

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

به نام خدا

تحدید حقوق مالکانه و عینی اشخاص در املاک واقع در محدوده قانونی شهر

مؤلف :

سعید بیات

انتشارات ارسطو
(چاپ و نشر ایران)
۱۳۹۹

فهرست مطالب

پیشگفتار

فصل اول : کلیات

۱-۱- مقدمه

فصل دوم : شناسایی حقوق عینی املاک و محدودیت‌های ناشی از آن

کلیات

حقوق شهری

۱-۲- حقوق عینی و مبانی تحدید آن

۱-۱-۲- توصیف انواع حقوق عینی و اصطلاحات

کاربردی

۱-۱-۱-۲- تعریف اصطلاحات کاربردی

۱-۱-۲-۲- حقوق عینی

۲-۱-۲- مبانی تحدید مالکیت

۲-۱-۲-۱- مالکیت خصوصی

۲-۱-۲-۲- مبانی فقهی و اجتماعی اولویت

حقوق خصوصی بر حقوق عمومی

۲-۱-۲-۳- مبانی فقهی و اجتماعی اولویت

حقوق عمومی بر حقوق خصوصی

۲-۱-۲-۴- حقوق ایران و رابطه آن با مالکیت

خصوصی

۲-۱-۲-۵- تقابل منفعت عمومی با منفعت

خصوصی

۲-۲- مبانی تملک و تحدید حقوق مالکانه با توجه

به قوانین موضوعه و طرحهای شهرداری

۲-۱-۲-۲- مبانی قانونی تملک و تاثیر طرحهای

شهرداری در تحدید مالکیت

۲-۱-۲-۱- قوانین موضوعه

۲-۱-۲-۲- طرحهای شهرداری و تاثیر آن بر

مالکیت

۲-۲-۲- مشکلات طرحهای شهرداری در اجراء و

اثر محدوده و حریم شهر در تحدید مالکیت

۲-۲-۱- بازتاب طرحهای شهرداری در اجراء

۲-۲-۲-۲- محدودۀ شهر و حریم آن

فصل سوم: کیفیت اعمال حقوق مالکانه در

محدوده قانونی و حریم شهر

۳-۱- محدودیت های مربوط به ضوابط و مقررات

حاکم بر محدوده قانونی و حریم شهر

۳-۱-۱- تکالیف قانونی مالکین

۳-۱-۱-۱- الزام مالکین به اخذ پروانه ساختمانی

۳-۱-۱-۲- بند ۲۰ ماده ۵۵ ق.ش

۳-۱-۱-۳- تبصره یک بند ۲ ماده ۵۵ قانون

شهرداری

۳-۱-۱-۴- بند ۱۴ ماده ۵۵ ق.ش. و ماده ۱۱۰

آن

۳-۱-۱-۵- ماده ۱۰۱ قانون شهرداری

۳-۱-۱-۶- بند ۲۴ ماده ۵۵ ق.ش

۳-۱-۲- ضوابط و مقررات محدود کننده مربوط

به احداث بنا در املاک

۳-۱-۲-۱- محدودیتهای مربوط به مساحت بنا

و بلندمرتبه سازی

۳-۱-۲-۲- محدودیت های مربوط به حریم‌ها
۳-۱-۲-۳- محدودیت های مربوط به
گذرگاه‌های عمومی

۳-۲- بررسی لایحه قانونی نحوه خرید و تملک
اراضی و نحوه پرداخت حقوق مالکین املاک در
طرح

۳-۲-۱- تشریفات مربوط به تملک املاک با
توجه به لایحه قانونی فوق‌الذکر

۳-۲-۱-۲- روش‌های تعیین حقوق مالکین
املاک واقع در طرح

۳-۲-۱-۳- حقوق قابل پرداخت

۳-۲-۲- روش‌های پرداخت وجه املاک واقع در
طرح و حقوق قانونی مربوط به مالکین

۳-۲-۲-۱- پرداخت وجه نقد

۳-۲-۲-۲- اعطای معوض

۳-۲-۲-۳- تغییر کاربری

۳-۲-۳- اقدامات قضایی مربوط به املاک واقع
در طرح

۳-۲-۳-۱- اقدامات کیفری

۳-۲-۳-۲ - اقدامات حقوقی

۳-۲-۳-۳ - طرح دعوا در دیوان عدالت اداری

نتیجه

فهرست منابع :

الف) کتب تالیفی

ب) مقالات

ج) پایان نامه / رساله

د) سایر

هو الحکیم

سپاس و ستایش مر خدای را جل و جلاله که آثار قدرت او بر چهره روز روشن، تابان است و انوار حکمت او در دل شب تار، درفشان. آفریدگاری که خویشتن را به ما شناساند و درهای علم را بر ما گشود و عمری و فرصتی عطا فرمود تا بدان، بنده ضعیف خویش را در طریق علم و معرفت بیازماید.

با تقدیر و درود فراوان خدمت پدر و مادر بسیار عزیز، دلسوز و فداکارم که پیوسته جرعه نوش جام تعلیم و تربیت، فضیلت و انسانیت آن‌ها بوده‌ام و همواره چراغ وجودشان روشن‌گر راه من در سختی‌ها و مشکلات بوده است.

