



اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح اصلاح قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و

ساختمان‌های فاقد سند رسمی»



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۲۱۰۵۷

دوره دوازدهم - سال اول

ثبت: ۲۹۲

عنوان گزارش: اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی»

نوع گزارش: طرح/لایحه ■، نظارتی □، راهبردی □، پیش‌نویس قانونی □

نام دفتر: دفتر مطالعات حقوقی (گروه حقوق تجارت)

تهیه و تدوین کنندگان: محمد شکوری

ناظران علمی: احمد حکیم جوادی، جلیل محبی

اظهار نظر کنندگان: سمیه جلیلی صدرآباد، نوید پاک‌نژاد (دفتر مطالعات زیربنایی گروه عمران و شهرسازی)

صفحه آرا: نرجس امیراحمدی

واژه‌های کلیدی:

۱. تعیین تکلیف

۲. سند مالکیت

۳. وضعیت ثبتی



تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۴/۲/۱

تاریخ انتشار: ۱۴۰۴/۷/۱۹

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده.....
۲.....	خلاصه مدیریتی.....
۵.....	۱. مقدمه.....
۸.....	۲. تحلیل مفاد طرح و ارائه راهکار اصلاحی.....
۱۲.....	۳. جمع‌بندی.....
۱۵.....	منابع و مآخذ.....



اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح اصلاح قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و
ساختمان‌های فاقد سند رسمی»

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.7.21057](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.7.21057)

چکیده

طرح اصلاح قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی با هدف توسعه مصادیق قانون مذکور، توسط شورای عالی استان‌ها تهیه و مطابق اصل (۱۰۲) قانون اساسی جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم شده است. به موجب قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی مصوب (۱۳۹۰)، برای دو گروه از اموال غیرمنقول فاقد سند رسمی با طرح موضوع نزد هیئت‌های حل اختلاف مندرج در قانون، سند رسمی مالکیت صادر می‌شود: اراضی زراعی و باغی و همچنین اراضی دارای ساختمان. لذا چنانچه زمینی واقع در محدوده شهر یا خارج از آن، نوعیت زراعی و باغی نداشته باشد و فاقد اعیانی باشد، امکان صدور سند رسمی مالکیت برای آن از طریق قانون تعیین تکلیف وجود ندارد و بدین‌سان برخی از اراضی موجود در کشور از تسهیلات موضوع این قانون محروم شده و باید از سایر طرق - که بعضاً با دشواری‌های فراوان روبرو است - اقدام به درخواست سند مالکیت کنند؛ لذا طراحان محترم در این اندیشه بوده‌اند که با توجه به اجرایی‌شدن قانون الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول و لزوم ثبت رسمی معاملات، به‌وسیله اصلاح قانون تعیین تکلیف، صدور سند مالکیت برای اراضی فاقد سند را تسهیل نمایند. کلیت این ایده موجه و قابل پذیرش است؛ لیکن باید با در نظر گرفتن برخی ملاحظات، راه بر هرگونه سوءاستفاده از آن مسدود شود.

خلاصه مدیریتی

مسئله اصلی

برای صدور سند مالکیت املاک و اراضی در قانون روش‌های گوناگونی پیش‌بینی شده است که بعضاً تفاوت‌های اساسی با یکدیگر دارند. از قبیل عملیات مقدماتی ثبت مطابق قانون ثبت، طرح دعوی نزد محاکم قضایی و اقدام از طریق هیئت‌های حل اختلاف موضوع قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی. اقدام به درخواست صدور سند مالکیت از طریق قانون تعیین تکلیف، بسیار ساده‌تر و با زمان کمتری قابل انجام است؛ لیکن مشکل این شیوه این است که صرفاً در خصوص اراضی زراعی و باغی و اراضی دارای اعیانی مصداق دارد و اراضی که زراعی و باغ نبوده و فاقد هرگونه بنا هستند را شامل نمی‌شود. لذا هدف طرح اصلاح قانون تعیین تکلیف این بوده که با پیش‌بینی موضوع مجوز دیوارکشی برای اراضی فاقد اعیانی، امکان طرح درخواست صدور سند مالکیت را برای این‌گونه اراضی فراهم نماید؛ زیرا دیوارکشی و محصور نمودن زمین یکی از اماره‌های قابل احراز برای تصرف متقاضی است. بدین ترتیب هدف این بوده که صدور سند مالکیت را برای اراضی فاقد سند تسهیل نموده و از این رهگذر به اجرای قانون مهم و ملی الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول یاری رساند.

