

گزارش  
ویژه

## تحلیلی پیرامون دستور رئیس جمهوری مبنی بر الحاق سازمان مدیریت و برنامه ریزی استانها به استانداری های سراسر کشور:

پیشینه:

سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور در اجرای ماده ۱ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی اجتماعی فرهنگی مصوب ۷۹/۱/۱۷ بر اساس مصوبه هشاد و ششمین جلسه شورای اداری در ۷۸/۲/۱۱ به منظور تحقق مطلوب وظایف و اختیارات رئیس جمهوری موضوع اصل ۱۲۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و تامین یکپارچگی در مدیریت کلان از ادغام دو سازمان "برنامه و بودجه" و "امور اداری و استخدامی کشور" تشکیل شد. سازمانهای استانی مدیریت و برنامه ریزی فعلی به حکم قوانین بودجه های ۱ سالیه و قانون برنامه چهارم توسعه و قانون محاسبات عمومی قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و قانون وصول برخی از درآمدهای دولت تشکیل شده و وظایف قانونی بر عهده آنها گذاشته شده است.

بحث تغییر ساختار سازمان مدیریت و برنامه ریزی - واگذاری سازمانهای مدیریت استانی به استانداری ها - برای اولین بار در زمان ریاست دکتر نجفی در دوره اول دولت خاتمی در سازمان برنامه و بودجه سابق مطرح شده بود و پس از آن به عللی با روی کار آمدن روسای جدید از دستور کار خارج شد.

سرانجام در تاریخ ۸۵/۷/۲۴ دستور رئیس جمهوری مبنی بر واگذاری سازمانهای مدیریت استانی به استانداریها صادر شد و متعاقبا در وزارت کشور مورد تصویب قرار گرفت. این موضوع واکنش های متفاوتی را در میان صاحب نظران اقتصادی حقوقی و سیاسی در پی داشته است. در این قسمت به متن ابلاغیه و دلایل موافقان و مخالفان خواهیم پرداخت:

"بر اساس این ابلاغیه، به منظور تمرکززدایی، تسریع در امور استانها و پیشرفت در امر سازندگی و عمران استانها و حسن اجرای امور، با استفاده از اختیارات اصل ۱۲۶ قانون اساسی مقرر می دارد:

۱- سازمان مدیریت و برنامه ریزی هر استان، زیرمجموعه استانداری تعریف گردد. ۲- ساختار جدیدی با رعایت قوانین مربوطه با پیشنهاد مشترک وزیر کشور و رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور به تصویب رئیس جمهوری می رسد و تا آن زمان، سازمان مدیریت و برنامه ریزی هر استان با کلیه پست های سازمان زیرمجموعه استانداری قرار می گیرد و رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان به عنوان معاونت استانداری و رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان انجام وظیفه خواهد نمود."

- موافقان این دستور را درست و جسورانه، در راستای سیاست عدم تمرکز و اقدامی بزرگ در نظام اداری توصیف می کنند و دلایل خود را اینگونه مطرح می کنند:

۱- ادغام باعث تسریع در مبادله موافقت نامه ها و ابلاغ تخصیص اعتبارات و ایجاد هماهنگی بیشتر بین مدیریت سیاسی و برنامه ریزی استانیها می شود و دستاورد اصلی آن افزایش سرعت امور اجرایی در سطح استان ها است.<sup>۲</sup>  
 ۲- سازمان مدیریت و برنامه ریزی در جایگاه اصلی خود به عنوان مرکز فکر و اندیشه و برنامه ریزی کلان برای کشور قرار می گیرد که لازمه آن منفک کردن کارهای زایدی است که موجب پیچیدگی و کندی کارها می شود.  
 ۳- موضع نظارتی دولت و کنترل امور تا سطح روستاها تقویت می شود و حیف و میل پروژه ها جلوگیری می شود.  
 ۴- عمل به برنامه چهارم توسعه مبنی بر تمرکززدایی و استفاده بهینه از منابع کشور تحقق می یابد و این امر به کوچک سازی دولت منجر می شود و علاوه بر آن به مدیران در سطوح بخش و شهرستان برای حضور در توسعه هماهنگ منطقه ای و ملی فرصت داده می شود که خود سبب آزاد شدن پتانسیل بزرگی در جهت توسعه کشور می گردد.<sup>۳</sup>

۵ - هماهنگی بین بخشی و روابط منسجم با مدیریت کلان کشور، تحول مدیریت نیروی انسانی به ویژه در سطح استانی به پایین و طراحی آموزش کارا برای تربیت مدیران ایجاد می شود.<sup>۴</sup>  
 ۶- روان سازی تخصیص منابع و بودجه های عمرانی، توسعه و روان سازی مدیریت عمومی استان را به همراه می آورد.

۷- این تصمیم طبق اصل ۱۲۶ قانون اساسی که مقرر می دارد "رئیس جمهور مسئولیت امور برنامه و بودجه و امور استخدامی کشور را مستقیماً برعهده دارد" اتخاذ شده است و تفویض مسئولیت ها جزء بدیهیات اختیارات دولت است بنابراین دولت برای اجرایی کردن تصمیم خود نیازی به مصوبه مجلس ندارد.

۸- استانداران در مناطق مختلف کشور به مثابه یک رئیس جمهور کوچک در منطقه مورد مأموریت خود هستند و تفویض اداره سازمانهای استانی مدیریت و برنامه ریزی از سوی رئیس جمهوری به آنها منع قانونی ندارد. علاوه بر آن طبق این دستور مشکل عدم هماهنگی میان استاندار و مدیریت اجرایی استان رفع می گردد.

