

# تملك اراضى اشخاص در قانون زمين شهرى

طهماسب كيانفر - وکیل پایه يك دادگستری

تیرماه ۱۳۹۳ - قزوین

## قانون زمین شهر مصوب سال ۱۳۶۶ و آئین نامه اجرائی آن

### در ماده ۹ قانون زمین شهری این قانون آمده است:

وزارت مسکن و شهرسازی موظف است زمینهای مورد نیاز برای امر مسکن و خدمات عمومی را ضمن استفاده از کلیه اراضی موات و دولتی در شهرهایی که به پیوست این قانون بدلیل عدم تکافور اراضی مذکور در این شهرها ضرورت آن حتمی است به ترتیب از زمینهای بایر و دایر شهری تامین نماید.

با این توضیح که رئیس وقت مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۶۰ طی نامه ای از حضرت امام (ره) کسب اجازه نمودند که مجلس بتواند برای اجرای طرحهای ضروری و قوانینی را در این زمینه به تصویب برساند<sup>۱</sup> و حضرت امام (ره) با توجه به حکم ثانویه شرعی، اکثریت و کلاء مجلس شورای اسلامی را، با تصریح به موقت بودن آن و شرایطی که در اجازه نامه ایشان مندرج است، صاحب صلاحیت برای تشخیص موارد ضرورت دانستند<sup>۲</sup> زمان اجرای این قانون برابر تبصره ۱۱ ماده ۹ در شهرهای مشمول ضرورت برای مدت ۵ سال از تاریخ تصویب آن بود علاوه بر رعایت ترتیب تملک به ترتیب از اراضی موات و دولتی، و در صورت عدم تکافوی

<sup>۱</sup> استفتاء رئیس وقت مجلس از امام(ره) در مورد احکام ثانویه ۱۳۶۰/۷/۵

بسمه تعالی محضر شریف حضرت آیت اله العظمی امام خمینی مدظله العالی

چنانچه خاطر مبارک مستحضر است قسمتی از قوانین که در مجلس اسلامی به تصویب میرسد به لحاظ تنظیمات کلی امور و ضرورت حفظ مصالح یا دفع مفاسدی که بر حسب احکام ثانویه به طور موقت باید اجراء شود و در متن واقع مربوط به اجرای احکام و سیاست های اسلام، و جهاتی است که شارع مقدس راضی به ترک آنها نمی باشد و در رابطه با این گونه قوانین به اعمال ولایت و تنفیذ مقام رهبری که طبق قانون اساسی هم قوای سه گانه را تحت نظر دارند، احتیاج پیدا می شود. علیهذا تقاضا دارد مجلس شورای اسلامی را در این موضوع مساعدت و ارشاد فرمایید.

۶۰/۷/۵ رئیس مجلس شورای اسلامی - اکبر هاشمی رفسنجانی

<sup>۲</sup> بسم الله الرحمن الرحيم

آنچه در حفظ نظام جمهوری اسلامی دخالت دارد که فعل یا ترک آن موجب اختلال نظام می شود و آنچه ضرورت دارد که ترک آن یا فعل آن مستلزم فساد است و آنچه فعل یا ترک آن مستلزم حرج است پس از تشخیص موضوع به وسیله اکثریت وکلای مجلس شورای اسلامی، با تصریح به موقت بودن آن مادام که موضوع محقق است، و پس از رفع موضوع خود به خود لغو می شود، مجازند در تصویب و اجرای آن، و باید تصریح شود که هر یک از متصدیان اجرا از حدود مقرر تجاوز نمود مجرم شناخته می شود و تعقیب قانونی و تعزیر شرعی می شود.

والسلام علیکم و رحمه الله وبرکاته - ۱۹ مهرماه ۱۳۶۰ - روح الله موسوی الخمینی

اراضی مذکور در شهرهای مشمول ضرورت به ترتیب از زمینهای بایر و دایر شهری ، می بایست ضوابط چهارگانه موضوع بندهای الف ، ب ، ج ، د ذیل ماده ۱۱ آئین نامه اجرائی قانون زمین شهری نیز حتما رعایت شود<sup>۳</sup> و آن ضوابط چنین است :

الف- دستگاه تملک کننده دارای طرح مصوب بوده و اعتبار خرید زمین نیز تامین شده باشد.

