



کمیسیون ماده ۱۲
قانون زمین شهری
در رویه دادگاهها

توحیدزینالے
وکیل پایه یک دادگستری



فهرست کلی

معرفی کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری	۹
اعتراض به آراء کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری در آراء وحدت رویه دیوان عالی کشور. ۲۵	۲۵
اعتراض به آراء کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری در آراء دادگاه‌های بدوی و تجدیدنظر ۸۱	۸۱
فصل چهارم- اعتراض به آراء کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری در نشستهای قضائی.. ۲۱۳	۲۱۳
فصل پنجم- اعتراض به آراء کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری در نظریات مشورتی ۲۲۱	۲۲۱
فصل ششم- اعتراض به آراء کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری در قوانین و مقررات..... ۲۲۵	۲۲۵
قانون زمین شهری	۲۲۷
آیین‌نامه اجرایی قانون زمین شهری	۲۳۹

فهرست جزئی

معرفی کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری	۹
مبحث اول: معرفی کمیسیون موضوع ماده ۱۲ قانون زمین شهری.....	۱۱
مبحث دوم: مرجع تشخیص نوعیت زمین و مراحل اجرایی آن.....	۱۵
گفتار اول: تشکیل پرونده	۱۵
گفتار دوم: شناسایی ابتدایی	۱۶
گفتار چهارم: ابلاغ نظریه	۱۷
گفتار پنجم: انتشار آگهی.....	۱۸
مبحث سوم: اعتراض به نظریه کمیسیون ماده ۱۲	۱۹
گفتار اول: مهلت اعتراض.....	۱۹
گفتار دوم: مرجع صالح جهت اعتراض	۲۰
گفتار سوم: نحوه اعتراض.....	۲۰
گفتار چهارم: هزینه دادرسی	۲۱
گفتار پنجم: طرفین دعوا.....	۲۱
گفتار ششم: آثار اعتراض	۲۱
اعتراض به آراء کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری در آراء وحدت رویه دیوان عالی کشور.....	۲۵
مبحث اول: آراء وحدت رویه	۲۷
۱. عدم صلاحیت مراجع دادگستری در رسیدگی به شکایات از تصمیمات هیئت پنج نفره سازمان عمران اراضی شهری در استان‌ها.....	۲۷

۲. برگشت اراضی موقوفه واگذار شده به اشخاص ۳۱
۳. با عنایت به تبصره ماده ۶ قانون اراضی شهری در مواردی که در مهلت مقرر قانون تشکیل پرونده نشده است دعوی صحت معامله و تنظیم سند عادی در دادگاهها مسموع نخواهد بود. ۳۵
- مبحث دوم: آرای اصراری دیوان عالی کشور ۴۱
۱. ابطال میابعهنامه عادی ۴۱
- مبحث سوم: آرای شعب دیوان عالی کشور ۶۱
۱. مطالبه خسارت از قسمتی از یک قطعه زمین ۶۱
۲. رأی مبنی بر مزروعی بودن زمین و عدم ارتباط با اراضی موات ۷۰
۳. مالکیت اشخاص نسبت به اراضی مزروعی ۷۲
۴. خروج زمین های شهرکها از شمول ماده ۱۲ قانون زمین شهری ۷۶
- اعتراض به آرای کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری در آرای دادگاههای بدوی و تجدیدنظر ۸۱**
۱. تلقی حکم به بطلان دعوا به عنوان قرار در دادگاه تجدیدنظر ۸۳
۲. رأی به بیش از خواسته در دعوی ابطال رأی کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین ۸۸
۳. عدم جبران خسارت دادرسی در دعوی ابطال رأی کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری ۹۲
۴. دریافت بهای املاک متصرفی از دولت ۹۵
۵. سمت سازمان مسکن نسبت به راضی منابع طبیعی واقع در محدوده شهری ۹۸
۶. عدم پذیرش ابطال واگذاری زمین توسط سازمان مسکن و شهرسازی علی رغم ابطال رأی کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری ۱۰۰
۷. رد دعوی اثبات مالکیت نسبت به ملک دارای سند رسمی ۱۰۳
۸. شروع مهلت اعتراض به رأی کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری ۱۰۵
۹. تقاضای ابطال نظریه کمیسیون ماده ۱۲ و الزام خواننده به تنظیم سند رسمی در دادخواست واحد ۱۰۹
۱۰. ابطال رأی کمیسیون ماده ۱۲ ۱۱۲
۱۱. مهلت اعتراض به رأی کمیسیون ماده ۱۲ ۱۱۴
۱۲. مالکیت اموال غیر منقول ۱۱۶
۱۳. ابطال رأی کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری ۱۱۷
۱۴. تجدیدنظرخواهی از حکم کمیسیون موضوع ماده ۱۲ قانون زمین شهری ۱۱۸
۱۵. تأیید نظریه کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری ۱۲۱
۱۶. ابلاغ رأی کمیسیون ماده ۱۲ ۱۲۲

