

مرجع صالح در رسیدگی به دعوای مطالبه بهای اراضی تملک شده توسط شرکت های دولتی

پوریا رضی *

عضو هیات علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد بندرعباس

میثم رامشی **

دانش آموخته کارشناسی ارشد حقوق خصوصی. دانشگاه شهید بهشتی تهران

محمد مهدی زارعی ***

دانش آموخته کارشناسی ارشد حقوق خصوصی. دانشگاه تربیت معلم تهران

چکیده

در مواردی که شرکت ها، موسسات و ادارات دولتی اقدام به تملک اراضی جهت اجرای طرح های عمرانی و ... می کنند، رسیدگی به دعوای مطالبه خسارت در دادگاه عمومی علیه این ادارات و شرکت ها، منوط به تصدیق ورود خسارت در دیوان عدالت اداری است.

واژگان کلیدی: خسارت، دیوان عدالت اداری، دادگاه عمومی

* Email: pooria.razi@gmail.com

** Email: meysamrameshi@gmail.com

*** Email: zarei248@gmail.com

متن رای

در دادنامه شماره ۹۱۰۹۹۷۰۴۰۳۶۰۰۲۲۶ به تاریخ ۱۳۹۱/۲/۳۰ مندرج در کلاس پرونده ۱۹۰۹۹۸۴۵۴۰۱۰۰۳۹۶ صادره از سوی شعبه سوم دادگاه تجدیدنظر استان اردبیل چنین آمده است:

در خصوص اعتراض و تجدیدنظرخواهی آقایان ... نسبت به دادنامه شماره ۹۰۰۹۷۷۴۵۴۰۱۰۰۷۹۳ صادره از شعبه اول دادگاه عمومی شهرستان کوثر نهایتاً به جامع اوراق و محتویات پرونده نظر به اینکه طبق تبصره ۱ ماده ۱۳ از قانون دیوان عدالت اداری تعیین میزان خسارت از ناحیه موسسات و اشخاص مذکور در بندهای ۱ و ۲ این ماده شرکت های دولتی می باشد و شرکت مادر تخصصی ساخت و توسعه زیربناهای حمل و نقل کشور نیز یکی از شرکت های تابعه وزارت راه و شهرسازی از شرکت های دولتی می باشد و در صورت شکایت از آن شرکت در دیوان عدالت اداری در خصوص اصل استحقاق فرد به دریافت خسارت، دیوان عدالت اداری رسیدگی نموده و در صورت تصویب طرح و ضرورت اجرای آن و موافقت بالاترین مقام اجرایی با اجرای آن و اینکه خسارات وارده به مناسبت انجام وظیفه کارمندان بوده و عمداً یا در نتیجه بی احتیاطی آن وارد نشده است؛ نهایتاً با احراز صحت شکایت شاکی حکم بر استحقاق شاکی به دریافت خسارات وارده را اعلام می نماید و چون احراز موارد مذکور برای صدور حکم بر محکومیت شرکت دولتی به پرداخت خسارت مورد ادعایی لازم بوده و مقدمه آن می باشد و بدون احراز موارد مذکور صدور حکم بر محکومیت شرکت دولتی مقلود نمی باشد؛ لکن با توجه به تبصره ۱ ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری تعیین ورود خسارت وارده از ناحیه شرکت های دولتی و موسسات و اشخاص مذکور در بندهای ۱ و ۲ همان ماده را پس از تصدیق دیوان عدالت اداری در صلاحیت محاکم دانسته است و به عبارت بهتر قبل از تصدیق دیوان عدالت اداری به اینکه