نقاط ضعف و قوت لایحه

مزایای این طرح، تسهیل در صدور سند رسمی مالکیت برای اراضی فاقد بنا و اعیانی با توجه به امکان طرح درخواست در هیئت‌های حل اختلاف موضوع قانون تعیین تکلیف است.



نقطه ضعف آن نیز مربوط به عدم پیش‌بینی ملاحظات و احتیاطات لازم در خصوص صدور مجوز دیوارکشی برای اراضی است که ممکن است از سوی زمین‌خواران مورد سوءاستفاده قرار گیرد و بدین ترتیب این افراد با دیوارکشی و محصور نمودن اراضی دولتی و عمومی بتوانند موضوع را نزد هیئت‌های حل اختلاف قانون مطرح نمایند.

پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

ماده (۱) - اصلاحات زیر در ماده (۱) قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمانهای فاقد سند رسمی مصوب ۱۳۹۰/۰۹/۲۰، اعمال می‌شود:

۱. عبارت «به منظور صدور اسناد مالکیت ساختمانهای احداث شده بر روی اراضی با سابقه ثبتی که منشأ تصرفات متصرفان، نیز قانونی است و همچنین صدور اسناد مالکیت برای اراضی کشاورزی و نسق‌های زراعی و باغاتی که شرایط فوق را دارند» به عبارت «به منظور صدور سند مالکیت اراضی با سابقه ثبتی واقع در محدوده شهرها و روستاها که منشأ تصرفات متصرفان، نیز قانونی است و همچنین صدور سند مالکیت برای اراضی کشاورزی و نسق‌های زراعی و باغاتی که شرایط مذکور را دارند» اصلاح می‌شود.

۲. یک تبصره به عنوان تبصره (۴) به ماده الحاق می‌شود:

تبصره «۴» - مراجع ذیصلاح صدور پروانه ساخت مکلفند پس از استعلام از وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی، نیرو و راه و شهرسازی و سازمان اوقاف و امور خیریه برای عدم تداخل محدوده زمین مورد تقاضا با اراضی ملی، دولتی و موات و وقفی نسبت به صدور مجوز موقت حصارکشی (تا زمان تعیین تکلیف آن در هیئت موضوع این قانون) جهت احراز تصرف متقاضی مدعی مالکیت اقدام نمایند. صدور مجوز فوق هیچگونه حق مالکیتی برای متقاضی ایجاد نمی‌کند و صرفاً جهت طرح موضوع در هیئت موضوع این

قانون صورت می‌گیرد. چنانچه تقاضای مدعی رد شود مالک زمین می‌تواند درخواست قلع و قمع حصارکشی انجام شده را از دادگاه بنماید.

ماده (۲) - در ماده (۳) قانون عبارت «از طریق روزنامه‌های کثیرالانتشار و محلی آگهی نماید» به عبارت «از طریق روزنامه‌های کثیرالانتشار به صورت الکترونیکی یا سامانه‌های برخط سازمان ثبت اسناد و املاک آگهی نماید.» اصلاح و عبارت «از تاریخ الصاق در محل تا دوماه» به عبارت «از تاریخ الصاق در محل تا یک‌ماه» اصلاح و یک تبصره به شرح زیر به ماده مذکور الحاق می‌شود:

تبصره - در صورتی که روستا فاقد شورا باشد با حضور دهیار یا نماینده بخشدار اقدامات مذکور در این ماده انجام می‌شود.

ماده (۳) - در ماده (۱۳) قانون عبارت «هرگاه در مورد قسمتی از ملک مورد درخواست متقاضی» به عبارت «هرگاه در خصوص تمام یا قسمتی از ملک مورد درخواست متقاضی» اصلاح می‌شود.