- اما مخالفان این اقدام را غیر حقوقی، فرافقونی، غیر کارشناسانه، غیر قابل اجرا و خطرناک ارزیابی می کنند و استدلال های خود را بدین گونه مطرح می نمایند:

۱- ادغام یک سازمان فرابخشی و نهاد کارشناسی و تخصصی و اقتصادی در یک دستگاه اجرایی که وجه غالب فعالیتهای آن سیاسی و امنیتی است فرآیند تصمیم گیری منطقی مبتنی بر نظر کارشناسی را برای توسعه استانی و منطقه ای خدشه دار می کند.<sup>۵</sup>

۲- سازمان مدیریت و برنامه ریزی یک مغز هدایت کننده در سیستم اجرایی و مدیریتی است که باید از رویکرد فرابخشی و قدرت امر و نهی برخوردار باشد این ادغام سبب از بین رفتن قدرت آن می شود.<sup>۶</sup>

۳- نظارت مردمی بر بخش های اجرایی کم می شود زیرا استانداران نوعاً با گرایش های سیاسی انتخاب می شوند در حالی که سازمان مدیریت و برنامه ریزی صرفاً یک نهاد تخصصی و کارشناسی است، ادغام سبب می شود مقام نظارت و اجرا با یکدیگر خلط گردد برای مثال یک استاندار هم باید پروژه عمرانی را اجرا کند و هم بر آن نظارت کند.<sup>۷</sup>

۴- تمرکززدایی در برنامه چهارم توسعه عبارت است از "انتقال اختیار مسئولیت از مرکز (قدرت مرکزی) به سه گروه واحدهای محلی، NGO (سازمانهای مردمی و غیردولتی) و نهادهای مردمی. ادغام سازمان مدیریت استانها در استانداری تمرکززدایی نیست بلکه تراکم زدایی است که در واقع نوعی از تمرکز اداری است که بخشی از اختیارات تصمیم گیری به مقامات قوه مرکزی در محل داده می شود.

طبق تحلیلی صحیح تر این ادغام تراکم زدایی هم نیست بلکه جابجایی وظایف دستگاههای دولتی است. به علت عدم تعریف صحیح روابط مالی دستگاههای محلی به فکر برداشت هر چه بیشتر از دولت می افتند که منجر به فساد اداری بیشتر و بزرگ تر شدن دولت می گردد.<sup>۸</sup>

۵- این دستور به سبب مخدوش شدن استقلال سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور می گردد و بعد از واگذاری سازمان مدیریت استانها به استاندارها، وظایف بودجه نویسی و استخدام نیز از این سازمان گرفته می شود و سازمان صرفاً مسئول تدوین برنامه های توسعه می شود.

۶- اصل مهم و تعیین کننده در برنامه ریزی و بودجه اصل جامعیت است که اهداف مختلف را با یکدیگر سازگار می نماید این دستور به سبب اختلال در بودجه ریزی کلان خواهد شد<sup>۹</sup> و روند تخصیص منابع را سیاسی خواهد کرد. به علت سیاسی نبودن کارکرد و نقش سازمان مدیریت به عکس وزارت کشور، این تصمیم باعث تداخل شدید وظایف این دو نهاد می شود وظیفه اصلی استانداریها برقراری امنیت و امور اجرایی استان و وظیفه برنامه و

ادغام یک سازمان فرابخشی و نهاد کارشناسی و تخصصی و اقتصادی در یک دستگاه اجرایی که وجه غالب فعالیتهای آن سیاسی و امنیتی است فرآیند تصمیم گیری منطقی مبتنی بر نظر کارشناسی را برای توسعه استانی و منطقه ای خدشه دار می کند

توسعه برعهده سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان است که طبق قانون برنامه های توسعه در اختیار وزیر کشور نیست.

۷- طبق اصل ۱۲۶ قانون اساسی مسئولیت امور برنامه و بودجه و امور اداری و استخدامی کشور برعهده رئیس جمهور گذاشته شده است از اینرو نه با تصویب هیات وزیران و نه با تصویب قانون نیز نمی توان تمام یا قسمتی از وظایف و مسئولیتهای مورد نظر را در اختیار وزارتخانه ای خاص قرارداد زیرا این امر خلاف نص قانون اساسی است. علاوه بر این مسئولیت پاسخگویی در ارتباط با برنامه و بودجه و امور اداری و استخدامی مستقیماً برعهده رئیس جمهور است و در اجرای اصل ۸۸ و ۸۹ قانون اساسی مسئولیت پاسخگویی در زمینه موضوعات یاد شده در مقابل نمایندگان مجلس شورای اسلامی با شخص رئیس جمهور است حال آنکه در صورت واگذاری وزیر کشور مورد سوال قرار می گیرد.

هم چنین اصل ۱۳۳ قانون اساسی حراست دارد که تعداد وزیران و حدود اختیارات هر یک از آنها را قانون معین می کند بنابراین مصوبه دولت نمی تواند اموری را که به طور قانونی خارج از صلاحیت یک وزارتخانه است جزء وظایف آن قرار دهد. و اخذ چنین تصمیماتی خارج از وظایف هیئت وزیران، و از اختیارات قوه مقننه است. طبق اصل ۱۳۶ قانون اساسی رئیس جمهور می تواند اختیارات مصرح را به فرد دیگری تفویض نماید اما نمی تواند امر به تداخل موضوع و یا وظیفه سازمانها و وزارتخانه ها نماید. افزایش اختیارات یک وزارتخانه بدون اصلاح ساختار قانونی آن با اصل پاسخگویی مطابقت ندارد زیرا وزیر مسئول پاسخگویی به اموری است که از لحاظ قانونی مامنی ندارد.<sup>۱۱</sup> تشکیل سازمان برنامه و بودجه استانها طبق لایحه<sup>۱۲</sup> قانونی شورای عالی انقلاب اسلامی بوده است و برای تغییر آن نیز باید از طریق قانون عمل شود.

