

The Encyclopedia of Comparative Jurisprudence and Law

Challenges Facing the Subdivision of Urban Lands in Laws and Regulations with Emphasis on Judicial Practice

Seyyed Abolghasem Hashemi¹, Faramarz Atrian^{2*}, Yaser Roustaei Hosseinabadi²

1. Ph.D. Student, Department of Law, Na.C., Islamic Azad University, Najafabad, Iran

2. Department of Law, Na.C., Islamic Azad University, Najafabad, Iran

* Corresponding Author's Email: atrian.f@iau.ac.ir

ABSTRACT

The subdivision of urban lands is one of the critical issues in the field of urban development and land management that faces numerous challenges. These challenges include legal and cadastral conflicts, regulations and requirements of comprehensive and detailed urban plans, property rights and governmental expropriation, subdivision rules and regulations, executive challenges, and uncertainty in local laws. This article examines these challenges and emphasizes the importance of compliance with laws and regulations related to the subdivision of urban lands, as well as the necessity of an appropriate judicial practice for resolving conflicts and disputes. In addition, the importance of comprehensive and coordinated policies aimed at improving related laws and regulations, increasing transparency and certainty in land subdivision processes, and establishing appropriate mechanisms for conflict and dispute resolution has been highlighted. Considering this issue, the present study investigates the challenges facing the subdivision of urban lands in laws and regulations with emphasis on judicial practice through a descriptive-analytical method and library-based research approach. The findings of the study indicate that achieving a process of urban land subdivision that is both lawful and equitable requires cooperation among governmental organizations, municipalities, and landowners.

Keywords: *Urban Land Subdivision, Judicial Practice, Urban Development*

How to cite: Hashemi, S. A., Atrian, F., & Roustaei Hosseinabadi, Y. (2027). Challenges Facing the Subdivision of Urban Lands in Laws and Regulations with Emphasis on Judicial Practice. *The Encyclopedia of Comparative Jurisprudence and Law*, 5(4), 1-20.



تاریخ ارسال: ۱ دی ۱۴۰۴

تاریخ بازنگری: ۲۱ اردیبهشت ۱۴۰۵

تاریخ پذیرش: ۲۸ اردیبهشت ۱۴۰۵

تاریخ چاپ اولیه: ۶ مرداد ۱۴۰۵

تاریخ چاپ نهایی: ۱ آبان ۱۴۰۶

دانشنامه فقه و حقوق تطبیقی

چالش‌های فراروی تفکیک اراضی شهری در قوانین و مقررات با تکیه بر رویه قضایی

سید ابوالقاسم هاشمی^۱، فرامرز عطریان^{۲*}، یاسر روستایی حسین آبادی^۳

۱. دانشجوی دکتری، گروه حقوق، واحد نجف آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف آباد، ایران

۲. گروه حقوق، واحد نجف آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف آباد، ایران

* پست الکترونیک نویسنده مسئول: atrian.f@iau.ac.ir

چکیده

تفکیک اراضی شهری یکی از موضوعات حیاتی در زمینه توسعه شهری و مدیریت اراضی است که با چالش‌های متعددی مواجه است. این چالش‌ها شامل تعارضات حقوقی و ثبتی، ضوابط و مقررات طرح‌های جامع و تفصیلی، حقوق مالکانه و تملک دولتی، ضوابط و مقررات تفکیک اراضی، چالش‌های اجرایی و عدم اطمینان در قوانین محلی است. این مقاله به بررسی این چالش‌ها و اهمیت رعایت قوانین و مقررات مربوط به تفکیک اراضی شهری پرداخته و نیاز به یک رویه قضایی مناسب برای حل تضادها و تعارضات را تاکید کرده است. به علاوه، اهمیت سیاست‌های جامع و هماهنگ برای بهبود قوانین و مقررات مرتبط، افزایش شفافیت و اطمینان در فرآیندهای تفکیک اراضی و ایجاد مکانیزم‌های مناسب برای حل تضادها و تعارضات برجسته شده است. با در نظر گرفتن این مسئله، به بررسی چالش‌های فراروی تفکیک اراضی شهری در قوانین و مقررات با تکیه بر رویه قضایی با روش تحلیلی - توصیفی و به صورت کتابخانه‌ای پرداخته می‌شود. یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد که برای دستیابی به یک فرآیند تفکیک اراضی شهری که هم قانونی و هم عادلانه باشد، همکاری بین سازمان‌های دولتی، شهرداری‌ها و مالکان اراضی ضروری است.

کلیدواژگان: تفکیک اراضی شهری، رویه قضایی، توسعه شهری

نحوه استناددهی: هاشمی، سید ابوالقاسم، عطریان، فرامرز، و روستایی حسین آبادی، یاسر. (۱۴۰۶). چالش‌های فراروی تفکیک اراضی شهری در قوانین و مقررات با تکیه بر رویه قضایی. *دانشنامه فقه و حقوق تطبیقی*، ۵(۴)، ۱-۲۰.

توجه به تصمیمات شورای عالی شهرسازی انجام شود. هدف از تعیین حداقل مساحت قطعات تفکیکی، جلوگیری از تقسیم مجدد زمین‌ها به قطعات کوچک‌تر است. بر همین اساس، لازم است دقت شود که برای قطعات تفکیکی، مجوز احداث ساختمان‌های جداگانه صادر نشود، مگر به صورت آپارتمان‌هایی که بعدها زمین آن‌ها قابل تفکیک نباشد. این ضوابط برای قطعاتی که طبق مقررات امکان تفکیک دارند نیز به همان صورت اعمال خواهد شد (Rouhian, 2012).

تفکیک اراضی و املاک واقع در خارج از حریم شهرها باید با در نظر گرفتن کاربری و ضوابط طرح‌های جامع ناحیه‌ای انجام شود. در صورتی که برای ناحیه مورد نظر طرحی تهیه نشده باشد، لازم است ضوابط آیین‌نامه مرتبط با استفاده از اراضی و ساخت‌وساز در خارج از محدوده قانونی شهرها، مصوب سال ۱۳۵۵ هیئت وزیران و اصلاحات بعدی آن، رعایت شود. اصلاحات مهمی که پس از تصویب قانون ۱۳۵۵ انجام شده، به آیین‌نامه شماره ۴۹۴۰ هیئت وزیران در تاریخ ۱۳۸۲/۱۲/۱۰ مربوط می‌شود، که در حال حاضر مبنای عمل بیشتر نهادهای مرتبط با ساخت‌وساز و تفکیک اراضی خارج از محدوده شهری قرار گرفته است (Zargoush, 2012).

در صورتی که شهرداری در شهرک‌ها یا در بخش یا کل یک شهر جدید ایجاد شود یا وجود داشته باشد، مسئولیت اظهارنظر در این خصوص بر عهده همان شهرداری‌ها خواهد بود. این امر شامل اراضی و املاک نیز می‌شود که بر اساس اسناد عادی و دست‌نویس یا بر اساس قوانین دیگری امکان تفکیک و صدور سند برای آن‌ها فراهم شده باشد؛ از جمله موارد ذکرشده در مواد ۱۴۷ و ۱۴۸ قانون اصلاح و حذف موادی از قانون ثبت اسناد و املاک مصوب سال ۱۳۷۰. همچنین، هر نوع واگذاری زمین توسط نهادهای مختلف برای مقاصد مسکونی، از جمله سازمان ملی زمین و مسکن، شهرداری‌ها و کمیسیون‌های مرتبط با ماده ۳۳ لایحه قانونی

تفکیک اراضی شهری یکی از موضوعات حیاتی در زمینه توسعه شهری و مدیریت اراضی است. این فرآیند، که شامل تقسیم اراضی به قطعات کوچک‌تر برای استفاده‌های مختلف است، نقش مهمی در بهره‌وری از اراضی و رشد اقتصادی شهرها دارد. با این حال، تفکیک اراضی شهری با چالش‌های متعددی مواجه است که می‌تواند به پیچیدگی‌ها و تضادهای منجر شود. این مقاله به بررسی چالش‌های فراروی تفکیک اراضی شهری در قوانین و مقررات با تکیه بر رویه قضایی می‌پردازد. ابتدا به توضیح مختصری از مفهوم تفکیک اراضی شهری و اهمیت آن در توسعه شهری پرداخته می‌شود. سپس، به بررسی چالش‌های مختلفی که در این فرآیند وجود دارد، مانند تعارضات حقوقی و ثبتی، ضوابط و مقررات طرح‌های جامع و تفصیلی، حقوق مالکانه و تملک دولتی، ضوابط و مقررات تفکیک اراضی، چالش‌های اجرایی و عدم اطمینان در قوانین محلی پرداخته می‌شود.

طبق بخش‌نامه‌ای از هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۶۷/۰۲/۱۸، محدوده قانونی شهرها به محدوده‌ای اطلاق می‌شود که مطابق تبصره یک ماده ۴ قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲ تعیین شده است. بدیهی است در فرآیند تصویب این محدوده، طرح‌های جامع و معبر شهری مدنظر قرار خواهد گرفت. همچنین، بر اساس بخش دوم این مصوبه، حریم استحفاظی شهرها به عنوان حریم مصوب شهری تعریف می‌شود که بزرگ‌تر بوده و شامل محدوده قانونی است. این حریم به استناد ماده ۹۹ قانون شهرداری‌ها تعیین می‌گردد. در مواردی که محدوده‌های مشخص‌شده در طرح جامع یا طرح هادی شهر از حریم مصوب بزرگ‌تر باشد، محدوده نهایی این طرح‌ها به عنوان حریم استحفاظی مصوب تلقی خواهد شد. در چنین شرایطی، اقداماتی نظیر صدور پروانه ساخت، تعیین مساحت زیربنا و سایر فرآیندهای مرتبط با استفاده از اراضی و احداث بنا، باید مطابق آیین‌نامه مربوطه و با

واگذاری و احیای اراضی مصوب ۱۳۵۹ و قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و منابع طبیعی و دیگر مراجع قانونی، مشمول این الزامات خواهد بود.

این مقاله نشان می‌دهد که رعایت قوانین و مقررات مربوط به تفکیک اراضی شهری و ایجاد یک رویه قضایی مناسب برای حل تضادها و تعارضات چقدر حیاتی است. همچنین، به بررسی سیاست‌های جامع و هماهنگ برای بهبود قوانین و مقررات مرتبط، افزایش شفافیت و اطمینان در فرآیندهای تفکیک اراضی و ایجاد مکانیزم‌های مناسب برای حل تضادها و تعارضات پرداخته می‌شود. در نهایت، این مقاله به اهمیت همکاری بین سازمان‌های دولتی، شهرداری‌ها و مالکان اراضی برای دستیابی به یک فرآیند تفکیک اراضی شهری که هم قانونی و هم عادلانه باشد، تأکید می‌کند. این همکاری می‌تواند به بهبود توسعه شهری و بهره‌وری از اراضی منجر شود و به حل تضادها و تعارضات مرتبط با تفکیک اراضی کمک کند.