ماده (۴) - در ماده (۳) قانون عبارت «صدور سند مالکیت مانع از مراجعه متضرر به دادگاه نیست» حذف و متن زیر به عنوان ماده (۳) مکرر به آن الحاق می‌شود:

«ماده (۳) مکرر - پس از انقضای موعد اعتراض و صدور سند مالکیت، متضرر مکلف است حداکثر ظرف مهلت ۳ سال از تاریخ صدور سند مالکیت نسبت به طرح دعوی نزد دادگاه صالح اقدام نماید. در غیر این صورت و پس از انقضای مهلت مزبور، چنانچه ملک تحت مالکیت شخصی که اقدام به درخواست صدور سند از طریق این قانون نموده است، باقی باشد، عین ملک به مالک آن مسترد می‌شود. لیکن چنانچه ملک مزبور به شخص ثالثی منتقل شده باشد دعوی ابطال سند مالکیت یا استرداد ملک قابل‌استماع نیست و دادگاه در این فرض شخصی که اقدام به درخواست صدور سند از طریق این قانون نموده را به جبران ضرر و زیان مالک به میزان قیمت روز ملک مورد دعوی محکوم می‌کند.



تبصره - سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلف است تا زمان انقضای مهلت اعتراض مذکور در این ماده، مستند صدور سند مالکیت از طریق رأی هیئت حل اختلاف موضوع این قانون را در سند حدنگار صادره و استعلام ثبتی درج و به طریق مقتضی به اطلاع منتقل‌الیه برساند. متخلف از حکم این تبصره مسئول جبران خسارت زیان‌دیده است.»

۱. مقدمه

طرح اصلاح موادی از قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی، مستنداً به اصل (۱۰۲) قانون اساسی^۱ [۱] از سوی شورای عالی استان‌ها تهیه و برای طی مراحل تصویب به مجلس شورای اسلامی ارسال شد و در حال رسیدگی و گذراندن مراحل بررسی است. شورای عالی استان‌ها در مقدمه توجیهی این طرح ذکر نموده که در کشور ما راهکار قانونی برای صدور سند مالکیت برای اراضی مسکونی داخل شهرهای با جمعیت بیش از ۲۵۰۰۰ نفر که فاقد بنا و اعیانی باشند وجود ندارد. در ادامه مقدمه توجیهی ذکر شده که با توجه به مفاد قانون الحاق موادی به قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن مصوب (۱۳۸۸)، [۲] صرفاً اراضی واقع در شهرهای کمتر از ۲۵۰۰۰ نفر جمعیت قابلیت صدور سند مالکیت داشته و سایر اراضی باید به استناد قانون ثبت اسناد و املاک مصوب (۱۳۱۰) درخواست صدور سند مالکیت کنند که این طریق قانونی نیز صرفاً در مواردی موثر است که برای کل پلاک ثبتی مورد نظر قبلاً تقاضای ثبت نشده باشد. بنابراین برای حل مشکل سند مالکیت اراضی فاقد اعیانی واقع در شهرها لازم است قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی مصوب (۱۳۹۰) [۳] اصلاح شود.

۱. شورای عالی استان‌ها حق دارد در حدود وظایف خود طرح‌هایی تهیه و مستقیماً یا از طریق دولت به مجلس شورای اسلامی پیشنهاد کند. این طرح‌ها باید در مجلس مورد بررسی قرار گیرد.

باید توجه داشت که ماده (۱) قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی، سه دسته کلی را مشمول قانون دانسته است:

۱. ساختمان‌های احداث شده بر روی اراضی دارای سابقه ثبتی ۲. اراضی کشاورزی
۳. نسق‌های زراعی و باغی

شرایط عمومی پذیرش تقاضای صدور سند مالکیت برای سه دسته فوق این است که اولاً متقاضی در آن دارای تصرف قانونی باشد. ثانیاً، یکی از چهار شرط قانونی (فوت مالک رسمی و حداقل یک نفر از ورثه وی، عدم دسترسی به مالک رسمی و در صورت فوت وی عدم دسترسی به حداقل یک نفر از ورثه وی، مفقودالایر بودن مالک رسمی و حداقل یک نفر از ورثه وی و عدم دسترسی به مالکان مشاعی در مواردی که مالکیت متقاضی، مشاعی و تصرفات وی در ملک، مفروز است) وجود داشته باشد.