خسارات وارده از ناحیه اشخاص مذکور وارد شده است یا خیر محاکم عمومی نمی توانند میزان خسارت وارده را تعیین و اشخاص مذکور در بندهای ماده ۱۳ قانون مذکور را به آن جبران آن خسارات محکوم نمایند و از طرف دیگر چون تصمیم دیوان عدالت اداری در استحقاق خواهان بدوی این پرونده برای دریافت خسارت از شرکت مادر تخصصی ساخت و توسعه زیربناهای حمل و نقل کشور که از شرکت های دولتی است، در مسئولیت شرکت اویول هم موثر بوده و قبل از اظهار نظر دیوان عدالت اداری در خصوص اساس استحقاق شاکی به دریافت خسارت از شرکت دولتی اظهار نظر در خصوص مسئولیت شرکت اویول و میزان مسئولیت آن مقدور نمی باشد، لذا دادنامه تجدیدنظرخواسته که با این استدلال اصدار یافته به نظر این دادگاه صحیح و قانونی بوده، بنابراین ضمن رد اعتراض و تجدیدنظرخواهی تجدیدنظرخواهان ها مستندا به ماده ۳۵۸ از قانون آیین دادرسی مدنی دادنامه تجدیدنظرخواسته تایید می گردد. رای صادره مستندا به ماده ۳۶۵ از قانون موصوف قطعی می باشد.

شرح موضوع

دادخواستی به طرفیت شرکت اویول به مدیر عاملی آقای.... و شرکت مادر تخصصی ساخت و توسعه زیربناهای حمل و نقل کشور به خواسته مطالبه خسارت وارده از جهت اجرای عملیات عمرانی و جاده سازی و پرداخت اجرت المثل ایام تصرف تقدیم دادگاه عمومی شهرستان کوثر می شود که در شعبه اول این دادگاه به کلاسه ۸۹۰۹۹۸۴۵۴۰۱۰۰۳۹۶ ثبت و پس از رسیدگی های لازم نهایتا طبق دادنامه شماره ۹۰۰۹۷۷۴۵۴۰۱۰۰۷۹۳ نسبت به آن قرار عدم استماع دعوی صادر می شود. خواهان های بدوی نسبت به این دادنامه تجدیدنظرخواهی نموده و دادگاه تجدیدنظر پس از بررسی موضوع، اقدام به صدور رای به شرح یاد شده می کند.

مسائل ماهوی

در تحلیل و بررسی رای صادره چند نکته حایز اهمیت است؛ اول اینکه صلاحیت های دیوان عدالت اداری در قانون احصاء شده است و طرح دعوای خارج از این موارد موجب رد دعوای مذکور خواهد شد؛ حال باید دید رسیدگی به دعوای مطالبه خسارات ناشی از تملک اراضی برای اجرای طرح های عمرانی توسط دولت - در معنای عام - در صلاحیت دیوان عدالت اداری است یا خیر؟ نکته دوم اینکه شرکت ساخت و توسعه زیربنای حمل و نقل کشور یک شرکت دولتی تلقی شده است؛ روشن شدن ماهیت حقوقی این شرکت در تعیین مرجع صالح جهت رسیدگی به دعوای آن موثر است و باید مشخص گردد آیا این شرکت از جمله شرکت های دولتی هست یا خیر؟

۱- ماهیت حقوقی شرکت ساخت و توسعه زیربنای حمل و نقل کشور

شرکت ساخت و توسعه زیربنای حمل و نقل کشور، یک شرکت دولتی محسوب می شود و این موضوع از اهمیت بالایی برخوردار است؛ چرا که ماهیت این شرکت در تعیین مرجع صالح رسیدگی به دعوای تاثیرگذار است. در توضیح ماهیت حقوقی این شرکت می توان گفت ماده ۴ قانون مدیریت خدمات کشوری در تعریف شرکت دولتی مقرر داشته «بنگاه اقتصادی است که به موجب قانون برای انجام قسمتی از تصدی های دولت به موجب سیاست های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری جزو وظایف دولت محسوب می گردد، ایجاد و بیش از پنجاه درصد سرمایه و سهام آن متعلق به دولت می باشد...». بنابراین، برای این که شرکتی دولتی باشد ابتدا باید بیش از ۵۰٪ سرمایه یا سهام آن متعلق به دولت یا شرکت دولتی باشد. روش و ملاک اصلی این که شرکتی دولتی است یا خیر، استفاده از همین تعریف قانونی است و این ماده

