

## شیوه محاسبه غرامت اعیانی مستحدث مؤخر بر طرح‌های ابلاغی شهری

زیداله صمدی قوشچی<sup>۱</sup>

### چکیده

حسب مقررات جاریه مملکتی، شهرداریها همانند تمام دستگاه‌های اجرائی مکلفند غرامت عرصه و اعیانی واقع در طرح‌های مصوب شهری را به مالکین آن پرداخت کنند. از آنجا که مواردی از اعیانی بر روی عرصه‌هایی ساخته می‌شود که قبل از احداث ابنیه، در طرح‌های شهری واقع شده است که موضوع طرح آگهی و اعلان عمومی شده و ابنیه مزبور فاقد پروانه و جواز از شهرداری است لذا شهرداری را با چالش در مقام تملک مواجه می‌سازد. شهرداریها عملاً سعی می‌کنند با ارجاع پرونده تخلف چنین ساختمان‌هایی در صورت امکان، رأی تخریب ابنیه مذکور را از کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ بگیرند تا پرداخت قیمت اعیانی مزبور منتفی شود لیکن این شیوه اقدام به دو لحاظ نمی‌تواند مشکل را حل کند: ۱ - ممکن است کمیسیون‌ها رأی بر قلع ابنیه صادر نکنند. ۲- در موارد فوریت اجرای طرح به جهت ضرورت واریز غرامت عرصه و ابنیه به صندوق ثبت برای تصرف و اجرای طرح، مشکل حل نشده باقی می‌ماند. شایان ذکر است که علاوه بر فقر تألیفات راجع به حقوق شهری در کشورمان (به طور کلی) و به طور مشخص در زمینه مطلب و اینکه در آثار قلمی موجود راجع به تملک کمتر به این مقال پرداخته شده است لذا راقم این سطور قصد دارد موضوع تعلق یا عدم تعلق غرامت به این گونه ابنیه را مورد استدلال قرار دهد که نهایتاً نظر بر عدم تعلق غرامت به عنوان دستاورد این مقاله دارد.

کلیدواژه: تملک اعیانی - پروانه ساختمان - طرح مصوب شهری - غرامت - مقررات تملک

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی

## مقدمه

شهرداریها همانند هر دستگاه اجرائی عمومی به موجب مقررات جاریه مملکتی راجع به تملک عرصه و اعیان تکلیف داشته و دارند که در صورت اجرای طرح مصوب قطعی خود، قبلاً قیمت عادلانه روز (کارشناسی) را به صاحبان و مالکان املاک و ابنیه و تأسیسات و صاحبان حق پرداخت و سپس به تصرف آن اموال و اجرای طرح اقدام کنند. این تکلیف به جهت تصریح آن در کلیه مقررات راجع به تملک برای اجرای طرح‌های عمومی در طول زمان به صورت یک رویه عملی در آمده است. عمل به این تکلیف در حوزه و حریم شهرها در مورد ابنیه احداثی بدون پروانه همیشه مورد شک و سؤال بوده است با این توضیح که از طرفی، مستحذات مزبور اصولاً در مالکیت صاحب زمین قرار دارد (ماده ۳۹ ق.م) و خلاف آن نیازمند به ارائه دلیل است (وجود سند مستقل برای اعیانی به نام غیرمالک عرصه که شق رایج آن، مورد اعیانی احداثی بر روی زمینهای وقفی است که مستأجرین مأذون به احداث اعیانی بوده‌اند، از طرف دیگر حسب مقررات، شهروندان مکلفند برای احداث بنا و هر اقدام عمرانی از شهرداری جواز اخذ کنند و احداث بنای بدون پروانه، تخلف ساختمانی محسوب می‌شود که کمیسیون‌های مندرج در تبصره‌های ذیل ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، صلاحیت رسیدگی و صدور رأی نسبت به آن تخلف را دارند و این احتمال وجود دارد که به علت تعارض ساختمان احداثی با یکی از اصول شهرسازی و فنی یا بهداشتی، رأی قلع ابنیه بدون پروانه صادر و به مورد اجرا گذاشته شود - ملاک بند ۲۴ ماده ۵۵ قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴ اصلاحی و الحاقی سال ۱۳۵۲ راجع به اختیار شهرداری برای صدور پروانه و رسیدگی به تخلف و ماده ۱۰۰ قانون شهرداری و تبصره‌های آن مصوب ۱۳۴۵ با اصلاحات بعدی در همین مورد - شایان توجه است که احداث بنای بدون پروانه، موجب سلب مالکیت ساختمان احداثی از مالک آن نمی‌شود و به اضافه، احکام پیش‌بینی شده در مقررات راجع به تخلفات ساختمانی، منحصر به حکم قلع آن ابنیه نیست که بتوان ادعا کرد، پرونده این گونه مستحذات در هر حال منحصر به صدور حکم قلع خواهد شد تا فاقد وصف مال و دارائی محسوب شود بلکه احکام دیگر از قبیل پرداخت جریمه و اعاده به وضع سابق و نیز تحکیم و تقویت ابنیه خلافی (غیرمستحکم) و تعطیل واحد احداثی (در تغییر کاربریها) در مقررات پیش‌بینی شده است که صدور و اجرای آن، منتهی به ابقای آن ابنیه و ادامه مالکیت مالکین نسبت به آن می‌شود.

