

تاریخ: ۲۷ آبان ۱۳۹۲

کلاس پرونده: ۹۶۳/۹۰

شماره دادنامه: ۵۶۸

موضوع رأی: ابطال تصویب نامه شماره ۱۱۲۹۰۷/ت/۲۸۳۳۹ه مورخ ۱۶/۷/۱۳۸۶ هیئت وزیران که بیان داشته اموال فرهنگی، تاریخی منقول زیرخاکی جز اموال عمومی ومالکیت آنها متعلق به دولت جمهوری اسلامی ایران است .

شاکي: احمدرضا جهان اندیش

بسم الله الرحمن الرحيم

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

گردش کار: شاکي به موجب دادخواست تقدیمی ابطال تصویب نامه شماره ۱۱۲۹۰۷/ت/۲۸۳۳۹هـ- ۱۶/۷/۱۳۸۶ هیأت وزیران را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که:

"با اهداء سلام و تحیات

احتراماً خاطر عالی مستحضر است:

الف) بخش بزرگی از اموال فرهنگی، تاریخی منقول زیر خاکی مالک خصوصی دارند و متعلق حقوق خصوصی اشخاص هستند. مانند اموالی که در موزه های حضرت احمد ابن موسی(ع)، آستان قدس رضوی(ع) و حرم مطهر حضرت معصومه(س) وجود دارند و به عناوین مختلف مثل هبه و وقف به آن جا تقدیم شده است.

همچنین اموالی که متعلق به ایرانیان زرتشتی، کلیمی، مسیحی و یا اشخاص حقیقی و کلکسیونرها است و در موزه ها و اماکن شخصی مربوط به خودشان نگهداری می شود.

به استناد آیه شریفه (۱۸۸) از سوره مبارکه بقره:

... «من اموال الناس ...» ترجمه: «... اموال مردم»....

شرع مقدس اسلام، اصل مالکیت و حقوق خصوصی اشخاص بر اموال را امضا و محترم شمرده است، تا آن جا که حضرت علی(ع) که درود خدا بر او باد فرمود:

... «والله لو اعطيت الاقاليم السبعه بما تحت افلاكها، على ان اعصى الله في نمله اسلبها جلب شعيره ما فعلته»...

... «به خدا سوگند، اگر هفت اقلیم را با آنچه در زیر آسمانهاست به من دهند تا خدا را نافرمانی کنم که پوست جوی را از مورچه ای ناروا بگیرم، چنین نخواهم کرد»...

بنابراین طبق شرع مقدس اسلام، اموال فرهنگی، تاریخی منقول زیر خاکی که دارای مالک خصوصی هستند به وسیله اشخاص ثالث، بدون اسباب و لوازم شرعی لازم، قابل تملک خصوصی نیستند.

به استناد ماده (۷) از قانون راجع به حفظ آثار ملی مصوب ۱۲ / ۸ / ۱۳۰۹: «اموال منقوله که از آثار ملی محسوب و مالکیت خصوصی داشته باشد باید در فهرست جداگانه به ترتیبی که در ماده سوم مقرر است ثبت شود».

به استناد ماده (۱۲) آیین نامه مدیریت، ساماندهی، نظارت و حمایت از مالکان و دارندگان اموال فرهنگی - تاریخی منقول مجاز مصوب ۱۰/۵/۱۳۸۴: «... ثبت اثر در فهرست آثار ملی خدشه ای به مالکیت مالک وارد نخواهد کرد و ...» قانون و مقررات نیز مالکیت و حقوق خصوصی اشخاص بر اموال فرهنگی، تاریخی منقول را پذیرفته و محترم شمرده اند.

در نتیجه از آن جا که طبق فتوای مراجع بزرگ تقلید، قوانین جمهوری اسلامی ایران واجب الاطاعه هستند، نادیده گرفتن مالکیت و حقوق خصوصی اشخاص بر اموال فرهنگی، تاریخی منقول زیرخاکی از این جهت نیز خلاف شرع مقدس اسلام است.

لیکن برخلاف موارد مذکور مصوبه معترض^۲ عنه، به طور اطلاق مالکیت اموال فرهنگی، تاریخی منقول زیرخاکی را متعلق به دولت که خود دارای شخصیت حقوقی مستقل هستند تلقی کرده

است، اعم از این که این اموال مالک خصوصی داشته باشند و یا این که مالک خصوصی نداشته باشند .