در خصوص دسته نخست، یعنی متقاضیان صدور سند مالکیت اراضی غیرکشاورزی، دو شرط اختصاصی نیز وجود دارد و آن اینکه، اولاً عرصه زمین باید دارای سابقه ثبتی باشد. ثانیاً باید حتماً اعیانی احداث شده در زمین مذکور وجود داشته باشد تا صدور سند مالکیت به صورت قانونی امکان‌پذیر شود.

ماده (۱) قانون مزبور مقرر می‌دارد: «به منظور صدور اسناد مالکیت ساختمان‌های احداث شده بر روی اراضی با سابقه ثبتی که منشأ تصرفات متصرفان، نیز قانونی است و همچنین صدور اسناد مالکیت برای اراضی کشاورزی و نسق‌های زراعی و باغاتی که شرایط فوق را دارند لکن به علت وجود حداقل یکی از موارد زیر، صدور سند مالکیت مفروزی از طریق قوانین جاری برای آنها میسر نمی‌باشد، در هر حوزه ثبتی هیأت یا هیأت‌های حل اختلاف که در این قانون هیأت نامیده می‌شود با حضور یک قاضی به انتخاب رئیس قوه قضائیه، رئیس اداره ثبت یا قائم مقام وی، و حسب مورد رئیس اداره راه و شهرسازی یا رئیس اداره جهاد کشاورزی یا قائم مقام آنان تشکیل می‌گردد. هیأت مذکور با بررسی



مدارک و دلایل ارائه شده و در صورت لزوم انجام تحقیقات لازم و جلب نظر کارشناس مبادرت به صدور رأی می کند.

الف) فوت مالک رسمی و حداقل یک نفر از ورثه وی

ب) عدم دسترسی به مالک رسمی و در صورت فوت وی عدم دسترسی به حداقل یک نفر از ورثه وی

پ) مفقودالاثر بودن مالک رسمی و حداقل یک نفر از ورثه وی

ت) عدم دسترسی به مالکان مشاعی در مواردی که مالکیت متقاضی، مشاعی و تصرفات وی در ملک، مفروز است.»

مطابق این قانون، در اراضی واقع در محدوده شهرها یا خارج از آن که فاقد نوعیت زراعی و باغ هستند، وجود ساختمان و بنا برای صدور سند مالکیت مطابق این قانون ضروری است و این امر برای پیشگیری از زمین خواری و تقاضای سند مالکیت برای اراضی موات و دولتی و عمومی و نیز لزوم احراز تصرف متقاضی سند جهت احتراز از ادعاهای متعارض مالکیت در نظر گرفته شده است. لذا اگر یک زمین غیرکشاورزی فاقد ساختمان باشد، صدور سند مالکیت برای آن از طریق قانون تعیین تکلیف امکان پذیر نبوده و باید از طریق سایر قوانین از جمله قانون الحاق موادی به قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن مصوب ۱۳۸۸ یا قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰ برای صدور سند مالکیت آن اقدام شود که این امر نیز مشکلات خاص خود را دارد؛ زیرا قانون نخست صرفاً در خصوص اراضی واقع در شهرهای کمتر از ۲۵۰۰۰ نفر جمعیت و روستاهای بیش از ۲۰ خانوار قابلیت اجرا دارد و قانون دوم نیز صرفاً در جایی قابلیت اعمال دارد که در خصوص کل پلاک ثبتی مورد نظر قبلاً تقاضای ثبت به عمل نیامده باشد.

