



کد خبر: 21631 تاریخ خبر: سه شنبه 28 مهر 1405 - 12:37

رأی شماره 754956 هیات عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع «بند 7 رأی مورخ 1396/7/18 و بند یک رأی شماره 1398/7/23 شورای عالی معادن کشور که متضمن پیش بینی رفع اثر از سلب صلاحیت از بهره برداران معادن است به دلیل خروج از حدود اختیارات از تاریخ تصویب ابطال شد»

تاریخ دادنامه: 1405/3/26 شماره دادنامه: 140531390000754956

شماره پرونده: 0300226

مرجع رسیدگی: هیات عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: سازمان بازرسی کل کشور

طرف شکایت: وزارت صنعت، معدن و تجارت

موضوع شکایت و خواسته: ابطال بند 7 رأی مورخ 1396/7/18 و بند یک رأی مورخ 1398/7/23 شورای عالی معادن کشور

گردش کار: معاون حقوقی، نظارت همگانی و امور مجلس سازمان بازرسی کل کشور به موجب دادخواست و لایحه شماره 464436 مورخ 1402/12/12 اعلام کرده است که:

"با احترام، بند 7 رأی مورخ 1396/7/18 و بند یک رأی مورخ 1398/7/23 شورای عالی معادن کشور در خصوص تفویض اختیار رفع اثر سلب صلاحیت بهره برداران مواد معدنی گروه های 3، 2 و یک (شن و ماسه، خاک رُس و سنگ لاشه ساختمانی) در شورای

معادن استانی و شورای عالی معادن از حیث انطباق با قانون در این سازمان مورد بررسی قرار گرفت که نتیجه آن به شرح زیر جهت استحضار و صدور دستور شایسته اعلام می شود:

1. ماده 20 قانون معادن اشعار می دارد: «وزارت صنعت، معدن و تجارت به دارندگان مجوزهای اکتشاف و بهره برداری و اجازه برداشت که به تعهدات خود عمل ننمایند با تعیین مهلتی مناسب اخطار می کند تا تعهد خود را ایفا نمایند. در صورتی که اشخاص مزبور در انقضا مهلت مقرر اقدامی ننمایند و یا اقدام انجام شده کافی نباشد، با تأیید شورای عالی معادن ملزم به پرداخت خسارات ناشی از عدم انجام تعهدات مربوط می شوند و یا در نهایت برای ادامه عملیات مربوط فاقد صلاحیت شناخته می شوند».

بنا به صراحت قانونگذار در ماده مذکور صرفاً با تأیید شورای عالی معادن اجازه سلب صلاحیت بهره برداران معادن داده شده و در ماده مذکور اشاره ای به رفع سلب صلاحیت نشده است.

2. به استناد بند (ث) ماده 54 آیین نامه اجرایی قانون، یکی از مواردی که موجب انتزاع معدن از ید بهره بردار می گردد، سلب صلاحیت می باشد و طبق تبصره یک ماده مذکور در صورت انتزاع معدن از ید بهره بردار (به جز در زمان اتمام ذخیره معدنی)، وزارت موظف است نسبت به واگذاری مجدد معدن طبق مفاد آیین نامه اقدام کند. به علاوه، وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف است بر اساس مفاد مواد 67 و 66 آیین نامه جهت واگذاری مجدد از طریق مزایده اقدام نماید و برابر تبصره 5 ماده 74 آیین نامه اجرایی قانون، دارنده قبلی مجوز موضوع مزایده در صورت تسویه حساب کامل با وزارت و نداشتن ممنوعیت شرکت در مزایده می تواند در آن شرکت نماید.

3. از سوی دیگر، وزیر صنعت، معدن و تجارت خطاب به استانداران سراسر کشور، بخشنامه های شماره 60/178047 مورخ 1396/8/8 و شماره 60/233615 مورخ 1398/9/2 را پیرو آرا مورخ 1396/7/18 و 1398/7/23 شورای عالی معادن کشور در خصوص تفویض برخی اختیارات به شورای معادن استانی ابلاغ نموده است. بر اساس بند 7 رأی مورخ 1396/7/18 و بند یک رأی مورخ 1398/7/23 شورای عالی معادن کشور، به شورای معادن استانی اختیار داده شده که موضوع سلب صلاحیت از بهره برداران (سابق) مواد معدنی گروه های 3، 2 و یک (شن، ماسه، خاک رُس و سنگ لاشه ساختمانی) را در صورت تسویه حساب حقوق دولتی بر اساس میزان استخراج اسمی با اِعمال 25 درصد کاهش در ثنّاث استخراج سالیانه و ارائه تعهد مبنی بر فعال سازی معدن و انجام سایر تعهدات، رفع اثر نمایند.

