده وجود داشته که نه تنها ضرورتی به الحاق یک تبصره به ماده (۱۷۷) تنفیذی قانون برنامه سوم موضوع ماده (۱۲۹) قانون برنامه چهارم توسعه نمی‌باشد، بلکه بر پیچیدگی موضوع و لاینحل باقی ماندن آن می‌افزاید و نیازی به وارد ثالث، یعنی، وزارت مسکن و شهرسازی نیست



چرا که همین قوانین موجود قابلیت اجرائی را دارد به این نحو که قانونگذار پیش‌تر تعیین تکلیف نمود که ۵۰ درصد از مساحت این قبیل اماکن و اراضی با شرایطی برای امر خدمات عمومی اختصاص یابد و باقیمانده برای احداث منازل سازمانی نیروهای مسلح در نظر گرفته شود.

ب) موقعیت مکانی اماکن و اراضی موردنظر لایحه که جملگی در مرکز شهرها قرار دارند به گونه‌ای است که در صورت واگذاری آن به وزارت مسکن و شهرسازی و در نتیجه ساخت و سازها در این مکان‌ها، بر مشکلات و معضلات مبتلا به جامعه شهری از جهات گوناگون، از جمله تراکم، حمل‌ونقل شهری و ... افزوده می‌شود، این در حالی است که اغلب این شهرها به ویژه تهران نیازمند فضای مناسب برای احداث و ایجاد مراکز و تأسیسات عام‌المنفعه می‌باشند و این امر با استفاده از مجوز قانونی موجود با توافق بین شهرداری و وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح امکان‌پذیر خواهد بود. (فهرست پادگان‌ها و مراکز صنعتی قابل انتقال به خارج از شهرها به ترتیب اولویت که مورد تصویب ستاد کل نیروهای مسلح قرار گرفت به شرح ضمیمه (۱) می‌باشد).

ج) آنچه که در لایحه دولت آمده، قبلاً قانونگذار به موجب ماده (۱۷۷) تنفیذی قانون برنامه سوم توسعه، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح را مکلف به اجرای آن نموده است. بنابراین وزارت دفاع هم اکنون از مجوز لازم قانونی برای تغییر کاربری، تفکیک و فروش عرصه و اعیان پادگان‌ها و سایر اماکن مورد بحث، از طریق مزایده برخوردار می‌باشد و حتی سایر سازمان‌ها و ادارات ذی‌ربط مکلف به همکاری شده و اعتبارات و تسهیلات لازم نیز برای اجرای آن پیش‌بینی شده است.



۲. در لایحه تبصره الحاقی ...، خرید به قیمت توافقی است که نحوه توافق و مرجع مربوطه دیده نشده است در صورتی که در متن قانون فروش به صورت مزایده بوده است. لذا در همین مرحله مغایرت با ماده (۲۹) قانون مناقصات نیز وجود دارد. چون اموال غیرمنقول باید براساس نظریه کارشناسی رسمی خریداری شود و قیمت توافقی نیز هیچ‌گونه مأخذ قانونی ندارد.

۳. چگونگی بازپرداخت تسهیلات اعتباری دریافتی توسط وزارت مسکن و شهرسازی در متن لایحه مسکوت است.

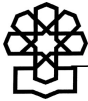
۴. عبارت «یا برای جابه‌جایی توافق نماید» دارای ابهام است و وزارت مسکن و شهرسازی مستقلاً «زمین» در اختیار ندارد که معاوضه و تهاتر نماید.

۵. براساس مفاد ماده (۱۷۷) قانون برنامه سوم توسعه:

الف) کمیسیون ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۲۲ و اصلاحات بعدی آن شهرداری‌ها را موظف نموده است نسبت به تغییر کاربری زمین پادگان‌ها به کاربری‌های مناسب براساس طرح‌های توسعه و عمران شهری و همچنین صدور مجوز ساخت بدون اخذ حق کاربری اقدام نماید.