۱- ضوابط تفکیک اراضی شهری و نحوه محاسبه سهم شهرداری در اجرای ماده ۱۰۱ اصلاحی

بر اساس ماده ۱۰۱ اصلاحی قانون شهرداری و با استناد به تفسیر تبصره ۳ این ماده، همچنین تجربیات متعدد در حوزه حقوق شهری و شهرسازی در دیوان عدالت اداری، می‌توان موارد زیر را بررسی کرد. در این ماده مقرر شده که ادارات ثبت اسناد و املاک یا دادگاه‌ها، بنا به مورد، موظف هستند هنگام دریافت تقاضای تفکیک یا افراز اراضی واقع در محدوده یا حریم شهرها از مالکین، این عملیات را طبق نقشه‌ای انجام دهند که پیش‌تر به تأیید شهرداری مربوطه رسیده باشد. نقشه‌ای که مالک برای تفکیک زمین خود تهیه کرده و به شهرداری تحویل می‌دهد، می‌بایست بعد از کسر مساحت معابر و قدرالسهم شهرداری برای خدمات عمومی از کل زمین، ظرف حداکثر سه ماه مورد بررسی قرار گرفته و تأیید کتبی آن به مالک اعلام شود. اگر شهرداری ظرف این مدت تعیین

تکلیف نکند، مالک اختیار خواهد داشت درخواست خود را مستقیماً به دادگاه ارائه کند. دادگاه با لحاظ حداکثر نصاب‌های الزامی برای معابر، شوارع و سرانه‌های عمومی و با کسب نظر از کمیسیون ماده ۵، به موضوع رسیدگی خواهد کرد. کمیسیون ماده ۵ موظف است ظرف حداکثر دو ماه پاسخ لازم را به دادگاه ارسال نماید. در صورتی که این پاسخ در مهلت مذکور ارسال نشود، دادگاه با توجه به طرح جامع یا تفصیلی و رعایت سایر ضوابط، تصمیم مقتضی را اتخاذ و حکم صادر خواهد کرد.

با توجه به ماده ۱۰۱ قانون شهرداری، نقشه تفکیکی یا افرازی که مالک تهیه می‌نماید، به شهرداری ارائه می‌گردد و پس از کسر سطوح معابر و قدرالسهم شهرداری مربوط به خدمات عمومی از کل زمین، باید ظرف سه ماه از سوی شهرداری تأیید و به‌طور کتبی به مالک یا مالکین ابلاغ گردد (Mirshafiei, 2020).

بعد از تأیید نقشه تفکیکی و یا افرازی، اداره ثبت اسناد و املاک تفکیک و افراز را بر اساس نقشه تأییدشده توسط شهرداری انجام می‌دهند. اما ممکن است شهرداری در مهلت پیش‌گفته، به دلایل مختلف، به وظیفه خود در مورد تعیین تکلیف نقشه پیشنهادی مالک عمل ننماید.

در ماده ۱۰۱ اصلاحی در این باره مقرر شده است: بعد از انقضای 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.

املاک بر مبنای آن‌ها اقدام می‌کنند. تمام این فعالیت‌ها باید در محدوده قانونی روستاها انجام شود. محدوده روستا براساس قانون شامل بافت موجود روستا و توسعه آتی آن در چارچوب طرح هادی تعریف می‌شود. از این رو، بنیاد مسکن موظف است پیش از اجرای طرح‌های هادی روستایی، درباره وضعیت وجود اراضی ملی از اداره کل منابع طبیعی استعلام کند تا این اراضی در اولویت طراحی قرار گیرند و طرح تفکیک آن‌ها در قالب طرح هادی انجام شود. بر اساس قوانین مرتبط، در روستاهایی که دارای طرح هادی هستند و بازنگری در طرح هنوز الزامی نشده است، اما طرح فعلی پاسخگوی نیاز متقاضیان نیست، امکان ایجاد تغییرات در قالب افزایش محدوده طرح وجود دارد. این تغییرات جزء زیرمجموعه طرح هادی محسوب شده و از طریق کمیسیون تغییر کاربری بنیاد مسکن استان قابل پیگیری است. با این حال، موانعی که کارشناسان در جریان تفکیک اراضی با آن مواجه می‌شوند، شامل موارد زیر است:

محدودیت عوامل طبیعی از قبیل شرایط توپوگرافی و شیب زمین، وجود عوارض آبی و لزوم رعایت حریم آن‌ها، مرغوبیت اراضی کشاورزی پیرامونی روستا و وجود درختان موجود.

محدودیت عوامل مصنوعی از قبیل جهت‌گیری نامناسب قطعات موجود و تعیین مکان نامناسب ورودی قطعات، شکل‌بندی نامناسب معابر موجود و لزوم رعایت حریم‌های عوارض مصنوعی (Sadeghlou et al., 2016).

در مرحله بعد، موانع و مشکلات موجود از دیدگاه سایر کارشناسان، از جمله کارشناسان ثبت و کارشناسان سازمان نظام مهندسی استان، مورد بررسی قرار گرفت. از جمله این مشکلات می‌توان به اختلاف میان ابعاد و مساحت سند با وضعیت موجود، جابه‌جایی مکان سند با موقعیت زمین، مغایرت پلاک‌های ثبتی مجاور سند، اختلاف حدود سند با شمال واقعی و عدم امکان تفکیک زمین‌های مسکونی با عرض کمتر از ۵ متر اشاره کرد. این

بنابراین، دادگاه حقوقی محلی به‌عنوان مرجع اصلی رسیدگی به شکایات، با اخذ نظر کمیسیون ماده ۵ اقدام به تصمیم‌گیری می‌کند. در صورتی که کمیسیون ماده ۵ در مهلت دوماهه مشخص شده در ماده ۱۰۱ اظهارنظری نداشته باشد، دادگاه بر اساس قوانین و مقررات مربوط به طرح‌های جامع و تفصیلی موضوع را بررسی می‌کند. بدیهی است که تطبیق نقشه‌های تفکیکی یا افزایی پیشنهادی از سوی خواهان یا خواهان‌های دعوی با طرح‌های شهری جزء امور تخصصی محسوب می‌شود. از این رو، دادگاه موظف است نظر کارشناس رسمی دادگستری در حوزه امور شهری و شهرسازی را کسب کند (Hataminejad & Zandavi, 2012).

۲- چالش‌های موجود در تفکیک اراضی

مطابق با بند ۱۰ ماده ۶۹ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور، از جمله وظایف دهیاری، تشکیل پرونده و ارائه گردش کار برای تفکیک اراضی است. همچنین، بر اساس ماده ۵ قانون منع فروش نهاد بنیاد مسکن، این بنیاد تنها مرجع رسیدگی به امور تفکیک اراضی در محدوده روستاها محسوب می‌شود. با این حال، میان وظایف دهیاری و بنیاد مسکن تعارض‌هایی وجود دارد که مبتنی بر ماده ۶۹ قانون تشکیلات و گردش کار دهیاری، ممکن است باعث تداخل و سرگردانی متقاضیان شود. با توجه به مفاد ماده ۴ اساسنامه بنیاد مسکن، ماده ۴ قانون ساماندهی و حمایت از تولید مسکن و عرضه آن، و ماده ۱ قانون الحاق به این قانون، مشخص می‌شود که بنیاد مسکن تنها مرجع رسیدگی به مطالعه، شناسایی، تملک و تفکیک اراضی موردنیاز در روستاها است. این امر با اولویت زمین‌های دولتی جهت تشویق ساخت‌وساز مسکن روستایی و بهسازی بافت مسکونی انجام می‌شود و به هدایت توسعه فیزیکی هماهنگ در روستاها کمک می‌کند. نقشه‌های تفکیکی تهیه‌شده توسط بنیاد مسکن نیازی به تأیید مراجع دیگر ندارند و ادارات ثبت اسناد و

موارد از چالش‌های رایج اداره‌های ثبت در فرآیند تفکیک اراضی محسوب می‌شود. همچنین، مشکلاتی نظیر اختلاف مساحت قطعه و عرض گذر با سند مالکیت، عدم تطابق مختصات ملک در ثبت با مختصات اصلی، اشکال در جانمایی دقیق موقعیت ملک و نبود هماهنگی در قوانین اداره ثبت از دیگر مسائلی است که کارشناسان نظام مهندسی به آن اشاره کرده‌اند. یکی از چالش‌های مهم دیگر، که اکثراً توسط مالکان در فرآیند تفکیک اراضی روستایی مطرح شده، همین اختلاف‌ها و مشکلات اجرایی است که کارشناسان نیز به آن اذعان دارند (Hataminejad & Zandavi, 2012).

۳- چالش‌ها و شرایط ملک قابل تفکیک بر اساس ماده ۱۰۱

ماده ۱۰۱ قانون شهرداری ایران به بررسی اصول و شرایط تفکیک املاک پرداخته و چالش‌های مرتبط با این فرایند را تشریح می‌کند. برای امکان‌پذیر بودن تفکیک یک ملک، رعایت مجموعه‌ای از شرایط ضروری است. نخستین شرط آن است که ملک دارای حداقل متراژی باشد که بر اساس نوع کاربری و موقعیت ملک تعیین می‌شود. به‌عنوان مثال، در مناطق شهری، این حداقل متراژ ممکن است بیشتر از مناطق روستایی باشد. علاوه بر متراژ، دسترسی ملک به معابر عمومی و خدمات شهری اهمیت ویژه‌ای دارد. مکانی که ملک در آن قرار گرفته، باید از لحاظ جغرافیایی مناسب بوده و به‌آسانی قابل دسترسی به امکانات عمومی باشد. همچنین، تطابق ملک با طرح‌های جامع و تفصیلی مصوب شهرداری مورد تأکید است، که شامل رعایت ضوابط زیست‌محیطی و طرح‌های نوسازی شهری نیز می‌شود. از دیگر شروط مهم، نبود هرگونه معارضه قانونی در ملک است. به عبارتی، ملک نباید درگیر دعاوی قضایی، مصادره یا اختلافات حقوقی باشد، زیرا چنین مواردی می‌تواند فرآیند تفکیک را با اختلال مواجه سازد. با این حال، مالکین در مسیر تفکیک املاک با چالش‌های بسیاری روبه‌رو هستند. یکی از اصلی‌ترین چالش‌ها، مشکلات حقوقی نظیر مالکیت مشترک یا اختلافات با همسایگان

است که ممکن است باعث تأخیر در انجام تفکیک شود. افزون بر آن، وجود طرح‌های توسعه و نوسازی شهری در منطقه ممکن است موانعی جدی بر سر راه تفکیک ایجاد کند. تغییرات قوانین و مقررات نیز از دیگر عوامل تأثیرگذار است. اگر قوانین مرتبط با تفکیک املاک در بازه‌های زمانی کوتاه دستخوش تغییر شوند، مالکین باید با این تغییرات سازگار شوند. همچنین، هزینه‌های مالی مرتبط با تفکیک، مانند هزینه‌های مربوط به مشاوره حقوقی، نقشه‌برداری و پرداخت‌های شهرداری، می‌تواند فشار مضاعفی برای مالکین ایجاد کند. در کنار آن، چالش‌های فنی نیز ممکن است مانع اجرای فرآیند تفکیک شوند؛ برای نمونه، املاکی که دارای شیب زیاد یا مشکلات زیرساختی هستند، ممکن است برای تفکیک نامناسب باشند. به‌منظور رفع این چالش‌ها و تسهیل در فرآیند تفکیک، مالکین باید از مشاوره متخصصان حقوقی و فنی بهره‌مند شوند و ارتباط مستمری با شهرداری و سایر نهادهای مربوطه برقرار کنند. این همکاری نه تنها روند کار را تسریع می‌بخشد، بلکه احتمال بروز مشکلات آینده را کاهش خواهد داد.