با این اوصاف و از آنجا که بر اساس آرا مورخ 1396/7/18 و 1398/7/23 شورای عالی معادن کشور و به استناد ماده 43 قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، وزیر صنعت، معدن و تجارت اختیار رفع اثر سلب صلاحیت بهره برداران (سابق) مواد معدنی گروه های 3، 2 و یک (شن، ماسه، خاک رُس و سنگ لاشه ساختمانی) را (در صورت تسویه حساب حقوق دولتی براساس میزان استخراج اسمی با اِعمال 25 درصد کاهش در ثنّاث استخراج سالیانه و

ارائه تعهد مبنی بر فعال سازی معدن و انجام سایر تعهدات) به شورای معادن استانی تفویض نموده است و در ماده 20 قانون معادن؛ صرفاً با تأیید شورای عالی معادن، اجازه سلب صلاحیت بهره برداران معادن داده شده و در ماده مذکور اشاره ای به رفع سلب صلاحیت نشده است و مضافاً به استناد بند (ث) ماده 54 آیین نامه اجرایی قانون، یکی از مواردی که موجب انتزاع معدن از ید بهره بردار می گردد؛ سلب صلاحیت می باشد و به استناد تبصره یک ماده مذکور در صورت انتزاع معدن از ید بهره بردار، وزارت موظف است نسبت به واگذاری مجدد معدن طبق مفاد آیین نامه اقدام کند، لذا موضوع مخیر نمودن شورای معادن استان و حتی شورای عالی معادن به رفع سلب صلاحیت با توجه به این که در مفاد قانون معادن و آیین نامه اجرایی آن دیده نشده، فاقد وجهت قانونی و خارج از وظایف و اختیارات شورای عالی معادن مندرج در تبصره 3 ماده 12 قانون معادن می باشد و وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف است در صورت سلب صلاحیت از بهره بردار بر اساس مفاد مواد 67 و 66 آیین نامه جهت واگذاری مجدد از طریق مزایده اقدام نماید و بر اساس تبصره 5 ماده 74 آیین نامه اجرایی قانون، دارنده قبلی مجوز موضوع مزایده (پروانه بهره برداری)، در صورت تسویه حساب کامل با وزارت و نداشتن ممنوعیت شرکت در مزایده می تواند در آن شرکت نماید.

بنا به مراتب فوق، بند 7 رأی مورخ 1396/7/18 و بند یک رأی مورخ 1398/7/23 شورای عالی معادن کشور که طی بخشنامه های شماره 60/178047 مورخ 1396/8/8 و شماره 60/233615 مورخ 1398/9/2 توسط وزیر صنعت، معدن و تجارت به استانداران ابلاغ گردیده مغایر با قانون یاد شده و خارج از حدود اختیارات واضح تشخیص و ابطال آنها در هیات عمومی دیوان از تاریخ تصویب مورد تقاضا می باشد."

متن مقررہ های مورد شکایت به شرح زیر است:

"الف: بند 7 رأی مورخ 1396/7/18

بخشنامه شماره 60/178047 مورخ 1396/8/8

استانداران سراسر کشور

موضوع: ماده (43) قانون برنامه ششم توسعه [قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران] (شورای معادن استانی)

با سلام

به آگاهی می رساند، موضوع ماده (43) قانون برنامه [پنج ساله] ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در خصوص تشکیل شورای معادن استانی در جلسه مورخ 1396/7/18 شورای عالی معادن مطرح گردید که با عنایت به تبصره (4) ماده (12) قانون معادن، رأی قطعی و لازم الاجرای شورا طبق شرح زیر جهت اقدام لازم ارسال می گردد.

در اجرای ماده (43) قانون برنامه [پنج ساله] ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و پیرو مصوبه مورخ 1396/5/24 شورای عالی معادن، ابلاغی طی نامه شماره 60/124976 مورخ 1396/5/29، موارد ذیل جهت بررسی و تصمیم گیری در چهارچوب قوانین و مقررات ذی ربط از جمله قانون معادن و آیین نامه اجرایی آن به شورای معادن استانی تفویض می شود:

.....

7- بررسی موضوع رفع سلب صلاحیت بهره برداران (سابق) مواد معدنی گروه های یک و دو (شن، ماسه، خاک رُس و سنگ لاشه ساختمانی) منوط به تسویه حساب حقوق دولتی بر اساس میزان استخراج اسمی با اعمال 25% کاهش در تناژ استخراج سالیانه و ارائه تعهد مبنی بر فعال سازی معدن و انجام سایر تعهدات.

.....

