

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه تعیین تکلیف اراضی تملک‌شده توسط دستگاه‌های دولتی»

درآمد

لایحه تعیین تکلیف اراضی تملک‌شده توسط دستگاه‌های دولتی در اجرای ماده (۱۴۱) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی در دستور کار قرار گرفته است. بررسی این لایحه در گروه نظر در تاریخچه تقنین در این حوزه و تحلیل مقررات موجود است که در ادامه می‌آید.

تاریخچه و طرح بحث

مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۶۰/۱۲/۲۷ «قانون اراضی شهری» را به تصویب رساند که به مدت پنج سال از تاریخ اجرایی شدن آن اعتبار داشت. طبق مقررات ماده (۹) این قانون، مالکان زمین‌های بایر و دایر شهری موظف شدند زمین‌های مورد نیاز دولت یا شهرداری‌ها را با تقویم دولت بر مبنای قیمت منطقه‌ای به آنان بفروشند. در صورت استنکاف یا عدم مراجعه یا عدم دسترسی به مالک نیز دولت می‌توانست مستنداً به تبصره «۲» همین ماده زمین مورد نیاز را تملک کند. در این موارد، سند انتقال حسب مورد به وسیله وزارت مسکن و شهرسازی یا شهرداری و به قائم مقامی مالک امضا می‌شد و تأدییه ثمن زمین تملک‌شده منوط به مراجعه مالک و ارائه مفصاحساب‌های لازم و رفع سایر اشکالات بود. پس از اتمام مهلت اجرای قانون اراضی شهری، قانون دیگری موسوم به «قانون زمین شهری» در تاریخ ۱۳۶۶/۶/۲۲ جایگزین آن شد که همه مواد آن دائمی بود و تنها مقررات مندرج در ماده (۹) و تبصره‌های آن، به جز تبصره‌های «۷» و «۸»، که با استفاده از اختیارات اعطایی از جانب ولی فقیه به تصویب رسیده بود، اعتباری پنج‌ساله داشت و در برخی شهرها قابل اجرا بود. ماده (۹) این قانون که صورت اصلاح‌یافته ماده (۹) قانون اراضی شهری بود، وزارت مسکن و شهرسازی را موظف می‌کرد که زمین‌های مورد نیاز برای مسکن و خدمات عمومی را در صورت عدم امکان استفاده از اراضی موات و دولتی به ترتیب از زمین‌های بایر و دایر شهری تأمین کند و در این راستا کلیه مالکان این اراضی را نیز مکلف می‌کرد که در موارد منصوص در بندهای «الف»، «ب» و «ج» ماده (۹)، ملک خویش را به دولت و شهرداری‌ها بفروشند. حسب تبصره «۶» این ماده - که جایگزین تبصره «۲» ماده (۹) قانون اراضی شهری شده بود - در صورت استنکاف یا عدم مراجعه و یا عدم دسترسی به مالکان این زمین‌ها و یا مجهول‌المان بودن آنان، دولت می‌توانست زمین مزبور را با تودیع بهای آن در صندوق ثبت محل وقوع ملک تملک کند، ولی امضای سند انتقال در این موارد باید حسب مورد به وسیله وزارت مسکن و شهرسازی یا شهرداری انجام می‌گرفت.

علی‌رغم این تصریح مقنن، وزارت مسکن و شهرسازی با صدور بخشنامه شماره ۱۴۹۰۸/ل - ۱/۵۰۰۱ به تاریخ ۱۳۶۸/۵/۲۳ اختیار موضوع تبصره «۶» را به دستگاه‌های تملک‌کننده تفویض کرد که در عمل به علت عدم دقت دستگاه‌های تملک‌کننده، اجرای صحیح قانون زمین شهری با اشکال مواجه شد و سوء استنباط این دستگاه‌ها

از مقررات قانونی باعث تضییع حقوق پاره‌ای از شهروندان شد. بروز این اشکالات و نیز اشتباهاتی که در اجرای ماده (۱۲) قانون زمین شهری رخ داده بود، باعث شد تا بسیاری از مالکان این اراضی ضمن تظلم در دادگاه‌ها ابطال اسناد انتقال صادرشده را تقاضا کنند که در موارد متعدد این دعاوی با توفیق همراه شد و اسناد صادرشده ابطال گردید.

