



منافع عمومی و سلب مالکیت خصوصی

پدیدآورنده (ها) : محمدی، غفار؛ حسینی، سیده معصومه

حقوق :: نشریه مطالعات حقوق شهروندی :: تیر ۱۴۰۰ - شماره ۲۱

صفحات : از ۸۷۷ تا ۹۰۲

آدرس ثابت : <https://www.noormags.ir/view/fa/articlepage/1822057>

تاریخ داندود : ۱۴۰۴/۰۸/۱۵

مرکز تحقیقات کامپیوتری علوم اسلامی (نور) جهت ارائه مجلات عرضه شده در پایگاه، مجوز لازم را از صاحبان مجلات، دریافت نموده است، بر این اساس همه حقوق مادی برآمده از ورود اطلاعات مقالات، مجلات و تألیفات موجود در پایگاه، متعلق به "مرکز نور" می باشد. بنابر این، هرگونه نشر و عرضه مقالات در قالب نوشتار و تصویر به صورت کاغذی و مانند آن، یا به صورت دیجیتالی که حاصل و بر گرفته از این پایگاه باشد، نیازمند کسب مجوز لازم، از صاحبان مجلات و مرکز تحقیقات کامپیوتری علوم اسلامی (نور) می باشد و تخلف از آن موجب پیگرد قانونی است. به منظور کسب اطلاعات بیشتر به صفحه [قوانین و مقررات](#) استفاده از پایگاه مجلات تخصصی نور مراجعه فرمائید.



- سلب مالکیت خصوصی افراد در جهت حفظ امنیت عمومی و منافع ملی
- روش‌های سلب مالکیت خصوصی توسط نهادهای عمومی و شیوه‌های جبران خسارت آن
- «سلب مالکیت بسبب منافع عمومی» در حقوق فرانسه
- تأثیر مصلحت عمومی در سلب مالکیت توسط دولت از نظر فقه و حقوق اسلامی
- چالش جمع بین منافع عمومی و حقوق خصوصی در رازداری بانکی
- تعادل بخشی بین حقوق مالکانه و منافع عمومی در اقدامات نوسازانه شهری (از تعارض منافع تا تعادل حقوق در قوانین سلب و تأمین حقوق مالکانه)
- بررسی مالکیت اراضی نفتی تعارض حقوق عمومی و حقوق خصوصی
- تفکیک قلمرو نظام مالکیت خصوصی و عمومی در معادن نفت و گاز با تأکید بر مبانی فقهی و حقوقی
- حدود مالکیت خصوصی و عمومی در ایران: نگاهی جامعه‌شناختی
- حقوق تطبیقی سلب مالکیت برای منافع عمومی (فصل اول: طرز جریان محاکمه سلب مالکیت) اصول محاکمات (۱)

منافع عمومی و سلب مالکیت خصوصی

نویسندگان:

غفار محمدی (مدرس گروه الهیات دانشگاه پیام نور آمل)

سیده معصومه حسینی (دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق خصوصی دانشگاه

مازندران)

چکیده:

بدون تردید حق بر مالکیت خصوصی از مهمترین حقوق اساسی بشر به شمار می‌آید. اما این حق همانند سایر حقوق اساسی مانند حق آزادی، حق امنیت، حق کار مطلق نبوده و بنابر دلایل و ملاحظات مختلفی محدودیت‌هایی بر آن اعمال شده است که از مهمترین علل موجه‌ی محدودیت‌های اعمال شده بر حق مالکیت خصوصی می‌توان به نظم عمومی، مصالح اجتماعی و منافع عمومی اشاره نمود. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و سایر قوانین و مقررات این محدودیت‌ها پذیرفته شده و شرایط و مرزهای آن مشخص شده است. از مهمترین شیوه‌ها و ابزارهای محدودیت حق مالکیت خصوصی، به سبب منافع عمومی است.

اکنون با این وصف؛ نگارنده در این تحقیق در پی پاسخگویی به این مهم است که مبانی حقوقی و اهداف سلب و تحدید مالکیت اراضی شهری چیست؟ این سلب و محدودیت چگونه با اصل محدودیت و سلب مالکیت خصوصی به سبب منافع عمومی تطابق دارد؟

موارد سلب مالکیت در قوانین و مقررات موضوعه ایران مواد ۶ و ۹ و ۱۲ قانون

زمین شهری مصوب ۱۳۶۶ و قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری به کیفیت عمران آن مصوب ۱۳۵۸ می‌باشد و موارد تحدید مالکیت از جمله مواردی همچون تراکم ساختمانی، پروانه ساخت می‌باشد که با اصول ۴۶ و ۴۷ قانون اساسی در تعارض می‌باشد؛ از سوی دیگر اصول ۴۵ و ۴۰ مبنایی جهت تحدید مالکیت ارائه می‌نماید.

۱- مقدمه:

مفهوم سلب مالکیت بسبب منافع عمومی این است که ادارات دولتی و یا شهرداری‌ها و همچنین موسسات ملی که هدفشان رفع نیازمندیهای عمومی است بتواند اموال غیر منقول خصوصی (نظیر زمین و ساختمان) را در مقابل پرداخت بهای عادلانه به نیازمندیهای عمومی (مثلاً توسعه و ایجاد معابر و بناهای عمومی) اختصاص دهند.

این مساله در قوانین ایران پیش بینی شده و مطابق اصل ۱۵ متمم قانون اساسی باید بموجب قانون باشد. به طور کلی نتایج بررسی‌ها نشان می‌دهد در ایران بر سلب مالکیت قانون واحدی حکومت نمی‌کند و از این حیث بین قوانین سلب مالکیت و مراجع رسیدگی و تشریفات آن هم آهنگی وجود ندارد. عبارت دیگر سازمان اداری ایران از نظر رسیدگی بدعاوی بین دولت و موسسات ملی و افراد مردم هنوز ناقص است و رسیدگی باین اختلافات بیشتر در مراجع اداری صورت می‌گیرد. شورای دولتی هم که آخرین مرجع رسیدگی بدعاوی مذکور است با وجود تصویب آن از سال ۱۳۳۹ تا کنون تشکیل نشده است.

اولین قانونی که درباره سلب مالکیت وضع گردید، برای توسعه معابر بود و در دوم مهر ماه ۱۳۰۶ بصورت ماده واحده بتصویب رسید.

این قانون مقرر میداشت: وزارت مالیه مجاز است مبلغ ۱۳۵ هزار تومان از محل اضافی عایدات ۱۳۰۵ برای آوردن آب رودخانه از خارج بتهران و تادیه قیمت

خرابی وارده از عریض شدن خیابان و ساختمان همان خیابانها پرداخت نماید. ماده مذکور تنها پرداخت خسارت ناشی از عریض شدن خیابانها را معین کرده و طرز رسیدگی بدان را تعیین نکرده بود. سپس در ۲۳ آبانماه ۱۳۱۲ قانون احداث و توسعه معابر و خیابانها بتصویب رسید. این قانون طرز رسیدگی را هم معین نمود. بالاخره در اول تیر ماه ۱۳۲۰ قانون اصلاح قانون توسعه معابر تصویب شد که رسیدگی باختلاف میان شهرداری و مالکین را به هیئت حل اختلاف سه نفری مرکب از نماینده انجمن شهر، نماینده دادگستری و نماینده وزارت کشور واگذار کرد. رای هیئت نیز غیر قابل شکایت و قطعی بود.