۱۷. ابطال نظریه کمیسیون ماده ۱۲..... ۱۲۴
۱۸. دستمزد کارشناس..... ۱۲۵
۱۹. اعتراض خارج از مهلت به رأی کمیسیون ماده ۱۲..... ۱۲۶
۲۰. ابطال نظریه کمیسیون ماده ۱۲..... ۱۲۸
۲۱. اعلام موات بودن زمین و ابطال رأی کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری..... ۱۳۱
۲۲. ابطال رأی کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری مبتنی بر موات بودن زمین..... ۱۳۳
۲۳. ابطال رأی کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری دایر بر اعلام موات بودن زمین..... ۱۳۵
۲۴. فسخ نظریه کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری و اعلام بایر بودن ملک و حکم به ابطال سند مالکیت صادره به نام سازمان مسکن و شهرسازی..... ۱۳۷
۲۵. تأیید رأی کمیسیون موضوع ماده ۱۲ قانون زمین شهری..... ۱۳۹
۲۶. ابطال رأی کمیسیون ماده ۱۲ مبنی بر ابطال سند مالکیت..... ۱۴۱
۲۷. عدم ابطال رأی کمیسیون ماده ۱۲ مبنی بر ابطال سند مالکیت و رد دعوای خواهان..... ۱۴۳
۲۸. اعلام ملی بودن اراضی..... ۱۴۵
۲۹. عدم ابطال رأی کمیسیون ماده ۱۲ مبنی بر موات بودن زمین..... ۱۴۷
۳۰. نقض نظریه کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری..... ۱۴۹
۳۱. ابطال سند مالکیت صادره به نام دولت در پی اعلام بایر بودن زمین..... ۱۵۱
۳۲. در وکالت اعطائی به وکیل خواهان اختیار طرح دعوی تفویض نگردیده و لذا سمت خواهان برای دادگاه محرز نیست و قرار رد دعوی خواهان صادر می‌گردد..... ۱۵۳
۳۳. با احراز بایر بودن ملک حکم به نقض و ابطال نظریه کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری مبنی بر موات بودن ملک و به تبع آن حکم بر ابطال سند انتقال مالکیت صادره به نام دولت صادر می‌شود..... ۱۵۵
۳۴. ملک موضوع پرونده فاقد هرگونه اعیانی و آثار زراعت، درخت و ساختمان بوده و موات تشخیص داده شده است..... ۱۵۷
۳۵. هیئت سه نفره کارشناسان زمین موصوف را موات و فاقد سابقه احیاء زراعی اعلام..... ۱۵۸
۳۶. با توجه به عدم صدور سند مالکیت به نام مسکن و شهرسازی دعوای وارد ثالث سازمان مذکور مردود است..... ۱۵۹
۳۷. ابطال نظریه کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری..... ۱۶۰
۳۸. هیچ‌گونه عملیات احیاء و عمران مشاهده نشده و وجود چاه‌های قنات دلیل بر احیاء بودن زمین نیست..... ۱۶۱