به منزله خط کش و معیار تشخیص ماهیت شرکت است.^۱ با این بیان، شرکت‌های مادر تخصصی ساخت و توسعه زیربنای حمل و نقل کشور وابسته به وزارت راه و شهرسازی، توانیر، مدیریت منابع آب ایران و مهندسی آب و فاضلاب کشور که ۱۰۰٪ سهام آنها متعلق به دولت است و همچنین کلیه شرکت‌های برق منطقه‌ای، آب منطقه‌ای، آب و فاضلاب روستائی، که ۱۰۰٪ سهام آنها متعلق به شرکت‌های مادر تخصصی است شرکت‌های دولتی محسوب می‌شوند و احکام و مقررات عمومی مربوط به شرکت‌های دولتی در آنها جاری است.^۲

۲- صلاحیت‌های دیوان عدالت اداری

دیوان عدالت اداری وظیفه خطیر رسیدگی به شکایات و تظلمات مردم در مورد تصمیمات و اعمال سازمان‌های اداری و دولتی را به عهده دارد.^۳ اهداف تشکیل دیوان عدالت اداری «احقاق حقوق مردم» و «برقراری عدالت اداری» بوده است. مطابق ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲، «صلاحیت و حدود اختیارات دیوان به قرار زیر است:

۱- رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از:

۱. ساجدی، ولی، تشکیل، اداره و انحلال موسسات و شرکت‌های دولتی، مجله حسابرس: شماره ۴۱، ۱۳۸۷، ص ۴۹.

۲. مواد ۳ و ۲۱ قانون سازمان برق ایران و ماده ۲ اساسنامه شرکت سهامی برق منطقه‌ای مصوب ۱۳۸۲/۳/۱۲.

۳. موسی زاده، رضا، حقوق اداری (۲ - ۱)، تهران: نشر میزان، ۱۳۸۱، ص ۲۸۰؛ طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، حقوق اداری، تهران: سمت، ۱۳۷۸، ص ۴۲۳.

الف- تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه‌ها و سازمانها و مؤسسات و شرکتهای دولتی و شهرداری‌ها و سازمان تأمین اجتماعی و تشکیلات و نهادهای انقلابی و مؤسسات وابسته به آنها.

ب- تصمیمات و اقدامات مأموران واحدهای مذکور در بند «الف» در امور راجع به وظایف آنها.

۲- رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آراء و تصمیمات قطعی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و کمیسیون‌هایی مانند کمیسیون‌های مالیاتی، هیأت حل اختلاف کارگر و کارفرما، کمیسیون موضوع ماده (۱۰۰) قانون شهرداری‌ها منحصرأ از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آنها.

۳- رسیدگی به شکایات قضات و مشمولان قانون مدیریت خدمات کشوری و سایر مستخدمان واحدها و مؤسسات مذکور در بند (۱) و مستخدمان مؤسساتی که شمول این قانون نسبت به آنها محتاج ذکر نام است اعم از لشکری و کشوری از حیث تضييع حقوق استخدامی».

با مقایسه ماده فوق که به عنوان صلاحیت‌ها و اختیارات دیوان ذکر شده، و آنچه که به عنوان صلاحیت‌ها و اختیارات محاکم عمومی دادگستری در قوانین مربوطه آمده، به این نتیجه می‌رسیم که صلاحیت دیوان از حیث «خواهان»، «خوانده» و «خواسته» متفاوت از صلاحیت محاکم عمومی است.