از سوی دیگر مطابق بند ح ماده ۱۳۹ برنامه چهارم توسعه تغییر یا ادغام واحدهای استانی که به موجب قانون ایجاد شده اند با تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد بود بنابراین طرح واگذاری سازمان مدیریت استانی به استاندارها مخالف این ماده است.

۸- در ایران سیستم فدرالی و دولت محلی وجود ندارد بنابراین استاندارها در عمل دستگاه بخشی هستند و نمی توانند مسئولیت کل دستگاهها را برعهده گیرند و وظیفه فرابخشی داشته باشند و به دلیل بسیط بودن کشور ما، واحدهای استانی شخصیت حقوقی مستقلی ندارند و استانداران منتخب مردم نیستند که به مثابه رئیس جمهور عمل کنند. بنابراین سوال این است که در صورت واگذاری وظایف سازمان مدیریت چه مکانیزمی برای تخصیص منابع به استانها و پیگیری اهداف ملی وجود خواهد داشت.

#### - تعطیلی نشریات شرق، نامه، حافظ، خاطره، توقف روزگار، انتشار مجدد ایران

هیات نظارت بر مطبوعات طی اعلامیه ای در تاریخ ۸۵/۶/۲۱ حکم توقیف روزنامه شرق را صادر کرد. مهمترین تخلف این روزنامه درج مطالب تحریک آمیز و تضعیف همبستگی ملی عنوان شده است. هیات نظارت بر مطبوعات اعلام می دارد که بعد از چاپ کاریکاتور برای آخرین بار، هیات نظارت پیشنهاد داد که نسبت به معرفی فرد جدیدی به عنوان مدیر مسئول اقدام شود روزنامه شرق نه تنها تا روز آخر به پیشنهاد هیات پاسخ نداد بلکه صاحب امتیاز این نشریه در آخرین روز مهلت پیشنهادی تقاضای مهلت جدیدی کرد که هیات با توجه به رویه روزنامه در طول یک ماه اخیر و تداوم تخلفات که در جلسه ۸۵/۵/۱۹ اعلام کرده بود پرونده را مفتوح گذاشت و نسبت به بررسی پرونده اقدام و به اتفاق آراء مطابق قانون رویه ای که تاکنون در دولتهای مختلف عمل شده، نسبت به توقیف روزنامه و معرفی آن به دادگاه صالحه اقدام می شود. شایان ذکر است که روزنامه شرق از اتهام "قومیت ها" و "توهین به ستارخان" تبرئه شد. اما موارد دیگر اتهامی در حال رسیدگی است.

برخی از تخلفات شرق بدین شرح اند:<sup>۱۳</sup>

- ۱۷/ ۸۵/۶/۱۷ توهین به ستارخان که موجب ناراحتی شدید مردم غیور مناطق مختلفی از ایران گردید و منجر به تذکر شدید و اخطار نهایی به روزنامه شد.

۱۳/ ۸۲/۹/۱۳ استهزا انقلاب

۳۱/ ۸۳/۶/۳۱ تحلیل غیر واقعی از نسبت میان حکومت و حوزه های علمیه

۱۴/ ۸۴/۷/۱۴ تمسخر احکام دینی

۱۴/ ۸۵/۷/۱۴ ترویج اندیشه های مارکسیستی

۱۶/ ۸۵/۷/۱۶ تحریف تاریخ و اتهام حمایت از شاه به یکی از مراجع مسلم تقلید

۳۰/ ۸۵/۶/۳۰ تمسخر مصوبه شورایی انقلاب فرهنگی درباره ممنوعیت پخش فیلم های مروج سکولاریسم و

۱۶/ ۸۵/۶/۱۶ درج کاریکاتور موهن.

در ایران سیستم فدرالی و دولت محلی وجود ندارد بنابراین استاندارها در عمل دستگاه بخشی هستند و نمی توانند مسئولیت کل دستگاهها را برعهده گیرند و وظیفه فرابخشی داشته باشند و به دلیل بسیط بودن کشور ما، واحدهای استانی شخصیت حقوقی مستقلی ندارند و استانداران منتخب مردم نیستند که به مثابه رئیس جمهور عمل کنند. بنابراین سوال این است که در صورت واگذاری وظایف سازمان مدیریت چه مکانیزمی برای تخصیص منابع به استانها و پیگیری اهداف ملی وجود خواهد داشت

### - تعطیلی روزگار:

روز دوشنبه مورخ ۸۵/۸۱ هیات نظارت بر مطبوعات اعلام کرده است که مطابق بند ب ماده ۳۳ پس از توقیف یک نشریه انتشار هر نوع نشریه دیگر به جای نشریه توقیف شده به نحوی که با نشریه مذکور از نظر نام، علامت و شکل مشتبه شود ممنوع است و نشریه جدید بلافاصله متوقف می گردد.

با توجه به مواد قانونی نشریه روزگار، با تغییر در شماره طراحی صفحات و درج مطالب خارج از زمینه مصوب و عدم توجه به تذکرات مکرر برای اصلاح این تخلفات با اکثریت آراء مطابق بند ب ماده ۳۳، نشریه روزگار را توقیف کرد.