۲. تحلیل مفاد طرح و ارائه راهکار اصلاحی

متن طرح به شرح زیر است:

«**ماده واحد** - در ابتدای پاراگراف ماده (۱) قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی مصوب ۱۳۹۰/۹/۲۰ عبارت «و کلیه زمین‌های محصور محدوده شهر و روستا» بعد از عبارت «بر روی اراضی» اضافه و یک تبصره به‌عنوان تبصره «۴» به شرح ذیل الحاق می‌گردد:

تبصره «۴» (الحاقی) - شهرداری‌ها پس از درخواست مالک و تقاضای هیئت مذکور در ماده یک اصلاحی قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی مصوب ۱۳۹۰/۹/۲۰ موظفند مجوز حصارکشی اراضی معرفی شده با نقشه ارایه شده را صادر نمایند.»

کلیات و اصل این هدف که صدور سند مالکیت برای اراضی غیرکشاورزی فاقد اعیانی باید تسهیل شود کاملاً موجه و درخور پذیرش است. زیرا مطابق قانون الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول [۴] مصوب ۱۴۰۳/۳/۱۷ مجمع تشخیص مصلحت نظام، معاملات مورد نظر قانون مزبور در مواعد تعیین شده قانونی باید به صورت رسمی انجام شوند و معاملات عادی در محاکم قضایی و دستگاه‌های اجرایی قابل پذیرش نیستند. بنابراین باید هرچه بیشتر در راستای سند دار نمودن اراضی گام برداشته شود و هر جا موانع قانونی غیرضروری در این خصوص وجود داشته باشد باید این موانع مرتفع شده و صدور سند مالکیت تسهیل شود. لذا توسعه دایره شمول قانون تعیین تکلیف نسبت به اراضی غیرکشاورزی فاقد اعیانی قابل قبول است. لیکن باید توجه داشت که چنانچه این هدف بدون توجه به ملاحظات و احتیاطات لازم صورت گیرد ممکن است منجر به افزایش زمین خواری و تشویق سودجویان به تصرف اراضی عمومی و خصوصی



شود. لذا باید تمام جوانب امر سنجیده شده و تجویز صدور سند به صورت سنجیده و با احتیاط صورت گیرد.

یکی از ملزومات توسعه مصادیق قانون تعیین تکلیف این است که چنانچه قرار باشد زمین غیرکشاورزی که فاقد بنا و اعیانی است، به وسیله قانون تعیین تکلیف رسیدگی و صدور سند مالکیت انجام شود، باید تصرفات قانونی متقاضی در آن احراز شود. لذا در راستای احراز این امر، شورای عالی استان‌ها در این طرح پیش‌بینی نموده که شهرداری‌ها موظف شوند مجوز حصارکشی زمین را صادر کنند. در این باب باید گفت اولاً مراجع صدور پروانه ساخت منحصر به شهرداری‌ها نیستند و دهیاری، بخشداری، شرکت شهرک‌های صنعتی و سازمان مناطق آزاد نیز از جمله مراجع قانونی صدور مجوز ساختمان در کشور محسوب می‌شوند. لذا باید به‌جای عبارت «شهرداری‌ها» از عبارت جامع‌و مانع «مراجع صدور پروانه ساختمان» استفاده نمود.

ثانیاً قبل از صدور پروانه جهت حصارکشی برای زمین فاقد سند مالکیت، باید الزاماً مشخص شود که زمین مورد ادعا از جمله اراضی دولتی، عمومی و موات نباشد و چنانچه زمین مورد ادعا وقفی باشد، باید الزاماً مجوز سازمان اوقاف یا متولی موقوفه ارائه شود تا از تصاحب و دست‌اندازی به اراضی مزبور پیشگیری به عمل آید.

ثالثاً، باید تصریح شود که در چنین مواردی، صدور مجوز حصارکشی هیچ‌گونه حق مالکیتی برای شخص متقاضی ایجاد نمی‌نماید و صرفاً برای احراز تصرف متقاضی و طرح درخواست در هیئت حل اختلاف موضوع قانون تعیین تکلیف صورت می‌گیرد تا بدین‌وسیله تصور ایجاد حق برای افراد جهت تصاحب اراضی دیگران از میان برود و تاب تفسیر مخالف از آن سلب شود. لذا تصریح قانونی بر این موضوع می‌تواند احتمال سوءاستفاده را کاهش دهد.