تصویبنامه هیئت وزیران ۲۷ شهریور ماه ۱۳۲۵ در ۴۳ ماده چگونگی تشکیل هیئت حل اختلاف، شرایط دادخواست، احضار اصحاب دعوی، طرز رسیدگی، صدور اجرائی و غیره را معین کرد. قانون ۱۳۲۰ و تصویبنامه آن مدت زیادی مورد استفاده شهرداری بود و سپس بموجب قانون نوسازی و عمران شهری مصوب ۱۳۴۷ ملغی گردید.

بعداً قوانین و مقررات دیگری در موضوعات مختلف تصویب شد: از قبیل قوانین بهره برداری از معاون مصوب اردیبهشت ماه ۱۳۳۶، روابط مالک و مستاجر مصوب خرداد ماه ۱۳۳۹، اصلاحات ارضی مصوب دیماه ۱۳۴۰ و ما بعد _ ملی شدن جنگلها و مراتع مصوب ۶ بهمن ماه ۱۳۴۱ سهم شدن کارگران در سود کارخانه مصوب دیماه ۱۳۴۱ و متمم آن مصوب خرداد ماه ۱۳۴۳ _ طرز تقویم و تملک اراضی مورد نیاز سد فرحناز پهلوی (لثیان) مصوب ۲۸ اردیبهشت ماه ۱۳۴۵ _ حفظ و حراست آبهای زیرزمینی مصوب ۲۷ آذرماه ۱۳۴۷ _ نوسازی و عمران مصوب ۲۷ آذرماه ۱۹۴۷ _ نوسازی عباس آباد مصوب ۲۷ آذرماه ۱۹۵۰ _ اینها در زمره قوانینی است که در آن سلب و تحدید مالکیت پیش بینی شده است.

در میان این قوانین، قانون نوسازی و عمران شهری مصوب ۱۳۴۷ از لحاظ

شهرداری و شهرداری از همه مهمتر است. این قانون درباره تصرف و خرید املاک مردم بمنظور اجرای طرحهای نوسازی و عمران و ایجاد تاسیسات شهری و توسعه و اصلاح معابر و نیز نظارت بر ساختمان و طرز استفاده از اراضی داخل در محدوده شهرها مقرراتی وضع کرده است.

بموجب این قانون، شهرداری مکلف است که پس از تصویب طرح مورد نظر خود، در ظرف یکماه جزئیات طرح و تاریخ شروع و مدت تقریبی اجرای آنرا جهت اطلاع عموم آگهی کند و ظرف ۳ ماه پس از آگهی مزبور نسبت به پرداخت قیمت اراضی و اماکن بصاحبان املاک اقدام و سپس با دو ماه مهلت برای تخلیه ملک، نسبت بتصرف و تخریب آنها عمل نماید. عدم مراجعه مالک یا مالکین برای دریافت بها مانع طرح نخواهد بود.

ارزیابی زمینها و ساختمانهایی که به ترتیب مذکور بتصرف شهرداری در می آید توسط هیئتهائی که شهرداری تعیین میکند انجام میگردد. در هر مورد که بموجب این قانون ملکی باید به شهرداری منتقل شود، هرگاه مالک امضای سند و انتقال ملک استنکاف کند، دادستان شهرستان یا نماینده او اسناد انتقال و دفاتر مربوطه را امضاء خواهد کرد و بهای ملک بصندوق ثبت سپرده خواهد شد.

بر اساس اهمیت این موضوع، در این مقاله سعی شده است که سلب مالکیت خصوصی از منظر منافع عمومی در حقوق ایران و به طور خاص قانون زمینهای شهری، و تحولاتی که در طی زمان در مفهوم آن و طرز رسیدگی بآن پیدا شده است مورد مطالعه قرار گیرد.

نتایج این تحقیق مبین آن است سلب مالکیت خصوصی به سبب منافع عمومی با توجه به زمین شهری در دو بعد صورت می گیرد. یکی در بعد کارهای عمرانی و شهرسازی، که دولت و موسسات دولتی و شهرداریها طبق قوانین و مقررات و طی تشریفات بر اساس نیازهای خود اقدام به سلب مالکیت از اشخاص خصوصی می نمایند. و دیگری به منظور تأمین مسکن و رفع این معضل اجتماعی

سلب مالکیت صورت می گیرد.

۲- مالکیت خصوصی:

مالکیت حقی است فطری برای بشر تا با آزادی، زندگی خود را در مسیر تکامل سیر نماید. اسلام حق مالکیت را جز فطرت انسان و محترم می شمارد و در عین حال به اعتدال می اندیشد و برقراری قسط و عدالت را از راه های مختلف توصیه می کند. در نظام حقوقی ایران نیز مالکیت شخصی مشروع افراد محترم است و ضوابط آنرا قانون معین می کند. اما زمانی که میان نیازهای عمومی جامعه و منافع اشخاص تعارض حاصل می شود، سلب مالکیت معنا پیدا می کند. در نظام بین الملل، سلب مالکیت نقطه تلاقی حقوق بین الملل خصوصی و عمومی است که از یک سو به وضعیت مالکیت بیگانگان در قلمروی حاکمیت دولتی غیر از دولت متبوع خودشان مربوط می شود و از سوی دیگر تعارض و احکام و قوانین ناظر بر سلب مالکیت و شناسایی و اجرای آن در سایر قلمروهای حاکمیت همگی در این بخش از حقوق ملی بررسی می شوند. از طرف دیگر این مسئله که به اعمال حاکمیت دولتها و تعارض حاکمیت در عرصه بین المللی منجر می شود، به حقوق بین الملل عمومی مربوط می شود و از سوی دیگر حمایت دیپلماتیک دولت متبوع شخص بیگانه در اعتراض به عمل دولت اولی و درخواست اعاده وضع پیشین یا جبران خسارت است که به فراخور حال مطرح می شود. در همین راستا در حالتی که سلب مالکیت از نظر حقوق بین الملل غیرقانونی باشد، شاهد طرح مسئله مسئولیت بین المللی دولتها هستیم. مبنای حقوقی مسئولیت از حیث عمل دولت و نتیجه حاصل از آن است که اساسا از نظریه های تعهدات در حقوق ملی نشأت گرفته و در عصر حاضر به صورت حقوق تعهدات بین المللی بالندگی یافته است. بهر حال سلب مالکیت بایستی محدود به حد و مرزی گردد تا طبق قوانین و مقررات توأم با پرداخت قیمت عادلانه صورت گیرد. در این نوشتار سعی بر تعیین مکانیسم های سلب مالکیت و

ماهیت حقوقی آنها و تا حدی ارایه روشهای جبران خسارت عادلانه کرده است.

۳- طرق تحصیل مالکیت

به موجب قانون مدنی، اسباب تملک عبارت است از هر واقعیت یا عمل حقوقی که هدف آن ایجاد یا انتقال مالکیت باشد. در این راستا در قانون مدنی آمده است تملک حاصل می شود: (۱) به احیای اراضی موات. (۲) به وسیله عقود و تعهدات. (۳) به وسیله اخذ به شفعه. (۴) به ارث. (ماده ۱۴۰ قانون مدنی)

در خصوص مورد اول توضیحاً اینکه املاک و اموال غیر منقولی که مورد تملک قرار می گیرند بر دو نوع می باشند: (۱) املاکی که مالک ندارند و به وسیله احیاء موات تملک می شود. (۲) املاکی که، مالک دارند و بوسیله عقود و تعهدات، اخذ به شفعه و ارث انتقال می یابند.

