

۱۴۳۶۷۸۹
۹۵/۸/۱۴

نظام حقوقی حاکم بر بافتهای فرسوده
و
فاکارآمد شهری

رحیم پیلوار
عضو هیأت علمی دانشگاه تهران

حسین برجی
قاضی دادگستری



سرشناسه:	پیلوار، رحیم ۱۳۵۹
عنوان و نام پدیدآورگان:	نظام حقوقی حاکم بر بافتهای فرسوده و ناکارآمد شهری / مؤلفین: دکتر رحیم پیلوار، حسین برجی.
مشخصات نشر:	تهران: شرکت سهامی انتشار، ۱۳۹۵.
مشخصات ظاهری:	۱۴۸ ص.
شابک:	ISBN 978-964-325-440-7
وضعیت فهرست‌نویسی:	فیا
یادداشت:	کتابنامه: به صورت زیرنویس.
موضوع:	نوسازی شهری -- ایران.
موضوع:	Urban renewal -- Iran
موضوع:	نوسازی شهری -- ایران -- طرح و برنامه‌ریزی .
موضوع:	Urban renewal -- Iran -- Desogn
موضوع:	کاربری زمین‌های شهری -- قوانین و مقررات -- ایران.
موضوع:	Iran -- City planning and redevelopment law
شماره افزوده:	برجی، حسین، ۱۳۷۰.
شناسه افزوده:	شرکت سهامی انتشار.
رده‌بندی کس:	۱۳۹۵ ۹ پ ۱۷۸ / HT
رده‌بندی دیوپی:	۳۰۷/۳۴۱۶۰۹۵۵
شماره کتاب‌شناسی ملی:	۴۳۳۱۸۶۱

نظام حقوقی حاکم بر بافتهای فرسوده و ناکارآمد شهری

تألیف: دکتر رحیم پیلوار و حسین برجی

ناشر: شرکت سهامی انتشار

چاپ اول: ۱۳۹۵

چاپخانه حیدری: ۱۱۰۰ نسخه

۱۰۵۰۰ تومان



شرکت سهامی انتشار

دفتر مرکزی: تهران، خیابان جمهوری اسلامی، نرسیده به میدان بهارستان، جنب خیابان ملت، شماره ۹۲

کدپستی: ۱۱۴۳۹۶۵۱۱۸ تلفن: ۳۳۹۰۴۵۹۲ دورنگار: ۳۳۹۷۸۸۶۸

WWW.ENTESHARCO.COM Email: info@entesharco.com

فروشگاه شماره ۱: تهران، خیابان جمهوری اسلامی، نبش خیابان ملت، شماره ۹۲، تلفن: ۳۳۱۱۴۰۴۴

فروشگاه شماره ۴: تهران، میدان انقلاب، بازارچه کتاب، تلفن: ۶۶۴۱۳۶۸۴ دورنگار: ۶۶۹۶۷۱۰۴

فهرست مطالب

مقدمه	۹
فصل اول: کلیات و پیشینه تاریخی	۱۱
مبحث اول: مفاهیم و فواید دخالت در اقتصاد	۱۳
گفتار اول: بافت فرسوده و ناکارآمد	۱۳
بند اول: تعریف بافت	۱۳
بند دوم: تعریف فرسودگی و ناکارآمدی	۱۳
بند سوم: تعریف بافت فرسوده و ناکارآمد	۱۴
بند چهارم: انواع بافت‌های فرسوده	۱۵
الف: بافت‌های دارای میراث شهری	۱۵
ب: بافت‌های شهری (فاقد میراث شهری)	۱۶
ج: بافت‌های حاشیه‌ای (سکونتگاههای غیررسمی)	۱۶
گفتار دوم: شاخص‌های شناسایی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد	۱۷
بند اول: ریزدانی (مساحت کم)	۱۷
بند دوم: ناپایداری	۱۸
بند سوم: نفوذناپذیری	۱۸
بند چهارم: نقد و نظر	۱۸
گفتار سوم: مفهوم اخذ اموال خصوصی جهت اجرای برنامه‌های عمومی	۲۱
بند اول: تعریف اخذ اموال خصوصی	۲۱

