



آشنایی با محدوده‌های شهری

تهیه و تنظیم:

معاونت آموزشی

پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی

سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

آشنایی با محدوده‌های شهری

نویسنده:

میثم بصیرت



پژوهشگاه فنی و مهندسی
جهاد دانشگاهی



استاداری بهرنگان
معاونت امور عمرانی
دفتر امور شهری و شوراهای

وزارت کشور



سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور
پژوهشگاه مدیریت شهری و روستایی

سری منابع آموزشی شهرداری‌ها

سرشناسه: بصیرت، میثم، ۱۳۵۹ -

عنوان و نام پدیدآور: آشنایی با محدوده شهری / مولف میثم بصیرت؛ [برای] جهاد دانشگاهی، پژوهشکده فرهنگ و هنر، سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور، شهرداری کرمان.

مشخصات نشر: تهران: سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور، ۱۳۹۰.

مشخصات ظاهری: ۱۷۸ص: جدول

فروست: سری منابع آموزشی شهرداری ها.

شابک: ۹۷۸-۹۶۴-۸۴۶۶-۹۱-۱

وضعیت فهرست نویسی: فیپا موضوع: شهرداری -- ایران

موضوع: شهرداری -- قوانین و مقررات -- ایران

شناسه افزوده: جهاد دانشگاهی. پژوهشکده فرهنگ و هنر

شناسه افزوده: سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور

شناسه افزوده: شهرداری کرمان شناسه افزوده: سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور. انتشارات

رده بندی کنگره: ۱۳۹۰ع ۲ JS ۷۴۶۳/آ

رده بندی دیویی: ۳۴۲/۰۹۵۵ شماره کتابشناسی ملی: ۲۳۷۱۲۹۰

عنوان: آشنایی با محدوده های شهری

ناشر: انتشارات سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور

تهیه و تنظیم: معاونت آموزشی پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی

مجری: استانداری هرمزگان - شهرداری کرمان - پژوهشکده فرهنگ، هنر و معماری جهاد دانشگاهی

مدیر پروژه: مهدی رضائی سردره، حسین رجب صلاحی

ناظر پروژه: ابوالفضل فانی، جواد نیکنام

نویسنده: میثم بصیرت

شمارگان: ۳۰۰۰ نسخه نوبت چاپ: اول

تاریخ چاپ: بهار ۱۳۹۰ قیمت: ۴۲۰۰۰ ریال

شابک: ۹۷۸-۹۶۴-۸۴۶۶-۹۱-۱

نظارت چاپ: عقیق ۴-۳-۸۸۹۳۲۴۰۳

حق چاپ و نشر برای انتشارات سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور محفوظ است

پیشگفتار

گسترش شهرنشینی و مسائل و مشکلات خاص زندگی شهری، بیش از پیش ضرورت توجه همه جانبه به راهبردهای سودمند برای بهینه سازی زندگی ساکنان شهرها را لازم ساخته است. در میان عوامل تاثیرگذار در شهرها مانند محیط زیست شهری، حمل و نقل شهری، ایمنی شهری و برنامه ریزی شهری، یک عامل بسیار مهم که تاثیر فزاینده و تعیین کننده ای بر دیگر عوامل سازنده زندگی شهری دارد، مدیریت شهری است. هر فعالیت اجتماعی بدون وجود مدیریت سازمان یافته که اهداف و ابزارهای رسیدن به آنها را مشخص کند و فعالیتها را هماهنگ سازد - از هم می پاشد و به بی نظمی می گراید. شهرها نیز که پیچیده ترین و متنوع ترین جلوه های زندگی اجتماعی بشری را در خود دارند بدون وجود نظام مدیریت شهری که ضمن انجام برنامه ریزی های لازم برای رشد و توسعه آینده شهر به مقابله با مسائل و مشکلات کنونی آنها بپردازد بی سامان می گردند.

در نظریه های جدید مدیریت، به بالاترین سازمان از نظر کیفیت، سازمان متعالی می گویند. یک سازمان زمانی متعالی است که تمام اعضا به ماهیت ذاتی و درونی روابط خود اهمیت دهند، بدین معنا که هر فردی برای کارایی بیشتر از هیچ کوششی دریغ نرزد. بر خلاف یک رابطه متقابل خشک و رسمی که در آن طرفین به چگونگی تقسیم منافع علاقمندی نشان می دهند، اعضاء یک سازمان متعالی و برتر بیشتر مایل اند بدانند چگونه هر یک از آنان می توانند نفع بیشتری به سازمان ارائه دهند، افزون بر این، تمامی اعضا سازمان به این موضوع علاقمندند که چگونه می توانند برای افراد خارج از سازمان نیز مثر ثمر باشند.

نظام مدیریت شهری نیز می باید به جایگاه متعالی خود برای خدمات رسانی بهتر به منظور رضایتمندی هر چه بیشتر شهروندان کشور دست یابد. مهمترین راه برای رسیدن به این هدف برای نظام مدیریت شهری دست یابی به جریان دانش و اطلاعات بهتر در جهت اخذ تصمیم مناسب و کاهش خطاها در تصمیم گیری و اجرا می باشد. داشتن دانش و اطلاعات از عدم قطعیت در روند تصمیم گیری ها می کاهد. مهمترین ابزار دست یابی به اطلاعات در جهان امروز متون نوشتاری یا الکترونیکی می باشد که اگر حاصل تلفیق علم و عمل باشند تاثیرگذاری آن به مراتب بر مخاطبین بیشتر خواهد بود. به منظور انتشار دست آوردهای جدید علمی و عملی در زمینه های مختلف مدیریت شهری پژوهشگر مدیریتی شهری و

روستایی سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور با همکاری دفتر امور شهری و شوراهای استانداری هرمزگان اقدام به انتشار کتب آموزشی ای با عناوین زیر نموده است تا گامی هر چند کوچک در ارتقاء سطح علمی شهرداری ها کشور برداشته شده باشد .

- ۱- اصول برنامه ریزی فضای سبز شهری .
- ۲- اصول و مبانی برنامه ریزی فرهنگی .
- ۳- ارزیابی و مکانیابی دفن بهداشتی مواد زاید جامد شهری .
- ۴- شیوه نامه های امور مالی و معاملات شهرداری ها .
- ۵- آشنایی با محدوده های شهری .
- ۶- آشنایی با طرح های توسعه شهری در ایران (ساختاری راهبردی) .
- ۷- فضاهای باز شهری .
- ۸- مدیریت طرح های عمرانی در شهرداری ها .
- ۹- راهبردهای توسعه شهری .
- ۱۰- نحوه طراحی پارکینگ های خیابانی در گره های شهری .
- ۱۱- برنامه ریزی و طراحی محیطی امنیت در محیط زیست شهری .
- ۱۲- آشنایی با درآمد و روش های افزایش آن در شهرداری ها .

کتاب حاضر با عنوان آشنایی با محدوده های شهری یکی از کتب این مجموعه می باشد که در سه فصل تهیه گردیده فصول این کتاب عبارتند از : فصل اول : مفاهیم و تعاریف محدوده های شهری ، فصل دوم : قوانین و مقررات موثر در زمینه محدوده های شهری و فصل سوم ابعاد اجرایی محدوده های شهری در نظام مدیریت شهری .

در پایان از همکاری صمیمانه آقایان مهدی رضائی سردره معاون امور عمرانی استانداری هرمزگان ، حسین رجب صلاحی معاون آموزشی پژوهشگرده مدیریت شهری و روستایی سازمان شهرداری ها و دهیاری کشور و ابوالفضل فانی مدیرکل دفتر امور شهری و شوراهای استانداری هرمزگان که در تهیه ، تدوین و نشر این کتاب تلاش فراوانی نمودند نهایت تقدیر و تشکر به عمل می آید .

محمد رضا بمانیان

رئیس پژوهشگرده مدیریت شهری و روستایی

سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور

حسین هاشمی

استاندار هرمزگان

فهرست مطالب

عنوان	صفحه
پیشگفتار.....	أ
فصل اول: مفاهیم و تعاریف محدوده‌های شهری	۱
۱-۱. مفاهیم اصلی مطرح در زمینه محدوده‌های شهری در ایران.....	۳
۱-۱-۱. محدوده شهر.....	۷
۱-۱-۲. محدوده روستا.....	۸
۱-۱-۳. حریم شهر.....	۹
۱-۱-۴. سایر مفاهیم مرتبط.....	۱۵
۱-۴-۱-۱. محدوده قانونی شهر.....	۱۶
۱-۴-۱-۲. محدوده خدماتی شهر.....	۱۶
۱-۴-۱-۳. حوزه نفوذ.....	۱۶
۱-۴-۱-۴. حوزه کشش.....	۱۷
۱-۴-۱-۵. پسرکانه.....	۱۸
۱-۴-۱-۶. کمربند سبز.....	۱۸
۱-۴-۱-۷. هاله شهری.....	۳۰
۵-۱. چارچوب مفهومی و قانونی حریم شهر.....	۳۱
۱-۵-۱. تعاریف و رویه‌های قانونی پیشین (پیش از تصویب قانون تعاریف حریم و محدوده).....	۳۱
۲-۵-۱. قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آن.....	۳۸
۶-۱. محدوده‌های نظام تقسیمات سیاسی و کشوری در ایران.....	۴۵
۱-۶-۱. استان.....	۴۶
۲-۶-۱. شهرستان.....	۴۶
۳-۶-۱. بخش.....	۴۷
۴-۶-۱. دهستان.....	۴۷
۵-۶-۱. شهر.....	۴۸

۴۸	.....۱-۶-۶.روستا
۶۴	.....۱-۷.تحلیل تطبیقی تقسیمات کشوری و محدوده‌های مدیریت شهری
۷۲	.....خلاصه
۷۲	.....آزمون
۷۱	.....فصل دوم: قوانین و مقررات مؤثر در زمینه محدوده‌های شهری
۷۶	.....مقدمه
۷۶	.....۱-۲.قانون شهرداری (مواد ۹۹، ۱۰۰ و ۱۰۱) مصوب ۱۳۳۴
۸۶	.....۲-۲. قانون الحاق یک بند و ۳ تبصره به عنوان بند ۳ به ماده ۹۹ قانون شهرداری ها
۹۳	.....۲-۳.قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آن
۱۰۴	.....۲-۴.آیین نامه استفاده از اراضی احداث بنا وتاسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها - ۱۳۵۵
۱۱۷	.....۲-۵. قانون نوسازی و عمران شهری مصوب ۱۳۴۷
۱۲۰	.....۲-۶.قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲
۱۲۶	.....۲-۷.قانون نظارت بر گسترش شهر تهران مصوب ۱۳۵۲
۱۲۸	.....۲-۸.قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغات مصوب ۱۳۷۴
۱۳۸	.....خلاصه
۱۳۹	.....آزمون
۱۳۵	.....فصل سوم: ابعاد اجرایی محدوده‌های شهری در نظام مدیریت شهری
۱۴۳	.....۳-۱.نحوه تعیین و تصویب محدوده و حریم شهر
۱۴۴	.....۳-۲.ماهیت کمیسیون ماده ۹۹ قانون شهرداری‌ها
۱۴۵	.....۳-۳.صلاحیت ها و اختیارات کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری ها
۱۶۴	.....۳-۴.کمیسیون ماده ۱۳ آیین نامه مربوط به استفاده از اراضی، احداث بنا و تاسیسات در خارج از محدوده قانونی وحریم شهرها
۱۷۰	.....خلاصه
۱۷۱	.....آزمون
۱۷۲	.....فهرست منابع و مراجع

فهرست جداول و تصاویر

صفحه	عنوان
جدول شماره ۱-۱: تعاریف محدوده‌های مدیریت شهری در قوانین مختلف تا پیش از تصویب قانون تعاریف محدوده و حریم ۱۳۸۴.....	۳
جدول شماره ۲-۱: اصطلاحات به کار رفته در مورد قلمروها و محدوده‌های شهری در قوانین و مقررات مربوط به توسعه شهری.....	۶
جدول شماره ۱-۳: وظایف و اختیارات واگذار شده در محدوده شهر.....	۷
جدول شماره ۱-۴: وظایف و اختیارات واگذار شده در خارج از حریم شهر.....	۱۲
جدول شماره ۱-۵: وظایف و اختیارات واگذار شده در حریم شهر.....	۱۴
تصویر شماره ۱-۱: کمربند سبز لندن.....	۲۲
تصویر شماره ۱-۲: طرح کمربند سبز منطقه پایتخت (اتاوا-کانادا).....	۲۳
تصویر شماره ۱-۳: کمربند سبز سنول در میانه منطقه پایتخت.....	۲۵
جدول شماره ۱-۶: آخرین عناصر و واحدهای تقسیمات کشوری ایران ، شهریور ۱۳۸۹.....	۵۵
جدول شماره ۱-۷: نهادهای متولی برنامه‌ریزی و مدیریت در محدوده‌های سه گانه.....	۶۸
جدول شماره ۱-۳: ماهیت مباحث مطروحه در تبصره های ماده ۱۰۰ قانون شهرداری.....	۱۵۰



فصل اول

مفاهیم و تعاریف محدوده‌های شهری

اهداف

هدف از مطالعه این فصل، آشنایی با مطالب زیر می باشد:

۱. مفاهیم اصلی مطرح در زمینه محدوده های شهری در ایران و تبیین و تشریح آنها
۲. چارچوب مفهومی و قانونی حریم شهر
۳. سلسله مراتب و پیوندهای موجود در نظام تقسیمات سیاسی و کشوری در ایران و تحلیل تطبیقی تقسیمات کشوری و محدوده های مدیریت شهری

۱-۱. مفاهیم اصلی مطرح در زمینه محدوده‌های شهری در ایران

نظام مدیریت توسعه شهری، گستره‌ای از فضای جغرافیایی را شامل می‌شود که نگرش یکپارچه بر کلیه عوامل مداخله‌گر در رشد و گسترش و تحولات شهر در آن حیطه ضروری است. کیفیت تعیین این گستره از یک سو تأثیر بسزایی را در جهت‌دهی به تحولات کالبدی دارد و از سوی دیگر با تعیین زمینه، موارد و محدوده‌های تحت شمول فعالیت سازمان‌های مختلف، گونه‌ای متفاوت از روابط را در نظام مدیریت شهری سبب می‌شود. مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، (۱۳۸۵). تا پیش از تصویب قانون تعاریف محدوده و حریم در سال ۱۳۸۴، مروری اجمالی بر قوانین، تعدد، تفاوت، درهم‌ریختگی و فقدان انسجام حقوقی در ارائه تعریف از این محدوده‌ها را نشان می‌داد. این تعارض تا آنجا پیش می‌رفت که هر یک از قوانین و آیین‌نامه‌ها در "لفظ" و "تعریفی" خاص به کار برده و تلویحاً یا به تصریح، حوزه نفوذ و تأثیرگذاری خود را مشخص می‌کرد. جدول شماره ۱-۱، که عناوین به کار گرفته شده در مهم‌ترین قوانین مرتبط با توسعه فضایی را نشان می‌دهد، دلیلی بر این مدعاست.

جدول شماره ۱-۱: تعاریف محدوده‌های مدیریت شهری در قوانین مختلف تا پیش از تصویب قانون تعاریف محدوده و حریم ۱۳۸۴

سال	قانون / مصوبه مستند	نام محدوده	مرجع تصویب تعیین شده برای محدوده	هدف از تعیین محدوده
۱۳۳۴	ماده ۲ قانون شهرداری	حدود حوزه شهرداری	تعیین به وسیله انجمن شهر، موافقت شورای شهرستان و تصویب وزارت کشور	ارائه خدمات (شهرداری خارج از آن حق تعهد تأسیسات شهری را ندارد)
	ماده ۵۶ قانون شهرداری	حدود مصوب شهر	-	-
۱۳۴۵	ماده ۹۹ (الحاقی)	حریم شهر	تصویب انجمن شهر و تأیید وزارت کشور	هدایت توسعه احتمالی شهر با وضع قوانین در جهت قطع‌بندی،

آشنایی با محدوده های شهری

تفکیک اراضی، ایجاد ساختمان، کارگاه و غیره	-	محدوده شهر و حریم آن	ماده ۱۰۰ و ۱۰۱ (الحاقی)	
اخذ عوارض خاص سالانه	-	محدوده قانونی	ماده ۲ قانون نوسازی و عمران شهری	۱۳۴۷
نظارت بر طرز استفاده از اراضی، تعیین تعداد طبقات، ارتفاع، نماسازی و کیفیت ساختمان ها	تصویب انجمن شهر	محدوده و حریم شهر	ماده ۲۳ قانون نوسازی و عمران شهری	
تعیین خط مشی، هماهنگی و نظارت بر توسعه شهر تهران	-	محدوده خدمات شهری	قانون نظارت بر گسترش شهر تهران	۱۳۵۲
انتظام بخشی به ساخت وسازها و کنترل ساخت وساز غیرمجاز در خارج شهرها	-	محدوده قانونی، محدوده استحقاقی (نفوذی)	آیین نامه استفاده از اراضی، احداث بنا و تأسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها	۱۳۵۵
حفظ و گسترش فضای سبز و جلوگیری از قطع بی رویه درختان	-	محدوده قانونی و حریم شهر	لایحه قانونی حفظ و گسترش فضای سبز	۱۳۵۹
-	پیشنهاد شورای شهر و تصویب وزارتخانه های کشور و مسکن و شهرسازی	حدود (محدوده) قانونی	قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری	۱۳۶۲
جلوگیری از تخریب باغات و اراضی مشجر	-	محدوده شهری	ضوابط و مقررات تفکیک باغات و مزارع در محدوده شهری	
-	-	محدوده قانونی و حریم استحقاقی	تصویب نامه تعاریف محدوده قانونی و حریم استحقاقی شهرها (مورد عمل قانون زمین شهری)	۱۳۶۷
-	-	حوزه شهری و حریم استحقاقی	آیین نامه ایجاد و احداث شهرهای جدید	۱۳۷۱
حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها و تداوم بهره برداری از آنها	-	محدوده قانونی	آیین نامه حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها	۱۳۷۴
جلوگیری از گسترش شهرها و تخریب اراضی زراعی	-	محدوده مصوب طرح هادی و جامع شهری	ضوابط جلوگیری از افزایش محدوده شهرها	۱۳۷۸
جلوگیری از زمین خواری و تخریب اراضی مرغوب کشاورزی	-	محدوده (قانونی) شهر، حریم شهر	قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به	۱۳۸۱

			شرکت‌های تعاونی و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی
--	--	--	--

منبع: حیدرینیا، ۱۳۸۱: ۳۱-۳۴ و مهندسین مشاور آبان، ۱۳۸۲: ۸-۱۶ به نقل از مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران، ۱۳۸۵

پیش از « قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آنها(مصوب ۱۳۸۴ مجلس شورای اسلامی)»، اغتشاش در تعاریف مربوط به قلمروهای مدیریت شهری در قوانین مربوط به کنترل توسعه شهری به حدی بوده است که با مرور قوانین مختلف در این زمینه می توان بیش از ۱۵ عنوان مختلف برای آن یافت(برک پور و اسدی، ۱۳۸۵). بدین ترتیب چندین اصطلاح موجود در قوانین قبلی مانند محدوده قانونی، محدوده خدماتی، حوزه شهری، محدوده استحفاظی و نظایر آن، که تعداد آنها به حدود بیست مورد می‌رسد، در قانون جدید در قالب دو مفهوم « محدوده شهر » و « حریم شهر » یکپارچه شده اند^۱. با این وجود در اینجا اشاره دقیق به دو مفهوم اصلی محدوده و حریم، در کنار سایر مفاهیم مزبور برای آشنایی بیشتر خوانندگان ضروری می‌نماید.

^۱. در زمینه این قانون در بخش‌های بعدی بیشتر سخن خواهیم گفت.

جدول شماره ۱-۲: اصطلاحات به کار رفته در مورد قلمروها و محدوده‌های شهری در قوانین و مقررات مربوط به توسعه شهری

ردیف	عنوان اصطلاح	عنوان یا عنوان قانون
۱	حوزه شهرداری	- قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴ (ماده ۲)
۲	حدود مصوب شهر	- قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴ (ماده ۵۶)
۳	حریم شهر	- قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴ (ماده ۹۹ الحاقی ۱۳۴۵، ماده ۱۰۰، ماده ۱۰۱) - آیین نامه مربوط به استفاده از اراضی و احداث بنا... مصوب ۱۳۵۵ (ماده ۱) - لایحه قانونی حفظ و گسترش فضای سبز شهرها مصوب ۱۳۵۹ (مواد ۱ و ۲) - قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی بر شرکت‌های تعاونی ۱۳۸۱
۴	حریم استحقاقی شهر	- قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴ (تبصره ۳ ماده ۹۹ الحاقی ۱۳۷۴) - قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶ (ماده ۲)
۵	محدوده شهر	- قانون شهرداری (ماده ۱۰۰ و ۱۰۱ الحاقی ۱۳۴۵) - ضوابط و مقررات تفکیک باغات و مزارع در محدوده شهری مصوب ۱۳۶۲ - قانون تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲ (تبصره ۱ ماده ۴) - تصویب نامه مربوط به انتقال صنایع آلوده کننده ۱۳۶۹
۶	محدوده قانونی شهر	- قانون نوسازی و عمران شهری مصوب ۱۳۴۷ (ماده ۲) - قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶ (ماده ۲) - آیین نامه مربوط به استفاده از اراضی و احداث بنا... مصوب ۱۳۵۵ (ماده ۱) - لایحه قانونی حفظ و گسترش فضای سبز شهری مصوب ۱۳۵۹ - قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی بر شرکت‌های تعاونی ۱۳۸۱ - قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغات ۱۳۷۲
۷	حد مصوب	- قانون نوسازی و عمران شهری مصوب ۱۳۴۷ (ماده ۳۱)
۸	حد نهایی	
۹	محدوده خدمات شهری	- قانون نظارت بر گسترش شهر تهران مصوب ۱۳۵۲ (تبصره ماده ۲) - آیین نامه مربوط به استفاده از اراضی و احداث بنا... مصوب ۱۳۵۵ (ماده ۱)
۱۰	حدود استحقاقی یا نفوذی	- آیین نامه مربوط به استفاده از اراضی و احداث بنا... مصوب ۱۳۵۵ (ماده ۱) - تصویب نامه طرح مجموعه شهری مصوب ۱۳۷۴
۱۱	حدود شهری	- ضوابط و مقررات تفکیک باغات و مزارع مصوب ۱۳۶۲
۱۲	حوزه شهری	
۱۳	حدود ثبتی	- آیین نامه احداث شهر های جدید مصوب (ماده ۱)
۱۴	حدود عرفی	- قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲
۱۵	حریم شهرداری	- تصویب نامه طرح ریزی و مدیریت مجموعه شهری تهران ۱۳۷۴
۱۶	محدوده مصوب	- ضوابط جلوگیری از افزایش محدوده شهر ۱۳۷۸

منبع: اسدی و برک پور، ۱۳۸۵

۱-۱-۱. محدوده شهر

مطابق با قانون تعاریف محدوده و حریم (۱۳۸۴)، محدوده شهر عبارت است از حد کالبدی موجود شهر و توسعه آتی در دوره طرح جامع. این تعریف، اکنون به عنوان یگانه تعریف قانونی محدوده شهر، ملاک عمل می‌باشد.

مطابق با قوانین مرتبط، برخی از سازمان‌ها و شرکت‌ها، عهده دار وظایف و واجد اختیاراتی در محدوده شهر هستند که در جدول شماره ۱-۳، به آنها اشاره شده است.

جدول شماره ۱-۳: وظایف و اختیارات واگذار شده در محدوده شهر

حکم قانونی	مهم ترین وظایف و اختیارات واگذار شده در محدوده شهر
قانون شهرداری	<p>ماده ۹۶: شهرداری ... برای تأمین احتیاجات شهری از قبیل ایجاد باغ‌های عمومی و تأسیسات آب و برق و ... که باید تمام یا قسمتی از اراضی، املاک یا ابنیه واقع در محدوده شهر به تصویب شهرداری درآمد از مقررات قانون توسعه معابر ... استفاده کند.</p> <p>تبصره ۲: سازمان‌ها و موسسات دولتی که اراضی و ابنیه و املاکی داشته باشند که مشمول حکم این ماده باشد، مکلفند در صورت تصویب شورای شهر و تأیید استاندار، آن اراضی و املاک ابنیه را بلاعوض در اختیار شهرداری قرار دهند.</p> <p>تبصره ۶: اراضی کوچه‌های عمومی و میدان‌ها و ... و به طور کلی معابر و بستر رودخانه‌ها و نهرها و مجاری فاضلاب شهرها و باغ‌های عمومی و گورستان‌های عمومی و ... واقع در محدوده هر شهر که مورد استفاده عموم است، ملک عمومی محسوب و در مالکیت شهرداری است. ایجاد تأسیسات آبیاری از طرف وزارت آب و برق (نیرو) در بستر رودخانه‌ها واقع در محدوده شهرها بلامانع است.</p> <p>ماده ۱۰۰: مالکین اراضی و املاک واقع در محدوده شهر باید قبل از هر اقدام عمرانی با تفکیک اراضی و شروع ساختمان از شهرداری پروانه اخذ نمایند.</p> <p>ماده ۱۰۱: اداره ثبت اسناد و املاک و دادگاه‌ها موظفند در موقع تقاضای تفکیک اراضی محدوده شهر عمل تفکیک را طبق نقشه‌ای انجام دهند که قبلاً به تصویب شهرداری رسیده باشد.</p> <p>ماده ۱۰۳: کلیه وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و خصوصی موظفند قبل از هرگونه اقدامی نسبت به کارهای عمرانی از قبیل احداث شبکه تلفن و برق و آب و سایر تأسیسات و همچنین اتصال راه‌های عمومی و فرعی رعایت نقشه جامع شهرسازی را نمایند این قبیل اقدامات باید با موافقت کتبی شهرداری صورت گیرد.</p>
قانون تأسیس شورای عالی	<p>ماده ۷: شهرداری‌ها مکلف به اجرای مصوبات شورای عالی شهرسازی می‌باشند.</p>

حکم قانونی	مهم ترین وظایف و اختیارات واگذار شده در محدوده شهر
شهرسازی و معماری ایران	
قانون حفظ و گسترش فضای سبز	ماده ۱: به منظور حفظ و گسترش فضای سبز و جلوگیری از قطع بی‌رویه درختان، قطع هر نوع درخت در معابر، میادین، بزرگراه‌ها و پارک‌ها، باغات و محل‌هایی که به صورت باغ شناخته شوند در محدوده قانون و حریم شهرها بدون اجازه شهرداری ممنوع است
لایحه تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا، شهرک و نحوه تعیین آن	ماده ۱: اجرای طرح‌های عمرانی از جمله احداث و توسعه معابر و تأمین خدمات شهری و تأسیسات زیربنایی در چارچوب وظایف قانونی شهرداری - کنترل و نظارت بر احداث هرگونه ساختمان و تأسیسات و سایر اقدامات مربوط به توسعه و عمران در داخل محدوده شهر

منبع: ایرمکو، ۱۳۸۴

۱-۱-۲. محدوده روستا

بر اساس ماده ۳ قانون «تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آنها» در دی ماه ۱۳۸۴، محدوده روستا عبارت است از محدوده‌ای شامل بافت موجود روستا و گسترش آتی آن در دوره طرح هادی روستایی که با رعایت مصوبات طرح‌های بالادست تهیه و به تصویب مرجع قانونی مربوط می‌رسد. دهیاری‌ها کنترل و نظارت بر احداث هرگونه ساخت و ساز در داخل محدوده را عهده‌دار خواهند بود. بر این اساس روستاهایی که در حریم شهرها واقع می‌شوند، مطابق طرح هادی روستایی دارای محدوده و حریم مستقل بوده و شهرداری شهر مجاور، حق دخالت در ساخت و ساز و سایر امور روستا را ندارد. این امر بر خلاف قوانین پیشین بود که بر اساس آن کنترل ساخت و ساز در روستاهای واقع در حریم شهر به عهده همان شهرداری بود.

تبصره ۲ این قانون بیان می‌کند: "روستاهایی که به موجب طرح‌های مصوب جامع و

هادی در داخل حریم شهرها واقع شوند، در صورت رسیدن به شرایط شهر شدن، شهر مستقل شناخته نشده و به صورت منفصل به عنوان یک ناحیه یا منطقه از نواحی یا مناطق شهر اصلی تلقی و اداره خواهند شد و برای آنها در قالب طرح‌های جامع و تفصیلی ضوابط و مقررات ویژه متضمن امکان استمرار فعالیت‌های روستایی تهیه و ملاک عمل قرار خواهد گرفت. "محدوده روستاهای فاقد طرح هادی، با هماهنگی شورای اسلامی روستا توسط بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در قالب بافت مسکونی روستا پیشنهاد گردیده و به تصویب مراجع قانونی مربوطه در استان خواهد رسید. درآمد ناشی از ساخت و سازها و عوارض روستاهایی که در حریم شهرها قرار می‌گیرند، دارای طرح هادی و فاقد طرح هادی، به حساب دهیاری‌های روستا جهت توسعه و عمران و آریز می‌گردد (ایرماکو، ۱۳۸۶).

۱-۱-۳. حریم شهر

طبق ضوابط ایران، آن قسمت از مناطق خارج از محدوده قانونی شهر که در آن نظارت بر فعالیت‌هایی از قبیل تفکیک اراضی، احداث و تعریض معابر و ایجاد ساختمان زیر نظر شهرداری بوده و بر اساس قوانین مربوط به شهرداری‌ها انجام می‌شود، حریم آن شهر به حساب می‌آید (شیعیه، ۱۳۸۷: ۱۰). در واقع، حریم شهر عبارت است از قسمتی از اراضی بلافصل پیرامون محدوده شهر که نظارت و کنترل شهرداری در آن ضرورت دارد و از مرز تقسیمات کشوری شهرستان و بخش مربوط تجاوز ننماید.

تذکر این نکته در اینجا به جاست که توسعه قوانین مدنی و شهرسازی و تدارک‌های پیوسته حقوقی هر کشوری، راهی را برای تشخیص و تعیین حریم‌ها می‌گشایند و به زمانی معین، لزوم قانونی خاص برای انواع حریم را مطرح می‌کنند (کامیار، ۱۳۸۷: ۱۷۴).

یکی دیگر از مطالب مربوط به محدوده‌های شهری خصوصا حریم شهر، تداخل حریم

شهرها با یکدیگر است. قانون مرجع اختلاف را پیش‌بینی کرده و اعلام می‌دارد: محدوده‌ها و حریم‌های تعیین شده برای شهرهای مجاور نباید با هم تداخل داشته باشند. در غیر این صورت مرجع حل اختلاف، مراجع تصویب‌کننده طرح‌های هادی و جامع هستند. (کامیار، ۱۳۸۷: ۱۷۵)

کادر نوشت شماره ۱، تعریف حریم شهر در اسناد رسمی کشور

حریم شهر، مستند به ماده ۹۹ قانون شهرداری با تصویب شورای شهر و تأیید وزارت کشور تعیین می‌گردد. در چارچوب این مستندات، هیئت وزیران در مصوبه ۶۷/۱۲/۱۸ خود، حریم شهر را به شرح زیر تعریف کرده است:

"حریم استحفاظی موضوع قانون زمین شهری عبارت است از حریم مصوب شهرها که بزرگ‌تر و در برگیرنده محدوده قانونی بوده و در اجرای ماده ۹۹ قانون شهرداری تعیین شده یا می‌شود، چنانچه محدوده نهایی مشخص شده در طرح مصوب جامع یا هادی شهر بزرگ‌تر از محدوده قانونی مصوب شهر و در شهرهای دارای حریم مصوب بزرگ‌تر از حریم شهر باشد، محدوده نهایی طرح‌های مذکور حریم استحفاظی محسوب خواهد شد. در این صورت انجام اقداماتی از قبیل صدور پروانه ساختمان، مساحت زیربنا و... موضوع آیین‌نامه مربوط به استفاده از اراضی و احداث بنا و تأسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها مصوب ۱۳۵۵ بر روی اراضی حد فاصل بین محدوده قانونی یا حریم مصوب شهر و محدوده نهایی طرح‌های مذکور براساس مقررات آیین‌نامه مزبور و با رعایت تصمیمات شورای عالی شهرسازی صورت خواهد گرفت. در دستورالعمل ابلاغی وزارت کشور در خصوص نحوه تعیین حریم شهرها، تعریف زیر ارائه شده است:

حریم شهر: "حریم شهر عبارت است از محدوده‌ای که بزرگ‌تر و دربرگیرنده محدوده قانونی شهر بوده به طوری که سطح حاصل از آن بتواند نیازهای جمعیت آتی شهر را براساس سرانه‌های معمول در کلیه کاربری‌های شهری تأمین نماید. حریم موصوف در اجرای ماده ۹۹ قانون شهرداری می‌بایست چنان تعیین شود که اولاً حدود و جهت توسعه مشخص شده در طرح‌های توسعه شهری (طرح‌های هادی، جامع و جامع سرزمین موضوع بند یک ماده یک قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی) را لحاظ کرده، ثانیاً در حداکثر رشد خود منطبق بر حدود حوزه شهری موضوع ماده پنج آیین‌نامه اجرایی قانون تعاریف و ضوابط کشوری بوده و به نحوی تعیین گردد که در پنج سال آتی نیازی به تغییر و

تجدیدنظر در آن نباشد".

خصوصیات و مشخصات حریم: طبق ماده (۹۹) قانون شهرداری‌ها، شهرداری‌ها مکلفند در مورد حریم شهر اقدامات زیر را معمول دارند:

(۱): تعیین حدود حریم و تهیه نقشه جامع با توجه به توسعه احتمالی شهر
(۲): تهیه مقرراتی برای کلیه اقدامات عمرانی از قبیل قطعه‌بندی، تفکیک اراضی، ایجاد ساختمان، باغ، خیابان‌کشی، ایجاد کارگاه و کارخانه و همچنین بقیه مقررات مربوط به حفظ بهداشت عمومی مخصوص به حریم شهر با توجه به نقشه عمرانی شهر.

- به طور کلی حریم شهر عبارت است از اراضی و املاک متصل به حد خارجی محدوده قانونی شهر که حدود آن طبق تشریفات مقرر در قانون شهرداری و این دستورالعمل تعیین می‌شود.

حریم شهر در مورد کلیه شهرها باید دارای خصوصیات زیر باشد:

- حدود آن با توجه به تعریف حریم تا شعاعی در نظر گرفته شود که هر نوع عملیات عمرانی و فعالیت‌های ساختمانی در آن، مستقیماً روی شهر موثر باشد.

- حریم شهر در مقیاس منطقه‌ای باید طوری تعیین و مشخص گردد که با حریم شهرهای مجاور تداخل نکرده و در حداکثر رشد خود، منطبق بر حوزه شهری بوده و تا پنج سال آتی نیازی به تجدید نظر و تغییر نداشته باشد.

مشکلات مربوط به تعدد تعاریف در زمینه حدود شهرها و لزوم یکسان‌سازی تعاریف، ضرورت تعیین «محدوده» و «حریم شهر» در قالب طرح‌های توسعه و عمران شهرها سبب‌ساز تدوین و تصویب قانون تعاریف محدوده شهر و روستا و حریم شهر در دی ماه ۱۳۸۴ گردید. براساس این قانون:

- حریم شهر: عبارت است از قسمتی از اراضی بلافصل پیرامون محدوده شهر که نظارت و کنترل شهرداری در آن ضرورت دارد و از مرز تقسیمات کشوری شهرستان و بخش مربوط تجاوز ننماید. به منظور حفظ اراضی لازم و مناسب برای توسعه موزون شهرها با رعایت اولویت حفظ اراضی کشاورزی، باغات و جنگل‌ها، هرگونه استفاده برای احداث ساختمان و تأسیسات در داخل حریم شهر، تنها در چارچوب ضوابط و مقررات مصوب طرح‌های جامع و هادی امکان‌پذیر خواهد بود. نظارت بر احداث هرگونه ساختمان و تأسیسات که به موجب طرح‌ها و ضوابط مصوب در داخل حریم شهر مجاز شناخته شده و حفاظت از حریم به استثناء شهرک‌های صنعتی (که در هر حال از محدوده قانونی و حریم شهرها و قانون شهرداری‌ها

مستثنی می‌باشند) بر عهده شهرداری مربوط می‌باشند. هر گونه ساخت و ساز غیرمجاز در این حریم تخلف محسوب و با متخلفین طبق مقررات رفتار خواهد شد.

نکته مهم در لایحه فوق که تا حدودی به شبهات مربوط به تعدد تعاریف محدوده‌های شهری خاتمه می‌دهد، ماده ۱۰ آن می‌باشد که در آن به این نکته اشاره شده است که عناوین آورده شده در لایحه جایگزین کلیه عناوین متناظر آنها از جمله «محدوده قانونی»، «حدود قانونی»، «حوزه شهرداری»، «حدود مصوب شهر» و نظایر آنها، در مورد محدوده شهر «محدوده استحقاقی»، «محدوده مسکونی روستا» یا «حدود روستا» در مورد محدوده روستا و «محدوده قانونی شهرک» می‌گردد و هر ترتیب دیگری که در مورد تعاریف محدوده و حریم شهر، محدوده شهرک و روستا و نحوه تعیین آنها با هر عنوان دیگری در قوانین و مقررات قبلی مقرر شده باشد، با تصویب این قانون ملغی خواهد شد.