اما طبق نظر یک حقوقدان معانی واژه های نام علامت و شکل روشن و ضابطه تشخیص آن هم عرف است نام منظور نام نشریه که نام روزگار و شرق بهم شبیه نیست، علامت به معنای شکل و طراحی نام نشریه است که به آن لوگو گفته می شود که علامت روزگار به سبک نستعلیق تعیین خط ساده و معمولی است و هیچ علامت خاصی ندارد و شکل گرافیکی نشریه روزگار نیز با شرق اصلا شباهتی ندارد. لذا بند ب ماده ۳۳ قانون مطبوعات در اینجا مصداق ندارد نشریه حافظ با توجه به تبصره ۱۱ قانون مطبوعات لغو مجوز شد پس از ۳۲ شماره مجله اولی و فرهنگی حافظ با حکم هیات نظارت بر مطبوعات در تاریخ ۸۵/۶/۳۱ متوقف شد.<sup>۱۵</sup>

### - بازگشایی ایران:

روزنامه ایران که در اوایل خرداد در پی چاپ کاریکاتوری در صفحه طنز کودکان ایران جمعه، با رای هیات نظارت بر مطبوعات توقیف و پرونده آن به دادسرا ارسال شده بود با رای شعبه ۱۰۶۰ مجتمع قضایی شهید بهشتی شنبه ۶ آبان انتشار خود را از سر گرفت.

### - برگزاری همزمان انتخاب مجلس خبرگان رهبری و شوراهای اسلامی و انتخابات میان دوره ای مجلس

آزمون علمی داوطلبان انتخابات چهاردهمین دوره مجلس خبرگان رهبری ۵ آبان ماه با حضور بیش از ۲۰۰ نفر در تهران و قم همزمان در نهاد شورای نگهبان و مدرسه فیضیه قم برگزار شد. براساس روال مجلس خبرگان اعضای فعلی مجلس خبرگان و کسان که اجتهادشان از سوی حضرت امام (ره) و مقام معظم رهبری تایید شده است نیازی به حضور در انتخابات ندارند. تعدادی از کاندیداها که اجتهاد خود را قطعی می دانند و از سوی شورای نگهبان به امتحان دعوت شده اند حاضر به شرکت در امتحانات نشده اند. برای این دوره از انتخابات ۴۹۳ نفر ثبت نام کردند که ۱۲۸ نفر انصراف دادند و صلاحیت ۲۰۱ نفر احراز نشد. صلاحیت ۱۶۴ نفر از لحاظ علمی و عمومی احراز شد. ۱۲۸ نفر به عدم صلاحیت خود اعتراض کردند که اعتراض ها در هیات مرکزی و نشست شورای نگهبان مطرح و بررسی و صلاحیت دو نامزد دیگر به تایید رسید.<sup>۱۶</sup>

در پایان فرصت یک هفته ای ثبت نام داوطلبان انتخابات شوراهای اسلامی کشور ۲۴۸۵۷۶ نفر داوطلب شوراهای اسلامی شهر و روستا شدند. ۱۹۷۸ نفر که ۱۶۸۸ نفر از آنان مرد و ۲۹۰ نفر زن هستند در حوزه شهرستان تهران ثبت نام کردند. از مجموع ۲۴۸ هزار داوطلب ورود به شوراهای اسلامی شهر و روستا در سراسر کشور چهار درصد از آنها رد صلاحیت شدند.<sup>۱۷</sup>

چهارم مهر ماه رای شعبه اول تجدیدنظر دیوان عدالت اداری در خصوص پرونده باشگاه صنعت نفت آبادان صادر شد. در متن رای صادره که نسخه ای از آن: "ما حاصل دادخواست تجدیدنظر خواهی این است که فدراسیون فوتبال جمهوری اسلامی ایران به دادنامه شماره ۱۲۵۶-۸۴/۶/۱۹ شعبه دهم بدوی دیوان عدالت اداری مبنی بر ورود شکایت موسسه فرهنگی ورزشی صنعت نفت آبادان و اعلام نتیجه بازی با تیم راه آهن سه بر صفر به نفع صنعت نفت آبادان، معترض می باشد که با توجه به محتویات پرونده، نظر به این که از طرف تجدیدنظر خواه نسبت به دادنامه تجدیدنظر خواسته اعتراض موجه و موثری به عمل نیامده و با بررسی سوابق امر بر کیفیت رسیدگی و اعمال مقررات نیز ایراد و اشکالی که پاسخ دادنامه بدوی را ایجاب نماید، مشهود نیست، لذا باری تجدیدنظر خواهی دادنامه بدوی عینا تایید و استوار می گردد و رای صادره قطعی است." (ایسنا ۸۵/۷/۴) شعبه ۱۰ دیوان عدالت اداری، پیش از این رای خود را به سود باشگاه صنعت نفت آبادان صادره و به ابطال رای شورای عالی انضباطی فدراسیون فوتبال حکم کرده بود.

بخشی از متن این رای به شرح زیر است:

مرجع رسیدگی: شعبه ۱۰ دیوان عدالت اداری

شاکی: موسسه فرهنگی ورزشی صنعت نفت آبادان

طرف شکایت: شورای عالی انضباطی فدراسیون فوتبال جمهوری اسلامی ایران

موضوع شکایت: ابطال رای مورخ ۸۴/۴/۲۵ صادره از شورای مذکور و ابطال کلیه آثار آن به شرح متن دادخواست گردش کار؛ شاکی با تقدیم دادخواست و ضمائم آن تقاضای رسیدگی به شرح فوق را نموده که پس از وصول دادخواست و ارجاع به این شعبه تحت کلاسه بالا ثبت پرونده با گزارش مدیر دفتر شعبه واصل و پس از رسیدگی های لازمه در تاریخ فوق شعبه به تصدی امضا کننده زیر تشکیل و با اعلام ختم دادرسی ذیلا مبادرت به صدور رای می نماید. رای دیوان: در خصوص شکایت موسسه فرهنگی و ورزشی صنعت نفت آبادان به مدیریت عاملی ناصر گودرزی علیه شورای عالی انضباطی فدراسیون فوتبال جمهوری اسلامی ایران مبنی بر ابطال رای مورخه ۸۴/۴/۲۵ شورای عالی انضباطی و سپس رفع کلیه آثار آن و الزام طرف شکایت به اعمال بند ماده ۳۹ آیین نامه انضباطی فدراسیون فوتبال با ملاحظه مفاد شکایت شاکی، لایحه جوابیه و بررسی محتویات پرونده اولاً: طرف شکایت ایراداتی به صلاحیت دیوان عدالت اداری به شرح ذیل نموده است:

الف: فدراسیون های ورزشی آماتوری جمهوری اسلامی ایران به شرح ماده یک اساسنامه داخلی در موسسات عمومی غیردولتی بوده و از مصادیق ماده یازده قانون دیوان عدالت اداری خارج است.