۲۲	بند دوم: حدود اخذ اموال خصوصی
۲۳	بند سوم: انواع اخذ اموال
۲۳	الف: اخذ بر مبنای مدت
۲۴	ب: اخذ بر مبنای چگونگی (ساختاری)
۲۵	گفتار چهارم: فواید دخالت دولت در بافتهای فرسوده
۲۵	بند اول: ارتقای بهره‌وری شهری و خدمات رسانی
۲۶	بند دوم: کاهش خسارات ناشی از بلایای طبیعی
۲۷	بند سوم: ارتقای عدالت اجتماعی
۲۸	بند چهارم: ارتقای امنیت
۲۸	مبحث ۱: پیشینه تاریخی قوانین مربوط به بافتهای فرسوده در حقوق ایران
۲۸	گزار اول: جایگاه بافت فرسوده در قانون اساسی
۲۹	بند اول: قانون اساسی مشروطه
۲۹	بند دوم: قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و اسناد بالادستی
۳۰	گفتار دوم: جایگاه بافتهای فرسوده در قوانین و مقررات عادی
۳۵	فصل دوم: بررسی احکام بافتهای فرسوده
۳۷	مبحث اول: اشخاص مجری در بافتهای فرسوده
۳۷	گفتار اول: وزارت راه و شهرسازی
۳۸	گفتار دوم: شهرداریها
۳۹	گفتار سوم: اشخاص حقوق خصوصی
۴۰	گفتار چهارم: چند تذکر راجع به مجریان
۴۲	مبحث دوم: بررسی انواع اقدامات اصلاحی در بافت فرسوده
۴۲	گفتار اول: بهسازی
۴۲	بند اول: تعریف
۴۳	بند دوم: عناصر
۴۳	گفتار دوم: نوسازی
۴۴	بند اول: تعریف
۴۴	بند دوم: عناصر
۴۴	گفتار سوم: بازسازی
۴۴	بند اول: تعریف
۴۵	بند دوم: عناصر
۴۵	گفتار چهارم: تجمیع
۴۵	بند اول: تعریف تجمیع

۴۶	بند دوم: شرایط تجميع
۴۸	بند سوم: دلائل تجميع اراضي و املاک
۴۸	بند چهارم: تجميع در بافت‌های فرسوده
۴۹	گفتار پنجم: اعطای تراکم
۵۰	بند اول: تعريف تراکم
۵۱	بند دوم: تراکم در بافت فرسوده
۵۲	مبحث سوم: بررسی سازوکارهای حقوقی مورد استفاده در بافت‌های فرسوده
۵۲	گفتار اول: مشارکت
۵۳	بند او: مشارکت عمومی - خصوصی
۵۳	الف: مفهوم
۵۴	ب: مزایا و فوائد مشارکت عمومی - خصوصی در بافت‌های فرسوده
۵۵	ج: منابع قانونی
۵۵	۱. بند (ب) ماد ۲۱۴، قانون برنامه پنجم توسعه
۵۶	۲. قانون تشویق و - مایه - سرمایه گذاری خارجی مصوب ۱۳۸۰/۱۲/۱۹
۵۶	۳. ماده ۲۴ قانون برنامه پنجم تا ۱۳۸۳/۰۷/۲۹
۵۶	۴. ماده ۷ قانون حمایت از احیاء سازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری
۵۶	۵. قانون حمایت از طرح بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده پیرامون حرم مطهر حضرت امام رضا (ع) و حضرت معصومه (س) مصوب ۱۳۸۴ و اصلاحیه آن مصوب ۱۳۸۸
۵۷	د. الگوهای مختلف مشارکت عمومی - خصوصی در بافت‌های فرسوده
۵۸	۱: مشارکت عمومی - خصوصی داخلی
۶۱	۲: مشارکت عمومی - خصوصی خارجی
۶۳	۳: نقد و نظر
۶۳	بند دوم: انواع دیگر مشارکت در بافت‌های فرسوده
۶۳	الف: شرکت سهامی
۶۴	ب: شرکت تعاونی
۶۴	ج: شرکت مدنی
۶۵	د: نکاتی راجع به سهامدار بودن
۶۶	گفتار دوم: روش ملک در عوض ملک (خانه به جای خانه)
۶۷	بند اول: توضیح روش در عوض ملک
۶۷	الف: منابع قانونی روش در عوض ملک