ماخذ: بوم سازگان، ۱۳۸۵

بر اساس قانون تعاریف محدوده و حریم شهر روستاهایی که در داخل حریم شهرها واقع شوند، در صورت رسیدن به شرایط شهر شدن، شهر مستقل شناخته نشده و به صورت منفصل به عنوان یک ناحیه یا منطقه از نواحی یا مناطق شهر اصلی تلقی و اداره خواهند شد (همان). مطابق با قوانین موضوعی مختلف، وظایف و اختیارات واگذار شده در حریم شهر و خارج از آن را می‌توان به شرح زیر خلاصه نمود:

جدول شماره ۱-۴: وظایف و اختیارات واگذار شده در خارج از حریم شهر

حکم قانونی	مهم‌ترین وظایف و اختیارات واگذار شده در خارج از حریم شهر
قانون شهرداری‌ها	تبصره ۲ بند ۳ ماده ۹۹: به منظور جلوگیری از ساخت‌وسازهای غیرمجاز در خارج از حریم مصوب شهرها و نحوه رسیدگی به موارد تخلف کمیسیون مرکب از نمایندگان وزارت کشور، قوه قضائیه و وزارت مسکن و شهرسازی در استانداری‌ها تشکیل خواهد شد. کمیسیون حسب مورد و با توجه به طرح جامع (چنانچه طرح جامع به تصویب نرسیده باشد با رعایت ماده ۴ آیین‌نامه احداث بنا در خارج از محدوده قانونی) نسبت به صدور رأی قلع بنا یا جریمه معادل ۵۰ درصد تا ۷۰ درصد قیمت روز اعیانی تکمیل شده اقدام خواهد نمود. مراجع ذیربط موظفند برای ساختمان‌هایی که طبق مقررات این قانون و نظر کمیسیون برای آنها جریمه تعیین و پرداخت گردد. در صورت

مهم‌ترین وظایف و اختیارات واگذار شده در خارج از حریم شهر	حکم قانونی
درخواست گواهی پایان کار صادر نمایند.	
<p>ماده ۶: صدور پروانه ساختمان و اعمال نظارت‌های لازم برای این که ساختمان طبق مشخصات و شرایط مندرج در پروانه بنا گردد و ضوابط مقرر در ماده ۴ این آیین‌نامه در مورد آن‌ها رعایت شود، در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها به عهده مرجعی خواهد بود که در هر ناحیه توسط استانداری تعیین می‌گردد و استاندار می‌تواند بنا بر مقتضیات محل و با تصویب کمیسیون ماده ۱۳ این آیین‌نامه، احداث ساختمان را در بعضی از مناطق خارج از محدوده و حریم شهرهای حوزه استان و یا احداث بعضی از انواع ساختمان‌ها را در این قبیل مناطق با اعلام قبلی، مشمول دریافت پروانه نماید.</p> <p>ماده ۷: مراقبت و اعمال نظارت در رعایت ضوابط مقرر در این آیین‌نامه و تأمین تسهیلات لازم برای انجام فعالیت‌های سالم و هماهنگ ساختمانی در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها و راهنمایی و ارشاد کسانی که قصد ایجاد ساختمان و تأسیسات در این قبیل نقاط را دارند و جلوگیری از تخلفات ساختمانی به عهده استاندار می‌باشد که با استفاده از سازمان‌های دولتی واقع در حوزه استان این وظیفه را انجام دهد.</p> <p>ماده ۱۰: ایجاد ساختمان‌ها و تأسیسات نظامی، انتظامی، امنیتی، مرزی و همچنین ساختمان‌ها و تأسیسات مربوط به طرح‌های آب و فاضلاب و برق، لوله‌کشی‌های نفت و گاز، تأسیسات فنی مربوط به اکتشاف و استخراج نفت و گاز، خطوط ارتباطی و مخابراتی، واحدها و مجتمع‌های مسکونی و سایر تأسیسات متعلق به سازمان‌های دولتی و یا وابسته به دولت و شهرداری‌ها در خارج از محدوده قانونی شهرها تابع پروژه‌ها و طرح‌های مصوب توسط مراجع و مقامات صلاحیت‌دار است و مقامات تهیه‌کننده و تصویب‌کننده این قبیل پروژه‌ها و طرح‌ها باید رعایت ضوابط عمومی ایجاد ساختمان و تأسیسات در خارج از محدوده قانونی شهرها به ترتیبی که در این آیین‌نامه مقرر شده است، بنمایند.</p> <p>تبصره ماده ۱۲: ترتیب صدور پروانه تأسیس شهرک و پروانه بهره‌برداری از شهرک طبق دستورالعملی خواهد بود که به پیشنهاد وزارت مسکن و شهرسازی به تصویب شورایی عالی شهرسازی و معماری ایران خواهد رسید.</p> <p>ماده ۱۳: به منظور بررسی و اتخاذ تصمیم مقدماتی درمورد پیشنهاد‌های مربوط به احداث شهرک‌های جدید براساس مقتضیات و نیازهای منطقه و اجرای وظایف مقرر در این آیین‌نامه در مرکز هر استان کمیسیونی به ریاست استاندار و شرکت مقامات زیر تشکیل می‌گردد و تصمیمات آن با رأی اکثریت مجموع اعضاء معتبر خواهد بود: (۱) معاون استاندار در امور عمرانی (۲) مدیر کل مسکن و شهرسازی استان (۳) مدیر کل کشاورزی و منابع طبیعی (۴) رئیس دفتر مهندسی استان (۵) رئیس سازمان برنامه و بودجه استان</p>	<p>آیین‌نامه مربوط به نحوه استفاده از اراضی، احداث بنا و تأسیسات در خارج از محدوده قانونی حریم شهرها</p>

منبع: مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران، ۱۳۸۴

جدول شماره ۱-۵: وظایف و اختیارات واگذار شده در حریم شهر

مهم‌ترین وظایف و اختیارات واگذار شده در حریم شهر	حکم قانونی
<p>ماده ۵۶: شهرداری خارج از حدود مصوب شهر حق تعهد تهیه و توزیع آب و برق و سایر تأسیسات شهرداری را ندارد.</p> <p>ماده ۹۹: شهرداری‌ها مکلفند در مورد حریم شهر اقدامات زیر را بنمایند:</p> <ul style="list-style-type: none"> - تعیین حدود حریم و تهیه نقشه جامع شهرسازی با توجه به توسعه احتمالی شهر. - تهیه مقررات برای کلیه اقدامات عمرانی از قبیل قطع‌بندی و تفکیک اراضی، خیابان‌کشی، ایجاد باغ و ساختمان، ایجاد کارگاه و کارخانه و همچنین تهیه مقررات مربوط به حفظ بهداشت عمومی مخصوص حریم شهر با توجه به نقشه عمرانی شهر. حریم و نقشه جامع شهرسازی و مقررات مذکور پس از تصویب انجمن شهر و تأیید وزارت کشور برای اطلاع عمومی آگهی و به مورد اجرا گذاشته خواهد شد. <p>تبصره ۲: عوارض که از عقد قراردادهای عاید می‌گردد بایستی تماماً به شهرداری‌های محل اجرای قرارداد پرداخت گردد.</p> <p>تبصره ۳: شهرداری‌های سراسر کشور مکلفند علاوه بر اعتبارات دولتی حداقل ۸۰ درصد از عوارض و درآمدهایی را که از حریم استحقاقی شهرها کسب می‌کنند با نظارت فرمانداری و بخشداری ذیربط در جهت عمران و آبادانی روستاها و شهرک‌های واقع در حریم خصوصاً در جهت راه‌سازی، آموزش و پرورش، بهداشت، تأمین آب آشامیدنی و کشاورزی هزینه نمایند.</p> <p>ماده ۱۰۰: مالکین اراضی و املاک واقع در حریم آن باید قبل از انجام هر اقدام عمرانی یا تفکیک اراضی و شروع ساختمان از شهرداری پروانه اخذ نمایند...</p> <p>ماده ۱۰۱: اداره ثبت اسناد و دادگاه‌ها مکلفند در موقع تقاضای تفکیک اراضی حریم آن، عمل تفکیک را طبق نقشه‌های انجام دهند که قبلاً به تصویب شهرداری رسیده باشد ... معابر و شوارع عمومی که در اثر تفکیک اراضی احداث می‌شود متعلق به شهرداری است و ...</p> <p>ماده ۱۰۲: اگر در موقع طرح و اجرای برنامه‌های مربوط به توسعه معابر و تأمین سایر احتیاجات شهری ... به آثار باستانی برخورد شود شهرداری‌ها مکلفند نظرات و طرح‌های وزارت فرهنگ و هنر (سازمان میراث فرهنگی) را راجع به نحوه حفظ آثار باستانی و میزان حریم و مناظر ساختمان‌ها و میدان‌های مجاور آن‌ها را رعایت نمایند.</p> <p>ماده ۱۰۳: کلیه وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و خصوصی موظفند قبل از هرگونه اقدامی نسبت به کارهای عمرانی ... از قبیل احداث شبکه تلفن و برق و آب و سایر تأسیسات و همچنین اتصال راه‌های عمومی و فرعی رعایت نقشه جامع شهرسازی را بنمایند. این قبیل اقدامات باید با موافقت کتبی شهرداری انجام گیرد و مؤسسه اقدام‌کننده مکلف است هرگونه خرابی و زیانی را که در اثر اقدامات مزبور به آسفالت یا ساختمان معابر عمومی وارد آید، در مدت مناسبی که با جلب نظر شهرداری تعیین خواهد شد ترمیم نموده و ...</p> <p>ماده ۱۰۶: وزارت کشور مکلف است کلیه عوارض ... که در خارج از محدوده شهرها وصول می‌شود ... و همچنین عوارض قراردادهای پیمانکاری که در خارج از محدوده شهرها اجرا می‌شود، به تناسب ... بین شهرداری‌ها ... تقسیم نمایند.</p>	<p>قانون شهرداری</p>

مهم‌ترین وظایف و اختیارات واگذار شده در حریم شهر	حکم قانونی
ماده ۱۱۰: نسبت به زمین یا بناهای مخروبه و غیرمناسب با وضع محل و یا نیمه‌تمام واقع در محدوده شهر که در خیابان یا ... قرار گرفته و منافی ... موازین شهرسازی باشد ... شهرداری می‌تواند به منظور تأمین نظر و اجرای طرح مصوب انجمن شهر در زمینه زیبایی و پاکیزگی و شهرسازی هرگونه اقدامی را که لازم بداند، مبذول ... دارد.	
ماده ۲۳: شهرداری‌ها دارای اختیار نظارت بر طرز استفاده از اراضی داخل محدوده و حریم شهر از جمله تعیین تعداد طبقات و ارتفاع و نماسازی و کیفیت ساختمان‌ها براساس نقشه جامع شهر و منطقه‌بندی آن با رعایت ضوابط و معیارهایی که از طرف شورایی عالی شهرسازی تعیین و به وسیله وزارت کشور ابلاغ خواهد شد هستند و با استفاده از اختیارات فوق مکلف به مراقبت در رشد متناسب و موزون شهرها و تأمین تسهیلات لازم برای زندگی اجتماعی خواهند بود.	قانون نوسازی و عمران شهری
ماده ۲: نظارت بر احداث هرگونه ساختمان و تأسیسات که به موجب طرح‌ها و ضوابط مصوب داخل حریم شهر مجاز شناخته شده است. - حفاظت از حریم به استثنای شهرک‌های صنعتی که در هر حال از محدوده قانونی و حریم شهرها و قانون شهرداری‌ها مستثنی می‌باشند.	لایحه تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آن‌ها

منبع: مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، ۱۳۸۴

۱-۱-۴ سایر مفاهیم مرتبط

اشاره شد که به غیر از دو مفهوم اصلی حریم و محدوده، پاره‌ای از مفاهیم به دلیل اشاره به آنها در اسناد قانونی، اسناد برنامه‌ریزی و مطالعاتی، گاه در ارتباط با مفاهیم حریم و محدوده بکار می‌روند و یا در متون به آنها اشاره شده است. در اینجا صرفاً به منظور آشنایی خوانندگان با این مفاهیم به آن‌ها اشاره می‌شود. این توجه لازم است که این مفاهیم یا یکی از مفاهیم عام برنامه‌ریزی شهری محسوب می‌شوند و یا آنکه مفهوم قانونی خاص در شرایط ایران بوده‌اند که پس از تصویب قانون تعاریف محدوده و حریم ۱۳۸۴، فاقد سندیت قانونی هستند.

۱-۴-۱-۱. محدوده قانونی شهر

بر اساس ضوابط قانونی پیشین در ایران، "محدوده ای که طبق قانون شهرداری یا قوانین مربوط به شهرداری ها تعیین شده و مناطق واقع در آن، بر اساس قانون، جزء مناطق شهری محسوب می شود" (شعبه ، ۱۳۸۸: ۱۰)، محدوده قانونی شهر نامیده می شد.

۱-۴-۱-۲. محدوده خدماتی شهر

طبق ضوابط قانونی قبلی ایران، "محدوده ای که در داخل آن شهرداری در مورد ارائه خدمات شهری و همچنین صدور پروانه ساختمانی برای یک دوره معین اقدام می کند" (شعبه ، ۱۳۸۷: ۱۰)، محدوده خدماتی شهرداری نامیده می شد.

۱-۴-۳. حوزه نفوذ

حوزه نفوذ یک شهر دارای یک حد کاملاً مشخص و قطعی نیست، بلکه به صورت طیفی از شدت روابط بین شهر و نقاط اطراف آن مطرح می گردد. هر چه از شهر مرکزی دورتر شویم شدت این روابط کمتر می شود. در مواقعی بسته به شرایط جغرافیایی، ارتباطات و عملکرد حوزه یک شهر ممکن است به صورت لکه های جدا از یکدیگر ظاهر شود.

وسعت و شعاع عملکرد حوزه نفوذ را نقش شهر، مرتبه شهر در نظام سلسله مراتبی شهر، عوامل جغرافیایی نظیر ناهمواری یا دیگر عوارض طبیعی و سرانجام سهولت دسترسی تعیین می کند. علاوه بر این فاصله نزدیک ترین شهر بعدی نیز در تعیین حوزه نفوذ یک شهر موثر است. اصطلاح حوزه نفوذ نمایانگر میدان تاثیر و نفوذ خدمات اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی

و سیاسی یک شهر در روستاها، روستا- شهر، شهرکها، بخش‌ها، شهرهای کوچک مجاور آن است. طبیعی است که این میدان نفوذ با افزایش تعیین حوزه نفوذ یک شهر می‌تواند از عوامل زیر کمک بگیرد:

- عرضه کالاهای شهری و تدارک مصنوعات ساخته شده در شهر
- ارائه خدمات درمانی و بهداشتی مستقر در شهر
- ارائه سرویس‌های خدماتی و تعمیراتی موجود در شهر
- شبکه ارتباطی و امکانات حمل و نقل مسافری و کالایی.

شایان ذکر است که با توسعه ارتباطات و ماشینی شدن و سایر وسایط نقلیه روز به روز از مرزهای سیاسی- اداری و تعیین حوزه‌های نفوذ شهری کاسته می‌شود و نمی‌توان حوزه‌های نفوذ شهری را با مرزهای جغرافیایی تعیین کرد. شهرها عمدتاً دارای حوزه نفوذ عام و خاص و یا حوزه نفوذ مستقیم، متوسط و ضعیف هستند.

حوزه نفوذ عام یک شهر که در ارتباط با شهرهای دیگر باشد، ممکن است به تناسب و شدت و ضعف عملکردهای متفاوت شهری تحت تأثیر شهرهای دیگر قرار گیرد و اما حوزه نفوذ خاص، بیشتر در شعاع نزدیک قرار دارد و مناسبات روزمره و نیازهای متقابل جاری را عمدتاً با همان شهر انجام می‌دهد (زیاری، ۱۳۸۸: ۴۷).

۱-۴-۴-۱-۱ حوزه کشش

در واقع حوزه کشش شعاع و حوزه برد کالاها و خدمات است که با شدت و ضعف نقش شهر و تقاضا؛ چه برای مصرف در حوزه شهرها چه مناطق دیگر تعیین می‌گردد. بازارهای هفتگی، بازار دام، عمده فروشی محصولات تولیدات صنایع دستی و تبدیلی در تعیین شعاع حوزه کشش نقش موثری دارند (زیاری، ۱۳۸۸: ۴۸).

۱-۴-۵. پسرانه

برخی از جغرافی دانان معتقدند این اصطلاح را باید برای شهرهای بندری به کار برد. اصطلاح پسرانه یک اصطلاح جغرافیایی است و با مرزبندی‌های اقتصادی_اجتماعی مشخص نمی‌شود. مراد از پسرانه نواحی اطراف شهر اعم از حوزه نفوذ یا کشش آنهاست، مانند پسرانه روستایی یک شهر یا پسرانه ارتباطی آن (همان).

۱-۴-۶. کمربند سبز

کمربند سبز^۱ در منابع مختلف به صورت نوار سبزی از درختان و درختچه‌ها تعریف شده است که به دور شهرها کشیده شده و دارای کارکردی چند جانبه می‌باشد از جمله، حفاظت شهرها در برابر آلودگی، تلطیف هوا، غربال گرد و غبار، تحدید حدود شهر، خاصیت تفرج‌گاهی، منطقه حائل یا ضربه‌گیر اراضی درونی شهرها، مقابله با پدیده حرارت جزیره‌ای، افزایش محصولات زراعی و بادشکن. گاهی کمربند سبز نه تنها در اطراف کوه‌ها، شهرها و رودخانه‌ها، بلکه گاه در اطراف خانه‌ها، ایستگاه‌های مترو و بزرگراه‌ها نیز پیش‌بینی می‌شود. اما آنچه در اینجا مورد توجه قرار دارد، فضای کمربند سبز به عنوان فضای سبز حاشیه شهری است که نقش تحدید کننده توسعه و کنترل کننده پراکنده‌رویی شهری را بر عهده می‌گیرد. در حقیقت این همان مفهومی است که در اندیشه‌های معاصر شهرسازی مورد توجه قرار داشته است. به عنوان مثال لوئیس مامفورد، کمربند سبز دائمی را در شهرها پیشنهاد می‌کند که از به هم پیوستن و جوش خوردن واحدهای درونشان جلوگیری کند.

^۱. Greenbelt

^۲. Buffer zone

استراتژی کمربند سبز در حقیقت ایجاد محدوده یا حریمی نواری پیرامون شهرها است که عمدتاً پوشیده از مراتع، زمین‌های کشاورزی و درختزارها است که به عنوان قلمرویی فیزیکی از گسترش توسعه شهری ممانعت به عمل می‌آورد. هدف اصلی از ایجاد حریم کمربند سبز در ممانعت از گسترش افقی شهر و ادغام شهرهای پیرامونی در کلان‌شهر مرکزی است. البته در دو دهه اخیر برخی کارکردهای تفریحی و گردشگری نیز به کارکرد صرف حفاظتی کمربند سبز افزوده شده است. همچنین در صورت موفقیت کمربند سبز، توسعه شهری در نواحی پیرامونی آن متمرکز شده و حجم سفرهای آونگی به کلان‌شهر مرکزی را در آینده افزایش خواهد داد.

در تعریفی ساده و متداول در ایران، کمربند سبز به کاشت درختان در حاشیه شهر با هدف ایجاد تنفس، گاه برای شهر و جلوگیری از ادامه ساخت و سازهای غیرمجاز در محدوده حریم اطلاق می‌شود. این ریشه در مفهوم کلی کمربند سبز به عنوان "فضای سبز به صورت پیوسته و با عرض مشخص که در فاصله مناسبی در محدوده و یا حریم شهر به صورت جنگلی وجود داشته باشد، دارد. اما مرور ادبیات نظری مرتبط با موضوع و تجارب جهانی (نمونه‌هایی چون کمربند سبز لندن، پاریس، اونتاریو(تورنتو) و ...) نشان دهنده آن است که به تدریج کمربند سبز با حرکت به سوی ایفای نقش‌هایی در عرصه اقتصاد محلی، کشاورزی و امنیت غذایی، تفریحات و گردشگری و ... در حال دستیابی به نقش‌های نوینی در سطح کلان‌شهرهای مطرح جهان است و دیگر نمی‌تواند صرفاً به عنوان فضای سبز جنگلی با ماهیت تحدید توسعه شهری تلقی گردد.

کمربند سبز به صورت کمربندهای سبز محاط کننده، کمان‌های سبز و محورهای سبز دیده می‌شود که مورد اول شناخته شده‌تر است و به صورت یک بخش کاملاً پوشش دهنده فضای پیرامون شهرها عمل می‌کند. این نقش عملاً برای جلوگیری از گسترش بی‌رویه و

تحدید حدود شهر است و جایگزین مناسبی برای برج و باروها یا دروازه‌های شهر قدیم می‌باشد. اما کمان‌های سبز قطعات جداگانه‌ای از فضاهای سبز است که در حاشیه شهرها احداث شده و حالت به هم پیوسته مانند کمربند ندارد و نهایتاً محورهای سبز مشتمل بر فضاهای سبزی است که به طور مستقیم از کمربندی به درون شهر راه می‌یابد.

✓ **کمربندهای فضای سبز محاط کننده:** برای تجدید حدود شهر، کنترل گسترش شهر، جلوگیری از رشد بی‌رویه و به هم خوردن تناسب ساخت مورفولوژی شهر به کار می‌رود. ممکن است این کمربندها در روند پویای شهر، نقش اولیه خود را از دست بدهند، ولی نقش بالقوه آنها به عنوان فضای سبز تعادل بخشنده تفرج‌گاه درون شهری و نقش فرعی آنها به عنوان شاخص زنده جهت تشخیص روند شهر، پابرجا باقی می‌ماند.

✓ **کمان‌های سبز:** کمربندهای سبز عریضی می‌باشند که برای مهار رشد بی‌رویه شهرها و هدایت آنها در جهت دلخواه، برقراری پیوند میان هسته اصلی شهر و شهرک‌های اقماری از یک سو و جدا کردن فضای اصلی شهر از فضای حومه از سوی دیگر، به کار می‌روند.

✓ **محورهای سبز:** این محورها مشتمل بر محورهای سبز درون شهر (فضای سبز امتداد خیابان‌های شهر) و برون شهر (فضای سبز جاده‌هایی که به طور مستقیم یا از طریق کمربندی به درون شهر راه می‌یابند).

✓ **کمربند سبز:** نوار سبزی از درختان و درختچه‌ها است که به دور شهرها کشیده شده و دارای کارکرد چند جانبه‌ای است. کمربند سبز بیشتر برای حفاظت شهرها در برابر آلودگی، تلطیف هوا، غربال گرد و غبار، تعددی حدود شهر، گسترش بیرونی آن و جدا کردن بخش درونی شهر از اراضی پیرامونی بکار می‌رود.

به هر ترتیب کمربند سبز^۱، نوعی سیاست و روش تخصیص کاربری اراضی است که در برنامه‌ریزی کاربری اراضی به منظور حفظ اراضی بزرگ توسعه نیافته، زمین‌های مختص به حیات وحش و اراضی کشاورزی پیرامون یا مجاور با شهرها استفاده می‌شود. مفاهیم مشابهی چون راه‌های سبز^۲ یا محورهای سبز (V شکل)^۳ که دارای ماهیت خطی هستند و ممکن است یک ناحیه شهری را در عوض اینکه احاطه کنند، قطع نمایند، نیز وجود دارد. در واقع کمربند سبز خطی نامرئی است که یک ناحیه خاص را احاطه می‌نماید و از توسعه آن ناحیه به گونه‌ای که حیات وحش در آن تداوم یابد یا بدان برگردد حمایت می‌نماید^۴.

سیاست کمربند سبز، نخست در اروپا پیشنهاد شد. در انگلستان، کمربند سبز لندن در سال‌های بین جنگ برای کنترل رشد شهری با عرض سی کیلومتر پیشنهاد گردید و قوانین بعدی به حمایت از آن برخاستند. قانون برنامه‌ریزی شهری و روستایی ۱۹۴۷ انگلستان تمامی شهرهای بزرگ را ملزم به تعیین کمربند سبز در پیرامونشان نمود. به هر ترتیب اکنون کمربندهای سبز در انگلستان دارای اهمیت ویژه‌ای است به گونه‌ای که در سال ۱۹۹۷، ۱۳ درصد از مساحت انگلستان در قالب ۱۴ منطقه کمربند سبز^۵ شناسایی شده است. همچنین ۱۶ درصد از مساحت کل ایرلند شمالی و ۲ درصد از مساحت اسکاتلند به کمربندهای سبز اختصاص یافته است (CIELAP, 2010:27-28).

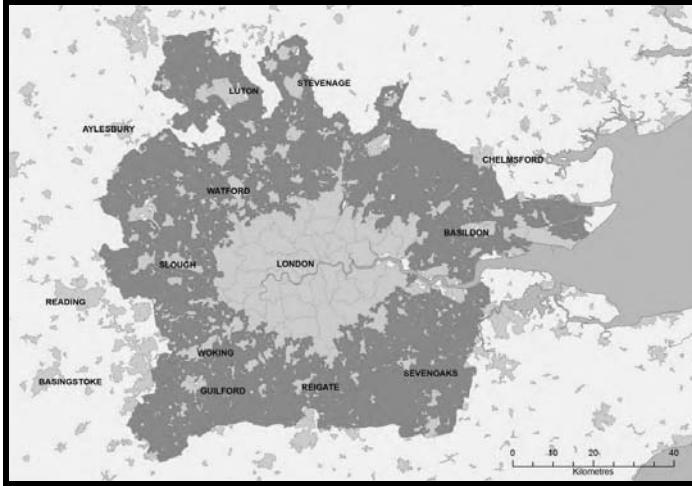
¹. Green belt or greenbelt

². Greenways

³. Green wedges

⁴. http://en.wikipedia.org/wiki/Green_belt

⁵. Green belt regions



تصویر شماره ۱-۱: کمربند سبز لندن

منبع : CIELAP, 2010:9

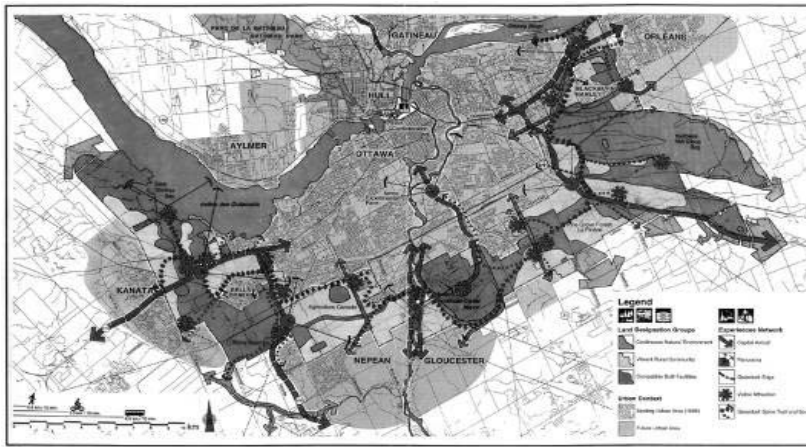
- در اسناد دستورالعمل سیاست برنامه ریزی ۲: کمربندهای سبز (PPG 2) ^۱ انگلستان، پنج هدف برای تخصیص اراضی به عنوان کمربند سبز تعیین شده است :
- مقابله با پراکنده رویی ^۲ نامحدود در قالب نواحی ساخته شده وسیع
 - جلوگیری از ادغام شهرهای کوچک هم جوار با یکدیگر
 - کمک به حفاظت از روستاکنار (حومه شهر) ^۳ در مقابل هرگونه دست اندازی
 - حفاظت از محیط و ویژگی خاص شهرهای تاریخی
 - کمک به باززنده سازی شهری از طریق تشویق بازیافت اراضی متروکه و دیگر اراضی شهر
- همچنین اهداف عملیاتی که در زمینه اراضی کمربند سبز تدوین شده اند بدین شرح هستند:

¹. Planning Policy Guidance 2: Green Belts (PPG 2)

². Sprawl

³. Countryside

- ✓ فراهم نمودن فرصت‌هایی برای دسترسی به روستاکنارهای باز (فضاهای باز حومه‌ای)
- ✓ تامین فرصت‌هایی برای ورزش و تفریحات در هوای آزاد در نزدیکی نواحی شهری
- ✓ حفظ مناظر جذاب و بهسازی مناظر در نزدیکی محل زندگی شهروندان
- ✓ بهسازی اراضی آسیب دیده و متروکه در اطراف شهرها
- ✓ تضمین منافع حفاظت از طبیعت
- ✓ حفظ اراضی در قالب کشاورزی، جنگل‌داری و کاربری‌های مشابه



تصویر شماره ۱-۲: طرح کمربند سبز منطقه پایتخت (اتاوا- کانادا)

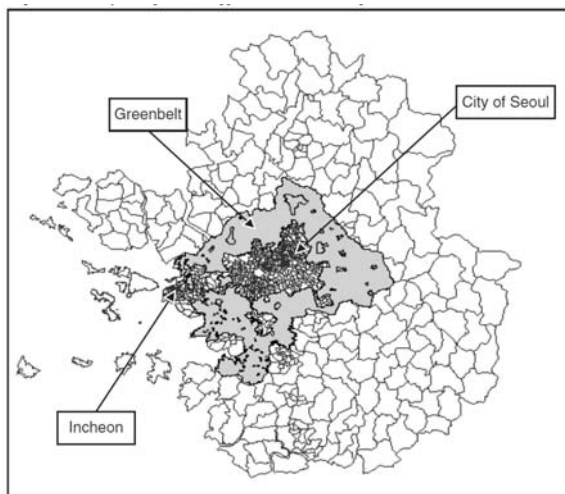
منبع: http://www.canadascapital.gc.ca/data/2/rec_docs/5314_concept_plan_map.jpg

ذکر این نکته ضروری است که توسعه کمربندهای سبز در آسیا نیز آزموده شده و صرفاً محدود به امریکا و اروپا نمی‌شود. در چین و در شرایطی که میزان ساخت و سازها و بهای زمین در پکن به شدت رو به افزایش است، مسوولان این شهر نواری را به پهنای یک کیلومتر در میان دو حلقه بزرگراه در حاشیه پکن، صرفاً به احداث پارک اختصاص داده‌اند. در این نوار به جز چشم اندازهای "سبز" برای گردش و تفریح به هیچ طرح مسکونی و صنعتی اجزای ساخت داده نخواهد شد. ساخت این کمربند سبز ۱۶۳ کیلومترمربعی تا

پایان سال ۲۰۱۰ برنامه ریزی شده است.

در کره جنوبی، سیاست کمربند سبز در سال ۱۹۷۱ آغاز و تا سال ۱۹۷۳، ۱۳ شهر کره حایز کمربند سبز شد که این امر مساحت ۱۳۴۰۰ کیلومتر مربعی از این کشور را به خود اختصاص می داد. اکنون کمربند سبز سئول با مساحت ۱۶۸ کیلومتر مربعی به عنوان یکی از نمونه های مطرح کمربند سبز در آسیا مطرح است. اکنون در کره، سیاست گذاران دخیل در این موضوع در زمینه بازنگری در زمینه سیاست کمربند سبز به ویژه از سوی مالکان اراضی تحت فشار قرار دارند.

شاید به دلیل اهمیت تجربه سئول است که برخی چون Evans, 2004 این تجربه را در کنار تجربه لندن به بررسی می گذارند. ایوان در مطالعه خود، پس از تبیین مفاهیم مهمی مانند کمربند سبز، کنترل های رشد و مرزهای رشد شهری، ابعاد اقتصادی کمربند سبز و به ویژه تاثیرات اقتصادی ایجاد یک کمربند سبز در پیرامون شهر را بر می شمارد (کره جنوبی و بریتانیا (Evans, 2004)). از این رو تجربه کمربندهای سبز لندن و سئول را در کنار یکدیگر مورد بررسی قرار می دهد.



تصویر شماره ۱-۳: کمربند سبز سئول در میانه منطقه پایتخت

به هر ترتیب مراد از کمربند سبز، نوعی از حریم برای ایجاد ممانعت کامل از توسعه پیوسته و افقی در محدوده بلافصل شهر است. به عنوان نمونه می‌توان به تجربه کمربند سبز تهران نیز اشاره نمود. در شهر تهران این موضوع سابقه در سال ۱۳۵۸ و تصویب‌نامه هیئت وزیران در این زمینه دارد. اگرچه در سال‌های اخیر و به ویژه دوره اخیر مدیریت شهری تهران، با توجه به تاکیدات مقامات اصلی نظام و برنامه‌هایی چون طرح مجموعه شهری، طرح جامع جدید تهران، پیش‌بینی‌های لایحه برنامه پنجم توسعه (که در این مطالعه به آنها اشاره شد) و مصوبات کمیسیون زیربنایی دولت، توسعه کمربند سبز تهران با توجه به چالش‌هایی که در زمینه کنترل سکونت‌گاه‌های جمعیتی و مراکز اشتغال منطقه کلان‌شهری تهران وجود دارد، مجدداً مورد توجه قرار گرفته و اکنون یکی از موضوعاتی است که در دستور کار معاونت توسعه شهری و کمربند سبز سازمان پارک‌ها و فضای سبز شهر تهران قرار گرفته است. اگرچه اساساً به نظر می‌رسد موضوع کمربند سبز در دستور کار

شهرداری تهران، بیشتر دارای ماهیت جنگل داری شهری^۱ و دارای تفاوت با مفهوم جامع کمربند سبز در ادبیات نظری و تجارب جهانی است. در واقع کارکردهای کشاورزی، اقتصادی، گردشگری، تفریحی و ... کمربند سبز تهران نادیده گرفته می شوند. همچنین موانع و مسایل متعددی بر سر راه توسعه کمربند سبز تهران وجود دارد که در کادرنوشت آتی به آنها اشاره شده است. به هر ترتیب به نظر می رسد کمربند سبز تهران، با اتکا به بنیان های نظری نوین توسعه کمربند سبز در جهان و نیز تجارب موفق در این زمینه، اکنون می باید در مقیاس منطقه کلان شهری تهران و نه صرفا کلان شهر تهران مورد توجه قرار گیرد.

کادرنوشت شماره ۲، کمربند سبز تهران، چالش ها و فرصت ها

طرح کمربند سبز جنوب تهران در سال ۱۳۵۸ توسط هیئت محترم دولت شهید رجایی به تصویب رسید و شهرداری تهران به عنوان مجری آن مشخص گردید. اگر چه در طرح پیش بینی شده، شهرداری تهران مجری بود اما تعهداتی به عهده سایر وزارتخانه ها و نهادها نیز گذاشته شد از جمله وزارت کشاورزی برای تأمین نهال، وزارت مسکن و شهرسازی در زمینه معرفی اراضی در محدوده طرح و سازمان آب جهت تأمین آب. متأسفانه به علت عدم همکاری مراجع مذکور تا زمان مطالعه حاضر فقط ۴/۸٪ از عملیات احداث انجام گرفته بود که پس از عملیات کاشت نهال، مراقبت و نگهداری به مناطق شهرداری های ۱۵، ۱۸، ۱۹ و ۲۰ واگذار گردید.

• اهداف کلی طرح کمربند سبز تهران

^۱. Urban Forestry

علاوه بر اهداف کلی احداث کمربندهای سبز مانند تحدید حدود شهر، تلطیف هوا و ... در مورد شهر تهران چند هدف دیگر نیز مورد توجه قرار گرفت که عبارت است از: استفاده اقتصادی از درختکاری‌های مثمر و غیرمثمر، استفاده از آب‌های سطحی و زیرزمینی با ایده پایین آوردن سطح آب‌های زیرزمینی جنوب شهر تهران و نهایتاً ایجاد مناطقی با عملکرد شهری که احتیاج به فضای سبز زیاد داشته باشد و می‌باید (یا گاهی بهتر است که) در حاشیه شهر باشد مانند پارک‌های جنگلی در دست کاشت، اردوگاه‌ها، نهالستان‌ها، باغ‌های وحش، باغ‌های گیاه‌شناسی و گورستان‌ها.

• مشکلات برنامه‌ریزی طرح و راه‌کارهای آنها

۱- **مالکیت زمین‌ها:** در هنگام تصویب طرح تنها ۳۵ درصد از آنها موات یا بایر و ۶۵ درصد بقیه به صورت زراعی یا باغی بوده است. بنابراین برای تبدیل آنها به کمربند سبز بین مالکین زمین‌ها و مجری طرح، تعارض قابل پیش‌بینی بوده است. اما در ارایه راه‌کار، باید خاطر نشان ساخت که وجود باغات و مزارع نه تنها یک نکته منفی نیست بلکه خود در واقع نوعی خصوصی‌سازی در کمربند سبز است مشروط بر آن که در سال‌های آتی تغییر کاربری به هیچ عنوان صورت نگیرد.

۲- **بودجه:** تدوین بودجه شامل اعتبار خرید املاک و مستحقات موجود در محدوده طرح و هزینه‌های عملیات زمینی، احداث تأسیسات و ابنیه، حصارکشی، اعتبار خرید نهال، ماشین‌آلات و نگهداری قطعات احداث شده است که بخش اعظم آن خرید املاک موجود در محدوده طرح می‌باشد که در صورت حذف این ردیف (توضیح آن در بند قبلی آمده است) می‌توان به میزان قابل توجهی در بودجه طرح، صرفه‌جویی به عمل آورد.

۳- **زمین‌های وقفی:** چون بخشی از اراضی کمربند سبز اطراف تهران به موقوفات اختصاص دارد می‌باید با تنظیم قرارداد اجاره با اداره اوقاف به رفع این مشکل اقدام نمود.

۴- **تغییر کاربری:** بخش زیادی از اراضی طرح بعد از تصویب، تبدیل به اراضی مسکونی، شهرک‌ها، دامداری‌ها و صنایع کوچک شده است که یکی از جدی‌ترین مشکلات بر سر اجرای طرح می‌باشد و راه‌حل آن در نظر گرفتن یک دادگاه حقوقی ویژه رسیدگی به این تخلفات در قوه قضائیه است که بتواند راه‌حل اختلاف را سریع و بدون فوت وقت پیگیری کند همچنین در صورت تأمین چنین شعبه‌ای متخلفان به جدی بودن قضیه بیشتر پی خواهند برد.

۵- **همه‌انگهی های بین بخشی:** چنانچه قبلاً ذکر شد وزارتخانه‌ها و ادارات مختلفی درگیر اجرای طرح کمربند سبز شهر تهران هستند که می‌باید با یکدیگر هماهنگ عمل کنند تا شاید طرح بعد از قریب سی سال سامان یابد.

• **مشکلات فنی کاشت کمربند سبز**

۱- **مشکل آب:** در بعضی از اراضی مشمول مثل هاشم‌آباد به علت بالا بودن سطح آب‌های زیرزمینی نیاز به زه‌کشی دارد. از سوی دیگر در اراضی صالح آباد و خلیل قادری کمبود آب از عوامل محدودیت اجرای طرح می‌باشد.

۲- **وضعیت خاک:** با توجه به خصوصیت ظاهری خاک‌ها و رژیم حرارتی و رطوبتی ۳ رده از خاک‌ها با عنوان *clayic arthids, Aridisols, camborthids* در محدوده طرح، تشخیص داده شده است که هر کدام ویژگی‌های اختصاصی دارند و به تبع آنها نوع به خصوصی از گیاهان با توقعات مختلف از جمله نیازهای آب‌خواهی مختلفی را طلب می‌کنند.

۳- **جهت کاشت گیاهان:** جهت کاشت گیاهان در کمربند سبز شهر تهران می‌باید به گونه‌ای که جریانات هوایی وارد به تهران را تقویت کرده، موجب افزایش سرعت باد شوند. چنانچه در منابع آمده کمربند سبز می‌تواند نقش بادشکن داشته و سرعت باد را تا ۷۷ درصد کاهش دهد. از این رو اختصاصاً در مورد شهر تهران که پدیده وارونگی به فراوانی در طول سال رخ می‌دهد می‌باید به تقویت جریانات هوایی وارده در شهر پرداخت. این کار می‌تواند با کاشت ردیف‌های موازی با جهت وزش باد در کمربند سبز شهر تهران تأمین شود به این ترتیب کمربند سبز نه تنها در برابر جریانات بادی نقش بادشکن نخواهد داشت بلکه معبری برای هدایت جریانات هوایی ساخته و از میزان پایداری هوا در سطح شهر کاسته خواهد شد.

۴- **نوع گیاهان:** گونه‌های کاشته شده در طرح کمربند سبز در مناطق مختلف عمدتاً شامل: سرو نقره‌ای، کاج، زبان گنجشک، چنار، افاقیا، نارون، عرعر، سرو شیراز و سنجد بوده که سن آنها ۲۰ - ۴ سال است. اما به نظر می‌رسد گونه‌های سازگارتر با اقلیم خرد هر یک از مناطق شهرداری مانند سنجد و عرعر نیاز به افزایش تعداد دارند. همچنین متأسفانه هیچ‌گونه درختچه‌ای بین گیاهان کاشته شده، مشاهده نمی‌شود که مطمئناً برای بعضی مناطق مناسب‌تر است.

• **اولویت‌ها در طرح کمربند سبز**

با توجه به تعریف اولویت‌ها اجرای طرح در ابتدا در منطقه جنوب تهران اقدام گردید و بیش از ۸۰ درصد از جنگل کاری‌های آن به اتمام رسید. ۲۰ درصد باقیمانده عمدتاً به علت وجود کارگاه‌ها، مناطق مسکونی و کارخانجات دولتی ناتمام ماند. پروژه‌های اجرا شده شامل حسن‌آباد، احمدآباد مستوفی، پارک افرا، اراضی صحن مطهر امام خمینی (ره)، پارک توسکا، آزادکوه، غنی‌آباد، بی‌بی‌شهربانو، اراضی کارخانه سیمان، پارک جنگلی آزادگان، پادگان‌های نصر، جان‌بزرگی، حق‌بیان و انصارالحسین. در شمال تهران نیز پارک جنگلی غزال، اراضی دانشگاه امام حسین، خجیر، سوهانک، اراضی تله کابین توچال، پادگان شهید محلاتی، فرحزاد، لدمالکن و اراضی شمال وردآورد نیز اجرا شده است.

پیشنهادها

۱- با توجه به تغییر پی در پی کرانه‌های شهری از زمان طرح تصویب کمربند سبز شهر تهران در سال ۵۸ تاکنون لزوم بازنگری در محل کمربند سبز کاملاً ضروری به نظر می‌رسد اگر چه در بعضی مناطق، محدوده گسترش شهر، کمربند سبز را محاط کرده است.

۲- چون اجرای کمربند سبز طرح بین بخشی محسوب می‌شود هماهنگی بین وزارت خانه‌ها و ادارات مختلف فوق‌العاده اهمیت دارد.

۳- جنبه‌های فنی کاشت شامل موارد زیر می‌بایست منظور گردد :

الف - جهت کاشت گیاهان به موازات وزش باد برای اثر بخشی طرح .

ب - نوع گیاهان کاشت شده در هر منطقه با توجه به شرایط اکولوژیکی همان منطقه انتخاب شود.

- در مناطق جنوب که در حاشیه کویر قرار گرفته حتی‌المقدور از انواع درختچه‌ای به جای درختی استفاده شود.

- به جای کاشت نوار باریک و بلند گیاهان، از قطعات پهن جامعه گیاهی استفاده شود تا ضمن تشکیل یک اکوسیستم خرد اعضای جامعه گیاهی از یکدیگر حمایت کرده و بر دوام و پایداری آن اکوسیستم خرد بیفزاید.

۴- استفاده از تشکل‌های غیردولتی (NGO) در احداث و نگهداری کمربند سبز یک حقیقت انکارناپذیر است.

۵- طرح‌های مختلف یک نوزاد یک درخت، یک فارغ‌التحصیل یک درخت ، یک ازدواج یک درخت و مانند آن در احداث کمربند سبز به خوبی قابل اجراست.

۶- برای به اتمام رساندن پروژه کمربند سبز می‌بایست برنامه‌ریزی را به صورت چند فاز انجام داد و یک افق بلندمدت در فاز آخر در نظر گرفت.

۷- خصوصی‌سازی در کمربند سبز امری اجتناب‌ناپذیر در سامان دادن به طرح کمربند سبز کلان شهر تهران می‌باشد.

منبع: (سادات رضوی و حجازی، ۱۳۸۸)

۱-۴-۷. هاله شهری

در همین زمینه می‌توان به مفاهیم و رویکردهای جدیدی چون هاله شهری "Urban Fringe" اشاره نمود. که فضاهای پیراشهری را تنفس‌گاه و فیلتر زیست‌محیطی شهر به شمار می‌آورد. حریم شهر دیگر نمی‌تواند مکان تمرکز و استقرار ضایعات شهری و کاربری‌های ضد شهری چون صنایع آلوده‌ساز، تصفیه‌خانه‌های فاضلاب، دفع زباله‌های شهری و ... باشد و در عین حال نباید مکان تمرکز کانون‌های جاذب سکونت و اشتغال (مشاغل پایه) بوده و فضای رقابت ناسالم مدیریتی و اقتصادی را برای جذب فرصت‌های عمران و دفع عوامل مزاحم به وجود آورد. با توجه به موارد فوق و نیز رویکرد هاله شهری، حریم شهر باید واجد خصایص زیر باشد:

- هاله تنفسی و فیلتر زیست‌محیطی سکونت‌گاه‌های منطقه (تهران، روستاها و شهرهای داخل و خارج حریم)

- فضای تثبیت و تعریف هویت کالبدی مستقل سکونت‌گاه‌ها و جلوگیری از چسبیدگی آنها به یکدیگر

- فضای تأمین‌کننده فعالیت‌های پشتیبان توسعه پایدار اجتماعی، اقتصادی و محیط زیست (فضاهای تفرج‌گاهی، گذران اوقات فراغت و ...)

- فضای زندگی حومه‌ای برای منطقه کلان‌شهری تهران، همراه با ارزش‌های فضایی متناسب با این نوع زندگی
- منطقه‌ای با پتانسیل‌ها و ارزش‌های متعادل اقتصادی و فضایی در چارچوب ملاحظات برنامه‌ریزی فضایی، اقتصاد زمین و مستغلات
- فضای تحت مدیریت یکپارچه و فارغ از بورس‌بازی و سوداگری زمین و مستغلات^{۱۱۱} (بوم سازگان، ۱۳۸۵).