جای سؤال آنجاست که ساختمان خلافی (بدون پروانه) احداث شده ولی پرونده‌ای در زمینه تخلف تشکیل نشده و به کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ ارجاع نشده است تا حکمی برای آن صادر شده باشد و در همین وضعیت، شهرداری قصد دارد طرح، خود را نسبت به عرصه و اعیان به مورد اجرا بگذارد و فرض بر این است که طرح فوریت اجرائی دارد و شهرداری نمی‌تواند منتظر نتیجه اقدامات ارجاع پرونده به کمیسیون‌ها بماند. ذیلاً طی بندهای چندگانه به تحلیل قانونی و حقوقی مطلب و پاسخ به این سؤال می‌پردازیم که آیا شهرداری تکلیف دارد قیمت روز این گونه ابنیه را نظیر املاک دیگر، به مالکین مطابق نظر هیئت کارشناسی تأدیه کند؟ و یا این که تکلیفی به این پرداخت ندارد؟

نخست یادآور می‌شویم: اصولاً شهرداری بر روی قسمت‌هایی از قطعات ملکی ثبتي که دارای طرح مصوب

عمومی است، پروانه برای مالکین صادر نمی‌کند زیرا این گونه املاک باید تملک شوند و طرح‌های عمومی بر روی آن به مورد اجرا در آید اعم از اینکه طرح مربوط به شهرداری باشد (نظیر توسعه معابر از قبل موجود یا طرح معابر و میادین جدید یا طرح فضای سبز و فرهنگسرا و غیره) و یا طرح متعلق به وزارتخانه و مؤسسات عمومی (مانند طرح‌های آموزشی و فرهنگی و ورزشی و درمانی و نظایر آن) و تا زمانی که طرح‌های مصوب واجد اعتبار باشند، این وضعیت حاکم خواهد بود صرف نظر از قانون تعیین وضعیت املاک واقع در طرح‌های دولتی و شهرداریها مصوب سال ۱۳۶۷ و ماده ۵۹ قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴ که هر کدام حسب مورد، محدودیت‌های زمانی برای اجرای طرح‌های مصوب شهری و صدور پروانه را پیش‌بینی کرده‌اند، این سؤال کماکان مطرح است که در صورت احداث بنا و دیوار بدون پروانه بر روی قطعات ملکی واقع در مسیر طرح‌های عمومی اعلان شده، چه وضع حقوقی پیش خواهد آمد و در زمان اجرای طرح آیا باید ما به ازای این گونه ابنیه به مالکین آن پرداخت شود یا خیر؟