۳۹. خواننده نسبت به نظریه هیئت کارشناسی اعتراض و اخذ توضیح آنان را خواستار شده و به نظر دادگاه ضرورتی به حضور آنان از باب اخذ توضیح نمی‌باشد. ۱۶۴
۴۰. الغاء و ابطال رأی کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری. ۱۶۵
۴۱. زمین متنازع‌فیه بر اساس تأییدیه اداره منابع طبیعی جزء اراضی مستثنیات تشخیص داده شده است. ۱۶۶
۴۲. دعوی مطروحه مبنی بر ابطال و نقض نظریه کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری و تقاضای ابطال سند مالکیت رسمی صادره به نام دولت به لحاظ عدم اتکاء به دلیل و فقدان ادله اثباتی محکوم به بطلان است. ۱۶۸
۴۳. ضمن نقض نظریه کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری حکم بر ابطال سند مالکیت رسمی صادره به نام دولت صادر می‌شود. ۱۷۰
۴۴. سازمان مسکن و شهرسازی در اجرای وظایف و اختیارات قانونی خود اقدام به صدور نظریه و موات اعلام نمودن زمین موصوف نموده، لذا مطالبه خسارت دادرسی قانونی نیست. ۱۷۲
۴۵. حسب اعلام نظریه هیئت پنج نفره کارشناسان ملک مورد دعوی فاقد سابقه احیاء و عمران زراعی می‌باشد. ۱۷۴
۴۶. اراضی متنازع‌فیه قبل از لازم‌الاجرا شدن قانون زمین شهری از نظر کشاورزی دارای فعالیت زراعی و مسبوق به احیاء بوده و بایر تشخیص داده شده است. ۱۷۵
۴۷. کارشناس اعلام نموده است قبل از تصویب قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری پلاک ثبتی موضوع رأی کمیسیون مسبوق به احیاء نبوده است. ۱۷۸
۴۸. اداره منابع طبیعی ملک را از ملی بودن مستثنی اعلام نموده و این امر حکایت از سابقه کشت و زرع یا وجود باغ و یا احداث اعیانی دارد. ۱۷۹
۴۹. کارشناس پس از معاینه محل و مطالعات خاک‌شناسی و تفسیر عکس‌های هوایی سنوات گذشته پلاک ثبتی مورد ترافع را بایر تشخیص داده است. ۱۸۱
۵۰. کارشناس اعلام نموده زمین قبل از تصویب لغو مالکیت اراضی موات شهری مسبوق به احیاء بوده که بعداً با گسترش اصلاحات شهری به صورت بایر درآمد. ۱۸۲
۵۱. تأیید نظریه کمیسیون ماده ۱۲ مبنی بر عدم موات بودن زمین. ۱۸۴
۵۲. اعلام موات کردن زمین. ۱۸۶
- اعلام موات کردن زمین در راستای اعمال حاکمیت و تصدی امور محوله بوده و نمی‌توان آن را تقصیر مستوجب پرداخت خسارت دانست. ۱۸۶
۵۳. عدم رابطه سببیت بین اعلام موات بودن زمین و ورود ضرر به خواننده. ۱۸۸
۵۴. تأیید نظریه کمیسیون ماده ۱۲ مبنی بر تشخیص موات بودن زمین. ۱۹۱