ب- بالاترین مقام اجرایی (وزیر) دستگاه تملک کننده نیاز به تملک زمین را تأیید نماید.

ج- وزارت مسکن و شهرسازی، عدم امکان تامین زمین مناسب ( رعایت ترتیب در تملک) را از زمینهای موات و دولتی در آن شهر اعلام نموده باشد.

د- در شهرهایی که دارای طرحهای مصوب شهری است، کاربری زمین مورد نیاز ، منطبق با طرح باشد .

مستثنی بودن باغ از شمول قانون زمین شهری :

برابر ماده ۲ آئین نامه فوق ، و رای وحدت رویه شماره ۱۰۳/۷۳ - ۱۳۷۴/۲/۱۷<sup>۴</sup> صادره از هیات عمومی دیوان عدالت اداری ، عرصه و اعیان باغها ، طبق تعریف باغ در قانون اصلاحات ارضی<sup>۵</sup> ، از شمول این قانون خارج است .

مستثنی بودن تا هزار متر مربع زمین دایر و بایر شهری از تملک .

برابر رای وحدت رویه ۸۹/۷۳ - ۱۳۷۵/۸/۶ هیات عمومی دیوان عدالت اداری ، تملک اراضی دایر و بایر شهری تا هزار مترمربع با قیمت منطقه ای جواز قانونی ندارد<sup>۶</sup>.

مستثنی بودن برخی اشخاص از شمول قانون زمین شهری :

<sup>۳</sup> تملک اراضی بایر و دایر مزروعی در اجرای ماده ۹ قانون زمین شهری منوط و مقید به تحقق و اجتماع شرایط مندرج در ماده مذکور و آئین نامه اجرایی آن است . رای شماره ۳۶۳ - ۷۹/۱۱/۳۰ وحدت رویه هیات عمومی دیوان عدالت اداری منتشر شده بشماره ۱۶۴۰۰ - ۱۳۸۰/۴/۳۰ در

روزنامه رسمی کشور

<sup>۴</sup> روزنامه رسمی شماره ۱۴۶۹۳ - ۱۳۷۴/۵/۲۶

<sup>۵</sup> رجوع شود به قانون اصلاحات ارضی

<sup>۶</sup> - روز نامه رسمی شماره ۱۵۱۳۳ - ۱۳۷۵/۱۱/۲۰

طبق تبصره ۳ ماده ۹ این قانون ، چنانچه مالک اراضی موضوع ماده ۹ قانون زمین شهری ، صغار یتیم تا سن بلوغ شرعی و بازماندگان درجه اول شهداء و مفقودالائرها و همسران آنها ، تا زمانی که فرزندان آنها را تحت تکفل داشته باشند با شرایط مندرج در تبصره مستثنی هستند بدین صورت که چنانچه زمین مشمول این تبصره مورد نیاز برای طرح دولتی خاصی باشد که احداث آن در محل دیگری میسر نباشد ، معادل ارزش زمین مورد نظر از اراضی دولتی بصورت عوض واگذار میگردد .

بدیهی است عدم رعایت هر یک از مقررات فوق و ضوابط چهارگانه موضوع ماده ۱۱ آئین نامه اجرائی ، چه در این مورد یا هر یک از سایر موارد ، موجب ابطال عملیات تملک در دیوان عدالت اداری با شکایت اشخاص ذینفع میگردد کما اینکه با شکایت اینجانب نگارنده ، به وکالت از عده ای از مالکین و به لحاظ عدم رعایت مقررات قانونی، در چندین مورد عملیات تملک و اقدامات تملک دولت در شعب دیوان ابطال گردیده است .