آنچه اهمیت دارد اینکه ماده ۶ قانون تملک زمین‌ها برای اجرای برنامه‌های شهرسازی و خانه‌سازی مصوب سال ۱۳۳۹ که کمتر به مورد اجرا در آمده با قضیه مرتبط است لذا بدو متن ماده قانونی مرقوم بیان و با ملاک قرار دادن آن و استفاده از آن مقرر، حالات گوناگون را تشریح می‌کنیم:

ماده ۶: «از تاریخ تصویب این قانون در نقاطی که از طرف شهرداری نقشه و بر اصلاحی تعیین و به تصویب مراجع قانونی رسیده و برای اطلاع عمومی آگهی شده باشد، در صورتی که مالکین بدون اخذ پروانه از شهرداری اقدام به ساختمان و هر نوع تجدید بنا و دیوار کنند و در اثر توسعه معبر طبق نقشه و بر اصلاحی مزبور آن ساختمان یا دیوار خراب شود، مالکین حق مطالبه خسارت بابت بنای جدید یا دیوار نخواهند داشت»

**۱- ارتباط زمانی ماده قانون با طرح‌های شهری و مرجع تصویب طرح‌ها:** تاریخ تصویب مقرر مبنای (ماده ۶ قانون تملک زمین‌ها برای اجرای برنامه‌های شهرسازی و خانه‌سازی مصوب ۱۳۳۹) مقدم بر زمان تصویب طرح‌های جامع و تفصیلی شهرهای ایران است و همچنین موضوع تأسیس مرجع تصویب کننده آن طرح‌ها یعنی شورای عالی شهرسازی سابق، اول بار در ماده ۹۷ قانون شهرداری الحاقی ۱۳۴۵ پیش‌بینی و در سال ۱۳۴۶ اساسنامه آن به تصویب هیئت وزیران رسیده و طی آن، تشکیلات و ترکیب شورا و وظایف آن تعیین شده است که از اهم آن وظایف، بررسی و تصویب طرح‌های جامع شهری و طرح‌های تفصیلی، بوده است (بند ۸ ماده ۲ اساسنامه) و اینکه اولین طرح جامع برای شهر بندرلنگه توسط شورای عالی شهرسازی تهیه و تصویب شده است و آخرین قانون در این زمینه در سال ۱۳۵۱ تحت عنوان قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران به تصویب رسیده است. منظور از این توضیحات اینکه، قبل از تأسیس شورای عالی شهرسازی سابق و شورای عالی شهرسازی و معماری بعدی هم شهرها دارای نقشه بودند و محتوای آن نقشه‌ها که بعضاً تحت عناوین نقشه جامع و نقشه کلی شهرها از آن نام برده شده، به مورد اجرا در می‌آمد. گفتنی است که قبل از تأسیس شورای عالی سابق با تصویب

طرح‌های هادی شهرها در حوزه معاونت فنی وزارت کشور، اقدام به تهیه نقشه کلی یا جامع شهرها می‌شد و این طرحها و نقشه‌های منضم به آن، به مورد اجراء گذاشته می‌شد (بند ۴ ماده ۱ قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی مصوب ۱۳۵۳ و ماده ۶ قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آنها مصوب ۱۳۸۴) و حتی شهرهای قدیمی، مقدم بر طرح‌های هادی، دارای نقشه جامع شهرسازی بوده‌اند که با ارجاع به فرد یا افراد خبره، نسبت به تهیه آن اقدام می‌شده است کمااینکه قبل از نقشه هادی شهر اصفهان مصوب حوزه فنی وزارت کشور، در سال ۱۳۰۲ نقشه جامع شهر توسط یکی از افسران فنی ارتش تهیه و بعد از تصویب انجمن شهر وقت و تأیید وزارت کشور به مورد اجراء گذاشته شده بود.