بنابراین مصوبهمذکور به دلیل نادیده گرفتن اصل مالکیت و حقوق خصوصی اشخاص بر اموال فرهنگی، تاریخی منقول زیرخاکی، خلاف شرع مقدس اسلام است.

به نظر می رسد که توجه به نظریه (مرحله اول) شورای نگهبان به شماره ۱۳۱۷۷ / ۳۰ / ۸۶ - ۲۶ / ۸ / ۱۳۸۶ در خصوص لایحه دو فوریتی استفساریه ماده (۲۶) قانون مدنی ضروری و مفید است. (ب) بخش بزرگ دیگر از اموال فرهنگی، تاریخی منقول زیرخاکی مالک خصوصی ندارند و به دلیل این که جزء اموال عمومی هستند، ذاتاً قابلیت تملک خصوصی را نداشته است و داخل در اموال بیت المال هستند.

مانند کتیبه های گلی دوره هخامنشی که در کاوشهای سالهای ۱۳۱۲ تا ۱۳۱۶ در زیرزمینهای تخت جمشید کشف شده اند و اکنون برای ترمیم و تحقیق به صورت امانت به بخش باستان شناسی دانشگاه شیکاگو سپرده شده است.

در خصوص جایگاه شرعی کارگزاران نسبت به اموال عمومی و احتیاط در مصرف بیت المال، حضرت علی(ع) که درود خدا بر او باد، در جواب به عبدا.. بن زمعه که از یاران امام بود و درخواست مالی داشت فرمود: « ان هذا المال لیس لی ولالک و انما هو فیء للمسلمین...» ترجمه: « این اموال که می بینی، نه مال من و نه از آن توست، غنیمتی گرد آمده از مسلمانان است که با شمشیرهای خود به دست آورده اند اگر تو در جهاد همراهشان بودی سهمی چونان سهم آنان داشتی و گر نه دسترنج آنان خوراک دیگران نخواهد بود» و نیز فرمود: «... فانکم خزان الرعیه، و وکلاء الامه و سفراء الائمہ...» ترجمه: «... همانان شما خزانه داران مردم و نمایندگان ملت و سفیران پیشوایان هستید...» لذا در جمهوری اسلامی ایران، دولت و کارگزاران شرعاً مالک اموال عمومی نیستند، بلکه امین، وکیل و خزانه دار ملت هستند.

به استناد ماده (۲۶) قانون مدنی اصلاحی مورخ ۱۴ / ۸ / ۱۳۷۰ که طبق نظریه نهایی شورای نگهبان مغایر موازین شرع مقدس و قانون اساسی شناخته نشده است «... آثار تاریخی و امثال آنها

و بالجمله آنچه از اموال منقوله و غیر منقوله که دولت به عنوان مصالح عمومی و منافع ملی در تحت تصرف دارد، قابل تملک خصوصی نیست و...»

لذا از آن جا که طبق فتوای مراجع بزرگ تقلید، قوانین جمهوری اسلامی ایران واجب الطاعه هستند، این قانون نیز که با نص صریح حق مطلب را اداء کرده است و این گونه اموال را به عنوان مصالح عمومی و منافع ملی در تحت تصرف دولت قرار داده و قابلیت تملک خصوصی را از این گونه اموال نفی کرده است، شرعاً واجب الطاعه و تخطی از آن جایز نیست.

بنابراین مصوبه معترض^۲ عنه، که اموال فرهنگی، تاریخی منقول زیرخاکی را جزء اموال عمومی و مالکیت آنها را متعلق به دولت تلقی کرده است، به جهت تصور مالکیت بر اموال عمومی و فقدان قابلیت شرعی تملک و لوازم آن خلاف شرع مقدس اسلام است.

چنانچه مالکیت دولت که دارای شخصیت حقوقی مستقل است بر این گونه اموال عمومی فرض گرفته شود، آن گاه با استناد به حدیث نبوی: «الناس مسلطون علی اموالهم» ترجمه: «مردم بر اموال خود تسلط دارند». این گونه اموال قابلیت انتقال به غیر به وسیله دولت و قابلیت بازداشت به وسیله اشخاص ثالث را پیدا می کنند، که این امر موجب ورود ضرر به حقوق عمومی و تضییع حقوق ملت ایران می شود.

