

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح اصلاح قانون واگذاری واحدهای غیربهداشتی و درمانی بهکده رضوی به

کمیته امداد امام خمینی (ره) و انتزاع آن از سازمان مبارزه با جذام»

موقعیت و شرایط موضوعی

بهکده رضوی نام محدوده‌ای است با حدود ۶۳,۰۰۰ هکتار مساحت که در سال ۱۳۴۲ به منظور تجمیع و حمایت از بیماران جذامی شرق کشور، با همکاری مستشاران فرانسوی و آلمانی ایجاد شد. این مجموعه در ۱۳۰ کیلومتری شمال غربی شهرستان بجنورد و در ۸۵ کیلومتری غرب شهرستان مانه و سملقان در حد فاصل رود اترک و انتهای جنگل گلستان بین مرز استان خراسان شمالی و استان گلستان قرار دارد. این مجموعه در حدود ۴۳۵ خانوار و بالغ بر ۱۱۰۰ نفر جمعیت در خود جای داده است.

از این مجموعه ۶۳,۰۰۰ هکتاری، حدود ۲,۰۰۰ هکتار از اراضی، به عنوان بخشی از بهترین اراضی آبی و دیمی کشور، مورد بهره‌برداری فعالیت‌های کشاورزی قرار گرفته است. گفتنی است که تنها مرکز نگهداری جذامیان بهبود یافته در یکی از روستاهای این آبادی قرار دارد و در حال حاضر نیز تعدادی از جذامیان، (بین ۸۰ تا ۱۲۹ نفر اعلام شده است)، شفا یافته و در روستای بهکده زندگی می‌کنند.

در این مجموعه حدوداً ۲۸۹ نفر کارگر رسمی، قراردادی و روزمزد مشغول به کارند و مراکز خدماتی از قبیل مخابرات، بانک، باشگاه ورزشی، پاسگاه، مدارس آموزش و پرورش، پمپ بنزین، نانویی، شرکت تعاونی، بازار روز، سینما، کتابخانه، مسجد و ۳۸۲ واحد ساختمان اداری، اقتصادی، مسکونی وجود دارند و علاوه بر آن سه روستای دشت گرگان، دامداری و سوخته جزء روستاهای اقماری آن به‌شمار می‌روند.

به‌طور کلی این مجموعه دارای واحدهای صنعتی، کشاورزی، دامداری، آموزشی، درمانی، خدماتی و تفریحی، آبرسانی (۴ حلقه چاه آب عمیق و ۴ رشته قنات با مجموع آبدهی ۱۷۰ الی ۱۸۰ لیتر در ثانیه) و برقرسانی و تأسیسات و ابنیه مختلفی است. مجموع ساختمان‌های اداری و خدماتی، مسکونی و مراکز آموزشی آن، ۳۸۲ واحد می‌شود.

پیشینه حقوقی

بهکده رضوی، پیش از انقلاب زیر نظر جمعیت کمک به جذامیان اداره می‌شد. پس از پیروزی انقلاب اسلامی در جلسه مورخ ۱۳۵۸/۴/۲۵ هیئت وزیران دولت موقت بنا به پیشنهاد شماره ۲۹۵۷ مورخ ۱۳۵۸/۴/۳ وزارت وقت بهداری و بهزیستی، جمعیت کمک به جذامیان با کلیه پرسنل بودجه، ساختمان و وسایل مربوطه و غیره به وزارت وقت بهداری و بهزیستی واگذار گردید. با عنایت به مصوبات بعدی گویبی فعالیت جمعیت در قالب سازمان مبارزه با جذام ذیل وزارت وقت بهداری ادامه داشت و در خردادماه سال ۱۳۶۳ با مصوبه مجلس شورای اسلامی به کمیته امداد حضرت امام خمینی (ره) واگذار شد، کیفیت و کمیت سیاست‌ها و برنامه‌های

مشخصات طرح

دوره نهم - سال دوم

ره نهم - سال دوم

شماره ثبت:

۴۱۳

شماره چاپ:

۸۸۸

تاریخ چاپ:

۱۳۹۲/۱۰/۳

معاونت پژوهش‌های
زیربنایی و امور تولیدی
دفاتر: مطالعات زیربنایی
مطالعات حقوقی
مطالعات اقتصادی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۵۰۱۴۲۶۵

تاریخ انتشار:

