

"نگاه کاربردی به قلمرو ماده ۱۰۱ اصلاحی قانون شهرداری ها"

نویسنده: جلیل پورسلیم بناب، وکیل پایه یک دادگستری، مدرس دانشگاه

مقدمه:

اهمیت و جایگاه حقوق مالکانه اشخاص بر کسی پوشیده نیست و این مهم ضرورت بررسی در موادی همچون ماده ۱۰۱ قانون شهرداریها که میتواند زمینه ساز نقض آن را فراهم نماید، ایجاد مینماید.

ماده ۱۰۱ قانون شهرداریها در حالی اصلاح گردید که اختلافات مالکین و شهرداریها برای رسیدن به توافق برای تفکیک و افراز اراضی مربوطه به اوج خود رسیده بود و دیوان عدالت اداری نیز با اخذ نظر فقهای شورای نگهبان، مطالبه قدرالسهم از سوی شهرداریها را خلاف قانون و شرع اعلام می نمود.^۱

سرانجام ماده ۱۰۱ قانون مذکور در تاریخ ۱۳۹۰/۳/۲۸ با تصویب مجلس شورای اسلامی اصلاح گردید تا به این مناقشات و اختلافات پایان بخشد که به نظر میرسد این اصلاحیه علی رغم رفت و برگشت متعدد در فی مابین مجلس شورای اسلامی و شورای محترم نگهبان، نهایتاً با یک ماده واحده و ۵ تبصره تصویب گردید که نه تنها به اختلافات پایان نداد بلکه ابهامات زیادی را ایجاد نمود مضافاً اینکه در یک اقدام غیرمعمول و نو ظهور با حذف ادارات ثبت اسناد و املاک در فراز دوم متن ماده واحده، دادگاه را جایگزین نمود و به عبارتی رژیم اداری را به رژیم قضایی سوق داد که این امر خلاف اصل قضازدایی از امور جاری شهروندان است.

کلید واژه: ماده ۱۰۱ قانون شهرداریها، حقوق مالکانه، قدرالسهم شهرداری، تفکیک، افراز، سرانه خدماتی، شوارع

اجرای احکام مندرج در متون و تباصر ماده ۱۰۱ اصلاحی

آنچه که در صدر ماده مورد فهم قرار گرفته لزوم تهیه یک نقشه تفکیک یا افراز از سوی مالک توسط احدی از مهندسين یا کارشناسان مطلع از ضوابط تفکیک و افراز در شهر مربوطه است. به طور قطع ضوابط تفکیک و افراز در هر شهری با توجه به احکام مصوب در طرح جامع و تفصیلی آن متفاوت بوده و برای پرهیز از اطاله و هزینه مضاعف و مدیریت زمان، تهیه نقشه از سوی افراد مطلع و خبره یک ضرورت است.

^۱ پیشنهاد تصویب این ماده در کتاب تنقیح مجموعه مقررات شهرداری و شوراهای اسلامی و قوانین مرتبط در نظم کنونی، انتشارات فردوسی از نویسنده مقاله به تفصیل بیان شده است.

نقشه تهیه شده بدوا باید به تایید شهرداری محل رسیده باشد و الا تسلیم آن به ادارات ثبت و یا محاکم قضایی امری عبث و بیهوده خواهد بود چو آن که مراجع مذکور بدون تأیید شهرداری نمی توانند به آن ترتیب اثر بدهند مگر اینکه برابر زمان بندی مشخص و فرجه سه ماهه از سوی شهرداری پاسخ مناسبی به مالک ارایه نشده باشد که در این صورت مالک فقط امکان مراجعه به محاکم قضایی محل وقوع ملک را خواهند داشت و ادارات ثبت در محدوده عمل ماده ۱۰۱ قانون مذکور از انجام عمل تفکیک و افراز بدون نقشه تایید شده از سوی شهرداری ها ممنوع می باشند.

تسلیم نقشه به شهرداری در مقابل رسید کتبی و پاسخ شهرداری نیز می بایست داخل در فرجه با اعلام کتبی به مالک باشد چرا که داشتن رسید تسلیم نقشه به شهرداری و اعلام نتیجه از سوی شهرداری به مالک مستند ارایه دادخواست تفکیک یا افراز به محاکم قضایی خواهد بود و مسلما از جمله دلایل اقامه دعوی تفکیک و افراز می باشد.