۴- تقسیم بندی اراضی

به طور کلی اموال دولتی را می توان به: (۱) اموال حاکمیتی (۲) اموال تحت تصدی (۳) اموال در اختیار دولت تقسیم کرد. در خصوص اموال دسته اول دولت، صرفاً به نگهداری و حراست از آنها می پردازد و وزارتخانه ها فقط حق واگذاری به آنها را به یکدیگر دارند.^۱ در مورد اموال تحت تصدی بدون اینکه دولت مالک آنها شود، تابع مقررات حقوق خصوصی یا آیین نامه های خاص معاملات

^۱ - در این راستا قانون محاسبات عمومی کشور (مصوب ۱۳۶۶/۶/۱) به ترتیب در مواد ۱۰۶ و ۱۱۴ مقرر می دارد: "مسئولیت حفظ و حراست و نگهداری حساب اموال منقول دولتی و غیر منقول در اختیار وزارتخانه ها و مؤسسات دولتی یا وزارتخانه یا مؤسسه دولتی استفاده کننده و نظارت و تمرکز حساب اموال مزبور با وزارت امور اقتصادی و دارایی می باشد. در اجرای این ماده وزارت امور اقتصادی و دارایی مجاز است در مواردی که لازم تشخیص دهد به حساب و موجودی اموال وزارتخانه ها و مؤسسات دولتی به طرق مقتضی رسیدگی نماید و دستگاههای مزبور مکلف به همکاری و ایجاد تسهیلات لازم در این زمینه خواهند بود و در هر حال رسیدگی و نظارت وزارت امور اقتصادی و دارایی رفع مسئولیت دستگاههای دولتی مربوط نخواهد بود." "کلیه اموال غیر منقول وزارتخانه ها و مؤسسات دولتی متعلق به دولت است و حفظ و حراست آنها با وزارتخانه یا مؤسسه دولتی است که مال را در اختیار دارد. وزارتخانه ها و مؤسسات دولتی می توانند با تصویب هیأت وزیران حق استفاده از اموال مزبور را که در اختیار دارند به یکدیگر واگذار کنند."

دستگاه تصدی گر مانند مؤسسات غیر انتفاعی و شرکتهای وابسته به دولت، است. دسته سوم اموال در اختیار به آن دسته از اموالی مثل زمینهای موات اعم از شهری و برون شهری اطلاق می شود. هم چنین شامل زمین های بایر درون شهری و برون شهری و نیز آبها، معادن، مراتع و جنگلها، آبخیزداری و شیلات، و در نهایت اموال مجهول المالک، بلا مالک، استرداد از غاصبین، مشمول اصل ۴۹ قانون اساسی و مصادره ای، می شود.^۱

۴-۱ اراضی عمومی - دولتی

مؤسسات عمومی حق مالکیتی مانند سایر اشخاص بر این اموال دارند. با اینکه قوانین، تصرفات دولت را در این اشیاء نیز تا اندازه ای محدود کرده است، ولی حق دولت بر اموال دولتی به معنی خاص شبیه حق مالکیت افراد بر سایر اموال است. به سخن دیگر آنها اموالی هستند که به ملکیت دولت در می آیند و حاکمیت به عنوان مالک در آن تصرف می کند و در نظارت عمومی قرار می گیرد.

این امر شامل املاکی که قابلیت تملک خصوصی ندارند و در ملکیت عمومی باقی مانده و صرفاً اداره آن به دولت سپرده می شوند، نیز می گردد. بنابراین ماهیت متفاوت مالکیت عمومی از مالکیت دولتی آثار در خور توجهی را نیز در پی دارد. در واقع پیامد عملی این تفاوت آن است که دولت جز به موجب قوانین خاص مجاز به نقل و انتقال اموال عمومی نمی باشد در حالی که اموال دولتی به موجب مصوبات خود دولت با حصول شرایطی قابل واگذاری است.

۴-۲ اراضی عمومی - ملی

این اراضی برای استفاده مستقیم آحاد جامعه است و در مسیر حفظ مصالح عمومی دولت، تنها از جهت ولایتی که بر عموم دارد، می تواند آن را اداره کند؛ مانند پل ها، موزه ها و معابر عمومی. در واقع تنها این دسته از اشیاء دارای مالک

^۱ - رجوع کنید به قانون تعیین تکلیف اراضی بایر مصوب سال ۱۳۶۷ و آیین نامه های اجرایی سال ۱۳۶۹.

خاص نیست و سایر اموال دولتی مالک معین دارد. برای مثال، کشتی‌های تجاری، اموالی که دولت‌ها اختصاص به تشکیل بانک‌ها و شرکت‌های خصوصی داده‌اند، و ترکه بدون وارث، و جنگل‌ها و زمین‌های موات اطراف شهر، اموال عمومی محسوب می‌شود.

ملاک تشخیص اموال و مشترکات عمومی در این است که طبیعت اموال عمومی با به ملکیت خصوصی در آمدن این اموال، منافات دارد و اموالی هستند که مورد استفاده عموم مردم قرار می‌گیرند و به همه مردم اختصاص دارند؛ مانند ساحل دریا و رودخانه‌های قابل کشتی رانی. معیار دیگر، مصرفی است که دولت برای این گونه اموال معین کرده است و باید دید اموال دولتی به چه منظور مورد بهره برداری قرار می‌گیرد و به تناسب این منظور نوع مال را تشخیص داد.

قانون مدنی در مواد ۲۳ تا ۲۶ بعضی از اموال عمومی را که دارای اهمیت خاص، بوده بر شمرده است. از جمله طرق و شوارع عامه و کوچه‌هایی که آخر آنها مسدود نیست، حتی بر فرض هم که در زمین‌های مالکان مجاور احداث شود، در حقیقت به عموم واگذار شده است. بنابراین صاحبان آن املاک حق ندارند به استناد اینکه زمین کوچه در اصل به ایشان تعلق داشته است، با توافق یکدیگر آن را از بین ببرند. لذا اگر قطعه زمین بزرگی به چند قطعه کوچکتر تقسیم و فروخته شود و مالک ناچار شود که برای دستیابی به معبر عمومی چند کوچه فرعی به راهروی عمومی بدهد، با احداث کوچه‌های محل رهگذر آن به عموم واگذار می‌شود و مالک اصلی یا مالکان قطعه‌های فرعی هیچ حق اختصاصی در آنها ندارند و نیز نمی‌توانند کوچه‌ها را مسدود سازند یا به ملک خود ملحق کنند. البته در مورد کوچه‌هایی که آخر آنها مسدود است، صاحبان خانه‌های واقع در آنجا یک نوع حق مالکیت خصوصی دارند و چون استفاده از راه عبور مخصوص خانه‌های مجاور است، صاحبان این املاک می‌توانند با موافقت یکدیگر کوچه را به هر صورت که بخواهند در آورند، یا آن را به طور کلی

جزء املاک خود کنند. اگر کوچه بن بست در ملک یک نفر احداث شده باشد، به طریق اولی او حق دارد هرگاه وجود کوچه را ضروری نداند، آن را از نو تصرف کند.

هم چنین است اموالی که مورد استفاده عموم است و استفاده خاص ندارند؛ مانند پل‌ها، کاروانسراها، آب انبارهای عمومی، مدارس قدیمه، مساجد و میدان گاه‌های عمومی، قنوات و چاه‌هایی که مورد استفاده عموم است.