از حیث خواهان؛ خواهان یا شاکی در دیوان عدالت اداری، «اشخاص حقیقی یا حقوقی» هستند. این سؤال وجود دارد که مقصود صرفاً «اشخاص حقوقی حقوق خصوصی» است یا اعم از آن و «اشخاص حقوقی حقوق عمومی»؟ عرف در مورد اشخاص حقوقی حقوق عمومی، لفظ مردم را به کار نمی‌برد. بنابراین، رسیدگی به اختلافات بین دستگاه‌های اجرایی و اداری در صلاحیت دیوان نمی‌باشد. به عبارت دیگر، هرگاه دو طرف دعوی، اشخاص حقوقی حقوق عمومی باشند، رسیدگی به این دعوی خارج از

صلاحیت دیوان است. رای وحدت رویه هیات عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۶۸/۷/۱۰ مؤید همین برداشت است. این رای مقرر می‌دارد «نظر به این که در اصل یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، منظور از تاسیس دیوان عدالت اداری رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مامورین یا واحدهای دولتی تصریح گردیده، و با توجه به معنی لغوی و عرفی کلمه مردم، واحدهای دولتی از شمول مردم خارج و به اشخاص حقیقی یا حقوقی خصوصاً اطلاق می‌شود...»^۱. بنابراین، مقصود از عبارت «اشخاص حقیقی یا حقوقی» در ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری، اشخاص حقیقی و نیز حقوقی حقوق خصوصی است.

از حیث خواننده (دولت)؛ از اصل ۱۷۳ ق.ا.فهمیده می‌شود که خواننده در دعوایی که دیوان عدالت اداری صلاحیت رسیدگی آن را دارد، «مامور دولتی» و «واحد دولتی» است. سوال این است که مقصود، صرفاً مامورین و واحدهای قوه مجریه‌اند یا مامورین و واحدهای قوه قضائیه و مقننه را نیز شامل می‌شود؟ در پاسخ باید گفت که فلسفه وجودی تشکیل دیوان عدالت اداری، رسیدگی به شکایت مردم از دولت است. به قرینه تقابل مردم و دولت، می‌توان چنین گفت که مقصود از دولت، همه کسانی‌اند که در مقابل مردم قرار دارند، یعنی طبقه حکومت‌کنندگان که شامل قوای مجریه، قضائیه و مقننه و نیز تمام واحدها و مؤسسات وابسته خواهد بود.^۲ تا قبل از تصویب قانون جدید دیوان عدالت اداری در سال ۱۳۹۲ نیز دیوان عدالت اداری در عمل به شکایات مردم از تصمیمات اداری و آیین نامه‌ها و بخش نامه‌های دستگاه قضایی رسیدگی می‌کرده است. در این رابطه می

۱. نصیری، سعید، **مجموعه آرای وحدت رویه دیوان عدالت اداری**، تهران: مؤسسه انتشارات سکه، ۱۳۷۷، ص ۱۱۴.

۲. جهت مطالعه مفاهیم دولت ر.ک: قاضی، ابوالفضل، **بایسته‌های حقوق اساسی**، تهران: نشر دادگستر، ۱۳۸۰، صص ۵۴ - ۵۳.

توان به آرای شماره ۴۶، ۴۷ و ۴۸ مورخ ۱۳۶۷/۳/۱۶ دیوان، نسبت به اعتراض مردم به بخشنامه شماره ۱/۱۵۵۹۳ مورخ ۱۳۶۲/۳/۲۹ شورای عالی قضایی اشاره کرد.^۱ بنابراین، با توجه به قانون دیوان عدالت اداری سابق، این دیوان صلاحیت رسیدگی به اعتراضات و شکایات مردم از دستگاه‌های اجرایی، قضایی و تقنینی را دارا بود. اما در قانون جدید دیوان عدالت اداری، برخی دستگاه‌ها از شمول صلاحیت دیوان استثناء شده است. به موجب ماده ۱۰ این قانون یکی از موارد تحت صلاحیت دیوان، رسیدگی به شکایت مردم از «...تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه‌ها و سازمانها و مؤسسات و شرکتهای دولتی و شهرداری‌ها و سازمان تأمین اجتماعی و تشکیلات و نهادهای انقلابی و مؤسسات وابسته به آنها...» می باشد.