حکم دیگر افراز اول ماده رجوع به محاکم قضایی در صورت عدم تعیین تفکیک از سوی شهرداری در مورد درخواست مالک است. البته باید توجه داشت چنانکه نقشه تسلیمی به شهرداری دارای ایرادات فنی و شهرسازی باشد و شهرداری از مالک درخواست اصلاح نقشه و رفع ایراد نماید مرور زمان سه ماهه از تاریخ رفع ایراد و اصلاح نقشه و ارایه مجدد به شهرداری ملاک محاسبه خواهد بود. بدیهی است در این صورت ممکن است خیلی بیشتر از زمان مقرر در ماده را در برگیرد.

آیین دادرسی در اعمال ماده ۱۰۱ قانون شهرداری

بر اساس حکم مقرر در ماده مورد بحث چنانکه مالک پس از طی تشریفات لازم در شهرداری مربوطه و عدم وصول نتیجه تقاضا، باید با مستند سازی آن تقاضای (دادخواست) خود را مستندا به ماده ۴۸ ق.آ.د. م به خواسته تفکیک یا افراز پلاک ثبتی مورد نظر به طرفیت شهرداری و کمیسیون ماده ۵ و از باب احتیاط نه ضرورت اداره ثبت اسناد و املاک به دادگاه محل وقوع ملک تسلیم نماید.

دادگاه در اجرای مادتين ۶۴-۶۷ آیین دادرسی مدنی رو نوشتی از دادخواست و ضمایم آن را به خواندگان دعوی و علی الخصوص کمیسیون ماده ۵ ابلاغ می نماید.

مسئله یکی از نکات مهم در تنظیم و تسلیم دادخواست ضمن تعیین دقیق خواسته، تقویم آن و همچنین ذکر دلایل و منضمات مربوط به خواسته است. در تقویم خواسته به نظر می رسد دعوی غیر مالی بوده و باید به ارزش دعوی غیر مالی تمبر ابطال شود و در بخش ضمايم و دلایل، مسلما تصویر مصدق سند مالکیت که بیانگر مالکیت شش دانگ خواهان باشد و نسخه ای از نقشه تهیه شده و همچنین رسید کتبی اخذ شده از شهرداری که حکایت از عدم پاسخگویی شهرداری در مدت سه ماهه دارد باید ضمیمه دادخواست گردد. مهلت مقرر در ماده ۱۰۱ قانون شهرداری ها برای پاسخ به تقاضای مالک از سوی کمیسیون ماده ۵ قانون تاسیس شورای عالی معماری و شهرسازی حداکثر ۲ ماه تعیین گردیده است. که این مهلت از تاریخ ابلاغ دادخواست خواهان به کمیسیون مذکور محاسبه می شود. به حکایت ماده ۱۰۱ قانون شهرداری ها کمیسیون ماده ۵ باید با رعایت نصاب های مقرر در خصوص معابر، شوارع و سرانه های عمومی نسبت به تهیه پاسخ لازم اعم از تأیید یا عدم تأیید نقشه و یا هر توضیحی که لازم بداند اقدام و در فرجه ۲ ماهه به دادگاه مربوطه تسلیم نماید. البته این افراز از ماده به گونه ای

تنظیم شده که به نظر می رسد رعایت حد نصاب های مقرر بدوا از سوی دادگاه تعیین و سپس نظریه کمیسیون ماده ۵ را نیز اخذ می نماید، که این برداشت نمی تواند صحیح باشد.

در صورت عدم وصول نظریه کمیسیون ماده ۵ در مهلت مقرر دو ماهه، دادگاه با اخذ نظر از کارشناسان رسمی دادگستری در رشته معماری و شهرسازی و عندالزوم کارشناس ثبتی (که نظریه فوق با لحاظ طرح جامع و طرح تفصیلی شهر و رعایت سایر شرایط و مقررات از جمله (موضوع تبصره ۱ ماده ۱۰۱) تهیه و ارایه می گردد) به موضوع رسیدگی و رای مقتضی را صادر می نماید.