۵-۱. چارچوب مفهومی و قانونی حریم شهر

۱-۵-۱. تعاریف و رویه‌های قانونی پیشین (پیش از تصویب قانون تعاریف حریم و محدوده)

پیش از تصویب قانون تعاریف حریم و محدوده، حریم شهر، مستند به ماده ۹۹ قانون شهرداری با تصویب شورای شهر و تأیید وزارت کشور تعیین می‌شد. در چارچوب این مستندات، هیات وزیران در مصوبه ۶۷/۱۲/۱۸ خود، حریم شهر را به شرح زیر تعریف کرده است (بوم‌سازگان، ۱۳۸۵) :

"حریم استحفاظی موضوع قانون زمین شهری عبارت است از حریم مصوب شهرها که بزرگ‌تر و در برگیرنده محدوده قانونی بوده و در اجرای ماده ۹۹ قانون شهرداری تعیین شده یا می‌شود، چنانچه محدوده نهایی مشخص شده در طرح مصوب جامع یا هادی شهر بزرگ‌تر از محدوده قانونی مصوب شهر و در شهرهای دارای حریم مصوب بزرگ‌تر از حریم شهر باشد، محدوده نهایی طرح‌های مذکور، حریم استحفاظی محسوب خواهد شد. در این صورت انجام اقداماتی از قبیل صدور پروانه ساختمان، مساحت زیربنا و... موضوع آیین‌نامه

مربوط به استفاده از اراضی و احداث بنا و تأسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها مصوب ۱۳۵۵ بر روی اراضی حد فاصل بین محدوده قانونی یا حریم مصوب شهر و محدوده نهایی طرح‌های مذکور براساس مقررات آیین‌نامه مزبور و با رعایت تصمیمات شورای عالی شهرسازی صورت خواهد گرفت.

در دستورالعمل ابلاغی وزارت کشور در خصوص نحوه تعیین حریم شهرها، تعریف زیر ارائه شده است:

حریم شهر: "حریم شهر عبارت است از محدوده‌ای که بزرگ‌تر و دربرگیرنده محدوده قانونی شهر بوده به طوری که سطح حاصل از آن بتواند نیازهای جمعیت آتی شهر را براساس سرانه‌های معمول در کلیه کاربری‌های شهری تأمین نماید. حریم موصوف در اجرای ماده ۹۹ قانون شهرداری می‌بایست چنان تعیین شود که اولاً حدود و جهت توسعه مشخص شده در طرح‌های توسعه شهری (طرح‌های هادی، جامع و جامع سرزمین موضوع بند یک ماده یک قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی) را لحاظ کرده، ثانیاً در حداکثر رشد خود منطبق بر حدود حوزه شهری موضوع ماده پنج آیین‌نامه اجرایی قانون تعاریف و ضوابط کشوری بوده و به نحوی تعیین گردد که در پنج سال آتی نیازی به تغییر و تجدید نظر در آن نباشد."

خصوصیات و مشخصات حریم: طبق ماده (۹۹) قانون شهرداری‌ها، شهرداری‌ها مکلفند در مورد حریم شهر اقدامات زیر را معمول دارند:

- (۱): تعیین حدود حریم و تهیه نقشه جامع با توجه به توسعه احتمالی شهر
- (۲): تهیه مقرراتی برای کلیه اقدامات عمرانی از قبیل قطعه‌بندی، تفکیک اراضی، ایجاد ساختمان، باغ، خیابان‌کشی، ایجاد کارگاه و کارخانه و همچنین بقیه مقررات مربوط به حفظ بهداشت عمومی مخصوص به حریم شهر با توجه به نقشه عمرانی شهر.

به طور کلی حریم شهر عبارت است از اراضی و املاک متصل به حد خارجی محدوده قانونی شهر که حدود آن طبق تشریفات مقرر در قانون شهرداری و این دستورالعمل تعیین می‌شود.

حریم شهر در مورد کلیه شهرها باید دارای خصوصیات زیر باشد:
حدود آن با توجه به تعریف حریم تا شعاعی در نظر گرفته شود که هر نوع عملیات عمرانی و فعالیت‌های ساختمانی در آن، مستقیماً روی شهر موثر باشد.
حریم شهر در مقیاس منطقه‌ای باید طوری تعیین و مشخص گردد که با حریم شهرهای مجاور تداخل نکرده و در حداکثر رشد خود، منطبق بر حوزه شهری بوده و تا پنج سال آتی نیازی به تجدید نظر و تغییر نداشته باشد.

دیگر منابع قانونی موجود شامل قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری (مصوب سال ۱۳۶۲) و آیین‌نامه اجرایی آن (مصوب سال ۱۳۶۳)، قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران (مصوب سال ۱۳۵۱) و اصلاحات آن (مصوب سال ۱۳۵۴)، قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی و تعیین وظایف آن (مصوب سال ۱۳۵۳) و اصلاحات آن (مصوب سال ۱۳۵۴)، قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران (مصوب سال ۱۳۷۵)، قانون شهرداری (مصوب سال ۱۳۳۳) و اصلاحات و الحاقات آن (که در چندین نوبت در سال‌های مختلف به تصویب رسیده است)، قانون نظارت و گسترش شهر تهران (مصوب سال ۱۳۵۲) و آیین‌نامه اجرایی آن (مصوب سال ۱۳۵۳)، آیین‌نامه مربوط به استفاده از اراضی احداث بنا و تأسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها (مصوب سال ۱۳۵۵)، تصویب‌نامه راجع به تعاریف محدوده قانونی و حوزه استحفاظی شهرها مورد عمل در قانون زمین شهری (مصوب سال ۱۳۶۷) و ضوابط و مقررات تفکیکی باغات و مزارع در محدوده شهری (مصوب سال ۱۳۶۲)

و محدوده‌های ۲۵ ساله و ۵ ساله تعیین شده در اولین طرح جامع شهر تهران (مصوب سال ۱۳۶۲) بوده اند.

در این دوران، برخی از تناقضات قانونی مربوط به حریم و مشکلات مدیریتی - حقوقی ناشی از آن عبارت بوده اند از (ایرملکو، ۱۳۸۵)، غیرشفاف بودن منابع قانونی تا حدی که کلمات متعددی (احیاناً با محتوای متفاوت) را برای این مفهوم در نظر می‌گیرند که از آن جمله به کلمات حریم، محدوده استحفاظی، محدوده نفوذی (در آیین‌نامه مربوط به استفاده از اراضی و احداث و...) و حریم استحفاظی، حریم مصوب، حریم و محدوده نهایی مشخص شده در طرح جامع یا هادی (در تصویب نامه راجع به تعاریف محدوده قانونی و...) و حریم، حریم مصوب، حریم استحفاظی (در قانون شهرداری) می‌توان اشاره نمود.

بر پایه آنچه گفته شده و از قانون تقسیمات کشوری مستفاد می‌شود که محدوده عملکرد شهرداری در خارج از محدوده قانونی شهر تنها شامل معدودی مکان و مزارع تابع و عوارض طبیعی مراتع در محدوده ثبتی یا عرفی شهر است و هیچ روستا و مکان و مزرعه مستقلی در آن قرار نداشته و به بیان دیگر، شهرداری یک شهر حق اعمال هیچ‌گونه اراده سازمانی بر سایر عناصر تقسیمات کشوری را ندارد. در حالی که در قانون شهرداری‌ها محدوده عملکرد شهرداری به نام حوزه شهرداری شناخته می‌شود که شامل محدوده قانونی و حریم شهر است و در داخل حریم می‌تواند روستا و شهرک (تبصره ۳ ماده ۹۹) نیز وجود داشته باشد.

قانون شهرداری (بند ۱ ماده ۹۹) محدوده حریم را همان حدود توسعه احتمالی شهر در آینده می‌داند، در حالی که حدود توسعه احتمالی شهر در آینده در آیین‌نامه مربوط به استفاده از اراضی و احداث بنا و تأسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها (بند ۱ ماده ۱) به عنوان جزئی از محدوده قانونی شهر شناخته می‌شود. این وضعیت در شرایطی

اتفاق می‌افتد که همه منابع قانونی دیگر، علی‌رغم داشتن تناقض و عدم هماهنگی با یکدیگر در این نکته متفق‌القولند که حریم شهر، محدوده‌ای است که پس از محدوده قانونی آن شروع می‌شود.

علی‌رغم صراحت قانونی مبنی بر چگونگی تعیین حریم شهر (بند ۲ ماده ۹۹ قانون شهرداری‌ها)، آیین‌نامه فوق‌الاشاره آن را به عنوان اصل قانونی نپذیرفته و تنها در مواردی جاری می‌کند که شهری فاقد طرح جامع یا طرح هادی مصوب و یا فاقد مصوب دارای محدوده استحفاظی یا نفوذی باشند و لذا به مثابه یک اصل و حالت عمومی، محدوده موسوم به محدوده استحفاظی یا نفوذی تعیین شده در طرح جامع یا طرح هادی تهیه شده توسط وزارت مسکن و شهرسازی و تصویب شده در شورای عالی شهرسازی و معماری ایران را به عنوان حریم در نظر می‌گیرد. در حالی که در قانون شهرداری‌ها، شهرداری مرجع تهیه‌کننده و تعیین‌کننده حدود حریم، شورای شهر مرجع تصویب‌کننده وزارت کشور و مرجع تأییدکننده آن معرفی شده و حتی اشاره‌ای نیز به لزوم رعایت محدوده‌های مصوب شورای عالی شهرسازی و معماری در طرح جامع یا طرح هادی شهر نشده است.

تصویب‌نامه راجع به تعاریف محدوده قانونی و حوزه استحفاظی شهرها (بند ۲ مصوبه) نیز عام بودن صراحت قانونی ماده ۹۹ قانون شهرداری را نقض می‌کند و علی‌رغم قبول مفاد این ماده به عنوان یک اصل و حالت عمومی، در صورت بزرگ‌تر بودن محدوده نهایی مشخص شده در طرح جامع یا طرح هادی مصوب شهر از محدوده قانونی یا حریم آن، این محدوده نهایی را به عنوان حریم استحفاظی در نظر می‌گیرد.

نکته جالب‌تر از همه در این زمینه، تناقض میان بندهای ۱ و ۲ ماده ۹۹ با تبصره ۲ بند ۳ همین ماده در قانون شهرداری‌ها است. بندهای ۱ و ۲ فوق‌الاشاره روال متعارف قانونی مذکور در بالا را ملاک عمل تعیین و تصویب حریم شهر قرار می‌دهد، در حالی که تبصره ۲

بند ۳ همین قانون، طرح جامع مصوب شهر را مبنای تعیین این محدوده قرار داده و نیز در صورت عدم وجود این طرح، (احیاناً) آیین‌نامه احداث بنا در خارج از محدوده قانونی شهرها را ملاک عمل قرار می‌دهد که خود نشانگر عدم جامعیت و همه جانبه بودن دید قانون‌گذار می‌باشد و باعث شده است تا نه تنها هماهنگی بین مواد یک قانون و نیز میان قوانین متفاوت مرتبط با هم در نظر گرفته نشود، بلکه در بندها و تبصره‌های یک ماده قانونی در دو زمان متفاوت هم به هماهنگی میان آنها توجه نشده است.

گذشته از همه این ابهامات، ناهماهنگی‌ها و تناقضات منابع قانونی مرتبط با محدوده‌های شهری، شورای عالی شهرسازی و معماری ایران با نادیده انگاشتن قانون تقسیمات کشوری و آیین‌نامه اجرایی آن، قانون شهرداری‌ها و... احتمالاً با تسری بلاموضوع یک وظیفه قانونی خود (به شرح بند ۴ ماده ۲ و بند ۲ ماده قانون تأسیس این شورا) به اختیار تعریف محدوده‌های شهری و نیز با نادیده انگاشتن انواع محدوده‌ها در طرح‌های جامع یا هادی مصوب خود (محدوده استحفاظی، حریم، محدوده خدماتی و...)، اقدام به تعریف مفهومی تحت عنوان محدوده شهری می‌کند که شامل محدوده‌ای است که شهرداری‌ها مجاز به صدور پروانه و تفکیک و افراز اراضی می‌باشند، بدون آن که مصداق این محدوده را طبق قانون حکم بر این موارد (قانون شهرداری‌ها) مشخص کنند. در حالی که طبق برداشت، مصداق این محدوده شامل محدوده قانونی و حریم استحفاظی شهر می‌شود.

در منابع قانونی مورد بررسی، در موارد متعددی به محدوده‌های شهری تعیین شده در طرح جامع یا طرح‌های هادی مصوب شهر اشاره شده و از آن برای مشخص کردن محدوده قانونی و حریم شهر استفاده گردیده است. ضمناً در عمل متعارف نیز نقشه حاوی این محدوده‌ها یکی از اسناد اصلی لازم برای تصویب طرح جامع (یا طرح هادی) توسط شورای عالی شهرسازی و معماری (یا وزارت کشور) می‌باشد و از نظر منطق شهرسازی و

برنامه‌ریزی هم باید اذعان داشت که مشخص کردن محدوده مورد نظر طراح و برنامه‌ریز در طرح‌ها و برنامه‌های شهری لازم است. با این حال، هنوز جای این سوال باقی است که با توجه به تعریف طرح جامع و طرح هادی شهر (بند ۲ ماده ۲ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران و بندهای ۲ و ۴ ماده ۱ قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی و تعیین وظایف آن) که در آن به جزئیات تفصیلی این طرح‌ها (مانند ضوابط حفظ نماهای تاریخی و مناظر طبیعی، محل ترمینال‌ها) پرداخته شده ولی هیچ اشاره‌ای به محدوده‌های شهری (شاید به دلیل آگاهی قانون‌گذار نسبت به وجود منابع قانونی دیگر در ارتباط با آن) نکرده است. آیا تعیین محدوده‌های شهری در طرح جامع و هادی شهر و تصویب آن توسط شورای عالی شهرسازی و معماری یا وزارت کشور دارای وجهت قانونی می‌باشد که در این زمینه توجه به لازم‌الاجرا بودن مصوبات طرح‌های جامع و هادی برای شهرداری و نیز اختیارات قانونی شهرداری و سایر مراجع و نهادها برای تعیین محدوده‌های شهری حوزه عملکرد شهرداری و به احتمال زیاد ناهماهنگی و عدم تطابق آنها ضروری است.

علاوه بر ابهام‌ها و ناهماهنگی‌های پیش گفته و پیامدهای نامطلوب آنها که مربوط به همه شهرهای کشور می‌شود، موارد مطرح شده در قانون نظارت بر گسترش شهر تهران و آیین‌نامه اجرایی آن موجب مزید ابهام در رابطه با محدوده‌های شهر تهران می‌شود. در این قانون از محدوده‌های شهری دیگری تحت عناوین محدوده خدماتی فعلی و محدوده ۲۵ ساله نام برده می‌شود. نفوذ این قانون (که در سال ۱۳۷۲ مورد تأیید مجلس شورای اسلامی قرار گرفته است)، موجب ایجاد دو محدوده شهری دیگر برای تهران می‌شود که فرآیند و مراجع دیگری (اعلام نظر شورای شهر، تصویب شورای عالی شهرسازی و معماری و تصویب مجدد آن در شورای مذکور در ماده ۱ این قانون) را برای تعیین و تغییر این محدوده‌های شهری در نظر

می گیرد.

پیامد نامطلوب ابهامات تناقضات و درهم آمیزی های قانونی در ارتباط با محدوده های شهری در تهران به حدی زیاد است که در ارتباط با تعدیل آن، قانون الحاق یک بند ۳ تبصره به عنوان بند ۳ ماده ۹۹ قانون شهرداری ها و ماده واحده قانون تفسیر آن به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است. این قانون هم صرفاً در پی تعدیل برخی مشکلات (تداخل محدوده های قانونی شهرستان ها) بوده و در تطابق و هماهنگی با سایر موارد قانون شهرداری ها و قانون تقسیمات کشوری نیز نمی باشد.

۱-۵-۲. قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آن

مشکلات مربوط به تعدد تعاریف در زمینه حدود شهرها و لزوم یکسان سازی تعاریف، ضرورت تعیین «محدوده» و «حریم شهر» در قالب طرح های توسعه و عمران شهرها مسبب تدوین و تصویب قانون تعاریف محدوده شهر و روستا و حریم شهر در دی ماه ۱۳۸۴ گردید. براساس این قانون:

● **محدوده شهر:** عبارت است از حد کالبدی موجود شهر و توسعه آتی آن در دوره طرح جامع و تا تهیه طرح مذکور در طرح هادی شهر که ضوابط و مقررات شهرسازی در آن لازم الاجرا می باشد. شهرداری ها علاوه بر اجرای طرح های عمرانی از جمله احداث و توسعه معابر و تأمین خدمات شهری و تأسیسات زیربنایی، در چارچوب وظایف قانونی خود کنترل و نظارت بر احداث هر گونه ساختمان و تأسیسات و سایر اقدامات مربوط به توسعه و عمران در داخل این محدوده را نیز به عهده دارند.

● **حریم شهر:** عبارت است از قسمتی از اراضی بلافصل پیرامون محدوده شهر که نظارت و کنترل شهرداری در آن ضرورت داشته و از مرز تقسیمات کشوری شهرستان و بخش مربوط

تجاوز ننماید. به منظور حفظ اراضی لازم و مناسب برای توسعه موزون شهرها با رعایت اولویت حفظ اراضی کشاورزی، باغات و جنگل‌ها، هر گونه استفاده برای احداث ساختمان و تأسیسات در داخل حریم شهر، تنها در چارچوب ضوابط و مقررات مصوب طرح‌های جامع و هادی امکان‌پذیر خواهد بود. نظارت بر احداث هر گونه ساختمان و تأسیسات که به موجب طرح‌ها و ضوابط مصوب در داخل حریم شهر مجاز شناخته شده و حفاظت از حریم به استثناء شهرک‌های صنعتی (که در هر حال از محدوده قانونی و حریم شهرها و قانون شهرداری‌ها مستثنی می‌باشند) بر عهده شهرداری مربوطه می‌باشند. هر گونه ساخت و ساز غیرمجاز در این حریم تخلف محسوب و با متخلفین طبق مقررات رفتار خواهد شد.

کادر نوشت شماره ۳، تعریف حریم در متون قانونی کشور

در سال ۱۳۳۴ که قانون کنونی شهرداری به تصویب رسید در ماده ۲ آن اشاره به حدود حوزه شهرداری شده است که به وسیله انجمن شهر تعیین و به تصویب وزارت کشور می‌رسد در این قانون نامی از حریم شهر به میان نیامده است.

در سال ۱۳۴۵ با الحاق موادی به قانون شهرداری، علاوه بر حدود حوزه شهرداری، محدوده دیگری نیز به عنوان حریم شهر مطرح گردید (مواد ۹۹، ۱۰۰ و ۱۰۱) که این حریم را انجمن شهر تصویب و به تأیید وزارت کشور می‌رساند. ماده ۹۹ این قانون بدون ارائه تعریفی مشخص از حریم و بیان اهداف آن، شهرداری‌ها را مکلف به اجرای اقداماتی چون تعیین حدود حریم و تهیه نقشه جامع شهرسازی با توجه به توسعه احتمالی شهر و تهیه مقرراتی برای کلیه اقدامات عمرانی از قبیل قطعه‌بندی و تفکیک اراضی، خیابان‌کشی، ایجاد باغ و ساختمان، ایجاد کارگاه و کارخانه و همچنین تهیه مقررات مربوط به حفظ بهداشت عمومی مخصوص به حریم شهر با توجه به نقشه عمرانی شهر می‌نماید. مطابق این ماده حدود حریم پس از تصویب انجمن شهر و تأیید وزارت کشور برای اطلاع عموم آگهی و به موقع اجرا گذاشته خواهد شد. در ماده ۱۰۰، مالکین اراضی و املاک واقع در حریم شهر را نیز مکلف کرده است که قبل از هر اقدام عمرانی یا تفکیک اراضی و شروع ساختمان از شهرداری پروانه اخذ نمایند. همچنین در ماده ۱۰۱، اداره ثبت نیز مکلف گردیده عمل تفکیک در محدوده و حریم را مطابق نقشه مورد تأیید شهرداری انجام دهد.

قانون دیگری که متعاقباً تصویب و از آن نامی از حریم شهر و اهداف تعیین آن به دست می آید لایحه قانونی راجع به لغو مالکیت اراضی موات واقع بین محدوده بیست و پنج ساله قانونی شهر تهران و حریم استحضالی آن مصوب ۱۳۵۹ شورای انقلاب است. در تبصره ۲ ماده واحده این قانون موضوع منطقه سبز به عنوان کاربری اراضی حریم سخن به میان می آید و این وظیفه به عهده شهرداری و وزارت کشاورزی گذاشته می شود.

در آیین نامه احداث بنا در خارج از محدوده و حریم شهرها نیز از عنوان حریم استفاده می شود اما تعریف و اهداف آن تبیین نمی گردد. تصویب نامه راجع به تعاریف محدوده قانونی و حریم استحضالی شهر مورد عمل در قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۷ نیز ارائه کننده تعریفی مشخص از حریم، کارکردها و اهداف آن نیست.

گویاترین تعریف از حریم و بیان تفاوت آن با محدوده در آیین نامه اجرایی قانون ایجاد شهرهای جدید مصوب ۱۳۸۲ ارائه شده است. مطابق تعریف مندرج در این قانون، محدوده، جایی است که برای سکونت و ایجاد ساختمان ها و تأسیسات مورد نیاز عمومی، خدمات، اجتماعی و اقتصادی در یک دوره زمانی معین در طرح جامع شهر جدید، مشخص و به تصویب شورای عالی برسد. حوزه استحضالی (حریم) آن بخش از اراضی پیرامون و متصل به محدوده شهر جدید است که نظارت و کنترل هرگونه فعالیت عمرانی و ساخت و ساز در آن برای حفظ شهر، توسعه بلندمدت و برنامه ریزی شده آن ضرورت دارد.

آخرین اراده قانون گذار در رابطه با تعریف حریم شهر مربوط به قانون تعاریف محدوده و حریم شهر و ... مصوب ۱۳۸۴ که با هدف پایان دادن به مفاهیم گوناگون در خصوص محدوده و حریم شهر به تصویب رسید. اگرچه در این هدف توفیق حاصل شد اما در این قانون نیز تعریف مشخص از اهداف و کارکردهای حریم ارائه نمی گردد. مرور تعریف محدوده و حریم مبین تشابهات و تفاوت ماهوی محدودی بین این دو مفهوم است: اولاً در هر دو محدوده (محدوده و حریم)، شهرداری بر احداث ساختمان و تأسیسات و هرگونه اقدام عمرانی در چهارچوب ضوابط و مقررات مصوب طرح جامع یا هادی نظارت می کند.

دوماً هدف از محدوده، انجام فعالیت های توسعه شهری در آن است اما حریم، به منظور حفظ اراضی لازم و مناسب برای توسعه موزون شهرها با رعایت اولویت حفظ اراضی کشاورزی و باغات و جنگل ها تعریف می شود.

مستنبط از قانون، تفاوت کاربری‌ها در محدوده و حریم اصلی‌ترین تفاوت محسوب می‌شود. آنچه که قطعی به نظر می‌رسد هدف از تعریف حریم محدود کردن توسعه شهر در آینده نیست بلکه حفظ و استفاده مناسب از اراضی برای توسعه آتی است. بر همین اساس محدودیت‌هایی بر حق مالکیت در اراضی و مستحذات واقع در حریم در جهت حفظ منافع عمومی اعمال می‌شود. تعریف دقیق آن از لحاظ حقوقی حق ارتفاق منفعت عمومی شهر است.

● **محدوده روستا:** عبارت است از محدوده‌ای شامل بافت موجود روستا و گسترش آتی آن در طرح هادی روستایی که با رعایت مصوبات طرح‌های بالادست تهیه و به تصویب مرجع قانونی مربوط می‌رسد، دهیاری‌ها کنترل و نظارت بر احداث هر گونه ساخت و ساز در داخل محدوده را عهده‌دار خواهند بود. محدوده روستاهای فاقد طرح هادی، توسط بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در قالب بافت مسکونی روستا پیشنهاد گردیده و به تصویب مراجع قانونی مربوط در استان می‌رسد.

● **محدوده شهرک‌ها:** اعم از شهرک‌های مسکونی و صنعتی یا سایر شهرک‌هایی که طبق مقررات و با مجوزهای قانونی مربوط ایجاد و احداث می‌شوند در طرح مصوب آنها تعیین و تصویب می‌گردد.

نکته مهم در قانون فوق که تا حدودی به شبهات مربوط به تعدد تعاریف محدوده‌های شهری خاتمه می‌دهد ماده ۱۰ آن می‌باشد که در آن به این نکته اشاره شده است که عناوین آورده شده در لایحه جایگزین کلیه عناوین متناظر آنها از جمله «محدوده قانونی»، «حدود قانونی»، «حوزه شهرداری»، «حدود مصوب شهر» و نظایر آنها، در مورد محدوده شهر «محدوده استحفاظی»، «محدوده مسکونی روستا» یا «حدود روستا» در مورد محدوده روستا و «محدوده قانونی شهرک» می‌گردد و هر ترتیب دیگری که در مورد تعاریف محدوده و حریم شهر، محدوده شهرک و روستا و نحوه تعیین آنها با هر عنوان دیگری در قوانین و مقررات قبلی مقرر شده باشد، با تصویب این قانون ملغی خواهد شد. کادرنوشت آتی؛

مجموعه‌ای از تعاریف حریم و حریم شهر در متون قانونی مختلف کشور را ارائه می‌دهد.

کادر نوشت ۴، مجموعه‌ای از تعاریف حریم و حریم شهر در متون قانونی مختلف

• قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴ و اصلاحات بعدی آن

ماده ۹۹- شهرداری‌ها مکلفند در مورد حریم شهر اقدامات زیر را بنمایند:

- ۱- تعیین حدود حریم و تهیه نقشه جامع شهرسازی با توجه به توسعه احتمالی شهر.
- ۲- تهیه مقرراتی برای کلیه اقدامات عمرانی از قبیل قطعه‌بندی و تفکیک اراضی، خیابان‌کشی، ایجاد باغ و ساختمان، ایجاد کارگاه و کارخانه و همچنین تهیه مقررات مربوط به حفظ بهداشت عمومی مخصوص به حریم شهر با توجه به نقشه عمرانی شهر.
- حریم و نقشه جامع شهرسازی و مقررات مذکور پس از تصویب انجمن شهر و تأیید وزارت کشور برای اطلاع عموم آگهی و به موقع اجرا گذاشته خواهد شد.
- تبصره ۱- تغییر حدود فعلی شهرها از لحاظ اجرای مقررات قانون اصلاحات اراضی تأثیری نخواهد داشت.
- تبصره ۲- عوارضی که از عقد قراردادها عاید می‌گردد بایستی تماماً به شهرداری‌های محل اجرای قرارداد پرداخت شود.
- تبصره ۳- منسوخ شده است.
- ۳- به منظور حفظ بافت فرهنگی - سیاسی و اجتماعی تهران و شهرستان‌های کرج، ورامین، شهریار و بخش‌های تابعه ری و شمیرانات، دولت مکلف است حداکثر ظرف مدت ۳ ماه نسبت به اصلاح حریم شهر تهران، کرج، ورامین، شهریار و بخش‌های تابعه ری و شمیرانات براساس قانون تقسیمات کشوری و منطبق بر محدوده قانونی شهرستان‌های مذکور اقدام نماید.
- هزینه‌های حاصل از اجرای این بند از محل درآمد موضوع تبصره ۲ این قانون تأمین خواهد شد. نقاطی که در اجرای این قانون از حریم شهرداری‌های مذکور جدا می‌شوند در صورتی که در محدوده قانونی و استحقاقی شهر دیگری قرار گیرند عوارض متعلقه کماکان توسط شهرداری مربوط دریافت خواهد شد و در غیر این صورت توسط بخشداری مربوط اخذ و به حساب خزانه واریز می‌گردد.

همه ساله لااقل معادل ۸۰ درصد وجوه واریزی مذکور در بودجه سالانه کل کشور برای فعالیت‌های عمرانی موضوع تبصره ۳ این قانون منظور خواهد شد.

تبصره ۱- به منظور حفاظت از حریم مصوب شهرهای استان تهران، شهرداری‌های مربوطه مکلفند از مقررات تبصره ذیل ماده ۲ قانون نظارت بر گسترش شهر تهران مصوب ۱۳۵۲/۵/۱۷ استفاده نمایند.

تبصره ۲- به منظور جلوگیری از ساخت‌وسازهای غیرمجاز در خارج از حریم مصوب شهرها و نحوه رسیدگی به موارد تخلف کمیسیون مرکب از نمایندگان وزارت کشور، قوه قضائیه و وزارت مسکن و شهرسازی در استناداری‌ها تشکیل خواهد شد. کمیسیون حسب مورد و با توجه به طرح جامع (چنانچه طرح جامع به تصویب نرسیده باشد با رعایت ماده ۴ آیین‌نامه احداث بنا در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها مصوب ۱۳۵۵) نسبت به صدور رأی قلع بنا یا جریمه معادل پنجاه درصد تا هفتاد درصد قیمت روز اعیانی تکمیل شده اقدام خواهد نمود.

مراجع ذی‌ربط موظفند برای ساختمان‌هایی که طبق مقررات این قانون و نظر کمیسیون برای آنها جریمه تعیین و پرداخت گردیده در صورت درخواست صاحبان آنها برابر مقررات، گواهی پایان کار صادر نمایند.

تبصره ۳- شهرداری‌های سراسر کشور مکلفند علاوه بر اعتبارات دولتی حداقل هشتاد درصد از عوارض و درآمدهایی را که از حریم استحفاظی شهرها کسب می‌نمایند با نظارت فرمانداری و بخشداری ذیربط در جهت عمران و آبادانی روستاها و شهرک‌های واقع در حریم خصوصاً در جهت راه‌سازی، آموزش و پرورش، بهداشت، تأمین آب آشامیدنی و کشاورزی هزینه نمایند.

ماده ۱۰۰- مالکین اراضی و املاک واقع در محدوده شهر یا حریم آن باید قبل از هر اقدام عمرانی یا تفکیک اراضی و شروع ساختمان از شهرداری پروانه اخذ نمایند.

شهرداری می‌تواند از عملیات ساختمانی ساختمان‌های بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه به وسیله مأمورین خود اعم از آن که ساختمان در زمین محصور یا غیرمحصور واقع باشد، جلوگیری نماید.

ماده ۱۰۱- اداره ثبت اسناد و دادگاه‌ها مکلفند در موقع تقاضای تفکیک اراضی محدوده شهر و حریم آن عمل تفکیک را طبق نقشه‌ای انجام دهند که قبلاً به تصویب شهرداری رسیده باشد. نقشه‌ای که مالک برای

تفکیک زمین خود تهیه می نماید و برای تصویب به شهرداری در قبال رسید تسلیم می کند باید حداکثر ظرف دو ماه از طرف شهرداری تکلیف قطعی آن معلوم و کتباً به مالک ابلاغ شود.

در صورتی که در موعد مذکور شهرداری تصمیم خود را به مالک اعلام ننماید مراجع مذکور در فوق مکلفند پس از استعلام از شهرداری طبق نقشه ای که مالک ارائه می نماید عمل تفکیک را انجام دهند. معابر و شوارع عمومی که در اثر تفکیک اراضی احداث می شود متعلق به شهرداری است و شهرداری در قبال آن به هیچ عنوان وجهی به صاحب آن پرداخت نخواهد کرد.

• آیین نامه احداث بنا در خارج از محدوده و حریم شهرها مصوب ۱۳۵۵

- بند ۲ ماده ۱- در شهرهایی که طرح جامع یا هادی برای آنها تهیه و به تصویب مراجع ذی ربط رسیده و در طرح های مذکور و محدوده استحضافی یا نفوذی مشخص گردیده است حریم شهر همان محدوده استحضافی یا نفوذی است و در مورد شهرهایی که فاقد طرح جامع یا هادی بوده و یا محدوده استحضافی یا نفوذی در طرح های مذکور تعیین نشده باشد حریم شهر براساس ماده ۹۹ الحاقی به قانون شهرداری تعیین می گردد.

• لایحه قانونی راجع به لغو مالکیت اراضی موات واقع در بین محدوده بیست و پنج ساله قانونی

شهر تهران و حریم استحضافی آن مصوب ۱۳۵۹ شورای انقلاب

تبصره ۲: ترتیب عمران و استفاده و تبدیل اراضی موات مندرج در این قانون به صورت منطقه سبز طبق برنامه ای است که توسط شهرداری تهران با مشارکت وزارت کشاورزی و عمران روستایی انجام خواهد شد.

• تصویب نامه راجع به تعاریف محدوده قانونی و حریم استحضافی شهرها مورد عمل قانون زمین

شهری مصوب ۱۳۶۷

- «حریم استحضافی موضوع قانون زمین شهری عبارت است از حریم مصوب شهرها که بزرگ تر و دربرگیرنده محدوده قانونی بوده و در اجرای ماده ۹۹ قانون شهرداری تعیین شده یا می شود چنانچه محدوده نهایی مشخص شده در طرح مصوب جامع یا هادی شهر بزرگ تر از محدوده قانونی مصوب شهر و در شهرهای دارای حریم مصوب بزرگ تر از حریم شهر باشد محدوده نهایی طرح های مذکور حریم استحضافی محسوب خواهد شد. در این صورت انجام اقداماتی از قبیل صدور پروانه ساختمان مساحت زیربنا و ... موضوع آیین نامه مربوط به استفاده از اراضی و احداث بنا و تأسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها مصوب ۱۳۵۵ بر روی اراضی حد فاصل بین محدوده قانونی یا حریم مصوب شهر و محدوده نهایی

طرح‌های مذکور براساس مقررات آیین‌نامه مزبور و با رعایت تصمیمات شورای عالی شهرسازی صورت خواهد گرفت.»

• آیین‌نامه اجرایی قانون ایجاد شهرهای جدید مصوب ۱۳۸۲

- حوزه استحفاظی شهر جدید: آن بخش از اراضی پیرامون و متصل به محدوده شهر جدید که نظارت و کنترل هرگونه عملیات عمرانی و ساخت‌وساز در آن برای حفظ شهر، توسعه بلندمدت و برنامه‌ریزی شده آن ضرورت دارد. حوزه یاد شده منطبق بر حریم استحفاظی شهرهای جدید بوده و می‌باید در آن، محدوده روستاهای موجود براساس طرح‌های توسعه و عمران روستایی مورد توجه قرار گیرد.

• قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، شهرک و ... مصوب ۱۳۸۴

- حریم شهر عبارت است از قسمتی از اراضی بلافصل پیرامون محدوده شهر که نظارت و کنترل شهرداری در آن ضرورت دارد و از مرز تقسیمات کشوری شهرستان و بخش مربوط تجاوز ننماید.

به منظور حفظ اراضی لازم و مناسب برای توسعه موزون شهرها با رعایت اولویت حفظ اراضی کشاورزی، باغات و جنگل‌ها، هرگونه استفاده برای احداث ساختمان و تأسیسات در داخل حریم شهر تنها در چهارچوب ضوابط و مقررات مصوب طرح‌های جامع و هادی امکان‌پذیر خواهد بود.

نظارت بر احداث هرگونه ساختمان و تأسیسات که به موجب طرح‌ها و ضوابط مصوب در داخل حریم شهر مجاز شناخته شده و حفاظت از حریم به استثنای شهرک‌های صنعتی (که در هر حال از محدوده قانونی و حریم شهرها و قانون شهرداری‌ها مستثنی می‌باشند) به عهده شهرداری مربوطه می‌باشد، هرگونه ساخت‌وساز غیرمجاز در این حریم تخلف محسوب و با متخلفین طبق مقررات رفتار خواهد شد.

۱-۶. محدوده‌های نظام تقسیمات سیاسی و کشوری در ایران

نظام تقسیمات کشوری، مبین چگونگی و سلسله مراتب تقسیمات جغرافیایی سرزمین و در عین حال تعیین‌کننده چارچوب و محدوده‌های جغرافیایی عملکرد نهادهای مدیریتی و اجرایی است. این نظام در ایران دارای ساختار بخشی، تمرکزگرا و از بالا به پایین است که خصلتی سلسله‌مراتبی دارد و تقسیم‌بندی در آن به گونه‌ای انجام می‌شود که هر یک از

سطوح، مشتمل بر چند واحد از سطح پایین‌تر باشد. عناصر تقسیمات کشوری روستا، دهستان، شهر، بخش، شهرستان و استان هستند. هر یک از این تقسیمات، محدوده‌ای جغرافیایی از سرزمین را در یکی از سطوح منطقه‌ای (استان)، ناحیه‌ای (شهرستان، بخش، دهستان) و محلی (شهر و روستا)، دربر می‌گیرد (پژوهشکده اقتصاد، ۱۳۸۳: ۷۷ و ۹۱ به نقل از مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، ۱۳۸۵).

۱-۶-۱. استان

استان، بزرگ‌ترین واحد تقسیمات کشوری است که محدوده جغرافیایی معین دارد و از به هم پیوستن چند شهرستان هم‌جوار با توجه به موقعیت‌های اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و طبیعی تشکیل می‌گردد. مرکز استان، یکی از شهرهای همان استان است که به عنوان مناسب‌ترین کانون سیاسی، فرهنگی، اقتصادی، طبیعی و اجتماعی آن، به رسمیت شناخته می‌شود (مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، ۱۳۸۵).

۱-۶-۲. شهرستان

دومین سطح از تقسیمات کشوری، شهرستان است که واحدی با محدوده جغرافیایی معین است و از به هم پیوستن چند بخش هم‌جوار با توجه به موقعیت‌های اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و طبیعی تشکیل می‌گردد. یکی از شهرهای این محدوده که مناسب‌ترین کانون طبیعی، فرهنگی، اقتصادی و سیاسی آن شناخته شود، به عنوان مرکز انتخاب می‌گردد. حداقل جمعیت شهرستان باید به حدی باشد که با توجه به شرایط اقلیمی و تراکم جمعیتی، معادل ۸۰ تا ۱۲۰ هزار نفر را دارا باشد و تنها در نقاط کم‌تراکم، دورافتاده و مرزی است که با تصویب هیئت وزیران یا در موارد خاص مجلس شورای اسلامی و با توجه

به کلیه شرایط اقلیمی، سیاسی و غیره این رقم می‌تواند میزان کمتری (در حدود ۵۰ هزار نفر) باشد (مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، ۱۳۸۵).

۱-۶-۳. بخش

بخش واحدی از تقسیمات کشوری است که محدوده جغرافیایی معین دارد و از به هم پیوستن چند دهستان هم‌جوار و به لحاظ عوامل طبیعی و اوضاع اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و سیاسی همگن به وجود می‌آید. چنین محدوده‌ای مشتمل بر چندین مزرعه، مکان، روستا و احیاناً شهر است که برنامه‌ریزی در آن با در نظر گرفتن تناسب، وسعت، جمعیت، ارتباطات و سایر موقعیتهای، باید در جهت احیاء امکانات طبیعی، استعدادهای اجتماعی و توسعه امور رفاهی اقتصادی صورت پذیرد.

مرکز بخش، روستا یا شهری است که در آن محدوده، مناسب‌ترین کانون طبیعی، فرهنگی، اقتصادی و سیاسی به شمار می‌آید. حداقل جمعیت بخش باید به اندازه‌ای باشد که بدون احتساب جمعیت شهری، بین ۲۰ تا ۳۰ هزار نفر در محدوده موجود باشد. این میزان در نقاط کم‌تراکم، دورافتاده، مرزی و جزایری می‌تواند کاهش یابد و با تصویب هیئت وزیران و در موارد استثنایی مجلس، به رقمی در حدود و یا کمتر از ۱۲ هزار نفر برسد.

۱-۶-۴. دهستان

دهستان، کوچک‌ترین واحد تقسیمات کشوری است که در یک محدوده جغرافیایی معین از به هم پیوستن چند روستا، مکان و مزرعه هم‌جوار به وجود می‌آید. مرکز این واحد منحصراً روستایی از همان محدوده است که مناسب‌ترین مرکز خدمات به شمار می‌آید. این قلمرو دارای ویژگی‌های طبیعی، فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی همگن است و به عنوان یک

سیستم و شبکه واحد مورد برنامه‌ریزی و خدمات‌رسانی قرار می‌گیرد. سطح دهستان باید به اندازه‌ای باشد که میزان جمعیت در آن با تراکم‌های زیاد، متوسط و کم به ترتیب ۸، ۶ و ۴ هزار نفر باشد.

در سال ۱۳۸۲ تعداد ۲۳۵۳ دهستان در سطح کشور وجود داشته‌اند به طوری که هر استان به طور متوسط دارای ۸۰ دهستان بوده است (همان).

۱-۶-۵. شهر

براساس قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری، شهر محلی است که حدود قانونی مشخص دارد و در محدوده جغرافیایی بخش واقع است. چنین قانونی به لحاظ بافت ساختمانی، اشتغال و سایر عوامل دارای سیمایی با ویژگی‌های زیر است:

- اشتغال اکثریت ساکنین دائمی آن در مشاغل کسب، تجارت، صنعت، کشاورزی، خدمات و فعالیت‌های اداری

- برخورداری از خودکفایی نسبی در زمینه خدمات شهری

- عملکرد به عنوان کانون مبادلات اجتماعی، اقتصادی، سیاسی، فرهنگی حوزه جذب و نفوذ پیرامون

- برخورداری از جمعیت حداقل ۱۰ هزار نفر

براساس این تعریف، محدوده هر شهر به پیشنهاد شورای شهر و تصویب دو وزارتخانه کشور و مسکن و شهرسازی معین می‌گردد.