۳-۴ اراضی عمومی - انفال

در حال حاضر اموال مشترکی وجود دارد که تحت نظارت و تصرف دولت بوده، ولی ممکن است قوانین و نظامات به افراد و مردم اجازه دهد که به طور خصوصی تملک نمایند و یا از آنها استفاده کنند. به طور مثال اراضی که بدون آبادی و کشت و زرع بوده و معطل افتاده و مالک معین نداشته باشد. این اموال را مباحات می‌نامند به این معنی که تصرفات افراد در آنها و حق تملک خصوصی آنها با رعایت نظامات مربوط برای همه مردم مباح می‌باشد.

البته جنگل‌های طبیعی، نزارها، بیشه‌های طبیعی، مراتعی که حریم نیست و نیز آب‌های کشور، معادن و منابع زیر زمینی، بستر آب‌های طبیعی و رودخانه‌ها اعم از این که آب دائم یا فصلی داشته باشند و همچنین ساحل دریاها و دریاچه‌ها، رودخانه‌ها و سایر آبهای عمومی، کوهها، دره‌ها، جزو انفال محسوب و قابل واگذاری نیستند.

۴-۴ اراضی عمومی - موات

به موجب قانون مدنی اراضی موات این گونه تعریف شده است: «اراضی موات یعنی زمین‌هایی که معطل مانده و آبادی و کشت و زرع در آن نباشد.» (ماده ۲۷ قانون مدنی)

در واقع، اراضی موات زمین‌هایی هستند که مالک ندارد و از آنها انتفاع برده نمی‌شود؛ خواه این امر در اثر نداشتن آب باشد و یا آنکه آب آن را فرا گرفته

باشد و یا نیزار و علف زار و جنگل باشد. در این امر فرقی نیست که زمین‌های مزبور قبلاً دایر بوده و در اثر اعراض مالکین بایر با آب یا پر شده و یا آنکه هیچ زمان دایر نبوده است. برخی از حقوق‌دانان گفته‌اند: اراضی موات از مصادیق انفال محسوب می‌شوند. (کامیار، ۱۳۸۹: ۸۹-۹۰)

اراضی موات در سایر قوانین و مقررات نیز تعریف شده است که به شرح ذیل می‌باشد:

بر اساس ماده ۱ قانون نحوه واگذاری و احیای اراضی مصوب ۱۳۵۸/۶/۲۵ شورای انقلاب جمهوری اسلامی ایران: انواع اراضی به شرح ذیل تعریف می‌گردد:

الف- اراضی موات: زمین‌هایی است که سابقه احیا و بهره‌برداری ندارد و به صورت طبیعی باقی مانده است.

ب- اراضی دایر: زمین‌هایی است که سابقه احیا دارد و به علت اعراض و عدم بهره‌برداری برای مدت ۵ سال بدون عذر موجه متروک مانده و یا بماند.

هم‌چنین قانون زمین شهری (مصوب ۱۳۶۶/۶/۲۲ مجلس شورای اسلامی) مقرر می‌دارد:

ماده ۳- اراضی موات شهری زمین‌هایی است که سابقه عمران و احیا نداشته باشد: زمین‌های مواتی که علیرغم مقررات قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری بدون مجوز قانونی از تاریخ ۱۳۵۸/۴/۵ به بعد احیا شده باشد همچنان در اختیار دولت می‌باشد.

ماده ۴- اراضی بایر شهری زمین‌هایی است که سابقه عمران و احیا داشته و به تدریج به حالت موات برگشته اعم از اینکه صاحب مشخصی داشته یا نداشته باشد.

با توجه به این قانون "اراضی موات شهری" همانند "اراضی موات" مذکور در سایر قوانین به آن دسته از اراضی اطلاق می‌شود که سابقه احیا و بهره‌برداری

ندارد و به صورت طبیعی باقی مانده است، خواه ملک مشخصی باشد یا نباشد. در خصوص احیای اراضی موات از نظر قوانین و مقررات باید گوشزد نمود که بر اساس ماده ۱۴۵ قانون مدنی "احیا کننده باید قوانین دیگر مربوط به این موضوع را از هر حیث رعایت نماید." در واقع می‌توان استنباط نمود قانونگذار، زمین موات و مباح را ملک عموم و در نظارت دولت می‌داند و احیای مأذون از سوی دولت را مؤثر می‌شمارد. لیکن این اذن در برخی موارد عمومی است و به حکم قانون بر همگان داده می‌شود و در مواردی مقید به شرایطی است که باید جداگانه تحقق یابد. قانون مدنی که احیای اراضی موات را جزء اسباب تملک ذکر کرده، در ماده ۱۴۱ ماده قانون مدنی مقصود خود را از احیا بیان کرده است و به تمام احیا کنندگان اذن عام داده تا از این طریق اراضی موات را تملک کنند.

اما ماده ۵ قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶/۶/۲۲ تمام زمین‌های موات شهری را در اختیار دولت دانسته و اسناد مالکیت اشخاص را در این خصوص باطل اعلام کرده^۱ و ادارات ثبت اسناد و املاک را مکلف کرده که به درخواست وزارت مسکن و شهرسازی اسناد آنها را به نام دولت نمایند. بنابراین نسبت به این اراضی با اذن عمومی قانون مدنی نمی‌توان اقدام به احیا کرد و در هر مورد نیاز به اجازه خاص دولت دارد. در این ماده آمده است: "کلیه زمین‌های موات شهری اعم از اینکه در اختیار اشخاص یا بنیادها و نهادهای انتظامی دولتی یا غیر دولتی باشد در اختیار دولت جمهوری اسلامی است و اسناد و مدارک مالکیت گذشته ارزش قانونی ندارد. ادارات ثبت اسناد و املاک مکلفند به درخواست وزارت مسکن و شهرسازی اسناد آنها را به نام دولت نمایند مگر اینکه از تاریخ ۱۳۵۷/۱۱/۲۲ توسط دولت واگذار شده باشد." از طرف دیگر نسبت به اراضی موات واقع در خارج از محدوده استحقاقی شهرها به استثنای اراضی موات

^۱ - به استثنای زمین‌های که از تاریخ ۱۳۵۷/۱۱/۲ توسط دولت به اشخاص واگذار شده باشد.

واگذار شده توسط دولت نیز قانون مرجع تشخیص اراضی موات و ابطال اسناد آن مصوب ۱۳۶۵/۹/۳۰ مجلس شورای اسلامی، اسناد مالکیت افراد را باطل اعلام کرده و ادارات ثبت مکلف شده اند حسب اعلام هیأت‌های واگذاری زمین، نسبت به ابطال سند آنها و صدور سند به نام دولت جمهوری اسلامی ایران اقدام نمایند. این ماده واحده مقرر می‌دارد: "کلیه اسناد و مدارک مربوط به غیر دولت اعم از رسمی و غیر رسمی مربوط به اراضی (یا سند مربوط به قسمتی از اراضی که موات باشد) واقع در خارج از محدوده استحفاظی شهرها به استثنای اراضی که توسط مراجع ذیصلاح دولت جمهوری اسلامی ایران واگذار شده است باطل، و این قبیل اراضی در اختیار دولت جمهوری اسلامی قرار می‌گیرد تا در جهت تولید محصولات کشاورزی و صنعتی و ایجاد اشتغال و مصارف عام المنفعه و برطرف ساختن نیاز دستگاه‌های دولتی و نهادهای انقلاب اسلامی و شهرداری‌ها و ایجاد مسکن و واگذاری زمین برای کسانی که مسکن ندارند حسب مورد بر اساس مقررات مربوط اقدام نمایند. ادارات ثبت اسناد مکلفند جهت اعلام هیأت‌های واگذاری زمین نسبت به ابطال سند آنها و صدور سند بنام جمهوری اسلامی ایران اقدام نمایند."