- ب: ارتباط ملک در عوض ملک با عقد معاوضه ۶۸
- بند دوم: فواید و محدودیت‌های روش ملک در مقابل ملک در بافت فرسوده ۶۸
- الف: فواید شیوه ملک در عوض ملک؟ ۶۸
- ب: محدودیت‌های شیوه ملک در عوض ملک ۶۹
- بند سوم: روند اجرایی طرح ملک در عوض ملک ۷۰
- الف: اجرای طرح به صورت مکانیزه ۷۰
- ب: امکان استفاده از سیستم یکپارچه جی.آی.اس برای تملک پروژه محور ۷۱
- ج: تدوین، فرآیند، مراحل و گام‌های تملک ۷۱
- د: توجه خاص به اطلاع رسانی و توجیه مالکان ۷۱
- ه: تخیل اقدامات اجرایی تملک ۷۲
- د چهارم: آثار ملک در عوض ملک ۷۲
- الف: تملک ۷۲
- ب: اسناد، ثبت، امکان بافت فرسوده تا زمان آماده شدن املاک نوسازان ۷۲
- گفتار سوم: بررسی اخذ اوراق خصوصی بدون رضایت مالک ۷۲
- بند اول: شرایط بایند املاک در بافت فرسوده ۷۴
- الف: لزوم وجود نفع عمومی ۷۴
- ب: پرداخت معوض عادلانه ۷۹
- بند دوم: سایر شرایط اخذ اموال در بافت فرسوده ۸۰
- الف: ضرورت وجود طرح مصوب راجع به بافت فرسوده و نیاز دولت (وزارت راه و شهرسازی، شهرداریها) ۸۱
- ب: تأیید نیاز به اجرای برنامه توسط بالاترین مقام اجرایی مجری تملک کننده ۸۱
- ج: ضرورت تأمین بایش‌بینی اعتبار جهت خرید اخذ املاک در بافت فرسوده ۸۲
- د: عدم وجود اراضی ملی و دولتی در طرح‌های بافت‌های فرسوده ۸۲
- بند سوم: بررسی رویه عملی مجریان در نحوه تملک ۸۳
- الف: تعیین پلاک ثبتی ۸۳
- ب: تشخیص نوع زمین ۸۴
- ج: اعلام مراتب به ثبت محل ۸۴
- د: اعلام قصد تملک به مالک یا مالکین و صاحبان سایر حقوق قانونی ۸۵
۱. محتوای اعلام ۸۵
 ۲. شکل اعلام ۸۶
 ۳. عدم لزوم تبعیت از آئین دادرسی مدنی ۸۷
 ۴. مخاطب اعلام ۸۸
 ۵. آثار تاریخ ابلاغ ۸۹

فصل سوم: آثار و مسئولیت‌های اخذ املاک و مراجع رسیدگی به اعتراضات اشخاص

۹۱	
۹۳	مبحث اول: آثار اخذ و تصرف املاک در بافت‌های فرسوده
۹۳	گفتار اول: آثار اخذ (تملک) و تصرف نسبت به طرفین (مالک و مجری طرح)
۹۵	گفتار دوم: آثار اخذ (تملک) و تصرف نسبت به سایر دارندگان حقوق قانونی
۹۷	مبحث دوم: مسئولیت مدنی ناشی از اقدامات دولت در بافت‌های فرسوده
۹۷	گفتار اول: منابع قانونی مسئولیت دولت
۹۸	گفتار دوم: مسئولیت‌های متوجه دولت در بافت‌های فرسوده
۹۹	بند اول: فرسوده یا ناکارآمد اعلام نمودن خلاف واقع
۹۹	بند دوم: تأخیر در انجام تعهدات قانونی منجر به خسارت
۹۹	بند سوم: بررسی امان ارام دولت به تملک در بافت‌های فرسوده
۱۰۰	مبحث سوم: مراجع رسیدگی به اعتراضات
۱۰۰	گفتار اول: بررسی هیات پیش‌بینی شده در ماده نه قانون حمایت از احياء
۱۰۱	بند اول: مصادیقی چند از دعاوی مجریان طرح در بافت‌های فرسوده
۱۰۲	بند دوم: مصادیقی چند از دعاوی دارندگان حقوق مالکانه در بافت‌های فرسوده
۱۰۳	گفتار دوم: حل اختلاف در دیوان عدالت اداری
۱۰۴	بند اول: شکایت ابطال اقدامات راجع به تصویب طرح و نحوه رسیدگی
۱۰۴	بند دوم: شکایت ابطال اقدامات راجع به مرحله اجرای طرح
۱۰۴	الف: شکایت ابطال عملیات تملک
۱۰۵	ب: شکایت ابطال عملیات غیرقانونی مجری طرح در تصویب طرح
۱۰۷	 منابع
۱۱۱	 ضمائم