۱-۶-۶. روستا

روستا واحد مبداء تقسیمات کشوری است که حوزه و قلمرو معین ثبتي یا عرفی مستقل

دارد. این محدوده که در عرف به عنوان ده، آبادی، دهکده یا قریه نیز نامیده می‌شده است، باید دارای ویژگی‌های زیر باشد:

- برخورداری از همگنی طبیعی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی
- سکونت متمرکز یا پراکنده ۲۰ خانوار (صد نفر) در آن
- اشتغال اکثریت دائمی آن به فعالیت‌های کشاورزی، دامداری، باغداری، صنایع روستایی، صید یا ترکیبی از آن‌ها

کادرنوشت شماره ۵، سیر تقسیمات کشوری در ایران از گذشته تا کنون

ایران از جمله کشورهایی است که سازماندهی سیاسی فضا در آن ریشه تاریخی دارد. تا آنجا که بررسی‌های تاریخی نشان می‌دهد اولین تجربه تقسیم فضایی سرزمینی به عهد هخامنشیان بر می‌گردد. ولی به‌طور مدرن پس از انقلاب مشروطه بود که اولین قانون تقسیمات کشوری به نام قانون تشکیلات ایالات و ولایات و دستورالعمل حکام در سال ۱۲۸۶ شمسی یک سال پس از اعلام مشروطیت به تصویب رسید. تا بدین وسیله از قدرت حکومت مرکز بکاهند و حتی امکان دست حکومت مرکزی را از کارهای مربوط به ایالات و ولایات کوتاه کرده و از سیاست‌های دولت مرکزی رهایی یابند.

۱- سیر تقسیمات کشوری در ایران پیش از اسلام: به هنگام مهاجرت آریاییان به ایران و رویارویی و زد و خورد بین آنها و بومیان، پیران کار آزموده، رهبری و راهنمایی جنگ‌جویان را به عهده داشتند. پس از استقرار و شروع آرامش، پیران راهنما، حکومت مشایخی را به وجود آوردند. در نخستین مرحله زندگی اجتماعی (ده نشینی) پیران یا رؤسای دسته‌ها و گروه‌ها، رهبری مذهبی سیاسی را به عهده گرفتند. در این مرحله از زندگی اجتماعی، ساکنان یک آبادی کوچک را ویس می‌نامیدند. آبادی بزرگ‌تر را گنو و چند گنو بخشی را تشکیل می‌داد که به آن دهیو می‌گفتند. سران ویس، ویس‌پت، گنو، گنوپت و سران دهیو دهیوپت نامیده می‌شدند. دهیوپت‌ها به علت فرماندهی جنگ‌ها، صاحب قدرت و نفوذ شده و طبقه خاصی را تشکیل دادند که این طبقات طبقه نجبا و اشراف را به وجود آورده و هر کدام در محل خود شاه به شمار می‌آمدند.

هخامنشیان پس از تسخیر نقاط مختلف و تشکیل حکومت خود، کشور پهناوری را به وجود آوردند. داریوش کشور را به سی خشته یا شتره که همان کشور یا شهر می‌باشد، تقسیم کرده و برای هر یک از آنها مأمورانی را گماشت که آنها را خشتربان یا شهربان و به یونانی، ساتراپ می‌نامیدند. رود فرات سرزمین‌های هخامنشیان را به دو بخش خشته‌های غرب و شرق رود فرات تقسیم می‌کرد.

پس از سقوط امپراطوری هخامنشی به دست اسکندر مقدونی، سلسله سلوکیه در ایران بر سر کار آمد. اسکندر همان تقسیمات دوره داریوش را ادامه داد ولی جانشینان وی قلمروی خود را به واحدهای کوچکتری تقسیم کردند که تعداد آن‌ها به ۷۲ واحد بزرگ و کوچک می‌رسید (معادل ۱۸ ایالت هخامنشیان). سنت‌های حکومت هخامنشی در دولت پارت‌ها ادامه داشته و بخشی از سرزمین‌های تحت قلمرو آنها به ساتراپی‌هایی تقسیم می‌شده است. اداره‌کنندگان ساتراپی‌ها از سوی شاه انتخاب می‌شدند. در دوره مذکور کوچک‌ترین واحد اداری دیز و یا به یونانی استاتم نامیده می‌شد. این واحد از تجمع چند روستا تشکیل شده و به وسیله یک مقام دولتی اداره می‌گردید. ایزدورخاراکسی (قرن اول میلادی) از هجده ساتراپی اشکانی نام برده است. تقسیمات کشوری در ابتدای دوره ساسانیان به روال گذشته بود ولی در طول زمان تغییر کرد. مؤلف تاریخ تمدن ایران می‌نویسد: ایران در دوره ساسانی از نوعی دولت متحد یا کنفدراسیون تشکیل شده بود. هر یک از کنفدراسیون‌ها حکمران مستقلی داشته که اغلب موروثی و مربوط به خانواده معینی بوده‌اند. حکمرانان بیشتر در کار خود مستقل و خودمختار بودند. لیکن در هر سال مبلغ معینی به خزانه شاهی و مقداری هدایا به مناسبت جشن‌های نوروز و مهرگان به دربار فرستاده و در موقع جنگ هم تعدادی سوار و پیاده مسلح به جنگ روانه می‌کردند.

براساس بررسی‌های محققان، تقسیمات کشوری در دوره ساسانیان چندبار دچار تحول شده است. قبل از انوشیروان بخش‌های مختلف کشور به دست کسانی اداره می‌شد که عنوان مرزبان داشتند. مؤلف کتاب ایران در عهد باستان به این موضوع اشاره کرده و می‌نویسد: قبل از انوشیروان ایران را مرزبانان اداره می‌کردند و از میان ایشان چهار مرزبان بیشتر اهمیت داشتند:

- مرزبان ارمنستان؛

- مرزبان خوارزم؛

- مرزبان حدود روم؛

- مرزبان خزر و آراتی‌ها.

در زمان انوشیروان تقسیم کشور به ۴ قسمت یا به اصطلاح آن زمان به ۴ پادگس شرقی، غربی، شمال و جنوب ظاهراً صورتی منطقی‌تر داشته و بر ضابطه حدود جغرافیایی جهات چهارگانه متکی بوده است.

چهار پادگس یا استان بدین قرار مشخص شده بودند:

- استان شرقی شامل خراسان و کرمان؛

- استان غربی شامل عراق و بین‌النهرین؛

- استان شمالی شامل ارمنستان و آذربایجان؛

- استان جنوبی شامل فارس و خوزستان.

در این دوره از نظر سلسله مراتب تقسیمات کشوری و فضایی، سطوح نظام تقسیمات از بالا به پایین به ترتیب عبارت بودند از: بخش یا پا‌دگس، ایالت، استان، شهر، رستاق، طسوج و ده.

۲- سیر تقسیمات کشوری در ایران پس از اسلام: بعد از حمله اعراب و تسلط آنها بر ایرانیان، تا مدت‌ها تقسیم کشور به چند بخش یا استان مفهومی نداشت. برخی از نقاط مانند طبرستان و دیلمان یا گیلان از خلفا اطلاعات نمی‌کردند. امرای محلی در این مناطق حکومت‌های مستقلی تشکیل داده بودند.

پس از آن که نفوذ خلفای بغداد کاهش یافت، دولت‌های نیمه‌مستقل و مستقل نظیر طاهریان، صفاریان، سامانیان، آل‌زیار، آل‌بویه و غیره یکی بعد از دیگری بر روی کار آمدند. ایران به صورت یک پارچه نبود و حوزه‌های قدرت در نقاط مختلف وجود داشت. از این دوره‌ها و پس از آن تا دوره حکومت مغول اطلاعات کافی در ارتباط با وضعیت تقسیمات کشوری وجود ندارد. اصولاً به علت وجود قدرت‌های متعدد و حکومت‌های ملوک‌الطوایفی تقسیمات استانی نمی‌توانست مفهومی داشته باشد. طبق اطلاعاتی که حمدالله مستوفی در تاریخ‌گزیده می‌دهد ایران در دوره شاهان مغول شامل ۲۰ بخش بوده که عبارتند از: عراق عرب، عراق عجم، آذربایجان، اران و مغان، شیروان، گرجستان، ملک‌روم، ولایت ارمن، دیار بکرو ربیعیه، کردستان، خوزستان، فارس، شبانکاره، کرمان، مکران و هرمز، مفازه میان کرمان و سیستان، قهستان و نمیروز و زاولستان، خراسان، مازندران، قومس و جرجان، گیلان. این تقسیمات پس از مغول اندک اندک فراموش شده و بالاخره در دوران صفویه تقسیمات جدیدی شکل گرفت. براساس برخی از مدارک در زمان شاه اسماعیل اول، ایران ۱۹ ایالت داشته است که در اداره این مناطق از عناوین مختلفی مانند خان، سلطان و بیگ استفاده می‌شد. حکام ایالات بزرگ را خان و حکام کم‌اهمیت‌تر را سلطان می‌خواندند. در دوره جانشینان شاه اسماعیل ترتیب دیگری داده شده که برطبق آن ایران به ۴ والی‌نشین و ۱۳ بیگلربیگی‌نشین تقسیم گردید. والی‌نشین مربوط به ولایات بزرگ و بیگلربیگی‌نشین‌ها مربوط به ولایات کوچک بود.

۳- نخستین قانون تقسیمات کشوری: پس از نهضت مشروطیت در اولین دوره قانون‌گذاری به سال ۱۲۸۵ هجری شمسی قانونی تحت عنوان قانون تشکیلات ایالات و ولایات به تصویب رسید. ماده ۲ قانون مزبور واژه‌های ایالت و ولایت را تعریف و اسامی ۴ ایالت را که عبارت بودند از آذربایجان، کرمان و بلوچستان، فارس و بنادر و نیز خراسان و سیستان مشخص نمود. در تعریف ایالت و ولایت چنین آمده است «ایالت قسمتی از مملکت است که دارای حکومت مرکزی و ولایت حاکم‌نشین جزء است» و «ولایت قسمتی از مملکت است که دارای یک شهر حاکم‌نشین و توابع باشد، اعم از اینکه حکومت آن تابع پابخت یا تابع مرکز ولایتی باشد». واحدهای دیگر تقسیماتی مشخص شده در قانون بلوکات و ناحیه بوده است.

گرچه اسامی ولایات در قانون نیامده بود، ولی در عمل ۱۲ ولایت وجود داشت که عبارت بودند از: استرآباد، مازندران، گیلان، زنجان، کردستان، لرستان، کرمانشاهان، همدان، اصفهان، یزد، خوزستان و عراق (اراک). همان‌طور که ملاحظه

می‌شود ایالت‌ها بیشتر بر مناطق حاشیه‌ای کشور انطباق داشتند و ولایت‌ها واحدهای سیاسی-فضایی داخلی فلات ایران بودند.

۴- دومین قانون تقسیمات کشوری: تا ۱۶ آبان‌ماه سال ۱۳۱۶ ه.ش که قانون تقسیمات کشور و وظایف فرمانداران و بخشداران به تصویب می‌رسد، تغییرات عمده‌ای در محدوده تقسیمات کشوری به عمل نمی‌آید. الحاق ابرقو به یزد و خلیجستان به قم از موارد معدود تغییرات تقسیماتی است. البته طی سال‌های مذکور تغییرات متعددی در تغییر نام عناصر و واحدهای تقسیمات کشوری به وجود می‌آید که از آن جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: تغییر نام علی‌آباد به شاهی، ترشیز به کاشمر، منصورآباد به مهران، ناصری به اهواز، مشهد سر به بابلسر، اشرف به بهشهر.

همان‌طور که ملاحظه می‌شود، سیاست رضاشاه مبتنی بر یکپارچه‌سازی کشور و برخورد شدید با نیروهای سیاسی محلی بود و وی نظام سیاسی شدیداً تمرکزگرای را بر کشور حاکم کرد. در قانون جدید-نوزدهم دی‌ماه سال ۱۳۱۶ ه.ش- با اصلاح قانون تقسیمات کشوری و براساس ماده یک آن، کشور ایران مطابق نقشه و صورت ضمیمه به ۱۰ استان و ۴۹ شهرستان تقسیم شد. سطوح نظام تقسیمات کشوری جدید که نقطه عطفی در ساماندهی سیاسی فضای ایران محسوب می‌شود، از بالاترین سطح تا پایین‌ترین سطح عبارت است از: استان، شهرستان، بخش، دهستان، قصبه و ده. از ویژگی‌های دیگر این قانون، مدون بودن و نام‌گذاری استان‌ها بر اساس اعداد از یک تا ده بود. در پرتوی کدگذاری جدید، هویت‌های تقسیمات سطح اول کشور نادیده انگاشته شد یعنی هویت‌هایی که سرشت جغرافیایی داشتند و در طول تاریخ ایران در تقسیم‌بندی سیاسی فضا نقش ایفا می‌کردند. در هر حال، طبق این قانون، استان‌های کشور و شهرستان‌های تابعه عبارت بودند از:

استان یکم شامل شهرستان‌های: زنجان، قزوین، ساوه، سلطان‌آباد، رشت، شهنشوار.

استان دوم شامل شهرستان‌های: قم، کاشان، تهران، سمنان، ساری، گرگان.

استان سوم شامل شهرستان‌های: اردبیل، تبریز.

استان چهارم شامل شهرستان‌های: خوی، رضائیه، مهاباد، مراغه، بیجار.

استان پنجم شامل شهرستان‌های: ایلام، شاه‌آباد، کرمانشاه، سنندج، ملایر، همدان.

استان ششم شامل شهرستان‌های: خرم‌آباد، گلپایگان، اهواز، خرمشهر.

استان هفتم شامل شهرستان‌های: بهبهان، شیراز، بوشهر، فسا، آباده، لار.

استان هشتم شامل شهرستان‌های: کرمان، بم، بندرعباس، خاش، زابل.

استان نهم شامل شهرستان‌های: بیرجند، تربت‌حیدریه، مشهد، قوچان، بجنورد، گناباد، سبزوار.

استان دهم شامل شهرستان‌های: اصفهان، یزد.

نظام تقسیماتی مذکور مشکلاتی را به همراه داشت، از این رو هرچندگاه تغییراتی در آن داده می‌شد. به عنوان مثال، در سال ۱۳۲۵ ه.ش استان سوم و چهارم تبدیل به یک استان به نام استان آذربایجان گردید. در سال ۱۳۲۶ ه.ش، عنصر جدیدی به نظام تقسیمات کشوری اضافه شد و آن عبارت بود از فرمانداری کل که تقریباً در حدفاصل استان و شهرستان قرار داشت. این عنصر تا سال ۱۳۵۵ ه.ش، وجود داشت و در تمام طول حیات خود به منزله پلکان ترقی شهرستان‌های بزرگ به استان عمل کرد؛ به نحوی که در سال ۱۳۵۵ ه.ش، کلیه فرمانداری‌های کل به استان تبدیل شده بودند و آخرین آنها فرمانداری‌های کل سمنان و کهگیلویه و بویراحمد بود که در این سال به استان تبدیل شد.

تحول دیگر در نظام تقسیمات کشوری در سال ۱۳۳۹ ه.ش صورت پذیرفت که بر طبق آن دولت باید نام استان‌ها را از شماره‌گذاری سال ۱۳۱۶ ه.ش، با توجه به سوابق تاریخی آنها تغییر می‌داد و بر این اساس نام استان‌ها به شرح زیر تغییر کرد: استان یکم به گیلان، استان دوم به مازندران، استان سوم به آذربایجان شرقی، استان چهارم به آذربایجان غربی، استان پنجم به کرمانشاه، استان ششم به خوزستان، استان هفتم به فارس، استان هشتم به کرمان، استان نهم به خراسان و استان دهم به اصفهان (حافظ نیا، ۱۳۸۱: ۳۸۵).

در مجموع، در سال ۱۳۵۷ ه.ش و قبل از پیروزی انقلاب اسلامی، کشور ایران دارای ۲۴ استان، ۱۶۵ شهرستان و ۴۷۵ بخش بوده است.

پس از پیروزی انقلاب اسلامی ایران، در سال ۱۳۵۸ ه.ش عمده تغییرات، در تغییر نام عناصر و واحدهای تقسیمات کشوری بود. در همان سال علاوه بر تغییر نام‌ها و انتزاع و الحاق‌ها، شهرستان‌های مهریز، خوانسار، شادگان، قائنات، ترکمن، رامسر، دلیجان، مشیز، علی‌آباد، فریدون‌شهر و آستانه اشرفیه تأسیس و در سال ۱۳۵۹ ه.ش شهرهای کهنوج، فلاورجان، دیر، تاکستان، لردگان فارس، شیروان و چرداول، سوادکوه، کردکوی، سربند، کنگاور، سرپل ذهاب، گیلان‌غرب و اندیمشک ایجاد و شهرستان کیش به بخش تبدیل شد.

در سال ۱۳۶۱ ه.ش، شهرستان ابوموسی ایجاد شده و از سال مذکور به بعد به علت انجام مطالعات مربوط به تهیه و تدوین قانون جدید تقسیمات کشوری، کلیه تغییرات تقسیماتی متوقف گردید.

۵- سومین قانون تقسیمات کشوری (پس از پیروزی انقلاب اسلامی): قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری در سال ۱۳۶۲ ه.ش به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. چارچوب این قانون همان چارچوب قانون مصوب ۱۳۱۶/۱۰/۱۹ بوده بدین گونه که واحدهای تقسیماتی و سطوح موجود در هر دو قانون، عبارت بودند از استان، شهرستان، بخش و دهستان. در قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری برای هر یک از سطوح تقسیماتی تعاریف، معیارها و ضوابط معینی برای شناسایی و

ایجاد و تأسیس آنها در نظر گرفته شد. این معیارها شامل پارامترهای جمعیت با در نظر گرفتن تراکم، و شاخص های اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، سیاسی مناطق بود.

در اجرای مراحل اولیه قانون، نزدیک به ۲۳۲۰ دهستان و ۸۱۰ بخش تأسیس شده ولی، ایجاد و تأسیس شهرستان تا سال ۱۳۶۶ ه.ش متوقف بود. شهرستان جاسک به عنوان اولین شهرستان پس از تصویب قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری در ۶۶/۱۰/۱۲ به تصویب رسیده، و از آن پس و در سال ۱۳۶۷ ه.ش با ایجاد شهرستان های دلفان و کوهدشت در استان لرستان بار دیگر تأسیس شهرستان ها آغاز شد.

در سال ۱۳۶۸ ه.ش شهرستان های دورود در لرستان، هریس و کلیبر و بناب و شستر در آذربایجان شرقی، ساوجبلاغ و شهریار در تهران، جوانرود در باختران، مینودشت و بابلسر در مازندران، شوش در خوزستان، کبودرآهنگ در استان همدان، برخوار و میمه در اصفهان سرخس، نهبندان، خواف و چناران در استان خراسان، لامرد در استان فارس، نیک شهر در سیستان و بلوچستان، رودان در هرمزگان و بوکان در آذربایجان غربی ایجاد و تأسیس شد. همچنین در سال ۱۳۶۹ ه.ش شهرستان های اردل در چهارمحال و بختیاری، اسدآباد در همدان، مبارکه در اصفهان، میبد در یزد، باغملک در خوزستان، شاهین دژ و تکاب در استان آذربایجان غربی ایجاد و تأسیس گردید.

در سال ۱۳۷۰ ه.ش شهرستان های بیله سوار و پارس آباد در آذربایجان شرقی و همچنین فریمان در خراسان، بهار و رزن در همدان، صحنه در باختران و حاجی آباد در هرمزگان به تصویب رسیدند. در همان سال (۱۳۷۲ ه.ش) طی یک ماده واحده، قانون تأسیس استان اردبیل تصویب و طی آن به دولت اجازه داده شد نسبت به تأسیس استانی تحت عنوان اردبیل به مرکزیت شهر اردبیل در محدوده شهرستان های پارس آباد، بیله سوار، گرمی، اردبیل، مشگین شهر و خلخال اقدام نماید.

این روند در سال ۱۳۷۳ ه.ش نیز ادامه یافته و شهرستان های دیوان دره و کامیاران در استان کردستان، اسلامشهر در تهران، سلسله، ازنا و پلدختر در لرستان و ابرکوه در استان فارس بوجود آمد. در سال ۱۳۷۴ ه.ش شهرستان های بردسکن در خراسان، جلفا در آذربایجان شرقی، محمودآباد، نکا و چالوس در مازندران، ملکان در آذربایجان شرقی، آبدانان در ایلام، بوانات در فارس، دیلم در بوشهر و تفت در یزد و نیز آران و بیدگل در اصفهان، نمین و کوثر در اردبیل، ماهنشان در زنجان، امیدیه در خوزستان، رباط کریم، فیروزکوه و بوئین زهرا در تهران، راور در کرمان و چالدران در آذربایجان شرقی ایجاد و تأسیس گردید.

در سال ۱۳۷۵ ه.ش قانون ایجاد استان قم به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. استان قم به مرکزیت شهر قم و متشکل از بخش های مرکزی جعفرآباد، خلیجستان، سلفچگان و نوفل لوشاتو بود. علاوه بر آن در سال مذکور شهرستان های جاجرمد در خراسان، رضوان شهر، املش و سیاهکل در گیلان، ایجرود و طارم در زنجان، خرمبید در فارس، جویبار در مازندران،

تیران و کرون در اصفهان، ارسنجان در فارس، اسکو و آذرشهر در آذربایجان شرقی، پاکدشت در تهران، صدوق در یزد و بندرگز در مازندران به تصویب رسید.

در سال ۱۳۷۶ ه.ش تشکیل دو استان گلستان و قزوین به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. استان گلستان مشتمل بر شهرستان‌های گرگان، گنبدکاووس، مینودشت، بندرترکمن، کردکوی، علی‌آباد، بندرگز و استان قزوین متشکل از شهرستان‌های قزوین، بوئین‌زهرا و تاکستان می‌شد.

در سال ۱۳۷۸ ه.ش، شهرستان‌های زرین‌دشت و خاتم در استان یزد و کاله و آق‌قلا در گلستان، سرباز در سیستان و بلوچستان، چارویماق در آذربایجان شرقی بستک در هرمزگان، دنا در کهگیلویه و بویراحمد، مانه و سملقان، در خراسان ایجاد و تأسیس شد. در سال ۱۳۸۰ ه.ش، شهرستان‌های آزادشهر و ارسباران و عجب‌شیر در استان آذربایجان شرقی، رامیان در گلستان، کوه‌رنگ در چهارمحال و بختیاری، آبیک در قزوین، مهر، قیر و کارزین در استان فارس به تصویب رسیدند. در سال ۱۳۸۱ ه.ش شهرستان‌های ثلاث باباجانی در استان کرمانشاه، سروآباد در کردستان، منوجان در کرمان، چادگان در اصفهان، زرنده و کمیجان در استان مرکزی، جم در بوشهر، نظرآباد در تهران، فراشبند در استان فارس و رشتخوار در خراسان به تصویب رسیده و ایجاد گردیدند. در سال ۱۳۸۲ ه.ش شهرستان‌های کلات، سربیشه و خلیل‌آباد در خراسان، عنبرآباد در کرمان، لالی و هندیجان در خوزستان و سمیرم سفلی در اصفهان به تصویب رسیدند.

در سال ۱۳۸۳ ه.ش شهرستان‌های فاروج، گلوبندی، روانسر، لیکک، خمیر، کوهبنان، الوند و خنج تأسیس و استان‌های خراسان شمالی و خراسان جنوبی به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. در سال ۱۳۸۴ ه.ش نیز شهرستان‌های اسدیه، فیض‌آباد، کردن‌غرب، سعادت شهر، گتوند، رامشیر، کنارک، گلوگاه، سرایان، زهک، رودبار و قلعه گنج به تصویب رسیدند. در مجموع با توجه به تغییرات ایجاد شده، تعداد عناصر و واحدهای تقسیمات کشوری تا ۲۷ مهرماه ۱۳۸۷ بدین گونه می‌باشد. ۳۶۳ شهرستان، ۹۲۰ بخش، ۲۴۳۰ دهستان و ۱۰۶۸ شهر.

منبع: (<http://bafia.moi.ir/Portal/Home/Default.aspx?CategoryID=2645f07f-8791-4a28-91a5-ada3d19b5166>)

ada3d19b5166

جدول شماره ۱-۶: آخرین عناصر و واحدهای تقسیمات کشوری ایران، شهریور ۱۳۸۹

آشنایی با محدوده‌های شهری

ردیف	استان	مرکز استان	تعداد واحدها		
			شهرستان	بخش	دهستان
۱	آذربایجان شرقی	تبریز	۱۹	۴۲	۱۴۱
۲	آذربایجان غربی	ارومیه	۱۷	۴۰	۱۱۳
۳	اردبیل	اردبیل	۱۰	۲۷	۶۹
۴	اصفهان	اصفهان	۲۳	۴۵	۱۲۵
۵	البرز	کرج	۳	۹	۲۱
۶	ایلام	ایلام	۸	۲۰	۴۰
۷	بوشهر	بوشهر	۹	۲۳	۴۴
۸	تهران	تهران	۱۲	۲۸	۶۲
۹	چهارمحال و بختیاری	شهرکرد	۷	۱۹	۴۱
۱۰	خراسان جنوبی	بیرجند	۸	۱۹	۴۹
۱۱	خراسان رضوی	مشهد	۲۵	۶۷	۱۶۰
۱۲	خراسان شمالی	بجنورد	۷	۱۷	۴۲
۱۳	خوزستان	اهواز	۲۴	۵۵	۱۳۰
۱۴	زنجان	زنجان	۷	۱۶	۴۶
۱۵	سمنان	سمنان	۵	۱۳	۲۹
۱۶	سیستان و بلوچستان	زاهدان	۱۴	۴۰	۱۰۲
۱۷	فارس	شیراز	۲۷	۸۰	۲۰۰
۱۸	قزوین	قزوین	۵	۱۹	۴۶
۱۹	قم	قم	۱	۵	۹
۲۰	کردستان	سنندج	۱۰	۲۷	۸۴
۲۱	کرمان	کرمان	۲۰	۴۸	۱۴۴
۲۲	کرمانشاه	کرمانشاه	۱۴	۳۰	۸۵
۲۳	کهگیلویه و بویراحمد	یاسوج	۶	۱۷	۴۳
۲۴	گلستان	گرگان	۱۴	۲۷	۶۰
۲۵	گیلان	رشت	۱۶	۴۳	۱۰۹
۲۶	لرستان	خرم‌آباد	۱۰	۲۷	۸۴
۲۷	مازندران	ساری	۱۸	۴۷	۱۱۸
۲۸	مرکزی	اراک	۱۱	۲۱	۶۳
۲۹	هرمزگان	بندرعباس	۱۳	۳۷	۸۵
۳۰	همدان	همدان	۹	۲۵	۷۳
۳۱	یزد	یزد	۱۱	۲۲	۵۱
	جمع کل		۳۸۳	۹۵۵	۲۴۶۸

در اینجا اشاره به مواد آیین نامه تقسیمات کشوری ضروری می نماید:

کادرنوشت شماره ۶، آیین نامه تقسیمات کشوری

آیین نامه اجرائی قانونی تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری جمهوری اسلامی ایران مصوب پانزدهم تیرماه یک هزار و سیصد و شصت و دو مجلس شورای اسلامی هیئت مدیران در جلسه مورخ ۱۳۶۳/۷/۲۲ بنا به پیشنهاد شماره ۱۱۰۴۱/۵/۵۳ مورخ ۲۷-۱۰-۱۳۶۲ وزارت کشور و به استناد ماده ۱۶ قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲/۴/۱۵ مجلس شورای اسلامی آیین نامه اجرائی قانون مذکور را محتوی هدف و ۳۶ ماده و ۲۷ تبصره به شرح زیر تصویب نمودند:

هدف: برقراری نظام مطلوب تقسیمات کشوری به منظور فراهم آوردن موجبات هماهنگی در فعالیت‌های مختلف سازمان‌ها و موسسات دولتی و محلی و نهادهای انقلاب اسلامی در جهت اجرای سیاست عمومی دولت جمهوری اسلامی ایران

ماده ۱- عناصر تقسیمات کشوری به موجب ماده ۱ قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری عبارتند از: روستا، دهستان، شهر، بخش، شهرستان و استان که چگونگی شناخت هر یک از آنها مطابق قانون مربوطه و این آیین نامه خواهد بود.

ماده ۲- روستای موضوع ماده ۲ قانون که به عنوان واحد پایه اساس و بنیان تشکیل واحدهای دیگر تقسیمات کشوری می باشد واحد مبدا و اولین عنصر تقسیمات کشوری شناخته می شود.

تبصره- مزارع مکان‌ها و روستاهایی که فاقد میزان جمعیت و تعداد خانوار مندرج در ماده ۲ قانون هستند اجزاء تقسیمات کشوری محسوب می شوند.

ماده ۳- تشخیص و تعیین هر واحد روستایی موضوع ماده ۲ قانون و تبصره‌های ذیل آن با رعایت ماده ۱۳ قانون با پیشنهاد وزارت کشور و تصویب هیئت وزیران خواهد بود.

تبصره ۱- ملاک تشخیص حد نصاب میزان جمعیت و خانوار روستا آمار رسمی جمعیت کشور موضوع ماده ۱۷ قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری خواهد بود که تعداد آن باید بیش از ۲۰ خانوار و یا صد نفر جمعیت باشد.

تبصره ۲- در مزارع مستقل و روستاهای کمتر از ۲۰ خانوار و یا صد نفر جمعیت در صورتی که نقاط کوچک نزدیک به هم وجود داشته باشد که مجموع آن نقاط ۲۰ خانوار و یا صد نفر بیشتر به وجود آید به

عنوان یک روستا شناخته خواهد شد.

تبصره ۳- نحوه انجام امور روستاهایی که فاقد شرایط مندرج در ماده ۲ قانون و تبصره ۲ ماده ۳ آیین نامه هستند، تابع دستورالعمل ۲۰ آیین نامه خواهد بود.

تبصره ۴- تعیین مرکز تبصره ۳ در نظر گرفتن موقعیت یک نقطه از همان مجموعه با رعایت سهولت دسترسی و میزان جمعیت خواهد بود.

تبصره ۵- وزارتخانه‌های ذی‌ربط موظفند نسبت به جذب تدریجی مزارع و مکان‌ها و روستاهای کوچک هم‌جوار که چندان آباد نیستند و مکان خدمات‌رسانی و دسترسی به سهولت انجام نمی‌گیرد در مراکز دهستان‌ها و یا روستاهایی که مستعد جذب و امکان دسترسی بهتری را دارند و می‌توانند به آبادی‌های بزرگ و مرفهی تبدیل شوند، اقدام نمایند.

ماده ۴- محدوده دهستان که با رعایت معیارهای مندرج در ماده ۳ قانون و تبصره‌های ذیل آن معین گردیده کوچک‌ترین واحد تشکیلاتی اداری سیاسی کشور است به طوری که روستا واحد مبدا عنصر اصلی تشکیل‌دهنده آن خواهد بود.

تبصره ۱- هر دهستان به وسیله دهدار اداره خواهد شد.

تبصره ۲- مرکز دهستان روستایی است که علاوه بر دارا بودن شرایط مندرج در تبصره ۳ ماده قانون با حفظ جهات سیاسی از امکانات توسعه و قابلیت جذب جمعیت و سهولت دسترسی به اکثر نقاط در محدوده دهستان از اولویت بیشتری برخوردار باشد.

تبصره ۳- در تعیین محدوده دهستان شاخص‌های اوضاع طبیعی منطقه از جمله حوزه آبریز پستی و بلندی و آب و هوا مورد رعایت قرار خواهند گرفت.

ماده ۵- حوزه شهری موضوع تبصره ۴ از ماده ۴ قانون محدوده جغرافیایی است که علاوه بر محدوده قانونی شهر شامل مکان‌ها، مزارع، اراضی و عوارض طبیعی بوده، به نحوی که حدود ثبتي و عرفی آن با یکی از عناصر تقسیمات کشوری و احیاناً مکان و مزرعه مستقل هم‌جوار باشد.

ماده ۶- تشخیص و شناخت شهر بر اساس ضوابط و معیارهای مندرج در ماده ۴ قانون تقسیمات کشوری موکول به پیشنهاد وزارت کشور و تصویب هیئت وزیران می‌باشد.

تبصره- در نقاطی که شهر شناخته می‌شود شهرداری تاسیس می‌گردد که نحوه تاسیس و اداره امور شهرداری در محدوده قانونی شهر و سایر نقاط در حوزه شهری را قانون معین می‌کند.

ماده ۷- وزارت کشور موظف است برای ایجاد بخش جدید در جهت اجرا تبصره ۱ و ۲ ماده ۶ قانون در نقاط استثنایی که در آن جمعیت محدوده در تراکم زیاد، کمتر از سی هزار نفر و در تراکم متوسط، کمتر از ۲۰ هزار نفر و در تراکم کم و نقاط دور افتاده مرزی جزایری جنگلی و کویری کمتر از ۱۲ هزار نفر می‌باشد لایحه پیشنهادی را جهت تصویب مجلس شورای اسلامی به هیئت وزیران تسلیم نماید.

تبصره ۱- اداره امور بخش با بخشدار است.

تبصره ۲- مرکز بخش به نحوی باید تعیین گردد که علاوه بر دارا بودن شرایط مندرج در تبصره ۳ ماده ۶ قانون و حفظ جهات سیاسی از اولویت راه‌های ارتباطی موجود و آبی و امکانات تشکیلاتی و مبادلاتی و قابلیت توسعه و جذب جمعیت برخوردار بوده به طوری که به سهولت بتوانند با اکثریت نقاط واقع در محدوده بخش از لحاظ ارتباطات دسترسی داشته باشد.

تبصره ۳- چنانچه در محدوده بخش نقطه شهری فاقد شرایط مندرج در تبصره ۳ ماده ۶ قانون باشد روستا حائز شرایط (مرکز یکی از دهستان‌ها) به مرکزیت بخش انتخاب خواهد شد.

ماده ۸- کلیه نقاط کشور که برای ایجاد دهستان از نظر تراکم جمعیت به سه حالت مشخص شده، در ایجاد بخش‌های جدید نیز ملاک عمل قرار خواهند گرفت.

ماده ۹- چنانچه در محدوده‌ای از به هم بستن چند دهستان که نسبت به هم دارای تراکم متفاوت هستند ایجاد واحد بخش جدید ضرورت یابد درجه تراکم سطح محدوده ملاک عمل خواهد بود.

ماده ۱۰- شهرهایی که در محدوده جغرافیایی دهستان قرار دارند از لحاظ نظام اداری تابع بخش مربوطه خواهند بود به استثنای شهرهای مراکز شهرستان که تابع نظام اداری شهرستان می‌باشند.

ماده ۱۱- با توجه به ماده پنج قانون هرگاه عشایر و ایلات در مسیر کوچ به اقتضای نوع زندگی و اشتغال تحرک و گرفتن خدمات مورد نیاز در چند ماه از سال در محدوده بخش موضوع ماده ۶ قانون نمایند در مدت فوق بخش مذکور بخش عشایری نیز شناخته می‌شود.

تبصره ۱- در مدت اقامت عشایر و ایلات کوچ‌رو در محدوده بخش بخشدار همان محل با مسئولیت و اختیارات ویژه با عنوان بخشدار سیار نیز مسئول ارائه خدمات و هماهنگی امور عشایر با ادارات و سازمان‌های ذی‌ربط خواهد بود و در غیاب وی امور عمومی بخش را قائم مقام او اداره خواهد کرد.

تبصره ۲- تشخیص و تعیین هر یک از بخش‌هایی که بخش عشایری نیز شناخته می‌شود با پیشنهاد وزارت کشور تصویب هسات وزیران می‌باشد.

ماده ۱۲- چنانچه در محدوده شهرستان بیش از یک شهر وجود داشته باشد آن شهری که مرکز یکی از بخش‌های متشکله بوده و از نظر موقعیت طبیعی و شرایط سیاسی اجتماعی و همچنین از لحاظ مسائل اقتصادی ارتباطات و قابلیت توسعه و جذب از اهمیت بیشتری برخوردار باشد و مناسب‌ترین کانون شناخته شود به عنوان مرکز آن شهرستان تعیین و انتخاب خواهد شد.

ماده ۱۳- چنانچه در محدوده‌ای از به هم پیوستن چند بخش که نسبت به هم دارای تراکم متفاوت هستند ایجاد واحد شهرستان و تعیین محدوده آن ضرورت یابد درجه و حالت تراکم سطح محدوده ملاک عمل خواهد بود.

ماده ۱۴- وزارت کشور موظف است برای ایجاد شهرستان جدید در اجرای تبصره ۲ ماده ۷ قانون در نقاط استثنایی که در آن جمعیت محدود در تراکم زیاد کمتر از ۱۲۰ هزار نفر و در تراکم متوسط کمتر از ۸۰ هزار نفر و در تراکم کم و نقاط دورافتاده مرزی، جزایری و کویری کمتر از پنجاه هزار نفر باشد لایحه پیشنهادی آن را جهت تصویب مجلس شورای اسلامی به هیئت وزیران تسلیم نماید.

تبصره ۱- اداره امور شهرستان با فرماندار می‌باشد.

ماده ۱۵- استان بزرگ‌ترین واحد تقسیمات کشوری است که با دارا بودن شرایط مندرج در ماده ۹ قانون از مجموع آنها کشور جمهوری اسلامی ایران تشکیل شده است.

تبصره ۱- ایجاد استان جدید بنا به پیشنهاد وزارت کشور و تایید هیئت وزیران با تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد بود.

تبصره ۲- اداره امور استان با استاندار می‌باشد.

ماده ۱۶- مرکز استان، شهری از مراکز شهرستان‌های تشکیل دهنده استان است که علاوه بر داشتن کلیه شرایط مندرج در تبصره ۲ ماده ۹ قانون محل استقرار ستاد اداری و هماهنگی بوده که بنا به ضرورت عوامل اجرایی تابعه تقسیمات کشوری مستقر و اجرای هدف‌ها و برنامه‌های دولت و تصمیم‌گیری در محل را تسهیل نمایند.

ماده ۱۷- در اجرای مواد ۱۰ و ۱۳ قانون در مواقع انجام هر گونه انتزاع و الحاق لازم است حفظ جهت طبیعی فرهنگی اقتصادی و دسترسی نیز رعایت گردد.

تبصره ۱- در انضمام عناصر تقسیمات کشوری به نزدیک‌ترین مرکز واحد تقسیماتی رعایت تعادل و

تناسب واحدهای تقسیمات کشوری ضروری است.

تبصره ۲- در الحاق یکی از عناصر و یا محدوده‌های تقسیمات کشور اگر آن نقطه نسبت به نزدیک‌ترین مراکز دارای شرایط مشابه باشد رعایت مفاد ماده فوق و تبصره‌های ذیل آن تشخیص الحاق این گونه نقاط با پیشنهاد وزارت کشور و تصویب هیئت وزیران می‌باشد.

ماده ۱۸- محدوده واحدهای تقسیمات کشوری که به موجب ماده ۱۱ قانون عناوین آنها باقی خواهد ماند تابع تغییراتی است که پس از اجرای تبصره یک ماده ۹ و ماده ۱۳ قانون به ترتیب از شکل‌گیری محدوده دهستان‌ها و سایر واحدهای تقسیمات کشوری که بالنتیجه از به هم پیوستن آنها حاصل خواهد شد.

ماده ۱۹- وزارت کشور موظف است پس از اجرای قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری نسبت به بررسی و تطبیق مفاد قانون با محدوده‌های تقسیمات کشوری اقدام و نقایص و نارسائی‌های احتمالی باقی‌مانده را مرتفع نماید.

تبصره- وزارت کشور موظف است با پیش‌نگری‌های لازم سازمان تقسیمات کشوری مناسب‌تری را ایجاد تا در هر زمان که به اقتضای سیاست دولت به تکمیل و یا تجدید نظر اساسی در تقسیمات کشوری نیاز باشد از طریق مطالعات و تحقیقات مستمر و همه جانبه طرح‌های مربوطه را تهیه و تدوین و امکان اجرای قانونی آن را فراهم نماید.

ماده ۲۰- به منظور هماهنگی و تسهیل در پیشبرد وظایف بخشداران، دهداران مسئولان واحدهای تقسیمات کشوری در آن دسته از محدوده شهرهایی که مرکز واحدهای تقسیمات کشوری نیستند و روستاهای موضوع ماده ۲ قانون و مکان‌های مستقل همچون شهرک‌های صنعتی -کشاورزی - مسکونی و نظایر این ها یک نفر به عنوان رابط در آن محل تعیین، که نحوه گزینش و حدود وظایف آن را وزارت کشور طی دستورالعمل جداگانه‌ای تهیه و ابلاغ خواهد نمود.

ماده ۲۱- با توجه به مفاد ماده ۱۳ قانون تقسیمات کشوری تغییر نام و نام‌گذاری واحدها و عناصر و اجزاء تقسیمات کشوری و همچنین اراضی و عوارض طبیعی و جغرافیایی کشور با پیشنهاد وزارت کشور و تصویب هیئت وزیران خواهد بود.

تبصره ۱- تغییر نام و نام‌گذاری سایر اماکن جغرافیایی واقع در حوزه‌های شهری و روستایی و نظایر اینها به عهده وزارت کشور است.

تبصره ۲- تشخیص تغییر نام و نام گذاری استان‌ها با پیشنهاد وزارت کشور و تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد بود.

ماده ۲۲- رعایت محدوده کلیه واحدهای تقسیماتی برای تمامی واحدها و سازمان‌های اداری اجرائی و قضایی و نهادهای انقلاب اسلامی کشور لازم است.

ماده ۲۳- به منظور تعیین آخرین حد حوزه ماموریت و عملکرد مسئولان واحدهای تقسیمات کشوری در مناطق مرزی کشور با کشورهای هم‌جوار (مرز زمینی، مرز دریایی) وزارتخانه‌ها و سازمان‌های ذی‌ربط موظفند آخرین سوابق و اطلاعات خطوط مرزی را همراه با نقشه‌های مربوطه در اختیار وزارت کشور قرار دهند.