**۲- ارتباط زمانی ماده قانون مبنا با مقررات راجع به تخلفات ساختمانی:** تاریخ تصویب ماده قانونی مرقوم مقدم بر مقررات راجع به تخلفات ساختمانی مصوب ۱۳۴۵ بوده است (مقررات اخیر به صورت ماده ۱۰۰ و دو تبصره آن در تاریخ ۱۳۴۵/۱۱/۲۷ جزء مواد جدید به قانون شهرداری (مصوب ۱۳۳۴) الحاق شده است که به مالکین اراضی و املاک واقع در محدوده شهر و حریم آن تکلیف کرد، برای هر اقدام عمرانی و شروع ساختمان از شهرداری پروانه اخذ کنند و طبق تبصره یک آن به کمیسیون با ترکیب معین اختیار داد برای ابنیه احداثی بدون پروانه یا خلاف مفاد پروانه، چنانچه از لحاظ اصول شهرسازی یا فنی یا بهداشتی قلع آن ضروری باشد، رأی صادر کند.

**۳- اثر حقوقی تقدم و تأخر طرح نسبت به احداث بنای بدون پروانه** صرف نظر از چگونگی ارتباط مقررات قانون مدنی از بابت مسئولیت اتلاف یا تسبیب راجع به اخذ خسارات ساختمان یا دیوار احداثی بدون اخذ پروانه از شهرداری آنچه در این مقام قابل توجه است اینکه: ۱- عدم مسئولیت شهرداری در مورد خرابی ساختمان و دیوار احداثی در مقام توسعه معبر طبق نقشه و بر اصلاحی موکول به تصویب و ابلاغ نقشه و بر اصلاحی و اعلان قبلی آن برای اطلاع عموم است. مفهوم مخالف آن در روند قاعده «قبح عقاب بلا بیان» دلالت می‌کند بر این که چنانچه قبل از احداث ساختمان و دیوار توسط اشخاص، نقشه مصوبی برای محل وجود نداشته و بر اصلاحی تعیین نشده و آگهی عمومی نشده باشد، حق مطالبه از شهروند (مالک) سلب نخواهد شد و معنی آن این است که در این صورت شهرداری در قبال خسارت وارده به ساختمان و دیوار که در اثر اصلاح و توسعه معبر مجاور و اجرای نقشه مربوط به محل به مالک، دارای مسئولیت خواهد شد با عباراتی روشن تر، شهرداری که در آن تاریخ مکلف به پرداخت قیمت عادلانه راجع به حقوق مالکانه مالک بوده است، تنها قیمت عرصه را تکلیف داشته، تأدیه کند و تکلیفی به پرداخت بهای ساختمان و دیوار نداشته است و ۲- آنچه معلوم است اینکه عدم مسئولیت شهرداری در این مورد به لحاظ اعتبار قائل نشدن به مالکیت و ارزش و بهای ابنیه و دیوارهای بدون مجوز ساخت صادره از ناحیه شهرداری از دید شارع (مقنن) برای اقدام مالکین اراضی است و گرنه لازم می‌آمد که همزمان، قیمت عادلانه روز عرصه و اعیان تقویم و به مالک یا مالکین پرداخت شود و سپس نسبت به اجرای طرح راجع به توسعه معبر اقدام گردد.