بنابراین تمامی اراضی موات داخل و خارج از محدوده استحفاظی شهرها در مالکیت دولت است و صرفاً تحت ضوابط خاصی قابلیت دارد که در اختیار افراد قرار گیرد یا به آنها واگذار شود. به سخن دیگر احیای اراضی موات در شرایط حاضر منتفی است، مگر مواردی که بنا به تشخیص کمیسیون ماده ۱۲ مورد رسیدگی واقع شود.

۴-۵ اراضی خصوصی

چنانکه مرسوم است شروع معاملات در خصوص املاک و مستغلات با تنظیم سند عادی صورت می‌پذیرد. اما تعارض بین واقعیت‌های اجتماعی با مقررات ثبتی و غیره سبب ایجاد معضلات عدیده‌ای در جامعه و خصوصاً در دادگاه‌های

داد گستری شده است.

با هدف مهار برخی مشکلات از نکاتی که هنگام نقل و انتقال املاک خصوصی باید لحاظ شود این است که، در صورتی که ملک به صورت ششدانگ خریداری شده باشد مشتمل بر عرصه و اعیان می‌باشد و در موارد خاص مانند اراضی موقوفه و نیز املاک خاص که صرفاً عرصه و یا اعیان است، باید مورد خریداری مشخص شود که عرصه یا اعیانی است. توضیح اینکه، در اصطلاح ثبتی، اعیان به آنچه بر روی زمین ساخته می‌شود اطلاق می‌شود، و به تمامی یک قطعه زمین عرصه می‌گویند.

یکی دیگر از مسائل مهم جامعه امروزی ما این است که حدود اعتبار معاملات اموال غیر منقول بدون تنظیم سند رسمی تا چه اندازه ای است. این در حالی است که چنانچه در سایر مباحث به تفصیل اشاره شد،^۱ در مورد املاک، مطابق ماده ۲۲ قانون ثبت، مراجع قضایی و ادارات دولتی فقط کسی را که ملک به نام او ثبت شده، مالک آن می‌شناسند.

۵- سلب مالکیت خصوصی به لحاظ منافع عمومی با تاکید بر قانون زمین شهری

در حقوق داخلی چنانچه از مفهوم ماده ۳۰ ق م "هر مالکی نسبت به مایملک خود حق همه گونه تصرف و انتفاع دارد مگر در مواردی که قانون استثناء کرده باشد" مستفاد می‌گردد، مالکیت حقیقی است که شخصی نسبت به عین خارجی دارد و می‌تواند هر گونه انتفاع از آن ببرد و هر گونه تصرف در آن بنماید مگر آنکه قانون استثناء نموده باشد. تعریفی که قانون مدنی از مالکیت ارائه نموده است. در خصوص مالکیت فردی است که هر یک از افراد جامعه می‌توانند آن

^۱ - به مبحث آثار قراردادهای رسمی و عادی در جلد اول کتاب "حقوق جامع شهروندی" تالیف دکتر محمود براتی نیا، انتشارات فکر سازان مراجعه فرمایید.

را دارا باشند. در فقه اسلامی مالکیت معنای وسیعی پیدا می‌کند به طوریکه از تسلط شخصی به شیء یک نوع علاقه و رابطه ایجاد می‌شود. که اگر این رابطه مطلق باشد و یا به عبارت دیگر تسلط شخصی بر شیء از همه جهات باشد به ملک تعبیر شده است. بنابراین در اصطلاح فقهی ملک عبارت است از «تسلط شخصی بر شیء من جمع جهات» (جوان، ۱۳۲۶: ۱۵۱)

البته همانطور که در اوصاف مالکیت توضیح داده خواهد شد در فقه اسلامی نیز مطلق بودن مالکیت مورد تحدید قرار گرفته است. لذا حق مالکیت از حقوق مالی است و حق مالی را چنین تعریف کرده اند «امتیازی است که حقوق هر کشوری به منظور تامین نیازهای مادی اشخاص به آنها می‌دهد.» (امامی، ۱۳۶۸: ۳۵-۸)

و از این جهت که حق مالکیت در رابطه به شخص و شیء ایجاد می‌گردد. بنابراین یک حق عینی است، ولی باید توجه داشت اگر چه در حق عینی دو رکن وجود دارد یعنی عین و مالک اما اصولاً مالکیت زمانی مفهوم دارد که در رابطه با دیگران باشد یا به عبارت دیگر اجتماع به این حق احترام بگذارد. در تعاریف ارائه گردیده از سوی علمای حقوق که هر کدام با بینش خاص به تعریف مالکیت پرداخته اند پی می‌بریم که در حق مالکیت با چهار عامل روبرو هستیم.

عامل اول: مالک یا صاحب حق است که دارای سلطه نسبت به شیء می‌باشد و می‌تواند آن را به طور مستقیم و بی واسطه اجرا کند و در واقع اختیار استعمال کامل از شیء را دارد.

عامل دوم: رابطه حقوقی، که قانون آن را معتبر شناخته و به صورت حمایت از حق مالکیت نمایانگر شده است.

عامل سوم: «موضوع حق» که مالکیت نسبت به آن سلطه دارد و عامل چهارم: (دیگران) و یا به عبارتی مالکیت زمانی مفهوم دارد که در رابطه با دیگران باشد

و اجتماع به این حق احترام گذارد.

اما با توجه به پیشرفت تفکرات ملی شدن اموال و منابع و محدود شدن حق مالکیت فردی در برابر قوای عمومی شاید بهترین تعریف از مالکیت این باشد.

«مالکیت حقی است دائمی که به موجب آن شخص می‌تواند در حدود قوانین تصرف در مالی را به خود اختصاص دهد و از تمام منافع آن استفاده کند» (کاتوزیان، ۱۳۹۱: ۱۰۶)

۵-۱ سلب مالکیت به منظور عمران، شهرسازی و تأمین مسکن

با توجه به افزایش روز افزون جمعیت و مشکلات پیچیده اجتماعی و معضل شهرنشینی و همچنین کمبود فضاهای موجود نیازمند این است که قانون گذار از زمین‌های بایر و دایر شهری اشخاص خصوصی طبق قوانین و مقررات سلب مالکیت نموده و آنها را تحت تملک خود در آورد. و مالکین این زمین‌ها نیز موظفند زمین‌های مورد نیاز دولت و شهرداری‌ها را با تقویم دولت به آنها بفروشند. این سلب مالکیت‌ها در دو بعد صورت می‌گیرد. یکی در بعد کارهای عمرانی و شهرسازی، که دولت و موسسات دولتی و شهرداری‌ها طبق قوانین و مقررات و طی تشریفات بر اساس نیازهای خود اقدام به سلب مالکیت از اشخاص خصوصی می‌نمایند. و دیگری به منظور تأمین مسکن و رفع این معضل اجتماعی سلب مالکیت صورت می‌گیرد. که از مهمترین مصوباتی که در این خصوص به تصویب رسیده قانون اراضی شهری مصوب ۱۳۶۰ و قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶ می‌باشد.