تبصره ۱- شورای عالی نقشه‌برداری ملزم به تهیه و تأمین هر نوع نقشه و عکس مورد نیاز وزارت کشور از طریق مراجع ذی‌ربط می‌باشد.

تبصره ۲ - به منظور تعیین کامل محدوده‌های تقسیمات کشوری و تهیه نقشه‌های مربوطه، وزارت دادگستری و سازمان‌های ذی‌ربط مکلف‌اند کلیه سوابق و مشخصات مربوط به حدود ثبتی و عرفی هر یک از اجزاء و عناصر تقسیمات کشوری اعم از مزرعه مکان روستا شهر که عرفاً آبادی نامیده می‌شده است تهیه و در مراحل اجرائی قانون که برحسب نیاز منطقه‌بندی اعلام خواهد شد در اختیار وزارت کشور قرار دهد.

ماده ۲۴- هم‌زمان با تصویب این آیین‌نامه دولت اعتبار لازم را برای اجرای قانون تأمین و در اختیار وزارت کشور قرار می‌دهد.

ماده ۲۵- وزارت کشور پس از اجرای کامل قانون، کلیه اطلاعات و مشخصات و نقشه‌های مربوط به محدوده‌های تقسیمات کشوری را با توجه به نیازهای موردی وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی تهیه و در اختیار آنان قرار خواهد داد.

ماده ۲۶- انتشار نقشه‌ها و جزوات رسمی حاوی اسامی - حدود - مرز - علائم اختصاری و اختصاص و کدگذاری مربوط به روستاها و شهرها و سایر واحدهای تقسیمات کشوری که از طرف کلیه سازمان‌ها اعم از دولتی و خصوصی تهیه می‌شود، موکول به تأیید وزارت کشور است.

ماده ۲۷- تعیین علائم اختصاصی و کدگذاری مربوط به عناصر واحدهای تقسیمات کشوری با وزارت کشور است. کلیه وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها با در نظر گرفتن ماده ۱۴ قانون ملزم به رعایت آن می‌باشند.

ماده ۲۸- وزارت کشور موظف است برای ایجاد مرکز اطلاعاتی و آرشیو تقسیمات کشوری هم‌زمان با اجرای قانون نسبت به جمع‌آوری اطلاعات و تهیه شناسنامه عناصر تقسیمات کشوری اقدام نماید.

تبصره ۱- وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و نهادهای انقلاب اسلامی (نظامی و غیرنظامی) موظفند اطلاعات و آماري را که تا کنون در رابطه با تهیه شناسنامه نقاط برای هر یک از آبادی‌های کشور اعم از روستا و شهر گردآوری نموده‌اند، به‌منظور بهره‌گیری در جهت اجرای دقیق قانون تقسیمات کشوری از تاریخ تصویب این آیین‌نامه ظرف مدت ۲ ماه در اختیار وزارت کشور قرار دهند.

تبصره ۲- سازمان‌های فوق‌الذکر موظفند فهرست مشخصات مربوط به طرح‌های پنج‌ساله آینده خود را که به تصویب رسیده و یا در حال اجرا می‌باشد (به‌نحوی که در تغییر شناسنامه نقاط موثر باشند) ظرف مدت تعیین شده به وزارت کشور تسلیم نمایند.

ماده ۲۹- نقاط دور افتاده و محروم موضوع ماده ۱۸ قانون که به طور کلی متاثر از اوضاع نامساعد اقلیمی - طبیعی اقتصادی و محرومیت از تسهیلات زندگی است و موجب حالت کم تراکم جمعیتی هر منطقه می‌گردد، بنابراین وزارت کشور مکلف است اجرای این قانون را به ترتیب از مناطق کم تراکم آغاز نماید.

ماده ۳۰- وزارت کشور ملزم به اجرای مفاد قانون از کوچک‌ترین عناصر تقسیمات کشوری می‌باشد.

ماده ۳۱- وزارت کشور موظف است پس از پایان مراحل مقدماتی اجرای قانون و آیین‌نامه اجرایی آن کلیه تغییرات حاصله را همراه با نقشه محدوده‌های تقسیمات کشوری جهت تصویب نهایی به هیأت وزیران تسلیم نماید.

ماده ۳۲- به منظور تسهیل در برنامه‌ریزی‌های اجرائی و سازمانی دولت وزارت کشور مکلف است پس از اجرای کامل قانون، درجه‌بندی واحدهای تقسیمات کشوری را با همکاری سازمان‌های ذی‌ربط بر اساس آخرین اطلاعات و آمار مربوط به اوضاع و احوال مناطق مختلف کشور تهیه و پس از تصویب هیئت وزیران مورد اجرا بگذارد.

ماده ۳۳- به منظور تأمین کمبود پرسنل فنی و غیرفنی مربوط به اجرای قانون، وزارت کشور می‌تواند نیروی انسانی مورد نیاز خود را تأمین و پس از آموزش لازم به صورت قراردادی استخدام نماید.

ماده ۳۴- نظر به اهمیت و گستردگی عملیات و مراحل اجرایی قانون در سراسر کشور کلیه وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی و ارگان‌های انقلاب اسلامی موظفند امکانات و تجهیزات مورد نیاز وزارت کشور را از لحاظ نیروی انسانی اداری و فنی و وسایط نقلیه موتوری و سایر وسایل و ابزار فنی و مهندسی و کارگاهی را

با هماهنگی وزیر مربوطه در جهت اجرای مفاد قانون و این آیین‌نامه در اختیار وزارت کشور قرار دهند. ماده ۳۵- هرگونه تغییر و تبدیل در عناصر و واحدهای تقسیمات کشوری چنانچه در اثر عوارض طبیعی، اقتصادی، سیاسی و عوامل دیگر با افزایش جمعیت (سکونت دائمی) لزوم تجدید نظر در تغییر و تبدیل واحدهای تقسیمات کشوری را بنا به تشخیص وزارت کشور ایجاب نماید، مرکز آمار موظف است نسبت به سرشماری نفوسی آن محدوده اقدام و رسماً اعلام نماید.

ماده ۳۶- وزارت کشور پس از اجرای قانون جدید تقسیمات کشوری موظف است جدول مربوط به نقاط جغرافیایی واقع در حد فاصل نوار بین‌المللی که مشمول مزایا و مقررات خاص مرزی می‌گردند تهیه و به سازمان‌های ذی‌ربط ابلاغ نماید.

۷-۱. تحلیل تطبیقی تقسیمات کشوری و محدوده‌های مدیریت شهری^۱

اگر هر نظام مدیریتی ناظر بر محدوده‌ای جغرافیایی باشد که حیطه عملکرد اجزاء و عناصر آن به شمار می‌آید، نظام مدیریت شهری، مجموعه‌ای از عناصر متعامل و پیوسته با یکدیگر است که حوزه عملکرد جغرافیایی آن، بر پایه نظام تقسیمات کشوری و محدوده‌های مدیریت توسعه فضایی پهنه‌های متفاوت و متداخلی را به وجود می‌آورد:

نظام تقسیمات کشوری نظامی فراگیر و عمودی است که بستری یکپارچه را سبب می‌شود. محدوده‌های تعریف شده در این نظام با یکدیگر موزاییک می‌شوند و کل فضای جغرافیایی را پوشش می‌دهند و قلمروهای تصمیم‌گیری سازمان‌های متولی در آن‌ها، به صورت سلسله مراتبی سطوح کوچک‌تری را دربر می‌گیرند.

شهرها، روستاها و کلیه کانون‌های جمعیتی دیگر در این بستر به هم پیوسته و موزاییک شده قرار می‌گیرند. قلمرو مدیریت توسعه فضای آن‌ها، شعاعی در اطراف محدوده

^۱. این بخش از نوشتار حاضر اقتباسی است از: (مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران، ۱۳۸۴)

ساخته شده‌شان را به تصرف درمی‌آورد که این مطالعات در چارچوب حریم و محدوده شهر معنی می‌یابد. این قلمروها که با تأکید بر نقش محوری شهرداری‌ها، نظامی افقی را سبب می‌شود، براساس طرح‌های جامع یا هادی تعیین می‌شوند و به صورت پراکنده، بخش‌هایی از سطح یکپارچه تقسیمات کشوری را به خود اختصاص می‌دهند.

تحلیل این قلمروها و روی هم‌اندازی و بررسی تطبیقی این دو نظام از تقسیمات در چارچوبی از روابط فضایی و مدیریتی، موارد زیر را به دست می‌دهد:

دوگانگی مفهومی و عملیاتی حاکم بر نظام تقسیمات کشوری

در نظام تقسیمات سیاسی-اداری نوعی دوگانگی در تعریف و سطح‌بندی عناصر تقسیمات دیده می‌شود که ناشی از تلقی شهرها و روستاها به عنوان نقاط جغرافیایی فارغ از روابط و تعامل‌های منطقه‌ای و برخوردار از نظام مدیریتی مجزا و منفک است. در این نظام، چنانکه در تعاریف قانون تقسیمات کشوری دیده می‌شود، تمامی عناصر، "واحد" تلقی شده‌اند و تنها شهر به عنوان "محل" به مثابه یک نقطه جغرافیایی مستقل و مجزا از پهنه‌های جغرافیایی و پسرکرانه‌های خود تعریف شده است که در عین برخوردار از مدیریت مستقل حقوقی و اداری، تابع بخش نیز قلمداد می‌گردد. بدین ترتیب اتکاء بر دو مفهوم "نقطه" و "پهنه" در این نظام، شهرها را به "جزایر" مدیریتی مستقل و بدون ارتباط با محیط اطراف خود مبدل می‌کند: "مجمع‌الجزایری" که محدوده‌های حدفاصل آن‌ها تحت مدیریت نهادهای مستقل دیگری قرار دارند و در عمل این محدوده محل بروز تعارضات و تناقضات مدیریت شهری می‌گردند (پژوهشکده اقتصاد، ۱۳۸۳: ۱۰۹).

تفرق کالبدی- فضایی حاکم بر نظام مدیریت توسعه شهری

نظام مدیریت توسعه فضایی کشور بر تفکیک کل فضای جغرافیایی به "محدوده شهر"، "حریم شهر" و "خارج از حریم شهر" استوار است که در آن برای کل این سه عرصه، مدیر و ابزار مدیریت پیش‌بینی می‌شود. با این وجود از آنجا که در این چارچوب، شهر و حریم آن جداگانه و بدون ارتباط با خارج از حریم تلقی شده و مدیریت آن‌ها نیز مستقل و بدون ارتباط با یکدیگر عمل می‌کند، عرصه‌های خارج از حریم معمولاً به واسطه وجود تقاضای گسترده برای ساخت‌وساز، فقدان نظارت و کنترل کافی و تعدد مراجع مدیریتی و مداخله‌کننده دائماً دستخوش تغییراتی برنامه‌ریزی نشده می‌گردند و اثرات نامطلوب متقابلی را بر شهر می‌گذارند. این در حالی است که در چارچوب یک نظام منطقه‌ای، کلیه پهنه‌های واقع در اطراف و بین شهرها مرتبه و درجه‌ای از فضای شهر به حساب می‌آیند که هماهنگی آن‌ها با فرآیند توسعه پیش‌بینی شده برای شهر کاملاً ضروری است (کاظمیان و سعیدی، ۱۳۸۳: ۵۰).

عدم انطباق تقسیمات سیاسی با سازمان فضایی و روابط درون منطقه‌ای

شهر به عنوان سیستمی از روابط و مناسبات، با شهرها و روستاهای ناحیه‌ای که در آن تکوین یافته است، پیوند جغرافیایی محکمی دارد. این پیوند که از همسازی شرایط طبیعی، اقتصادی و غیره حاصل می‌شود، "نواحی کارکردی" را به وجود می‌آورد که عناصر و اجزای تشکیل‌دهنده با یکدیگر ارتباط و کنش متقابل و فراوان دارند. در یک ناحیه کارکردی حداقل یک شهر وجود دارد که نقش مکان مرکزی را داشته و سطح بالایی از تجمع امکانات و ارتباطات را به خود اختصاص می‌دهد و به عنوان یک گره‌گاه، حوزه نفوذی در نواحی و نقاط جمعیتی اطراف را پیدا می‌کند. برای توسعه پایدار یک ناحیه، تقویت پیوندها و

وابستگی‌های متقابل و ایجاد روابط جدید در نظر است و بر همین اساس سیاست توسعه ناحیه‌ای باید بر افزایش ثبات و استحکام وابستگی متقابل شهر و روستا تمرکز یابد (پارسایی، ۱۳۷۶: ۴-۲).

در مقیاس ناحیه‌ای، بخشی از این روابط و پیوندها در چارچوب قلمروهای مدیریتی و به واسطه سازمان‌های متولی اداره امور شکل می‌گیرد، که نظام تقسیمات کشوری تعیین‌کننده محدوده جغرافیایی آن است. در صورتی که در این سطح محدوده‌های سیاسی (منطبق بر شهرستان‌ها) و مرزبندی‌های داخل آن‌ها (دهستان، بخش) بر سازمان فضایی یادشده منطبق نباشد، هماهنگی و همگنی یک ناحیه را برهم می‌زند و تعادل کارکردی آن را مختل می‌کند. به بیان دیگر با اینکه هدف از تقسیم‌بندی سیاسی به دست آوردن واحدهایی برای اداره امور به منظور توسعه هر چه بیشتر است، تعیین حدود جغرافیایی این تقسیمات در حال حاضر، عمدتاً بر پایه اندیشه‌های سیاسی - و نه با توجه به کنش‌های عملکردی - صورت می‌گیرد و تا جایی پیش می‌رود که تعیین حوزه نفوذ شهرها و نواحی همگن، چنان که در تعاریف قانون تقسیمات بر آن تاکید می‌شود، جایگاهی در تعیین مرز تقسیمات سیاسی ندارد.

به علاوه تعیین شدن حدود حریم توسط شورای شهر و اعمال مدیریت شهرداری در آن به گونه‌ای است که محدوده حریم را به حد حوزه شهر (قانون تقسیمات کشوری) محدود کرده و دیگر عناصر تقسیمات نمی‌توانند در آن قرار گیرند (مهندسين مشاور طرح و آمایش، ۱۳۸۲: ۱۴).

اختصاص قلمروهای توسعه فضایی به محدوده‌های متداخل و ناهماهنگ عملکرد

نهادهای مختلف مدیریت و برنامه‌ریزی

مطرح شدن محدوده‌های رسمی مدیریت شهری در قالب تقسیمات سیاسی، نوعی گستردگی فضایی- عملکردی را در نظام مدیریت و برنامه‌ریزی موجود سبب می‌گردد که تعارض‌هایی در تصمیم‌گیری، سیاست‌گذاری و اجرا را به دنبال دارد.

هر یک از تقسیمات سیاسی، محدوده‌ای جغرافیایی از سرزمین را پوشش می‌دهند که شامل تعدادی شهر، روستا، اراضی کشاورزی، مراکز صنعتی خارج شهری، خدماتی، اراضی بایر و راه‌های برون‌شهری است. هر یک از این عناصر، از اجزای تقسیمات سیاسی محسوب می‌شوند و تحت مدیریت نهاد حکومتی در آن لایه قرار می‌گیرد. به طوری که شهرها با وجودی که دارای شهرداری هستند تابع نهاد مدیریت بخش یا شهرستان هم قرار می‌گیرند (کاظمیان، ۱۳۸۱: ۱۶-۱۵). شهرداری در قبال محدوده‌ای که به عنوان شهر تعریف می‌شود مسئولیت دارد و مدیریت در خارج از حریم نیز به عهده استانداری یا واحدهای تابعه آن (فرمانداری، بخشداری و دهداری) است. در عین حال مبنا و ابزار توسعه فضایی در شهرها و حریم آنها طرح‌های جامع (و تفصیلی) و هادی و ضوابط و مقررات آنهاست و به مسائل محدوده‌های خارج از حریم در طرح‌های توسعه و عمران ناحیه یا طرح‌های مجموعه شهری (در صورت وجود) پرداخته می‌شود.

جدول شماره ۷-۱: نهادهای متولی برنامه‌ریزی و مدیریت در محدوده‌های سه گانه

محدوده شهر	حریم شهر	خارج از حریم شهر
------------	----------	------------------

<p>- سازمان مسکن و شهرسازی استان (طرح توسعه و عمران ناحیه) (طرح مجموعه و منطقه شهری)</p>	<p>- شورای اسلامی - شهرداری</p>	<p>- سازمان مسکن و شهرسازی (طرح جامع و تفصیلی) - استانداری (طرح هادی) - شورای اسلامی شهر - شهرداری - مهندسين مشاور</p>	<p>برنامه‌ریزی فضایی</p>
<p>- بخشداری (مشروط به تفویض اختیار استاندار) یا مرجع تعیین شده توسط استانداری (طبق آیین‌نامه مربوط به احداث بنا و استفاده از اراضی در خارج از حریم شهرها)</p>	<p>- فرمانداری (مشروط به تفویض اختیار استاندار) - سازمان جهاد کشاورزی - کمیسیون ماده ۱۳ - کمیسیون ماده ۳۲ - شهرداری - شرکت برق منطقه‌ای - شرکت آب و فاضلاب روستایی - شرکت مخابرات - شرکت گاز - بنیاد مسکن</p>	<p>- کمیسیون ماده ۵ - شهرداری</p>	<p>مدیریت فضایی</p>

منبع: پژوهشکده اقتصاد، ۱۳۸۳: ۱۱۳-۱۱۷ به نقل از مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، ۱۳۸۴

چنین تقسیم‌بندی عملکردی که اساساً با سرشت به هم پیوسته شهر و مناطق پیرامون آن در تضاد است، هر یک از پهنه‌های یاد شده را تابع طرح‌ها و نهادهای مدیریتی متعددی می‌نماید که هماهنگی آن‌ها به لحاظ قانونی، ضمانت اجرایی حداقل را داراست. هم‌چنین خصلت غالب انتخابی بودن مدیران شهری و انتصابی و دولتی بودن مدیران پهنه‌های تقسیمات سیاسی، افزایش تمرکزگرایی در کنترل و هدایت تصمیمات، هرگونه ابتکار و نوآوری در سطح محلی را مختل می‌کند و عمیق‌تر شدن تعارضات را سبب می‌شود

(پژوهشکده اقتصاد، ۱۳۸۳: ۱۰۴-۱۱۰).

تعارض در تعیین سطح پوشش قلمروهای فضایی مدیریت توسعه، به واسطه وجود تشتت در قوانین

قلمروهای فضایی مدیریت توسعه شهری بر سه عرصه شهر، حریم شهر و محدوده خارج از حریم استوار است. تشتت موجود در تعریف این تقسیمات و حوزه‌های مورد مداخله شهرداری با توجه به قوانین و آیین‌نامه‌های ملاک عمل در هر یک از عرصه‌های سه‌گانه، ابهامات و مشکلات زیر را به وجود می‌آورد (مهندسين مشاور طرح و آمایش، ۱۳۸۲: ۸):

- در قانون شهرداری که مهم‌ترین مرجع تعیین‌کننده وظایف و اختیارات شهرداری‌ها به حساب می‌آید به محدوده‌های عملکرد مدیریت شهری اشاره می‌گردد، بدون اینکه محدوده‌های جغرافیایی هیچ یک مشخص شده باشند.

- با اینکه در روال متعارف، یکی از اسناد مهم طرح جامع، نقشه محدوده قانونی و استحقاقی است، تعریف طرح جامع در قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی معماری (بند ۲- ماده ۲) و قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن (بند ۲- ماده ۱)، تعیین محدوده‌های شهر را از ویژگی‌ها و اجزای این طرح نمی‌شمارد. براین اساس به نظر می‌آید که به لحاظ سلبی و ایجابی، حق تعیین محدوده‌های قانونی جزو اختیارات شورای عالی شهرسازی به حساب نمی‌آید. (همان: ۱۸)

شهرداری‌ها عملاً فاقد ابزار مکمل قانونی-اداری بر اعمال مدیریت در "حریم شهر" هستند چنان که:

- براساس قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری محدوده عملکرد و فعالیت شهرداری حداکثر می‌تواند، تا "محدوده شهر" ادامه یابد در عین اینکه هیچ روستا، مکان و مزرعه

مستقلی نمی‌تواند در این عرصه وجود داشته باشد و شهرداری حق اعمال اراده در هیچ روستا و مکان و مزرعه مستقلی را ندارد. براین اساس مفهوم "حریم شهر" با اعمال مدیریت شهرداری آن شهر، از نظر قانون تقسیمات کشوری فاقد وجهت قانونی است.

- به علاوه، در صورتی که گسترش شهر، ادغام مرز ساخت‌وساز کالبدی آن را با محدوده ثبتي یا عرض چند روستا، مکان و مزرعه سبب شود، تا زمانی که این تداخل بافت در چارچوب قانون تقسیمات کشوری به تصویب هیئت وزیران نرسد، بافت‌های حاشیه‌ای ادغام شده در شهر، همچنان روستا تلقی می‌شوند و شهرداری حق هیچ‌گونه اقدامی در محدوده یاد شده را ندارد.

در محدوده‌های خارج از حریم شهر نیز "آیین‌نامه احداث بنا و استفاده از اراضی در خارج از حریم شهرها" مورد استناد است که در آن تعاریف ارائه شده برای "محدوده" و "حریم" دارای ابهاماتی است:

- به نظر می‌رسد، این دستورالعمل بدون توجه به ضوابط و مبانی قانونی و صرفاً برای تعیین محدوده موردنظر اعمال ضوابط و مقررات خویش، ملغمه‌ای از محدوده‌ها را با عنوان "محدوده" شهر برای خود تعریف کرده است. مثلاً اگر شهری دارای محدوده نهایی توسعه شهر و نیز محدوده حوزه شهرداری بوده و این دو محدوده متقاطع باشند، محدوده قانونی تعریف شده در این دستورالعمل ترکیبی از آن دو و بیرونی‌ترین مرزهای آنها خواهد بود.

- در قانون شهرداری، اختیار تعیین و تصویب "حریم شهر" بر عهده شهرداری، شورای شهر و وزارت کشور گذاشته شده و هیچ استثنایی را نیز بر آن وارد نکرده است. در حالی که در آیین‌نامه مورد بحث، این اختیار قانونی نادیده گرفته شده است و در مقابل، شورای عالی شهرسازی و معماری و شورای تصویب بنیاد مسکن را مرجع تعیین "حریم" در نظر گرفته و تنها در صورت عدم تعیین محدوده حریم توسط این مراجع، محدوده "حریم" تعیین شده

بر پایه ماده ۹۹ قانون شهرداری ها را مبنای استناد و ملاک عمل قرار داده است (مهندسين مشاور طرح و آمایش، ۱۳۸۲: ۳۵-۳۳).

خلاصه

در این فصل محدوده های شهری در ایران به طور دقیق مورد بررسی قرار گرفتند. مشاهده شد که تا پیش از تصویب و ابلاغ قانون تعاریف حریم و محدوده در سال ۱۳۸۴، حدود ۲۰ مفهوم در زمینه محدوده های شهری مطرح بودند که پس از آن این مفاهیم به دو مفهوم اصلی حریم و محدوده کاهش یافته و کاربرد آنها به شیوه ای روشن تر و شفاف تر ممکن شد. مطابق با بررسی های این فصل، دو مفهوم حریم و محدوده شهر، به عنوان دو مفهوم اصلی در نظام مدیریت محدوده های شهری در ایران تبیین شدند.

در کنار مفاهیم محدوده های شهری، در این فصل به محدوده های سیاسی و تقسیمات کشوری نیز اشاره شد و تلاش گردید، تحلیل تطبیقی تقسیمات کشوری و محدوده های مدیریت شهری در حد بضاعت این نوشتار ارائه گردد.

آزمون

۱. مفاهیم اصلی مرتبط با محدوده های شهری را شرح دهید؟

۲. چه ضرورتی برای انسجام در تعاریف و مفاهیم محدوده‌های شهری تا پیش از سال ۱۳۸۴ در ایران وجود داشت؟
۳. ضمن تشریح سلسله مراتب و پیوندهای موجود در نظام تقسیمات سیاسی و کشوری در ایران به تحلیل تطبیقی تقسیمات کشوری و محدوده‌های مدیریت شهری بپردازید؟
۴. به نظر شما جای کدام سطح یا سطوح از تقسیمات کشوری در نظام فعلی تقسیمات کشوری ایران خالی است؟ بر این اساس چه ساختاری را می‌توان در نظام تقسیمات سیاسی و کشوری ایران متصور بود؟



فصل دوم

**قوانین و مقررات مؤثر در زمینه
محدوده‌های شهری**

اهداف

هدف از مطالعه این فصل، آشنایی با مطالب زیر می‌باشد:

۱. ارائه چارچوبی از قوانین و مقررات مؤثر بر محدوده‌های شهری
۲. شناسایی جایگاه مفاهیم اصلی مرتبط با محدوده‌های شهری در این قوانین
۳. مهم‌ترین نقاط قوت و نقاط ضعف و نیز فرصت‌ها و تهدیدهای برآمده از قوانین مزبور

مقدمه

بررسی به عمل آمده از مجموعه قوانین و مقررات شهری، نشان دهنده وجود قوانین و مقررات ملاک عمل زیر در زمینه محدوده های شهری است:

- ✓ قانون شهرداری (مواد ۹۹، ۱۰۰ و ۱۰۱) مصوب ۱۳۳۴
- ✓ قانون الحاق یک بند و ۳ تبصره به عنوان بند ۳ به ماده ۹۹ قانون شهرداری ها
- ✓ قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آن -۱۳۸۴
- ✓ آیین نامه استفاده از اراضی احداث بنا و تاسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها -۱۳۵۵

- ✓ قانون نوسازی و عمران شهری مصوب ۱۳۴۷
 - ✓ قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲
 - ✓ قانون نظارت بر گسترش شهر تهران مصوب ۱۳۵۲
 - ✓ قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغات مصوب ۱۳۷۴
- با توجه به اهمیت آشنایی مخاطبان نوشتار حاضر با متن و ماهیت قوانین فوق، در ادامه این قوانین، بررسی و معرفی شده اند.

۱-۲. قانون شهرداری (مواد ۹۹، ۱۰۰ و ۱۰۱) مصوب ۱۳۳۴

این قانون در راستای تبیین وظایف، ساختار اداره و تشکیلات شهرداری های کشور در سال ۱۳۳۴ به تصویب مجلس رسیده است. مواد ۹۹ و ۱۰۰ و ۱۰۱ این قانون، ناظر بر کنترل رشد و توسعه شهری توسط شهرداری ها، الحاقی ۱۳۴۵ و ۱۳۷۲ هجری شمسی است (مرکز

مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، ۱۳۸۴).

کادرنوشت شماره ۷، الحاق موادی به قانون شهرداری مصوب ۱۳۴۵ - مواد ۹۹، ۱۰۰ و ۱۰۱

در این الحاقیه مفهوم جدیدی به مفاهیم محدوده‌های شهری تحت عنوان حریم شهر اضافه گردید. مطابق قانون این حریم توسط انجمن شهر تصویب و برای تأیید به وزارت کشور ارسال می‌گردد. تعیین حریم شهر مطابق این قانون به منظور توسعه احتمالی است که برای حفظ آن مقررات خاصی وضع می‌گردد از جمله تهیه مقرراتی برای کلیه اقدامات عمرانی از قبیل قطعه‌بندی و تفکیک اراضی، خیابان‌کشی، ایجاد باغ و ساختمان، ایجاد کارگاه و کارخانه و همچنین تهیه مقررات مربوط به حفظ بهداشت عمومی مخصوص به حریم شهر.

مطابق ماده ۱۰۰ قانون شهرداری حریم نیز جزء محدوده‌های تحت نظارت و کنترل شهرداری قرار می‌گیرد و قبل از هر اقدام عمرانی نیاز به مجوز شهرداری وجود دارد. در صورت عدم رعایت و اخذ مجوز یا ساخت خلاف مفاد پروانه براساس ساز و کار مربوطه در کمیسیون ماده ۱۰۰ اعمال قانون می‌شود. ماده ۱۰۱ نیز ادارات ثبت را مکلف می‌کند که عمل تفکیک را طبق نقشه‌ای انجام دهند که قبلاً به تصویب شهرداری رسیده باشد.

بخشی از ماده ۹۹ این قانون با تصویب قانون تعاریف محدوده و حریم شهرها ۱۳۸۴ منسوخ شده است از جمله اینکه مرجع تصویب حریم در قانون اخیر شورای عالی شهرسازی و معماری ایران است.

ماده ۹۹ این قانون ناظر بر کنترل و نظارت و انتظام بخشی ساخت‌وساز در حریم و خارج از حریم شهرهاست. مطابق این ماده حدود حریم شهرها پس از تصویب شورای اسلامی شهر به تأیید وزارت کشور خواهد رسید و بعد از آگاهی عمومی مبنای عمل شهرداری خواهد بود. (این نحوه عمل مربوط به شهرهایی است که فاقد طرح توسعه شهری یا طرح توسعه شهری بهنگام هستند. در غیر این صورت مطابق بند ۲ ماده ۱ آیین‌نامه مربوط به استفاده از اراضی و احداث بنا در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها مصوب ۱۳۵۵، حریم شهر، همان محدوده استحفاظی یا نفوذی مندرج در طرح‌های توسعه شهری مصوب

است). البته وزارت کشور و استانداری‌ها از این ابزار قانونی بیشتر در راستای تحقق اهداف دیگر چون تأمین منابع مالی برای شهرداری‌ها و اهداف خاص استفاده می‌کنند. بررسی حریم‌های مصوب شهرداری‌های واقع در مجموعه شهری تهران گویای این موضوع است که در تعیین محدوده این حریم‌ها چیزی غیر از اصول و ضوابط شهرسازی حاکم بوده است.

تبصره ۲ بند ۲ ماده ۹۹ قانون شهرداری ناظر بر ساختار تصمیم‌گیری برای جلوگیری از ساخت‌وسازهای غیرمجاز در خارج از حریم مصوب شهرهاست. رسیدگی به تخلف‌ها در کمیسیونی در استانداری متشکل از نمایندگان وزارت کشور، وزارت مسکن و شهرسازی و قوه قضائیه صورت می‌گیرد. تشخیص تخلف نیز مطابق آیین‌نامه احداث بنا برعهده مرجعی است که استانداری مشخص می‌کند. کمیسیون موظف است بر حسب مورد و با توجه به طرح جامع (چنانچه طرح جامع به تصویب نرسیده باشد با رعایت ماده ۴ آیین‌نامه احداث بنا در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها) نسبت به صدور رأی قلع یا جرایم اقدام کند. اشکال محتوایی که بر این قسمت از مصوبه وارد است مربوط به محدوده عمل طرح‌های جامع شهری می‌باشد که قوانین و مقررات آن ناظر بر محدوده قانونی و حریم شهرها بوده و خارج از حریم شهرها را دربر نمی‌گیرد و استناد این تبصره برای صدور حکم به طرح جامع موضوعیت ندارد. بنابراین آنچه که مورد عمل است مفاد ماده ۴ آیین‌نامه احداث بناست که در بخش مربوطه به صورت کامل تشریح می‌شود. کمیسیون مقرر در این ماده و مراجع صدور پروانه ساختمان و مواجهه با تخلف (استانداری‌ها و دوایر تابعه بخش‌داری‌ها و فرمانداری‌ها) عملاً هیچ برنامه یا طرحی را که مبنای عمل آنان قرار گیرد در اختیار ندارند و تصمیمات صرفاً براساس مفاد ماده ۴ آیین‌نامه احداث بنا اتخاذ می‌شود(همان).

کادرنوشت شماره ۸، ماده ۹۹ قانون شهرداری

شهرداری‌ها مکلفند در مورد حریم شهر اقدامات زیر را بنمایند:

- ۱ - تعیین حدود حریم و تهیه نقشه جامع شهرسازی با توجه به توسعه احتمالی شهر.
- ۲ - تهیه مقررات برای کلیه اقدامات عمرانی از قبیل قطعه‌بندی و تفکیک اراضی، خیابان‌کشی، ایجاد باغ و ساختمان، ایجاد کارگاه و کارخانه و همچنین تهیه مقررات مربوط به حفظ بهداشت عمومی مخصوص به حریم شهر با توجه به نقشه عمرانی شهر.

حریم و نقشه جامع شهرسازی و مقررات مذکور پس از تصویب انجمن شهر و تایید وزارت کشور برای اطلاع عمومی، آگهی و به موقع اجرا گذاشته خواهد شد.

- تبصره ۱ - تغییر حدود فعلی شهرها از لحاظ اجرای مقررات قانون اصلاحات اراضی تاثیر نخواهد داشت.
- تبصره ۲ - عوارضی که از عقد قراردادهای عاید می‌گردد بایستی تماما به شهرداری‌های محل اجرای قرارداد پرداخت گردد.

- تبصره ۳ - به موجب قانون نوسازی و عمران شهری نسخ شده است.
- ۳ - به منظور حفظ بافت فرهنگی - سیاسی و اجتماعی تهران و شهرستانهای کرج، ورامین، شهریار و بخش‌های تابعه ری و شمیرانات دولت مکلف است حداکثر ظرف مدت ۳ ماه نسبت به اصلاح حریم شهر تهران، کرج، ورامین، شهریار و بخش‌های تابعه ری و شمیرانات بر اساس قانون تقسیمات کشوری و منطبق بر محدوده قانونی شهرستانهای مذکور اقدام نماید.

هزینه‌های حاصل از اجرای این بند از محل درآمد موضوع تبصره ۲ این قانون تامین خواهد شد. نقاطی که در اجرای این قانون از حریم شهرداری‌های مذکور جدا می‌شوند در صورتی که در محدوده قانونی و استحقاقی شهر دیگری قرار گیرند عوارض متعلقه کماکان توسط شهرداری مربوط دریافت خواهد شد و در غیر اینصورت توسط بخشداری مربوط اخذ و به حساب خزانه واریز می‌گردد.

همه ساله لااقل معادل ۸۰ درصد وجوه واریزی مذکور در بودجه سالانه کل کشور برای فعالیت‌های عمرانی موضوع تبصره ۳ این قانون منظور خواهد شد.

تبصره ۱ - به منظور حفاظت از حریم مصوب شهرهای استان تهران، شهرداری‌های مربوطه مکلفند از مقررات تبصره ذیل ماده ۲ قانون نظارت بر گسترش شهر تهران مصوب ۱۳۵۲/۵/۱۷ استفاده نمایند.

تبصره ۲ - به منظور جلوگیری از ساخت و سازهای غیرمجاز در خارج از حریم مصوب شهرها و نحوه رسیدگی به موارد تخلف کمیسیون مرکب از نمایندگان وزارت کشور، قوه قضاییه و وزارت مسکن و شهرسازی در استناداری‌ها تشکیل خواهد شد. کمیسیون حسب مورد و با توجه به طرح جامع (چنانچه طرح جامع به تصویب نرسیده باشد با رعایت ماده ۴ آیین نامه احداث بنا در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها مصوب ۱۳۵۵) نسبت به صدور رای قلع بنا یا جریمه معادل پنجاه درصد تا هفتاد درصد قیمت روز اعیانی تکمیل شده اقدام خواهد نمود.

مراجع ذی‌ربط موظفند برای ساختمان‌هایی که طبق مقررات این قانون و نظر کمیسیون برای آنها جریمه تعیین و پرداخت گردیده در صورت درخواست صاحبان آنها برابر مقررات گواهی پایان کار صادر نمایند.

تبصره ۳ - شهرداری‌های سراسر کشور مکلفند علاوه بر اعتبارات دولتی حداقل هشتاد درصد از عوارض و درآمدهایی را که از حریم استحفاظی شهرها کسب می‌نمایند با نظارت فرمانداری و بخش‌داری ذی‌ربط در جهت عمران و آبادانی روستاها و شهرک‌های واقع در حریم خصوصا در جهت راه‌سازی، آموزش و پرورش، بهداشت، تامین آب آشامیدنی و کشاورزی هزینه نمایند.

ماده ۱۰۰ قانون مربوط به مواجهه با ساخت‌وساز غیرمجاز و انتظام بخشی به آن در محدوده قانونی و حریم شهرهاست. طبق این ماده، مالکین اراضی و املاک واقع در محدوده شهر یا حریم آن باید قبل از هر اقدام عمرانی یا تفکیک اراضی و شروع ساختمان از شهرداری پروانه بگیرند. تبصره‌های ۱۱ گانه این ماده که مربوط به سازوکارها و نحوه مواجهه با تخلفات از حکم این ماده است در سال‌های ۱۳۵۲، ۱۳۵۵ و ۱۳۵۸ مورد اصلاح یا الحاق

قرار می گیرند. مطابق تبصره یک ماده ۱۰۰ به تخلفات ناشی از ساخت و ساز، کمیسیون مرکب از نمایندگان وزیر کشور، قوه قضائیه و انجمن شهر رسیدگی خواهند کرد. محدودیتی در خصوص تعداد کمیسیون های ماده ۱۰۰ وجود ندارد. اعتراضات نیز در کمیسیون دیگر ماده ۱۰۰ مورد رسیدگی قرار می گیرد. کمیسیون های ماده صد مکلف به صدور جریمه برای تخلفات نیستند، بلکه مخیر به صدور جریمه یا عدم صدور آن و چشم پوشی از تخلف می باشند. نکته دیگر در خصوص آراء کمیسیون ماده ۱۰۰ این است که این آرا در دیوان عدالت اداری قابل اعتراض و تجدیدنظر است.

روند اعتراض به کمیسیون های ماده ۱۰۰ در دیوان عدالت اداری محدود و مقید به زمان خاص و مشخص نیست، بنابراین اولاً عدم محدودیت زمانی و ثانیاً عدم تعلق هزینه دادرسی به دادخواست های تقدیمی موجب گردیده که اشخاص با هر انگیزه و اعم از آن که ذی حق باشند یا نباشند، اقدام به طرح دعوی در دیوان عدالت اداری کنند. اولین نتیجه ای که عاید اشخاص (متخلفین) می گردد، متوقف کردن اقدامات شهرداری در ارتباط با ممانعت از ادامه تخلفات است که بدین ترتیب فرصت بیشتری برای ادامه استفاده های غیرمجاز و کسب منفعت از رهگذر تخلفات ساختمان خواهند داشت، بی آن که هزینه ای را متحمل شده باشند و یا در صورت حصول نتیجه، دعوی بر بی حقی آنها، به خاطر ایجاد رکود و وقفه و نیز استفاده ای که به موجب قانون محق در استیفاء آن نبوده اند، مکلف به پرداخت تاوانی بشوند. از طرف دیگر، عدم قید محدودیت زمانی و این که اشخاص می توانند هر زمان اراده کنند تا نسبت به آراء کمیسیون های ماده ۱۰۰ شکایت نمایند موجبات تزلزل و عدم ثبات و قطعیت را در جریان امور فراهم می کند و روند رسیدگی به تخلفات را نیز دچار اختلال می کند (همان).

عدم شناخت و طبقه بندی انواع تخلفات ساختمانی و ضمانت اجرای موردنیاز برای

آشنایی با محدوده‌های شهری

مقابله با آن‌ها، از دیگر معضلات مربوط به این قسمت است. هنوز هم تعاریف فنی، دقیق و صحیحی از اصول شهرسازی، معماری، فنی و بهداشتی وجود ندارد و کمیسیون‌ها براساس سلیقه در این خصوص تصمیم‌گیری می‌کنند (صالحی، ۱۳۸۲: ۴۳). ماده ۱۰۱ ابزار قانونی مهمی در کنترل تفکیک اراضی در محدوده قانونی و حریم شهر محسوب می‌شود. ادارات ثبت اسناد و املاک و دادگاه‌ها مکلفند در موقع تفکیک اراضی در محدوده شهر و حریم آن عمل تفکیک را طبق نقشه‌ای انجام دهند که قبلاً به تصویب شهرداری رسیده باشد. مسلماً تسری این ماده به خارج از حریم شهرها و منوط کردن تفکیک اراضی به مراجع مسئول می‌تواند نقش مؤثری را در تفکیک اراضی خارج از حریم و تبدیل آن به قطعات کوچک برای استفاده‌های مسکونی و صنعتی موجب شود. البته بنابر برخی استدلال‌ات حقوقی ماده ۱۵۴ قانون ثبت جانشین این ماده شده است (منصور، ۱۳۸۳: ۳۶۴).

کادرنوشت شماره ۹، ماده ۱۰۰ قانون شهرداری

مالکین اراضی و املاک واقع در محدوده شهر یا حریم آن باید قبل از هر اقدام عمرانی یا تفکیک اراضی و شروع ساختمان از شهرداری پروانه اخذ نمایند.

شهرداری می‌تواند از عملیات ساختمانی ساختمان‌های بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه به وسیله مأمورین خود اعم از آنکه ساختمان در زمین محصور یا غیر محصور واقع باشد جلوگیری نماید.

تبصره ۱ - در موارد مذکور فوق که از لحاظ شهرسازی یا فنی یا بهداشتی، قلع تاسیسات و بناهای خلاف مشخصات مندرج در پروانه ضرورت داشته باشد یا بدون پروانه ساختمان احداث یا شروع به احداث شده باشد به تقاضای شهرداری موضوع در کمیسیون‌هایی مرکب از نماینده وزارت کشور به انتخاب وزیر کشور و یکی از قضات دادگستری به انتخاب وزیر دادگستری و یکی از اعضای انجمن شهر به انتخاب انجمن مطرح می‌شود. کمیسیون پس از وصول پرونده به ذی‌نفع اعلام می‌نماید که ظرف ده روز توضیحات خود را کتبا ارسال دارد، پس از انقضا مدت مذکور کمیسیون مکلف است موضوع را با حضور نماینده شهرداری که

بدون حق رای برای ادای توضیح شرکت می‌کند ظرف مدت یک‌ماه تصمیم مقتضی بر حسب مورد اتخاذ کند در مواردی که شهرداری از ادامه ساختمان بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه جلوگیری می‌کند مکلف است حداکثر ظرف یک هفته از تاریخ جلوگیری موضوع را در کمیسیون مذکور مطرح نماید در غیر این صورت کمیسیون به تقاضای ذی‌نفع به موضوع رسیدگی خواهد کرد.