صدور این احکام علیه دولت - که بعضاً بار مالی داشت و با قلع و قمع بناهای احداث‌شده بر روی اراضی تملک‌شده همراه بود و یا منجر به خلع ید متصرفان آن زمین‌ها می‌شد - سبب گردید که مسئله از مصادیق معضلات نظام تلقی و از سوی مقام رهبری به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع گردد. مجمع مزبور نیز در تاریخ ۱۳۷۰/۱۲/۱۵ مستنداً به بند هشتم اصل یکصد و دهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، «قانون تعیین تکلیف اراضی واگذاری دولت و نهادها» را تصویب و سازمان ثبت اسناد و املاک کشور را موظف کرد تا در مواردی که اسناد مالکیت اراضی تملک‌شده تا تاریخ مصوبه به نام دولت صادر نشده است، سریعاً و بدون رعایت تشریفات ثبتی نسبت به صدور سند به نام دولت با نمایندگی سازمان زمین شهری اقدام کند و در مواردی که علی‌رغم صدور سند اراضی مذکور به نام دولت، اقدامات دستگاه‌های ذی‌ربط به وسیله مراجع ذی‌صلاح ابطال شده است یا خواهد شد، اسناد صادرشده را حسب مورد به نام دولت و یا خریداران اراضی از دولت با ذکر مراتب در ستون ملاحظات دفتر املاک تنفیذ و اخبار نماید و در مواردی که امکان صدور سند برای اراضی مذکور به نام خریداران وجود دارد رأساً به نام خریداران زمین‌ها از دولت سند صادر کند. طبق این مصوبه وزارت مسکن و شهرسازی مکلف بود بهای زمین‌های غیرمواتی را که به وسیله هریک از نهادهای انقلاب اسلامی و یا وزارت مسکن و شهرسازی واگذار شده‌اند و طبق اعلام آن وزارت تا تاریخ تصویب این مصوبه در آنها احداث بنا به عمل آمده است و یا تا تاریخ مزبور به نحوی از انحاء به مردم تخصیص داده شده‌اند، براساس قیمت منطقه‌ای زمان ابلاغ این مصوبه به مالکان پرداخت کند. اما در مورد زمین‌هایی که وزارت مسکن و شهرسازی عملیات آماده‌سازی را در آنها انجام داده ولی به مردم تخصیص نداده بود، بهای ملک باید براساس بهای کارشناسی روز در تاریخ مصوبه و بدون در نظر گرفتن ارزش ناشی از ورود زمین به محدوده شهرها به مالک پرداخت و یا معادل آن بها زمین به مالک واگذار می‌گردید.

به هر حال اگرچه مصوبه مجمع، اسناد ابطال‌شده و نشده اراضی تملک‌شده را تنفیذ کرد، لکن باز جای این پرسش باقی بود که آیا این تصمیم شامل مواردی نیز می‌گردد که اسناد انتقال براساس بخشنامه غیرقانونی وزارت مسکن و شهرسازی صادر گردیده است؟  
براین اساس، یکی از شهروندان با استناد به اصل یکصد و هفتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ابطال بخشنامه شماره ۱۴۹۰۸/ل - ۱/۵۰۰۱ مورخ ۱۳۶۸/۵/۲۳ وزارت مسکن و شهرسازی را از دیوان عدالت اداری درخواست نمود و هیئت عمومی آن دیوان در تاریخ ۱۳۷۱/۸/۱۸ بخشنامه مزبور را ابطال کرد؛ با این استدلال که اختیار قانونی موضوع تبصره «۶» ماده (۹) قانون زمین شهری براساس صلاحیت ویژه وزارت مسکن و شهرسازی به او اعطا شده و هر نوع تفویض و واگذاری آن به غیر، مستلزم تصویب قانون‌گذار است.

با عنایت به ابطال این بخشنامه و بروز برخی مسائل وزیر محترم مسکن و شهرسازی به تاریخ ۱۳۸۶/۴/۹ طی نامه شماره ۱۵۴۵۹/۱۰۰/۰۲ از مجمع تشخیص مصلحت نظام استفساریه‌ای راجع به ماده واحده قانون تعیین تکلیف اراضی واگذاری دولت و نهادها مصوب ۱۳۷۰/۱۲/۱۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام تقاضا می‌کند که مجمع تشخیص در پاسخ به این استفساریه، ماده واحده مزبور را تأمین‌کننده نظر دولت در حل و فصل مسائل مطرح‌شده تفسیر می‌کند. لذا با عنایت به مقررات پیش‌گفته و نیز خصوصاً با عنایت به نظریه تفسیری مجمع مورخ ۱۳۸۶/۱۲/۲۷ ضرورتی به تصویب لایحه مذکور نمی‌باشد.

## نتیجه‌گیری و پیشنهاد

با توجه به مطالب مزبور نظر کمیسیون عمران دائر بر رد لایحه مورد تأیید است.