۴ - عدم تسری حکم معافیت نسبت به سایر اشخاص حقیقی و ارتباط زمانی با اجرای طرح‌ها: سیاق عبارات این مقررہ (ماده ۶ قانون مورد بحث) همان‌طور که طی ردیفهای بالا توضیح داده شد مربوط به زمان اجرای طرح مصوب راجع به محل است که طرح توسعه معبر مجاور ساختمان یا دیوار قبلاً تصویب و آگهی شده است و رعایت عقب نشینی برای شهروندان ضروری دانسته شده است (در وضع فعلی موضوع مقدمه تبصره ۶ ماده ۱۰۰ مصوب ۱۳۵۸) و چنانچه شهروندی بدون رعایت آن احداث بنا یا دیوار کند اگرچه در مالکیت آن نسبت به احداث کننده که معمولاً مالک پلاک ثبتی (عرصه) محل احداث می‌باشد شکی وارد نیست و چنانچه کسی یا کسانی نسبت به بنا یا دیوار احداثی خسارتی وارد نمایند مکلف به جبران خسارات وارده خواهند بود (اعم از تخریب یا تسبیب) لیکن مطابق ماده ۶ مارالذکر، استناد به حق مالکیت در مقابل شهرداری که نماینده و متصدی جامعه شهری است به طور استثنایی معتبر شناخته نشده است. قابل توضیح است که خرابی عملی این گونه ابنیه و دیوارها اگرچه در زمان اجرای طرح توسعه محل است لیکن قبل از تصرف، اصولاً شهرداری حسب مقررات از قدیم تاکنون باید عرصه و اعیان و تأسیسات واقع در مسیر طرح مصوب را تملک نماید و مابه ازای آن را به مالک ملک تسلیم کند و سپس تصرف و اجرای طرح کند با این توضیحات معلوم می‌شود که هنگام اجرای طرح، شهرداری اصولاً بنا یا دیوار متعلق به خود را برای توسعه معبر، قلع می‌کند اصولاً در برابر خسارتی که به حقوق و اموال خود وارد می‌کند مسئولیتی ندارد با این توضیح که اقدام به تملک قبل از اجرای طرح بصورت قاعده در مقررات راجع به تملک از قدیم تا حال پیش‌بینی شده است و جز در موارد فوریت اجرای طرح، مقنن اجازه تصرف به شهرداریها نداده است (ماده ۳ قانون راجع به توسعه معابر و خیابانها مصوب ۱۳۱۲ و ماده ۴ قانون اصلاح قانون توسعه معابر مصوب ۱۳۲۰ و بند ج ماده ۱۶ قانون برنامه هفت ساله دوم عمرانی کشور مصوب ۱۳۳۵ و مواد ۲۲ الی ۲۵ آیین نامه خرید اراضی و ابنیه و مؤسسات مورد احتیاج عملیات عمرانی مصوب ۱۳۳۹ و تبصره ۳ ماده ۹۶ قانون شهرداری الحاقی سال ۱۳۴۵ ناظر به حکم ماده ۴ قانون اصلاح قانون توسعه معابر مصوب ۱۳۲۰ و ماده ۱ قانون مربوط به تملک زمین‌ها برای اجرای برنامه‌های شهرسازی مصوب سال ۱۳۳۹ و مواد ۱۷ و ۲۰ قانون نوسازی و عمران شهری مصوب ۱۳۴۷ و ماده ۳ قانون اجرای برنامه نوسازی عباس آباد مصوب ۱۳۵۰ و ماده ۸ لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی - عمرانی و نظامی دولت مصوب سال ۱۳۵۸ شورای انقلاب) با وجود سابقه طولانی در زمینه تملک قطعات واقع در طرح‌های شهرسازی قبل از اجرای طرح، بعید به نظر می‌رسد که واژه خرابی مندرج در این مقررہ به معنای تخریب قبل از تملک باشد که بعضاً شهرداریها بدون رعایت مقررات قانونی راجع به تملک قطعات ثبتی واقع در طرح‌های شهری به آن مبادرت می‌ورزند زیرا سیاق تقنین در قانون تملک زمین‌ها برای اجرای برنامه‌های شهرسازی مصوب ۱۳۳۹ تا ماده ۶ آن قانون (ماده مورد بحث این سطور) بحث و تعیین حکم نسبت به کلیات و قواعد تملک است و اصولاً مکان بحث از تصرف غیرقانونی اموال و املاک دیگران، اینجا نیست و جایگاه اصلی آن، مقررات کیفری است که اقتضا دارد آثار تصرف عدوانی و جرم تخریب (حسب مورد) بر آن بار شود. به علت ارتباط قضیه با نظم عمومی

جامعه و حاکمیت این قاعده که «هیچکس نمی‌تواند داور و دادرس اختلاف‌های خود با دیگران باشد» و دلیلی هم برای دلالت حکم معافیت شهرداری برای موارد فوری تصرف و اجرای طرح که نتیجه آن تملک بعد از اجرای طرح است، دیده نمی‌شود (ماده ۹ لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۱۳۵۸ شورای انقلاب) با این توضیح که اصولاً در آن تاریخ (سال ۱۳۳۹) موضوع و حکم فوریت اجرای طرحها، مورد بحث مقنن قرار نگرفته است و با این ترتیب شبهه دلالت معافیت مورد بحث برای تصرف ملک قبل از تملک به علت فوریت اجرای طرح در محل، در آن تاریخ (زمان تصویب قانون استنادی) منتفی بوده ولی امروزه کاملاً موضوعیت دارد و بسیار مهم است.