رابعاً، باید تصریح شود که در صورت رد ادعای شخص در هیئت موضوع قانون، با درخواست ذی‌نفع و حکم مرجع قضایی صالح، حصار کشیده شده قلع و قمع خواهد شد. این تصریح نیز احتمال سوءاستفاده و بخت‌آزمایی برای اشخاص زمین‌خوار را کاهش می‌دهد؛ زیرا در صورت عدم حصول نتیجه، هزینه‌های انجام‌گرفته جهت صدور مجوز و احداث حصار بر شخص متقاضی تحمیل می‌گردد. ضمن اینکه حتی در صورت حصول نتیجه و صدور سند مالکیت، برابر قسمت اخیر ماده (۳) قانون تعیین تکلیف، «صدور سند مالکیت مانع از مراجعه متضرر به دادگاه نیست» لذا شخص معترض می‌تواند در دادگاه موضوع را تعقیب و سند صادره را ابطال نماید که این امر موجب حفظ حقوق شخص مالک واقعی ملک خواهد شد.

موارد فوق صرفاً ناظر به اصلاح ماده (۱) قانون است. لیکن در قانون تعیین تکلیف موارد دیگری نیز وجود دارد که در جهت تسهیل فرایند صدور سند مالکیت و استحکام مالکیت اشخاص در خور اصلاح هستند و باید به آنها توجه شود که در طرح شورای عالی استان‌ها مغفول مانده‌اند:

۱. با توجه به گذشت حدود ۱۴ سال از تاریخ تصویب قانون و تحولات اساسی انجام شده طی سالهای مذکور از قبیل توسعه سامانه‌های الکترونیک نظیر راه‌اندازی سامانه ثبت الکترونیک اسناد در سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و سامانه ثنا در قوه قضائیه، لازم است مراحل مربوط به انتشار آگهی و نیز اعتراض ذی‌نفع به درخواست صدور سند، از طریق سامانه‌های الکترونیک انجام شود تا هدف سهولت و قابلیت پیگیری آگهی‌ها و اعتراضات نیز به نحو مطلوبی فراهم گردد.



۲. در راستای تحقق اصول (۲۲) و (۴۷) قانون اساسی مبنی بر حمایت از مالکیت و مسکن اشخاص،^۱ و در جهت اجرای سیاستهای کلی نظام مبنی بر «حمایت قضایی موثر در تضمین حقوق مالکیت» و «توسعه ثبت رسمی مالکیت‌های دولت و مردم بر املاک و اراضی» و نیز سند تحول و تعالی قوه قضائیه مصوب (۱۴۰۳)، لازم است اسناد مالکیت صادره از سوی سازمان ثبت، از استحکام لازم برخوردار بوده و به سادگی در معرض ابطال قرار نگیرند تا حقوق اشخاص ثالث که مالک املاک و اراضی می‌شوند محفوظ بماند. هم اکنون به موجب قسمت اخیر ماده (۳) قانون تعیین تکلیف، اعتراض به سند مالکیت صادر شده در اجرای قانون مزبور، فاقد مهلت است و معترض می‌تواند در هر زمانی که مایل باشد نسبت به اعتراض و درخواست ابطال سند مالکیت صادره اقدام نماید؛ هرچند که ملک مورد نظر در چندین مرحله معامله شده و سالها از صدور سند مالکیت سپری شده باشد.