بر اساس اصل کلی، هر دولتی صلاحیت دارد که بر مبنای حق حاکمیت خود، مبادرت به ملی کردن هر گونه سرمایه‌ای در قلمرو خود بنماید. ملی کردن دارای اهداف اقتصادی، اجتماعی سیاسی است که هم در خصوص حقوق داخلی و هم در هزینه حقوق بین‌المللی کاربرد دارد که در ضمن مباحث به طور مشروع مورد بررسی قرار گرفت.

مصادره نیز در واقع نشانگر تعارض بین منافع خصوصی و اهداف عمومی می‌باشد، اصولاً انجام مصادره برای حفظ منافع عمومی صورت می‌پذیرد لیکن در عین حال به این نکته باید توجه داشت که مصادره سلب مالکیت خصوصی است و مالکیت خصوصی یکی از انگیزه‌های قوی برای تلاش و کوشش افراد جامعه می‌باشد. پس استفاده نادرست و بی‌مورد از مصادره می‌تواند به انگیزه فوق صدمه بزند و در نتیجه منافع عمومی را تحت خطر قرار دهد. که البته لازم است شرایط قانونی برای مصادره به دقت رعایت شود.

ممکن است هدف از سلب مالکیت جهت اجرای برنامه‌های عمرانی، نظامی یا عمومی باشد. چنانچه در لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی دولت و شهرداریها مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۱۷ شورای انقلاب آمده است در ماده (۱) آن مقرر داشته: «هرگاه برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی وزارتخانه‌ها یا موسسات و شرکت‌های دولتی یا وابسته به دولت - هم چنین شهرداریها و بانک‌ها و دانشکده‌های دولتی و سازمان‌هایی که شمول قانون نسبت به آنها مستلزم ذکر نام باشد و از این پس «دستگاه اجرایی» نامیده می‌شود به اراضی، ابنیه، مستحدثات، تاسیسات و سایر حقوق مربوط به این اراضی متعلق به اشخاص حقیقی یا حقوقی نیاز داشته باشند و اعتبار آن قبلاً به وسیله «دستگاه اجرایی» یا از طرف سازمان برنامه و بودجه تأمین شده باشد «دستگاه اجرایی» می‌تواند زمین مورد نیاز را مستقیماً به وسیله هر سازمان خاصی که مقتضی بداند بر طبق مقررات مندرج در این قانون خریداری و تملک نماید». یا ممکن است هدف از کمک در جهت رفع مشکل مسکن و جلوگیری از بالا رفتن قیمت زمین باشد. چنانچه در ماده (۱) قانون زمین شهری مقرر داشته است: «برای نیل به اهداف مذکور در اصول ۳۱-۴۳-۴۵-۴۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی که تأمین نیازهای عموم به مسکن و تاسیسات عمومی شهری را وظیفه دولت قرار داده و به منظور جلوگیری از بالا رفتن قیمت

زمین به صورت کالا و حرکت در جهت مصالح کلی اقتصاد کشور که سوق سرمایه‌ها به بخشهای تولیدی زیربنایی (کشاورزی و صنعتی) می‌باشد». بر این اساس در ماده ۹ قانون زمین شهری 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 تکافوی اراضی مذکور در این شهرها ضرورت آن حتمی است به ترتیب از زمینهای بایر و دایر شهری تأمین نماید. مالکان اراضی بایر و دایر شهری اعم از اشخاص حقیقی یا حقوقی و بنیادها و نهادها و ارگانهای دولتی و غیر دولتی موظفند زمینهای مورد نیاز دولت یا شهرداریها را که موضوع این قانون است بمنظورهای ذیل و با تقویم دولت به آنها (دولت و شهرداریها) بفروشند.

الف - تفکیک و فروش توسط وزارت امور مسکن و شهرسازی به افراد واجدالشرايط دریافت زمین جهت مسکن و یا اجرای طرحهای ساختمان‌سازی مسکونی.

ب - ایجاد تأسیسات عمومی و عمرانی و اداری و اجرای طرحهای مصوب شهری و عوض طرحهای شهری حسب مورد بوسیله وزارتخانه‌ها و شهرداریها و مؤسسات و شرکتهای دولتی و نهادها و مؤسساتی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است.

ج - حفاظت از میراث فرهنگی کشور.

با توجه به این ماده و تبصره‌های بعد از آن باید به این موارد توجه داشت:

۱- باتوجه به تبصره ۷ از ماده ۹ قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶، دولت و... می‌تواند برای اجرای طرح‌های دولتی و تأسیسات عمومی زیر بنائی خود زمین مورد نیاز را در شهرها و شهرک‌های سراسر کشور با رعایت کلیه ضوابط و تبصره‌های این ماده تملک و 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 به دلیل عدم تکافوی اراضی مذکور در این شهرها ضرورت آن حتمی است به ترتیب از زمین های بایر و دایر شهری تامین نموده و تقویم آن بر اساس تبصره ۹ از ماده ۹ قانون مزبور بر اساس قیمت منطقه ای (ارزش معاملاتی) زمین بوده و بهای اعیانی ها در اراضی و سایر حقوق قانونی طبق نظر کارشناس رسمی دادگستری بر اساس بهای عادلانه روز تعیین می گردد.

(۲). از آنجایی که وفق ماده ۱۰ قانون زمین شهری و از تاریخ تصویب قانون اراضی شهری مصوب ۱۳۶۰ کلیه زمین های متعلق به وزارتخانه ها و نیروهای مسلح و موسسات دولتی و بانک ها و سازمان های وابسته به دولت و موسساتی که شمول حکم مستلزم ذکر نام است و کلیه بنیادها و نهادهای انقلابی در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار می گیرد و سازمان فوق وفق تبصره ۴ از ماده ۱۰ قانون زمین شهری مکلف گردیده است که اراضی موضوع ماده ۱۰ قانون زمین شهری را به ادارات و سازمان های مذکور در حد نیاز اداری و تاسیساتی مجاناً واگذار نماید.

(۳). طی ماده ۱۱ قانون زمین شهری نیز وزارت مسکن و شهرسازی موظف است براساس سیاست عمومی کشور طبق آیین نامه اجرایی نسبت به آماده سازی یا عمران و واگذاری زمین های خود مطابق طرح های مصوب قانونی اقدام کند و در تبصره ۲ ماده مزبور نیز (دولت از پرداخت هر گونه مالیات و حق تمبر و هزینه های ثبتی و معاملاتی بابت آماده سازی و تفکیک و فروش اراضی معاف بوده و وفق تبصره ۳ ماده ۱۱ ق. موصوف بهای واگذاری زمین به اشخاص نباید از قیمت های منطقه ای زمان واگذاری (ارزش های معاملاتی) تجاوز نماید. ولی چنانچه برای دولت بیش از قیمت منطقه ای تمام شده باشد به بهای تمام شده واگذار می گردد. نحوه وصول هزینه های ناشی از آماده سازی و عمران و

تفکیک و یا سایر خدمات بر اساس بهره‌وری قطعات از خدمات و تاسیسات شهری محاسبه و به صورتی اخذ می‌گردد که از مجموع هزینه‌ها تجاوز ننماید. مراتب در حالی است که سازمان مسکن و شهرسازی، علی‌رغم عدم هر گونه هزینه و به عنوان متولی واگذاری عرصه به سازمان‌های دولتی، تقاضای پرداخت وجوهی را از سازمان‌های دولتی می‌نماید.