در پایان این بخش ذکر دو سوال و پاسخ به آن ها ضروری به نظر می رسد اول اینکه آیا نظریه کارشناسی قابل اعتراض خواهد بود؟ و دوم اینکه رای دادگاه بدوی قابل تجدید نظر نیز می باشد؟ در پاسخ به پرسش های یاد شده با عنایت به عموماً آیین دادرسی مدنی، نظریه کارشناسی قابل اعتراض است ولیکن از آن جا که دادگاه بر حسب نیاز مستند به ماده ۱۹۹ قانون آیین دادرسی مدنی در مقام تحصیل دلیل اقدام به اخذ نظر کارشناسی رسمی می نماید و احتساب آن از اعداد و دلایل از اختیارات دادرسی می باشد بنابراین ممکن است اعتراض به کارشناسی مورد موافقت دادرسی واقع نگردد و مسلماً اعتراض به دادنامه صادره از دادگاه قابل اعتراض در مقام تجدید نظر است.

مقررات لازم الرعایه

ماده ۱۰۱ و تبصره یک آن حکم به رعایت حد نصاب های تفکیک و ضوابط و مقررات آخرین طرح جامع و تفصیلی مصوب در محدوده شهرها و همچنین رعایت حد نصاب ها، ضوابط، آیین نامه ها و دستورالعمل های مرتبط با قوانین از جمله مواد ۱۴ و ۱۵ قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶- قانون منع فروش مصوب ۱۳۸۱- قانون حفظ کاربری اراضی مصوب ۱۳۷۴ و اصلاحیه آن مصوب ۱۳۸۵- قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی مصوب ۱۳۸۵- ماده ۵ قانون تاسیس شورای عالی معماری و شهرسازی مصوب ۱۳۵۱ داده است که اعمال قوانین و ضوابط و مقررات فوق هر یک در داخل محدوده قانونی و حریم شهر متفاوت است هرچند قانونگذار در نگارش متن ماده و تبصره ۱ دقت کافی نداشته و این تفاوت را می توان از نفوذ و اعمال هر یک از مقررات در محدوده و حریم متوجه بود که در این مجال مختصر اشاره می گردد.

الف- ضوابط طرح جامع و طرح تفصیلی

۱- طرح جامع شهر عبارت از طرح بلند مدتی است که در آن نحوه استفاده از اراضی و منطقه بندی مربوط به حوزه های مسکونی، صنعتی، بازرگانی، اداری و کشاورزی و تأسیسات و تجهیزات و تسهیلات شهری و نیازمندی های عمومی شهری، خطوط کلی ارتباطی و محل مراکز انتهایی خط (ترمینال) و فرودگاه ها و بندر و سطح لازم برای ایجاد تأسیسات و تجهیزات و تسهیلات عمومی مناطق نوسازی، بهسازی و اولویت های مربوط به آنها تعیین می شود و ضوابط و مقررات مربوط به کلیه موارد فوق و همچنین ضوابط مربوط به حفظ بنا و نماهای تاریخی و مناظر طبیعی، تهیه و تنظیم می گردد. طرح جامع شهر بر حسب ضرورت قابل تجدیدنظر خواهد بود.

۲- طرح تفصیلی عبارت از طرحی است که بر اساس معیارها و ضوابط کلی طرح جامع شهر نحوه استفاده از زمین های شهری در سطح محلات مختلف شهر و موقعیت و مساحت دقیق زمین برای هر یک از آنها و وضع دقیق و تفصیلی شبکه عبور و مرور و میزان تراکم جمعیت و تراکم ساختمانی در واحدهای شهری و اولویت های مربوط به مناطق بهسازی و نوسازی و توسعه و حل مشکلات شهری و موقعیت کلیه عوامل مختلف شهری در آن تعیین می شود و نقشه ها و مشخصات مربوط به مالکیت بر اساس مدارک ثبتی تهیه و تنظیم می گردد.

این طرح ها اصولاً برای داخل محدوده شهری مورد بهره برداری استفاده می شوند البته اخیراً بر روی حریم شهرها نیز طرح های مختلف از جمله طرح موضعی تهیه و به تصویب می رسد که بخشی از ضوابط و مقررات آن لحاظ می شود. بنابراین ضوابط طرح های جامع و تفصیلی برای امر تفکیک و افراز در داخل محدوده شهری اعمال می گردد و شامل حریم شهرها نمی گردد.