پاسخ ایراد: نظر به این که به موجب قانون تفسیر ماده یازده قانون دیوان عدالت اداری در رابطه با قانون فهرست نهادها و موسسات عمومی غیردولتی مصوب ۷۴/۷/۱۱ رسیدگی به شکایات علیه نهادها و موسسات عمومی غیردولتی در صلاحیت دیوان عدالت اداری قرار داده شده و از طرفی به موجب مصوبه ۳۹۶۶/ت/۲۶۴۲۹ هـ - مورخه ۸۷/۴/۵ هیات محترم وزیران، فدراسیون های ورزشی آماتوری جمهوری اسلامی ایران جزو موسسات عمومی غیردولتی تلقی شده اند و با توجه به این که به موجب بند ۱۱ قانون لایحه الحاق بندهای ۱۱ و ۱۲ به قانون فهرست نهادها و موسسات عمومی غیردولتی فدراسیون های ورزشی آماتوری (از جمله فدراسیون فوتبال) جزو موسسات و نهادهای عمومی دولتی احصا شده موضوع تفسیر فوق الذکر مجلس محترم شورای اسلامی می باشند، لذا ایراد غیردولتی فدراسیون فوتبال با توجه به اساسنامه و تفسیر مجلس محترم و قانون لایحه الحاق بندهای ۱۱ و ۱۲ مذکور و در نتیجه عدم صلاحیت دیوان و جاهت قانونی نداشته و مردود اعلام می گردد.

الزام فدراسیون های عضو توسط فیفا مبنی بر این که مسایل انضباطی فدراسیون های عضو بایستی در کمیته انضباطی فوتبال محل رسیدگی شود منافاتی با صلاحیت دیوان عدالت اداری که مرجع عالی جهت نقض یا تایید تصمیم و یا اقدامات افراد حقیقی و حقوقی موضوع ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری است ندارد.

علی هذا با توجه به موارد مذکور مطالعه اوراق پرونده و مستندات طرفین شکایت حکم به ورود شکایت شاکی و ابطال رای مورخه ۸۴/۴/۲۵ شورای عالی انضباطی فدراسیون فوتبال جمهوری اسلامی ایران و کلیه آثار مترتب بر آن و الزام طرف شکایت به اعمال بند "د" ماده ۳۹ آیین نامه انضباطی در خصوص شکایت مطروحه علیه تیم راه آهن صادر و اعلام می گردد.

بدیهی است نتیجه کلیه بازهای انجام شده که مفاد این حکم نسبت به آن در نظر گرفته نشده باشد، ابطال می گردد. این رای ظرف ۲۰ روز از تاریخ ابلاغ قابل تجدیدنظر خواهی در شعبه تجدیدنظر دیوان عدالت اداری است. (۸۴/۶/۲۶ خیرگزاری مهر)

پس از اعلام حکم شعبه ۱۰ دیوان عدالت اداری، نایب ریس فدراسیون فوتبال کشورمان هر گونه صدور حکمی از سوی مرجعی غیر از فدراسیون فوتبال درباره مسایل این رشته ورزشی را خلاف مقررات فیفا عنوان کرده و اظهار داشته بود: از طریق وکیل خود تاروشن شدن کامل این مساله نسبت به این رای اعتراض خواهیم کرد. نو آموز در آن زمان به جلسه اخیر فیفا در مراکش اشاره کرد گفت: در این کنگره تصویب شد که تمام مسایل فوتبال داخلی هر کشور در همان کشور حل شود و در صورت ادامه اختلاف نظر آن پرونده، تکلیف آن در دادگاه بین المللی حل اختلاف ورزش مشخص شود. از سوی دیگر وکیل مدافع فدراسیون فوتبال نیز تاکید کرده بود: مطمئنم رای صادره از سوی دیوان عدالت اداری در مرحله تجدیدنظر نقض می شود و خدشه ای بر استقلال فدراسیون فوتبال وارد نخواهد شد. درباره مقررات فیفا و سخت گیری های احتمالی برای حضور تیم ملی در مسابقات جهانی به خاطر محکومیت فدراسیون فوتبال در این پرونده، بیان داشته بود: فکر نمی کنم این مساله آنقدر پیچیده و مشکل آفرین باشد که به فیفا اعلام شود یا این که فیفا ضمانت اجرایی که پیش بینی کرده را در مورد ما اعمال کند زیرا جمهوری اسلامی ایران، دستگاه قضایی و همه ارکان نظام آن قدر ظرفیت و راه حل دارد که یک مساله داخلی را در داخل کشور حل کند.