در صورتی که تصمیم کمیسیون بر قلع تمام یا قسمتی از بنا باشد مهلت مناسبی که نباید از دو ماه تجاوز کند تعیین می‌نماید.

شهرداری مکلف است تصمیم مزبور را به مالک ابلاغ کند. هرگاه مالک در مهلت مقرر اقدام به قلع بنا ننماید شهرداری رأساً اقدام کرده و هزینه آن را طبق مقررات آیین‌نامه اجرای وصول عوارض از مالک دریافت خواهد نمود.

تبصره ۲ - در مورد اضافه بنا زاید بر مساحت زیربنای مندرج در پروانه ساختمانی واقع در حوزه استفاده از اراضی مسکونی کمیسیون می‌تواند در صورت عدم ضرورت قلع اضافه بنا با توجه به موقعیت ملک از نظر مکانی (در بر خیابان‌های اصلی یا خیابان‌های فرعی و یا کوچه بن‌باز یا بن‌بست) رای به اخذ جریمه‌ای که متناسب با نوع استفاده از فضای ایجاد شده و نوع ساختمان از نظر مصالح مصرفی باشد تعیین و شهرداری مکلف است بر اساس آن نسبت به وصول جریمه اقدام نماید. (جریمه نباید از حداقل یک دوم کمتر و از سه برابر ارزش معاملاتی ساختمان برای هر متر مربع بنای اضافی بیشتر باشد) در صورتی که ذی‌نفع از پرداخت جریمه خودداری نمود شهرداری مکلف است مجدداً پرونده را به همان کمیسیون ارجاع و تقاضای صدور رای تخریب را بنماید. کمیسیون در این مورد نسبت به صدور رای به تخریب اقدام خواهد نمود.

تبصره ۳ - در مورد اضافه بنا زاید بر مساحت مندرج در پروانه ساختمانی واقع در حوزه استفاده از اراضی تجارتی و صنعتی و اداری کمیسیون می‌تواند در صورت عدم ضرورت قلع اضافه بنا با توجه به موقعیت ملک از نظر مکانی (در بر خیابان‌های اصلی یا خیابان‌های فرعی و یا کوچه بن‌باز یا بن‌بست) رای به اخذ جریمه‌ای که متناسب با نوع استفاده از فضای ایجاد شده و نوع ساختمان از نظر مصالح مصرفی باشد تعیین و شهرداری مکلف است بر اساس آن نسبت به وصول جریمه اقدام نماید (جریمه نباید از حداقل ۲ برابر کمتر و از ۴ برابر ارزش معاملاتی ساختمان برای هر متر مربع بنای اضافی ایجاد شده بیشتر باشد) در صورتی که ذی‌نفع از پرداخت جریمه خودداری نمود شهرداری مکلف است مجدداً پرونده را به همان کمیسیون ارجاع و تقاضای صدور رای تخریب را بنماید. کمیسیون در این مورد نسبت به صدور رای تخریب

اقدام خواهد نمود.

تبصره ۴ - در مورد احداث بنای بدون پروانه در حوزه استفاده از اراضی مربوطه در صورتی که اصول فنی و بهداشتی و شهرسازی رعایت شده باشد کمیسیون می‌تواند با صدور رای بر اخذ جریمه به ازای هر متر مربع بنای بدون مجوز یک دهم ارزش معاملات ساختمان یا یک پنجم ارزش سرقفلی ساختمان، در صورتی که ساختمان ارزش دریافت سرقفلی داشته باشد، هرکدام که مبلغ آن بیشتر است از ذی‌نفع، بلامانع بودن صدور برگ پایان ساختمان را به شهرداری اعلام نماید. در خصوص اضافه بنا زاید بر تراکم مجاز بر اساس مفاد تبصره‌های ۲ و ۳ عمل خواهد شد.

تبصره ۵ - در مورد عدم احداث پارکینگ و یا غیر قابل استفاده بودن آن و عدم امکان اصلاح آن کمیسیون می‌تواند با توجه به موقعیت محلی و نوع استفاده از فضای پارکینگ رای باخذ جریمه‌ای که حداقل یک برابر و حداکثر دو برابر ارزش معاملاتی ساختمان برای هر متر مربع فضای از بین رفته پارکینگ باشد، صادر نماید (مساحت هر پارکینگ با احتساب گردش ۲۵ متر مربع می‌باشد) شهرداری مکلف به اخذ جریمه تعیین شده و صدور برگ پایان ساختمان می‌باشد.

تبصره ۶ - در مورد تجاوز به معابر شهر، مالکین موظف هستند در هنگام نوسازی بر اساس پروانه ساختمان و طرح‌های مصوب رعایت بره‌ای اصلاحی را بنمایند. در صورتی که برخلاف پروانه و یا بدون پروانه تجاوزی در این مورد انجام گیرد شهرداری مکلف است از ادامه عملیات جلوگیری و پرونده امر را به کمیسیون ارسال نماید. در سایر موارد تخلف مانند عدم استحکام بنا، عدم رعایت اصول فنی و بهداشتی و شهرسازی در ساختمان رسیدگی به موضوع در صلاحیت کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ است.

تبصره ۷ - مهندسان ناظر ساختمانی مکلفند نسبت به عملیات اجرایی ساختمانی که به مسئولیت آنها احداث می‌گردد از لحاظ انطباق ساختمان با مشخصات مندرج در پروانه و نقشه‌ها و محاسبات فنی ضمیمه آن مستمرا نظارت کرده و در پایان کار مطابقت ساختمان با پروانه و نقشه و محاسبات فنی را گواهی نمایند. هرگاه مهندس ناظر برخلاف واقع گواهی نماید و یا تخلف را به موقع به شهرداری اعلام نکند و موضوع منتهی به طرح در کمیسیون مندرج در تبصره ۱ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری و صدور رای بر جریمه یا تخریب ساختمان گردد شهرداری مکلف است مراتب را به نظام معماری و ساختمانی منعکس نماید. شورای انتظامی نظام مذکور موظف است با توجه به اهمیت موضوع به ۶ ماه تا سه سال محرومیت از کار و در صورتی که

مجددا مرتکب تخلف شود که منجر به صدور رای تخریب به وسیله کمیسیون ماده ۱۰۰ گردد به حداکثر مجازات محکوم کند. مراتب محکومیت از طرف شورای انتظامی نظام معماری و ساختمانی در پروانه اشتغال درج و در یکی از جراید کثیرالانتشار اعلام می‌گردد. شهرداری مکلف است تا صدور رای محکومیت به محض وقوف از تخلف مهندس ناظر و ارسال پرونده کمیسیون ماده ۱۰۰ به مدت حداکثر ۶ ماه از اخذ گواهی امضا مهندس ناظر مربوطه برای ساختمان جهت پروانه ساختمان شهرداری خودداری نماید. مأموران شهرداری نیز مکلفند در مورد ساختمان‌ها نظارت نمایند و هرگاه از موارد تخلف در پروانه به موقع جلوگیری نکنند و یا در مورد صدور گواهی انطباق ساختمان با پروانه مرتکب تقصیری شوند طبق مقررات قانونی به تخلف آنان رسیدگی می‌شود و در صورتی که عمل ارتكابی مهندس ناظر و مأموران شهرداری واجد جنبه جزایی هم باشد از این جهت نیز قابل تعقیب خواهند بود.

در مواردی که شهرداری مکلف به جلوگیری از عملیات ساختمانی است و دستور شهرداری اجرا نشود، شهرداری می‌تواند با استفاده از مأموران اجرائیات خود و در صورت لزوم مأموران انتظامی برای متوقف ساختن عملیات ساختمانی اقدام نماید.

تبصره ۸ - دفاتر اسناد رسمی مکلفند قبل از انجام معامله قطعی در مورد ساختمان‌ها گواهی پایان ساختمان و در مورد ساختمان‌های ناتمام گواهی عدم خلاف تا تاریخ انجام معامله را که توسط شهرداری صادر شده باشد ملاحظه و مراتب را در سند قید نمایند.

در مورد ساختمان‌هایی که قبل از تصویب قانون ۶ تبصره الحاقی به ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها (۱۳۵۵/۱۱/۲۴) معامله انجام گرفته و از ید مالک اولیه خارج شده باشد در صورتی که مورد معامله کل پلاک را شامل نگردد گواهی عدم خلاف یا برگ پایان ساختمان الزامی نبوده و با ثبت و تصریح آن در سند انجام معامله بلامانع می‌باشد.

در مورد ساختمان‌هایی که قبل از تاریخ تصویب نقشه جامع شهر ایجاد شده در صورتی که اضافه‌بنا جدیدی حادث نگردیده باشد و مدارک و اسناد نشان‌دهنده ایجاد بنا قبل از سال تصویب طرح جامع شهر باشد با ثبت و تصریح مراتب فوق در سند مالکیت انجام معامله بلامانع می‌باشد.

تبصره ۹ - ساختمان‌هایی که پروانه ساختمان آنها قبل از تاریخ تصویب نقشه جامع شهر صادر شده است از شمول تبصره ۱ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری معاف می‌باشند.

تبصره ۱۰ - در مورد آرا صادره از کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، هرگاه شهرداری یا مالک یا

قائم‌مقام او از تاریخ ابلاغ رای ظرف مدت ۱۰ روز نسبت به آن رای اعتراض نماید، مرجع‌رسیدگی به این اعتراض کمیسیون دیگر ماده ۱۰۰ خواهد بود که اگر اعضای آن غیر از افرادی باشند که در صدور رای قبلی شرکت داشته‌اند، رای این کمیسیون قطعی است.

تبصره ۱۱ - آیین‌نامه ارزش معاملاتی ساختمان پس از تهیه توسط شهرداری و تصویب انجمن در مورد اخذ جرایم قابل اجراست و این ارزش معاملاتی سالی یک بار قابل تجدیدنظر خواهد بود.

۲-۲. قانون الحاق یک بند و ۳ تبصره به عنوان بند ۳ به ماده ۹۹ قانون

شهرداری‌ها

در سال ۱۳۷۲ با توجه به تداخل حرایم شهری با محدوده تقسیمات کشوری به خصوص در مورد شهر تهران، این ماده واحده به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. بعد از یک سال قانون‌گذار به دلیل برداشت‌های متفاوت از این ماده واحده مجبور به تغییر آن در قالب یک ماده واحده دیگر به شرح زیر شد: « مقصود از اصلاح حریم شهرها و محدوده تقسیمات کشوری شهرستان‌ها و بخش‌های تابعه مذکور در این قانون، عبارت از این است که آن قسمت از حریم موجود این شهرها که برخلاف رعایت تقسیمات کشوری در محدوده قانونی شهرستان‌های هم‌جوار قرار گرفته است، اصلاح گردد. به گونه‌ای که از تداخل حریم موجود این شهرها در محدوده تقسیمات کشوری شهرستان‌های هم‌جوار جلوگیری گردد» (حجتی اشرفی، ۱۳۸۲: ۲۵).

همه این تفسیرها و قوانین از این نظر بود که حریم شهر تهران محدود به شهرستان تهران گردد. این مصوبه در راستای حمایت وزارت کشور از شهرهای کوچک هم‌جوار تهران برای دستیابی به درآمد (به خصوص ۱٪ عوارض کارخانجات) قابل تفسیر است. اما هیچ‌گاه کاملاً به اجرا نرسید. در حال حاضر نیز بخش‌هایی از حریم شهر تهران، به خصوص در

مناطق ۱۸ و ۲۲ شهرداری تهران، در شهرستان‌های هم‌جوار قرار دارد.

قانون تقسیمات کشوری و اصول و قواعد حاکم بر آن یکی از اصلی‌ترین موانع قانونی در شکل‌گیری مدیریت مناطق کلان‌شهری محسوب می‌شود. از نظر این قانون، شهر جایی است که در محدوده بخش واقع شده است. در واقع حکم قانون تقسیمات کشور مصوب ۱۳۶۲ مبنی بر محدود کردن محدوده شهر به بخش و اختلافات بین شهرداری تهران و شهرداری‌های هم‌جوار منجر به الحاق این بند و ۳ تبصره به ماده ۹۹ قانون شهرداری گردید. براساس قانون دولت موظف گردید حداکثر ظرف مدت ۳ ماه نسبت به اصلاح حریم شهر تهران و شهرهای اطراف براساس تقسیمات کشوری و منطبق بر محدوده قانونی شهرستان‌های مذکور اقدام نماید. مصوبه به حدی غیرعادی بود که مجلس مجدداً در سال ۱۳۷۳ ناگزیر به تفسیر مجدد آن گردید. در ماده واحده مقصود از اصلاح حریم شهرها و محدوده تقسیمات کشوری شهرستان‌ها و بخش‌های تابعه مذکور در قانون بدین شرح بیان گردید. منظور از اصلاح حریم این است که آن قسمت از حریم موجود این شهرها که برخلاف رعایت تقسیمات کشوری، داخل در محدوده قانونی شهرستان‌های هم‌جوار قرار گرفته اصلاح گردد، به گونه‌ای که از تداخل حریم موجود این شهرها در محدوده تقسیمات کشوری شهرستان‌های هم‌جوار جلوگیری به عمل آید. البته این الحاقیه هیچ‌گاه عملاً امکان اجرا نیافت و وزیر کشور هم در گزارشی به مجلس از عدم امکان اجرای آن در تهران سخن گفت.

کادرنوشت شماره ۱۰، قانون الحاق یک بند و ۳ تبصره به عنوان بند ۳ به ماده ۹۹ قانون شهرداری‌ها

ماده واحده - بند زیر و ۳ تبصره آن به عنوان بند ۳ به ماده ۹۹ قانون شهرداری‌ها الحاق می‌گردد:
۳- به منظور حفظ بافت فرهنگی - سیاسی و اجتماعی تهران و شهرستان‌های کرج، ورامین، شهریار و بخش‌های تابع ری و شمیرانات، دولت مکلف است حداکثر ظرف مدت ۳ ماه نسبت به اصلاح حریم شهر تهران،

آشنایی با محدوده‌های شهری

کرج، ورامین، شهریار و بخش‌های تابعه ری و شمیرانات بر اساس قانون تقسیمات کشوری و منطبق بر محدوده قانونی شهرستان‌های مذکور اقدام نماید.

هزینه‌های حاصل از اجرای این بند از محل درآمد موضوع تبصره ۲ این قانون تأمین خواهد شد. نقاطی که در اجرای این قانون از حریم شهرداری‌های مذکور جدا می‌شوند در صورتی که در محدوده قانونی و استحفاظی شهر دیگری قرار گیرند عوارض متعلقه کماکان توسط شهرداری مربوط دریافت خواهد شد. و در غیر این صورت توسط بخشداری مربوط اخذ و به حساب خزانه واریز می‌گردد.

همه‌ساله لااقل معادل ۸۰٪ وجوه واریزی مذکور در بودجه سالانه کل کشور برای فعالیت‌های عمرانی موضوع تبصره ۳ این قانون منظور خواهد شد.

تبصره ۱ - به منظور حفاظت از حریم مصوب شهرهای استان تهران، شهرداری‌های مربوطه مکلفند از مقررات تبصره ذیل ماده ۲ قانون نظارت بر گسترش شهر تهران مصوب ۱۳۵۲.۵.۱۷ استفاده نمایند.

تبصره ۲ - به منظور جلوگیری از ساخت‌وسازهای غیر مجاز در خارج از حریم مصوب شهرها و نحوه رسیدگی به موارد تخلف، کمیسیونی مرکب از نمایندگان وزارت کشور، قوه قضاییه و وزارت مسکن و شهرسازی در استانداری‌ها تشکیل خواهد شد. کمیسیون حسب مورد و با توجه به طرح جامع (چنانچه طرح جامع به تصویب نرسیده باشد با رعایت ماده ۴ آیین‌نامه احداث بنا در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها مصوب ۱۳۵۵) نسبت به صدور رأی قلع بنا یا جریمه معادل پنجاه درصد تا هفتاد درصد قیمت روز اعیانی تکمیل شده اقدام خواهد نمود.

مراجع ذی‌ربط موظفند برای ساختمان‌هایی که طبق مقررات این قانون و نظر کمیسیون، برای آنها جریمه تعیین و پرداخت گردیده در صورت درخواست صاحبان آنها برابر گواهی پایان کار صادر نمایند.

تبصره ۳ - شهرداری‌های سراسر کشور مکلفند علاوه بر اعتبارات دولتی حداقل هشتاد درصد از عوارض و درآمدهایی را که از حریم استحفاظی شهرها کسب می‌نمایند با نظارت فرمانداری و بخشداری ذی‌ربط در جهت عمران و آبادانی روستاها و شهرک‌های واقع در حریم، خصوصاً در جهت راه‌سازی، آموزش و پرورش، بهداشت، تأمین آب آشامیدنی و کشاورزی هزینه نمایند.

قانون فوق مشتمل بر ماده واحده (شامل الحاق یک بند و ۳ تبصره) در جلسه روز یکشنبه اول اسفند ماه یک هزار و سیصد و هفتاد و دو مجلس شورای اسلامی تصویب و در تاریخ ۱۳۷۲.۱۲.۱۱ به تأیید شورای

در اینجا اشاره‌ای به حواشی تصویب قانون الحاق یک بند و ۳ تبصره و زمینه شکل‌گیری "قانون تفسیر بند ۳ ماده واحده قانون الحاق یک بند و ۳ تبصره به عنوان بند ۳ به ماده ۹۹ قانون شهرداری‌ها - ۱۳۷۳" ضروری می‌نماید. ایرادات قانون الحاق یک بند و ۳ تبصره، سبب شد تا در کمتر از یک سال پس از تصویب این قانون، مجلس مصوبه‌ای را به منظور تفسیر آن ارائه نماید. این مصوبه دربرگیرنده یک ماده واحده به شرح زیر بود: "مقصود از اصلاح حریم شهرها و محدوده تقسیمات کشوری شهرستان‌ها و بخش‌های تابعه مذکور در این قانون، عبارت است از آن قسمت از حریم موجود این شهرها که برخلاف رعایت تقسیمات کشوری داخل در محدوده قانونی شهرستان‌های هم‌جوار قرار گرفته است اصلاح گردد، به گونه‌ای که از تداخل حریم موجود این شهرها در محدوده تقسیمات کشوری شهرستان‌های هم‌جوار جلوگیری به عمل آید."

قابل ذکر است "مصوبات مجلس شورای اسلامی درباره اصلاح حریم شهرهای مذکور تا سال ۱۳۷۹ مسکوت باقی ماند و شکل اجرایی به خود نگرفت". به نظر می‌رسد یکی از دلایل مهم اجرا نشدن مصوبه مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۷۳، مخالفت وزیر کشور وقت - آقای علی محمد بشارتی - بوده است. او طی نامه‌ای به ریاست جمهوری وقت از ایشان می‌خواهد که از اجرایی شدن مصوبه مجلس خودداری شود، چرا که از نظر وزیر کشور اسبق اجرای این قانون اولاً موجب حذف صدها کیلومتر مربع از محدوده حریم تهران شده و ثانیاً این سطح تحت مدیریت‌های متعدد که شامل شش شهر و ده بخش‌داری است، واقع شده و از حیطة مدیریت و کنترل واحد و منسجم خارج می‌گردد. علاوه بر این، وزارت کشور معتقد بود که رشد و شکل‌گیری نقاط جمعیتی اطراف تهران به دلیل تاثیرات

مستقیم و جاذبه‌های شهر تهران است و تصور اصالت قائم به ذات برای وضعیت این نقاط و جدا از ماهیت سیر تکوینی شهر تهران معنا ندارد. بنابراین هرگونه تفرق در مدیریت کنترل حریم تهران علاوه بر این که گرهی از مشکلات نخواهد گشود، بر وخامت آن نیز می‌افزاید. به خصوص اینکه با اجرای این قانون، ساخت‌وسازهای بی رویه در حریم تهران با توجه به مستعد بودن آن شکل گرفته و روند مهاجرپذیری اعم از جمعیتی و سرمایه‌ای در این مناطق تشدید خواهد شد. لذا وزیر کشور وقت از رییس جمهور می‌خواهد که در محدوده شهرستان تهران به گونه‌ای تجدید نظر شود که این محدوده بر حریم موجود شهر تهران منطبق شده، محدودیت شهرستان‌های ری، شمیرانات، کرج، ورامین و شهریار کاهش و اصلاح یابد. به این ترتیب مصوبه مجلس شورای اسلامی تا سال ۱۳۷۹ عملی نشد و مسکوت ماند (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۳).

از سال ۱۳۷۹ وزارت کشور، اقداماتی را در مورد تعیین حریم جدید برای شهرهای اطراف تهران آغاز کرد و نیز تعدادی از نقاط جمعیتی واقع در حریم شهر تهران را به عنوان شهر شناخته برای آنها حریم در نظر گرفت. مجموع مساحتی که در این اقدام وزارت کشور از حریم شهر تهران، منتزع شده، بالغ بر ۴۹۹.۲ کیلومتر مربع بوده است که برای مناطق لواسان، اسلام‌شهر، کرج، شهریار، چهاردانگه، پاکدشت، باقرشهر و شهر قدس اختصاص یافت. مستند قانونی این وزارتخانه، همان قانون مصوب مجلس در سال ۱۳۷۲ بوده است.

بدین ترتیب وزارت کشور با استناد به ماده ۹۹ قانون شهرداری و تبصره‌های ذیل آن حریم شهرهای کرج، شهریار، اسلام‌شهر، لواسان و پاکدشت را اصلاح کرده و اعلام می‌دارد که در اثر تصمیمات اتخاذ شده در کمیسیون سیاسی دفاعی دولت، تاسیس شهرداری‌های

چهاردانگه، باقرشهر و شهر قدس و تعیین حریم برای آنها انجام گشته است و به طور طبیعی همه این حریم‌ها از حریم شهر تهران منتزع شده است. شهرداری تهران ضمن مخالفت با اقدامات وزارت کشور در این زمینه، آن را غیرقانونی دانسته، هرگونه توسعه حریم‌های فوق را موجب از هم پاشیدگی بافت جغرافیایی، وضعیت سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و عام به روز ناهنجاری‌های گسترده اعلام کرده، خواستار ممنوعیت هرگونه انتزاع، تبدیل یا ادغام و ایجاد شهر و شهرک در حریم شهر تهران شده است. از نظر شهرداری تهران، این عمل با هدف کسب درآمد برای شهرداری‌های کوچک به وجود آمده در اطراف تهران صورت گرفته است که منجر به حذف حریم شهر تهران می‌شود. برای حل این مشکل، شهرداری تهران در نامه‌ای به ریاست جمهوری به منظور جلوگیری از اقدامات وزارت کشور (۲۴-۱۰-۸۲) درخواست کرد در جهت رفع مشکل و اتخاذ تصمیمات هماهنگ و مناسب درباره تعیین و تثبیت حدود و حریم شهر تهران در چارچوب طرح جامع تصویبی، دستور دهد تا اقدامات شهرداری‌های شهرهای ایجاد شده در محدوده حریم شهر تهران توقیف و اعاده شود.

وزیر مسکن و شهرسازی نیز طی نامه‌ای به رییس جمهور و شرح موضوع مناطق حاشیه ای در اطراف تهران، ضمن مخالفت با اقدام وزارت کشور که پس از ۷ سال دست به اجرای بند ۳ ماد ۹۹ قانون شهرداری‌ها زده است آن قانون را فاقد پایه‌های کارشناسی و با هدف کسب درآمد برای شهرداری‌های کوچک اطراف تهران تلقی کرده است و بر اقدامات وزارت کشور مبنی بر انتزاع بخشی از حریم شهر تهران بر اساس محدوده چند شهرستان، از جمله اسلام‌شهر، ایرادهای متعددی وارد کرده است. لذا پیشنهاد مشخص وزیر مسکن و شهرسازی، لغو قانون مذکور و تدوین راه کارهای مناسب برای توزیع درآمد حاصل از توسعه و عمران اراضی مجموعه شهری تهران بین کلیه شهرداری‌های واقع در مجموعه، بر حسب

جمیت آنهاست. همچنین وزیر مسکن و شهرسازی، طی نامه‌ای به تاریخ ۲۶-۷-۱۳۸۱ از وزیر کشور خواسته است که اطلاعیه شهرداری چهاردانگه را در خصوص تصویب حریم این شهر، لغو کند. بنابراین وزارت مسکن و شهرسازی نیز که بر اساس قانون تقسیمات کشوری یکی از مراجع تصمیم‌گیری درباره تعیین حریم شهرهاست ضمن مخالفت با اقدامات وزارت کشور در جداسازی حریم تهران و الحاق آن به شهرهای اعلام شده، آن را فاقد وجهت قانونی و به ضرر رشد، توسعه و کنترل حریم تهران می‌داند.

به دنبال نامه‌نگاری‌های مزبور، رییس جمهور دستور می‌دهد نامه‌های فوق، در جلسه‌ای با حضور وزاری کشور، مسکن و شهرسازی، معاون حقوقی و امور مجلس ریاست جمهوری، شهردار و استاندار تهران، بررسی شود. نتیجه این جلسه، راه‌کاری در چهار بند به رییس جمهور پیشنهاد می‌شود:

الف- وزارت کشور با هماهنگی شهرداری تهران، ظرف دو هفته و با توجه به مطالعات انجام شده قبلی، حریم شهر تهران را تعیین کند. طبیعی است که در این صورت، ضمن اجرای قانون، عمده مشکلات مطروحه در نامه‌های شهرداری تهران و وزارت مسکن مرتفع خواهد شد.

ب- انجام اقدامات اجرایی در مورد حریم شهرهای دیگری (که به استناد قانون یاد شده تعیین شده) تا تعیین حریم شهر تهران متوقف شود.

ج- در صورتی که برای تعیین حریم تهران، اختلاف نظر باقی ماند، مراتب با ذکر موارد مشخص اختلاف نظر به هیات دولت منعکس شود تا دولت با استناد به قانون یاد شده تعیین تکلیف کند و عندالافتضا مشکل را در قالب آیین نامه‌ای به استناد اصل ۱۳۸ حل و فصل کند.

د- لایحه تعاریف محدوده‌های شهر و روستا و نحوه تعیین آنها، عاجلا در جریان تصمیم‌گیری دولت قرار گرفته تا از بروز مشکلات مشابه در مورد سایر کلان‌شهرها نیز جلوگیری شود. راهکار پیشنهادی فوق، مورد تایید ریاست جمهوری قرار گرفته و با دستور ریاست جمهوری وقت به دفتر هیات دولت و نیز به وزارتخانه‌های کشور، مسکن و شهرسازی و شهرداری تهران ارجاع و طی ضرب الاجلی خواستار رسیدگی و اقدام شده است.

متعاقباً، شهرداری تهران نیز در راستای حل مشکل به وجود آمده درباره حریم تهران، طرحی با عنوان "طرح اصلاح قانون الحاق یک بند و سه تبصره..." تهیه و طی نامه‌ای به نمایندگان مجلس شورای اسلامی ارائه می‌کند. بر اساس این طرح، مفاد بند ۳ الحاقی به ماده ۹۹ قانون شهرداری به موجب قانون الحاق یک بند و سه تبصره به عنوان بند ۳ به ماده ۹۹ قانون شهرداری مصوب ۱-۱۲-۱۳۷۲ به استثنای سه تبصره ذیل آن لغو می‌شود و کلیه اقدامات اجرایی مستند به بند مزبور ملغی است و هرگونه انتزاع، تبدیل، ادغام و ایجاد شهر و شهرک در داخل محدوده و حریم شهر تهران ممنوع و اقدامات یاد شده از تاریخ فوق‌الذکر به بعد بلااثر است. بر اساس این طرح، شهرها و شهرداری‌های تشکیل شده در محدوده قانونی و حریم شهر تهران، به عنوان منطقه جدید متصل یا منفصل شهرداری تهران شناخته می‌شود و شهرداری تهران مکلف است حداکثر ظرف مدت یک سال از تاریخ تصویب این قانون در خصوص تهیه ضوابط و مقررات اجرایی مربوطه در حریم شهر تهران به منظور جلوگیری از هرگونه گسترش و ساخت و ساز بی رویه اقدام کند (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۳).

۲-۳. قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آن

این قانون با هدف پایان دادن به تعدد مفاهیم در زمینه محدوده‌های شهری و تعاریف مربوط به آنها از طرف دولت به مجلس پیشنهاد شد. در این قانون سعی شد که اولاً از تعدد محدوده‌های شهری کاسته شود و تعاریف منسجم‌تری از آن در اختیار قرار گیرد. در ماده ۲ این قانون حریم شهر تعریف شد. «حریم شهر عبارت است از قسمتی از اراضی بلافصل پیرامون محدوده شهر که نظارت و کنترل شهرداری در آن ضرورت دارد و از مرز تقسیمات کشوری شهرستان و بخش مربوطه تجاوز ننماید. به منظور حفظ اراضی لازم و مناسب برای توسعه موزون شهرها با رعایت اولویت حفظ اراضی کشاورزی، باغات و جنگل‌ها، هرگونه استفاده برای احداث ساختمان و تأسیسات در داخل حریم شهر تنها در چارچوب ضوابط و مقررات مصوب طرح‌های جامع و هادی امکان‌پذیر خواهد بود. نظارت بر احداث هرگونه ساختمان و تأسیسات که به موجب طرح‌ها و ضوابط مصوب در داخل حریم شهر، مجاز شناخته شده و حفاظت از حریم به استثنای شهرک‌های صنعتی (که در هر حال از محدوده قانونی و حریم شهرها و قانون شهرداری مستثنی می‌باشند) بر عهده شهرداری مربوط است. هرگونه ساخت‌وساز غیرمجاز در این حریم تخلف محسوب و با متخلفان مطابق مقررات رفتار خواهد شد»

اگر بخواهیم احکام مندرج در تعریف حریم را به صورت طبقه بندی شده ارائه کنیم، در موارد زیر خلاصه می‌شود.

۱- حریم قسمتی از اراضی بلافصل پیرامون محدوده شهر است. پس عملاً حریم منفصل که به منظور کسب درآمد معمول شده بود عملاً وجود خارجی نخواهد داشت.

۲- نظارت و کنترل شهرداری در حریم ضرورت دارد و با ساخت‌وساز غیرمجاز توسط شهرداری برخورد خواهد شد.

۳- حریم نباید از مرز تقسیمات کشوری شهرستان و بخش مربوطه تجاوز نماید. این در حالی است که در زمان تصویب قانون سال ۱۳۸۴ محدوده شهر تهران در ۳ شهرستان تهران، ری و شمیرانات، واقع شده بود.

۴- هدف از تعیین حریم، حفظ اراضی لازم و مناسب برای توسعه موزون شهرها است. بنابراین هدف از تعیین حریم، محدودیت توسعه نیست، بلکه حفظ اراضی برای توسعه آتی است.

۵- هرگونه احداث ساختمان و تأسیسات در داخل حریم شهر تنها در چارچوب ضوابط و مقررات مصوب طرح جامع و هادی امکان‌پذیر است.

این قانون اگرچه با هدف شفافیت بیشتر در زمینه محدوده‌ها و حریم پیشنهاد گردید، اما خود منشأ مشکلات حاد برای مدیریت حریم در شهرهای بزرگ و کلان‌شهرها شد.

در واقع قانون جدید تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آنها با دو هدف یکپارچه کردن مفاهیم و تعاریف متعدد و همچنین ایجاد زمینه مناسب برای نظارت و جلوگیری از گسترش بی رویه شهرها و روستاها به تصویب رسیده است. برخی از محققان (برک پور و اسدی، ۱۳۸۵) با ارزیابی قانون جدید بر اساس اهداف اولیه ذکر شده برای آن به این نتیجه می‌رسند که این قانون اگرچه در کاهش تشتت در تعاریف ارائه شده از قلمروهای مدیریت شهری و تقلیل آن به دو مورد محدوده شهر و حریم موفق بوده است، ولی در ایجاد سازوکارهای بهتر برای کنترل ساخت و سازها در حریم و خارج از حریم شهرها و کلان شهرها به ویژه گسترش سکونت‌گاه‌های غیر رسمی ناموفق خواهد بود.

از دید آنان اهمیت این قانون در "در یکپارچه‌سازی مفاهیم قانونی در زمینه محدوده های شهری"، تلاش جهت بر طرف کردن مشکلات ناشی از تعدد تعاریف مربوط به حریم و محدوده شهر در قوانین و مقررات موجود و نیز رفع شبهات موجود در خصوص محدوده و

حریم شهرها و روستاها و نحوه تعیین آنها دارای اهمیت فراوان است. ضرورت و اهمیت ارائه این قانون از آن جا ناشی می شود که در هیچ یک از قوانین متعدد قبلی، نحوه تعیین و تعریف محدوده ها و حریم شهری به صراحت و با جامعیت بیان نشده است. ضمن این که محدوده های مدیریتی شهرها و روستاها در این قوانین با تعبیر و اصطلاحات متعدد و متفاوت بیان شده است، تا آن جا که حدود بیست عبارت مختلف نظیر محدوده خدماتی، محدوده قانونی، حریم شهر، حریم استحفاظی، محدوده استحفاظی، حوزه نفوذ، حدود شهر، حوزه قانونی، حوزه شهری و نظایر آن برای محدوده های شهری به کار رفته است. این تشتت باعث بروز اختلافات و سردرگمی نهادهای مدیریتی مختلف در چگونگی هدایت، نظارت و کنترل توسعه در اراضی پیرامونی شهرها شده است. این وضعیت در حریم کلان شهرهای کشور، که محل بروز تغییرات و تحولات گسترده در زمینه ساخت و ساز، تفکیک و تقسیم زمین و تغییر کاربری اراضی است، شرایطی بحرانی ایجاد کرده است (برک پور و اسدی، ۱۳۸۵).

در قانون جدید تمامی اسامی قلمروها و محدوده های شهری در دو عنوان خلاصه شده است: محدوده و حریم شهر. طبق این قانون محدوده شهر عبارت است از حد کالبدی موجود شهر و توسعه آتی در دوره طرح جامع و تا تهیه طرح مذکور در طرح هادی شهر که ضوابط و مقررات شهرسازی در آن لازم الاجراء می باشد. همچنین حریم شهر عبارت است از قسمتی از اراضی بلافصل پیرامون محدوده شهر که نظارت و کنترل شهرداری در آن ضرورت دارد و از مرز تقسیمات کشوری شهرستان و بخش مربوط تجاوز ننماید.

کادرنوشت شماره ۱۲، قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آن

ماده ۱- محدوده شهر عبارت است از حد کالبدی موجود شهر و توسعه آتی در دوره طرح جامع و تا تهیه طرح مذکور در طرح هادی شهر که ضوابط و مقررات شهرسازی در آن لازم الاجراء می‌باشد.

شهرداری‌ها علاوه بر اجرای طرح‌های عمرانی از جمله احداث و توسعه معابر و تأمین خدمات شهری و تأسیسات زیربنایی در چارچوب وظایف قانونی خود کنترل و نظارت بر احداث هرگونه ساختمان و تأسیسات و سایر اقدامات مربوط به توسعه و عمران در داخل محدوده شهر را نیز برعهده دارند.

ماده ۲- حریم شهر عبارت است از قسمتی از اراضی بلافصل پیرامون محدوده شهر که نظارت و کنترل شهرداری در آن ضرورت دارد و از مرز تقسیمات کشوری شهرستان و بخش مربوط تجاوز ننماید.

به منظور حفظ اراضی لازم و مناسب برای توسعه موزون شهرها با رعایت اولویت حفظ اراضی کشاورزی، باغات و جنگل‌ها، هرگونه استفاده برای احداث ساختمان و تأسیسات در داخل حریم شهر تنها در چارچوب ضوابط و مقررات مصوب طرح‌های جامع و هادی امکان‌پذیر خواهد بود.

نظارت بر احداث هرگونه ساختمان و تأسیسات که به موجب طرح‌ها و ضوابط مصوب در داخل حریم شهر مجاز شناخته شده و حفاظت از حریم به استثنای شهرک‌های صنعتی (که در هر حال از محدوده قانون و حریم شهرها و قانون شهرداری‌ها مستثنی می‌باشند) به عهده شهرداری مربوط می‌باشد، هرگونه ساخت و ساز غیرمجاز در این حریم تخلف محسوب و با متخلفین طبق مقررات رفتار خواهد شد.

ماده ۳- محدوده روستا عبارت است از محدوده‌ای شامل بافت موجود روستا و گسترش آتی آن در دوره طرح هادی روستایی که با رعایت مصوبات طرح‌های بالادست تهیه و به تصویب مرجع قانونی مربوط می‌رسد. دهیارها کنترل و نظارت بر احداث هرگونه ساخت و ساز در داخل محدوده را عهده دار خواهند بود.

تبصره ۱- روستاهایی که در حریم شهرها واقع می‌شوند مطابق طرح هادی روستایی دارای محدوده و حریم مستقل بوده و شهرداری شهر مجاور حق دخالت در ساخت و ساز و سایر امور روستا را ندارد.

تبصره ۲- روستاهایی که به موجب طرح‌های مصوب جامع و هادی در داخل حریم شهرها واقع شوند در

آشنایی با محدوده‌های شهری

صورت رسیدن به شرایط شهر شدن، شهر مستقل شناخته نشده و به صورت منفصل به عنوان یک ناحیه یا منطقه از نواحی یا مناطق شهر اصلی تلقی و اداره خواهند شد و برای آنها در قالب طرح‌های جامع و تفصیلی ضوابط و مقررات ویژه متضمن امکان استمرار فعالیت‌های روستایی تهیه و ملاک عمل قرار خواهد گرفت.

تبصره ۳- محدوده روستاهای فاقد طرح هادی، با هماهنگی شورای اسلامی روستا توسط بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در قالب بافت مسکونی روستا پیشنهاد گردیده و به تصویب مراجع قانونی مربوط در استان می‌رسد.

تبصره ۴- درآمد ناشی از ساخت و سازها و عوارض روستاهایی که در حریم شهرها قرار می‌گیرند اعم از روستاها دارای طرح هادی و فاقد طرح هادی، به حساب دهیاری‌های روستا جهت توسعه و عمران و آریز می‌گردد.

تبصره ۵- در هر محدوده و یا حریمی که شهرداری عوارض ساختمانی و غیره را دریافت می‌نماید موظف به ارائه کلیه خدمات شهری می‌باشد.

ماده ۴- محدوده شهرک‌ها اعم از شهرک‌های مسکونی و صنعتی یا سایر شهرک‌هایی که طبق مقررات و با مجوزهای قانونی مربوط ایجاد و احداث می‌شوند در طرح‌های مصوب آنها تعیین و تصویب می‌گردد.

تبصره ۱- محدوده شهرک‌های یاد شده و همچنین محدوده نقاط و مراکز جمعیتی که قبل از سال ۱۳۵۵ دارای طرح ایجاد شهرک و صورت جلسه تفکیکی بوده و تاکنون موفق به اخذ پروانه شهرک نشده و به صورت غیرمصوب باقی مانده‌اند در صورتی که بنا به ضرورت و با ارائه دلایل توجیهی کافی براساس مطالعات طرح‌های جامع و هادی مصوب در داخل حریم شهرها قرار گیرند، اعم از این که عملیات شهرک سازی در آنها خاتمه یافته و پروانه بهره‌برداری آنها صادر شده باشد و یا هنوز در دست احداث و تکمیل باشند تحت کنترل و نظارت شهرداری مربوط خواهند بود.

تبصره ۲- هرگونه ساخت و ساز در شهرک‌های یاد شده تابع ضوابط و طرح مصوب قانونی خود خواهد بود.

ماده ۵- محدوده شهر در طرح‌های جامع شهری و تا تهیه طرح‌های مذکور در طرح‌های هادی شهر و تغییرات بعدی آنها به صورت قابل انطباق بر عوارض طبیعی یا ساخته شده ثابت، همراه با مختصات جغرافیایی نقاط اصلی تعیین و به تصویب مراجع قانونی تصویب کننده طرح‌های مذکور می‌رسد. این

محدوده حداکثر ظرف سه ماه از ابلاغ طرح‌های مذکور به صورتی که کلیه نقاط آن قابل شناسایی و پیاده کردن روی زمین باشد توسط شهرداری تدقیق شده و پس از کنترل و امضای دبیر مرجع تصویب‌کننده و تأیید شدن به مهر دبیرخانه مربوط به امضای استاندار جهت اجرا به شهرداری و دستگاه‌های اجرائی ذی‌ربط ابلاغ می‌گردد.

تبصره ۱- چنانچه اقدامات لازم ظرف مهلت مقرر مذکور به انجام نرسد، استاندار دستور تدقیق محدوده را به سایر مراجع ذی‌صلاح صادر خواهد کرد.

تبصره ۲- پیگیری اجرای این ماده در قالب مهلت تعیین شده تا مرحله ابلاغ محدوده شهرها، به عهده دبیرخانه مرجع تصویب‌کننده طرح‌ها خواهد بود.

تبصره ۳- در تهیه طرح‌های جامع هادی شهری پیشنهادات شهرداری که به تصویب شورای اسلامی شهر رسیده باشد برای تأیید نهایی به مراجع قانونی منعکس می‌شود.

ماده ۶- حریم شهر در طرح جامع شهر و تا تهیه طرح مذکور در طرح هادی شهر تعیین و تصویب می‌گردد.

ماده ۷- محدوده روستا براساس طرح‌های هادی روستایی و تغییرات بعدی آنها توسط بنیاد مسکن انقلاب اسلامی استان مربوط به صورت قابل انطباق بر عوارض طبیعی یا ساخته شده ثابت، همراه با مختصات جغرافیایی نقاط اصلی تعیین و به تصویب مرجع تصویب‌کننده طرح هادی روستایی می‌رسد. این محدوده حداکثر ظرف مدت سه ماه پس از تصویب، توسط بنیاد مسکن انقلاب اسلامی استان مربوط تدقیق شده و به امضای فرماندار شهرستان مربوط جهت اجرا به دهیاری و دستگاه‌های اجرائی ذی‌ربط ابلاغ می‌شود.