ب - مواد ۱۴ و ۱۵ قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶ در خصوص تفکیک و افراز اراضی کشاورزی و اراضی بایر حاکمیت دارد و آیین نامه اجرای این قانون که در سال ۱۳۷۱ به تصویب رسید تعاریف و نحوه اجرای قانون را متذکر شده است. در خصوص ماده ۱۴ قانون مذکور دستورالعملی نیز در سال ۱۳۷۴ به تصویب وزارت مسکن و شهرسازی وقت رسیده که در اعمال ماده ۱۰۱ قانون شهرداری ها مصوب ۱۳۹۰ باید مورد توجه قرار گیرد.

ج - قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن مصوب ۱۳۸۱ حکایت از ممنوعیت معاملات اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن است ولیکن معامله آن ها برای کاربری مرتبط بلامانع و در نتیجه تفکیک و افراز اینگونه اراضی نیز با رعایت ماده ۵ این قانون امکان پذیر خواهد بود که حکم این ماده به این شرح بیان گردیده است:

ماده ۵- ادارات ثبت اسناد و املاک موظفند تأییدیه های زیر را در مورد تهیه نقشه های تفکیک اراضی و املاک و انجام قانونی مراحل تفکیک، به شرح زیر اخذ نمایند:

الف - تفکیک اراضی و املاک در داخل محدوده (قانونی) شهر و حریم شهر از نظر رعایت مصوبات طرح های جامع و هادی شهری از شهرداری مربوط.

ب - تفکیک اراضی و املاک واقع در خارج از حریم شهرها از نظر رعایت کاربری و ضوابط طرح های جامع ناحیه ای و در صورت عدم تهیه طرح برای ناحیه مورد نظر، از نظر رعایت ضوابط آئین نامه مربوط به استفاده از اراضی و احداث بنا و تأسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها (مصوب ۱۳۵۵ هیأت وزیران) و اصلاحات بعدی آن، از سازمان مسکن و شهرسازی استان.

تبصره - در داخل محدوده روستاها مرجع تهیه و تأیید نقشه های مربوط بنیاد مسکن انقلاب اسلامی است.

ح - قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغات مصوب ۱۳۷۴ و اصلاحیه ۱۳۸۵ و تبصره ۳ ماده یک قانون یاد شده ادارات ثبت اسناد و سایر مراجع ذیصلاح را مکلف نموده در امر تفکیک و افراز اراضی زراعی و باغات و تغییر کاربری آن ها در خارج محدوده قانونی شهرها و شهرک ها بدواً از جهاد کشاورزی استعلام نمایند.

خ - قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی و ایجاد قطعات مناسب فنی - اقتصادی مصوب ۱۳۸۵ نیز برای خارج از محدوده زمین شهری و در حریم شهر حاکمیت دارد با این توضیح که اجرای این قانون و حد نصاب تفکیک و افراز در شهرهای مختلف کشور یکسان نبوده و برای مناطق مختلف حد نصاب متفاوتی وجود دارد و ماده ۲ این قانون نقل و انتقال و صدور سند مشاعی بین شرکاء را در این اراضی مجاز دانسته است.

۵- ماده ۵ قانون تاسیس شورا عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب ۱۳۵۱ بررسی و تصویب طرح های تفصیلی و تغییرات بعدی آن را وسیله کمیسیون متشکل از استاندار- رئیس راه و مسکن و شهرسازی و نمایندگان جهاد کشاورزی و محیط زیست و..... تجویز کرده است. بنابراین مرجع تهیه و تصویب طرح های جامع شهر و وضع مقررات حاکم بر طرح های فوق به عهده شورای عالی شهرسازی و معماری کشور و تصویب و تغییر در طرح های تفصیلی به عهده کمیسیون ماده ۵ در استان ها می باشد.

در پایان این مبحث قابل ذکر است شهرداری ها و محاکم قضایی در اعمال ماده ۱۰۱ قانون شهرداری ها در محدوده قانون شهر می بایست از مقررات و ضوابط طرح های جامع و تفصیلی مصوب، قانون منع فروش و همچنین ماده ۵ قانون شورای عالی شهرسازی و معماری و در حریم شهرها از قانون حفظ کاربری- قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی و در صورت وجود طرح تفصیلی یا موضعی حریم تبعیت نمایند.

مستثنیات در اعمال ماده ۱۰۱ قانون شهرداری ها

اراضی دولتی به استناد تبصره ۲ ماده ۱۰۱ قانون شهرداری ها از اعمال مقررات این ماده مستثنی گردیده است و در تفکیک و افراز اینگونه اراضی تبصره ۱ ماه ۱۱ قانون زمین شهری حاکمیت دارد.

