

مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

مشخصات لایحه

دوره یازدهم - سال سوم

شماره ثبت:
۸۶۰

شماره چاپ:
—

تاریخ چاپ:
—

مشخصات گزارش:

شماره مسلسل:
۲۴۰۱۸۸۲۴

تاریخ انتشار:
۱۴۰۱/۱۲/۹



دفتر مطالعات حقوقی



بررسی مصوبات کمیسیون تلفیق لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۴):

واگذاری اراضی دولتی به متصرفان غیرقانونی

(بند الحاقی «۱» به تبصره «۱۱»)

محمد شکوری^۱، مهدی عبدالملکی^۲

مقدمه

کمیسیون تلفیق بودجه مجلس شورای اسلامی در مقام بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، برخی تغییرات را در لایحه مزبور اعمال نموده و یکی از تغییرات اعمال شده، افزودن بندهای الحاقی به لایحه بودجه است. این امر معمولاً طی مراحل بررسی و تصویب لوایح بودجه سنواتی در مجلس رخ می‌دهد و معمول است، اما برخی از بندهای الحاقی کمیسیون به لایحه بودجه جای تأمل و بازبینی دارند. از جمله این بندها، بند الحاقی «۱» ذیل تبصره «۱۱» لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ است که مقرر می‌دارد: «به وزارت راه و شهرسازی اجازه داده می‌شود، اراضی در مالکیت خود را با اولویت سکونتگاه‌های غیررسمی که قبل از سال ۱۳۹۴ به تصرف اشخاص درآمده و براساس طرح‌های مصوب شهری ساخت و ساز صورت گرفته و در حال بهره‌برداری می‌باشد را به مالکین اعیانی واگذار نماید». موضوع حکم این بند در واقع افرادی هستند که در سنوات گذشته اراضی متعلق به دولت را به صورت غیرقانونی تصرف نموده و بر روی آن احداث بنا کرده‌اند. مصوبه کمیسیون تلفیق به وزارت راه و شهرسازی این مجوز را داده است که این اراضی را به مالکان اعیانی آنها یعنی به متصرفان اراضی ملی واگذار نماید و زمین را به نام آنها انتقال دهد. در این گزارش به بررسی پیشینه این مصوبه و تحلیل آن می‌پردازیم.

۱. تهیه و تدوین.
۲. ناظر علمی.



ایده واگذاری اراضی ملی به اشخاصی که این اراضی را به صورت غیرقانونی متصرف شده‌اند به ماده (۱۴۸) اصلاحی قانون ثبت اسناد و املاک باز می‌گردد. این ماده که هم‌اکنون فاقد اعتبار بوده و منقضی گردیده است، به سازمان ثبت اسناد و املاک کشور اجازه می‌داد که با در نظر گرفتن برخی شرایط و پس از رسیدگی موضوع در هیئت‌های پیش‌بینی شده، در مواردی که افرادی مستحقات و بنا در اراضی متعلق به دولت یا شهرداری‌ها ایجاد کرده باشند، سند مالکیت به نام آنها صادر گردد و در واقع اراضی متصرفی به آنها واگذار شود. این حکم موجب سوءاستفاده و مفاسدی نظیر زمین‌خواری گردید و متأسفانه قسمت‌هایی از اراضی ملی و دولتی عملاً به تملک زمین‌خواران یا متصرفان غیرقانونی درآمد. لذا پس از انقضای مهلت اجرای این ماده، با هوشیاری قانونگذار در قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی مصوب (۱۳۹۰) از این مفسده جلوگیری به عمل آمد و اولاً در ماده (۱) قانون مزبور تصریح شد که باید تصرفات متصرفان، قانونی باشد و ثانیاً به موجب ماده (۲) آن، اراضی دولتی، عمومی، ملی، منابع طبیعی و موات صراحتاً از شمول این قانون مستثنا گردیدند و بدین ترتیب راه برای هرگونه زمین‌خواری و مفسده تا حدود زیادی مسدود گردید.