پایان یافتن جریان ثبتی ملک

پایان فرآیند ثبت ملک در تقسیم اراضی به معنای تکمیل روند قانونی و اداری است که طی آن یک ملک بزرگ به چندین قطعه کوچک‌تر تقسیم می‌شود و هر کدام به‌عنوان ملکی مستقل ثبت می‌گردد. این فرآیند از چند مرحله مهم تشکیل شده که باید با دقت دنبال شوند. ابتدا، برای انجام تقسیم اراضی، تهیه نقشه‌ای از ملک ضروری است که موقعیت و ابعاد دقیق هر قطعه را مشخص کند. این نقشه باید مطابق با استانداردهای محلی و قوانین مربوط به تفکیک اراضی تنظیم شود. پس از آماده‌سازی نقشه، مالک ملک موظف است درخواست تقسیم‌بندی را به مراجع مربوط، نظیر شهرداری یا اداره ثبت املاک، ارائه دهد. این درخواست شامل نقشه تفکیک و اطلاعات کامل ملک است که باید دقیق و بدون نقص تنظیم شده باشد. در گام بعد، مراجع ذی‌ربط درخواست و

کرده و طبقه همکف آپارتمان ساخته شده را پس از فوت خود وقف نماید. پس از ارائه گواهی حصر وراثت که فوت خانم طلعت، مورث خواندگان ردیف‌های ۱ تا ۶، را تأیید می‌کرد، خواسته رسیدگی و ابطال سند مالکیت اعیانی به شماره ۷۸۲۰۲۸ و افراز و تفکیک یک طبقه آپارتمان وقفی و صدور مالکیت افزازی به نام خواهان در طبقه وقفی مطرح شد. همچنین اعلام گردید که خواندگان ردیف‌های ۱ تا ۳ در نامه‌ای موافقت خود را با خواسته خواهان اعلام کرده‌اند. با ثبت و وصول دادخواست، پرونده در شعبه ۷۲ دادگاه حقوقی ۲ شمیران بررسی شد و وقت دادرسی تعیین گردید. طرفین دعوت شدند و مدیر کل دفتر حقوقی سازمان ثبت اسناد طی جلسه‌ای در تاریخ ۱۴/۱۲/۶۸ لایحه‌ای ارسال نمود. در ادامه، دادگاه تصمیم به ارجاع پرونده به دیوان عالی کشور گرفت که این پرونده به یکی از شعبات ارجاع شد. هیئت شعبه، با بررسی اسناد و مدارک موجود در پرونده و براساس ماده اول قانون افراز و فروش املاک مشاع، که افراز املاک مشاع با جریان ثبتی خاتمه یافته را در صلاحیت واحد ثبتی محل وقوع ملک می‌داند، قرار صادره توسط دادگاه اولیه را تأیید و استوار نمود. مقرر شد که پرونده برای ادامه بررسی‌ها از طریق دادگاه صادرکننده قرار به اداره ثبت اسناد و املاک شمیرانات ارسال شود (Bazgir, 2001).

فقدان سند مالکیت معارض

فقدان سند مالکیت معارض در فرآیند تفکیک اراضی می‌تواند چالش‌های جدی و پیچیده‌ای ایجاد کند. این چالش‌ها نه تنها بر روند تفکیک تأثیر می‌گذارند، بلکه ممکن است تبعات قانونی و مالی قابل توجهی نیز برای مالکین و سرمایه‌گذاران به همراه داشته باشند. در اینجا به بررسی چالش‌های ناشی از فقدان سند مالکیت معارض و تأثیرات آن بر تفکیک اراضی می‌پردازیم.

یکی از چالش‌های مهمی که با فقدان سند مالکیت معارض به وجود می‌آید، ابهام در وضعیت حقوقی ملک است. در مواردی که اسناد مالکیت ناقص یا معارض باشند، تعیین مالکیت واقعی و

اطلاعات ارائه شده را بررسی می‌کنند تا اطمینان یابند که تقسیم اراضی مطابق با استانداردهای قانونی و الزامات منطقه‌بندی (zoning) انجام شده است. این مرحله گاهی شامل بررسی‌های مضاعفی نظیر ارزیابی اثرات زیست‌محیطی یا اجتماعی نیز می‌شود تا از حفظ منافع عمومی و رعایت قوانین محیط‌زیستی اطمینان حاصل گردد. پس از تأیید نهایی درخواست و طی مراحل لازم، هر قطعه از ملک با عنوان ملکی مستقل ثبت می‌شود. این مرحله شامل امضای اسناد مالکیت و ثبت آن‌ها در سامانه‌های مرتبط است. تکمیل جریان ثبتی در این نقطه نشان‌دهنده پایان فرآیندهای قانونی و اداری بوده و هر قطعه به‌طور رسمی به‌عنوان ملک مستقل شناسایی می‌شود. در مجموع، اتمام فرآیند ثبت تفکیک اراضی مستلزم عبور از مراحل چون تهیه نقشه، ارسال درخواست، بررسی و تصویب آن، و در نهایت ثبت رسمی قطعات تفکیک شده است. این فرآیند نیازمند دقت بالا و رعایت کامل قوانین مربوطه می‌باشد تا حقوق مالکین حفظ شده و مشکلات احتمالی به حداقل برسد (Bashiri, 2024).

در تاریخ ۶۸/۹/۱ اداره حج، اوقاف و امور خیریه شمیرانات با ارائه دادخواستی به درخواست افراز و تفکیک یک طبقه آپارتمان وقفی از پلاک ثبتی شماره ۱۶۵۶/۸ اقدام نمود. همچنین خواستار صدور سند مالکیت افزازی برای این طبقه به نام موقوفه شد. این دادخواست علیه افرادی به نام‌های مجید، وجیهه، طلیعه، حمید، رحیم، کریم و اداره ثبت اسناد قلهک، واقع در خیابان دکتر شریعتی، بلوار میرداماد، پیش از پل میرداماد، تنظیم شد. در دادخواست توضیح داده شده که عرصه شش دانگ قطعه زمینی به مساحت ۲۳۰۵ متر مربع وقف عام بوده و در سال ۱۳۵۸ بر اساس سند رسمی شماره ۳۲۴۷۸ مورخ ۵۹/۶/۲۵ تنظیمی در دفتر شماره ۹ شمیران به خانم طلعت اجاره داده شده است. بر اساس همان سند، مستأجر اختیار احداث اعیانی داشته و متعهد شده بود ظرف یک سال نسبت به تفکیک و افراز اعیانی‌های احداث شده اقدام

تفکیک را با مدیریت بهتر پیش ببرند و از فرصت‌های اقتصادی موجود نهایت بهره را ببرند (Bahrami, 2014).

اشتباهات ثبتی در تفکیک اراضی و قید نوع کاربری آن

اشتباهات ثبتی در تفکیک اراضی می‌تواند تأثیرات جدی بر روند قانونی و اجرایی تفکیک داشته باشد و ممکن است به مشکلات حقوقی و مالی زیادی منجر شود. همچنین، قید نوع کاربری هر قطعه زمین در این فرآیند اهمیت ویژه‌ای دارد. در اینجا به بررسی اشتباهات ثبتی در تفکیک اراضی و تأثیر آن بر نوع کاربری می‌پردازیم.

اشتباهات در تعیین حدود و مشخصات زمین

یکی از رایج‌ترین اشتباهات ثبتی در تفکیک اراضی، تعیین نادرست حدود و مشخصات زمین است. این اشتباه می‌تواند ناشی از نقص در نقشه‌برداری، عدم تطابق با اسناد موجود، یا اشتباهات انسانی در ثبت اطلاعات باشد. چنین اشتباهاتی نه تنها می‌تواند به بروز اختلافات حقوقی بین مالکین و همسایگان منجر شود، بلکه ممکن است تأثیر منفی بر نوع کاربری زمین داشته باشد. به عنوان مثال، اگر یک زمین به اشتباه به عنوان زمین مسکونی ثبت شود، در حالی که واقعاً کاربری تجاری دارد، این موضوع می‌تواند مشکلاتی در آینده ایجاد کند.

عدم توجه به نوع کاربری

در فرآیند تفکیک اراضی، قید نوع کاربری هر قطعه زمین بسیار مهم است. اگر در زمان تفکیک به نوع کاربری توجه نشود، ممکن است زمین‌های تفکیکی به صورت غیرقانونی و بدون رعایت ضوابط مربوطه تقسیم شوند. به عنوان مثال، در صورتی که یک زمین کشاورزی به زمین مسکونی تبدیل شود، بدون اینکه مجوزهای لازم اخذ شده باشد، این موضوع می‌تواند مشکلاتی از جمله جریمه‌های قانونی و حتی ابطال تفکیک را به همراه داشته باشد.