از حیث موضوع دعوی (خواسته)؛ با دقت در متن ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری، روشن می شود که خواسته در دعوای فوق یکی از این دو موضوع است: ۱- تصمیمات و اقدامات ناقض حقوق مردم و توقف آن ۲- آیین نامه های مغایر شرع و قانون و ابطال آن. شرح این موضوع نیازمند نوشتاری دیگر است و در اینجا با توجه به ارتباط به بحث مراجع صالح در رسیدگی به دعوای دولتی، به همین مقدار توضیح اکتفا می کنیم و در ادامه به بررسی صلاحیت دیوان در رسیدگی به دعوای خسارات ناشی از تملک اراضی و املاک توسط شرکت های دولتی - در این نوشتار، شرکت ساخت و توسعه زیربناهای حمل و نقل کشور- خواهیم پرداخت.

۳- مرجع صالح تعیین خسارات ناشی از تملک اراضی و املاک

امروزه بسیاری از دعوای مطروحه در دادگاه ها، دعوای اشخاص حقیقی و حقوقی علیه دولت و نهادهای دولتی است. حال این سوال مطرح می شود که آیا برای مطالبه زمین

معوض یا بهای زمینی که به صورت یکجانبه در اجرای طرح های دولتی و عمومی بر اساس لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۱۷ تملک گردیده، دیوان عدالت اداری باید استحقاق شخص را در مطالبه بهای زمین از دولت- در اینجا شرکت مادر تخصصی ساخت و توسعه زیربناهای حمل و نقل کشور- شناسایی کند؟

با بررسی پیشینه تاریخی این موضوع روشن می شود که تا تیرماه ۱۳۸۷ شیوه رسیدگی به این قسم دعاوی همانند دیگر دعاوی بود؛ با این توضیح که اشخاص حقیقی و حقوقی می توانستند در این موارد با تقدیم دادخواست علیه نهادها، موسسات، ادارات و سازمان های دولتی در دادگاه عمومی اقامه دعوا نمایند و دادگاه عمومی و تجدیدنظر نیز در این موارد به دعوی مطروحه همانند دیگر دعاوی رسیدگی می کردند. این شیوه رسیدگی در مواردی مشکلاتی را به همراه داشت؛ به عنوان مثال، در خصوص ادعای خسارت، بهای زمین یا مطالبه زمین معوض در املاک مشاعی، اشخاصی که مالکیت آنها در اراضی مورد نزاع محرز نبود مدعی مطالبه خسارت می شدند و چون املاک مورد ادعای آنها به ظاهر نیز معارضی نداشت، خسارت دریافت می نمودند. در چنین مواردی عده ای دیگر نیز که خورد را مالک می دانستند با همین ادعا و ارائه اسناد، علیه شرکت ها و ادارات دولتی اقامه دعوا می کردند و مطالبه خسارت می نمودند. این قبیل مسائل سبب تشتت آراء و تراکم پرونده ها در دادگاه های عمومی گردیده بود و تعدد ادعاهای مطالبه خسارت پیرامون یک زمین در عمل مانع از اجرای طرح های عمرانی می شد.

سرانجام هیات عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۸۷/۳/۲۶ به موجب رای وحدت رویه شماره ۱۹۹ مقرر داشت: «... همانطور که در دادنامه شماره ۹۳ مورخ

۱۳۸۰/۳/۲۷ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری^۱ تصریح شده است، به موجب ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات اشخاص اعم از حقیقی و حقوقی حقوق خصوصی از تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی و مأموران آنها و یا خودداری اشخاص مذکور از انجام وظایف و تکالیف قانونی، اداری و اجرائی مربوط در صلاحیت شعب دیوان عدالت اداری قرار دارد. بنابراین مرجع رسیدگی به شکایات اشخاص به طرفیت واحدهای دولتی و شهرداری‌ها و سایر مؤسسات مذکور در بند (الف) ماده ۱۳ قانون فوق‌الذکر در زمینه تملک اراضی و ابنیه واقع در طرح‌های دولتی و شهرداری‌ها و همچنین صدور رأی در اساس استحقاق و یا عدم استحقاق مالکین اراضی و املاک مذکور به دریافت معوض و یا بهای اراضی و املاک واقع در طرح‌های دولتی و شهرداری‌ها به دیوان عدالت اداری است و دادنامه شماره ۹۹ مورخ ۱۳۸۶/۱/۲۵ مبنی بر ورود شکایت شاکی که متضمن این معنی است، موافق اصول و