۱۹۳	۵۵. عدم توجه دعوا به سازمان زمین شهری
۱۹۴	۵۶. قرار عدم استماع دعوا در پی عدم اعتراض در مهلت مقرر
۱۹۵	۵۷. اعلام نظر کمیسیون ماده ۱۲ یک عمل حاکمیتی است
۱۹۷	۵۸. اعلام موات بودن زمین
۱۹۸	۵۹. ابطال رأی کمیسیون ماده ۱۲
۲۰۰	۶۰. تأیید نظریه کمیسیون ماده ۱۲ به دلیل سابقه احیا
۲۰۲	۶۱. ابطال رأی موات و ابطال سند مالکیت صادره به نام دولت و اعاده مالکیت
۲۰۳	۶۲. ابطال نظریه کمیسیون ماده ۱۲
۲۰۴	۶۳. شمول خواسته خواهان بر قانون تعیین تکلیف اراضی واگذاری دولت و نهادها
۲۰۶	۶۴. کارشناس منتخب نوع زمین موضوع دعوی را موات اعلام داشته است
۲۰۷	۶۵. ابطال سند رسمی مالکیت دولت
۲۰۸	۶۶. ابطال نظریه کمیسیون ماده ۱۲ در حد مایملک خواهان
۲۰۹	۶۷. رد دعوی خواهان به دنبال عدم تطابق نظریات کارشناسی با اوضاع و احوال
۲۱۰	۶۸. ابلاغ از طریق نشر آگهی
۲۱۱	۶۹. ابطال رأی کمیسیون ماده واحده تعیین تکلیف اراضی اختلافی
۲۱۳	اعتراض به آرای کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری در نشستهای قضائی
۲۱۵	۱. مالی یا غیرمالی بودن دعوی اعتراض به آرای کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری
۲۱۷	۲. ابطال نظریه کمیسیون ماده ۱۲ و اثرات آن
۲۲۱	اعتراض به آرای کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری در نظریات مشورتی
۲۲۳	۱. تعیین قیمت عرصه املاک بر اساس ارزش منطقه‌ای مشمول ماده ۹ قانون اراضی شهری
۲۲۳	۲. عضویت در کمیسیون موضوع ماده ۱۲ قانون اراضی شهری
۲۲۵	اعتراض به آراء کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری در قوانین و مقررات
۲۲۷	قانون زمین شهری
۲۳۹	آیین‌نامه اجرایی قانون زمین شهری
۲۶۵	منابع و مأخذ

فصل اول

معرفی کمیسیون ماده ۱۲
قانون زمین شهری

مبحث اول: معرفی کمیسیون موضوع ماده ۱۲ قانون زمین شهری

اراضی انواع گوناگونی دارد و تشخیص نوع اراضی از جهات مختلفی حائز اهمیت می باشد. چراکه هر نوع از اراضی واجد حقوق و مزایای مختلف و مجزایی بوده لذا می بایست به درستی و با دقت در تعیین نوع اراضی اقدام شود. در این راستا قانون گذار جهت تفکیک انواع اراضی از یکدیگر ضوابط و مقرراتی را وضع نموده است. در سال ۱۳۶۶ قانونی تحت عنوان «قانون زمین شهری» به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید که در مواد ۳ و ۴ و ۵ این قانون اراضی به سه دسته بایر، موات و دایر تقسیم گردید. این قانون اوصاف و آثار هر کدام از این سه نوع را تبیین و تفسیر نموده است تا تشخیص نوع زمین با ملاک و معیارهای مشخصی صورت گیرد. علاوه بر این قانونگذار در ماده ۱۲ قانون مذکور کمیسیونی را جهت تشخیص نوعیت اراضی معین نموده است تا با لحاظ ویژگی‌ها و ضوابط مقرر به تشخیص این مهم اقدام نماید. ماده ۱۲ قانون زمین شهری بدین شرح است: «تشخیص عمران و احیاء و تأسیسات متناسب و تعیین نوع زمین دایر و تمیز بایر از موات به عهده وزارت مسکن و شهرسازی است...»

همانگونه که در ابتدا متذکر شدیم، تشخیص نوع زمین از جهات مختلفی واجد اهمیت است؛ چراکه تشخیص نوعیت زمین مؤثر در مالکیت زمین است، لذا می بایست قبل از تعیین وضعیت ملک نسبت به تعیین نوع زمین اقدام شود.