ماده ۸- محدوده‌ها و حریم‌های تعیین شده برای شهرهای مجاور، محدوده روستاهای مجاور و محدوده شهرک‌های مجاور، نباید با هم تداخل داشته باشند. در صورت تداخل، مرجع حل اختلاف و رفع تداخل، مراجع تصویب‌کننده طرح‌های هادی و جامع حسب مورد خواهند بود.

ماده ۹- محدوده مجموعه‌های شهری در طرح مصوب آنها تعیین و تصویب می‌شود.

ماده ۱۰- هیچ یک از شهرها محدوده و حریم دیگری به جز محدوده و حریم موضوع مواد (۱) و (۲) این قانون و هیچ یک از روستاها و شهرک‌ها، محدوده دیگری به جز محدوده موضوع مواد (۳) و (۴) این قانون نخواهند داشت و عناوین یاد شده جایگزین کلیه عناوین متناظر آنها از جمله «محدوده قانون»، «حریم قانونی»، «حوزه شهرداری»، «حدود مصوب شهر» و نظایر آنها در مورد محدوده شهر، «محدوده استحقاقی»، «حوزه استحقاقی»، «حریم استحقاقی»، «محدوده نهایی»، «محدوده نفوذی» و

آشنایی با محدوده های شهری

نظایر آنها در مورد حریم شهر، «محدوده مسکونی روستا» یا «حدود روستا» در مورد «محدوده روستا» و «محدوده قانونی شهرک» می گردد و هر ترتیب دیگری که در مورد تعاریف محدوده و حریم شهر، محدوده شهرک و روستا و نحوه تعیین آنها با هر عنوان دیگری در قوانین و مقررات قبلی مقرر شده باشد، با تصویب این قانون ملغی خواهد بود.

تبصره - تعاریف و مراجع تصمیم گیر مربوط به محدوده ها و حریم های مورد اشاره در این قانون جایگزین تعاریف و مراجع تصمیم گیر مربوط در تمام قوانین موضوعه از جمله قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری - مصوب ۱۳۶۲/۴/۱۵ می شود.

ماده ۱۱- محدوده و حریم تعریف شده که در این قانون برای مناطق مسکونی شهری و روستایی و شهرک های مسکونی است شامل سایر محدوده ها و حریم های خاص که حسب قوانین خاص تعیین شده اند (مثل حریم راه ها و راه آهن، محدوده مناطق چهارگانه حفاظت شده محیط زیست، حریم میراث فرهنگی و نظایر آن) نخواهد شد.

ماده ۱۲- هرگونه تخلف از احکام موضوع این قانون به عنوان تجاوز به حقوق عمومی، جرم محسوب شده و مرتکبین علاوه بر اعاده وضع و رفع اثر از تخلفات، به مجازات مربوط برابر قانون مجازات اسلامی محکوم خواهند شد.

قانون فوق مشتمل بر دوازده ماده و یازده تبصره در جلسه علنی روز چهارشنبه مورخ چهاردهم دی ماه یک هزار و سیصد و هشتاد و چهار مجلس شورای اسلامی تصویب و در تاریخ ۱۳۸۴/۱۰/۲۸ به تایید شورای نگهبان رسید.

اما این قانون پدید آورنده برخی از چالش ها در نظام توسعه شهری کشور نیز محسوب می شود. "به طور کلی نقاط ضعف این قانون به شرح زیر است (برک پور و اسدی، ۱۳۸۵) :

۱- اعطای اختیار به دهیاری های واقع در حریم شهرها (از جمله شهر تهران) برای صدور مجوز و نظارت بر ساخت و ساز در محدود و حریم روستا

هدف اصلی از الحاق این بند به لایحه پیشنهادی دولت، تامین منابع درآمدی ناشی از

ساخت و ساز برای نهاد نو تاسیس دهیاری در روستاهای کشور بوده است. این هدف به صراحت در تبصره ۴ ماده ۳ بیان شده، اما این تصمیم آثار سوء زیر را در پی دارد :

الف) این اقدام موجب افزایش تفرق مدیریتی در حریم شهرها به ویژه کلان شهرهای کشور می شود و در نتیجه وضعیت نابسامان کنونی در کنترل ساخت و ساز در حریم کلان شهرها را بیش از پیش تشدید می کند، به طوری که حریم شهرها را عرصه رقابت مدیریت های روستایی برای افزایش هرچه بیشتر ساخت و سازها به منظور کسب منابع درآمدی می کند.

ب) روشن است که دهیاری ها فاقد توان فنی، تخصصی و انسانی لازم برای مدیریت توسعه روستایی در حریم کلان شهرهایی با جاذبه توسعه شدید هستند. عموماً بسیاری از روستاها توسط یک شخص به نام دهیار، آن هم در مواردی به صورت پاره وقت، اداره می شوند.

پ) اعطای این اختیار به دهیاری ها در حال صورت می گیرد که آنها اساساً فاقد ظرفیت و بینش لازم برای حفظ منافع استراتژیک و مشترک توسعه مناطق کلان شهری هستند. یقیناً این تصمیم (اعطای اختیار) در تعارض آشکار با مبانی نظری و عملی اداره مناطق کلان شهری قرار می گیرد که براساس آنها هرگونه سیاست گذاری، برنامه ریزی و اجرا می باید با در نظر گرفتن منطقه کلان شهری به عنوان یک کل هم بسته صورت گیرد.

۲- تناقض درونی قانون

ماده ۲ قانون مصوب: حریم شهر عبارت است از قسمتی از اراضی بلافصل پیرامون محدوده شهر که نظارت و کنترل شهرداری در آن ضرورت دارد.

اما طبق تبصره ۱ ماده ۳ قانون و برخلاف آن چه در ماده ۲ بر آن تاکید شده است شهرداری مجاور حق دخالت در ساخت و ساز و سایر امور روستاهای واقع در حریم خود را ندارد. مطابق این قانون، شهرداری حق دخالت و نظارت بر بخشی از حریم خود را ندارد.

۳- محدود کردن حریم شهرها به تقسیمات اداری و سیاسی

این تاکید در قانون جدید، ادامه مصوبه مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۷۲ با عنوان « قانون الحاق یک بند و سه تبصره به عنوان بند ۳ ماده ۹۹ قانون شهرداری » است. براساس این قانون، مقرر بود حریم شهر تهران براساس تقسیمات کشوری اصلاح شود که به علت مخالفت منطقی وزیر کشور وقت با اجرایی شدن مصوبه مجلس تا سال ۱۳۷۹ عملی نشد، زیرا اجرای این مصوبه به دلیل آن که محدوده شهرستان تهران حتی قسمتی از بافت ساخته شده شهر تهران در شمال و جنوب شهر را در بر نمی گرفت (بخشی از شهرستان های شمیران و ری) امکان پذیر نبود.

اشکال وارد بر این بخش از مصوبه از آن جا ناشی می شود که تعیین حریم شهرها در طرح های جامع و هادی شهری معمولاً براساس مطالعات علمی و فنی صورت می گیرد ، حال آن که تقسیمات کشوری، برخلاف آن چه در قانون تقسیمات کشوری آمده است، طی فرآیندی اداری و در چانه زنی های سیاسی تعیین می شود. در نتیجه، این دو محدوده ضرورتاً بر هم منطبق نمی شوند.

شواهد و مطالب فوق حاکی است که تصویب قانون جدید حریم شهرها ناشی از بی توجهی نمایندگان کلان شهرها به آثار و عواقب منفی تصویب این قانون در افزایش پراکندگی نهادهای مدیریتی و در نتیجه تشدید هرج و مرج و بروز بحران در نظارت و کنترل بر ساخت و ساز در حریم کلان شهرها ، به ویژه کلان شهر تهران ، بوده است . با اجرای این قانون باید منتظر گسترش ساخت و ساز در ارضی باز پیرامون کلان شهرها، تغییر کاربری اراضی و تقسیم و تفکیک زمین، تبدیل اراضی باغی و کشاورزی به انبار و کارگاه و مسکن و غیره و از همه مهم تر انتقال سکونت گاه های غیر رسمی به داخل حریم شهرها بود."

همان گونه که در الگوی شکل‌گیری و گسترش سکونت‌گاه‌های غیر رسمی در ایران تشریح شد، با اعطای اختیار جدید به دهیاری‌های واقع در حریم شهرها به دو دلیل زیر زمینه لازم برای گسترش سریع سکونت‌گاه‌های غیر رسمی در داخل حریم شهرهای بزرگ، فراهم شده است :

نخست این که روستاهای واقع در حریم معمولاً در نزدیک‌ترین فاصله به شهر تهران دارند و دارای جذابیت فراوان برای استقرار کم‌درآمدها هستند. دوم، با اعطای اختیار کنترل ساخت و ساز از شهرداری به دهیاری‌ها، توان مدیریتی کنترل ساخت و ساز به شدت کاهش می‌یابد، زیرا دهیاری‌ها فاقد نیروی انسانی متخصص، منابع مالی کافی و تجربه مدیریتی لازم برای انجام چنین وظیفه‌ای هستند.

به طور کلی قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و ... در زمینه دو هدف اعلام شده آن کارکردهایی متفاوت دارد. در زمینه مفاهیم متعدد مربوط به قلمروهای شهری در قوانین مختلف، این قانون کلیه مفاهیم و تعاریف قبلی را در قالب دو مفهوم محدوده و حریم شهر یکپارچه می‌سازد. یکپارچه‌سازی این مفاهیم بر سهولت درک و فهم آنها می‌افزاید و این باعث کاهش سردرگمی و اختلاف نهادها و سازمان‌های مسئول در زمینه کنترل و هدایت توسعه سکونت‌گاه‌های شهری و روستایی می‌شود. اما این قانون در زمینه نظارت و جلوگیری از گسترش بی‌برنامه شهرها و روستاها کارکردی منفی دارد و برخلاف قوانین قبلی زمینه قانونی شدن و رسمیت بخشیدن به توسعه بی‌برنامه شهرها را گسترش می‌دهد. برای پیشگیری از آثار منفی اجرای این قانون، ضروری است نسبت به بازنگری و اصلاح قانون جدید به شرح زیر اقدام گردد (برک پور و اسدی، ۱۳۸۵) :

– حذف اعطای اختیار به دهیاری‌های واقع در حریم شهرها در زمینه صدور مجوز ساخت و ساز یا حداقل مستثنی کردن مناطق کلان‌شهری، به ویژه تهران، از این بند از قانون به

دلیل فشار تقاضای توسعه در این گونه مناطق

- حذف بخشی از ماده ۲ قانون مبنی بر محدود کردن حریم شهرها به مرز تقسیمات کشوری (شهرستان و بخش)

۲-۴. آیین نامه استفاده از اراضی احداث بنا و تاسیسات در خارج از محدوده

قانونی و حریم شهرها - ۱۳۵۵

این آیین نامه مهم ترین متن قانونی در زمینه انتظام بخشی به ساخت و سازها و توسعه سکونت گاهی در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرهاست و جزء معدود آیین نامه هایی است که مدت زمان طولانی مبنای عمل است و انسجام حقوقی قابل توجهی دارد. همچنین یکی از مهم ترین قوانین و مقررات عام ناظر بر توسعه سکونت گاهی به خصوص در مجموعه شهری تهران محسوب می شود. به نظر می رسد یکی از دلایل اصلی تدوین و تصویب آن نیز مواجهه با ساخت و سازهای غیرمجاز در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرهای بزرگ کشور به خصوص منطقه کلان شهری تهران بوده است.

آیین نامه مذکور به منظور طراحی سازوکار نظارت بر احداث ساختمان ها و تاسیسات در خارج از محدوده و حریم شهرها به تصویب هیات وزیران رسید. در بند ۲ ماده ۱ حریم شهر را همان معادل محدوده استحفاظی یا نفوذی مندرج در طرح جامع می داند. مطابق حکم مندرج در بند ۲ حریم شهرها محدوده استحفاظی و نفوذی است که در طرح جامع مشخص می شود. در مورد شهرهایی که فاقد طرح جامع یا هادی هستند و یا محدوده استحفاظی یا نفوذی در طرح های مذکور تعیین نشده باشد، حریم شهر براساس ماده ۹۹ الحاقی به قانون شهرداری (توسط وزارت کشور) تعیین می شود. البته حکم این ماده به علت مغایرت با ماده

۹۹ قانون شهرداری سال‌ها محل اختلاف وزارت کشور و وزارت مسکن و شهرسازی بود (مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، ۱۳۸۴).

آیین‌نامه در سال ۱۳۵۵ به تصویب هیات وزیران رسید و در سال‌های مختلف مورد بازنگری و اصلاح قرار گرفت. آیین‌نامه در سه فصل شامل فصل اول: کلیات و تعاریف، فصل دوم: ایجاد ساختمان‌ها و تأسیسات غیرشهرک و فصل سوم: احداث شهرک تدوین گردیده است. بر اساس تبصره ۱۲ این آیین‌نامه، شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در سال ۱۳۵۶، دستورالعمل صدور پروانه تأسیس و پروانه بهره‌برداری از شهرک در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها را مصوب کرد (همان).

در فصل کلیات و تعاریف، محدوده قانونی و حریم شهرها تعریف شده است. تعاریف مندرج در این قانون هنوز مشخص‌ترین تعریف از محدوده قانونی و حریم شهرها محسوب می‌شوند. همچنین شهرک و غیرشهرک تعریف شده است. در پایان فصل اول کلیات و تعاریف ادارات ثبت از تفکیک و پذیرش تقاضای تفکیک به قطعات کوچک‌تر از بیست هکتار قبل از این که مورد تصویب مراجع قانونی قرار گیرند منع شده‌اند.

فصل دوم آیین‌نامه مربوط به ایجاد ساختمان‌ها و تأسیسات غیرشهرک است. ماده ۴ قانون ایجاد هرگونه ساختمان و تأسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها را مستلزم رعایت ضوابط عمومی کرده است.

ماده ۶ و ۷ قانون مشخص‌کننده مرجع صدور پروانه ساختمان و مرجع نظارت بر ساخت‌وسازها است. در ماده ۶ ضمن مشخص کردن مرجع صدور پروانه ساختمان و اعمال نظارت لازم، مناطقی را که صدور پروانه ساختمان و اعمال نظارت در آن‌ها الزامی است مشخص کرده است. بند الف این مناطق ناظر بر مناطق کلان‌شهری است. منظور از این مناطق، مناطق مجاور شهرهای بزرگ یا حفاصل شهرهای نزدیک به هم است که امکان

توسعه و اتصال آن ها به یکدیگر وجود دارد و همچنین اراضی مجاور و نزدیک به راه های مواصلاتی کشور که حدود آن ها توسط کمیسیون ماده ۱۳ این آیین نامه تعیین و اعلام می گردد.

بر اساس ماده ۷ مرجع نظارت بر ساخت و سازها استناداری است که با استفاده از سازمان های دولتی واقع در حوزه استان موظف به جلوگیری از تخلفات ساختمانی است. ماده ۸، نحوه مواجهه با تخلفات ساختمانی را مشخص می کند. طبق بند ۲ این ماده کمیسیونی مرکب از نمایندگان استناداری، انجمن استان، اداره کل مسکن و شهرسازی، اداره کل کشاورزی و منابع طبیعی و اداره کل صنایع و معادن برای رسیدگی و تصمیم گیری در خصوص تخلفات تشکیل می شود. اما کیفیت برخورد با تخلفات ساختمانی مشخص نشده و تصمیم گیری و نحوه رفتار با متخلفین به قوانین و مقررات جاری کشور منوط شده است.

فصل سوم آیین نامه مربوط به احداث شهرک، ضوابط لازم الرعایه در این زمینه، کمیسیون تصمیم گیری در خصوص موضوع (کمیسیون ماده ۱۳) و کیفیت صدور پروانه ساختمان و نظارت بر مراحل تهیه طرح و اجرا و ساخت شهرک از مواردی است که در این فصل به آن پرداخته شده است.

متعاقب تصویب این آیین نامه، دستورالعمل صدور پروانه و نظارت ساختمانی در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها» و «دستورالعمل صدور پروانه تأسیس و پروانه بهره برداری از شهرک در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها موضوع ماده ۱۲ آیین نامه» به ترتیب به تصویب وزیران کشور و مسکن و شهرسازی و شورای عالی شهرسازی و معماری ایران رسید.

به عبارت دیگر نحوه عمل در شهرک و غیرشهرک طبق مفاد این دستورالعمل‌ها مشخص گردید.

در دستورالعمل صدور پروانه و نظارت ساختمانی در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها مصوب ۱۳۵۵ در خصوص موضوعاتی چون تعیین مناطق مشمول صدور پروانه ساختمان، انواع ساختمان‌های مشمول صدور پروانه، مراجع صدور پروانه و نظارت ساختمانی، کیفیت صدور پروانه ساختمان، نظارت و جلوگیری از تخلفات ساختمانی و عوارض صدور پروانه ساختمان تصمیم‌گیری شده است. آیین‌نامه مطابق ماده ۶، صدور پروانه در برخی از مناطق را الزامی کرده است. از جمله این مناطق، نواحی مجاور شهرهای بزرگ است. دستورالعمل با وجود این تاکید، تصویب مناطق مشمول پروانه را به کمیسیون مقرر در ماده ۱۳ محول کرده است که با حکم صریح آیین‌نامه مطابقت ندارد.

مراجع صدور پروانه ساختمانی و نظارت بر ساخت‌وساز و جلوگیری از تخلفات نیز در دستورالعمل تعیین تکلیف نگردیده و انتخاب آن به استاندار محول شده است. مطابق حکم آیین‌نامه، تشخیص استاندار، ساری و جاری خواهد بود که برحسب مورد و بنا به مقتضیات و شرایط و امکانات پرسنلی سازمان‌ها و نهادهای ذی‌ربط این وظیفه را می‌تواند واگذار کند. محدود کردن این مرجع به سازمان‌های دولتی نیز خلاف حکم صریح آیین‌نامه است که استاندار را مخیر به اعطای این وظیفه به هر مرجع ذی‌صلاح می‌داند. این مرجع می‌تواند از بخش دولتی، عمومی یا حتی غیردولتی و نهادهای حرفه‌ای باشد. البته در عمل این وظیفه به بخشداری‌ها و فرمانداری‌ها واگذار شده و سایر سازمان‌ها، از جمله ادارات کل راه و ترابری جهاد، کشاورزی و منابع طبیعی در استان‌ها، در خصوص جلوگیری از تخلفات در حیطه وظایف خود فعالند.

دستورالعمل صدور پروانه تأسیس و بهره برداری از شهرک، مصوب ۱۳۵۶ شورای عالی شهرسازی و معماری ایران به استناد ماده ۱۲ آیین نامه تهیه گردید. این دستورالعمل به موضوعاتی چون مراحل صدور پروانه احداث شهرک، اداره امور شهرک، رسیدگی به تخلفات و جلوگیری از آن پرداخته است (شاهرخزاده، ۱۳۷۶: ۱۱۸-۱۰۴).

کادر نوشت شماره ۱۳، آیین نامه مربوط به استفاده از اراضی احداث بنا و تاسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها مصوب ۱۳۵۵/۲/۲۷

فصل اول - کلیات و تعاریف

ماده ۱- از لحاظ اجرای مقررات مندرج در این آیین نامه کلمات و عبارت محدوده قانونی حریم شهر (محدوده استحقاقی یا نفوذی) در مفاهیم زیر به کار رفته است.

۱- محدوده قانونی در شهرهایی که طرح جامع یا طرح هادی برای آنها تهیه و به تصویب مراجع ذی ربط رسیده باشد شامل محدوده خدماتی به اضافه محدوده توسعه آینده شهر که در طرح جامع یا هادی منظور گردیده است خواهد بود مگر اینکه حدود حوزه شهرداری تعیین شده طبق ماده ۲ قانون شهرداری وسیع تر از آن باشد که در این صورت محدوده اخیرالذکر محدوده قانونی شناخته می شود و در مورد سایر شهرها محدوده قانونی همان حدود حوزه شهرداری است که طبق ماده ۲ قانون شهرداری تعیین می گردد.

۲- در شهرهایی که طرح جامع یا هادی برای آنها تهیه شده و به تصویب مراجع ذی ربط رسیده و در طرح های مذکور محدوده استحقاقی یا نفوذی مشخص گردیده است حریم شهر همان محدوده استحقاقی یا نفوذی است و در مورد شهرهایی که فاقد طرح جامع یا هادی بوده و یا محدوده استحقاقی یا نفوذی در طرح های مذکور تعیین نشده باشد حریم شهر براساس ماده ۹۹ الحاقی به قانون شهرداری تعیین می گردد.

ماده ۲- ساختمان ها و تاسیساتی که در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها ایجاد می گردد به یکی از دو صورت زیر خواهد بود :

الف- شهرک به محلی اطلاق می شود که در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها با حداقل ۵۰۰ قطعه زمین برای احداث واحدهای مسکونی به صورت مستقل یا آپارتمانی قابل تملک شخصی به اضافه ساختمان ها و تاسیسات مورد نیاز عمومی و اجتماعی سکنه به صورت مجتمع برای سکونت و تأمین نیازهای

عمومی و اجتماعی و رفاهی شاغلین بخش‌های مختلف اقتصادی و اجتماعی یک منطقه یا به منظور رفع کمبود مسکن و جلوگیری از توسعه بی‌تناسب شهرهای مجاور و یا به صورت مراکز تفریحی جهت استفاده مردم یک منطقه یا مردم سراسر کشور به وجود آمده امور آن به وسیله هیئتی که توسط ساکنان و مالکان انتخاب می‌شوند و با خودیاری ساکنان و مالکان اداره می‌شود.

ب - غیر شهرک به ساختمان‌ها و تأسیساتی اطلاق می‌شود که برای تأمین نیازمندی‌های عمومی، اقتصادی، تجاری، اجتماعی، بهداشتی، تفریحی، آموزشی و نظایر آن در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها ایجاد گردد.

در صورتی که ساختمان‌های دیگری نیز به اقتضای نوع فعالیت در مجاورت تأسیسات مذکور ایجاد شود واحد علی‌حده محسوب نمی‌شود و از نظر ثبتی قابل تجزیه و تفکیک نیست.

ماده ۳- تفکیک و تقسیم اراضی واقع در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها به قطعات کمتر از بیست هکتار تابع ضوابط و ترتیبات زیر می‌باشد :

الف - در مورد اراضی شهرک‌ها تشریفات و ضوابط مقرر در فصل سوم این آیین نامه باید انجام گردد.

ب- در مورد اراضی غیر شهرک تفکیک تحت شرایط و ترتیبات زیر مجاز خواهد بود :

۱- هدف از تفکیک، اجرای طرح مشخصی باشد که طبق مقررات مربوط به مورد موافقت مراجع ذی‌ربط قرار گرفته باشد.

۲- مساحت قطعات تفکیکی معادل و متناسب با اجرای طرح مورد نظر باشد.

۳- انجام عملیات ساختمانی یا تأسیساتی طرح در زمین مورد نظر امکان‌پذیر باشد و مغایرتی با ضوابط مقرر در ماده ۴ این آیین نامه نداشته باشد.

۴- اعلام نظر وزارت کشاورزی و منابع طبیعی با واحدهای تابع آن وزارت که اختیارات لازم با آنها تفویض شده باشد مبنی بر عدم قابلیت تولید زراعی و اقتصادی نبودن بهره‌وری کشاورزی از زمین مورد نظر و مناسب بودن آن برای اجرای طرح نسبت به اراضی دیگر همان حوزه کشاورزی تقاضا و نقشه تفکیکی ضمن رعایت کلیه شرایط بالا مورد تصویب مراجعی که در حوزه هنر استان اختیار صدور پروانه‌های ساختمانی را در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها دارند قرار گرفته باشد.

تبصره ۱- ادارات ثبت مجاز نخواهند بود هیچ نوع تقاضای تفکیکی را به قطعات کوچک‌تر از بیست هکتار قبل از اینکه مورد تصویب مراجع فوق قرار گرفته و ابلاغ شود بپذیرند و نسبت به آن اقدام کند.

تبصره ۲- در محدوده مسکونی روستاها صدور اجازه تفکیک با رعایت قوانین جاری کشور و در حدود نیازهای سکونتی و اجتماعی روستا به عهده وزارت تعاون و امور روستاها یا واحدهای تابعه آن وزارت که اختیارات لازم به آنها تفویض شده باشد خواهد بود.

فصل دوم - ایجاد ساختمان‌ها و تاسیسات غیرشهرک

ماده ۴- ایجاد هرگونه ساختمان و تاسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها مستلزم رعایت ضوابط عمومی زیر است :

۱- رعایت حریم نسبت به راه‌ها، دریا، رودخانه، جنگل‌ها، دریاچه‌ها، تالاب‌ها، نهرهای عمومی، قنوات و چاهها، مسیل‌ها، خطوط و پایه‌های انتقال نیرو برق، خطوط و پایه‌ها و تاسیسات مخابراتی ، پل‌ها و تونل‌های واقع در مسیر راهها با تاسیسات عمرانی، لوله‌های انتقال نفت و گاز، سدها و کانال‌ها و شبکه‌های آبیاری، خطوط و لوله‌های آب‌رسانی، تاسیسات نظامی و انتظامی و امنیتی و مرزی، تصفیه خانه‌های آب و فاضلاب، سیل بندها وسیل‌گیرها و سایر تاسیسات عمومی و ابنیه و آثار تاریخی و همچنین رعایت ضوابط مقرر توسط مراجع ذی‌ربط در مورد بهداشت عمومی و بهسازی و حفاظت محیط زیست.

۲- مدخل هر ساختمان باید در گذرگاهی باشد که لااقل ۸ متر عرض داشته و این گذرگاه در هر حال باید با شبکه معابر عمومی ارتباط داشته باشد.

۳- رعایت قانون حفظ و گسترش فضای سبز و جلوگیری از قطع بی رویه درخت در مورد اراضی مشجر و باغات و ضوابط مربوط به قانون مذکور و آیین‌نامه‌های مربوط به آن

۴- منظور داشتن حداقل ۷۵ درصد از مساحت زمین به صورت فضای باز و در صورتی که ساختمان بیش از یک طبقه باشد عدم تجاوز مساحت کل زیربنای ساختمان از ۵۰ درصد مساحت زمین.

۵- ارائه طراحی که به تصویب مراجع ذی‌ربط دولتی رسیده باشد و در مواردی که مرجع مشخصی برای تصویب طرح وجود ندارد تایید مراجع مقرر در ماده ۶ این آیین‌نامه.

۶- اخذ پروانه ساختمان با رعایت ماده ۶ این آیین‌نامه و رعایت مشخصات مندرج در پروانه مذکور.

تبصره ۱- ضوابط مذکور در بند ۱ این ماده در صورتی لازم‌الرعایه خواهد بود که آن ضوابط به موجب مقررات قانونی وضع و اعلام شده باشد و یا از طرف سازمان‌های ذی‌ربط در حدود قانون به مراجع صادرکننده پروانه ابلاغ گردیده باشد.

تبصره ۲- دستورالعمل طرز اجرای بند ۶ این ماده توسط وزارت مسکن و شهرسازی و وزارت کشور تهیه و ابلاغ خواهد شد.

تبصره ۳- در محلهایی که طرح جامع منطقه‌ای یا ناحیه‌ای برای آنها تهیه گردیده و به تصویب مراجع مقرر در قوانین مربوط برسد و یا به عنوان قطب کشاورزی یا صنعتی تعیین شود هرگاه ضوابط مشخصی در طرح‌های فوق‌الذکر از لحاظ تفکیک اراضی و ساختمان و ایجاد تاسیسات عمومی مقرر شده باشد ضوابط مذکور در صدور پروانه ساختمان و ایجاد شهرک و صدور اجازه تفکیک ملحوظ خواهد گردید.

ماده ۵- در اراضی خارج از محدوده قطب‌های کشاورزی که مساحت آن پنج هزار مترمربع یا بیشتر باشد ایجاد ساختمان در حدود اختیارات کشاورزی و سکونت شخص مالک یا کشاورزان یا کارگران کشاورزی تا میزان حداکثر ۴ درصد مساحت زمین مشروط بر اینکه مساحت زیربنای ساختمان از ۶۰۰ متر مربع تجاوز نکند مجاز است و بدون نیاز به اجرای بند ۵ ماده ۴ این آئین‌نامه پروانه ساختمان صادر می‌گردد.

ماده ۶- صدور پروانه ساختمان و اعمال نظارت‌های لازم برای اینکه ساختمان طبق مشخصات و شرایط و ضوابط مندرج در پروانه بنا گردد و ضوابط مقرر در ماده ۴ این آیین‌نامه در مورد آنها رعایت شود، در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها به عهده مرجعی خواهد بود که در هر ناحیه توسط استانداری تعیین می‌گردد و استاندار می‌تواند بنا به مقتضیات محل و با تصویب کمیسیون موضوع ماده ۱۳ این آیین‌نامه احداث ساختمان را در بعضی از مناطق خارج از محدوده و حریم شهرهای حوزه استان و یا احداث بعضی از انواع ساختمان‌ها را در این قبیل مناطق با اعلام قبلی و با انتشار آگهی در روزنامه‌های کثیرالانتشار محلی و مرکز مشمول دریافت پروانه نماید. لکن رعایت ضوابط مقرر در بندهای ۱ تا ۳ از ماده ۴ این آیین‌نامه در مورد کلیه مناطق الزامی است.

ماده ۷- مراقبت و اعمال نظارت در رعایت ضوابط مقرر در این آیین‌نامه و تامین تسهیلات لازم برای انجام فعالیت‌های سالم و هماهنگ ساختمانی در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها و راهنمایی و ارشاد کسانی که قصد ایجاد ساختمان و تاسیسات در این قبیل نقاط دارند و جلوگیری از تخلفات ساختمانی در حوزه هر استان یا فرمانداری کل به عهده استاندار یا فرماندار کل می‌باشد که با استفاده از سازمان‌های دولتی واقع در حوزه استان این وظیفه را انجام دهد.

ماده ۸- هرگاه در ایجاد ساختمان‌ها و تاسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها و در خارج از قطب‌های کشاورزی رعایت ضوابط مقرر در این آیین‌نامه نشده باشد به طریق زیر عمل خواهد شد :

آشنایی با محدوده‌های شهری

۱- بنا به تشخیص مهندسين و تكنسين‌های ساختمانی و تاسیساتی که از طرف استاندار مأمور نظارت شده‌اند یا تقاضای کتبی سازمان‌های ذی‌ربط دولتی و یا بنا به اعلام فرمانداران، بخشداران که مورد تأیید مرجع صادرکننده پروانه باشد از طرف استاندار یا فرماندار کل قرار گیرد دستور توقف عملیات ساختمانی صادر و از ادامه کار آن جلوگیری خواهد شد تا تکلیف آن طبق مقررات بند ۲ این ماده تعیین شود.

۲- اعم از اینکه عملیات ساختمانی خاتمه یافته و مورد بهره‌برداری قرار گرفته یا نگرفته و یا ساختمان و تأسیسات قبل از اتمام متوقف و از ادامه آن جلوگیری شده باشد اتخاذ تصمیم در مورد کیفیت رفتار با متخلف با توجه به قوانین و مقررات جاری کشور تعیین و نحوه بهره‌برداری یا ادامه کار ساختمان به عهده یک هیئت پنج نفری مرکب از نمایندگان استانداری، انجمن استان، اداره کل مسکن و شهرسازی، اداره کل کشاورزی و منابع طبیعی و اداره کل صنایع و معادن خواهد بود، در اتخاذ تصمیم هیئت مذکور اکثریت سه رأی موافق مناط اعتبار است.

تبصره - کمیسیون مکلف است حداکثر ظرف مدت دو ماه از تاریخ توقف عملیات ساختمانی و یا اعلام تخلف به موضوع رسیدگی و تصمیم خود را اعلام نماید.

ماده ۹- هرگونه ساختمان اعم از ساختمان‌های مسکونی و عمومی و اجتماعی در محدوده مسکونی روستاها که در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها قرار داشته باشد تا زمانی که از طرف وزارت تعاون و امور روستاها ضوابط مقررات خاصی ایجاد و به موقع اجرا گذاشته نشده است تابع عرف محلی خواهد بود و تعیین محدوده مسکونی هر روستا به عهده وزارت تعاون و امور روستاها می‌باشد.

ماده ۱۰- ایجاد ساختمان‌ها و تأسیسات نظامی، انتظامی، امنیتی، مرزی و همچنین ساختمان‌ها و تأسیسات مربوط به طرح‌های آب و فاضلاب و برق، لوله‌کشی‌های نفت و گاز، تأسیسات فنی مربوط به اکتشافات و استخراج نفت و گاز، خطوط ارتباطی و مخابراتی و واحدها و مجتمع‌های مسکونی و سایر تأسیسات متعلق به سازمان‌های دولتی یا وابسته به دولت و شهرداری‌ها در خارج از محدوده قانونی شهرها تابع پروژه‌ها و طرح‌های مصوب توسط مراجع و مقامات صلاحیت‌دار مربوط می‌باشد و مقامات تهیه‌کننده و تصویب‌کننده این قبیل پروژه‌ها و طرح‌ها باید رعایت ضوابط عمومی ایجاد ساختمان و تأسیسات در خارج از محدوده قانونی شهرها را به ترتیبی که در آیین نامه مقرر شده است برحسب مورد بنمایند.

فصل سوم - احداث شهرک

ماده ۱- در مورد ایجاد شهرک رعایت ضوابط زیر الزامی است :

۱- دریافت گواهی از ادارات کشاورزی و منابع طبیعی، تعاون و امور روستاهای محل مبنی بر بلا مانع بودن استفاده از زمین و نیز گواهی شرکت‌های آب و برق منطقه‌ای از نظر وجود و یا امکان ایجاد منابع آب و برق کافی برای تامین احتیاجات شهرک

۲- ارائه سند مالکیت به نام متقاضی

۳- تعیین و معرفی مهندس مشاور شهرسازی و معماری مجاز مسئول، تهیه طرح و نظارت ساختمانی شهرک.

۴- منظور داشتن حداقل سی درصد کل مساحت زمین موضوع طرح برای معابر عمومی و فضای سبز و میداين و تاسیسات عمومی و اجتماعی و تجهیزات شهری که غیر قابل تملک خصوصی باشد.

۵- رعایت ضوابط مقرر در ماده ۴ این آیین نامه در هر مورد که به تشخیص وزارت مسکن و شهرسازی قابل اتصال با ضوابط شهرک‌سازی باشد.

ماده ۱۲- احداث شهرک مستلزم دریافت پروانه می‌باشد و دارنده پروانه شهرک‌سازی حق واگذاری یا انتقال پروانه را به دیگری ندارد مگر با موافقت وزارت مسکن و شهرسازی.

تبصره - ترتیب صدور پروانه تاسیس شهرک و پروانه بهره‌داری از شهرک طبق دستورالعملی خواهد بود که به پیشنهاد وزارت مسکن و شهرسازی به تصویب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران خواهد رسید.

ماده ۱۳- به منظور بررسی و اتخاذ تصمیم مقدماتی در مورد پیشنهادهای مربوط با احداث شهرک‌های جدید براساس مقتضیات و نیازهای منطقه و اجرای وظایف مقرر در این آیین نامه و یا دستورالعمل موضوع تبصره ماده ۱۲ در مرکز هر استان کمیسیونی به ریاست استاندار و شرکت مقامات زیر تشکیل می‌گردد و تصمیمات آن با رای اکثریت مجموع اعضاء مناط اعتبار خواهد بود.

۱- معاون استاندار در امور عمرانی که ضمناً قائم مقام استاندار و در غیبت او خواهد بود.

۲- مدیرکل مسکن و شهرسازی استان که ضمناً دبیری کمیسیون را نیز به عهده خواهد داشت.

۳- مدیرکل کشاورزی و منابع طبیعی استان

۴- رئیس دفتر مهندسی استان

۵- رئیس دفتر برنامه و بودجه استان

تبصره ۱- در استان مرکزی به جای مدیرکل مسکن و شهرسازی استان نماینده واحد شهرسازی و

معماری وزارت مسکن و شهرسازی و به جای رئیس دفتر مهندسی استان نماینده حوزه معاونت عمرانی وزارت کشور عضویت کمیسیون را خواهند داشت و در موقع لزوم از دبیر شورای نظارت بر گسترش شهر تهران نیز برای شرکت در کمیسیون دعوت به عمل خواهد آمد.

تبصره ۲- در استان هایی که شوراهای هماهنگی و نظارت بر توسعه وجود داشته یا بعداً ایجاد شود دبیران شوراهای مذکور نیز عضویت کمیسیون را خواهند داشت

تبصره ۳- در هر مورد که حضور نمایندگان سازمان حفاظت محیط زیست یا وزارت اطلاعات و جهانگیری یا هر یک از سازمان های دیگر دولتی در کمیسیون لازم و مسیر تشخیص شود از آنها نیز دعوت به عمل خواهد آمد.

ماده ۱۴- انجام عملیات مربوط به تفکیک ثبت اراضی شهرک ها منوط به اتمام عملیات زیربنایی و صدور پروانه بهره برداری و اجازه تفکیک به مراحل مختلف تقسیم گردیده پس از خاتمه عملیات هر قسمت پروانه بهره برداری و اجازه تفکیک نسبت به آن قسمت صادر و به احداث کننده شهرک تسلیم شود. همچنین در مواردی که به تشخیص کمیسیون مقرر در ماده ۱۳ آیین نامه ایجاب کند می توان پروانه بهره برداری را از لحاظ امکان تفکیک و فروش قطعات ساختمان ها و اراضی قبل از اتمام عملیات اجرائی زیربنایی نسبت به هر قسمت از شهرک صادر نمود. مشروط بر اینکه از متقاضی تضمین کافی که ترتیب آن در دستورالعمل موضوع تبصره ماده ۱۲ این آیین نامه مقرر خواهد گردید برای اتمام عملیات زیربنایی قسمت های مذکور اخذ شود.

ماده ۱۵- در مورد شهرک هایی که قبل از تصویب این آیین نامه شروع به احداث شده است اجازه انجام عملیات شهرسازی و ساختمانی پس از رسیدگی و تصویب پروژه شهرک توسط کمیسیون مقرر در ماده ۱۳ این آیین نامه و اخذ تضمین کافی برای تکمیل عملیات زیربنایی توسط اداره کل مسکن و شهرسازی استان مربوطه صادر خواهد شد.

تبصره ۱- دستورالعمل طرز اجرای این ماده و تعیین آن مقدار از ضوابط مقرر در مورد شهرک های جدیدالاحداث که رعایت آنها در این قبیل شهرک ها لازم و امکان پذیر باشد و کیفیت اخذ تضمین برای تکمیل عملیات زیربنایی با توجه به شرایط خاص هر یک از انواع این قبیل شهرک ها توسط وزارت مسکن و شهرسازی تصویب و بر طبق آن رفتار خواهد شد.

تبصره ۲- در صورتی که نحوه تفکیک اراضی این قبیل شهرک‌ها با ضوابط مقرر برای هر یک هماهنگ نباشد با صدور اجازه اصلاح نقشه تفکیکی توسط کمیسیون موضوع ماده ۱۳ این آیین‌نامه اصلاحات لازم در نقشه تفکیکی به عمل خواهد آمد.

ماده ۱۶- وظایف و اختیاراتی که در این آیین‌نامه برای استاندارد یا سایر مقامات در استان تعیین شده است به عهده فرماندار کل و سایر مقامات مربوط در فرمانداری کل خواهد بود.

ضوابط و مقررات تفکیک باغات و مزارع در محدوده شهری

مصوب ۱۳۶۲/۱/۱۲ شورای عالی شهرسازی

براساس بند ۴ ماده ۲ و بند ۲ ماده ۴ قانون تاسیس شورای شهرسازی و معماری ایران و وظایف محوله

در مورد افراز و تفکیک باغات و زمین‌های زراعی واقع در محدوده شهری ضوابط ذیل تصویب می‌گردد :

ماده ۱- در این دستورالعمل منظور از محدوده شهری محدوده‌ای است که شهرداری‌ها با توجه به ضوابط و مقررات موجود به صدور پروانه، احداث ساختمان مسکونی، تفکیک و افراز اراضی می‌باشد.

ماده ۲- باغ و زمین زراعتی به زمین‌هایی گفته می‌شود که طبق نظر کمیسیون تشخیص موضوع ماده ۱۲ قانون اراضی شهری دایر محسوب و باغ و یا زمین زراعتی اعلام می‌گردد.

ماده ۳- ضوابط شهرسازی در مورد افراز و تفکیک و یا صدور پروانه ساختمان مربوط به اراضی مشجره باغات در حدود شهری به شرح زیر تعیین می‌گردد :

۱- حداقل مساحت تفکیک و افراز باغات و اراضی مشجر اعم از این که متعلق به یک مالک و یا چند مالک بوده و یا متعلق به ورثه باشد دو هزار متر مربع تعیین می‌گردد.

۲- سطح اشغال ساختمان در اراضی مشجر و باغات نباید از ۱۰٪ مساحت آنها تجاوز نماید. در قطعاتی که سطح اشغال ساختمان با توجه به این نصاب کمتر از ۱۵۰ مترمربع گردد حداکثر با ۱۵۰ مترمربع سطح اشغال مجاز است. رعایت مقررات شهرداری‌ها و قانون حفظ و گسترش فضای سبز در شهرها در کلیه موارد الزامی است.

۳- در اراضی مشجره باغاتی که مساحت آنها تا ۱۵۰۰ مترمربع می‌باشد می‌توان فقط یک بلوک ساختمانی احداث نمود و در مساحت‌های بیشتر از ۱۵۰۰ مترمربع می‌توان به ازای هر ۱۵۰۰ مترمربع مساحت زمین اضافی یک بلوک ساختمان دیگر احداث نمود.