۱. به موجب این رای «... اولاً: چون بموجب ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری رسیدگی به شکایات و تظلمات از تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی و شهرداری‌ها و یا خودداری آنها از انجام وظایف قانونی مربوطه از جمله امتناع از ایفاء تعهدات قانونی در قبال اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی در قلمرو صلاحیت دیوان قرار دارد و رسیدگی و صدور حکم در خصوص اساس استحقاق اشخاص به دریافت بهای زمین مورد تملک دولت و شهرداری‌ها و اراضی واقع در طرح‌های مصوب شهری از مصادیق ماده مذکور است بنابراین دادنامه‌های صادره از شعب ۱ و ۳ و ۴ و ۱۰ و ۱۴ و ۱۷ و ۱۹ بدوی دیوان در حدی که متضمن تأیید صلاحیت دیوان در رسیدگی و صدور حکم در ماهیت شکایت می‌باشد موافق اصول و موازین قانونی است. ثانیاً: با عنایت به وقوع ملک اعضاء شرکت تعاونی کارکنان سازمان آب قم در طرح مصوب فضای سبز و محل استقرار کارگاه‌های غیرمزامح شهری و اظهارات نماینده شهرداری قم به شرح منعکس در صورت مجلس مورخ ۱۳۷۶.۳.۱۵ در پرونده کلاسه ۷۱۹.۷۴.۱ شعبه اول بدوی دیوان مبنی بر واگذاری زمین معوض به تعدادی از اعضاء شرکت تعاونی مذکور و مقررات قانون تعیین وضعیت املاک واقع در طرح‌های دولتی و شهرداری‌ها مصوب ۱۳۶۷ دادنامه‌های صادره مشعر بر ورود شکایت شاکیان و الزام شهرداری قم به پرداخت بهای زمین و یا معوض آن صحیح و منطبق با قانون تشخیص داده می‌شود. این رأی به استناد قسمت اخیر ماده ۲۰ اصلاحی قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۷۸/۲/۱ در موارد مشابه برای شعب دیوان عدالت و سایر مراجع ذیربط لازم‌الاتباع است.»

موازين قانونی است. این رأی به استناد بند ۲ ماده ۱۹ و ماده ۴۳ قانون دیوان عدالت اداری برای شعب دیوان و سایر مراجع اداری ذیربط در موارد مشابه لازم‌الاتباع است». بنابراین، مطابق رأی مذکور، اشخاصی که ادعای تملک اراضی و ابنیه یا ادعای مطالبه اراضی و املاک معوض و بهای این املاک را دارند، ابتدا باید استحقاق خود را برای دریافت خسارت یا معوض، در دیوان عدالت اداری ثابت کند و پس از صدور رأی در مورد استحقاق یا عدم استحقاق، محاکم دادگستری می‌توانند به اظهارنظر پردازند.