ب) درآمد حاصل از فروش اماکن پادگانی به حساب ردیف خاص در قانون بودجه سالانه واریز و ۱۰۰ درصد آن تخصیص یافته تلقی شده و به سازمان مربوط جهت احداث جایگزین املاک فوق و خانه‌های سازمانی پرداخت خواهد شد.

علی‌رغم این‌که در متن ماده (۱۷۷) قانون برنامه سوم توسعه اشاره‌ای به وزارت مسکن و شهرسازی نشده است، اما متن تبصره (لایحه) تدوین شده انحصار را برای وزارت مسکن و شهرسازی ایجاد می‌کند تا از منابع مالی سازمان ملی زمین و مسکن



که یک شرکت دولتی است عرصه و اعیان پادگان‌ها را خریداری و با تغییر کاربری به صورت واحدهای مسکونی عموماً و فضای عمومی ندرتاً به چندین برابر قیمت تمام شده به مردم بفروشد.

د) نتیجه‌گیری

با عنایت به مراتب فوق، دلیلی بر ضرورت ورود وزارت مسکن و شهرسازی به موضوع و الحاق یک تبصره به ماده (۱۷۷) تنفیذی قانون برنامه سوم توسعه وجود ندارد بلکه مجوزهای قانونی فعلی استعداد و قابلیت اجرائی مواد قانونی راجع به اماکن و اراضی پادگان‌ها، درخصوص تغییر کاربری، تفکیک و فروش آن‌ها از طریق وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و همچنین احداث و ایجاد مؤسسات عمومی و عام‌المنفعه توسط شهرداری‌ها برخوردار بوده و حتی قانونگذار پیش‌تر به موجب بند «۲۴» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۸۵ مناسبات و اعتبارات لازم را برای آن پیش‌بینی نموده است.



فهرست پادگان‌ها و مراکز صنعتی قابل انتقال به خارج از شهرها که براساس اولویت مورد تصویب ستاد کل نیروهای مسلح قرار گرفت:

۱. پادگان قلعه مرغی تهران
۲. پادگان ساری
۳. مرکز آموزش ۰۷ خرم‌آباد
۴. مرکز آموزش ۰۴ بیرجند
۵. پادگان تبریز
۶. پادگان ارومیه
۷. پادگان اردبیل
۸. پادگان زنجان
۹. پادگان سلماس
۱۰. پادگان لشکر ۳۰ گرگان
۱۱. پادگان آموزشی تیپ یکم بجنورد
۱۲. پادگان گنبد
۱۳. انبارهای مهمات میدان تیر لشکر ۳۰ در قلعه حسن گرگان
۱۴. پادگان لشکر ۸۸ زرهی زاهدان
۱۵. صنایع جنگ‌افزارسازی تهران
۱۶. پادگان لشکر ۷۷ ثامن‌الائمه مشهد
۱۷. پادگان لشکر ۱۶ زرهی قزوین
۱۸. صنایع مهمات‌سازی پاسداران - تهران
۱۹. صنایع باتری‌سازی نیرو - تهران



شماره مسلسل: ۸۱۰۳

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه الحاق یک تبصره به ماده (۱۷۷) تفیذی قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران موضوع ماده (۱۲۹) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران»
Report Title: Expertise on Project of "Adding a Note to Arhele 129 of 4th Program of eco, soe and Cultural Development Law, of I.R.I"

نام دفاتر: مطالعات سیاسی، مطالعات برنامه و بودجه، مطالعات زیربنایی
اظهار نظر کنندگان: علیرضا فرزيب، عباس محسنی، (مطالعات برنامه و بودجه)، حمید محرمی (مطالعات زیربنایی)
جمع بندی و تدوین: محمدعلی داداشی (مطالعات سیاسی)
ناظر علمی: محمد حسین دیده‌گاه
متقاضی: کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی
ویراستار: —

واژه‌های کلیدی و معادل انگلیسی آن‌ها: —

منابع و مأخذ تهیه گزارش: —

تاریخ انتشار: ۱۳۸۵/۹/۲۱