در هر صورت سوال اساسی این است که آیا دستگاه قضایی نباید از ورود به فدراسیون فوتبال که در امور انضباطی فقط فیفا را مرجع می داند ابا داشته باشد؟ مطابق اصل ۱۷۳ قانون اساسی "به منظور رسیدگی به شکایات، تنظیمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آئین نامه های دولتی و احقاق حقوق آنها، دیوانی به نام دیوان عدالت اداری ... تاسیس می گردد". چنانکه از نص صریح این اصل برمی آید در دیوان عدالت اداری جایگاه خواننده یا مشتکی

عنه یا طرف شکایت به واحدهای دولتی و مامورین آنها اختصاص دارد. و طرح شکایت علیه یک نهاد غیر دولتی در دیوان جواز قانونی ندارد. علاوه بر این از نظر صلاحیت نیز دیوان عدالت اداری مرجع رسیدگی به شکایاتی است که در قلمرو اعمال قدرت و اختیارات عمومی به وجود می آید. بر اساس اساسنامه فیفا این حق برای فدراسیون های عضو محفوظ است که نسبت به کلیه مسایل داخلی فوتبال کشورشال تصمیم گیری کنند و در صورت دخالت سازمانی به غیر از فدراسیون فوتبال نسبت به این حرکت شکایت کنند. بر اساس مقررات فیفا در صورتی که مفاد اساسنامه فدراسیون بین المللی فوتبال رعایت نشود محدودیت هایی را برای فوتبال آن کشور در نظر خواهند گرفت. به نظر می رسد فدراسیون فوتبال ایران بر سر دوراهی قرار گرفته است که یک طرف آن دخالت دستگاه قضایی در امور داخلی آن و طرف دیگر ترس از هر نوع تشبیه فیفا به عنوان پیامد این دخالت است.<sup>۸</sup>

### محرومیت فوتبال ایران

توامر ۲۰۰۶ - اول آذر ۱۳۸۵ کمیته اضطراری فیفا که متشکل از رئیس فیفا و یک نماینده از هر شش کنفدراسیون است، فدراسیون فوتبال جمهوری اسلامی ایران بدلیل دخالت دولت در امور فوتبال که برخلاف ماده ۱۷ اساسنامه فیفاست از تمام فعالیت های بین المللی محروم شد.

کمیته اضطراری فیفا پس از اینکه تشخیص داد وضعیت فدراسیون فوتبال با موضوع استقلال فدراسیون های عضو در اساسنامه فیفا مغایر است چنین تصمیمی گرفت. طبق اساسنامه فیفا فدراسیون ها باید خارج و مستقل از مسیر تصمیم سازی دولت های کشورشان در تغییر مدیریت فدراسیون باشند.

به علاوه کمیته اضطراری فیفا این مسیر را برای ادامه راه به تصویب رساند:

تشکیل کمیته ساماندهی فدراسیون فوتبال جمهوری اسلامی ایران که ترکیبی از نقرات مستقل و مورد اعتماد فیفا و AFC خواهند بود. نقرات کمیته فوق را این دو نهاد تعیین خواهند کرد.

تهیه اساسنامه جدید اصلاح شده بر اساس اساسنامه فیفا.

برگزار انتخابات جدید نظر نظر فیفا و AFC پس از تایید نهایی اساسنامه.

در بیانیه فدراسیون فوتبال آمده است:

در تمام سالهای گذشته موفقیت های فوتبال مدیون حمایت ها و کمک های مالی و معنوی دولت می باشد. هزینه های ساخت و تعمیر و نگهداری ورزشگاه ها، اعتبارات باشگاه های دولتی و کمک مالی مکرر به فدراسیون متضمن بقای حیات فوتبال بوده و مطمئنا بدون این کمک ها فوتبال هیچگاه به این درجه از موفقیت نمی رسید.

مشکل اساسنامه فدراسیون فوتبال از چهار سال پیش در جریان بوده لیکن تا قبل از جام جهانی هیچ اقدامی نشده بود و تا ۱۰ دی ماه ۱۳۸۵ نیز فرصت برای اصلاح آن وجود داشته و این فدراسیون نظیر ۲۳ کشور دیگر آسیایی که چنین مشکلی دارن حال اصلاح اساسنامه خود می باشد.<sup>۹</sup> در این ارتباط رئیس کانون وکلای دادگستری مرکز، اظهار داشت: به موجب ماده واحده قانون لایحه الحاق بندهای ۱۱ و ۱۲، به قانون فهرست نهادها و موسسات عمومی غیر دولتی مصوب سال ۱۳۷۶ و ماده ۱ اساسنامه فدراسیون های ورزش آماتوری جمهوری اسلامی ایران مصوب هیات وزیران، فدراسیون ها، موسسات عمومی غیر دولتی و دارای شخصیت حقوقی هستند.

وی تصریح کرد: موسسات عمومی غیر دولتی را ماده ۵ قانون محاسبات عمومی کشور تعریف کرده است و تا تاریخ ۸۷/۱۱، عزل رئیس هر فدراسیون با پیشنهاد یک سوم از اعضای مجمع عمومی فدراسیون ها امکان پذیر بود و مجمع با حضور دو سوم اعضا، رسمیت می یافت و تصمیمات آن با اکثریت نصف بعلاوه یک حاضران، معتبر بود.

در تاریخ مذکور در زمان قبول مسئولیت رئیس وقت سازمان تربیت بدنی با تصویب هیات وزیران، تبصره ای به ماده ۱۰ اساسنامه فدراسیون های ورزش آماتوری جمهوری اسلامی ایران اضافه شد که بر مبنای آن قبول استعفا و برکناری روسای فدراسیون ها در اختیار رئیس سازمان تربیت بدنی قرار گرفت.

نتیجه تغییری که داده شد، یعنی الحاق تبصره مورد بحث به ماده ۱۰ اساسنامه این بود که فردی که در مورد انتخاب روسای فدراسیون ها صرفاً حق یک رای داشت، بعد از انتخابات حق و تو و در نتیجه حق نفی نتیجه انتخابات را پیدا می کرد.

نخست روح کلی حاکم بر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که حکومت را ناشی از اراده ملت و اراده امور را مبتنی بر آرای عمومی و شرکت مردم در اداره امور و تساوی همگان در این مورد می داند، دومین مورد نیز اصل ۲۲ قانون اساسی و سوم مغایرت با تعریف قانونی موسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی و همچنین مغایرت با نیت کلی قانونگذار در زمینه نحوه برخورد با مسئولان متخلف و روش اخراج و کنار گذاشتن آنها به شرحی که در قوانین استخدامی کشور مندرج است و هیچ مستخدم یا کارگزار یا صاحب منصبی را نمی توان اخراج یا مجبور به استعفا کرد، مگر اینکه تخلف یا جرم او با دادن حق دفاع در مرجع صالح احراز شود.