#### **نحوه پرداخت بهای اراضی اشخاص توسط دولت:**

برابر تبصره ۹ ماده ۹ این قانون ، تقویم دولت بر اساس قیمت منطقه ای ( ارزش معاملاتی ) زمین<sup>۷</sup> و بهای اعیانیها در اراضی و سایر حقوق قانونی اشخاص ، طبق نظر کارشناس رسمی دادگستری بر اساس بهای عادلانه روز تعیین می گردد.

#### **اجازه عمران و تفکیک به مالک در هزار متر مربع ( نصاب مالکانه)**

برابر تبصره ۲ ماده ۹ این قانون، مالکان اراضی بایر و دایر شهری اعم از مشاع و یا ششدانگ که زمین آنها مورد نیاز دولت و شهرداریها باشد ، مشروط بر این که از مزایای مواد ۶ یا ۸ قانون اراضی شهری مصوب سال ۱۳۶۰ استفاده نکرده باشند<sup>۸</sup> حق دارند طبق ضوابط وزارت مسکن و

<sup>۷</sup>- قیمت منطقه ای توسط کمیسیون مرکب از کارشناسان ادارات هر استان اعم از استانداری، جهادکشاورزی، اقتصاد و دارائی و... که این کمیسیون در اداره کل اقتصاد و دارایی تشکیل می شود تعیین و دفترچه آن توسط اداره دارائی بطور سالیانه منتشر میگردد.

<sup>۸</sup>- ماده ۶ قانون اراضی شهری مصوب سال ۱۳۶۰: کسانی که طبق مدارک مالکیت رسمی از زمینهای موات شهری داشته اند مشروط بر آنکه مسکن مناسبی نداشته باشند طبق ضوابط مسکن و شهرسازی در سراسر کشور در حد نصاب ماده ۸ در اختیارشان گذاشته می شود تا عمران و احیا کنند و در صورت عدم عمران و احیاء حق مذکور ساقط و زمین به دولت باز میگردد.

ماده ۸ قانون اراضی شهری مصوب ۱۳۶۰: مالکان اراضی بایر شهری می توانند طبق ضوابط وزارت مسکن و شهرسازی در سراسر کشور فقط زمینی را به مساحت کمتر از دو برابر بالاترین حداقل نصاب تفکیکی مناطق مسکونی در شهر محل وقوع زمین حداکثر تا ۱۰۰۰ مترمربع طبق ضوابط شهرسازی مصوب، عمران و احیاء کنند یا به دولت بفروشند

شهرسازی قطعه یا قطعاتی از زمین مذکور به انتخاب خود و در صورت عدم امکان از سایر اراضی معادل هزار مترمربع عمران و تفکیک نمایند یا به دولت بفروشند و...

توضیحاً اجازه عمران در هزار مترمربع از اراضی مالک که به نصاب مالکانه معروف شده است، از جهت تشویق مالک به واگذاری اراضی خود به دولت میباشد و چون ممکن است انتخاب مالک در قطعه یا قطعات از زمین خود با طرح دولتی منطبق نباشد مثلاً مالک، قطعه ای را برای عمران انتخاب کند که طبق نقشه و طرح دولتی در میدان یا در طرح پارک و... قرار داشت لذا مالک با پرداخت هزینه تفکیک ثبتی و آماده سازی ( عملیات زیر بنایی)<sup>۹</sup> به دولت اختیار و وکالت میدهد تا دولت از طرف مالک اقدام به تفکیک و آماده سازی زیربنایی کرده و هزار مترمربع را بصورت قطعه یا قطعاتی بوی واگذار کند.

#### **تعیین نوع زمین دایر و تمیز بایر از موات ( کاربری )**

برابر ماده ۱۲ قانون زمین شهری، از آنجائیکه برابر بند د ماده ۱۱ آئین نامه اجرائی این قانون، میبایستی کاربری زمین مورد نیاز منطبق با طرح باشد، تشخیص عمران و احیاء و تاسیسات مناسب و تعیین نوع زمین دایر و تمیز بایر از موات به عهده وزارت مسکن و شهرسازی سابق بوده که البته این تشخیص قابل اعتراض توسط اشخاص ذینفع در دادگاه صالحه می باشد یعنی یکی از ضوابطی که باید در تملک اراضی اشخاص رعایت شود، زمین مورد تملک باید در کمیسیون ماده ۱۲ بررسی و نظر کمیسیون تشخیص، مبنی بر نوعیت زمین و انطباق آن با طرح مورد نظر را داشته باشد و یکی دیگر از موجبات ابطال تملک در دیوان عدالت اداری، عدم وجود نظریه تشخیص، است.