به همسفران مهربان زندگیم ؛ همسرم به صمیمیت

باران که سایه مهربانیش سایه سار زندگیم می باشد، او که اسوه صبر و تحمل بوده و مشکلات مسیر را برایم تسهیل نمود و در سایه همیاری و همدلی او به این منظور نائل شدم و دخترم به طراوت شبنم که وجودش شادی بخش و صفایش مایه آرامش من است. قلبم لبریز از عشق به شماست و خوشبختی تان منتهای آرزویم.

پیشگفتار

در اصولی از قانون اساسی و چندین مواد از قانون مدنی که در خصوص مالکیت خصوصی و حدود اختیار مالکین نسبت به مایملک خود و بر مبنای دیدگاه مقدس اسلام نگارش یافته است مالکیت امری محترم و تحت حمایت قانون شمرده و در عین حال برای آن چارچوب و حدودی را بیان کرده است. این چارچوب کارکردی دو منظوره دارد از یک سو مالکین مجاز به اعمال حقوق مالکانه خود در چارچوب ضوابط و مقررات بوده و حق ندارند با استناد به مالکیت مطلق، هرگونه دخل و تصرفی را در اموال خود نمایند و از سوی دیگر جامعه نیز اجازه ندارد با توجیه مصلحت عمومی و یا هر توجیه دیگری به این حقوق تعدی و تجاوز نماید.

عموماً ایجاد محدودیت نسبت به املاک واقع در

محدوده قانونی و حریم شهر به وسیله طرحهای شهری (طرح جامع، طرح تفصیلی) و همچنین طرحهای اجرایی موردی دستگامهای دولتی و شهرداری با هدف فعالیت‌های عمرانی و ... صورت می‌گیرد. هر کدام از طرحهای فوق محدودیتهایی را برای مالکین ایجاد می‌نماید طرحهای گروه اول نوعاً سبب محدودیت در نحوه و میزان استفاده از املاک (نوع کاربری، سطح اشغال، تراکم) و طرحهای گروه دوم که بنا به ضرورتهای اجتماعی و مصلحت جامعه به اجرا در می‌آیند در بعضی مواقع تا مرز سلب مالکیت نیز پیش می‌رود زیرا در عملیاتی نمودن این طرحها، قانونگذار با طی تشریفات مندرج در قانون اجازه تملک و تملیک املاک واقع در طرح را داده است یکی از مهمترین نکته‌های مورد نظر مقنن پرداخت حقوق مالکین می‌باشد. این حقوق علاوه بر حق مالکیت، شامل کلیه حقوق اعیانی متعلق به ملک (حق ارتفاق، حق انتفاع و ...) نیز می‌گردد. مجری طرح موظف به پرداخت آن می‌باشد، در صورت نادیده گرفتن آن توسط مجری، ابزار حقوقی لازم را برای احقاق آن پیش بینی کرده است.

فصل اول

کلیات

۱-۱- مقدمه

مالکیت یک امر فطری است و اساساً انسانها نسبت به آن علاقه درونی دارند و همواره بین مال و مالک یک وابستگی و رابطه‌ای وجود دارد که به دارنده آن اقتدار اعمال حقوق مالکانه را می‌دهد و فی الواقع مالکیت توانایی است که مالک می‌تواند با استناد به آن هرگونه دخل و تصرفی در مایملک خود نماید فلذا هر عاملی که سبب تحدید این حق و یا زائل شدن آن گردد قابل قبول مالک نبوده و موجب مخالفت او است.

به هر حال رابطه بین مال و مالک با عنوان مالکیت خصوصی در تمام نظامها و از قدیم‌الایام محترم تلقی و همیشه مورد حمایت قانون قرار داشته است.

البته حدود آن در جوامع مختلف با توجه به دیدگاههای آن متفاوت بوده در بعضی از جوامع آن را به طور مطلق

و در بعضی از جوامع با تعاریف خاص آن را مورد پذیرش قرار داده‌اند. قانون اساسی و قانون مدنی ایران مالکیت خصوصی را قبول و ضمن محترم دانستن آن برای آن چارچوب و محدوده‌ای را مشخص نموده و هرگونه تجاوز و تعرضی را به آن ممنوع و برای متجاوز ضمانتهای کیفری و حقوقی در نظر گرفته است و حتی در اصول ۲۲ و ۴۷ قانون اساسی مالکیت را همپایه حیثیت و جان اشخاص قرار داده و بر لزوم رعایت آن تاکید کرده است. چارچوب تعریف شده قانون ایران راجع به مالکیت عبارت از تصرف و انتفاع از مایملک در حد متعارف و بدون اضرار به غیر می‌باشد. لذا مقنن در قسمت اول ماده ۳۰ ق.م.ب به وضوح به حق هرگونه تصرف و انتفاع در اموال توسط مالک اشاره و بلافاصله اعمال این حق را در قسمت دوم ماده مقید به قیدی کرده و آورده است مگر در مواردی که قانون استثناء کرده باشد.