قانونی ملک به یک مشکل جدی تبدیل می‌شود. این وضعیت معمولاً منجر به ایجاد اختلافات حقوقی میان مالکین و اشخاص ثالث می‌گردد و روند تفکیک ملک را به تعویق می‌اندازد. برای مثال، وقتی چند نفر ادعای مالکیت یک ملک را مطرح کنند، این مسئله می‌تواند باعث طرح دعاوی حقوقی و اختلافات پیچیده‌ای شود که هزینه و زمان زیادی را بر دوش مالکین خواهد گذاشت. یکی دیگر از مشکلات اساسی، عدم توانایی در گرفتن مجوزهای ضروری برای تفکیک است. اگر وضعیت حقوقی ملک شفاف نباشد، نهادهایی مثل شهرداری یا اداره ثبت املاک احتمالاً از صدور مجوز تفکیک خودداری می‌کنند. این امر می‌تواند مانع تقسیم ملک به قطعات کوچک‌تر شود و فرصت‌های اقتصادی را برای مالکین از بین ببرد. علاوه بر این، ممکن است نیاز باشد در مراحل بعدی اصلاحات قانونی و اداری صورت گیرد که فرآیند تفکیک را دشوارتر و پیچیده‌تر خواهد کرد. فقدان سند مالکیت معارض همچنین می‌تواند اثر منفی بر ارزش اقتصادی ملک داشته باشد. خریداران و سرمایه‌گذاران تمایل دارند ملکی را انتخاب کنند که وضعیت حقوقی آن شفاف و بدون مشکلات باشد. بنابراین، هرگونه ابهام در مالکیت نه تنها میزان تقاضا برای ملک را کاهش می‌دهد، بلکه باعث افت ارزش آن نیز می‌شود. در نتیجه، این شرایط ممکن است ضرر مالی قابل توجهی برای مالکین به همراه داشته باشد و مانع تحقق اهداف سرمایه‌گذاری آن‌ها شود. برای مقابله با این چالش‌ها، مالکین باید از مشاوره‌های حقوقی و فنی بهره بگیرند. این مشاوره‌ها کمک می‌کنند تا وضعیت حقوقی ملک مشخص شود و در صورت وجود تعارضات، اقدامات مناسبی برای حل آن‌ها صورت گیرد. همچنین، ارتباط نزدیک و دائمی با نهادهای مرتبط، از جمله شهرداری و اداره ثبت املاک، می‌تواند به تسریع روند تفکیک و کاهش مشکلات ناشی از فقدان سند مالکیت معارض کمک کند. در مجموع، با در نظر گرفتن این چالش‌ها و استفاده از راهکارهای مناسب، مالکین می‌توانند فرآیند

تفکیک را بهبود بخشیده و خطرات ناشی از اشتباهات ثبتی را کاهش دهد.

چالش‌های اداری تفکیک اراضی شهری

تفکیک اراضی شهری یکی از فرآیندهای پیچیده و مهم در توسعه شهری است که می‌تواند با چالش‌های اداری متعددی همراه باشد. این چالش‌ها می‌توانند تأثیرات مستقیم و غیرمستقیم بر روند تفکیک و همچنین بر مالکین، سرمایه‌گذاران و نهادهای دولتی داشته باشند. در زیر به بررسی برخی از این چالش‌های اداری می‌پردازیم.

پیچیدگی قوانین و مقررات

یکی از مهم‌ترین چالش‌های موجود در تفکیک اراضی شهری، پیچیدگی و تنوع قوانین و مقررات مرتبط با این فرآیند است. هر شهر ممکن است قوانین منحصر به فردی در این زمینه داشته باشد که این امر می‌تواند منجر به سردرگمی مالکان و سرمایه‌گذاران شود. آگاهی ناکافی از این مقررات می‌تواند باعث بروز اشتباهاتی در روند تفکیک و حتی رد شدن درخواست‌ها گردد.

طولانی بودن فرآیند اداری

فرآیند تفکیک اراضی معمولاً شامل مراحل پیچیده و زمان‌بری مانند تهیه نقشه، ارائه درخواست، انجام بررسی‌های لازم و صدور مجوزها است. این مراحل به دلیل وجود بوروکراسی و عدم هماهنگی میان نهادهای مختلف ممکن است با تأخیر انجام شوند. چنین تأخیراتی تأثیرات نامطلوبی بر برنامه‌های اقتصادی و پروژه‌های ساختمانی خواهند داشت.

نقص در زیرساخت‌های اطلاعاتی

نبود سیستم‌های جامع و کارآمد اطلاعاتی درباره املاک و اراضی شهری یک چالش اساسی در تفکیک زمین‌ها به شمار می‌رود. در بسیاری از موارد، اطلاعات مربوط به مالکیت، کاربری یا وضعیت قانونی اراضی ناقص یا به‌روز نشده‌اند. این نقص‌ها علاوه بر ایجاد مشکلات حقوقی، می‌توانند منجر به اختلافات متعدد شوند.

اشتباه در ثبت نوع کاربری

گاهی اوقات نوع کاربری زمین به اشتباه در اسناد ثبت می‌شود. این اشتباه ممکن است ناشی از عدم آگاهی از قوانین مربوط به کاربری زمین یا نقص در فرآیند ثبت باشد. در این صورت، مالکین با مشکلاتی مواجه خواهند شد، زیرا نمی‌توانند از مزایای قانونی مربوط به نوع کاربری زمین خود بهره‌مند شوند. به عنوان مثال، یک زمین تجاری که به اشتباه به عنوان زمین مسکونی ثبت شده باشد، ممکن است نتواند مجوز لازم برای ساخت‌وساز یا فعالیت‌های تجاری را کسب کند.

عدم تطابق با طرح‌های شهری

یکی دیگر از اشتباهات ثبتی، عدم تطابق با طرح‌های شهری و ضوابط مرتبط با آن است. هر شهر معمولاً دارای طرح‌های جامع و تفصیلی است که نوع کاربری زمین‌ها را مشخص می‌کند. در صورتی که تفکیک اراضی بدون توجه به این طرح‌ها انجام شود، ممکن است باعث ایجاد مشکلاتی در آینده شود و نهادهای مربوطه از صدور مجوزهای لازم خودداری کنند.

مشکلات حقوقی و مالی

اشتباهات ثبتی در تفکیک اراضی می‌تواند پیامدهای حقوقی و مالی قابل توجهی به دنبال داشته باشد. این مشکلات ممکن است منجر به اختلافات حقوقی میان مالکین و همسایگان، اعمال جریمه‌های قانونی و کاهش ارزش ملک شود. به ویژه در مواردی که کاربری زمین به صورت نادرست ثبت شده باشد، مالکین ممکن است در بهره‌برداری صحیح از حقوق خود با چالش مواجه شوند. چنین اشتباهاتی می‌توانند تأثیر مستقیمی بر فرآیند تفکیک، حقوق مالکیت و ارزش‌گذاری ملک داشته باشند. برای پیشگیری از بروز این مسائل، لازم است که مالکین و مشاوران فنی و حقوقی توجه ویژه‌ای به مراحل ثبت و تعیین نوع کاربری زمین داشته و از مشاوره‌های تخصصی بهره ببرند. افزون بر این، ایجاد ارتباط مؤثر با نهادهای مربوطه و رعایت دقیق قوانین و مقررات می‌تواند روند

تعارض منافع و فشارهای اجتماعی

یکی دیگر از موانع جدی، تضاد منافع بین نهادهای دولتی، توسعه‌دهندگان و ساکنان محلی است. به‌عنوان نمونه، برنامه‌های تفکیک ممکن است با خواسته‌های محلی مانند حفظ فضای سبز یا جلوگیری از ساخت‌وسازهای غیرمجاز در تضاد باشند. این نوع تعارض‌ها اغلب باعث ایجاد تنش‌های اجتماعی و تأخیر در کل فرآیند خواهند شد.

عدم هماهنگی بین نهادهای دولتی

تفکیک اراضی نیازمند هماهنگی میان نهادهایی مثل شهرداری‌ها و اداره ثبت املاک است. نبود همکاری و ارتباط مناسب میان این سازمان‌ها می‌تواند موجب مشکلات اداری و کندی در صدور مجوزها شود.

سازماندهی نادرست و عدم شفافیت

نبود شفافیت در فرآیندهای اداری و ضعف در نظم مدیریتی اغلب زمینه را برای بروز فساد یا سوءاستفاده فراهم می‌کند. نتیجه این وضعیت، کاهش اعتماد عمومی نسبت به نهادهای دولتی و افت مشارکت شهروندان در امور شهری است.

به‌طور کلی، این چالش‌ها اثرات گسترده‌ای بر توسعه شهری دارند. برای رفع این مشکلات، اصلاح فرآیندهای اداری، راه‌اندازی سیستم‌های اطلاعاتی مدرن، افزایش شفافیت و هماهنگی میان نهادها ضروری است. همچنین، مشارکت شهروندان و توجه به خواسته‌های آن‌ها نقش مهمی در بهبود فرآیند تفکیک و تأمین رضایت عمومی ایفا می‌کند.

چالش اخذ مجوز از شهرداری و مداخلات شورای عالی

شهرداری و معماری

اخذ مجوز از شهرداری و مداخلات شورای عالی شهرسازی و معماری در فرآیند تفکیک اراضی، به‌عنوان دو رکن کلیدی در توسعه شهری، می‌تواند با چالش‌های متعددی همراه باشد. این چالش‌ها نه تنها بر روند تفکیک اراضی تأثیر می‌گذارند، بلکه

می‌توانند بر نوع کاربری، طراحی شهری و در نهایت بر کیفیت زندگی ساکنان نیز تأثیرگذار باشند. در ادامه به بررسی این چالش‌ها می‌پردازیم.

پیچیدگی فرآیند اداری: اخذ مجوز از شهرداری معمولاً شامل مراحل متعدد و زمان‌بر است. این مراحل ممکن است شامل تهیه نقشه، ارائه درخواست، بررسی‌های فنی و صدور مجوز باشد. وجود بوروکراسی اداری می‌تواند باعث تأخیر در فرآیند شود و مالکین را در تحقق اهداف خود با مشکل مواجه کند.

عدم شفافیت در قوانین و مقررات: برخی از شهرداری‌ها ممکن است قوانین و مقررات مربوط به تفکیک اراضی را به‌طور شفاف و دقیق اعلام نکنند. این عدم شفافیت می‌تواند منجر به سردرگمی مالکین و عدم تطابق درخواست‌ها با الزامات قانونی شود.

تعارض منافع و فشارهای اجتماعی: در بسیاری از موارد، شهرداری‌ها تحت فشارهای اجتماعی و سیاسی قرار دارند که می‌تواند بر تصمیم‌گیری‌های آن‌ها تأثیر بگذارد. این فشارها ممکن است باعث شود که شهرداری‌ها از صدور مجوزهای لازم خودداری کنند یا شرایط سخت‌گیرانه‌تری برای تفکیک اراضی اعمال کنند.

بررسی‌های فنی و مهندسی: شهرداری‌ها معمولاً نیاز به بررسی‌های فنی و مهندسی دارند که ممکن است زمان‌بر باشد. این بررسی‌ها شامل ارزیابی‌های زیست‌محیطی، زیرساخت‌ها و تأثیرات اجتماعی نیز می‌شود و می‌تواند بر زمان و هزینه فرآیند تفکیک تأثیر بگذارد (Ghorbanian, 2009).