#### **تنفیذ سند عادی ( قولنامه ) و تایید صحت تاریخ آن:**

در تبصره ذیل ماده ۷ قانون زمین شهری مصوب سال ۱۳۶۶ آمده است :

در مورد کسانی که به تاریخ قبل از قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری مصوب ۱۳۵۸/۴/۵ ( که البته دارندگان اراضی بایر نیز بموجب رای وحدت رویه شماره ۴۲- مورخ ۱۳۶۳/۱۰/۳ نیز

<sup>۹</sup>-بند الف ماده ۲۲ آئین نامه اجرائی قانون زمین شهری : عملیات زیربنایی از قبیل تعیین بر و کف تسطیح و آسفالت معابر، تامین شبکه های تاسیسات آب و برق ...

می توانند مطابق تبصره فوق عمل کنند) با اسناد عادی دارای زمین بوده و در مهلت های تعیین شده قبلی از طرف مراجع مربوطه تشکیل پرونده داده اند و یا در شهرهایی که تاکنون مهلت های مذکور برای تشکیل پرونده اعلام نشده است ، در صورتیکه تاریخ تنظیم سند عادی و صحت معامله از طرف مراجع ذیصلاح قضائی تایید گردد برابر ضوابطی که در آئین نامه اجرایی این قانون تعیین می شود ، اجازه عمران داده خواهد شد.

در اینجا نکاتی وجود دارد که رعایت آن لازم است نکته اول : تاریخ تنظیم اسناد عادی باید ، قبل از تاریخ قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری مصوب ۱۳۵۸/۴/۵ باشد نکته دوم : زمین موضوع سند عادی باید از اراضی موات یا بایر شهری باشد نه اراضی خارج از محدود شهر ، ( محدوده استحفاظی ، قانونی ، خدمات شهری ) نکته سوم : دارنده سند عادی باید در مهلت های تعیین شده قبلی از طرف مراجع مربوطه ، تشکیل داده باشد مگر اینکه مهلتی اعلام نشده باشد ، قابل طرح در دادگاه به منظور تنفیذ معامله و تأیید صحت تاریخ آن است نه اسناد عادی خارج از شمول تبصره ذیل ماده ۷ فوق الذکر ، لذا بنظر میرسد قانونگذار به این وسیله خواسته است حقوق افرادی را که در تبصره ۱ ماده ۶ قانون اراضی شهری مصوب ۱۳۶۰ با اسناد عادی دارای زمین مشمول قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری سال ۱۳۵۸ بوده اند و نتوانسته اند ، اجازه عمران در هزارمترمربع از اراضی خود را بگیرند ، و چون قانون زمین شهری جایگزین قانون اراضی شهری مصوب سال ۱۳۶۰ می شود ، بتوانند در قانون زمین شهری مصوب سال ۱۳۶۶ از این جهت به حقوق خویش برسند .

بدیهی است اسناد عادی خارج از مقررات تبصره ذیل ماده ۷ قانون زمین شهری ، ولو اینکه شرایط اساسی صحت معامله موضوع ماده ۱۹۰ قانون مدنی را داشته باشند ، برابر مواد ۴۷ و ۴۸ قانون ثبت ، قابلیت استماع در دادگاه را ندارند و پذیرش فقط اسناد عادی مشمول تبصره ذیل ماده ۷ استثناء بر اصل قابل استماع نبودن اسناد عادی در محاکم است.