**۵ - تحلیل اختصاص حکم معافیت در بین مراجع دارنده طرح نسبت به شهرداری:** نکته‌ای که قابل توجه است اینکه معافیت از پرداخت قیمت (خسارت) مربوط به ساختمان و دیوار با شروط و شرایط معین در مقرر، خاص شهرداری است و سایر اشخاص (اعم از حقیقی و حقوقی) نمی‌توانند به آن استناد کنند نه در مواقع اقدام به تخریب ساختمان یا دیوار بدون پروانه و نه در مقام معامله و نه در زمان تملک آن از ناحیه سایر مؤسسات عمومی (مثلاً نهادهای دولتی) با این توضیح که غیر از شهرداری به عنوان متصدی امور مدیریت شهر و مجری برنامه‌های شهرسازی، هیچ نهاد دیگری مشمول این معافیت نمی‌شود (ارتباط مبنائی حکم معافیت یا فقدان پروانه احداث و عدم توجه به وجود طرح و خطوط پروژه اعلانی قبلی)

**۶ - بقای اعتبار حکم ماده ۶ و مصادیق شمول و عدم شمول آن:** به نظر می‌رسد علی‌رغم قدمت و عدم حاکمیت فعلی مقررات قانونی تملک زمین‌ها برای اجرای برنامه‌های شهرسازی و خانه‌سازی مصوب سال ۱۳۳۹ و تصویب و اجرای مصوبات متعدد بعدی که اصولاً در برهه‌های زمانی بعدی حاکمیت یافته است (نظیر مواد الحاقی به قانون شهرداری مصوب ۱۳۴۵ و قانون نوسازی و عمران شهری ۱۳۴۷ و قانون بودجه مصوب ۱۳۵۱ و لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی - عمرانی - نظامی و دولت مصوب ۱۳۵۸) مفاد ماده ۶ قانون مورد بحث در باب معافیت شهرداری از پرداخت خسارات ابنیه و دیوار بدون پروانه وقتی که در مسیر طرح‌ها قرار می‌گیرند، کماکان به قوت خود باقی باشد و شهرداریها با رعایت شروط مندرج در ماده مرقوم هم، اکنون می‌توانند به آن استنادکنند و مراجع قضایی حاکم (دادگستری و دیوان عدالت اداری) می‌توانند این استدلال را در رسیدگی به پرونده‌های اختلافات مطروحه ذیربط بپذیرند و مطابق حکم آن ماده به نفع شهرداری رأی صادر کنند به خصوص که در زمان حاضر با ضعف تألیفی که در موضوع و حکم تبصره ۶ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری مصوب ۱۳۵۸ شورای انقلاب دیده می‌شود و عملاً این ضعف در موارد کثیری باعث می‌شود که حکم راجع به موارد احداث بنا بدون رعایت خط پروژه‌های اصلاحی ابلاغی، موکول به بازسازی بعدی شود که در اصل ناشی از ضعف بیان تبصره ۶ است. نتیجه اینکه در صورت تملک این نوع قطعات، شهرداری نباید ما به ازایی بابت مستحقات بدون پروانه به مالک زمین بپردازد که استنباطی صحیح از نیت مدونین تبصره اخیرالذکر

است و به نوبه خود هم به نفع جامعه شهری است و همزمان جبران کننده ضعف تألیف و تدوین تهیه-کنندگان لایحه قانونی اخیرالذکر است و همچنین خود از تکرار تخلف مزبور در جامعه شهری جلوگیری می‌کند.