اساتید محترم حقوق از ماده ۳۰ قانون مدنی تعبیر به اصل تسلیط می‌نمایند این اصل یکی از اصول مهم فقه و مبنای مالکیت خصوصی محسوب می‌شود. قسمت

انتهای ماده که موجب تحدید اختیار مالک در تصرف بی حد و حصر در مال خود می باشد منطبق با اصل لاضرر است و سیاق ماده دلالت بر تقدم اصل لاضرر بر اصل تسلیط در مقام تعارض می باشد. بنابراین مالکین با استناد به اصل تسلیط حق هرگونه دخل و تصرف در ملک خود را ندارند بلکه محدوده اعمال این حق تا مرز حکومت قاعده لاضرر است. علاوه بر قانون اساسی و قانون مدنی که محدودیتهایی را برای مالکین در نحوه استفاده از مایملک خود ایجاد کرده است ضوابط و مقررات حاکم بر محدوده قانونی و حریم شهر و همچنین طرحهای عمومی و عمرانی نیز محدودیتهایی را به املاک واقع در حوزه جغرافیایی مذکور تحمیل می نماید.

از جمله محدودیتهای مربوط به طرحهای شهری (طرح جامع - طرح تفصیلی ...) الزام مالکین به نحوه ساخت و ساز و میزان بنا و نحوه استفاده از املاک می باشد که به وسیله شهرداری اعمال می گردد. طرحهای عمومی و عمرانی نیز موجب تحدید مالکیت و گاهی موجب سلب مالکیت می گردد چه اینکه در اجرای این طرحها مالکین

موظف هستند علی‌رغم میل باطنی، ملک خود را با دریافت وجه آن در اختیار دستگاه مجری طرح قرار دهند. نکته قابل توجه اینکه محدودیت ناشی از اجرای طرح‌های شهری عموماً قابل اعتراض و مطالبه نمی‌باشند مگر در موارد خاص. لیکن محدودیتهای مربوط به طرح‌های عمومی و عمرانی در هر حال قابل مطالبه بوده و مالک مستحق دریافت بهای ملک می‌باشد. بنا براین لازم است قبل از اجرای طرح حقوق متعلقه به ملک واقع در طرح دقیقاً مشخص و نسبت به پرداخت آن اقدام شود. بدیهی است در اجرای این طرح‌ها اگر مالک همکاری لازم را با دستگاه اجرایی بعمل نیاورد دستگاه اجرایی مجاز است پس از تشریفات قانونی نسبت به تملک و تملیک ملک اقدام نماید. نکته حائز اهمیت اینکه قانونگذار ابزار قضایی لازم را برای احقاق حقوق مالکین در مواردی که حقوق قانونی آنها توسط متولیان طرح پرداخت نشده است در نظر گرفته و مالکین می‌توانند با استفاده از این ابزار حقوق خود را از مبادی مربوطه استیفا نمایند.

باتوجه به اینکه مالکین املاک اجازه تصرف و انتفاع

از ملک خود را مطابق قوانین جاریه دارند پس چه عواملی می توانند برای مالکین ایجاد محدودیت نمایند و این حق را در چارچوب قرار دهند و حدود این محدودیت به چه میزان می باشد. نکته قابل ذکر اینکه چون اعمال محدودیت نسبت به املاک اساساً از طریق طرحهای شهری و طرحهای عمومی و آنها صرفاً نسبت به املاکی که در محدوده قانونی و حریم شهر قرار دارند اعمال می شود لذا این محدودیت به دلیل وقوع ملک در محدوده های فوق الذکر است و فی الواقع استقرار ملک در محدوده قانونی و حریم شهر این محدودیت را به بار آورده است در نتیجه اگر ملکی خارج از محدوده های مورد بحث قرار داشته باشد بالطبع محدودیتهای مورد بحث نسبت به آن املاک قابلیت اجراء نداشته و این املاک تابع ضوابط و مقررات دیگری هستند. به هر حال چون طرحهای شهری و عمومی و عمرانی بالاخص طرحهای اخیر سبب تحدید مالکیت شده و در بعضی از مواقع نیز موجب از بین رفتن کامل مالکیت می شود لذا مالکین به منظور احقاق حقوق خود متوسل به مراجع قضایی شده و در این رهگذر

دعاوی قابل توجهی در دادگاههای عمومی با خواسته مطالبه بها و اجرت المثل و ... و همچنین در دیوان عدالت اداری با خواسته ابطال طرح و الزام شهرداری به صدور پروانه ساختمان و ... یا شکایات کیفری با عناوین تصرف عدوانی و ... گردیده است که متاسفانه به تعداد آنها هر روز افزوده می‌شود، و این دعاوی در حال حاضر یکی از معضلات دستگاه قضایی بوده و به عنوان یکی از مشکلات مبتلا به مردم تلقی می‌شود. پراکندگی قوانین جاریه و علاوه بر آن تفسیرهای متفاوت قضات محترم از قوانین و دیدگاههای حقوقی اساتید محترم حقوقی در کتب منتشره و همچنین حقوق متنوع مترتب با این قبیل املاک، موجب صدور آرای متفاوت و در نتیجه سبب سردرگمی مردم و دستگاههای ذیربط در اتخاذ روش واحد برای تامین حقوق مالکین گردیده است. لذا موضوع محدودیتهای اعمال حقوق عینی و مالکانه اشخاص در املاک واقع در محدوده قانونی و حریم شهر انتخاب تا بخشی از معضلات اشاره شده در حد توان مورد بررسی و تجزیه و تحلیل قرار گیرد.