واضح است که چنین امری مطلوب نبوده و دارای توالی فساد گسترده است. مهم‌ترین ایراد آن جایی آشکار می‌شود که خریدار ملک اساساً اطلاع ندارد سند مالکیت ملک در سال‌ها قبل و ایادی متعدد گذشته، در اجرای قانون تعیین تکلیف صادر شده و هر لحظه ممکن است با یک معترض مواجه شود که در مقام ابطال سند مالکیت وی برآید. حتی ممکن است سند مالکیت صادره بدین نحو، مربوط به زمینی باشد که بعداً تفکیک و تبدیل به چندین قطعه یا چندین واحد آپارتمانی شده باشد که تمام مالکان بعدی آنها در معرض چنین مخاطره مهمی قرار دارند و حتی ممکن است اطلاعی از ریشه سند مالکیت صادره نداشته باشند. لذا اعمال این اصلاح ضروری به نظر می‌رسد که یک بازه زمانی مشخص برای اعتراض ذی‌نفع تعیین و پس از انقضای مهلت اعتراض، دیگر اعتراض

۱. اصل ۲۲ قانون اساسی: حیثیت، جان، مال، حقوق، مسکن و شغل اشخاص از تعرض مصون است، مگر در مواردی که قانون تجویز کند.
اصل ۴۷ قانون اساسی: مالکیت شخصی که از راه مشروع باشد محترم است. ضوابط آن را قانون معین می‌کند.

در محاکم استماع نگردد تا مالکیت اشخاص مستحکم شود. همچنین ضروری است که تا قبل از انقضای مهلت اعتراض، صدور سند مالکیت ملک از طریق این قانون به نحو مقتضی به خریدار اطلاع‌رسانی شود.

۳. جمع‌بندی

با توجه به سیاست‌های کلی نظام مبنی بر اجرای صد درصدی حدنگاری و توسعه ثبت رسمی و با عنایت به اجرایی شدن قانون الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول، لازم است صدور سند مالکیت برای املاک و اراضی فاقد سند رسمی تسهیل شود. قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی به‌عنوان یکی از اصلی‌ترین مسیرها برای اخذ سند مالکیت برای اراضی، اراضی غیرکشاورزی فاقد سند رسمی را پوشش نمی‌دهد و یکی از شرایط اصلی آن وجود بنا یا اعیانی در زمین می‌باشد. لذا اراضی فاقد بنا قادر به درخواست سند مالکیت از طریق این قانون نبوده و دچار مشکلاتی خواهند شد. بنابراین در این راستا، شورای عالی استان‌ها مبادرت به تدوین طرحی برای توسعه مصادیق قانون تعیین تکلیف از طریق پیش‌بینی صدور مجوز حصارکشی برای اراضی مزبور و امکان طرح در هیئت حل اختلاف این قانون نموده است. کلیات این ایده موجه و قابل پذیرش است لیکن باید ملاحظات لازم برای اخذ استعلام از نهادهای مسئول جهت جلوگیری از زمین‌خواری و نیز لزوم حفظ حقوق مالکان واقعی اراضی در نظر گرفته شود. همچنین لازم است در راستای اصلاح قانون تعیین تکلیف، نسبت به درج مهلت برای اعتراض متضرر از صدور سند مالکیت اقدام شود تا حقوق اشخاص ثالثی که پس از صدور سند مالکیت مبادرت به خریداری ملک می‌کنند محفوظ بماند و مالکیت آنها مستحکم شود. لذا در این خصوص پیشنهاد می‌شود قانون تعیین



تکلیف به شرح ذیل اصلاح گردد:

ماده (۱) - اصلاحات زیر در ماده (۱) قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمانهای فاقد سند رسمی مصوب ۱۳۹۰/۰۹/۲۰، اعمال می‌شود:

۱. عبارت «به منظور صدور اسناد مالکیت ساختمانهای احداث شده بر روی اراضی با سابقه ثبتی که منشأ تصرفات متصرفان، نیز قانونی است و همچنین صدور اسناد مالکیت برای اراضی کشاورزی و نسقهای زراعی و باغاتی که شرایط فوق را دارند» به عبارت «به منظور صدور سند مالکیت اراضی واقع در محدوده شهرها و روستاها که منشأ تصرفات متصرفان، نیز قانونی است و همچنین صدور سند مالکیت برای اراضی کشاورزی و نسقهای زراعی و باغاتی که شرایط مذکور را دارند» اصلاح می‌شود.