از آنجاییکه سبب انتقال مالکیت در ماده ۱۰ قانون زمین شهری «عقود ناقله در حوزه حقوق خصوصی» نیست بلکه «حکم ناقله در حوزه حقوق عمومی» بوده ولیکن دستگاه‌های دولتی موضوع ماده ۱۰ موصوف ممکن است از طریق اسباب و موجبات مختلف قانونی تحصیل مالکیت نمایند.

با توجه به حوزه نفوذ و قلمرو قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶ و اهداف وضع آن در ماده یک و حوزه عملکرد دستگاه متولی این قانون (وزارت مسکن و شهرسازی) کاملاً پیداست که حکم مقرر در ماده ۱۰ صرفاً ناظر بر اراضی شهری است. قانون زمین شهری در ماده ۲ اراضی شهری را زمین‌هایی دانسته است که در محدوده قانونی و حریم استحقاقی شهرها و شهرک‌ها قرار گرفته است.

از جمله اهداف دیگری که ممکن است به سبب آن سلب مالکیت صورت گیرد در زمینه مسائل آموزشی، بهداشتی و یا در جهت حفظ و حراست از آثار ملی و میراث فرهنگی است.

به طور مثال به حقوق فرانسه و پاره‌ای از مقررات متنوع در این زمینه اشاره می‌نمایم قانون ۱۵ فوریه ۱۹۰۲ در زمینه بهداشت و سلب مالکیت از محلات و ساختمان‌های کثیف و ناسالم و تخریب آن توسط دولت و موسسات دولتی، سلب مالکیت از آنها به منظور جلوگیری از آلودگی آنها قانون ۱۶ دسامبر ۱۹۴۴ در همین زمینه، و یا در مسائل امور تربیتی قانون سلب مالکیت برای ایجاد موسسات تربیتی عمومی و دولتی مصوب ۲۶ مه ۱۹۴۱ و موارد دیگری که به

لحاظ گسترش و پیشرفت وظایف دولت و نیازهای جامعه وجود دارد. (صدرزاده، ۱۳۸۳: ۶۲)

۵-۲ سلب مالکیت به دلیل معطل ماندن زمین:

حق مالکیت در اثر معطل ماندن از بین نمی رود» و مرور زمان نیز در اصل حق اثر ندارد و تنها اختیار طرح دعوی را از مدعی می گیرد (ماده ۷۳۵ ق. آ. د. م. پیشین). ولی، در تملکی که به حیازت انجام می شود، بعضی از فقها گفته اند که در اثر بائر شدن زمین ملکیت از بین می رود و در زمره ی اموال عمومی در می آید. این نظر در فقه مهجور مانده و مشهور مالکیت کسب شده را باقی می داند. با این وجود حقوق کنونی از این نظر الهام گرفته است: در ماده ۹ قانون زمین شهری به دولت اجازه داده شده است که زمین مورد نیاز خود را اراضی بائر نیز تامین کند و هم اکنون اجرای این ماده معلق مانده است.

همچنین در ماده دوازده همین قانون بیان شده است تشخیص عمران و احیاء و تأسیسات متناسب و تعیین نوع زمین دایر و تمیز بایر از موات بعهدہ وزارت مسکن و شهرسازی است این تشخیص قابل اعتراض در دادگاه صالحه می باشد.

تبصره یک این ماده نحوه اعتراض به این تشخیص را بیان داشته و می گوید: دادگاه نسبت به اعتراض خارج از نوبت و بدون رعایت تشریفات آئین دادرسی رسیدگی کرده و حکم لازم خواهد داد، اعتراض به تشخیص وزارت مسکن و شهرسازی در دادگاه مانع از اجرای مواد این قانون نمی گردد.

در تبصره دو همین ماده بیان شده است، ملاک تشخیص مرجع مقرر در ماده ۱۲ در موقع معاینه محل در مورد نوع زمینهای که از تاریخ ۲۲/ ۱۱/ ۱۳۵۷ وسیله دولت یا ارگانها و نهادها و کمیته ها و دفاتر خانه سازی احداث اعیانی یا واگذار شده بدون در نظر گرفتن اعیانیهای مذکور خواهد بود.

۵-۳ سلب مالکیت جهت کارهای عمرانی و شهرسازی

با افزایش جمعیت و بالا رفتن نیازمندی های عمومی ضرورت وجود قواعد و

مقررات مربوط به سلب مالکیت جهت امور شهر سازی و همچنین برنامه ریزی و اجرای اصولی این مقررات احساس می شود.

با توجه به اینکه اکثر شهرهای ایران دارای بافت قدیمی بوده و این بافت قدیمی به گونه ای است که با نیازها و پیشرفت های فنی و افزایش جمعیت هماهنگی ندارد. این عدم هماهنگی سبب شده است تا دولت بیش از پیش اقدام به سلب مالکیت از اشخاص خصوصی نماید. چنانچه گفته شد دولت و موسسات دولتی و شهرداری ها نمی توانند بدون مجوز قانونی اقدام به سلب مالکیت نمایند و قوانین و مقررات شهرداری قدرت و توانایی کافی در خصوص سلب مالکیت و تملک در محدوده شهرها را داده است.

مهمترین مواردی که شهرداری ها در جهت اجرای آن اقدام به سلب مالکیت از اشخاص می نمایند عبارتند از:

۱- احداث بناها و ساختمان های مورد نیاز محل از قبیل میدان ها و ورزشگاه مطابق اصول بهداشتی و فنی

۲- تشریک مساعی با وزارت فرهنگ در حفظ ابنیه و آثار باستانی شهر و ساختمان های عمومی و مساجد

۳- جلوگیری از تأسیس کلیه اماکنی که به نحوی از آنجا موجب پیدایش مزاحمت برای ساکنین یا مخالف اصول بهداشت در شهرها می شود.

۴- احداث خیابان ها و کوچه ها و میدان ها و باغهای عمومی و مجاری آب و توسعه معابر در حدود قوانین وضع شده (ماده ۵۵ قانون شهرداری مصوب ۱۱ تیر ۱۳۳۴)

در کلیه قوانین مربوط به سلب مالکیت و تملک جهت طرح های عمرانی، شهرسازی، خصوصیات مشترکی را در خصوص نحوه تملک شاهد هستیم. در لایحه قانونی خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۱۷ شورای انقلاب که هم اکنون قابل

اجراست، ضوابط پنج گانه را در خصوص قانونی کردن سلب و تملک برای دستگاههای دولتی مقرر داشته است در این قانون آمده است: «دستگاه تملک کننده ابتدا بایستی دارای طرح مصوب باشد و سپس اعتبار خرید زمین مورد نیاز تأمین شده و بالاترین مقام اجرائی دستگاه تملک کننده نیاز به تملک را تأیید نماید و سپس با استعلام از وزارت مسکن و شهرسازی عدم امکان تأمین زمین مناسب از اراضی موات و دولتی را در آن شهر مشخص نماید و سپس کاربری زمین مورد نظر با طرح های مصوب شهری منطبق باشد. رعایت ضوابط پنج گانه فوق برای دستگاه تملک کننده ضروری است. و چنانچه ضوابط مزبور از طریق دستگاههای تملک کننده رعایت نگردد، اقدام به سلب مالکیت غیر قانونی خواهد بود».