فصل دوم

شناسایی حقوق عینی املاک و محدودیت‌های ناشی از آن

کلیات

مطابق اصول پذیرفته شده در نظام‌های مختلف با دیدگاه‌های دینی متفاوت ، مالکین اموال اجازه دارند به هرنحو که صلاح می دانند در اموال خود دخل و تصرف نموده و در خصوص آن اقدام نمایند . البته این اختیار بدین معنا است که دیگران حق دخالت در این امر را ندارند.

در حقوق ایران نیز این اصل پذیرفته شده لیکن برای آن چارچوبی تعیین شده است این چارچوب در قانون اساسی و قانون مدنی تعبیر به استفاده متعارف می گردد بنابراین چنانچه استفاده از این حق به هر دلیل موجب ورود خسارت به دیگری شود این اجازه به جهت خروج از حالت متعارف ساقط می گردد و از طرفی استفاده در حد متعارف شدیداً مورد حمایت قانونگذار بوده و کسی اجازه

تعرض به آن را ندارد و با مرتکب آن برخورد خواهد شد و تجاوز به آن حق حتی از سوی دستگاههای دولتی تحت عنوان مصلحت عمومی و یا اعمال حاکمیت ممنوع بوده و می‌بایست این اقدامات موافق قانون انجام پذیرد. البته در راستای اهداف فوق حقوق مالکین دچار محدودیت بوده و ممکن است در برخی از مواقع حتی به سلب مالکیت منتهی شود. لذا در این بخش و مباحث مربوط به آن حقوق عینی املاک و محدودیت های آن از منظر فقهی و اجتماعی و مسائل مرتبط با طرحهای شهری مورد بررسی قرار می‌گیرد.

حقوق شهری

تعریف حقوق شهری و قلمرو آن: در هیچ یک از متون حقوقی موجود تعریف دقیق و جامعی از حقوق شهری ارائه نشده و بعضاً نیز حقوق شهری را جابجا با حقوق شهرسازی و حقوق شهرداری یکی دانسته و به جای هم استفاده نموده اند از معدود تعاریف ارائه شده، تعریفی است

که از کتاب حقوق شهری و قوانین شهرسازی تألیف آقای دکتر فضل الله هاشمی عیناً نقل می گردد.

حقوق شهری شاخه ای است منشعب از حقوق اساسی و حقوق اداری که هر دوی آنها از شاخه های حقوق داخلی عمومی محسوب می شوند و موضوع آن رابطه مردم شهر با شهرداری و حقوق و تکالیف آنها در برابر یکدیگر و اصول هدفها و وظایف و روش انجام آنها و اداره امور و کیفیت نظارت شهرداری بر رشد موزون و هماهنگ شهر می باشد . در تعریف مذکور حقوق شهری محدود به حقوقی که موضوع آن مقررات حاکم بر روابط شهرداری با شهروندان و نحوه اداره امور شهر در نظارت شهرداری بر رشد موزون شهر می باشد گردیده ، لذا این تعریف بیشتر شاخه ای از حقوق را بعنوان حقوق شهرداری تداعی می کند تا حقوق شهری ، بنا براین برای تبیین جایگاه حقوق شهری و تعیین موضوع آن نیازمند تعریف شهر و جامعه شهری می باشیم.

الف - شهر چیست؟

شاید در نگاه اول پاسخ این سؤال بسیار روشن و بدیهی به نظر بیاید. زیرا شهر در تعریف جغرافیایی آن عبارت از محدوده‌ای شامل عوارض مصنوعی از قبیل خیابانها، ساختمان‌ها و سایر تأسیسات موردنیاز ساکنین آن می‌باشد که در آن نوع مسکن و رفتار ساکنین و نحوه اشتغال امکانات رفاهی مردم آن متفاوت با روستا است و این مجموعه تصاویری را در ذهن بوجود می‌آورد که به آن سیمای شهری گفته می‌شود. لیکن امروزه با تأثیر روزافزون فرهنگ شهری بر مناطق غیر شهر و روستاها بسیاری از مشخصه‌های مذکور را نمی‌توان بعنوان وجوه تمایز شهر و روستا دانست. بعنوان مثال گسترش وسایل ارتباط جمعی از قبیل راه‌های ارتباطی، رادیو و تلویزیون موجب نفوذ فرهنگ شهری در فرهنگ روستاها شده و تأثیرات آن به مرور تغییراتی در فرهنگ رفتاری ساکنین مناطق غیرشهری خصوصاً در نوع پوشاک و نوع مسکن آنها بوجود آورده و یا به لحاظ احداث کارخانجات و تأسیسات صنعتی در مناطق غیرشهری نحوه اشتغال