۲. یک تبصره به عنوان تبصره «۴» به ماده الحاق می‌شود:

تبصره «۴» - مراجع ذیصلاح صدور پروانه ساخت مکلفند پس از استعلام از وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی و راه و شهرسازی و سازمان اوقاف و امور خیریه برای عدم تداخل محدوده زمین مورد تقاضا با اراضی ملی و موات و وقفی نسبت به صدور مجوز موقت حصارکشی جهت احراز تصرف متقاضی مدعی مالکیت اقدام نمایند. صدور مجوز فوق هیچگونه حق مالکیتی برای متقاضی ایجاد نمی‌کند و صرفاً جهت طرح موضوع در هیئت موضوع این قانون صورت می‌گیرد. چنانچه تقاضای مدعی رد شود مالک زمین می‌تواند درخواست قلع و قمع حصارکشی انجام شده را از دادگاه بنماید.

ماده (۲) - در ماده (۳) قانون عبارت «از طریق روزنامه‌های کثیرالانتشار و محلی آگهی نماید» به عبارت «از طریق روزنامه‌های کثیرالانتشار به صورت الکترونیکی یا سامانه‌های برخط سازمان ثبت اسناد و املاک آگهی نماید.» اصلاح و عبارت «از تاریخ الصاق در محل تا دوماه» به عبارت «از تاریخ الصاق در محل تا یک‌ماه» اصلاح و یک تبصره به شرح زیر به ماده مذکور الحاق می‌شود:

تبصره - در صورتی که روستا فاقد شورا باشد با حضور دهیار یا نماینده بخشدار اقدامات مذکور در این ماده انجام می‌شود.

ماده (۳) - در ماده (۱۳) قانون عبارت «هرگاه در مورد قسمتی از ملک مورد درخواست متقاضی» به عبارت «هرگاه در خصوص تمام یا قسمتی از ملک مورد درخواست متقاضی» اصلاح می‌شود.

ماده (۴) - در ماده (۳) قانون عبارت «صدور سند مالکیت مانع از مراجعه متضرر به دادگاه نیست» حذف و متن زیر به عنوان ماده (۳) مکرر به آن الحاق می‌شود:

«ماده (۳) مکرر - پس از انقضای موعده اعتراض و صدور سند مالکیت، متضرر مکلف است حداکثر ظرف مهلت ۳ سال از تاریخ صدور سند مالکیت نسبت به طرح دعوی نزد دادگاه صالح اقدام نماید. در غیر این صورت و پس از انقضای مهلت مزبور، چنانچه ملک تحت مالکیت شخصی که اقدام به درخواست صدور سند از طریق این قانون نموده است، باقی باشد، عین ملک به مالک آن مسترد می‌شود. لیکن چنانچه ملک مزبور به شخص ثالثی منتقل شده باشد دعوی ابطال سند مالکیت یا استرداد ملک قابل استماع نیست و دادگاه در این فرض شخصی که اقدام به درخواست صدور سند از طریق این قانون نموده را به جبران ضرر و زیان مالک به میزان قیمت روز ملک مورد دعوی محکوم می‌کند.

تبصره - سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلف است تا زمان انقضای مهلت اعتراض مذکور در این ماده، مستند صدور سند مالکیت از طریق رأی هیئت حل اختلاف موضوع این قانون را در سند حد نگار صادره و استعلام ثبتی درج و به طریق مقتضی به اطلاع منتقل‌الیه برساند. متخلف از حکم این تبصره مسئول جبران خسارت زیان دیده است.



منابع و مأخذ

- [۱] قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
- [۲] قانون الحاق موادی به قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن مصوب (۱۳۸۸).
- [۳] قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی مصوب (۱۳۹۰).
- [۴] قانون الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول مصوب (۱۴۰۳).

گزیده سیاستی

طرح اصلاح قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی ساختمان‌ها و اراضی فاقد سند رسمی با اعمال اصلاح در خصوص لزوم پیش‌بینی استعلامات برای صدور مجوز حصارکشی و نیز پیش‌بینی مهلت برای اعتراض به صدور سند موجه و قابل قبول است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ | صندوق پستی: ۱۵۸۷۵ ۵۸۵۵ | پست الکترونیک: mrc@males.ir

وبسایت: rc.males.ir