

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه الحاق یک تبصره به ماده (۱) لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و

املاک برای اجراء برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی دولت - مصوب ۱۳۵۸»

مقدمه

تشخیص منابع ملی و صدور سند مالکیت به نام دولت و اقدامات دولت در واگذاری اراضی به اشخاص خصوصی یا اجرای طرح‌های عمرانی در نظام حقوقی ما اصولاً برگشت‌ناپذیر تلقی نمی‌شود و همیشه این امکان وجود دارد که با مورد اعتراض قرار گرفتن یکی از این اقدامات و ابطال آن در مراجع قضایی اعمال مترتب بر آن نیز بی‌اعتبار اعلام شود. البته تملک و خرید اراضی و املاک از اشخاص برای اجرای برنامه‌های عمومی و عمرانی یا استفاده خصوصی نیز از این امر مستثنی نیست؛ زیرا براساس قانون مدنی و قانون ثبت علی‌رغم انتقال املاک با تنظیم سند رسمی امکان ابطال نقل و انتقالات و اعاده مالکیت به ایادی سابق همیشه وجود دارد. در واقع قانون‌گذار اصل احترام به مالکیت را بر اصل ثبات و امنیت معاملات مقدم داشته است. این انتخاب دشواری‌هایی را در روابط حقوقی به همراه دارد. برای مثال کسی که ملکی را با سند رسمی برای ایجاد یک ساختمان ۲۰ طبقه می‌خرد در مقابل دعوی مدعی ابطال معامله یا ثالثی که به لحاظ تعلق حقوق عینی مدعی فضولی بودن آن است در فرض ثبوت ادعا و اصرار مالک بر استرداد ملک کاملاً بی‌دفاع است و چاره‌ای جز خلعید و قلع و قمع بنا ندارد هر چند ضرر ناشی از اعاده ملک به مالک مهم‌تر از ضرر ناشی از دست دادن عین ملک باشد. این مشکل در مورد طرح‌های بزرگ عمومی و عمرانی و نظامی دولتی و مشخصاً در مورد شهرک‌های صنعتی به‌نحو بارزتری جلوه کرده است و بیم اتلاف سرمایه‌های هنگفت و منابع تخصیص یافته تنظیم‌کنندگان ماده واحده را به چاره‌جویی واداشته است.

بررسی مصوبه کمیسیون

هرچند تحدید حقوق مالکانه با تعلیق یا تأخیر اجرای حکم قطعی دادگاه مخالف اصل احترام به مالکیت خصوصی است، لکن جلوگیری از تضییع حقوق عمومی و اعطای مهلت کوتاهی به دستگاه‌های دولتی برای تملک مجدد راه‌حل میانه‌ای است که در کلیت آن قابل دفاع است. نکته قابل توجه که نباید در جریان بحث در مورد لایحه مورد غفلت قرار گیرد این است که احکام دادگاه‌ها در مورد طرح‌ها مشتمل بر چند بخش است از جمله حکم به ابطال اسناد انتقال و خلعید و قلع و قمع ابنیه و مستحدثات لکن در این بین صرفاً توقف اجرای حکم خلعید و قلع و قمع مفید است و درخواست دستگاه‌های دولتی برای تملک نباید مانع اجرای احکام ابطال اسناد یا اقدامات تلقی شود.

ایرادات

اولاً در بخشی از ماده واحده مقرر شده است که دستگاه اجرایی می‌تواند با رعایت ترتیبات مقرر در لایحه قانونی نحوه خرید و تملک و با تأمین اعتبار لازم نسبت به خرید و تملک املاک یاد شده طبق مفاد لایحه قانونی مذکور اقدام کند. لکن به نظر می‌رسد عمومات قانونی موجود به هیچ‌وجه مانع از آن نیست که در صورت وجود یک طرح عمومی تشریفات تملک پس از ابطال تکرار شود. به عبارت دیگر این حکم مقنن زائد به نظر می‌رسد و حتی ممکن است موهم این معنا باشد که امکان تکرار عملیات حقوقی تملک یک ملک امری استثنایی و خلاف قاعده است که باید به حداقل (یک بار) اکتفا کرد.

ثانیاً تدوین‌کنندگان طرح گرچه تکلیف به تودیع یا پرداخت قیمت عادلانه را مقید به مهلت کرده‌اند لکن برای توقف اجرای حکم صراحتاً زمانی تعیین نشده است. حفظ حقوق اشخاص اقتضا می‌کند که اجرای حکم برای مدت معین معلق شده و دستگاه مجری طرح در همین مدت مکلف به پرداخت قیمت عادلانه شود. متن فعلی مجال این تفسیر را که دستور توقف مقید به زمان نیست و مثلاً تا تأمین اعتبار برای تملک باید باقی باشد را باز می‌گذارد.

ثالثاً بر فرض اصرار بر حفظ متن فعلی در قسمت اخیر لایحه معلوم نشده است که ضمانت اجرای عدم انجام تکلیف قانونی توسط دستگاه چیست؟ آیا عملیات اجرایی ادامه می‌یابد یا خیر؟ در صورتی که ادامه عملیات اجرایی مد نظر تنظیم‌کنندگان لایحه باشد مردم و دادگاه‌ها کماکان با مشکل اجرای احکام قلع‌و‌قمع که به ندرت اجرا می‌شود مواجه خواهند بود و در صورتی که بقای دستور توقف مراد باشد این امر با اعتبار احکام دادگاه‌ها و حقوق خصوصی اشخاص تنافی است.

نتیجه

هرچند لایحه دولت در مورد تعلیق اجرای احکام خلع‌ید و قلع‌و‌قمع از اراضی که محل اجرای طرح‌های عمومی است به جا و مناسب است. اما لازم است راه‌حل روشن‌تری که به سرعت قابل اجرا باشد پیش‌بینی شود.