اکثریت ساکنین روستاهای مجاور تأسیسات مذکور از کشاورزی به اشتغال در بخش صنعتی و اداره تغییر یافته و لذا دیگر مشخصه هایی نظیر پوشاک ، مسکن ، اشتغال به تنهایی نمی توانند وجوه تمایز شهر از روستا محسوب گردند . ضمن آنکه امروزه بر اساس تقسیمات کشوری بسیاری از روستاها در محدوده قانونی و بعضاً در متن شهرها قرار گرفته اند و تقریباً مشخصه های روستایی خود را از دست داده اند مانند ده ونک ، ده نارمک در شهر تهران و لذا برای تعریف شهر می بایست به غیر از سیمای شهری از ملاکها و معیارهای دیگری از جمله ضوابط قانونی استفاده نمود . در قوانین موضوعه ایران علیرغم وجود مقررات متعددی در رابطه با مسائل شهری از جمله قانون بلدیه مصوب ۱۳۰۹ ، قانون توسعه معابر مصوب ۱۳۲۰ ، آیین نامه امور خلافی مصوب ۱۳۲۴ ، قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴ و الحاقات سال ۱۳۴۵ آن ، قانون نوسازی و عمران شهری مصوب ۱۳۴۷ ، قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی مصوب ۱۳۵۳ و قانون تأسیس شورای عالی

شهرسازی و معماری مصوب ۱۳۵۳ تا قبل از تصویب قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری در سال ۱۳۶۲ هیچگونه تعریف قانونی از شهر نشده بود و فقط در لایحه قانونی شهرداری مشتمل بر ۹۰ ماده که در ۱۳۳۱/۸/۱۴ بر اساس قانون اعطاء اختیارات مصوب ۱۳۳۱/۵/۲۰ به تصویب دکتر محمد مصدق نخست وزیر وقت ایران رسیده بود بدون آنکه تعریفی از شهر شود تأسیس شهرداری در هر شهر یا قصبه که جمعیت آن از پنج هزار نفر بیشتر است پیش بینی شده بود که به نظر می رسد در لایحه قانونی مذکور ضمن آنکه به قدمت نامیده شدن محلی بعنوان شهر توجه شده لیکن برای تطبیق با قانون مذکور و تأسیس شهرداری ملاک عددی جمعیت ساکن در محل لحاظ گردیده و بدین ترتیب هر محلی که دارای بیش از ۵ هزار نفر جمعیت داشته صرفنظر از آنکه سابقاً شهر نامیده می شد یا قصبه شهر محسوب و شهرداری در آن تأسیس می گردید لیکن پس از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ و بموجب قانونی که کلیه مصوبات نخست وزیر وقت را لغو می نمود لایحه قانونی موصوف نیز لغو و

اجرای آن متوقف گردید.

متعاقباً در قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴ نیز بدون آنکه تعریفی از شهر بشود تأسیس شهرداری در هر محل که جمعیت آن به پنج هزار نفر بالغ شود تبیین گردید. (ماده ۱ قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴)

بدین ترتیب در قانون اخیر نیز ملاک عددی جمعیت ساکن در هر محل بعنوان ضابطه ای برای تشکیل شهرداری در نظر گرفته شد و چون از عمومات قانون شهرداری خصوصاً مواد ۴۵ و ۵۵ آن که در تعیین وظایف و اختیارات انجمن شهر و شهرداری می باشد ملازمه منطقی وجود شهر با تأسیس و فعالیت انجمن شهر و شهرداری استنتاج می گردد.

لذا ملاک عددی مذکور در ماده ۱ قانون را می بایست بعنوان تنها ضابطه تشخیص و معرفی شهر از سال ۱۳۳۴ به بعد دانست و اگر چه در آیین نامه تأسیس شهرداری که در اجرای ماده ۱ مارالذکر توسط کمیسیون مشترک مجلسین وقت مجلس شورای ملی و مجلس سنا به

تصویب رسیده بود جهت تشکیل شهرداری در هر محل علاوه بر تعداد جمعیت در محل ، بررسی و لحاظ مواردی مانند تعداد دکانهای دایر ، گرما به گاراژ ، کاروانسرا ، مهمانخانه ، مدرسه و فاصله محل به مرکز بخش و جاده های عمومی نیز عنوان گردیده لیکن هیچگونه ضابطه و مبنای مشخصی برای لحاظ موارد مذکور ارائه نشده بود . در سال ۱۳۶۲ با تصویب قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری عناصر تقسیمات کشوری بصورت روستا ، دهستان ، شهر ، بخش ، شهرستان و استان تعیین و تعریف گردیدند و بدین ترتیب بموجب ماده ۴ قانون مذکور اولین تعریف از واحد جغرافیایی به نام شهر در قوانین موضوعه ایران بدین مضمون ارائه گردید . شهر محلی است با حدود قانونی که در محدوده جغرافیایی بخش واقع شده و از نظر بافت ساختمانی ، اشتغال و سایر عوامل ، دارای سیمایی با ویژگیهای خاص خود بوده ، بطوری که اکثریت ساکنان دائمی آن در مشاغل کسب ، تجارت ، صنعت ، کشاورزی ، خدمات و فعالیتهای اداری اشتغال داشته و در زمینه خدمات شهری از خودکفایی

نسبی برخوردار و کانون مبادلات اجتماعی ، اقتصادی ، فرهنگی و سیاسی حوزه جذب و نفوذ پیرامون خود بوده و حداقل دارای ده هزار نفر جمعیت باشد . با توجه به تعریف مذکور چند نکته بعنوان ملاک تشخیص و تعریف شهر ملاحظه می شود :

الف - شهر محلی است با حدود قانونی که در محدوده جغرافیایی بخش واقع شده است .