- وزیر صنعت، معدن و تجارت و رئیس شورای عالی معادن وزارت صنعت، معدن و تجارت

ب: بند یک رأی مورخ 1398/7/23

بخشنامه شماره 60/233615 مورخ 1398/9/2

استانداران سراسر کشور

موضوع: تفویض اختیارات بیشتر به شوراهای معادن استانی (پیرو مصوبه مورخ 1396/7/18 شورای عالی معادن، ابلاغی به شماره 60/178047 مورخ 1396/8/8)

با سلام

احتراماً، به آگاهی می رساند، موضوع تفویض اختیارات بیشتر به شوراهای معادن استانی (پیرو مصوبه مورخ 1396/7/18 شورای عالی معادن، ابلاغی به شماره 60/178047 مورخ 1396/8/8) در جلسه مورخ 1398/7/23 شورای عالی معادن مطرح گردید که با عنایت به تبصره (4) ماده (12) قانون معادن رأی قطعی و لازم الاجرای شورا طبق شرح ذیل جهت اقدام لازم ارسال می گردد.

در خصوص درخواست معاونت امور معادن و صنایع معدنی دایر بر تفویض اختیارات بیشتر به شوراهای معادن استانی (پیرو مصوبه مورخ 1396/7/18 شورای عالی معادن، ابلاغی به شماره 60/178047 مورخ 1396/8/8)، موارد ذیل نیز از تاریخ ابلاغ این رأی به شوراهای معادن استانی تفویض اختیار می گردد:

1- بندهای (7) و (6) مصوبه یاد شده در خصوص مواد معدنی گروه (3) نیز قابل اجرا خواهند بود. (اجرای ماده (20) قانون معادن و رفع سلب صلاحیت بهره برداران سابق)

.....

- وزیر صنعت، معدن و تجارت و رئیس شورای عالی معادن وزارت صنعت، معدن و تجارت"

در پاسخ به شکایت مذکور، مدیرکل دفتر حقوقی معاونت حقوقی و امور مجلس وزارت صنعت، معدن و تجارت به موجب لایحه شماره 3140118 مورخ 1403/4/24، ضمن ارسال نامه شماره 3071181 مورخ 1403/4/13 معاون وزیر و معاون معادن و فرآوری مواد وزارت صنعت، معدن و تجارت توضیحاتی داده است که خلاصه آن به قرار زیر است:

"موضوع تفویض اختیار درخصوص ماده 20 قانون معادن به شورای معادن استان و فرآیندهای مترتب بر آن به موجب رأی دیوان مُلغی گردید و مراتب کتباً به استان ها اعلام شد. اما در خصوص نظر سازمان بازرسی مبنی بر فقدان وجاهت قانونی موضوع «رفع سلب صلاحیت» توسط شورای عالی معادن، موضوع از دو بُعد حقوقی و قانون معادن قابل بررسی می باشد.

1. شکستن آرا و مصوبات در مراجع قضایی حتّی در خصوص آرا قطعی در صورت بروز شرایط و احراز مستندات و ادله (فرجام خواهی)، اجرا می گردد. قانون اصلاح ماده (18) اصلاحی قانون تشکیل دادگاه های عمومی و انقلاب، مفاد 439 و 438 قانون آیین دادرسی مدنی نیز مؤید این موضوع می باشد. قانون معادن نیز به تبعیت از این امر عمل می نماید. از این رو شورای عالی معادن هرگاه تشخیص دهد مدارک ارائه شده جدید دال بر اشکال در رأی سلب صلاحیت می باشد یا هرگاه با توجّه به جمیع ابعاد قانونی، اجتماعی و ... تشخیص دهد بهره بردار سلب شده متعهد به انجام تعهدات قانونی گردیده است و می توان به ایشان مهلتی جهت اصلاح نحوه فعالیت داد، اقدام به شکستن مشروط رأی می نماید. این امر حتی در غالب عفو و تخفیف مجازات در مراجع قضایی نیز اتفاق می افتد.

2. تصمیم قانونگذار در مفاد (پ) و (ث) تبصره 3 (الحاقی) ماده 12 قانون معادن مبنی بر اختیارات تعیین شده برای شورای عالی معادن می باشد. (ضمن امعان نظر به مفاد ماده 56 آیین نامه اجرایی قانون معادن و مؤکداً بند (ت)).

3. با عنایت به طرح شکایات علیه آرا سلب صلاحیت در دیوان عدالت اداری و بعضاً صدور رأی دیوان مبنی بر الزام شورای عالی معادن به شکستن رأی سلب صلاحیت، بر اساس تکالیف محوّله، شورای عالی معادن موظّف به رسیدگی به درخواست های رفع سلب بوده که در صورت بررسی مدارک جدید یا آمادگی و تعهد بهره بردار سلب شده مبنی بر انجام بهینه تکالیف قانونی و تشخیص اعضا شورا، رأی به رفع سلب دائم یا مشروط صادر خواهد شد؛ همان گونه که موضوع عفو یا تخفیف مجازات نیز در آرا قضایی کشور اجرا می گردد.