۴- تفکیک اراضی و املاک طبق نقشه شهرداری توسط مراجع

ثبتي و قضایی

قاعده «*Superficies Solo Cedit*» در حقوق روم، به این معنی است که مالک یک قطعه از زمین به‌طور کلی مالک تمام ساختمان‌های بناشده بر روی آن است که در سیستم حقوقی اروپا اجرا می‌شود و همچنین شامل تمام اجزا و اشیایی است که به لحاظ

ساختار و بنایی به این ساختمان‌ها متصل و چسبیده می‌شود (Firouznia & Dayani, 2012).

با این حال، این قاعده کلی، استثنائاتی نیز دارد. مفهوم عمودی مالکیت شامل فضای بالای زمین و زیر آن نیز می‌شود. به طور اصولی، مالک عرصه عموماً مالک اعیان واقع بر آن زمین نیز است. این نکته به عنوان یک اماره مطرح می‌شود که بر اساس غلبه استوار است. به عبارت دیگر، اگر به اراضی مختلف یک کشور نگاه کنیم، معمولاً هر کس که مالک قطعه زمینی است، مالک اعیان موجود در آن نیز هست. این اصل در ماده ۳۸ قانون مدنی تأکید شده و بیان می‌دارد: مالکیت زمین، مالکیت فضای محاذی آن را تا هر ارتفاع ممکن و همچنین مالکیت زیرزمین را نیز شامل می‌شود؛ به شرطی که قانون استثنا نکرده باشد. البته در حدود ده درصد موارد ممکن است این اصل صدق نکند، اما در اکثر موارد، همان حکم غالب جاری است. این اماره در موقعیت‌هایی کاربرد دارد که یک نفر عرصه‌ای را در تصرف دارد و فرد دیگری بر خانه‌ای که بر آن عرصه واقع شده، تصرف کرده است. در چنین حالتی، صاحب عرصه خانه را متعلق به خود می‌داند و متصرف خانه نیز آن را ملک خود می‌شمارد. اگر متصرف خانه تنها دسترسی مادی و ظاهری به ملک داشته باشد و مدعی مالکیت نیز باشد، در این موارد می‌توان از اماره غلبه استفاده کرد. با این حال، این قاعده استثنائی هم دارد که در ماده ۱۳ آیین‌نامه قانون ثبت مشخص شده است و به اعیان واقع در روستاها مربوط می‌شود. در روستاهای ایران معمولاً این قاعده قابل اعمال نیست. خانه‌ها و سایر اعیان روستایی به طور معمول به دست مالک عرصه ساخته نمی‌شوند؛ بلکه زارعان آن‌ها را ایجاد می‌کنند. به همین دلیل، عرف مسلم ایران منجر به شکل‌گیری یک اماره دیگر به سود زارعان شده است. اگر مالک نتواند برای ادعای خود مبنی بر مالکیت اعیان ده دلایل معتبر ارائه دهد، این اماره به نفع زارع خواهد بود و تقاضای ثبت باید به نام او پذیرفته شود. در مورد این استثنا، مقررات موجود

حتی فراتر رفته و مقرر کرده‌اند که اگر عرصه ده مشاع بوده و یکی از مالکان اقرار به مالکیت زارع نسبت به اعیان روستا کند، تقاضای ثبت زارع بدون پرداخت هزینه‌های اضافی پذیرفته خواهد شد. بر اساس ماده ۱۳ مکرر، درباره اعیانی که زارعان در املاک مزروعی متعلق به دیگران احداث کرده‌اند و به تبع اصل ملک یا مستقلاً به عنوان مجهول‌المالک اعلام شده است، تقاضای ثبت از سوی زارعان با حق‌الثبت عادی و بدون پرداخت هزینه اضافی تعیین شده در ماده ۱۳ اصلاحی پذیرفتنی خواهد بود، حتی اگر ارزش اعیان مزبور بیش از دو هزار ریال باشد (Moezzi et al., 2011).

در املاک مشاع، هرگونه اقرار به ضرر سایر مالکان می‌تواند حجیت داشته باشد، اما در املاک شهری به طور معمول مالک عرصه همان مالک اعیان است و غالباً جدایی میان این دو مالکیت اتفاق نمی‌افتد. با این حال، در برخی موارد ممکن است مالکیت عرصه و اعیان از یکدیگر جدا شوند و هر یک دارای صاحب مجزایی باشند. در قوانین کشورهای مختلف، این موضوع به اشکال گوناگونی تنظیم شده است. در ایران، بر اساس ماده ۱۰۴ مکرر آیین‌نامه قانون ثبت مصوب ۱۳۲۴، چنانچه ملک در دفتر املاک ثبت شود و سپس مالک عرصه طبق سند رسمی قراردادی منعقد کند که به موجب آن اعیان احداث‌شده متعلق به طرف قرارداد گردد، باید این موضوع در ستون انتقالات سند مالکیت و ذیل ثبت ملک درج شود. پس از تکمیل فرآیند احداث، مالک اعیانی می‌تواند سند مالکیت خود را از اداره ثبت درخواست کند. اداره ثبت موظف است قبل از صدور سند مالکیت، با بازدید از محل و بررسی حدود و حقوق ارتفاعی اعیان، موارد لازم را به مالک عرصه و مجاوران اطلاع دهد. اگر اختلافی وجود نداشته باشد، با پرداخت حق‌الثبت، سند مالکیت اعیان صادر خواهد شد. اما در صورت بروز اختلاف، صدور سند تا تعیین تکلیف نهایی از سوی دادگاه معلق می‌ماند. یکی از شروط اصلی این ماده، صدور اذن رسمی مالک برای احداث اعیان به طرف قرارداد است. این اجازه می‌تواند در قالب یکی از عقود معین

یا به موجب قراردادی که مشمول ماده ۱۰ قانون مدنی باشد، ارائه شود. به طور معمول، این حق در قالب عقد اجاره به مستأجر داده می‌شود. طبق ماده ۵۰۴ قانون مدنی، اگر مستأجر برای احداث بنا یا کاشت درخت مجاز باشد، موجر نمی‌تواند او را مجبور به تخریب بنا یا کندن درخت نماید. چنانچه پس از پایان مدت اجاره، بنا یا درخت تحت تصرف مستأجر باقی بماند، موجر تنها می‌تواند اجرت‌المثل زمین را مطالبه کند و اگر این موارد تحت تصرف موجر باشد، مستأجر می‌تواند اجرت‌المثل بنا یا درخت را طلب نماید. با این وجود، این حق تنها محدود به عقد اجاره نیست و می‌توان آن را به صورت مستقل یا ضمن هر عقد دیگری نیز واگذار کرد. همچنین، واگذاری این حق منافاتی با قاعده لزوم تعیین مدت در عقد اجاره ندارد، چراکه این واگذاری قراردادی مستقل از عقد اجاره است و بر اساس مواد ۲۱۹ و ۲۲۰ قانون مدنی لازم بوده و مشمول قواعد عمومی قراردادها می‌شود. بنابراین، چنین قراردادی با پایان مدت اجاره از بین نمی‌رود و تنها در موارد خاص مانند اقاله، استفاده از خيارات قانونی یا حکم دادگاه قابل فسخ است. یکی از مصادیق بارز اجرای ماده ۱۰۴ مکرر آیین‌نامه قانون ثبت زمانی است که اداره اوقاف به عنوان نماینده موقوفه با مستأجر سند اجاره رسمی تنظیم کند. در این حالت، اولاً مستأجر حق احداث اعیانی در زمین موقوفه را کسب می‌کند؛ دوماً مالکیت مستأجر بر اعیان توسط موقوفه به رسمیت شناخته می‌شود؛ و سوماً این حق برای مستأجر ایجاد می‌شود که برای دریافت سند مالکیت اعیانی اقدام کند (Bahrami, 2014).

۵- چالش‌های تفکیک اراضی در رویه قضایی

رأی وحدت رویه ۱۵۷ در مورد تفکیک اراضی در مورد بنای

غیرمجاز

بر اساس ماده ۳ قانون اصلاح برخی از مواد قانون گسترش کشاورزی در قطب‌های کشاورزی مصوب ۱۷ آذر ۱۳۵۸ شورای انقلاب اسلامی، که نسبت به آیین‌نامه مورخ ۲۷ اردیبهشت ۱۳۵۵

هیئت وزیران مؤخر است، و همچنین با استناد به اصول کلی مبحث دوم فصل هشتم قانون مدنی مرتبط با تقسیم اموال مشترک، افراز اراضی بدون ساختمان که در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها و شهرک‌ها قرار دارند، به نسبت مالکیت مشاعی مالکان و تا مساحت کمتر از ۲۰ هکتار، به استثنای موارد نیازمند تأیید مقامات ویژه، بلااشکال تلقی می‌شود. با این حال، بر اساس فصل دوم آیین‌نامه مربوط به استفاده از اراضی و احداث بناها و تأسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها مصوب ۲۷ اردیبهشت ۱۳۵۵، ایجاد هرگونه ساخت‌وساز در این مناطق مستلزم رعایت مقررات مندرج در آیین‌نامه مذکور، از جمله دریافت پروانه ساختمانی یا اجرای مفاد ماده ۸ آن است. بنابراین، پذیرش درخواست افراز زمین‌هایی که برخلاف مقررات این آیین‌نامه بر روی آن‌ها ساخت‌وساز صورت گرفته است، به معنای نادیده گرفتن مفاد آیین‌نامه خواهد بود.

شعبه دوم دادگاه عمومی کرج در نامه‌ای با شماره ۲۰۱۶۷۳-۶۲۰۷۰۱۷ به فتوکپی و نسخه رونوشت دو دادنامه به شماره‌های ۶۷۸ مورخ ۶۱.۱۱.۱۰، صادره از شعبه سوم دادگاه عمومی کرج، و ۵۷۴ مورخ ۶۲.۷.۱۲، صادره از شعبه دوم دادگاه عمومی کرج، اشاره کرده است. این نامه نشان می‌دهد که درباره یک موضوع مشابه، یعنی «افراز ملک خارج از محدوده شهرداری»، دو نظر متفاوت ارائه شده است. یکی از دادگاه‌ها به عدم امکان افراز اراضی و املاک خارج از محدوده خدمات شهری حکم داده، در حالی که شعبه دیگر افراز املاک مذکور را ممکن دانسته است. لذا براساس ماده ۳ الحاقی آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۳۷، درخواست طرح این موضوع در هیئت عمومی دیوان عالی کشور ارائه شده است. در ادامه، جزئیات جریان پرونده‌های مرتبط با رأی متناقض بیان می‌شود: در پرونده‌ای با کلاسه ۳-۶۲۲.۶۱ که در شعبه دوم دادگاه عمومی کرج طرح شده، آقای غلامحسین زینعلی دادرسی با موضوع تجدیدنظر نسبت به رأی شماره ۱۹۴۳۰-

دادخواست خواهان را رد کرده بود. شعبه سوم دادگاه عمومی کرج پس از بررسی‌های متعدد، استدلال اداره ثبت اسناد و املاک کرج را غیرموجه دانست. دادگاه ابتدا این استدلال را مخالف اصل تسلط ارزیابی کرد و تصریح نمود که عدم امکان افراز ملک نمی‌تواند ضمانت اجرایی برای ممنوعیت ساخت‌وساز خارج از محدوده باشد.