ب - شهر از نظر بافت ساختمانی ، اشتغال و سایر عوامل دارای سیمای ویژه می باشد .

ج - اکثریت ساکنان شهر در مشاغل کسب ، تجارت ، صنعت ، کشاورزی ، خدمات و فعالیتهای اداری اشتغال دارند.

د - شهر در زمینه خدمات شهری از خودکفایی نسبی برخوردار است.

هـ - شهر کانون مبادلات اجتماعی ، اقتصادی ، فرهنگی و سیاسی حوزه جذب و نفوذ پیرامون خود می باشد.

و - شهر حداقل دارای ده هزار نفر جمعیت می باشد .

همانگونه که ملاحظه می گردد قانونگذار در این تعریف سعی نموده از تمامی ملاکهای موجود یعنی تعاریف تاریخی ، جغرافیایی ، جامعه شناسی ، سیاسی ، حقوقی و تعریف عددی سود برده و تعریفی جامع را ارائه نماید . لیکن این تعریف نیز با وصف جامعیت ، تعریفی کامل و دقیق نمی باشد.

بعنوان مثال در بعضی از شهرهای همجوار شهرهای بزرگ بعنوان نمونه شهر ری در جوار تهران و خوارسگان در جوار شهر اصفهان اکثریت ساکنان آن در شهر بزرگ اشتغال دارند به عکس بسیاری از مشاغل در بخشهای اداری ، تجاری و صنعتی و خدماتی آنها در اختیار ساکنین شهرهای بزرگ همجوار قرار دارد و یا بسیاری از شهرک های جدیدالاحداث در حاشیه و خارج از محدود شهرها از نظر بافت ساختمانی و سایر عوامل از جمله نحوه رفتار ساکنین آن دارای سیمای شهری می باشند و حتی به لحاظ جمعیتی و نحوه اشتغال ساکنین آن نیز دارای

همان خصوصیات مندرج در تعریف مذکور می باشند . در حالیکه هیچیک شهر محسوب نمی شود . لذا به نظر می رسد تمامی ملاکها و معیارهای ارائه شده به غیر از وجود محدوده قانونی شهر نسبی بوده و به صرف وجود این مشخصات نمی توان به محدوده ای شهر اطلاق و بر عکس در صورت عدم وجود پاره ای از این مشخصات محدوده ای را فاقد وصف شهر دانست بلکه وجود نسبی این مشخصات به همراه وجود محدوده قانونی شهر است که موجب تمایز شهر از سایر مناطق می گردد. برای توجیه بهتر این نظر کافیسست که شهرها را بلحاظ نحوه ایجاد آنها بشرح زیر تقسیم بندی نمائیم:

محل هایی که از قدیم بنا به شرایط زمان تأسیس خود شهر نامیده شده اند و در واقع در طول تاریخ به واسطه مشخصات که در قدیم برای شهرها در نظر می گرفتند شهر شناخته شده اند مانند تهران ، اصفهان ، شیراز ، تبریز و ...

محل هایی که دارای سابقه تاریخی همانند شهرهای

دسته اول نیستند ولی تا قبل از وضع قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری بر اساس مقررات موجود از جمله قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴ شهر شناخته شده و در آنها شهرداری تأسیس گردیده است مانند کرج و شهریار.

محل هایی که تا قبل از تصویب قانون و ضوابط تقسیمات کشوری شهر نامیده نمی شدند لیکن به مرور در اثر افزایش جمعیت و گسترش و تغییرات ظاهری بموجب قانون مذکور شهر شناخته شده یا می شوند مانند اسلامشهر و رباط کریم در مجاورت تهران محله هایی که بدواً و بدون هرگونه سابقه ای با استفاده از قوانین موضوعه بصورت شهر احداث می گردند مانند شهر جدید هشتگرد.

همانگونه که ملاحظه می گردد از گروه های ۴ گانه فوق فقط شهرهای گروه سوم هستند که با توجه به ملاکهای مندرج در ماده ۴ قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری از غیرشهر به شهر تبدیل می گردند

. در این خصوص ماده ۶ آیین نامه اجرایی قانون مذکور مصوب ۶۳/۷/۲۲ هیأت وزیران مقرر داشته تشخیص و شناخت شهر بر اساس ضوابط و معیارهای مندرج در ماده ۴ قانون تقسیمات کشوری موکول به پیشنهاد وزارت کشور و تصویب هیأت وزیران می باشد . لیکن در خصوص سه گروه دیگر هیچ لزومی در مطابقت با شرایط مندرج در ماده ۴ مارالذکر نمی باشد . بموجب ماده ۱۱ قانون تقسیمات کشوری ، بخشها ، شهرها ، شهرستانها و استان هایی که فاقد شرایط مذکور در این قانون هستند با همان عنوان باقی می مانند . . . و لذا شهرهای گروه اول و دوم حتی با وصف فقدان شرایط مندرج در ماده ۴ قانون مذکور باز هم بعنوان شهر باقی می مانند .