علاوه بر این، از لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۱۳۵۸ چنین بر می‌آید که برای مطالبه بهای زمین ضرورتی به رجوع به دادگاه عمومی نیست؛ چرا که در این قانونی بر اساس فرایندی که پیشی بینی شده است، قیمت زمین به مالک پرداخت خواهد شد و دخالت دادگاه صرفاً ناظر به فرضی است که در تعیین بهای عادلانه اراضی و حقوق و خسارات وارده بین دستگاه اجرایی و مالک، اختلاف شود. مضافاً اینکه در مشخص نیست کدام نهاد دولتی مواردی می‌بایست بهای املاک و خسارت وارده را به مالک پرداخت نماید و تعیین مسئول جبران خسارت بر عهده دیوان عدالت اداری است. با توجه به تصریح ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری و رأی وحدت رویه شماره ۱۹۹ هیات عمومی این دیوان، در مواردی که خواهان مدعی تملک اراضی توسط شرکت ساخت و توسعه زیربنای حمل و نقل کشور و ورود خسارت می‌باشد، باید در دیوان عدالت اداری به خواسته تصدیق در ورود خسارت اقامه دعوا نماید و پس از آن در دادگاه‌های عمومی جهت تعیین میزان خسارت و مطالبه آن اقامه دعوا نماید.

با این وجود رویه دادگاه‌ها در این خصوص همچنان متفاوت است و برخی از دادگاه‌های عمومی چنین دعوائی را بدو بدون اینکه تصدیقی از دیوان عدالت اداری

ضمیمه پرونده باشد مورد رسیدگی قرار می دهند و پس از رسیدگی، نسبت به تصدیق ورود خسارت یا عدم تصدیق آن حکم صادر می کنند.^۱ اگرچه تا قبل از سال ۱۳۹۴ این رویکرد از حیث انطباق با قانون مورد نقد بود اما با صدور رای وحدت رویه شماره ۷۴۷ مورخ ۱۳۹۴/۱۰/۲۹ این رویکرد مبنایی برای خویش به دست آورد. به موجب این رای، «نظر به اینکه یکی از شرایط برقراری مسئولیت مدنی، وجود تقصیر است، لذا در اینگونه موارد به عنوان مقدمه صدور حکم به جبران خسارت، باید وجود تقصیر و تخلف و ورود خسارت احراز گردد و سپس دادگاه میزان خسارت را تشخیص دهد و حکم به جبران آن صادر نماید که احراز تخلف مؤسسات و اشخاص مذکور در بندهای ۱ و ۲ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، بر اساس تبصره ماده مرقوم برعهده دیوان است. بدیهی است در مواردی که مالکان اراضی تصرف و تملک شده از سوی شهرداری، بهای آن اراضی را مطالبه می کنند بدون اینکه مدعی تخلف و نقض قانون از سوی شهرداری در اقداماتی که انجام داده، باشند دعوی موضوعاً از شمول مقررات بندهای ۱ و ۲ و تبصره ۱ بند ۳ ماده ۱۰ قانون یاد شده خارج است و دادگاه باید به دعوی رسیدگی و حکم مقتضی صادر نماید...». اگرچه این رای در مورد مطالبه بهای اراضی تصرفی شهرداری ها صادر شده، اما برخی دادگاه ها قلمرو این رای را به کلیه دعوای از این قبیل تسری داده اند و در مواردی که نیازی به اثبات تقصیر دستگاه تملک کننده وجود نداشته باشد، دادگاه های عمومی خود را صالح به رسیدگی می دانند. به عنوان نمونه، در دادنامه شماره ۹۵۰۹۹۷۲۸۴۸۱۰۰۷۰۸ مورخ ۱۳۹۵/۴/۱۹ دادگاه عمومی بخش کوهین،

۱. به عنوان نمونه ر.ک: دادنامه شماره ۹۴۰۹۹۷۰۲۴۲۳۰۰۴۹۵ مورخ ۹۴/۴/۳۰ شعبه ۱۲۶ دادگاه عمومی حقوقی مجتمع قضایی شهید باهنر تهران، دادنامه شماره ۹۱۰۹۹۷۲۹۲۹۳۰۰۱۹۰ مورخ ۹۱/۴/۲۶ شعبه اول دادگاه عمومی حقوقی بخش چهاردانگه تهران؛ دادنامه شماره ۹۴۰۹۹۷۲۶۱۳۰۰۰۱۷۲ مورخ ۹۴/۳/۲ شعبه ۳۰ دادگاه عمومی حقوقی کرج.