لذا با استناد به حدیث نبوی: «لاضرر و لاضرار فی الاسلام» ترجمه: «زیان کردن و زیان رساندن در اسلام نیست». نیز مالکیت دولت بر این گونه اموال عمومی توجیه شرعی ندارد.

ج) به نظر می رسد که حمایت از اموال فرهنگی، تاریخی منقول زیرخاکی در برابر سرقت، صدور و مالکیت غیر قانونی و دفاع از آنها در دادگاههای کشورهای خارجی و استرداد آنها به داخل کشور، مستلزم مالکیت بر آن اموال نیست، مانند دفاع و کیل و امین از اموال مورد وکالت و امانت که مستلزم مالکیت بر آن اموال نیست.

زیرا به استناد «کنوانسیون مربوط به اتخاذ تدابیر برای ممنوع کردن و جلوگیری از ورود و صدور و انتقال مالکیت غیر قانونی اموال فرهنگی، ۱۹۷۰ یونسکو» و «ماده واحده قانون الحاق دولت ایران به آن در تاریخ ۱۷/ ۹/ ۱۳۵۳ شمسی»، طبق مواد (۱-۲) و (۳) و (۴ ب و ج و ه) و (۶ ب)

و (۷ الف و ب-۲) کشورهای عضو متعهد شده اند که برای ضبط اموال فرهنگی مسروقه و غیر قانونی خارج شده و استرداد آنها به قلمرو ملی کشورهای مبدأ تدابیر لازم را اتخاذ نمایند.

به استناد « کنوانسیون موسسه بین المللی یکنواخت سازی حقوق خصوصی پیرامون اشیاء فرهنگی مسروقه یا غیر قانونی خارج شده، ۱۹۹۵ » و « ماده واحده قانون الحاق دولت ایران به آن که در تاریخ ۲۳ / ۶ / ۱۳۷۹ به تایید شورای نگهبان رسیده است ». طبق بند ب از ماده (۱)، اشیاء فرهنگی غیر قانونی خارج شده، عبارتند از اشیاء فرهنگی که از سرزمین یک کشور متعهد برخلاف قوانین آن که ناظر بر صدور اشیاء فرهنگی است خارج شده است.

به موجب بند (۱) از ماده (۵) هر یک از کشورهای متعهد می تواند از دادگاه یا مرجع ذی صلاح دیگر کشور متعهد بخواهد دستور اعاده شیء فرهنگی را که به طور غیر قانونی از سرزمین کشور درخواست کننده خارج شده، صادر کند.

بنابراین چون دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون موسسه بین المللی یکنواخت سازی حقوق خصوصی ... (یونیدروآ) نیز ملحق شده است و طبق این کنوانسیون، قوانین داخلی کشور خواهان استرداد اموال فرهنگی، معتبر است، دیگر برای استرداد اموال فرهنگی، تاریخی منقول زیر خاکی که به طریق غیر قانونی از کشور خارج شده به داخل کشور نیازی به تغییر قوانین داخلی و یا وضع مصوبه مبنی بر مالکیت دولت بر این اموال نیست، بلکه کافی است در دادگاههای خارجی اثبات شود که دولت ایران به کنوانسیونهای مذکور ملحق شده و مبدأ این گونه اموال کشور ایران و برخلاف قوانین داخلی، اموال فرهنگی از کشور خارج شده است.

بنا به مراتب معروض با استناد به اصل (۱۷۰) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، این جانب نسبت به تصویب نامه شماره ۱۱۲۹۰۷/ت/۳۸۳۳۹-هـ- ۱۶ / ۷ / ۱۳۸۶ هیأت وزیران، به دلیل مغایرت با شرع مقدس اسلام معترض و تقاضای ابطال آن قسمتهای مصوبه که اموال فرهنگی، تاریخ منقول زیرخاکی را در مالکیت دولت تلقی کرده است می نمایم " .