شهرهای گروه چهارم نیز از بدو تأسیس وبدون دارا بودن شرایط مذکور در ماده ۴ شهر نامیده می شوند. در این خصوص ماده ۱ آیین نامه ایجاد و احداث شهرهای جدید مصوب ۷۱/۵/۲۵ هیأت وزیران چنین بیان می دارد ، شهر جدید به مکانی اطلاق می شود که در محدوده آن برای اسکان و فعالیت جمعیتی بیش از پنجاه هزار نفر یا

دست کم ده هزار واحد مسکونی به اضافه ساختمان ها و تأسیسات مورد نیاز عمومی ، اجتماعی و اقتصادی ساکنان آن در خارج از حوزه شهری و حریم استحفاظی شهرهای موجود پیش بینی شده باشد و در ماده ۲ آن نیز مقرر شده برای احداث هر شهر جدید ابتدا طرح مکان یابی آن با توجه به سیاستهای دولت و جهت تصویب به شورای عالی شهرسازی و معماری ایران ارائه می شود ، علیهذا با توجه به مطالب پیش گفته و با استفاده از قوانین فعلی می توان شهر را بدین گونه تعریف نمود . شهر واحدی جغرافیایی در تقسیمات کشوری است که حدود آن بموجب قانون تعیین می شود و به حسب نحوه ایجاد آن دارای یک یا چند مشخصه از مشخصات ذیل می باشد :

الف - از نظر بافت ساختمانی ، شبکه معابر ، تأسیسات عمومی دارای سیمایی ویژه می باشد که آن را از روستا و مناطق غیرشهری متمایز می نماید .

ب - دارای جمعیتی منظم و تعلیم یافته با رفتار و روش زندگی متفاوت از مردم روستا می باشد .

ج - دارای مراکز اداری ، اقتصادی ، انتظامی ، فرهنگی و بهداشتی ویژه خود می باشد .

د - زمینه های اشتغال در آن متنوع و متعدد بوده و عمدتاً به بخشهای اداری ، تجاری ، صنعتی ، خدماتی و آموزشی تخصیص دارد .

ه - کانون مبادلات اجتماعی ، اقتصادی ، فرهنگی و سیاسی حوزه جذب و نفوذ مناطق غیرشهری پیرامون خود می باشد .

ز - از خودکفایی نسبی در زمینه های خدمات شهری برخوردار بوده و نحوه مشارکت جمعیت آن در زمینه های مذکور و اداره امور شهر بموجب قوانین معین گردیده است.

ح - دارای حداقل ده هزار نفر جمعیت ساکن می باشد ضمن آنکه در شهرهای جدید گنجایش اسکان و فعالیت جمعیتی بیش از ۵۰ هزار نفر یا حداقل ۱۰ هزار واحد مسکونی پیش بینی گردیده است.

بر اساس نکاتی که در تعریف شهر مورد بحث قرار گرفت یکی از مشخصه های شهرها وجود جمعیت نسبتاً متراکم ، منظم و تعلیم یافته ساکن در آنها می باشد که دارای رفتار و روابط ویژه ای هستند و اگرچه شهرها بدلیل آنکه عموماً کانون مبادلات اجتماعی ، اقتصادی ، فرهنگی و سیاسی می باشند ، نتیجتاً همواره پذیرای جمعیتی علاوه بر جمعیت ساکن در آنها هستند که به جهت تبادلات موصوف جذب شهرها شده و بطور موقت در آن ساکن می گردند لیکن منظور از جامعه شهری مجموعه افرادی است که در شهر ساکن یا مرکز فعالیت آنها در شهر می باشد که با وجود منافع و علایق مشترک ، در اداره امور شهر مشارکت دارند و از خدمات عمومی شهر بهره مند می گردند که افراد این اجتماع اصطلاحاً شهروند نامیده می شوند .

اداره امور شهر و ارائه خدمات عمومی از یکسو مستلزم وجود سازمانهای دولتی که نمایندگان دولت برای اعمال حاکمیت و اعمال تصدی دولت باشند بوده و از سوی دیگر مستلزم وجود نهادها و تشکیلات محلی که نماینده

شهروندان برای اداره امور شهر هستند ، می باشد .

بنحوی که اداره امور شهرها و ارائه خدمات عمومی به شهروندان بدون وجود سازمان ها ، نهادها و تشکیلات موصوف قابل تصور نمی باشد . البته در کشورهایی که دارای حکومت‌های منطقه ای و محلی می باشند اینگونه سازمانها محلی بوده و دولتهای مرکزی هیچگونه دخالتی در اداره امور محل ندارند و لذا سازمان ها و تشکیلات مزبور نیز ملحق به جامعه شهری می باشند . حال با توجه به تعاریفی که از شهر و جامعه شهری ارائه شد مشخص می گردد که اداره امور هر شهر و تنظیم روابط اشخاص جامعه شهری نیازمند یک رشته مقررات و قواعدی است که :

اولاً - طرز اعمال مدیریت و خدمات عمومی شهر را توسط سازمانها و تشکیلات محلی تعیین نماید .