از دیگر اراضی مستثنی شده از اعمال ماده ۱۰۱ قانون شهرداری ها، اراضی موقوفه است. به موجب استفساریه شماره: ۹۰/۴۸۵۵۱۹ مورخه: ۹۰/۶/۱۲ سازمان اوقاف و امور خیریه از شورا نگهبان، تسری تبصره ۴ ماده واحده اصلاح ماده ۱۰۱ قانون شهرداری ها مصوب ۱۳۹۰/۱۰/۲۸ مجلس شورای اسلامی به موقوفات خلاف موازین شرع تشخیص داده شد. همچنین اراضی با مساحت ۵۰۰ متر و کمتر از آن در امر تفکیک از اعمال ماده مذکور استثناء شده است.

ملاک و معیارهای تعیین قدرالسهم شهرداری در ماده ۱۰۱

تبصره ۳ ماده مذکور بدوا دایره شمول حکم ماده را اراضی با بیش از ۵۰۰ متر و دارای سند مالکیت شش دانگ بیان نموده است که مفهوم مخالف آن عدم شمول احکام این تبصره به اراضی با مساحت ۵۰۰ متر و کمتر و اراضی فاقد سند مالکیت و همچنین اسناد مشاعی می باشد. البته قانونگذار در مقید نمودن اراضی با اسناد شش دانگ در تبصره ۳ عمل افراز که برای اراضی دارای اسناد مشاعی مجری می باشد غفلت نموده است چراکه در صدر ماده صراحتا به تقاضای تفکیک و افراز اراضی واقع در محدوده و حریم شهر اشاره نموده است. و اساسا عمل تفکیک و افراز دو رکن مهمی است که کلیه احکام ماده و تبصره های آن در تبیین و چگونگی عمل به این دو رکن استوار گشته است. بنابراین مالکین مشاعی با در دست داشتن اسناد مشاعی خود می توانند عمل افراز اراضی خود را از شهرداری و یا دادگاه درخواست نمایند.

ملاک و معیارها برای محاسبه و اعمال تا سقف ۲۵ درصد برای تامین سرانه های عمومی و خدماتی در ابتدای تبصره ۳ مشخص نشده است ولی از آن جا که در متن ماده به رعایت حد نصاب های مقرر طرح های جامع و تفصیلی اشاره شده است بنابراین با استناد به همین مطلب می توان میزان قدرالسهم شهرداری درباب سرانه های عمومی و خدماتی با لحاظ میزان کل مساحت سرانه ها و خدمات در طرح جامع و تفصیلی مصوب به نسبت مساحت اراضی مورد تقاضای تفکیک یا افراز تعیین نمود که این میزان می تواند از ۱ تا ۲۵ درصد را شامل گردد. و در ادامه تبصره مذکور میزان قدرالسهم بابت اراضی مورد نیاز

احداث معابر و شوارع عمومی شهر را مطابق با طرح جامع و تفصیلی و توجه به ارزش افزوده ایجاد شده از عمل تفکیک برای مالک تا ۲۵ درصد از باقی مانده اراضی متقاضی تعیین نموده است.

بنابراین ملاک و معیار تعیین میزان قدرالسهم شهرداری بابت خدمات و سرانه ها و معابر و شوارع عمومی در مرحله اول مساحت تعیین شده در طرح جامع و تفصیلی شهر و در مرحله بعدی با لحاظ میزان ارزش افزوده ای است که در اثر تفکیک و افزایش نصیب مالک می گردد. و به نظر می رسد تعیین ارزش افزوده در هر شهری باید با توجه به عرض معابر و ارزش اقتصادی املاک در هر منطقه به موجب لایحه پیشنهادی شهرداری و تصویب شورای شهر مطابق با مقررات وضع عوارض سالیانه مشخص شود که متاسفانه در این فقره اقدام متناسبی از سوی هیچ یک از شهرداری و شوراهای شهر به عمل نیامده و همچنان در تعیین میزان عادلانه قدرالسهم در هر شهری سلیقه ای عمل می شود.