همان‌طور که مشاهده می‌شود، دادگاه‌ها در مورد یک موضوع واحد رویه‌های متفاوتی اتخاذ کرده‌اند. به همین دلیل، بر اساس ماده ۳ اضافه‌شده به قانون آیین دادرسی کیفری، مصوب ۱ تیرماه ۱۳۳۷، درخواست طرح مسئله در هیئت عمومی دیوان عالی کشور جهت اتخاذ تصمیم مقتضی صورت گرفته است. جلسه هیئت عمومی دیوان عالی کشور در تاریخ ۲۴ دی‌ماه ۱۳۶۳ به ریاست آیت‌الله سیدمحمدحسن مرعشی، رئیس شعبه دوم و قائم‌مقام ریاست دیوان عالی کشور، و با حضور آیت‌الله یوسف صانعی، دادستان کل کشور، به همراه رؤسا، مستشاران و اعضای معاون شعب کیفری و حقوقی دیوان عالی کشور تشکیل گردید. پس از طرح موضوع، قرائت گزارش، بررسی اسناد پرونده، و استماع نظر آیت‌الله صانعی، دادستان کل کشور، که بیان داشتند: با توجه به اینکه تقاضای افراز در هر دو دادنامه صادره از شعبه سوم و دوم دادگاه عمومی کرج به مسئله‌ای مربوط بوده که عملیات افراز بر روی زمین بدون رعایت مقررات قانونی انجام شده است، دادگاه باید دعوا را غیرقابل استماع می‌شمرد. زیرا پذیرش چنین دعوی، تأیید تخلف از قانون محسوب می‌شود؛ در حالی که ادله قضایی و قوانین در مواردی که همراه با تخلف باشند، کاربرد ندارند. اگرچه رأی شعبه سوم با توجه به ماده ۳ الحاقی اصلاحی قانون افراز و تقسیم مصوب ۱۷ آذر ۱۳۵۸ شورای انقلاب قابل توجیه است، اما تخلف ساختمانی از این قانون مانع از تأیید آن می‌شود. قانونگذار هرگز از تخلف حمایت نمی‌کند. بنابراین، رأی شعبه دوم صحیح به نظر می‌رسد، اما نه به استناد تبصره یک ماده ۳ آیین‌نامه مربوط به افراز

۶۱۸.۲۷ صادره از اداره ثبت اسناد و املاک کرج علیه خانم عزت دهشیری تقدیم کرد. ایشان توضیح داده‌اند که در تاریخ ۶۱۸.۲۲ برای افراز سهم خود از خانم دهشیری در پلاک شماره ۴۷ فرعی از اصلی گلشهر کرج به اداره ثبت کرج مراجعه و درخواست افراز را ارائه کرده‌اند. اما اداره ثبت به دلیل اینکه پلاک مذکور خارج از محدوده خدمات شهری است و براساس تبصره یک ماده ۳ آیین‌نامه مربوط به استفاده از اراضی و احداث بنا در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها، ملک مذکور را غیرقابل تفکیک دانسته و دادخواست خواهان را رد کرده است. آقای زینعلی با اعتراض به رأی اداره ثبت، موضوع را به شعبه دوم دادگاه عمومی ارجاع داده است. اما پس از بررسی‌های لازم، دادگاه به این استدلال رسید که ملک مورد نظر براساس پاسخ اخذشده از فرمانداری کرج، خارج از محدوده شهر و شهرک‌ها قرار دارد و فاقد شرایط مقرر در بند ب ماده ۳ آیین‌نامه مذکور است. بنابراین، اعتراض خواهان وارد تشخیص داده نشد و رأی صادره از اداره ثبت کرج طبق دادنامه شماره ۶۷۸ مورخ ۶۱.۱۱.۱۰ تأیید گردید.

در پرونده‌ای به شماره کلاسه ۳-۲۲۹.۶۱ که در شعبه سوم دادگاه عمومی کرج مورد بررسی قرار گرفته است، آقای علی‌اصغر خدامی به‌عنوان ولی فرزندش حسین خدامی، دادخواستی با موضوع تجدیدنظر نسبت به رأی شماره ۷۵۲۸-۶۱.۴.۳ صادره از اداره ثبت اسناد و املاک شهرستان کرج علیه آقای منصور گنجیان به ولایت پدرش، غلامرضا گنجیان، به دادگاه‌های عمومی کرج ارائه داد. این پرونده به شعبه سوم ارجاع شد. رأی مورد اعتراض مربوط به درخواست افراز پلاک ۲۲۰۵ فرعی از ۱۹۶ اصلی واقع در حوزه ثبتی شهرستان کرج بود. اداره ثبت اسناد و املاک کرج با این استدلال که ملک مذکور در خارج از محدوده خدماتی شهرداری واقع شده و در منطقه‌ای قرار دارد که فاقد پروانه شهرک‌سازی است، مطابق تبصره یک ماده ۳ آیین‌نامه احداث بناهای خارج از محدوده، این ملک را غیرقابل تفکیک تشخیص داده و در نتیجه

و تفکیک اراضی و احداث بنا خارج از محدوده شهرها و شهرک‌ها، بلکه به دلیل تخلف ساختمانی که بر روی زمین رخ داده است (Ghanbaran & Maher, 2013).

رأی شماره ۲۵۲۵۰۳۰ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع تفکیک اراضی قبل از سال ۱۳۹۰

رأی شماره ۲۵۲۵۰۳۰ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری مربوط به ابطال تعرفه شماره ۱۱۱۹ از دفترچه عوارض شهرداری کاشان با عنوان عوارض تفکیک اراضی پیش از سال ۱۳۹۰ است. این ابطال بر اساس مصوبه شورای اسلامی شهر کاشان انجام شده و از تاریخ تصویب معتبر است. مطابق ماده ۱۰۱ قانون شهرداری‌ها مصوب سال ۱۳۳۴ که تا سال ۱۳۹۰ اعتبار داشته، اداره ثبت اسناد و املاک و دادگاه‌ها موظف بودند هنگام درخواست تفکیک اراضی واقع در محدوده شهر یا حریم آن، بر اساس نقشه‌ای که قبلاً به تأیید شهرداری رسیده باشد، عمل نمایند. شهرداری نیز مکلف بود وضعیت نقشه ارائه شده توسط مالک را ظرف دو ماه مشخص کرده و نتیجه را به صورت کتبی اعلام کند. عدم اعلام نظر شهرداری در این زمان، موجب الزام مراجع مذکور به انجام تفکیک طبق نقشه ارائه شده از سوی مالک می‌شد. همچنین در این قانون آمده است که معابر و شوارع عمومی ایجاد شده در اثر تفکیک اراضی متعلق به شهرداری بوده و هیچ پرداختی در قبال آن‌ها به مالکین انجام نمی‌گرفت. با توجه به اینکه ماده ۱۰۱ قانون شهرداری‌ها برای املاک پیش از سال ۱۳۹۰ هیچ گونه مجوزی برای دریافت عوارض بابت تفکیک اراضی صادر نکرده و تنها مالکیت معابر و شوارع عمومی ناشی از تفکیک را به شهرداری اختصاص داده است، تعرفه عوارض شماره ۱۱۱۹ شهرداری کاشان مغایر با این ماده قانونی شمرده می‌شود. همچنین طبق رأی مشابه صادره از سوی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در ارتباط با ماده ۱۷ تعرفه عوارض سال ۱۳۹۷ و ماده ۱۶ تعرفه عوارض سال ۱۳۹۹ شهرداری سراب که املاک تفکیک شده قبل از اصلاحیه ماده ۱۰۱ قانون شهرداری‌ها،

سال ۱۳۹۰، را مشمول عوارض خاص قرار داده بود، این تصمیمات خلاف قانون و خارج از اختیارات تشخیص داده شدند. با توجه به موارد مطرح شده، تعرفه شماره ۱۱۱۹ دفترچه عوارض شهرداری کاشان تحت عنوان عوارض تفکیک اراضی مربوط به املاک پیش از سال ۱۳۹۰، مغایر با قانون بوده و فراتر از حدود اختیارات تنظیم کننده محسوب می‌شود. بنابراین، ابطال آن در هیئت عمومی دیوان عدالت اداری به صورت فوق العاده و خارج از نوبت، از تاریخ تصویب درخواست شده است.

اولاً، به موجب ماده ۱۰۱ قانون شهرداری اصلاحی مصوب ۱۳۹۰/۱/۲۸: «ادارات ثبت اسناد و املاک و حسب مورد دادگاه‌ها موظفند در موقع دریافت تقاضای تفکیک یا افزاز اراضی واقع در محدوده و حریم شهرها، از سوی مالکین، عمل تفکیک یا افزاز 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 انقضای مهلت مقرر و عدم تعیین تکلیف از سوی شهرداری مالک می‌تواند خود تقاضای تفکیک یا افزاز را به دادگاه تسلیم نماید. دادگاه با رعایت حداکثر نصاب‌های مقرر درخصوص 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.» ثانیاً، براساس ماده ۴ قانون مدنی، اثر قانون نسبت به آتیه است و قانون نسبت به ماقبل خود اثر ندارد، مگر اینکه در خود قانون، مقررات خاصی نسبت به این موضوع اتخاذ شده باشد. ثالثاً، براساس تبصره ۳

ماده ۱۰۱ قانون شهرداری الحاقی ۱۳۹۰/۱/۲۸: «در اراضی با مساحت بیشتر از پانصد متر مربع که دارای سند ششدانگ است شهرداری برای تأمین سرانه فضای عمومی و خدماتی تا سقف بیست و پنج درصد و برای تأمین اراضی مورد نیاز احداث شوارع و معابر عمومی شهر در اثر تفکیک و افزاز این اراضی مطابق با طرح جامع و تفصیلی با توجه به ارزش افزوده ایجادشده از عمل تفکیک برای مالک، تا بیست و پنج درصد 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.» با توجه به مراتب فوق، تعرفه شماره ۱۱۱۹ تحت عنوان عوارض تفکیک اراضی قبل از سال ۱۳۹۰ از دفترچه عوارض محلی شهرداری کاشان که به تصویب شورای اسلامی این شهر رسیده، با توجه به اینکه عطف به ماسبق شده و همچنین اطلاق آن، از این جهت که مشخص نشده است که مشمول املاک و اراضی زیر ۵۰۰ متر یا بالاتر از ۵۰۰ مترمربع است، خلاف قانون و خارج از حدود اختیار بوده و مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و مواد ۱۳ و ۸۸ قانون دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ از تاریخ تصویب ابطال می‌شود. این رأی براساس ماده ۹۳ قانون دیوان عدالت اداری اصلاحی مصوب ۱۴۰۲/۲/۱۰ در رسیدگی و تصمیم‌گیری مراجع قضایی و اداری معتبر و ملاک عمل است.