از جمله جهات اهمیت این مورد است که برابر اصل ۴۵ قانون اساسی: «انفال و ثروت‌های عمومی از قبیل زمین های موات یا رها شده و

... در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آن‌ها عمل نماید. تفصیل و ترتیب استفاده از هریک را قانون معین می‌کند.» لذا اگر به تشخیص کمیسیون فوق‌الذکر زمینی، موات تشخیص داده شود به موجب اصل مذکور جزء انفال محسوب گردیده و در اختیار دولت اسلامی قرار می‌گیرد. همچنین تشخیص نوعیت اراضی مورد نیاز دولت برای خرید اراضی از شهروندان در قیمت و بهای ملک مورد نیاز موثر می‌باشد. همچنین در راستای حفظ محیط زیست و جلوگیری از تخریب اراضی کشاورزی و فضای سبز در محدوده شهرها تشخیص زمین‌های دایر ضروری است.

در راستای اجرایی‌سازی قانون زمین شهری آیین‌نامه اجرایی آن در سال ۱۳۷۱ به تصویب هیئت وزیران رسید. در این آیین‌نامه مواردی را که افراد مکلف به تشخیص نوع زمین و اخذ نظریه وزارت مسکن و شهرسازی گشته‌اند مشخص گردیده است. در این موارد دفاتر اسناد رسمی و سایر مراجعی که به نحوی از انحاء در رابطه با اراضی شهری اقداماتی از قبیل نقل و انتقال یا صدور مجوزهای قانونی و غیره انجام می‌دهند، مکلفند قبل از هرگونه اقدامی از وزارت مسکن و شهرسازی درباره‌ی نوع زمین استعلام نمایند. این موارد به این شرح هستند:

الف) صدور مجوز و پروانه: وفق ماده ۶ آیین‌نامه اجرایی قانون زمین شهری: «کلیه مراجعی که به نحوی از انحاء در ارتباط با زمین‌های شهری، اقداماتی از قبیل نقل و انتقال صدور مجوزهای قانونی و پروانه‌های حفر چاه یا ساختمانی و غیره انجام می‌دهند، ملزم و موظفند قبل از هرگونه اقدامی بود، نظر وزارت مسکن و شهرسازی را درباره نوع زمین استعلام نمایند، مگر اینکه با توجه

به سایر مواد آیین نامه، نوع زمین مشخص و معین باشد. چنانچه وزارت مسکن و شهرسازی ظرف یک ماه، پاسخ استعلام مراجع یاد شده در این ماده را ندهد، مراجع مزبور می توانند رأساً اقدام نمایند.»

ب) پذیرش تقاضای ثبت زمین: بند ۱۰ ماده ۱۹ آیین نامه اجرایی قانون زمین شهری در رابطه با پذیرش تقاضای ثبت بیان می دارد: «ادارات ثبت مکلفند قبل از پذیرش ثبت زمین ها به نام اشخاص و ادامه تشریفات ثبتی زمین های ثبت شده ... موافقت کتبی وزارت مسکن و شهرسازی را اخذ نمایند.»

ج) افراز و تقسیم و تفکیک اراضی: بند ۱۰ ماده ۱۹ در قسمت دیگری بیان می دارد: «ادارات ثبت مکلفاند قبل از ... افراز و تقسیم و تفکیک زمین ها، موافقت کتبی وزارت مسکن و شهرسازی را اخذ نمایند.» لذا کسب استعلام از وزارت مسکن و شهرسازی در زمان افراز و تقسیم و تفکیک اراضی نیز ضروری است.

د) نقل و انتقال: بند ۱۱ ماده ۱۹ آیین نامه اجرایی قانون زمین شهری در رابطه با نقل و انتقال اراضی بیان می دارد: «دفاتر اسناد رسمی مکلفند قبل از انجام هر گونه معامله نسبت به زمین های موضوع قانون، مراتب را از وزارت مسکن و شهرسازی استعلام و بر اساس نظر آن وزارتخانه و رعایت مقررات مربوط اقدام نمایند.» البته این موضوع در ماده ۶ مذکور در قسمت قبل نیز مورد توجه قرار گرفته بود.