همچنین شورای معادن استان ها صرفاً مُجاز به رفع سلب صلاحیت مواردی می باشند که شورای معادن استان قبلاً نسبت به صدور رأی سلب صلاحیت اقدام نموده و در خصوص مصوبات شورای عالی معادن فاقد چنین اختیاری می باشند.

با توجه به توضیحات ذکر شده، تفویض اختیار موضوع ماده 20 قانون معادن (سلب صلاحیت) به شورای معادن استان ها لغو و در وضعیت حاضر تمامی پرونده های سلب صلاحیت در شورای عالی معادن مورد رسیدگی واقع می گردد. از این حیث مستند به ماده 85 قانون دیوان عدالت اداری شکایت مطروحه در این قسمت سالبه به انتفا موضوع می داند.

با عنایت به تنفیذ ماده 43 قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، در بند 7 ماده 48 قانون برنامه هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران، شورای معادن استان ها همچنان در چهارچوب مصوبات شورای عالی معادن جواز اقدام داشته و لذا با ملاحظه بند 7 تصمیم مورخ 1396/7/18 شورای عالی معادن آنچه که مشهود است تعیین چهارچوب های رفع سلب صلاحیت بهره برداران منوط به تصفیه حساب حقوق دولتی بر اساس میزان استخراج اسمی با اِعمال 25 درصد کاهش در تُناژ استخراج سالیانه و ارائه تعهد مبنی بر فُعال سازی معدن و انجام سایر تعهدات است. بر همین اساس، اساساً شورای معادن استان صرفاً نسبت به کنترل معیارهای مزبور اقدام می نماید. چه آنکه در همان بند موضوع شکایت (بند 7 مصوبه مورخ 1396/7/18) مصادیق رفع سلب نیز مشخص شده اند. لذا شورای معادن استان صرفاً از جهت کنترل و تطبیق مستندات با بند 7 مصوبه اخیرالذکر، نسبت به موضوع ورود و اعلام نظر می نماید. نظر به مراتب فوق تقاضای اتّخاذ تصمیم شایسته در جهت رد شکایت مطروحه را دارد."

هیات عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ 1405/3/26 با حضور رئیس و معاونین دیوان عدالت اداری و رؤسا و مستشاران شعب دیوان تشکیل شد و پس از بحث و بررسی با اکثریت آراء به شرح زیر به صدور رأی مبادرت کرده است.

رأی هیات عمومی

براساس ماده 20 قانون معادن (اصلاحی 1390/8/22): «وزارت صنعت، معدن و تجارت به دارندگان مجوّزهای اکتشاف و بهره برداری و اجازه برداشت که به تعهدات خود عمل ننمایند با تعیین مهلتی مناسب اخطار می کند تا تعهد خود را ایفا نمایند. در صورتی که اشخاص مزبور در انقضاء مهلت مقرر اقدامی ننمایند و یا اقدام انجام شده کافی نباشد، با تأیید شورای عالی معادن ملزم به پرداخت خسارات ناشی از عدم انجام تعهدات مربوط می شوند و یا در نهایت برای ادامه عملیات مربوط فاقد صلاحیت شناخته می شوند...»

با توجّه به این که برمبنای ماده فوق به صلاحیت شورای عالی معادن برای تأیید فقدان صلاحیت بهره بردار در موارد مذکور در این ماده تصریح شده و برمبنای بند (ث) ماده 54 آیین نامه اجرایی قانون معادن مصوّب سال 1392، «سلب صلاحیت بهره بردار» از جمله مواردی است که معدن از ید بهره بردار منتزع می شود و برمبنای تبصره یک همین ماده در مواردی که انتزاع معدن از ید بهره بردار باشد، وزارت صنعت معدن و تجارت موظّف است نسبت به واگذاری مجدّد معدن طبق مفاد این آیین نامه

اقدام کند، لذا با عنایت به اینکه واگذاری مجدّد معدنی که از ید بهره بردار منتزع می شود تکلیف وزارت صنعت، معدن و تجارت است و در ماده 20 قانون معادن اختیاری برای شورای عالی معادن برای رفع اثر از سلب صلاحیت پیش بینی نشده، در نتیجه وضع مقررات مورد شکایت که متضمّن پیش بینی رفع اثر از سلب صلاحیت از بهره برداران معادن است، خارج از حدود اختیار بوده و مستند به بند یک ماده 12 و مواد 88 و 13 قانون دیوان عدالت اداری مصوّب سال 1392 از تاریخ صدور ابطال می شود. این رأی براساس ماده 93 قانون دیوان عدالت اداری (اصلاحی مصوّب 1402/2/10) در رسیدگی و تصمیم گیری مراجع قضایی و اداری معتبر و ملاک عمل است.

رئیس هیات عمومی دیوان عدالت اداری - احمدرضا عابدی

پایگاه ملی اطلاع رسانی قوانین و مقررات کشور
dotic.ir