رأی شماره ۱۴۸ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری درخصوص

وظیفه شهرداری‌ها

شاکی در لایحه ارائه‌شده توضیح داده که مصوبه شماره ۳۱ جلسه ۱۲۴ مورخ ۸۷/۲/۲ شورای اسلامی شهر ارومیه، که مربوط به تعیین ارزش معاملاتی املاک در ارتباط با تبصره ۱۱ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها است، نوعی وضع قاعده آمره از سوی این شورا محسوب می‌شود. این موضوع را مغایر با مفاد ماده ۶۴ قانون مالیات‌های مستقیم، ماده ۴ قانون عمران و توسعه و نوسازی کشور،

و همچنین ضوابط تعیین بهای اراضی و مستحقات کشور مصوب ۶۴/۵/۲ دانسته است. وی بیان کرده که پس از تأیید دفترچه تقویم ارزش معاملاتی املاک توسط نمایندگان شورا در کمیسیون تقویم املاک، شورای اسلامی شهر ارومیه مجدداً ارزش معاملاتی املاک را برای جرایم موضوع ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها دو برابر کرده است. به همین دلیل، به دلیل مغایرت این مصوبه با قوانینی چون ماده ۶۴ قانون مالیات‌های مستقیم و ماده ۴ قانون عمران و توسعه، درخواست ابطال آن را دارد.

شهرداری ارومیه در پاسخ خود که به شماره ۱۶۰۳ مورخ ۹۲/۱۱/۲۸ ثبت شده، اعلام کرده است که تبصره ۱۱ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها تصریح دارد که آیین‌نامه ارزش معاملاتی ساختمان پس از تهیه توسط شهرداری و تصویب شورای شهر، که جایگزین انجمن شهر است، در خصوص اخذ جرایم قابل اجرا خواهد بود. این ارزش معاملاتی، یک بار قابلیت تجدیدنظر دارد و متفاوت از ارزش معاملاتی املاک مطرح در ماده ۶۴ قانون مالیات‌های مستقیم است. همچنین بیان شده که مرجع تعیین ارزش معاملاتی ساختمان مطابق بند ۱ تبصره ۱۱ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها با مرجع مندرج در ماده ۶۴ اصلاحی قانون مالیات‌های مستقیم متفاوت است. به علاوه، افزایش دو برابری قیمت منطقه‌ای مربوط به ارزش معاملاتی اعیان کلیه ساختمان‌ها بوده که ارتباطی به ارزش معاملاتی املاک موضوع ماده ۶۴ ندارد. لذا، شهرداری درخواست رد شکایت شاکی را مطرح کرده است.

هیئت تخصصی عمران، شهرسازی و اسناد دیوان عدالت اداری پس از بررسی پرونده و مدارک موجود و مشاوره با اعضای حاضر، رأی خود را به شرح زیر صادر کرد: با توجه به اینکه تعیین ارزش معاملاتی ساختمان براساس تبصره ۱۱ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها مصوب ۱۳۵۸ شورای انقلاب، جزو وظایف قانونی شوراهای اسلامی شهر محسوب می‌شود، بندهای ۱۱ صورتجلسه شماره ۱۱۹ مورخ ۱۳۸۶/۱۲/۲۵ و بند ۳۱ صورتجلسه شماره ۱۲۴ مورخ

۱۳۸۷/۲/۲ شورای اسلامی شهر ارومیه در خصوص تعیین ارزش معاملاتی ساختمان مغایرتی با قوانین ذکر شده نداشته و خارج از حدود اختیارات قانونی نیز نیست. بر این اساس و طبق مواد ۱۲ و ۸۴ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، رأی به رد شکایت صادر می‌شود. این رأی ظرف مدت ۲۰ روز از تاریخ صدور توسط رئیس محترم دیوان عدالت اداری یا ۱۰ نفر از قضات دیوان قابل اعتراض است (Jameh Bozorg, 1990).

در پی رسیدگی به پرونده‌ای با موضوع شکایت آقای سیدعباس ابراهیمی علیه شهرداری بیجار به هدف الزام شهرداری به تفکیک ۲۶۰۰ مترمربع از زمین متعلق به شاکی، رأی دادگاه صادر شده است. شاکی اعلام کرده است مالک زمینی به همین متراژ است که دارای اسناد رسمی شماره ۲۳۵۴ و ۲۳۴۶ بوده و برای تفکیک آن به شهرداری مراجعه نموده، اما شهرداری تفکیک زمین را منوط به واگذاری ۲۰ درصد از زمین به خود کرده است. شاکی با استناد به آرای وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عدالت اداری و قوانین موجود، این الزام را خلاف اصل مالکیت مشروع دانسته و خواستار الزام شهرداری به تفکیک اراضی شده است. شهرداری در پاسخ مدعی است که بخشی از زمین مورد نظر دارای کاربری فضای سبز و بخشی دیگر کاربری مسکونی است و تا زمان تغییر کاربری قسمت فضای سبز، امکان صدور مجوز تفکیک وجود ندارد. با این حال، شاکی می‌تواند برای تفکیک بخش باقی‌مانده اقدام کند. با توجه به تناقضات موجود میان پاسخ‌های شهرداری و مستندات ارائه شده، دادگاه رأی به محکومیت شهرداری و الزام آن به تفکیک زمین‌های شاکی صادر کرده است. در پرونده دیگری که مربوط به تجدیدنظر آقای یحیی بنکداریان و خانم ایران صدقیانی علیه شهرداری منطقه ۶ تهران است، دادگاه تجدیدنظر نیز اعلام کرده است که تفکیک و افراز املاک باید به واسطه واحد ثبت اسناد انجام شود و این امر خارج از وظایف مستقیم شهرداری است. بر اساس ماده ۱۵۴ قانون ثبت اسناد و املاک، ابتدا باید تفکیک زمین از

سوی ادارات مربوط انجام شود و سپس، در چارچوب قانون شهرداری‌ها، اقدام لازم صورت گیرد. از سوی دیگر، درخواست صدور پروانه ساخت نیز پیش از انجام تفکیک فاقد وجاهت قانونی تشخیص داده شده و شکایت در این زمینه رد شده است. هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در رأی نهایی خود اشاره کرده که طبق قانون مذکور، وظیفه شهرداری‌ها تنها اظهارنظر کتبی در مورد نقشه‌های ارسالی از دادگاه یا اداره ثبت است و تفکیک یا افراز مستقیم زمین در قلمرو صلاحیت آن‌ها قرار ندارد (Saeidi, Razvani & Mohsen, 2018).

بنابراین، رأی صادره از شعبه دوم تجدیدنظر دیوان عدالت اداری مبنی بر مسئول نبودن شهرداری در امر تفکیک و تأیید قرار رد شکایت اولیه، مطابق با اصول قانونی تشخیص داده شده است. این رأی براساس قانون دیوان عدالت اداری برای سایر مراجع در موارد مشابه لازم‌الاتباع خواهد بود.

نتیجه‌گیری

امروزه تفکیک اراضی نقش بسیار مهمی در شکل‌دهی به ساختارها و عناصر شهری دارد. نحوه کنترل و مدیریت تفکیک زمین، تأثیر مستقیم بر نظم شهری برجای می‌گذارد، در حالی که نبود معیارها و استانداردهای مشخص در این زمینه می‌تواند به ایجاد محوطه‌های پراکنده و فاقد برنامه‌ریزی شهری منجر شود. اگر قوانین مربوط به اراضی شهری به‌صورت صحیح اجرا نشوند، مشکلات جدی برای شهر و شهروندان به وجود خواهد آمد. در همین راستا، پل دیویدف، استاد برنامه‌ریزی در دانشگاه‌های آمریکا، بر این باور است که برنامه‌ریزان شهری باید علاوه بر تخصص در زمینه اصلی خود، اطلاعات کافی در یکی از رشته‌های علوم اجتماعی، جغرافیا، فلسفه یا حقوق کسب کنند تا بتوانند مسائل شهری را با دیدگاه جامع‌تری تحلیل کنند. همچنین، در هر نظامی، اقتصاد سیاسی آن نقش تعیین‌کننده‌ای در تخصیص منابع کمیاب یا موجود میان استفاده‌کنندگان دارد. بنابراین، برای اجرای

و مقررات مرتبط، افزایش شفافیت و اطمینان در فرآیندهای تفکیک اراضی، و ایجاد مکانیزم‌های مناسب برای حل تضادها و تعارضات باشد. همچنین، نقش مؤثر سازمان‌های دولتی و شهرداری‌ها در اجرای قوانین و مقررات و اطمینان از رعایت ضوابط و مقررات مربوط به تفکیک اراضی بسیار حیاتی است. در نهایت، تفکیک اراضی شهری باید به نحوی انجام شود که حقوق و مصالح همه طرف‌ها، از جمله مالکان اراضی و سازمان‌های دولتی، حفظ شود و همچنین با توجه به نیازهای توسعه شهری و بهره‌وری از اراضی، انجام شود. این کار نیازمند همکاری بین سازمان‌های دولتی، شهرداری‌ها و مالکان اراضی است تا بتوان به یک فرآیند تفکیک اراضی شهری که هم قانونی و هم عادلانه باشد، دست یافت.

مشارکت نویسندگان

در نگارش این مقاله تمامی نویسندگان نقش یکسانی ایفا کردند.

تعارض منافع

در انجام مطالعه حاضر، هیچ‌گونه تضاد منافی وجود ندارد.