ثانیاً - وظایف و تکالیف سازمانها و تشکیلات مزبور را در مقابل شهروندان و بالعکس تعیین نماید .

ثالثاً - وظایف و تکالیف هر یک از افراد جامعه را در

قبال شهر و اجتماع تعیین نماید .

رابعاً - موجبات نظم عمومی جامعه را فراهم نماید .

خامساً - زمینه برنامه ریزی و طراحی عمران شهری را برای ایجاد محیط سالم ، مرفه ، شاداب و قابل زیست برای ساکنین شهر فراهم نماید که با این اوصاف و با استفاده از مطالبی که در مبحث تقسیمات حقوق عنوان گردید . می توان حقوق شهری را اینطور تعریف کرد . حقوق شهری که یکی از شاخه های حقوق عمومی داخلی می باشد به مجموعه قواعدی گفته می شود که به تعیین وظایف و نحوه فعالیت سازمان ها ، نهادها و تشکیلات محلی در محدوده ای جغرافیایی که حدود آن بموجب قانون تعیین و شهر نامیده می شود پرداخته و روابط بین سازمان ها و تشکیلات مزبور را با افراد جامعه شهری و همینطور روابط افراد مذکور با جامعه شهری را بنحوی تنسیق و تنظیم می نماید که موجبات ایجاد و بقای نظم عمومی شهر و تبدیل شهر به محیطی مناسب برای سکونت و فعالیت افراد جامعه شهری را فراهم نماید . در این رشته از حقوق

مقرراتی از قبیل قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴ و اصلاحیه های بعدی آن ، قانون تشکیلات ، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵ ، نحوه تشکیل شهرداری و شورای اسلامی شهر ، سازمان و تشکیلات محلی را در شهرها تعیین و اختیارات و وظایف هر یک را مشخص نموده ضمن آنکه بسیاری از تکالیفی که شهروندان در قبال شهرداری ، اجتماع و شهر دارند و نیز نحوه مشارکت ایشان در اداره امور شهر از طریق انتخاب شوراها و مالا انتخاب شهرداران در همین مقررات مذکور است.

در رابطه با برنامه ریزی و طراحی شهری نیز بموجب قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری مصوب ۱۳۵۳ ، مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری و مصوبات کمیسیونهای موضوع ماده ۵ قانون اخیرالذکر ضوابط و مقررات شهرسازی و معماری در شهرها را تعیین می نماید .

در بعضی از موارد بنا به دلایلی از جمله وجود ضرورت

، بموجب مقررات خاص اختیاراتی برای مراجعی به غیر از شورای عالی شهرسازی و معماری پیش بینی شده است مانند قانون نظارت بر گسترش شهر تهران مصوب ۱۳۵۲ ، ضمن آنکه مقرراتی مانند قانون حفظ و گسترش فضای سبز در شهرها مصوب ۱۳۵۹ و قانون احداث تونل مشترک مصوب ۱۳۷۲ نیز هر یک بنحوی در طراحی شهری مؤثر بوده و زمینه های ایجاد محیط مناسب سکونت و فعالیت برای شهروندان را فراهم می نمایند . همچنین مقرراتی مانند قانون نحوه خرید و تملک اراضی و املاک، برای اجرای برنامه های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۱۳۵۸ ، قانون نحوه تقدیم ابنیه ، املاک و اراضی موردنیاز، شهرداری مصوب ۱۳۷۰ و قانون تعیین وضعیت املاک واقع در طرحهای دولتی و شهرداری ها مصوب ۱۳۶۷ زمینه ایجاد تأسیسات عمومی و موردنیاز شهرها و اجرای طرح های عمرانی را فراهم می نمایند و بالاخره برخی از مقررات جزایی مانند آیین نامه امور خلافی مصوب ۱۳۲۴ شامل مقرراتی در خصوص تعیین مجازات برای کسانی که به انحاء مختلف محل بهداشت و پاکیزگی

شهر یا آسایش و امنیت شهروندان یا نظامات شهری بوده یا مرتکب تخلف از پاره ای از مقررات ساختمانی می شوند و نیز در برخی از مواد قانونی متفرق از جمله ماده ۶ لایحه قانونی حفظ و گسترش فضای سبز در شهرها مصوب ۱۳۵۹ و تبصره ۴ بند ۲ و تبصره ذیل بند ۲۴ ماده ۵۵ قانون شهرداری نیز ضمانتهای کیفی متخلفین منظور شده است.

علیهذا ، همانگونه که ملاحظه می شود :

اولاً - حقوق شهری در طبقه بندی نسبی تقسیمات حقوقی صرفنظر از ارتباط آن با حقوق اسای و حقوق جزا شاخه ای از حقوق اداری محسوب می گردد .

ثانیا - حقوق شهری کلی تر از حقوق شهرسازی و معماری یا حقوق شهرداری و شوراهای شهر و اعم از آنها می باشد.

علی ایحال از آنجا که موضوع پایان نامه محدودیت اعمال حقوق عینی و مالکانه اشخاص می باشد ، لذا صرفاً به مباحث مرتبط پرداخته خواهد شد .