دفاع از حقوق مالکانه در مقابل برداشت های نا صواب شهرداری ها از احکام ماده ۱۰۱

اکثر شهرداری های کشور از دیرباز و قبل از تصویب ماده واحده اصلاح ماده ۱۰۱ قانون شهرداری ها در مقابل تقاضای تفکیک و افزایش اراضی، قدرالسهم متناهی، بعضا تا ۷۰ درصد اراضی مورد تقاضا را مطالبه می نمودند و تا قبل از تصویب این ماده، شورای نگهبان نیز در تمام موارد استعلامی تملک رایگان از سوی شهرداری ها را بر هر میزان خلاف شرع دانسته و دیوان عدالت اداری نیز با استناد به این نظریه آرای متعددی را در ابطال مصوبات شوراهای شهر و اقدامات شهرداری صادر نمود ولی با تصویب ماده ۱۰۱ اصلاحی و تایید آن بعد از رفت و برگشت زیاد از سوی شورای نگهبان معیار و ملاک مطالبه قدرالسهم مشخص و به منظور تامین سرانه های عمومی و خدماتی و همچنین معابر و شوارع عمومی هر کدام تا ۲۵ درصد اعلام گردید. و به عبارتی از نظریه سابق یعنی برخلاف شرع بودن تملک رایگان اراضی مردم عدول نمودند.^۲

علی رغم تعیین ملاک و معیار مشخصی برای مطالبه قدرالسهم شهرداری ها، برای مقابله با اقدام سلیقه ای و فرا قانونی بعضی از شهرداری ها و تضييع حقوق مالکانه، میبایست با استدلال حقوقی با برداشت های ناصواب از قانون مقابله و اجرای صحیح قانون را حاکم ساخت.

هر چند به اعتقاد نگارنده مقاله پیش بینی تهیه و تنظیم آیین نامه اجرایی از سوی قانونگذار، یک ضرورت بوده و لیکن همانگونه که در مبحث تشریح ملاک و معیار تبیین قدرالسهم گذشت مطالبه قدرالسهم در هر یک از موارد مصرح در تبصره ۳ تا ۲۵ درصد دارای چارچوب مشخص و احصاء شده ای است که در متن ماده و تبصره آن تصریح گردیده است. و مطالبه خارج از حدود تعیین شده به استناد تبصره ۵ ماده ۱۰۱ اصلاحی جرم انگاری گردیده و متخلف به مجازات مقرر در قانون محکوم می شود. که بنظر میرسد ۵۷۶ قانون مجازات اسلامی در بخش تعزیرات مشمول این حکم باشد.

بنابراین هر یک از مالکین در دفاع از حقوق مالکانه میتوانند بر حسب میزان مساحت مورد تقاضای خود، نسبت به کل مساحت سرانه های عمومی و خدماتی در طرح های جامع و تفصیلی شهر و همچنین معابر و شوارع عمومی شهر در طرح های مصوب مذکور یاد شده با در نظر گرفتن ارزش افزوده ایجاد شده به باقی مانده پلاک مورد تقاضا، قدرالسهم قانونی را به شهرداری تملیک نماید. ذکر این نکته نیز خالی از لطف نیست که یادآور شدیم ارزش افزوده ایجاد شده ناشی از تفکیک و افزایش لزوما در همه مناطق یکسان نبوده ممکن است در مناطق مختلف با در نظر گرفتن ارزش اقتصادی منطقه کمتر یا بیشتر باشد

^۲ برای نمونه ارایی در این خصوص رجوع شود به ص ۲۳۰ و ۲۶۳ در کتاب حقوق مردم شهرداری ها، انتشارات فردوسی، جلیل پورسلیم بناب

و همانطوری که قبلا توضیح آن گذشت تهیه طرح و تصویب آن در شورای شهر در چارچوب مقررات وضع عوارض ضرورت دارد تا از برداشت های سلیقه ای از قانون پرهیز شود.