با این مقدمات می توان نتیجه گرفت که چون فیفا، نحوه اقدام در مورد برکناری رئیس فدراسیون فوتبال را مغایر اصول آماتوریزم تلقی کرده و به موجب اساسنامه کمیته بین المللی المپیک، آماتوریزم، یک اصل غیر قابل خدشه و بسیار مهم در سیستم ورزشی بین المللی به این اقدام دست یازیده و با توجه به اینکه مساله شرکت در المپیک یا مسابقات جهانی، موضوعی بین المللی و جهانی و صرفاً اهمیت ملی و داخلی ندارد، اینکه گفته می شود این معنا نوعی دخالت در امور داخلی کشور یا دارای رنگ سیاسی است، قابل تامل به نظر می رسد.

کشاورز تصریح کرد: گمان می کنم با تلفیق پیشنهاد دوم و یا سوم یعنی اصلاح اساسنامه جدید براساس اساسنامه فیفا و برگزاری انتخابات جدید تحت نظر فیفا و کنفدراسیون فوتبال آسیا پس از تایید نهایی اساسنامه اصلاح شده شاید بتوان به نتیجه مطلوب رسید شاپور منوچهری، وکیل دادگستری در گفت و گو با ایسنا اظهار داشت: مشکل اختلاف فیفا با فدراسیون فوتبال در ایران و بحث عدم مداخله دولت و سازمان تربیت بدنی در امر فدراسیون، مساله جدیدی نیست و بحث این است که متأسفانه تعارضی بین مقررات داخلی فدراسیون فوتبال ایران و فدراسیون جهانی وجود دارد.

دکتر علی نجفی توانا عضو هیات مدیره کانون وکلای دادگستری مرکز در این ارتباط چنین می گوید: اقدام فیفا به ویژه تصمیم درباره تعلیق ایران به هیچ وجه قانونی نیست زیرا با فرض اقدام سازمان تربیت بدنی و تخلف از مقررات، با اقدام بعدی دادگان، به نوعی این اقدام قانونمند شد و استعفای وی به نوعی شرایط را به حالت اولیه بازگرداند.

در این تصمیم قطعاً شرایط ایران در صحنه بین المللی و حساسیت های موجود نیز مدنظر بوده و این تصمیم به نظر خیلی غیرسیاسی نمی آید و نوعی اعمال قدرت در آن مشاهده می شود.<sup>۲۰</sup>

یک وکیل دادگستری با بیان این که مشکل پیش آمده با فیفا و تعلیق فوتبال ایران با اصلاح اساسنامه و در فاصله زمانی اندک قابل حل است، تأکید کرد: هر کس که دوستدار کشور است و ملیت، هویت و ایرانیت فرهنگ اسلامی و انقلابی در او وجود دارد، باید برای برون رفت از این مشکل کمک کند.

غلامرضا رفیعی، وکیل سابق فدراسیون فوتبال در گفت و گو با خبرنگار حقوقی خبرگزاری دانشجویان ایران (ایسنا) درباره تعلیق تیم فوتبال ایران از تمامی فعالیت های بین المللی از سوی فیفا به دلیل آنچه "دخالت دولت در امور فوتبال" برخلاف ماده ۱۷ اساسنامه فیفا عنوان شده است، اظهار داشت: برای برون رفت از هر گونه تعلیق راه حل ها و مکانیزم های حقوقی و اساسنامه فیفا پیش بینی شده است و باید از کمیته حقوقی و رییس امور حقوقی فیفا پرسید که مصادیق اقداماتی که فدراسیون جمهوری اسلامی ایران باید انجام دهد چه کارهایی است؟

وی با تأکید بر این است که این تعلیق می تواند در فاصله زمانی بسیار اندک برطرف شود، گفت: می توانیم با سرسختی و با مطالبی که در مطبوعات داخلی به اطلاع مردم می رسانیم از فشارها بکاهیم و به برخی مواردی که بیشتر فنی است، پردازیم و از آن جایی که این مورد بحث سیاسی نیست می توان آن را در یک فاصله اندک زمانی برطرف کرد.

رفیعی با اشاره به اینکه همه این مسایل پشت اصلا اساسنامه است، گفت: علی رغم موارد مورد اشاره فیفا، باید بندهای مورد نظر که نیازمند اصلاح است به درستی و وضوح مشخص شود و در این فرصت، هرکسی که دوستدار کشور است و ملیت، هویت و ایرانیت فرهنگ اسلامی و انقلابی در او وجود دارد، باید برای برون رفت از این مشکل کمک کند.

این وکیل دادگستری اظهار داشت: باید افرادی که تاکنون در سازمان تربیت بدنی حضور داشتند و اثر و ثمر آن را دیدیم و افرادی که تاکنون، بارها به اساسنامه فیفا، مقررات و قوانین مختلف آن مراجعه کرده اند و مسئولان قبلی مورد مشورت قرار گیرند که در این صورت می توان این مشکل را ظرف یک هفته با کار کارشناسی فشرده و رفع موارد این چنینی حل کرد؛ همه چیز بستگی به این دارد که مسوولان چقدر با دلسوزی و مدارا عمل کنند.

وکیل سابق فدراسیون فوتبال با بیان اینکه این بحث، بحث ملی است، خاطر نشان کرد: دخالت دولت ها در امور فوتبال به معنای دخالت قوه مجریه نیست و به معنای کامل کلمه است و مصادیق مختلفی دارد. این جا دولت به معنای هر آن چیزی است که به نوعی حضور ارکان حاکمیت در حل و فصل اختلافات ورزشی، ارجاع دعوی ورزشی به مراجع قضایی، برکناری رئیس فدراسیون، عهده دار بودن ریاست مجامع ورزشی توسط مسوولان دولتی را در ذهن ایجاد کند و این ها مصادیقی است که باید مشخص شود.