۱۳۹۴/۳/۱۲

اجرایی، توان مدیریتی به‌همراه موضوع وقف مطرح در تبصره «۲» مصوبه فوق^۱ و همچنین عدم امکان واگذاری به غیر، مصرح در آن قانون، نداشتن سند مالکیت مجموعه^۲ به‌همراه مشکلات اجتماعی، به زیانده شدن مجموعه انجامید و سبب شد که واگذاری این مجموعه در سال ۱۳۸۸ و توسط دولت دهم براساس مصوبه‌ای که به‌دلیل نقض قانون مصوب مجلس فاقد وجاهت قانونی بود، با شماره ۲۰۷۴۴۷ مورخ ۱۳۸۸/۱۰/۲۲ تصویب و ابلاغ شد. سپس در تاریخ ۱۳۹۰/۹/۱۲ با شماره ۱۱۸ موضوع واگذاری در دفتر نظام‌های بهره‌برداری سازمان تعاون روستایی ایران ثبت گردید و مجموعه به سازمان جهاد کشاورزی واگذار شد. از آن سال تاکنون به‌رغم عدم اعطای سند مالکیت و تداوم مشکلات، این شرکت به‌صورت شرکت سهامی زراعی اداره شده است که گفته می‌شود ۵۱ درصد از سهام آن به نام مردم و ۴۹ درصد از سهام دولتی باقیمانده نیز به نام جهاد کشاورزی است. فارغ از پرداختن به مباحث سهم ۵۱ درصد که به چه کسانی و به چه تعدادی واگذار شده است؟ و اینکه آیا این ۵۱ درصد، بین تمامی جمعیت اقشار نیازمند مداوا در کشور تسهیم شده است یا خیر؟ و آیا سهم آحاد مردم در چنین واگذاری‌هایی رعایت می‌شود یا خیر؟ بایستی گفت که این مجموعه پس از واگذاری به جهاد کشاورزی در سال ۱۳۸۸، به‌واسطه اجرایی نشدن وعده‌ها و مصوبات درخصوص واگذاری سهام به مردم، همواره با تغییرات متعدد مدیریت مواجه بوده است. نوع مدیریت‌ها و اجرا نشدن وعده‌های دولت مبنی بر تزیق بودجه برای تجهیز زیرساخت‌های این شرکت، موجب شده تا نارضایتی‌های اجتماعی همچنان تداوم داشته باشد.

بررسی و تحلیل متن

در رابطه با این طرح نکات زیر قابل ذکر است:

۱. این طرح در تحت عنوان «اصلاح قانون واگذاری واحدهای غیربهداشتی و درمانی به‌کده رضوی به کمیته امداد امام خمینی و انتزاع آن از سازمان مبارزه با جذام» می‌باشد، لکن در قالب ماده واحده‌ای ارائه گردیده و جایگزین قانون قبل خواهد شد و سیاق اصلاحی ندارد به همین علت دو تبصره قانون فعلی ملغی تلقی خواهند شد و از همین رو تکلیف اموال موقوفه این مجتمع با ابهام مواجه خواهد شد:

اگر مقصود ماده واحده این است که اداره این اموال نیز به شرکت مورد اشاره واگذار شود، واگذاری موقوفات خلاف موازین شرع قلمداد خواهد شد.

۲. متن قانون باید متقن و متضمن تکلیف باشد و اهداف و منظورها باید در مقدمه توجیهی درج شوند؛ به همین جهت عبارت «به‌منظور بهره‌برداری بهتر از امکانات مربوط به سرمایه‌گذاری به نفع مجذومین و سایر سهامداران ساکن» در صدر ماده واحده پیشنهادی زائد بوده و باید حذف گردد مگر اینکه متضمن جهت استفاده اموال باشد؛ همچون قانون فعلی که عبارت «به‌منظور بهره‌برداری به نفع محرومین» در آن درج شده تا کمیته امداد امکان استفاده از این امکانات را برای افراد غیرجذامی هم دارا باشد.

۳. در متن طرح درج شده که «کلیه واحدهای غیربهداشتی و درمانی به‌کده رضوی با تمام اموال منقول و غیرمنقول و اعتبارات ذی‌ربط و اسناد مالکیت آن از جمعیت منحل کمک به مجذومین و سازمان مبارزه با جذام و کمیته امداد امام خمینی (ره) به‌طور قطعی به نام شرکت سهامی زراعی به‌کده رضوی که براساس مصوبه ۲۰۷۴۴۷ هیئت دولت تشکیل گردیده انتقال می‌یابد».

۱. که موجب دوگانگی حاکمیت و مدیریت بر اراضی وقفی شده و اینکه حدود و موقعیت آن اراضی وقفی به‌درستی مشخص نیست.

۲. همان.

درباره این متن نکات زیر قابل ذکر است:

جمعیت کمک به مجذومین به تصریح خود متن منحل گردیده و انتقال اموال از جمعیت منحل شده فاقد معناست و اموالی هم که قبلاً متعلق به این جمعیت بوده یک بار به موجب مصوبه مورخ ۱۳۵۸/۴/۲۵ هیئت وزیران دولت موقت به وزارت وقت بهداشتی منتقل گردیده و ذکر مجدد آن نیز بلاوجه است.

جمع بندی

۱. حل مشکلات مدیریتی و مالکیت این مجموعه و همچنین حل مشکلات اجتماعی و اقتصادی مجموعه و روستاهای واقع در آن، یک امر ضروری است. ایجاد شرکت سهامی زراعی به واسطه آن که از خرد شدن اراضی کشاورزی جلوگیری می کند و یکپارچگی مدیریت عرصه کشاورزی و منابع طبیعی آن را تضمین می کند، رویکرد مناسبی برای مجموعه و روش مناسبی برای تهیه و تضمین پشتیبانی اجتماعی از مجموعه و طرح های آن محسوب می شود. سهامی شدن شرکت می بایستی تحت مدیریت کمیته امداد حضرت امام خمینی (ره)، صورت پذیرد.