شرایط پرداخت قیمت قدرالسهم شهرداری

قانونگذار پرداخت بهای قدرالسهم شهرداری از سوی مالک به عوض اراضی مورد نیاز معابر و خدمات عمومی را، در تبصره ۳ و تبصره ۴ با قیوداتی مطرح نموده است که شاید خیلی مورد توجه مدیران اجرایی، مالکین و حقوقدانان گرامی قرار نگرفته باشد. لازم به ذکر است که قانونگذار در تبصره ۳ توافق شهرداری با مالک را در تعیین قیمت روز با نظر کارشناس رسمی دادگستری تجویز نموده و لیکن در تبصره ۴ یا قید این مطلب (... در مواردی امکان تامین سرانه، شوارع و معابر از زمین مورد تفکیک و افزاز میسر نباشد. شهرداری میتواند با تصویب شورای اسلامی شهر، معادل قیمت آن را به نرخ کارشناسی دریافت کند) در مقام بیان این مطلب میباید که در جایی که امکان تامین سرانه و معابر وجود دارد میتواند با توافق مالک و قیمت روز، با نظر کارشناسی رسمی، بدون اخذ مجوز از شورای اسلامی شهر، قیمت معوض را دریافت نماید ولی در تبصره ۴ این امر اولاً مقید گردیده به اینکه، تامین سرانه و معابر میسر نباشد و ثانیاً مجوز شورای اسلامی شهر نیاز است و قیمت نیز به جای قیمت روز طبق نظر کارشناسی تعیین میگردد.

نتیجه:

شهروندان با بهره مندی از قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات خصوصاً ماده ۲ و تبصره ذیل ماده ۵ قانون یاد شده میتوانند با کسب اطلاعات مربوط به طرحهای جامع و تفصیلی شهر خود میزان قدرالسهم تکلیفی برآورد نموده و در صورت مطالبه زیاده بر حکم قانونی از حقوق خود دفاع نمایند. بدیهی است در صورت عدم رعایت قانون مراتب در مراجع ذیصلاح از جمله واحدهای بازرسی و رسیدگی به شکایات در استانداریها و وزارت کشور و همچنین سازمان بازرسی کل کشور و عندالزوم از طریق دیوان عدالت اداری یا محاکم عمومی جزایی قابل شکایت و پیگیری خواهد بود.

اصلاح ماده ۱۰۱ قانون شهرداری ها شفاف و به دور از ابهام تدوین و تصویب نشده و همواره از جهات مختلف قابل تفسیر به نفع هر یک از متقاضیان تفکیک و افزاز یا شهرداری ها است که البته با توجه به جایگاه نهاد شهرداری و برخورداری آن از قدرت عمومی کف ترازو بیشتر به طرف آن نهاد است. دفاع از حقوق شهروندی در همه شئون برای حقوقدانان و کارشناسان مربوطه امری لازم و ضروری است که ماده ۱۰۱ قانون مذکور نیز از این باب مستثنی نمی باشد. این مقاله در راستای آگاهی بخشی به متقاضیان، و وکلای دادگستری و سایر صاحب منصبان تلاشی نموده از نکات مبهم ماده و تباصر آن سخن به بیان آورده و راهکارهای عملی و حقوقی حاکم بر آن را متذکر گردد. و با اذعان به نحوه دفاع در مقابل برداشت های ناصواب شهرداری ها و نهایتاً تعقیب اشخاص قانون گریز و متخلف در دستگاه مربوطه، امکان اجرای صحیح قانون و عدالت اجتماعی فراهم می گردد.

منابع:

کتاب حقوق مردم در شهرداری‌ها- انتشارات فردوسی- از نویسنده مقاله

تنقیح مجموعه مقررات شهرداری‌ها و شوراهای اسلامی- انتشارات فردوسی- از نویسنده مقاله

قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹

قانون تاسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب ۱۳۵۵

قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ (بخش تعزیرات)

قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۰

قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربرب مسکونی مصوب ۱۳۸۱

قانون حفظ کاربری اراضی کشاورزی مصوب ۱۳۷۴ و اصلاحیه ۱۳۸۵

قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی مصوب ۱۳۸۵

ضمیمه: ماده ۱۰۱ اصلاح قانون شوراهای مصوب ۱۳۹۰

ماده: ماده واحده - ماده (۱۰۱) قانون شهرداری به شرح ذیل اصلاح می‌گردد:

ماده ۱۰۱- ادارات ثبت اسناد و املاک و حسب مورد دادگاه‌ها موظفند در موقع دریافت تقاضای تفکیک یا افراز اراضی واقع در محدوده و حریم شهرها، از سوی مالکین، عمل تفکیک یا افراز را براساس نقشه‌ای انجام دهند که قبلاً به تأیید شهرداری مربوط رسیده باشد. نقشه‌ای که مالک برای تفکیک زمین خود تهیه نموده و جهت تصویب در قبال رسید، تسلیم شهرداری می‌نماید، باید پس از کسر سطوح معابر و قدرالسهم شهرداری مربوط به خدمات عمومی از کل زمین، از طرف شهرداری حداکثر ظرف سه ماه تأیید و کتباً به مالک ابلاغ شود.