۴-۵ سلب مالکیت به منظور تأمین مسکن شهری

امروزه مشکل مسکن بدلیل گسترش شهرنشینی از یک طرف، افزایش روزافزون جمعیت از طرف دیگر یکی از دشواریهای اساسی دولت ها در آمده است و هر چند دولتها در عمل ناتوان باشند، لاقابل به ظاهر این وظیفه را در سرلوحه برنامه های خود عنوان می نمایند. در کشور ما با ایجاد تمهیدات اجرائی و قانونی سعی به رفع این معضل شده است. طرح هائی چون انبوه سازی مسکن از طرف برخی از وزارتخانه ها برای تأمین و حل مشکل مسکن ایجاد شده است. اما مهمترین راه حل جهت رفع مشکل مسکن سلب مالکیت می باشد از مهمترین مصوباتی که در این خصوص به تصویب رسیده است، قانون اراضی شهری مصوب ۱۳۶۰/۱۲/۲۷ مشتمل بر ۱۷ ماده و ۱۲ تبصره و اصلاحیه های آن مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام سال ۱۳۶۷/۱/۱۶ است. امروزه مسکن و شکل سازماندهی آن، رابطه تنگاتنگی با امور شهرسازی دارد به طوری که عدم رعایت امور شهرسازی و بی توجهی به آن عملاً باعث متوقف ماندن فعالیت ها در زمینه مسکن و تهیه آن خواهد شد. ارتباط این دو وظیفه بر طبق قانون زمین شهری با وزارت مسکن

و شهرسازی می‌باشد. اتخاذ و اعمال سیاستها و تنظیم برنامه های جامع و هماهنگ، تأمین مسکن و توسعه و بهبود استانداردهای کیفی و کمی مسکن یکی از وظایف وزارت مسکن و شهرسازی است. (امامی، ۱۳۷۱: ۱۵-۲۳)

در ماده ۶ قانون زمین شهری، حق سلب مالکیت زمین های شهری برای نهادهای متولی مسکن حقی است که مورد حمایت قرار گرفته است. به گونه ای که استنکاف مالک نیز تاثیری در سلب مالکیت زمین شهری ندارد. این ماده بیان می‌دارد: در صورت استنکاف یا عدم مراجعه و یا عدم دسترسی به مالک یا نامشخص بودن نشانی مالک پس از اعلان وزارت مسکن و شهرسازی و در صورت وجود تعارض ثبتی و در وثیقه بودن ملک یا هر گونه اشکالات حقوقی یا ثبتی دیگر که مانع از انجام معامله دولت گردد دولت یا شهرداریها با سپردن بهای زمین مورد تملک به صندوق ثبت محل زمین را تملک و حسب مورد وزارت مسکن و شهرسازی یا شهرداری به قائم مقامی مالک سند انتقال را امضاء می‌نمایند و در موقع مراجعه مالک پس از ارائه مفاسد حسابهای لازم و رفع هر گونه اشکال بهای آن قابل پرداخت می‌باشد و یا در صورت امکان زمین معوض واگذار میگردد.

نتیجه گیری:

مالکیت خصوصی یکی از انگیزه های قوی برای تلاش و کوشش افراد جامعه می‌باشد. با این وجود با افزایش جمعیت و بالا رفتن نیازمندی های عمومی ضرورت وجود قواعد و مقررات مربوط به سلب مالکیت جهت امور شهر سازی و همچنین برنامه ریزی و اجرای اصولی این مقررات احساس می‌شود به طور کلی دولت به جهت منافع عمومی و با معیارهای قانونی اقدام به عمل سلب مالکیت می‌نماید. سلب مالکیت در واقع امتیازی است که دولت به وسیله آن منافع عمومی را حفاظت می‌کند.

سلب مالکیت‌ها در دو بعد صورت می‌گیرد. یکی در بعد کارهای عمرانی و

شهرسازی، که دولت و موسسات دولتی و شهرداری‌ها طبق قوانین و مقررات و طی تشریفاتی بر اساس نیازهای خود اقدام به سلب مالکیت از اشخاص خصوصی می‌نمایند. و دیگری به منظور تأمین مسکن و رفع این معضل اجتماعی سلب مالکیت صورت می‌گیرد. که از مهمترین مصوباتی که در این خصوص به تصویب رسیده قانون اراضی شهری مصوب ۱۳۶۰ و قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶ می‌باشد.

در ماده ۶ قانون زمین شهری، حق سلب مالکیت زمین‌های شهری برای نهادهای متولی مسکن حقی است که مورد حمایت قرار گرفته است. به گونه ای که استنکاف مالک نیز تاثیری در سلب مالکیت زمین شهری ندارد. همچنین باتوجه به تبصره ۷ از ماده ۹ قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶، دولت و ... می‌توانند برای اجرای طرح‌های دولتی و تاسیسات عمومی زیر بنائی خود زمین مورد نیاز را در شهرها و شهرک‌های سراسر کشور با رعایت کلیه ضوابط و تبصره‌های این ماده تملک و 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 به دلیل عدم تکافوی اراضی مذکور در این شهرها ضرورت آن حتمی است به ترتیب از زمین‌های بایر و دایر شهری تامین نماید. همچنین در ماده ۹ قانون زمین شهری به دولت اجازه داده شده است که زمین مورد نیاز خود را اراضی بایر نیز تامین کند و هم اکنون اجرای این ماده معلق مانده است.

ذکر این نکته ضروری است در کلیه قوانین مربوط به سلب مالکیت و تملک جهت طرح‌های عمرانی، شهرسازی، خصوصیات مشترکی را در خصوص نحوه تملک شاهد هستیم. در لایحه قانونی خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۱۷ شورای انقلاب که هم اکنون قابل اجراست، ضوابط پنج گانه را در خصوص قانونی

کردن سلب و تملک برای دستگاههای دولتی مقرر داشته است که در این پژوهش به آن پرداخته شد.

منابع و مآخذ :

کتابها:

- امامی، سید حسن (۱۳۷۱) تقریرات دوره حقوق مالی، مقطع کارشناسی ارشد.
- امامی، حسن (۱۳۶۸) حقوق مدنی، ج ۱، تهران، انتشارات اسلامی.
- جوان، موسی (۱۳۲۶) مبانی حقوق، تهران، چاپ رنگین، چاپ اول.
- صدرزاده، افشار (۱۳۸۳) سلب مالکیت به سبب منافع عمومی در حقوق فرانسه، نشریه دانشکده حقوق، ۱۳۸۳، شماره ۱۹.
- طباطبایی، منوچهر (۱۳۸۷) حقوق اداری، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
- کاتوزیان، ناصر (۱۳۹۱) اموال و مالکیت، انتشارات دادگستر.
- کامیار، غلامرضا (۱۳۸۹) حقوق شهری و شهرسازی، تهران، مجد، چاپ چهارم.
- ناظم زاده، علی (۱۳۸۲) حقوق بشر؛ از آدم تا حوا، مجله آفتاب، سال چهارم، شماره ۳۲، تهران.

قوانین:

- قانون احداث و توسعه معابر و خیابانها مصوب ۱۳۱۲.
- قانون اراضی شهری مصوب ۱۳۶۰.
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
- قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶.
- قانون شهرداری مصوب ۱۱ تیر ۱۳۳۴.
- قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری به کیفیت عمران آن مصوب ۱۳۵۸.
- قانون محاسبات عمومی کشور (مصوب ۱۳۶۶/۶/۱)
- قانون مدنی جمهوری اسلامی ایران.

- قانون مرجع تشخیص اراضی موات و ابطال اسناد آن مصوب ۱۳۶۵/۹/۳۰
- قانون نحوه واگذاری و احیای اراضی مصوب ۱۳۵۸/۶/۲۵