لکن این پایان کار نبود و این بار در بند «ک» تبصره «۱۱» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ بعد از یازده سال از تصویب این قانون، برای اولین بار مقرر شد که اراضی دولتی که قبل از سال ۱۳۹۴ به تصرف اشخاص درآمده است توسط دولت به متصرفان دارای اعیانی واگذار شود. علی‌رغم انتقادهای کارشناسان به این بند از قانون بودجه سال جاری، مصوبه کمیسیون تلفیق بودجه در بند الحاقی «۱» ذیل تبصره «۱۱» لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نیز به نوعی تکرار همین بند در قانون بودجه است و موجب تشویق افراد به زمین‌خواری و تصرف اراضی دولتی خواهد شد که برخلاف سیاست‌های کلی نظام و مخالف مصالح کشور است. دلیل این استنتاج این است که افرادی که برخلاف قانون عمل کرده و نسبت به تصرف اراضی ملی و دولتی اقدام نموده‌اند به نوعی تشویق شده و سند مالکیت رسمی را به‌عنوان پاداش عمل خود دریافت می‌نمایند که ارزش افزوده فراوانی را برای آنها به‌ارمغان می‌آورد. این در حالی است که مطابق اصول حکمرانی صحیح، ارائه مشوق باید مختص افرادی باشد که قانونمند بوده و خود را مقید به ضوابط قانونی کشور دانسته‌اند تا بدین وسیله ارزش و جایگاه قانون و هنجارهای وضع شده توسط حاکمیت محفوظ بماند.

عیوب و مفاسد چنین تجویزی بر کسی پوشیده نیست که واگذاری اراضی دولتی که به تصرف زمین‌خواران یا متصرفان غیرقانونی درآمده و در آن بنا احداث شده است، موجب تشویق مردم به زمین‌خواری و تصرف اراضی دولتی بوده و با توجه به افزایش قیمت زمین، موجب ارزش افزوده فراوان و سود کلان و بادآورده نامشروع برای متخلفان از قانون می‌گردد. امری که برخلاف بند «۹» اصل سوم و اصل چهارم قانون اساسی، مغایر بندهای «۹» و «۱۷» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و در تضاد با قاعده فقهی منع اکل مال به باطل می‌باشد. لذا این بند به دلیل ایجاد بستر زمین‌خواری و تشویق متخلفان و ایجاد رانت‌های غیرقانونی برای عده‌ای از افراد، برخلاف مصالح کشور است. لذا پیشنهاد می‌شود با رعایت قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، بند الحاقی «۱» ذیل تبصره «۱۱» لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ مصوب کمیسیون تلفیق حذف گردد.




نتیجه‌گیری



بند الحاقی «۱» ذیل تبصره «۱۱» لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ که توسط کمیسیون تلفیق بودجه مجلس به لایحه بودجه اضافه شده مقرر نموده است آن دسته از اراضی ملی و دولتی که در سال‌های قبل از ۱۳۹۴ به تصرف زمین‌خواران یا متصرفان غیرقانونی درآمده و در آنها بنا احداث شده است، به متصرفان اراضی مذکور واگذار شده و بدین ترتیب سند مالکیت به نام آنها صادر شود. این امر موجب ایجاد بستر زمین‌خواری و تشویق مردم به تصرف اراضی دولتی خواهد شد و سود سرشاری را از بابت تملک این اراضی نصیب متخلفان و زمین‌خواران خواهد نمود. لذا حذف این بند با رعایت قانون آیین‌نامه داخلی مجلس مورد پیشنهاد است. مضافاً اینکه قید مشخصی را برای واگذاری این اراضی مقرر ننموده است.



شماره ماده تبصره	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون
بند الحاقی «۱» به تبصره «۱۱»			

شماره ماده تبصره	متن مصوبه کمیسیون قضایی و حقوقی	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
بند الحاقی «۱» به تبصره «۱۱»	به وزارت راه و شهرسازی اجازه داده می شود، اراضی در مالکیت خود را با اولویت سکونتگاه های غیررسمی که قبل از سال ۱۳۹۴ به تصرف اشخاص درآمده و براساس طرح های مصوب شهری ساخت و ساز صورت گرفته و در حال بهره برداری می باشد را به مالکین اعیانی واگذار نماید.				بارعایت قانون آیین نامه داخلی مجلس، این بند حذف شود.	