رفیعی با اشاره به اینکه کشور ما حدود سی سال پیش از مقبولیت در سازمان ملل متحد، عضو فدراسیون فوتبال (فیفا) بوده است، افزود: اساسنامه فیفا برای اعضا فقط تکلیف نیست بلکه هر عضو فیفا تکالیف و حقوقی دارد. با قدری تامل و تعمق می توان در این قضیه پیش رفت و معتقدم راه حل تمام این برون رفت ها همانا اساسنامه خواهد بود.

وی در رابطه با سه بند مورد اشاره از طرف فیفا جهت خروج از حالت تعلیق، اظهار داشت: از مواردی که در اساسنامه باید اصلاح شود، این است که نباید رئیس مجمع، معاون سازمان تربیت بدنی باشد و باید فردی آشنا به فوتبال باشد، مشکل دیگر این است که هیچ کدام از مقامات فوتبالی نباید تحت تعقیب کیفری قرار گیرند.

۱- قانون بودجه سال ۸۲: بند ب تبصره ۱، شق ۸ بند ب تبصره ۴، شق ۲ بند ب تبصره ۴، تبصره ۶، شق ۳ بند الف، شق ۴ بند الف، بند ب تبصره ۶، بند پ تبصره ۶، بند ث تبصره ۶، بند ت تبصره ۶، تبصره ۱۸ بند الف، بند ث تبصره ۱۹.

قانون بودجه سال ۸۳: شق ۳ بند الف تبصره ۱، بند ب، بند ث تبصره ۳، شق ۲ بند ب تبصره ۴، بند ت تبصره ۴، شق ۳ بند الف تبصره ۶، شق ۴ بند الف تبصره ۶، بند پ تبصره ۶، بند ث تبصره ۶. قانون بودجه سال ۸۴: بند ژ تبصره ... ۲: مبادله موافقت نامه با سازمان مدیریت برنامه ریزی کشور یا استان... تبصره ۳ بند الف، تبصره ۷ بند الف، شق ۳ تبصره ۱۲ بند الف، تبصره ۱۲ بند ب، تبصره ۱۲ بند پ، تبصره ۱۲ بند ت: به سازمان مدیریت استان اجازه داده می شود نسبت به اجرای بند ج ماده ۳۳ قانون وصول برخی درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین ۷۳/۲/۲۸ اقدام و وجوه حاصل را به حساب درآمد اختصاصی واریز نماید.

قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی اجتماعی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران: ۱۳۷۹ م ۷۰ تبصره ۳ (از سازمان برنامه بودجه استان نام برده شده زیرا که هنوز سازمان مدیریت و برنامه تشکیل شده است)، بند ز ماده ۷۰، تبصره ماده ۷۷، ماده ۸۱.

قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی اجتماعی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران: بند و ماده ۱۰۵... با هماهنگی سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان تهیه و پس از تصویب شورای برنامه ریزی توسعه استان به اجرا درآورد.

تبصره ماده ۹۰ قانون محاسبات عمومی مصوب سال ۱۳۶۶.

۲- خبرگزاری جمهوری اسلامی (ایرنا) ۸۵/۷/۲۴

۳- مهر نیوز ۸۵/۷/۲۵

۴- حاجی عبدالوهاب استاندار سمنان مهر نیوز ۸۵/۷/۲۸ سید صولت مرتضوی ۸۵/۷/۳۰

۵- حاجی عبدالوهاب استاندار سمنان

۶- مهر نیوز ۸۵/۷/۲۵

۷- دکتر نجفی ۸۵/۷/۲۶، دکتر موسی غنی نژاد، مهر نیوز ۸۵/۷/۲۸، دکتر فرهاد رهبر ۸۵/۷/۲۵، عماد افروغ ۷/۲۶/۸۵، منبع: مهر نیوز

۸- محمد خوش چهره، کیهان، ۸۵/۸/۲۷ و غلامرضا تاجگردون خبرگزاری فارس، ۸۵/۷/۳۰

۹- غلامرضا تاج گردون خبرگزاری فارسی، ۸۵/۷/۳۰

۱۰- مرتضی تمدن خبرگزاری فارسی

۱۱- احمد توکلی عضو کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات روزنامه رسالت ۸۵/۷/۲۶

۱۲- مهر نیوز ۸۵/۷/۱۵

۱۳- لایحه قانونی شورایی انقلاب اسلامی راجع به تشکیل سازمان برنامه و بودجه استانیها ۵۹/۴/۱۵ ماده واحده: اجازه داده می شود که در اجرای سیاست تقویت مبانی نظام عدم تمرکز و حذف تشکیلات زائد اداری و افزایش کارایی سازمانهای دولتی دفاتر برنامه و بودجه و دفاتر مناطق آماری استانیها با پرسنل و بودجه و وسایل و لوازم اداری مربوط در یکدیگر ادغام شده سازمان برنامه و بودجه استانیها به وجود آید.

۱۴- مهر نیوز، ۸۵/۶/۲۱

۱۵- منبع ایستنا نیوز ۸۵/۸/۱

۱۶- منبع: اعتماد ملی، ۸۵/۸/۶

۱۷- منبع: ایرنا، ۸۵/۹/۱۶

۱۸- منبع مهر نیوز، ۸۴/۶/۲۶

۱۹- منبع: مهر نیوز، ۸۵/۹/۳

۲۰- منبع: سایت اتحادیه کانونهای وکلای دادگستری ایران