شایان ذکر است که نمود بارز مقید بودن حکم ماده ۶ مورد بحث در موارد تصرف برای طرح‌های فوری است که استثنائاً به جهت فوریت اجرای طرح‌های مصوب، پرداخت عوض به مالکین بعد از اجرا صورت می‌گیرد که راه ادعا و محاسبه و مطالبه بها را به روی متخلفان می‌بندد لذا ضرورت دارد مورد عنایت دادرسان محترم دادگستری و دیوان عدالت اداری واقع شود با لحاظ این واقعیت که در صورت تملک عادی (غیرفوری) ملک، ممکن است به این موضوع از ناحیه شهرداری توجه شود و نکته مهم دیگر اینکه در صورت وجود رأی قطعی دائر بر قلع ابنیه و دیوارهای احداثی، مسلماً ما به ازایی به مالکین پرداخت نمی‌شود (در این فرض، تصرف برای اجرای طرح فوری است) و برعکس در صورت صدور رأی به پرداخت جریمه و ابقای ابنیه، باید قیمت روز آن طبق نظر کارشناسان به مالک تأدیه شود (آرائی که جبران کننده ضعف تألیف تبصره ۶ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری و بر مبنای قانون موجب و مستند صدور آن است).<sup>۱</sup>

**۷ - ماده ۶ مورد بحث پاسخ‌گوی خلأ قانونی:** حدود ۱۵ سال قبل از تاریخ تصویب ماده ۶ مارالذکر، راجع به تخلفات ساختمانی آیین‌نامه امور خلافی (مصوب ۱۳۲۴) طی ردیف ۵ ماده ۳ هفت روز تا ده روز حبس تکدیبری و یکصد تا دویست ریال غرامت برای کسانی که بدون پروانه شهرداری و نقشه تصویب شده اقدام به ساختمان مشرف به معابر عمومی و خیابان کنند، مقرر کرده بود به علاوه ماده ۱۰۰ قانون شهرداری و تبصره ۱ آن الحاقی سال ۱۳۴۵ در مجموع به مالکین تکلیف می‌کرد برخلاف مفاد پروانه، احداث بنا نکنند و در صورت تخلف از مقررات، کمیسیون مندرج در تبصره، به لحاظ مخالفت بنای احداثی با اصول شهرسازی یا فنی یا بهداشتی رأی قلع بنا صادر می‌کند. با عنایت به فاصله نسبتاً طولانی آن دو مقرر و نسبت به تملک املاکی که بنا و دیوار بدون پروانه در قسمتهای دارای عقب نشینی مصوب و بدون رعایت آن احداث شده است خلأ قانونی نسبت به پرداخت مابه ازای یا عدم پرداخت آن وجود داشته است که ماده ۶ مرقوم در سال ۱۳۳۹ تعیین تکلیف کرده است با این توضیح که اعمال مجازات منظور در بند ۵ ماده ۳ آیین‌نامه امور خلافی، که جنبه کیفری داشته تنها نسبت به خلافکار بوده و به ساختمان کاری نداشته است، آنچه مسلم است اینکه قبل از تصویب و اجرای ماده قانونی مورد بحث، علی‌رغم تخلف آشکار این گونه مالکین، شهرداریها به صرف لحاظ حقوق مالکانه مالکین، قیمت عادلانه آن مستحقات را پرداخت می‌کردند و مستندی برای امتناع از پرداخت غرامت این گونه ابنیه در دست نداشتند این خلأ قانونی می‌توانست انگیزه‌ای برای تکاثر ثروت و تجری از مقررات باشد. لیکن بعد از تصویب ماده ۶ موردنظر، وضع، بر عکس، منطقی و عادلانه شده است.

۱. صمدی قوشچی، زیداله، تخلفات ساختمانی در نظام حقوق ایران، چاپ ۴، جنگل جاودانه، ۱۳۸۶، صص ۱۳۹-۱۴۹