مقدمه

از جمله مشکلات مهم ایران وجود بافت‌های متعدد فرسوده و ناکارآمد شهری است. ایران به عنوان کشوری در حال توسعه و در مرحله گذار از قدیم به جدید، در حوزه شهری مواجه با مشکلات متعددی است که یکی از آنها فرسودگی و ناکارآمدی برخی بافت‌های شهری بالاخص مناطق مرکزی شهرها و همچنین نقاط پیرامونی آنها است. قدیمی و غیر استاندارد بودن بسیاری از ساختمان‌ها و عدم رعایت اصول شهرسازی به معنی مدرن آن از یک طرف و همچنین هجوم روستائیان به شهرها و ساختن ساختمان‌های غیر استاندارد، از جمله چالش‌های اصلی در این زمینه است. این مسئله باعث کاهش کارایی املاک و تأسیسات شهری، عدم امنیت، نداشتن امکانات لازم و عدم امکان خدمت رسانی مناسب و دهها مشکل دیگر است که در علوم مختلف از رشته‌های شهرسازی گرفته تا جامعه شناسی مورد بررسی قرار می‌گیرد. از دیگر سو، امروزه دولت‌ها بر اساس وظیفه ذاتی خود موظفند، امکان زندگی شایسته‌ای را برای شهروندان خود فراهم کنند. بر همین اساس دولت‌ها "مکلف" به دخالت در حوزه بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری و اصلاح آنها هستند و بدون شک از جمله شاخصه‌های ارزیابی عملکرد موفق دولت‌ها نیز، اقدامات نتیجه بخش آنها در این حوزه است. صرف‌نظر از مسائل مالی و بودجه‌ای که قسمتی از مشکلات دولت‌ها جهت ورود به این حوزه است، از دیدگاه حقوقی تعارض اقدامات دولت با مالکیت خصوصی اشخاص مطرح می‌گردد یا همان مسئله تقدم یا عدم تقدم نفع عمومی بر نفع خصوصی. گرچه در بسیاری موارد

۱. البته سطحی از این مشکلات را قبلاً و حتی هم اکنون کشورهای توسعه یافته نیز داشته‌اند که استفاده از تجربیات مثبت آنها بدون شک می‌تواند راهگشا باشد.

خود ساکنین این گونه بافت‌ها نیز همکاری‌های لازم را می‌نمایند اما مواردی پیش می‌آید که مالکین حاضر به همکاری با دولت نمی‌شوند یا حضور ندارند و مانند آنها، علاوه بر این چالش مهم، موارد دیگری نیز از لحاظ حقوقی مطرح است نظیر چگونگی طراحی ساز و کارهای مشارکت مردم و دولت، امکان ورود یا عدم ورود بخش خصوصی به این حوزه، مراجع نظارتی و دهها مسئله دیگر.

کتاب حاضر تلاش دارد تا با مطالعه قوانین و مقررات موجود و همچنین بررسی رویه عملی در این حوزه، حقوق حاکم بر بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری را برای خواننده ترسیم کند. بر همین اساس کتاب در سه فصل تنظیم شده است. در فصل اول به کلیات بحث و بیان سیر تاریخی قوانین و مقررات پرداخته شده است تا خواننده با مقدمات بحث آشنا گردد. در فصل دوم که مهمترین قسمت کتاب است، احکام قانونی مرتبط با بافت‌های فرسوده و ناکارآمد تجزیه و تحلیل شده‌اند و بالاخره در فصل سوم کتاب، آثار و مسئولیت‌های استعمال دخالت دولت در بافت‌های فرسوده و مراجع رسیدگی به اعتراضات و نحوه رسیدگی به آنها، بررسی شده‌اند.

امید است این کتاب که جزء گام‌های نخستین حقوقی در این عرصه است مقبول طبع بیفتد. تقاضا دارد نکات و نقدهای شما، به ذهن خوانندگان عزیز می‌رسد به رایانامه (ایمیل) rahimpilvar.ut.ac.ir ارسال گردد تا در چاپ‌های بعدی اعمال گردد.

در پایان از شرکت سهامی انتشار بالاخص آقایان محجوب و راسخی نژاد کمال تشکر را دارد که امکان چاپ این اثر را فراهم کردند. همچنین از خانم افسانه بخشنده که زحمت صفحه‌آرایی کتاب را کشیده‌اند.