خواهان ها به استناد رای وحدت رویه شماره ۷۴۷ هیات عمومی دیوان عدالت اداری، دعوای خود مبنی بر مطالبه خسارت دادرسی و مطالبه بهای اراضی تصرف شده توسط شرکت ساخت و توسعه زیربنای حمل و نقل کشور را در دادگاه عمومی مطرح می کند، اما این دادگاه با استناد به ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، دعوا را از صلاحیت دادگاه عمومی خارج دانسته و همچنین، رای وحدت رویه شماره ۷۴۷ دیوان عدالت اداری را نیز صرفاً ناظر به شهرداری است و قابل تسری به سایر موارد ندانسته، لذا دعوای مذکور را رد نمود. این رای در شعبه هفتم دادگاه تجدیدنظر استان قزوین مورد تجدیدنظر خواهی قرار می گیرد و این دادگاه نیز بنا به استدلال پیش گفته، به موجب دادنامه شماره ۹۵۰۹۹۷۲۸۱۲۲۰۰۷۴۴ مورخ ۱۳۹۵/۸/۹ حکم دادگاه بدوی را تایید می کند. بنابراین، تسری رای وحدت رویه شماره ۷۴۷ هیات عمومی دیوان عدالت اداری به سایر موارد امکان پذیر نبوده و این رای می بایست صرفاً در مورد دعوای علیه شهرداری مورد استناد واقع شود.

در پایان، به عنوان نتیجه می توان گفت با توجه به ماهیت دولتی شرکت مادر تخصصی ساخت و توسعه زیربنای حمل و نقل کشور، طرح دعوای مذکور در صلاحیت دیوان عدالت اداری بوده و هم دادگاه بدوی و هم دادگاه تجدیدنظر به درستی به این موضوع توجه داشته و اقامه این دعوا در دادگاه بدوی با قرار عدم استماع رو به رو شده است. تبصره ۱ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ نیز مقرر داشته: «تعیین میزان خسارات وارده از ناحیه مؤسسات و اشخاص مذکور در بندهای (۱) و (۲) این ماده پس از صدور رأی در دیوان بر وقوع تخلف با دادگاه عمومی است». جدا از این ماده، صلاحیت دیوان عدالت اداری برای رسیدگی به این قسم شکایات از جهت مبنایی نیز منطقی است؛ چرا که دیوان عدالت اداری مرجعی تخصصی و آشنا به چگونگی احراز تخلفات دستگاه های اجرایی است و علاوه بر این، در میان دستگاه های اجرایی متعدد بهتر می تواند مسئول جبران خسارات را شناسایی کند. اشاره به این نکته

مفید فایده خواهد بود که برخی محاکم در چنین مواردی در صورت اقامه دعوی بدون تصدیق ورود خسارت از دیوان در محاکم عمومی، قرار توقیف دادرسی صادر و مقرر داشته «خواهان ملکف است ظرف یک ماه در دیوان عدالت اداری اقامه دعوا کند و رسید آن را به دادگاه عمومی تسلیم نماید، در غیر این صورت قرار رد دعوا صادر می شود و خواهان می تواند پس از اثبات ادعا در دیوان عدالت اداری مجدداً اقامه دعوا نماید»^۱. این قرار چه از نظر مبنا و چه از نظر مورد صدور، هیچ گونه توجیه منطقی در این گونه موارد ندارد و بهترین تصمیم همان رد یا عدم استماع دعوی می باشد تا خواهان بلافاصله در دیوان عدالت اداری به خواسته تصدیق ورود خسارت اقامه دعوا نماید و پس از آن به استناد این تصدیق، در دادگاه عمومی جهت تعیین میزان خسارت تقدیم دادخواست کند.

۱. دادنامه شماره ۹۰۰۹۹۷۷۱۶۲۳۰۰۶۱۵ مورخ ۱۳۹۰/۷/۴ شعبه اول دادگاه عمومی حقوقی بخش زرقان شیراز.