### نتیجه‌گیری:

بر مبنای آنچه فوقاً تشریح و استدلال شد از زمان تصویب و ابلاغ قانون تملک زمین‌ها برای اجرای برنامه‌های شهرسازی و خانه‌سازی (ماده ۶ قانون مزبور) با شرایط مندرج در آن مقرر (۱- نقشه و بر اصلاحی تعیین شده باشد و ۲- نقشه و خطوط پروژه اصلاحی به تصویب مراجع قانونی ذیصلاح رسیده باشد و ۳- این موضوعات برای اطلاع عموم آگهی شده باشد ۴- علی‌رغم اقدامات سه گانه و پیش گفته، افرادی بدون پروانه مبادرت به احداث بنا یا دیوار یا تجدید بنا نموده باشند و ۵- قسمت‌های احداثی به شرح فوق در طرح‌های عمومی شهری قرار بگیرد و شهرداری طرح را به مورد اجرا بگذارد، بابت آن مستحقات، شهرداری قیمت یا ما به ازای دیگری مکلف نیست به مالکین آن پرداخت کند.





## منابع و مأخذ:

### الف - تألیفات

۱. بهشتیان، سید محسن، (۱۳۸۶)، بررسی نظم حاکم بر حقوق مالکانه در برابر طرح‌های عمومی شهرداری، چاپ اول، مؤسسه فرهنگی طرح نوین.
۲. پورسلیم بناب مهیا، جلیل، (۱۳۸۶)، چاپ اول، حقوق مردم در شهرداریها.
۳. پورسلیم بناب، جلیل، (۱۳۹۵)، اراضی و املاک واقع در طرح و نحوه دفاع از حقوق مالکانه، چاپ دوم، فردوسی.
۴. جعفری لنگرودی، محمدجعفر، (۱۳۶۸)، حقوق اموال، چاپ اول، گنج دانش.
۵. صمدی قوشچی، زیداله، (۱۳۸۶)، تخلفات ساختمانی در نظام حقوق ایران، چاپ چهارم، جنگل جاودانه.
۶. طاهری، ابوالقاسم، (۱۳۷۷)، اداره امور شهرداریها، چاپ اول، قوس.
۷. کاتوزیان، ناصر، (۱۳۷۴)، حقوق مدنی، اموال و مالکیت، دوره مقدماتی، چاپ اول، مؤسسه یلدا.
۸. کنعانی، محمود، (۱۳۸۷)، تملک اموال عمومی و مباحات، چاپ اول، بنیاد حقوق میزان.
۹. میرزایی، علیرضا، (۱۳۸۷)، تملک اراضی توسط دولت و شهرداریها، چاپ پیام.

### ب - قوانین و مقررات

۱۰. اساسنامه شورای عالی شهرسازی مصوب ۱۳۴۶.
۱۱. آیین‌نامه امور خلافی مصوب ۱۳۲۴.
۱۲. آیین‌نامه قانون خرید اراضی و ابنیه و مؤسسات مورد احتیاج عملیات عمرانی مصوب ۱۳۳۹.
۱۳. قانون اجرای برنامه نوسازی عباس آباد مصوب سال ۱۳۵۰.
۱۴. قانون اصلاح قانون توسعه معابر مصوب سال ۱۳۲۰.
۱۵. قانون برنامه هفت ساله دوم عمرانی کشور مصوب ۱۳۳۵.
۱۶. قانون بودجه کشور مصوب ۱۳۵۱.
۱۷. قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب ۱۳۵۱.
۱۸. قانون تعیین وضعیت املاک واقع در طرح‌های دولتی و شهرداریها مصوب سال ۱۳۶۷.
۱۹. قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به مسکن و شهرسازی مصوب ۱۳۵۳.
۲۰. قانون تملک زمین‌ها برای اجرای برنامه‌های شهرسازی و خانه‌سازی مصوب سال ۱۳۳۹.
۲۱. قانون توسعه معابر مصوب سال ۱۳۱۲.
۲۲. قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب سال ۱۳۹۴.
۲۳. قانون مدنی ایران، جلد اول، مصوب سال ۱۳۰۷.
۲۴. قانون نوسازی و عمران شهری مصوب سال ۱۳۴۷.
۲۵. لایحه قانون نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی - عمرانی و نظامی دولت مصوب سال ۱۳۵۸ شورای انقلاب.
۲۶. مواد قانونی الحاقی به قانون شهرداری مصوب سال ۱۳۴۵.