هر چند که مشاهده شده است در سالهای اولیه بعد از تملک ، اشخاص با ارائه اسناد عادی موخر بر قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری مصوب ۱۳۵۸/۴/۵ و مقدم یا موخر بر تاریخ تملک ( سالهای ۱۳۶۶ لغایت ۵ سال مهلت اجرای قانون) به دادگاه ، و توجیه اینکه ملک

خریداری آنان از اراضی خارج از محدوده شهر بوده که بعداً داخل محدوده شده ، موفق به اخذ حکم تأیید صحت معامله ( تنفیذ قولنامه) نیز شده اند.

و یا بعضاً افراد فرصت طلب و سودجو ، با درج تاریخ قبل از قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری یعنی تاریخ قبل از سال ۱۳۵۸ غفلتاً از نشانی های بعد از انقلاب مثل خیابان یا کوچه شهید... استفاده کرده اند ! یا با درج تاریخ معامله قبل از ۱۳۵۸ از عدم اهلیت خود در آن تاریخ غافل شده اند ! یا بجای تاریخ شاهنشاهی که آنزمان در کشور رسمیت داشته تاریخ هجری شمسی درج میشد ، یا اسنادی که با رعایت نکات فوق و تحریر لکن با ارجاع دادگاه ، کارشناس خط و استکتاب از نوع جوهر و کاغذ و نکات فنی دیگر ، متوجه نگارش آن نه در تاریخ گذشته بلکه در زمان تقدیم دادخواست ، می شود . که البته این نوع دعاوی در محاکم با درایت قضات مجرب رد میگردد .

و از این دست سوء استفاده ها که متأسفانه افراد سودجو بهره فراوان برده و برعکس عده ای که واقعاً دارای زمین مشمول قانون میباشند با طرح ناشیانه دعوی ، هرگز به حقوق خویش نمی رسند !

و یا از طرفی دیگر ، برخی کارگزاران دولتی برخلاف اجازه و حکم ثانوی حضرت امام (ره) اراضی اشخاص را بدون ضرورت ، و برای اینکه صرفاً از مهلت ۵ ساله قانون استفاده کرده باشند ، و بدون رعایت شرایط چهار گانه موضوع ماده ۱۱ آئین نامه اجرائی ، تملک کرده به نحوی که هنوز و پس از گذشت بیش از ۲۲ سال از تاریخ تملک ، طرح دولتی مورد نظر را که مدعی وجود آن و ضرورت و فوریت اجراء آن<sup>۱۰</sup> در بدو تملک بودند ، در برخی از اراضی اشخاص اجراء نکرده اند ! و حاضر به استرداد و اعاده آن به مالکین آن اراضی ، نشده اند .

نتیجه گیری :

تملك اراضی اشخاص توسط دولت ، منوط رعایت مفاد ماده ۹ قانون زمین شهری و بند های ذیل آن از حیث ترتیب تملک به ترتیب از اراضی موات و دولتی و با رعایت مهلت ۵ ساله در

<sup>۱۰</sup> - رای وحدت رویه شماره ۳۹۴ - ۱۳۸۷/۱۲/۱ هیات عمومی دیوان عدالت اداری ، تملک اراضی اشخاص توسط واحدهای دولتی و شهرداریها را ، منوط به فوریت نیاز و فعلیت اجراء طرحهای مصوب دانسته است .

شهرهای مشمول ضرورت و بند های چهارگانه ذیل ماده ۱۱ آئین نامه اجرائی قانون زمین شهری و اجتماع شرایط آن و منوط به فوریت نیاز و فعلیت اجراء طرحهای مصوب دولتی ، با استثناء عرصه باغات و اراضی اشخاص موضوع تبصره ۳ ماده ۹ قانون فوق ، در قبال قیمت منطقه ای ( ارزش معاملاتی ) و اجازه عمران در هزار مترمربع که بصورت قطعات زمین بعنوان نصاب ملکانه است و اسناد عادی افراد از حیث تاریخ تنظیم و نوع زمین باید مشمول تبصره ذیل ماده ۷ این قانون باشد .

پایان