بعد از انقضاء مهلت مقرر و عدم تعیین تکلیف از سوی شهرداری مالک می‌تواند خود تقاضای تفکیک یا افراز را به دادگاه تسلیم نماید. دادگاه با رعایت حداکثر نصابهای مقرر در خصوص معابر، شوارع و سرانه‌های عمومی با أخذ نظر کمیسیون ماده (۵)، به موضوع رسیدگی و اتخاذ تصمیم می‌نماید.

کمیسیون ماده (۵) حداکثر ظرف دو ماه باید به دادگاه مذکور پاسخ دهد. در صورت عدم ارسال پاسخ در مدت فوق، دادگاه با ملاحظه طرح جامع و تفصیلی در چهارچوب سایر ضوابط و مقررات، به موضوع رسیدگی و رأی مقتضی صادر می‌نماید. تبصره ۱- رعایت حدنصاب های تفکیک و ضوابط و مقررات آخرین طرح جامع و تفصیلی مصوب در محدوده شهرها و همچنین رعایت حد نصاب ها، ضوابط، آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل های مرتبط با قوانین از جمله قوانین ذیل، در تهیه و تأیید کلیه نقشه‌های تفکیکی موضوع این قانون توسط شهرداری ها الزامی است:

- مواد (۱۴) و (۱۵) قانون زمین شهری مصوب سال ۱۳۶۶

- قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت های تعاونی مسکن و سایر اشخاص

حقیقی و حقوقی مصوب سال ۱۳۸۱

- قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها مصوب سال ۱۳۷۴ و اصلاحات بعدی آن
- قانون جلوگیری از خردشدن اراضی کشاورزی و ایجاد قطعات مناسب فنی - اقتصادی مصوب سال ۱۳۸۵ و اصلاحات بعدی آن

- ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران و اصلاحات بعدی آن
تبصره ۲- در مورد اراضی دولتی، مطابق تبصره (۱) ماده (۱۱) قانون زمین شهری مصوب سال ۱۳۶۶ اقدام خواهد شد.
تبصره ۳- در اراضی با مساحت بیشتر از پانصد مترمربع که دارای سند شش دانگ است شهرداری برای تأمین سرانه فضای عمومی و خدماتی تا سقف بیست و پنج درصد (۲۵٪) و برای تأمین اراضی موردنیاز احداث شوارع و معابر عمومی شهر در اثر تفکیک و افزاز این اراضی مطابق با طرح جامع و تفصیلی با توجه به ارزش افزوده ایجاد شده از عمل تفکیک برای مالک، تا بیست و پنج درصد (۲۵٪) از باقیمانده اراضی را دریافت می‌نماید. شهرداری مجاز است با توافق مالک قدرالسهم مذکور را براساس قیمت روز زمین طبق نظر کارشناس رسمی دادگستری دریافت نماید.
تبصره ۴- کلیه اراضی حاصل از تبصره (۳) و معابر و شوارع عمومی و اراضی خدماتی که در اثر تفکیک و افزاز و صدور سند مالکیت ایجاد می‌شود، متعلق به شهرداری است و شهرداری در قبال آن هیچ وجهی به صاحب ملک پرداخت نخواهد کرد.
در مواردی که امکان تأمین انواع سرانه، شوارع و معابر از زمین موردتفکیک و افزاز میسر نباشد، شهرداری می‌تواند با تصویب شورای اسلامی شهر معادل قیمت آن را به نرخ کارشناسی دریافت نماید.
تبصره ۵- هرگونه تخلف از موضوع این قانون در تفکیک یا افزاز اراضی، جرم تلقی شده و متخلفین، طبق قانون مجازات اسلامی و قانون تخلفات اداری تحت پیگرد قانونی قرار خواهند گرفت.

جلیل پورسلیم بناب، وکیل پایه یک دادگستری، مدرس دانشگاه

Gmail: j.poursalim@gmail.com

شماره تماس: ۰۹۱۲۱۳۲۶۶۰۴