۲. انتقال اداره امور غیربهداشتی و درمانی بهکده رضوی از وزارت بهداشت به کمیته امداد به موجب مصوبه مجلس بوده و جابجایی مجدد آن نیز می بایست به موجب مصوبه مجلس باشد. از همین رو مصوبه هیئت وزیران، تعیین تکلیف در این خصوص و تشکیل شرکت مذکور اساساً در صلاحیت دولت نبوده و خلاف ذیل قانون اصل یکصد و هشتاد و پنجم قانون اساسی است که مقرر می دارد: «... مصوبات دولت نباید مخالف قوانین و مقررات عمومی کشور باشد...». لذا غیرقانونی بودن مصوبه هیئت دولت، به دلیل نقض مصوبه مجلس شورای اسلامی و اقدامات اجرایی مرتبط با آن مصوبه، از جمله حاکمیت و مدیریت جهاد کشاورزی بر این مجموعه از سال ۱۳۸۸ محرز می باشد و از آنجایی که مصوبه دولت نمی تواند ناقض یا جانشین قانون مصوب مجلس شورای اسلامی باشد، تصویب مفاد این طرح به مثابه تأیید آن مصوبه تلقی می شود.

۳. این مجموعه جزئی از مایملک کمیته امداد حضرت امام خمینی (ره) به عنوان یک نهاد عمومی غیردولتی و تحت نظر مقام معظم رهبری (مدظله) است و به موجب تبصره «۲» قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی اجرای قانون در مورد این نهادها و مؤسسات با اذن معظم له خواهد بود. لذا امکان تصمیم گیری برای انفکاک آن یا تغییرات مرتبط با آن، تنها از طریق اختیارات معظم له یا دستور ایشان یا تفویض امر به شخص (اعم از حقوقی و یا حقیقی) امکان پذیر است. از این دیدگاه مصوبه معاون اول ریاست جمهوری در سال ۱۳۸۸ فاقد وجاهت قانونی بوده و دخالت غیرقانونی صریح و آشکار در حیطه اختیارات معظم له است.

بر همین اساس اولاً مصوبه ای خلاف قانون اساسی در متن طرح نباید ذکر شود و نه می تواند در حکم تأیید آن باشد و ثانیاً انتقال قانونی اموال به شرکتی که تأسیسش به موجب این مصوبه است خود خلاف قانون و موازین حقوقی است و نمی تواند صورت پذیرد.

۴. مغایرت با اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی، براساس این اصل:

«طرح های قانونی و پیشنهادها و اصلاحاتی که نمایندگان در خصوص لوایح قانونی عنوان می کنند و به تقلیل درآمد عمومی یا افزایش هزینه های عمومی می انجامد، در صورتی قابل طرح در مجلس است که در آن طریق جبران کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید نیز معلوم شده باشد».

۵. مشخص نبودن اراضی و املاک موقوفه در ماده واحده پیشنهادی محرز می‌باشد، کما اینکه مصوبه دولت در سال ۱۳۸۸ با موضوع اعطای معوض درصدد حل این مشکل بوده است. البته شاید بتوان این مشکل را در قالب شرکت سهامی زراعی و اعطای سهم به متولی موقوفه حل کرد.

۶. بلاتکلیف بودن طرح در قبال تبصره‌های مصوبه مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۶۳ و مغایرت با اصل هفتاد و دوم قانون اساسی؛ که مقرر می‌دارد:

«مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند قوانینی وضع کند که با اصول و احکام مذهب رسمی کشور یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد. تشخیص این امر به ترتیبی که در اصل نود و ششم آمده برعهده شورای نگهبان است.» (موضوع موقوفه بودن بخشی از اراضی)

نتیجه‌گیری

لذا ضرورت دارد تا به جهت اتخاذ تصمیمات بهینه در خصوص مسائل بهکده رضوی، گزارش‌های کارشناسی دقیقی ارائه شوند تا منافع عمومی، نقش حاکمیتی و وضعیت وقف در مجموعه به‌طور دقیق لحاظ شود و مصوبه دولت در سال ۱۳۸۸ که فاقد جاهت قانونی است ابطال و کلیه عملیات اجرایی از بابت واگذاری‌ها کان‌لم‌یکن گردیده، تمامی اراضی، املاک (اعم از منقول و غیرمنقول) بهکده رضوی، به کمیته حضرت امام خمینی (ره) عودت شود. هرگونه دخل و تصرف و سیاست‌گذاری در مورد این مجموعه می‌تواند با اصلاحات اساسی در کلیه عوامل دخیل در آن و از طریق دستور مقام معظم رهبری یا تفویض امر به غیر، صورت پذیرد.