متن تصویب نامه مورد اعتراض به قرار زیر است:

"با صلوات بر محمد و آل محمد

سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری

هیأت وزیران در جلسه مورخ ۱/۷/۱۳۸۶ بنا به پیشنهاد سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری و به استناد اصل ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تصویب کرد:

اموال فرهنگی، تاریخی منقول زیرخاکی جزء اموال عمومی و مالکیت آنها متعلق به دولت جمهوری اسلامی ایران است. - معاون اول رئیس جمهور "

در پاسخ به شکایت مذکور، معاون امور حقوقی دولت (حوزه معاونت حقوقی رئیس جمهور)، به موجب لایحه شماره ۱۰۶۷۳/۱۵۷۲۶-۱۳۹۱/۶/۱ توضیح داده است که:

"با احترام، عطف به اخطاریه مورخ ۳/۱۰/۱۳۹۰ موضوع دادخواست آقای احمدرضا جهان اندیش به خواسته ابطال قسمتهایی از تصویب نامه شماره ۱۱۲۹۰۷/ت/۳۸۳۳۹هـ-۱۳۸۶/۷/۱۶ هیأت وزیران به شماره پرونده ۷۶۰۷۲۰۷۶/۹۰۰۹۹۸۰۹۰۰۰۷۲۰۷۶ به استحضار می رساند:

مراد هیأت دولت از وضع تصویب نامه یاد شده نفی مالکیت خصوصی اشخاص نسبت به اموال فرهنگی و تاریخی منقول زیر خاکی که به موجب شرع مقدس اسلام یا سایر قوانین و مقررات موجود، محترم و غیر قابل تعرض است، نبوده است بلکه مقصود مصادیقی از این نوع اموال بوده که جزء اموال عمومی است. در واقع تصویب نامه مزبور صرفاً در مقام بیان و تاکید بر این نکته بوده است که مالکیت آن دسته از اموال فرهنگی، تاریخی منقول زیرخاکی که جزء اموال عمومی به شمار می روند، متعلق به دولت است.

با عنایت به مراتب فوق استدعای رد دعوی شاکی را دارد "

در خصوص ادعای مغایر بودن تصویب نامه شماره ۱۱۲۹۰۷/ت/۳۸۳۳۹هـ-۱۳۸۶/۷/۱۶ هیأت وزیران با شرع مقدس اسلام، قائم مقام دبیر شورای نگهبان به موجب نامه شماره ۴۸۴۵/۳۱/۹۱-۱۳۹۱/۸/۷ اعلام کرده است که:

"موضوع تصویب نامه شماره ۱۱۲۹۰۷/ت/۳۸۳۳۹هـ- ۱۶ / ۷ / ۱۳۸۶ هیأت وزیران، در جلسه مورخ ۵ / ۷ / ۱۳۹۱ فقهای معظم شورای نگهبان مورد بحث و بررسی قرار گرفت که نظر فقها به شرح ذیل اعلام می شود:

اطلاق مصوبه مذکور نسبت به مواردی که اموال فرهنگی، تاریخی منقول ملک شخصی اشخاص یا جزء موقوفات است، خلاف موازین شرع شناخته شد " .

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ یاد شده با حضور رؤسا، مستشاران و دادرسان شعب دیوان تشکیل شد. پس از بحث و بررسی، با اکثریت آراء به شرح آینده به صدور رأی مبادرت می کند.

رأی هیأت عمومی

نظر به این که در خصوص مصوبه شماره ۱۱۲۹۰۷/ت/۳۸۳۳۹هـ- ۱۶ / ۷ / ۱۳۸۶ هیأت وزیران، دایر به این که « اموال فرهنگی، تاریخی منقول زیرخاکی جزء اموال عمومی و مالکیت آنها متعلق به دولت جمهوری اسلامی ایران است » قائم مقام دبیر شورای نگهبان به موجب نامه شماره ۴۸۴۶۵ / ۳۱ / ۹۱ - ۱۳۹۱ / ۸ / ۷، نظر فقهای شورای نگهبان، را به این شرح که « اطلاق مصوبه مذکور نسبت به مواردی که اموال فرهنگی، تاریخی منقول ملک شخصی اشخاص یا جزء موقوفات است، خلاف موازین شرع شناخته شد. » ابلاغ کرده است، بنابراین در اجرای حکم مقرر در تبصره ۲ ماده ۸۴ و ماده ۸۷ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ و مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و مواد ۸۸ و ۱۳ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری حکم به ابطال اطلاق مصوبه از تاریخ تصویب صادر و اعلام می شود.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

محمدجعفر منتظری