ه) **تملك و خريد اراضي:** برابر لايحه قانونی نحوه خريد و تملك اراضي و املاك برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۱۳۵۸، دولت می‌تواند در راستای اجرای موارد مذکور به تملك و خريد اراضي شهری اقدام نماید. در این زمان نیز دولت مکلف است قبل از هرگونه اقدامی ابتدا نظر وزارت مسکن و شهرسازی را استعلام نماید. اگر نظر وزارت مبنی بر موات بودن زمین بود که دولت اقدام به در اختیار گرفتن زمین می‌نماید و در صورت غیرموات بودن نیز اقدامات قانونی جهت خريد و تملك زمین مورد نظر صورت گیرد.

مبحث دوم: مرجع تشخیص نوعیت زمین و مراحل اجرای آن

پیشتر مرجع تشخیص نوعیت زمین برابر ماده ۱۲ قانون اراضی شهری بر عهده کمیسیونی بود که در این ماده پیش‌بینی گردیده بود. این کمیسیون از نمایندگان وزرای دادگستری و مسکن و شهرسازی و شهرداری محل تشکیل گردیده بود. به موجب ماده ۱۲ قانون زمین شهری این وظیفه به عهده‌ی وزارت مسکن و شهرسازی قرار گرفته است. دستورالعمل اجرایی ماده ۱۲ قانون زمین شهری که توسط وزارت مسکن و شهرسازی تهیه و اجرا گردیده است بیان می‌دارد: «در اجرای ماده ۱۲ قانون زمین شهری، به منظور تشخیص نوع اراضی، کمیسیونی مرکب از سه نفر نمایندگان وزارت مسکن و شهرسازی که به حکم وزیر مسکن و شهرسازی منصوب می‌شوند، تشکیل می‌گردد.»

گفتار اول: تشکیل پرونده

انجام تشریفات اداری کمیسیون مذکور بر عهده‌ی دبیرخانه‌ی کمیسیون ماده ۱۲ است. دبیرخانه در صورتی اقدام به ثبت درخواست تشخیص نوعیت زمین و تشکیل پرونده می‌نماید که موارد ذیل را تهیه و ارائه نمایند:

۱. مشخصات ثبتی زمین
۲. دو نسخه از رونوشت یا فتوکپی نقشه‌ی ثبتی (در صورت نداشتن نقشه یاد شده دو نسخه کروکی دقیق زمین را منطبق با سوابق ثبتی)
۳. انعکاس موقعیت ملک روی نقشه هوایی با مقیاس مناسب (در صورت وجود نقشه هوایی)

در صورتی که مدارک به طور کامل ارسال شود، دبیرخانه مکلف به ثبت استعلام و پاسخ است.

گفتار دوم: شناسایی ابتدایی

پیش از صدور نظریه‌ی کمیسیون اقداماتی جهت تشخیص صورت می‌گیرد که اقدامات ابتدایی می‌باشد. از قبیل:

الف) بازدید از محل زمین و پلاک مورد نظر (معاینه محلی)

ب) تحقیق از معمّرين و معتمدین با توجه به سابقه سکونت آن‌ها، در خصوص زمان پیدایش اعیانات و آثار موجود از قبیل باغ، مزرعه، تأسیسات، ساختمان و... .

ج) در صورت وجود مستحدثات و اعیانات، ذکر تاریخ احداث و دلایل آن‌ها و قید تعداد و نوع اعیانات به طور مشخص در صورت جلسه معاینه محل.

د) بررسی اسناد رسمی و مدارک موجود که از طرف مرجع استعلام کننده یا مدعی مالکیت ارائه شده است.

ه) امضای نقشه هوایی و کروکی زمین توسط اعضای کمیسیون بعد از معاینه محلی و احراز انطباق محل پلاک مورد نظر با موقعیت پیاده شده روی نقشه.

و) توجه به سوابق ثبتی از قبیل اظهارنامه‌های ثبتی و تحدید حدود و مندرجات سند مالکیت.

ز) توجه به موقعیت‌های جغرافیایی و اقلیمی منطقه خصوصاً داشتن آب کافی.

ح) استفاده از نظران کارشناسان مجرب در زمینه کشاورزی و خاک شناسی با توجه به وضعیت، جنسیت و نوعیت خاک.