EXTENDED ABSTRACT

Urban land subdivision is one of the central issues in urban development, land administration, and municipal governance, because it directly affects the spatial organization of cities, the distribution of urban services, the structure of ownership rights, and the efficiency of land use. The subdivision of urban land is not merely a technical operation of dividing a larger parcel into smaller plots; rather, it is a legal, administrative, cadastral, and planning-based process that must reconcile private ownership with public interests, municipal development plans, infrastructure requirements, and the need for orderly urban growth. In this context, the study examines the challenges facing urban land subdivision in Iranian laws and regulations with emphasis on judicial practice. The importance of this issue becomes clearer when one considers that subdivision decisions can affect the legal certainty of ownership, the

مؤثر و صحیح سیاست‌های ساخت‌وساز شهری، ضرورت دارد که قوانین مناسب و سیاست‌های اراضی منسجمی تدوین شود. همچنین، نظارت دقیق بر اجرای این قوانین می‌تواند رشد و توسعه پایدار شهری را تضمین کرده و موجب ارتقاء کیفیت زندگی شهروندان شود. تفکیک اراضی شهری یکی از موضوعات حیاتی در زمینه توسعه شهری و مدیریت اراضی است. با توجه به مطالعات و تحلیل‌های انجام‌شده، مشخص شده است که این فرآیند با چالش‌های متعددی مواجه است که از جمله آن‌ها می‌توان به تعارضات حقوقی و ثبتی، ضوابط و مقررات طرح‌های جامع و تفصیلی، حقوق مالکانه و تملک دولتی، ضوابط و مقررات تفکیک اراضی، چالش‌های اجرایی و عدم اطمینان در قوانین محلی اشاره کرد. این چالش‌ها نشان‌دهنده اهمیت رعایت قوانین و مقررات مربوط به تفکیک اراضی شهری و نیاز به یک رویه قضایی مناسب برای حل تضادها و تعارضات است. برای مواجهه با این چالش‌ها، نیاز به یک سیاست جامع و هماهنگ است که شامل بهبود قوانین feasibility of construction, the allocation of land for public services, and the fiscal relationship between municipalities and landowners. Iranian urban law has attempted to regulate this process through statutory provisions, municipal rules, registration procedures, and planning instruments, but the multiplicity of authorities and the complexity of overlapping legal norms have created numerous conflicts in practice (Saeidi Razvani & Mohsen, 2018). Therefore, the central problem addressed in this study is how legal ambiguities, administrative fragmentation, registration conflicts, and divergent judicial interpretations complicate the subdivision of urban land and make it necessary to develop a more coherent legal and judicial framework. The legal framework governing urban land subdivision is closely connected with the distinction between the legal limits of cities, their protective boundaries, and areas located outside urban limits. According to the relevant

regulatory approach, the legal boundary of a city is determined with reference to national territorial division rules and urban development plans, while the protective boundary of the city may include a wider area in which municipal and planning controls remain relevant. This distinction is important because the legal consequences of subdivision, construction licensing, plot size, land-use control, and public-service allocation differ depending on whether the land is located inside the city, within the city boundary, or outside both the city and its protective area. In areas covered by comprehensive or detailed urban plans, subdivision must comply with the designated land uses, street networks, minimum plot dimensions, and planning standards adopted by competent authorities (Rouhian, 2012). In contrast, land and property located outside urban boundaries must be subdivided with due regard to regional comprehensive plans and regulations governing construction and land use outside legal city limits; where no specific plan exists, general regulations on the use of land and construction outside urban areas must be applied (Zargoush, 2012). These rules demonstrate that land subdivision is not an isolated act of private ownership but a regulated process that must be aligned with urban planning, public order, and the prevention of irregular or fragmented development.

A major part of the study concerns Article 101 of the Municipal Law and the manner in which the municipality's share is calculated in the process of land subdivision or partition. Under the amended Article 101, registration offices and, where applicable, courts are required to carry out subdivision or partition of lands located within city limits or city boundaries only on the basis of a map previously approved by the relevant municipality. The map prepared by the owner must be reviewed by the municipality after deducting the area

required for streets, passages, and the municipal share allocated to public services. The municipality must notify the owner in writing within the statutory period, and if it fails to determine the matter within that period, the owner may submit the request directly to the court. The court must then consider the maximum required standards for streets, passages, and public per capita services and obtain the opinion of the Article 5 Commission before issuing a decision. This mechanism shows that the legislature has attempted to balance the owner's right to use and divide property with the municipality's responsibility to secure public-service land and urban infrastructure (Mirshafiei, 2020). At the same time, legal debates continue regarding the extent of municipal authority, the calculation of public-service shares, and the limits of imposing financial or land-based obligations on owners (Ghorbanian, 2009). These issues are especially significant because improper application of Article 101 may transform a regulatory measure into an excessive burden on ownership rights.

The study also identifies several substantive and procedural challenges in the practical implementation of subdivision rules. One group of challenges relates to technical and environmental constraints, such as topography, land slope, water-related features, the need to preserve buffer zones, the quality of surrounding agricultural land, and the existence of trees or natural obstacles. Another group concerns artificial and cadastral constraints, including unsuitable orientation of existing plots, inappropriate location of plot entrances, irregular street networks, and the need to respect the boundaries of built or infrastructural features (Sadeghlou et al., 2016). In addition, registration-related problems frequently arise when there is inconsistency between the dimensions and area stated in ownership documents and the actual condition of the

land, displacement between the location described in the deed and the real position of the parcel, inconsistency between adjacent registration plots, uncertainty regarding plot boundaries, and incompatibility between cadastral coordinates and actual land location (Hataminejad & Zandavi, 2012). The absence of a conflicting title deed is also a necessary condition for a legally reliable subdivision process, because uncertainty or conflict in ownership documents may delay the issuance of permits, reduce the economic value of property, and create legal disputes among owners, neighbors, and third parties (Bahrami, 2014). These difficulties show that the subdivision of land requires coordination between legal expertise, cadastral accuracy, technical surveying, municipal planning, and administrative decision-making.

Judicial practice plays a decisive role in clarifying the limits of municipal authority, registration competence, and the legal consequences of unlawful construction or prior subdivision. One important issue concerns the relationship between the ownership of land and the ownership of structures built upon it. The classical rule that the owner of land is generally the owner of what is built on it has influenced legal reasoning, although Iranian law recognizes important exceptions, especially in cases involving rural buildings, agricultural holdings, endowment properties, and contractual separation between land and structures (Firouznia & Dayani, 2012). Registration rules further provide that where the ownership of land and the ownership of buildings are separated through a formal contract, the owner of the building may request a separate ownership certificate after legal and technical verification (Bahrami, 2014). Judicial decisions have also addressed the subdivision of properties with unauthorized buildings, the competence of registration offices in completed cadastral

proceedings, and the authority of courts to intervene where administrative bodies fail to act (Bazgir, 2001). In cases involving unauthorized construction outside city limits, judicial reasoning has emphasized that accepting subdivision claims must not amount to validating unlawful construction or bypassing construction regulations (Ghanbaran & Maher, 2013). Similarly, decisions of the Administrative Court of Justice have clarified that municipalities do not directly carry out subdivision or partition; rather, their duty is generally to give written opinions on maps sent by registration offices or courts, while the technical and legal act of subdivision belongs to competent registration or judicial authorities (Saeidi Razvani & Mohsen, 2018). This judicial clarification is essential for preventing administrative overreach and ensuring legal certainty.

In conclusion, the extended analysis shows that urban land subdivision is a multidimensional process located at the intersection of ownership rights, municipal planning, cadastral registration, public-service provision, and judicial supervision. The main challenges arise from legal ambiguity, overlapping administrative authority, technical inconsistencies in land records, uncertainty in the application of urban plans, conflict between private ownership and public development needs, and divergent interpretations by municipalities, registration offices, and courts. A lawful and equitable subdivision system requires clearer statutory rules, transparent municipal procedures, reliable cadastral data, specialized judicial review, and effective coordination among governmental organizations, municipalities, landowners, and technical experts. Such coordination can reduce disputes, prevent arbitrary burdens on owners, improve urban spatial order, and ensure that subdivision contributes to sustainable urban development rather than

fragmented growth. The study ultimately concludes that the success of urban land subdivision depends not only on formal legal provisions but also on consistent implementation, accountable administration, and a judicial practice capable of balancing individual property rights with the collective requirements of urban development.

References

- Bahrami, D. (2014). *Real Estate Registration Law in Iran* (2nd ed.). Mizan Publications.
- Bashiri, A. (2024). *Applied Law of Real Estate and Lands* (3rd ed., Vol. 5). Jangal Publications.
- Bazgir, Y. (2001). *Jurisdiction and Related Judgments in Civil and Criminal Matters* (1st ed.). Ferdowsi Publications Giti Printing.
- Firouznia, G., & Dayani, L. (2012). The Superior Strategy for Allocating Rural Residential Lands. *Village and Development Quarterly*, 15(1), 1-22.
- Ghanbaran, A., & Maher, M. M. (2013). An Examination of Land and Building Subdivision and Consolidation Based on Iranian Legal Rules and Regulations and Its Effect on Urban Form. International Conference on Civil Engineering, Architecture, and Sustainable Urban Development, Tabriz.
- Ghorbanian, H. (2009). An Introduction to Article 101 of the Municipal Law and Article 154 of the Registration Law. *Kanon Monthly*(95), 80.
- Hataminejad, H., & Zandavi, S. M. (2012). An Examination of Land Subdivision and Partition in Cities. *Geography Journal*, 1(66), 415-466.
- Jameh Bozorg, M. (1990). *Acquisition of Lands by the Government and Municipalities* (1st ed.). Moslem Publications.
- Mirshafiei, M. S. (2020). Religious-Legal Rulings on Possession of Private Properties in Municipal Development Plans from the Perspective of Islamic Jurisprudence. *Medical Law Journal*.
- Moezzi, H., Karami, M., Mohammadi, A., & Razavian, M. T. (2011). Urban Land Subdivision and Preparation as a Challenge in the Instability of Municipal Revenues: Case Study of Shahr Shahr. First Conference on Urban Economics in Iran, Mashhad.
- Rouhian, M. J. (2012). *The Conflict between Private Ownership and Municipal Development Plans: Part One*. Borhan Saadat International Legal Institute.
- Sadeghloo, T., Sadrossadat, A., & Afshari, Z. (2016). Conceptual Modeling of Challenges Facing Rural Land Subdivision Using Grounded Theory: A Case Study of Villages in Mashhad County. *Rural Research*, 7(1), 103-104.
- Saeidi Razvani, N., & Mohsen, P. (2018). An Examination of the Position of Laws and Regulations on Urban Land Subdivision in Iran's Urban Legal System. Third International Conference on Civil Engineering, Architecture, and Sustainable Green City, Hamedan.
- Zargoush, M. (2012). *Administrative Law of Acquisition, Quasi-Acquisitions, and Expropriation of Assets by the Government* (Vol. 1). Mizan.