ضمناً علاوه بر تعداد بلوک‌های مجاز احداث یک واحد ساختمانی یک طبقه به طوری که مساحت آن از

آشنایی با محدوده‌های شهری

۵۰ مترمربع (جهت مصارف نگهداری انبار و غیره) تجاوز ننماید بلامانع است. بدیهی است که مجموع سطح اشغال در هر حال نباید از میزان مشخص شده در ردیف ۲ تجاوز نماید.

۴- حداکثر سطح زیربنا در کل طبقات ۲۰ درصد باغ یا زمین مشجره بوده و تعداد طبقات هر بلوک ساختمانی یک طبقه به استثنای یک طبقه زیرزمین از ۲ طبقه نبایستی تجاوز نماید، پیلوت یک طبقه محسوب می‌شود و سطح زیرزمین نباید از سطح اشغال مجاز تجاوز نماید.

تبصره- چنانچه ۲۰ درصد سطح زمین از ۳۰۰ مترمربع کمتر باشد مجاز به احداث ساختمان در دو طبقه با رعایت سطح اشغال مجاز خواهد بود.

۵- در باغات و اراضی مشجر که مساحت آنها کمتر از ۵۰۰ مترمربع بطور کلی سطح اشغال و مساحت کل ساختمان تابع ضوابط شهرداری‌ها خواهد بود.

ماده ۴- حداقل مساحت تفکیک و افراز اراضی زراعتی اعم از اینکه متعلق به یک مالک و یا چند مالک و یا متعلق به ورثه باشد ده هزار مترمربع تعیین می‌گردد.

ماده ۵- در مناطق واقع در محدوده شهری در هر قطعه زمین زراعتی احداث یک واحد ساختمانی تا تراکم مجاز و حداکثر به مساحت ۲۵۰ مترمربع به استثنای یک طبقه زیرزمین مجاز می‌باشد.

ماده ۶- در مناطقی که باتوجه به شرایط اقلیمی یا عرف محلی تغییر در ضوابط ساختمان و یا تفکیک زمین (باغ و زمین زراعتی) ضروری باشد، موضوع ابتدا در کمیسیون مرکب از مدیران کل مسکن و شهرسازی، کشاورزی و عمران روستایی، شهرداری و نماینده استانداری و نماینده سازمان زمین شهری بررسی و پس از تایید کمیته فنی شورای عالی شهرسازی و معماری ایران ابلاغ و به مرحله اجرا درآید.

تبصره- جهت تطابق هرچه بیشتر ضوابط با شرایط اقلیمی کمیسیون مذکور در ماده فوق مکلف است ظرف مدت ۳ ماه از تاریخ ابلاغ دستورالعمل، اشکالات اجرایی ضوابط فوق را بررسی و همراه با پیشنهادات لازم به وزارت مسکن و شهرسازی اعلام نماید.

ماده ۷- در باغات و اراضی مزروعی که سطح اشغال ساختمان موجود بیشتر از مساحت‌های پیش بینی شده در این دستورالعمل می‌باشد. تجدید بنا تا حد وضع موجود از لحاظ سطح اشغال و تراکم بلامانع است.

ماده ۸- پاسخگویی به سولات و ابهاماتی که در مرحله اجرایی این ضوابط پیش خواهد آمد در قالب مفاد ضوابط فوق می‌تواند از طریق وزارت مسکن و شهرسازی در کمیته مقرر در ماده ۶ فوق مطرح تا نسبت به

پاسخ سوال و یا رفع ابهام اظهار نظر شود.

ماده ۹- از زمان تصویب و ابلاغ، ضوابط فوق جایگزین مقررات مغایر موجود و همچنین ضوابط مربوطه در طرح‌های شهری خواهد بود.

۲-۵. قانون نوسازی و عمران شهری مصوب ۱۳۴۷

این قانون به منظور نوسازی و عمران و اصلاحات اساسی شهرها در سال ۱۳۴۷ به تصویب مجلس شورای ملی و سنا رسیده است. ماده ۱۵ این قانون ناظر بر تهیه برنامه عملیات نوسازی و عمران و اصلاحات شهر است که برای مدت پنج سال تهیه می‌شود. این برنامه باید براساس طرح جامع و احتیاجات ضروری شهر و با رعایت اولویت آنها در حدود منابع مالی شهرداری تهیه شود؛ به عبارت دیگر این برنامه، برنامه عملیاتی طرح جامع، تفصیلی و هادی شهری است که بعد از تصویب شورای شهر و تایید وزارت کشور قابل اجراست (منصور، ۱۳۸۳: ۱۲۴۳). در سال‌های اخیر با ابلاغ دستورالعمل تهیه و تصویب برنامه عملیات نوسازی و عمران و اصلاحات شهر توسط وزارت کشور، برخی از شهرداری‌های کشور اقدام به تهیه، تصویب و اجرای این برنامه‌ها کرده‌اند.

ماده ۲۳ این قانون اختیار نظارت بر رشد متناسب و موزون شهرها را به شهرداری‌ها براساس نقشه جامع شهر داده است. تبصره ذیل این ماده امکان ممنوع کردن ایجاد ساختمان و احداث هرگونه بنا و تاسیسات را در قسمتی از محدوده شهر برای یک بار و با ذکر علت برای سه سال، مادام که نقشه جامع شهر تهیه و تصویب نشده باشد، به شهرداری‌ها داده است (همان: ۱۲۴۶).

این قانون از نظر اجرایی کردن پیشنهادات طرح های توسعه شهری در محدوده قانونی و حریم شهرها و همچنین تامین منابع مالی پایدار برای شهرداری ها واجد اهمیت ویژه ای است ولی هیچ گاه از ظرفیت های این قانون به طور کامل بهره برداری نشده است. بدین ترتیب، قانون نوسازی و عمران شهری در سال ۱۳۴۷ با هدف تعیین سازوکارهای اجرایی طرح های توسعه شهری از جمله تامین مالی آن و برگرفته از قوانین ایالات متحده آمریکا مصوب گردید. قانون نوسازی و عمران شهری، محدوده قانونی شهر را بستر اجرای قانون نوسازی و عمران شهری می داند به خصوص از لحاظ تعلق یا عدم تعلق عوارض نوسازی. اما مطابق ماده ۲۳ این قانون برنامه های نوسازی و اصلاحات شهری در حریم شهر نیز قابل اجراست و شهرداری اختیار نظارت بر طرز استفاده از اراضی داخل محدوده قانونی و حریم شهر را به صورت همزمان دارد.

کادر نوشت شماره ۱۴، قانون نوسازی و عمران شهری مصوب ۱۳۴۷/۹/۷ با اصلاحات

ماده ۱:

نوسازی و عمران و اصلاحات اساسی و تامین نیازمندی های شهری و احداث و اصلاح و توسعه معابر و ایجاد پارک ها و باغ های عمومی موجود و تامین سایر تاسیسات مورد نیاز عمومی و نوسازی محلات و مراقبت در رشد متناسب و موزون شهرها از وظایف اساسی شهرداری ها است و شهرداری ها در اجرای وظایف مذکور مکلف به تهیه برنامه های اساسی و نقشه های جامع هستند.

ماده ۲:

در شهر تهران از تاریخ اول فروردین ماه ۱۳۴۸ و در سایر شهرها از تاریخی که وزارت کشور تعیین و اعلام کند بر کلیه اراضی و ساختمان ها و مستحدثات واقع در محدوده قانونی شهر عوارض خاص سالانه به ماخذ پنج در هزار بهای آنها که طبق مقررات این قانون تعیین خواهد شد برقرار می شود. شهرداری ها مکلفند بر اساس مقررات این قانون عوارض مذکور را وصول کرده و منحصرأ به مصرف نوسازی و عمران شهری برسانند. مصرف وجوه حاصل از اجرای این قانون در غیر موارد مصرح در این قانون در حکم

تصرف غیر قانونی در اموال دولت خواهد بود.

تبصره ۱: ترتیب ممیزی و تشخیص و طرز وصول عوارض مذکور و ترتیب تعیین نسبی از قیمت ملک که در هر شهر با توجه به مقتضیات و شرایط خاص اقتصادی ماخذ دریافت عوارض قرار می گیرد به موجب آیین نامه ای که از طرف وزارت کشور تنظیم و به تصویب هیئت وزیران می رسد تعیین و اجرا خواهد شد.

تبصره ۲: در شهر تهران عوارض املاک مؤدیانی که مجموع عوارض هر یک از آنان در سال تا مبلغ یک هزار و پانصد ریال باشد، بخشوده می شود و در سایر شهرها انجمن های شهر می توانند با تایید وزارت کشور تمام یا قسمتی از عوارض املاک کلیه مؤدیانی را که مجموع عوارض هر یک از آنان طبق مقررات این قانون در سال تا مبلغ یک هزار و پانصد ریال باشد با توجه به مقتضیات خاص اقتصادی شهر با انتشار آگهی مشمول بخشودگی قرار دهند.

تبصره ۳: در شهر تهران از اول فروردین ماه ۱۳۴۸ و در سایر شهرها از تاریخی که وزارت کشور اجرای مقررات این ماده را اعلام می کند عوارض سطح شهر و سایر عوارض دریافتی از اراضی و ساختمان های شهری ملغی می شود.

تبصره ۴: علاوه بر عوارض مذکور در ماده ۲ حق مرغوبیت و هر نوع درآمد دیگری که در اثر اجرای این قانون تحصیل شود منحصرأ به مصرف نوسازی و عمران شهری خواهد رسید.

تبصره ۵: برای تامین هزینه های اداری و وصول عوارض موضوع این ماده و تجهیز کادر فنی و اداری جهت اجرای این قانون شهرداری ها می توانند حداکثر تا میزان ده درصد درآمد وصولی موضوع این قانون را طبق بودجه ای که به تصویب انجمن شهر و تایید وزارت کشور خواهد رسید، به مصرف برسانند و مصرف بیش از این میزان درآمد ماده ۲ این قانون رقمی به ساختمان دبستان اختصاص دهند.

ماده ۳:

در مورد عوارض سطح شهر و اراضی و ساختمان هایی که در اجرای این قانون در هر یک از شهرها ملغی می گردد بقایای مطالبات شهرداری غیر قابل توافق و بخشودگی است و در صورت بروز اختلاف در اصل عوارض طبق ماده ۷۷ قانون شهرداری ها عمل خواهد شد ولی هرگاه مؤدیان مذکور ظرف یک سال از تاریخ اجرای این قانون به شهرداری مراجعه و نسبت به پرداخت اصل بدهی خود در هر مرحله که باشد نقدأ اقدام کنند و یا قرار تقسیط حداکثر سه ساله با منظور نمودن سود صدی شش از تاریخ تقسیط با شهرداری بگذارند از پرداخت زیان دیرکرد و جرایم متعلقه معاف خواهند بود.

تبصره ۱ : در مورد مؤدیانی که بقایای بدهی آنان بابت عوارض سطح شهر و اراضی و ساختمان‌ها و مستحقات بیش از پانزده هزار ریال باشد قرار تقسیط با اخذ وثیقه و تنظیم سند رسمی به عمل می‌آید.

تبصره ۲ : شهرداری مکلف است حداکثر ظرف مدت پانزده روز بعد از مراجعه مؤدی میزان بدهی او را روشن و با دریافت مطالبات خود نقداً یا با قرار تقسیط به ترتیب فوق مفاصا حساب صادر کند.

۲-۶. قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲

این قانون در سال ۱۳۶۲ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است. هدف از وضع این قانون تنظیم و تنسيق عناصر و محدوده‌های تقسیمات کشوری است. به نظر می‌رسد ساختار غیرمنعطف این قانون منشاء مشکلات قانونی خاص در زمینه محدوده کلان‌شهری است. نامی از حریم شهر در این قانون که قانون مادر در زمینه تقسیمات کشوری است به میان نیامده است. البته محدود کردن حدود قانونی شهر به بخش، منشأ بسیاری از مشکلات در زمینه مدیریت توسعه شهری در شهرها و کشاکش بین عناصر مدیریتی مجزا از هم گردید.

از نظر این قانون عناصر تقسیمات کشوری عبارتند از روستا، دهستان، شهر، بخش، شهرستان و استان. براساس ماده ۴ این قانون، "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 ویژگی خاص خود بوده به طوری 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 ده‌هزار نفر جمعیت باشد". هم‌چنین تبصره ۱ ذیل این ماده آمده است : تعیین محدوده شهری (البته منظور محدوده

قانونی است و همین عدم دقت در بیان واژه‌ها موجبات برخی آراء متناقض در دیوان عدالت اداری را فراهم کرده است) به پیشنهاد شورای شهر و تصویب وزارتین کشور و مسکن و شهرسازی خواهد بود (منصور، ۱۳۸۳: ۳ و ۴).

کادرنوشت شماره ۱۵، قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری

فصل اول - تعاریف

ماده ۱ - عناصر تقسیمات کشوری عبارتند از: روستا، دهستان، شهر، بخش، شهرستان و استان.

ماده ۲ - روستا واحد مبدا تقسیمات کشوری است که از لحاظ محیط زیستی (وضع طبیعی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی) همگن بوده که با حوزه و قلمرو معین ثبتی یا عرفی مستقل که حداقل تعداد ۲۰ خانوار یا صد نفر اعم از متمرکز یا پراکنده در آنجا سکونت داشته باشند و اکثریت ساکنان دائمی آن به طور مستقیم یا غیر مستقیم به یکی از فعالیتهای کشاورزی، دامداری، باغداری به طور اعم و صنایع روستایی و صید و یا ترکیبی از این فعالیتها اشتغال داشته باشند و در عرف به عنوان ده، آبادی، دهکده یا قریه نامیده می‌شده است.

تبصره ۱ - مزرعه نقطه جغرافیایی و محلی است کشاورزی که بنا به تعریف روستا نبوده و به دو شکل مستقل و تابع شناخته می‌شود.

تبصره ۲ - مکان به نقطه‌ای اطلاق می‌شود که بنا به تعریف روستا نبوده و بیشتر محل انجام فعالیت‌های غیر کشاورزی. (کارخانه، ایستگاه، کارگاه، قهوه‌خانه و نظایر آنها) است که به دو شکل مستقل و تابع شناخته می‌شود.

تبصره ۳ - مزرعه و مکان تابع در محدوده ثبتی یا عرفی روستای متبوع خود و به طور کلی از لحاظ نظام تقسیمات کشوری جزء آن محسوب می‌شود

تبصره ۴ - مزرعه و مکان مستقل دارای محدوده ثبتی یا عرفی معین و مستقل بوده و از لحاظ نظامات اداری زیر پوشش واحد تقسیماتی مربوطه حسب مورد می‌باشد.

ماده ۳ - دهستان کوچک‌ترین واحد تقسیمات کشوری است که دارای محدوده جغرافیایی معین بوده و از به هم پیوستن چند روستا، مکان، مزرعه هم‌جوار تشکیل می‌شود که از لحاظ محیط طبیعی، فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی همگن بوده و امکان خدمات‌رسانی و برنامه‌ریزی در سیستم و شبکه واحدی را فراهم می‌نماید.

تبصره ۱ - حداقل جمعیت دهستان با در نظر گرفتن وضع پراکندگی و اقلیمی کشور به سه درجه تراکمی به شرح زیر تقسیم می‌شود.

الف - تراکم زیاد ۸۰۰۰ نفر.

ب - تراکم متوسط ۶۰۰۰ نفر.

ج تراکم کم ۴۰۰۰ نفر.

تبصره ۲ - دهستان‌های موجود که از نظر وسعت، جمعیت و دسترسی دارای تراکم مطلوب بوده در قالب موجود باقی و آن تعداد از دهستان‌هایی که از این لحاظ نامتناسب می‌باشند از طریق تقسیم و یا ادغام تعدیل و به دهستان‌های جدید تبدیل خواهند شد.

تبصره ۳ - مرکز دهستان منحصراً روستایی از همان دهستان است که مناسب‌ترین مرکز خدمات روستایی آن محدوده شناخته می‌شود.

ماده ۴ - 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 به طوری 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.

تبصره ۱ - تعیین محدوده شهری به پیشنهاد شورای شهر و تصویب وزارتین کشور و مسکن و شهرسازی خواهد بود.

تبصره ۲ - محله. مجموعه ساختمان‌های مسکونی و خدماتی است که از لحاظ بافت اجتماعی ساکنانش خود را اهل آن محل می‌دانند و دارای محدوده معین است حدود محله‌های شهر تابع تقسیمات شهرداری خواهد بود.

تبصره ۳ - منطقه. در شهرهای بزرگ از به هم پیوستن چند محله، منطقه شهری تشکیل می‌شود.

تبصره ۴ - حوزه شهری. به کلیه نقاطی اطلاق می‌شود که در داخل و خارج محدوده قانونی شهر قرار داشته و از حدود ثبتی و عرفی واحدی تبعیت کنند.

ماده ۵ - بخش عشایری واحدی است از تقسیمات کشوری که با داشتن یک بخشدار سیار مسئول گرفتن

خدمات و هماهنگی با ادارات مربوطه خواهد بود و عشایر در فصول مختلف در هر منطقه که اسکان می‌کنند تابع فرمانداری و استانداری همان منطقه هستند.

ماده ۶ - بخش واحدی است از تقسیمات کشوری که دارای محدوده جغرافیایی معین بوده و از به هم پیوست چند دهستان هم‌جوار مشتمل بر چندین مزرعه، مکان، روستا و احیاناً شهر که در آن عوامل طبیعی و اوضاع اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و سیاسی واحد همگنی را به وجود می‌آورد به نحوی که با در نظر گرفتن تناسب، وسعت، جمعیت، ارتباطات و دسترسی و سایر موقعیت‌ها، نیل به اهداف و برنامه‌ریزی‌های دولت در جهت احیاء امکانات طبیعی و استعدادهای اجتماعی و توسعه امور رفاهی و اقتصادی آن تسهیل گردد.

تبصره ۱ - حداقل جمعیت محدوده هر بخش بدون احتساب نقاط جمعیت شهری با در نظر گرفتن وضع پراکندگی و اقلیمی کشور به دو درجه تراکمی به شرح زیر تقسیم شده است.

الف - مناطق با تراکم زیاد سی هزار نفر

ب - مناطق با تراکم متوسط ۲۰ هزار نفر.

تبصره ۲ - در نقاط کم تراکم، دورافتاده، مرزی جزایری و جنگلی و کویری با توجه به کلیه شرایط اقلیمی، سیاسی، اقتصادی و اجتماعی تا حداقل دوازده هزار نفر جمعیت با تصویب هیأت وزرا و در موارد استثنایی با تصویب مجلس، جمعیت بخش می‌تواند کمتر از میزان تعیین شده در تبصره ۱ باشد.

تبصره ۳ - مرکز بخش، روستا یا شهری، از همان بخش است که مناسب ترین کانون طبیعی، فرهنگی، اقتصادی و سیاسی آن محدوده شناخته می‌شود.

ماده ۷ - شهرستان واحدی از تقسیمات کشوری است با محدوده جغرافیایی معین که از به هم پیوستن چند بخش هم‌جوار که از نظر عوامل طبیعی، اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی واحد متناسب و همگنی را به وجود آورده‌اند.

تبصره ۱ - حداقل جمعیت شهرستان با در نظر گرفتن وضع پراکندگی و اقلیمی کشور به دو درجه تراکمی به شرح زیر تقسیم می‌شود.

الف - تراکم زیاد ۱۲۰۰۰۰ نفر.

ب - تراکم متوسط ۸۰۰۰۰ نفر.

تبصره ۲ - در نقاط کم تراکم، دورافتاده، مرزی، جزایری و کویری با توجه به کلیه شرایط اقلیمی،

سیاسی، اقتصادی و اجتماعی تا حداقل ۵۰ هزار نفر با تصویب هیأت وزیران و در موارد استثنایی با تصویب مجلس شورای اسلامی می تواند کمتر از ۵۰ هزار نفر باشد.

تبصره ۳ - مرکز شهرستان یکی از شهرهای همان شهرستان است که مناسب ترین کانون طبیعی، فرهنگی، اقتصادی، سیاسی و اجتماعی آن محدوده شناخته می شود.

ماده ۸ - وزارت کشور موظف است ظرف مدت ۳ ماه با همکاری سازمان برنامه و بودجه و مرکز آمار درجات تراکم را تعیین و به تصویب هیأت وزیران برساند.

ماده ۹ - استان، واحدی از تقسیمات کشوری است با محدوده جغرافیایی معین، که از به هم پیوستن چند شهرستان هم جوار با توجه به موقعیت های سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و طبیعی تشکیل می شود.

تبصره ۱ - وزارت کشور بنا به ضرورت می تواند با تصویب هیأت وزیران با انتزاع و الحاق روستاها، بخش ها یا شهرستان های مجاور، استان ها را تعدیل نماید. مگر آنکه به تصویب مجلس شورای اسلامی ایجاد استان جدید ضروری شناخته شود. استان جدید باید حداقل یک میلیون نفر جمعیت داشته باشد.

تبصره ۲ - مرکز استان یکی از شهرهای همان استان است که مناسب ترین کانون سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، طبیعی و اجتماعی آن استان شناخته می شود.

ماده ۱۰ - دولت موظف است با حفظ جهات سیاسی اجتماعی، هر روستا را به نزدیک ترین مرکز دهستان و هر دهستان را به نزدیک ترین مرکز بخش و هر بخش را به نزدیک ترین مرکز شهرستان و هر شهرستان را به نزدیک ترین مرکز استان منضم نماید.

ماده ۱۱ - بخش ها، شهرها، شهرستان ها و استان هایی که فاقد شرایط مذکور در این قانون هستند، با همان عنوان باقی می مانند، دولت موظف است حتی الامکان آن گونه واحدها را با شرایط مندرج در این قانون منطبق گرداند.

فصل دوم - نظام تقسیمات کشوری

ماده ۱۲ - از لحاظ نظام اداری دهستان تابع بخش و بخش تابع شهرستان و شهرستان تابع استان و استان تابع تشکیلات مرکزی خواهد بود.

ماده ۱۳ - هر گونه انتزاع، الحاق، تبدیل، ایجاد و ادغام و نیز تعیین و تغییر مرکزیت و تغییر نام و نام گذاری واحدهای تقسیمات کشوری، به جز استان، بنا به پیشنهاد وزارت کشور و تصویب هیأت وزیران خواهد بود.

ماده ۱۴ - رعایت محدوده کلیه واحدهای تقسیماتی برای تمامی واحدها و سازمان‌های اداری (اجرایی و قضایی) و نهادهای انقلاب اسلامی کشور لازم است.

تبصره ۱ - نیروهای نظامی در ارتباط با دستورالعمل‌های شورای عالی دفاع و اجرای وظایف سازمانی خود در هر محدوده با اطلاع نماینده سیاسی دولت از این ماده مستثنی خواهد بود.

تبصره ۲ - حوزه‌های انتخابات مجلس شورای اسلامی حتی‌الامکان منطبق به محدوده شهرستان‌ها و هر حوزه انتخاباتی متشکل از یک یا چند شهرستان خواهد بود. محدوده حوزه‌های انتخابات را قانون معین می‌کند.

تبصره ۳ - وزارت کشور موظف است ظرف مدت ۶ ماه از تاریخ تصویب این قانون لایحه قانونی محدوده حوزه‌های انتخاباتی را تهیه و جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید.

ماده ۱۵ - وزارت کشور موظف است ظرف مدت ۳ ماه لایحه قانونی حدود وظایف و اختیارات مسئولین واحدهای تقسیمات کشوری را تهیه و جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید.

ماده ۱۶ - وزارت کشور موظف است ظرف ۶ ماه از تاریخ تصویب این قانون آیین‌نامه‌های اجرایی آن را تهیه و پس از تصویب هیأت دولت به مورد اجرا گذارد.

ماده ۱۷ - دولت موظف است هم‌زمان با تهیه آیین‌نامه‌های اجرایی آخرین آمار جمعیت کشور را تهیه و بر اساس آن این قانون را اجرا نماید.

ماده ۱۸ - وزارت کشور موظف است اجرا این قانون را از نقاط دورافتاده و محروم آغاز نماید.

قانون فوق مشتمل بر هجده ماده و بیست و دو تبصره در جلسه روز چهارشنبه پانزدهم تیر ماه یک هزار و سیصد و شصت و دو مجلس شورای اسلامی تصویب و به تایید شورای نگهبان رسیده است.

این قانون، مانع عمده‌ای است که محدوده یا حریم شهر مرزهای جغرافیایی بخش (یا حداکثر شهرستان طبق ماده ۹۹ قانون شهرداری) را درنوردد. برخی از آرا هیئت عمومی دیوان عدالت اداری مبین این موضوع است. نمونه‌ای از این آراء عیناً بیان می‌شود:

«به موجب تبصره یک ماده ۴ قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری، نحوه تعیین محدوده جغرافیایی استان‌ها و شهرستان‌های کشور و مراجع و مقامات ذی‌صلاح در تعیین تصویب محدوده نقاط مزبور مشخص گردیده و چون گسترش حریم هر شهر از طریق ورود به محدوده جغرافیایی شهرستان‌های مجاور با مدلول تبصره فوق‌الذکر منافات دارد، بنابراین

مصوبه مورد اعتراض که به قائم‌مقامی شورای اسلامی شهر و وزارت کشور با تمسک به ماده ۹۹ قانون شهرداری حدود شهرستان (شهر) قزوین را با ورود به محدوده شهرستان بوئین‌زهرها توسعه داده است، خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات قانون تشخیص داده می‌شود و به استثنای قسمت دوم ماده ۲۵ دیوان عدالت اداری ابطال می‌گردد (همان: ۲۷).

ماده ۱۴ این قانون کلیه واحدها و سازمان‌های اداری و اجرایی و قضایی نهادهای انقلاب اسلامی را مکلف به رعایت محدوده کلیه واحدهای تقسیمات کشور می‌کند. حکم این ماده عام و شامل ساختارهای مدیریتی دستگاه‌های اجرایی و سیستم برنامه‌ریزی آن‌ها نیز می‌شود. یکی از دلایل اساسی مخالفت مجلس با ساختار مصوب مدیریت مجموعه شهری تهران توسط هیئت وزیران همین قانون تصمیمات کشوری است.

۲-۷. قانون نظارت بر گسترش شهر تهران مصوب ۱۳۵۲

قانون نظارت بر گسترش شهر تهران به منظور نظارت بر توسعه شهری بین محدوده خدماتی شهر و محدوده ۲۵ ساله مندرج در طرح جامع شهر تهران تصویب شد. به نظر می‌رسد مبنای عمل قانون نظارت بر گسترش شهر تهران محدود به محدوده قانونی شهر در حلاء وجود کمیسیون ماده پنج شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در شهر تهران بوده است. اگرچه اهداف دیگری چون تمرکز زدایی از شهر تهران و جلوگیری از رشد نامحدود آن مدنظر بوده است. جلسات شورا با الحاق یک تبصره به ماده ۵ قانون تاسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران و تشکیل کمیسیون ماده پنج شهر تهران از سال ۱۳۶۶ برگزار نشد.

کادرنوشت شماره ۱۶، قانون نظارت بر گسترش شهر تهران مصوب ۱۳۵۲.۵.۱۷

ماده ۱ - به منظور تعیین خط مشی و ایجاد هماهنگی و نظارت بر توسعه شهر تهران و جلوگیری از رشد نامحدود آن شورای اقتصاد که بر اساس قانون برنامه و بودجه تشکیل گردیده در موارد لزوم جلساتی با شرکت وزیر آبادانی و مسکن وزیر آب و برق، وزیر کشور و شهردار پایتخت تشکیل داده و به ترتیب مقرر در این قانون عمل خواهد کرد.

تبصره - تصمیمات شورای مذکور در مورد اجرای این قانون به وسیله نخست‌وزیر به دستگاه‌های اجرایی ابلاغ و پی‌گیری می‌شود.

ماده ۲ - از تاریخ تصویب این قانون سیاست‌های صدور پروانه ساختمانی و اقدام به ساختمان و احداث مراکز اداری و صنعتی و بهداشتی و ورزشی و ایجاد واحدهای مسکونی دسته‌جمعی اعم از خانه یا آپارتمان که موجب جلب یا تراکم جمعیت در تهران در حد فاصل بین محدوده خدمات شهری فعلی و محدوده ۲۵ ساله شهر می‌شود و همچنین سیاست تفکیک اراضی در حد فاصل مزبور توسط شورای مذکور در ماده یک تعیین خواهد شد.

تبصره - شهرداری پایتخت مکلف است ابنیه و تاسیساتی را که بدون پروانه ساختمان و رعایت مفاد این ماده در خارج از محدوده خدمات شهری فعلی تهران احداث گردد، جلوگیری و تخریب نماید.

ماده ۳ - سیاست تاسیس و اجازه توسعه و گسترش مراکز مذکور در ماده ۲ و سیاست تأمین آب و برق و سایر خدمات عمومی برای آنها از طرف وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی از طرف شورای مذکور در ماده یک تعیین خواهد شد.

ماده ۴ - شهرداری پایتخت موظف است هر گونه تغییر و اصلاح در محدوده ۲۵ ساله تهران را پس از کسب نظر انجمن شهر و تصویب شورای عالی شهرسازی در شورای مذکور در ماده یک مطرح و پس از تصویب به موقع به اجرا بگذارد.

ماده ۵ - آیین‌نامه‌های اجرایی این قانون از طرف وزارتخانه‌هایی که وزرای آن در شورای مذکور در ماده یک شرکت دارند تهیه و پس از تصویب هیئت‌وزیران به موقع اجرا گذارده می‌شود.

قانون فوق مشتمل بر پنج ماده و دو تبصره پس از تصویب مجلس شورای ملی در جلسه فوق‌العاده روز سه‌شنبه ۹ مرداد ماه در جلسه فوق‌العاده روز چهارشنبه هفدهم مرداد ماه یک هزار و سیصد و پنجاه و دو شمسی به تصویب مجلس سنا رسید.

رئیس مجلس سنا - جعفر شریف‌امامی

۲-۸. قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغات مصوب ۱۳۷۴

براساس ماده ۱ قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغات، تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌های خارج از محدوده قانونی شهرها و شهرک‌ها جز در موارد ضروری ممنوع است. براساس ماده ۳ این قانون مالکین یا متصرفین اراضی زراعی و باغ‌های موضوع ماده فوق که غیرمجاز، اراضی زراعی و باغ‌ها را تغییر کاربری دهند علاوه بر الزام به پرداخت عوارض موضوع ماده ۲ به پرداخت جزای نقدی تا ۳ برابر بهای اراضی و باغ‌ها به قیمت روز با کاربری جدید محکوم خواهند شد. در صورت تکرار جرم، علاوه بر مجازات مذکور به حبس از یک تا شش ماه محکوم خواهند شد.

با توجه به این که در صدر ماده ۱ به تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌های خارج از محدوده قانونی شهرها و شهرک‌ها اشاره شده است، طبیعتاً تغییر کاربری اراضی داخل محدوده قانونی شهرها جرم محسوب نمی‌شود ولی تغییر کاربری اراضی واقع در حریم مصوب شهر جرم محسوب می‌شود. در این گونه موارد ادارات جهاد کشاورزی مکلفند پرونده متخلفین از این قانون را به مراجع قضائی ارسال کنند تا مراجع مذکور دستور توقف عملیات مربوطه را صادر و خارج از نوبت به موضوع رسیدگی نمایند (کامیار، ۱۳۸۲: ۱۱۸).

کادرنوشت شماره ۱۷، قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها (با اصلاحات بعدی)

ماده ۱ - به منظور حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها و تداوم و بهره‌وری آنها از تاریخ تصویب این قانون تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها در خارج از محدوده قانونی شهرها و شهرک‌ها جز در موارد ضروری ممنوع می‌باشد.

تبصره ۱ - تشخیص موارد ضروری تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها در هر استان به عهده کمیسیونی مرکب از رئیس سازمان جهاد کشاورزی، مدیر امور اراضی، رئیس سازمان مسکن و شهرسازی، مدیرکل

حفاظت محیط زیست آن استان و یک نفر نماینده استاندار می باشد که به ریاست سازمان جهاد کشاورزی تشکیل می گردد.

نماینده دستگاه اجرایی ذی ربط می تواند بدون حق رای در جلسات کمیسیون شرکت نماید.

سازمان جهاد کشاورزی موظف است حداکثر ظرف مدت دو ماه از تاریخ دریافت تقاضا یا استعلام مطابق نظر کمیسیون نسبت به صدور پاسخ اقدام نماید.

دبیرخانه کمیسیون فوق در سازمان های جهاد کشاورزی استان ها زیر نظر رئیس سازمان مذکور تشکیل می گردد و عهده دار وظیفه دریافت تقاضا، تشکیل و تکمیل پرونده، بررسی کارشناسی اولیه، مطرح نمودن درخواست ها به نوبت در کمیسیون و نگهداری سوابق و مصوبات می باشد.

تبصره ۲ - مرجع تشخیص اراضی زراعی و باغ ها، وزارت جهاد کشاورزی است و مراجع قضایی و اداری، نظر سازمان جهاد کشاورزی ذی ربط را در این زمینه استعلام می نمایند و مراجع اداری موظف به رعایت نظر سازمان مورد اشاره خواهند بود.

نظر سازمان جهاد کشاورزی استان برای مراجع قضایی به منزله نظر کارشناس رسمی دادگستری تلقی می شود.

تبصره ۳ - ادارات ثبت اسناد و املاک و دفاتر اسناد رسمی و سایر هیئت ها و مراجع مربوط مکلفند در موارد تفکیک، افراز و تقسیم اراضی زراعی و باغ ها و تغییر کاربری آنها در خارج از محدوده قانونی شهرها و شهرک ها از سازمان های جهاد کشاورزی، وزارت جهاد کشاورزی استعلام نموده و نظر وزارت مذکور را اعمال نمایند.

تبصره ۴ - احداث گلخانه ها، دامداری ها، مرغداری ها، پرورش ماهی و سایر تولیدات کشاورزی و کارگاه های صنایع تکمیلی و غذایی در روستاها بهینه کردن تولیدات بخش کشاورزی بوده و تغییر کاربری محسوب نمی شود. موارد مذکور از شمول این ماده مستثنی بوده و با رعایت ضوابط زیست محیطی با موافقت سازمان های جهاد کشاورزی استان ها بلامانع می باشد.

تبصره ۵ - اراضی داخل محدوده قانونی روستاهای دارای طرح هادی مصوب، مشمول ضوابط طرح هادی بوده و از کلیه ضوابط مقرر در این قانون مستثنی می باشد.

تبصره ۶- به منظور تعیین روش کلی و ایجاد وحدت رویه اجرایی و نظارت و ارزیابی عملکرد کمیسیون‌های موضوع تبصره (۱) این ماده، دبیرخانه مرکزی در وزارت جهاد کشاورزی (سازمان امور اراضی) تشکیل می‌گردد.

تبصره ۷- تجدیدنظر در مورد تصمیمات کمیسیون‌های موضوع تبصره (۱) این ماده در مواردی که مجوز تغییر کاربری صادر شده با تشخیص و پیشنهاد وزارت جهاد کشاورزی به عهده کمیسیونی به ریاست وزیر جهاد کشاورزی یا نماینده تام‌الاختیار وی و با عضویت معاونان ذی‌ربط وزارتخانه‌های مسکن و شهرسازی، کشور و سازمان حفاظت محیط زیست می‌باشد.

نماینده دستگاه اجرایی ذی‌ربط می‌تواند حسب مورد و بدون حق رای در جلسات مذکور شرکت نماید.
ماده ۲- در مواردی که به اراضی زراعی و باغ‌ها طبق مقررات این قانون مجوز تغییر کاربری داده می‌شود هشتاد درصد (۸۰٪) قیمت روز اراضی و باغ‌های مذکور با احتساب ارزش زمین پس از تغییر کاربری بابت عوارض از مالکین وصول و به خزانه‌داری کل کشور واریز می‌گردد.

تبصره ۱- تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها برای سکونت شخصی صاحبان زمین تا پانصد متر مربع فقط برای یک‌بار و احداث دامداری‌ها، مرغداری‌ها، پرورش آبزیان، تولیدات گلخانه‌ای و همچنین واحدهای صنایع تبدیلی و تکمیلی بخش کشاورزی و صنایع دستی مشمول پرداخت عوارض موضوع این ماده نخواهد بود.

تبصره ۲- اراضی زراعی و باغ‌های مورد نیاز طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مصوب مجلس شورای اسلامی (ملی - استانی) و طرح‌های خدمات عمومی مورد نیاز مردم از پرداخت عوارض موضوع این ماده مستثنی بوده و تابع قوانین و مقررات مربوط می‌باشد.

تبصره ۳- تقویم و ارزیابی اراضی زراعی و باغ‌های موضوع این قانون توسط کمیسیون سه نفره‌ای متشکل از نمایندگان سازمان جهاد کشاورزی، استانداری، امور اقتصادی و دارایی استان در هر یک از شهرستان‌ها انجام می‌پذیرد.

ماده ۳- کلیه مالکان یا متصرفان اراضی زراعی و باغ‌های موضوع این قانون که به صورت غیرمجاز و بدون اخذ مجوز از کمیسیون موضوع تبصره (۱) ماده (۱) این قانون اقدام به تغییر کاربری نمایند، علاوه بر قلع و قمع بنا، به پرداخت جزای نقدی از یک تا سه برابر بهای اراضی زراعی و باغ‌ها به قیمت روز زمین با

کاربری جدید که موردنظر متخلف بوده است و در صورت تکرار جرم به حداکثر جزای نقدی و حبس از یک ماه تا شش ماه محکوم خواهند شد.

تبصره ۱ - سازمان‌ها و موسسات و شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها و نهادهای عمومی و شرکت‌ها و موسسات دولتی که شمول قانون نسبت به آنها مستلزم ذکر نام است نیز مشمول مقررات این قانون می‌باشند.

تبصره ۲ - هر یک از کارکنان دولت و شهرداری‌ها و نهادهای که در اجرای این قانون به تشخیص دادگاه صالحه تخطی نموده باشند ضمن ابطال مجوز صادره به جزای نقدی از یک تا سه برابر بهای اراضی زراعی و باغ‌ها به قیمت روز زمین با کاربری جدید که موردنظر متخلف بوده است و در صورت تکرار علاوه بر جریمه مذکور به انفصال دائم از خدمات دولتی و شهرداری‌ها محکوم خواهند شد. سردفتران متخلف نیز به شش ماه تا دو سال تعلیق از خدمت و در صورت تکرار به شش ماه حبس و محرومیت از سردفتری محکوم می‌شوند.

ماده ۴ - دولت مکلف است همه ساله اعتباری معادل هشتاد درصد (۸۰ درصد) از درآمدهای موضوع این قانون را در بودجه سالیانه وزارت جهاد کشاورزی منظور نماید تا وزارت مزبور طبق ضوابط قانونی مربوطه به مصرف امور زیربنایی کشاورزی شامل تسطیح اراضی، احداث کانال، آبیاری، زهکشی، سدها و بندهای خاکی، تأمین آب و احیای اراضی موات و بایر و هزینه‌های دادرسی و اجرای این قانون برساند و بیست درصد (۲۰ درصد) باقی‌مانده از درآمد موضوع این قانون به منظور مطالعه و آماده‌سازی زمین‌های غیرقابل کشت و زرع برای توسعه شهرها و روستاها و ایجاد شهرک‌ها در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار می‌گیرد.

ماده ۵ - از تاریخ تصویب این قانون نماینده وزارت کشاورزی در کمیسیون ماده ۵ قانون تاسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران عضویت خواهد داشت.

ماده ۶ - مقدار سیصد هکتار اراضی غیر قابل کشت از یک هزار و یکصد هکتار اراضی مربوط به ورزشگاه بزرگ اصفهان جهت احداث ورزشگاه مذکور اختصاص یافته و با بقیه اراضی مطابق با این قانون عمل خواهد شد.

ماده ۷ - کمیسیون موضوع تبصره (۱) ماده (۱) موظف است در تشخیص ضرورت‌ها موارد زیر را رعایت

نماید:

- اخذ مجوز لازم از دستگاه اجرایی ذی‌ربط متناسب با کاربری جدید توسط متقاضی.
- ضوابط طرح‌های کالبدی، منطقه‌ای و ناحیه‌ای مصوب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران.
- مطالبه مصوبه ستاد فرماندهی نیروهای مسلح در رسیدگی به درخواست نیروهای مسلح.
- ضوابط حفظ محیط زیست و تداوم تولید و سرمایه‌گذاری با توجه به روح کلی قانون مبنی بر حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها.

- استانداردها، اصول و ضوابط فنی مربوط مطابق مجوزهای صادره از سوی دستگاه ذی‌ربط.

ماده ۸- صدور هرگونه مجوز یا پروانه ساخت و تأمین و واگذاری خدمات و تاسیسات زیربنایی مانند آب، برق، گاز و تلفن از سوی دستگاه‌های ذی‌ربط در اراضی زراعی و باغ‌ها موضوع ماده (۱) این قانون توسط وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی، مسکن و شهرسازی، استانداری‌ها، شهرداری‌ها و سایر مراجع ذی‌ربط صرفاً پس از تأیید کمیسیون موضوع تبصره (۱) ماده (۱) این قانون مبنی بر ضرورت تغییر کاربری مجاز خواهد بود. متخلف از این ماده برابر مقررات ماده (۳) این قانون مجازات خواهد شد.

ماده ۹- به منظور حمایت از تداوم کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها واقع در داخل محدوده قانونی شهرها و شهرک‌ها که در طرح‌های جامع و تفصیلی دارای کاربری کشاورزی می‌باشند، دولت و شهرداری‌ها موظفند تسهیلات و خدمات شهری را مطابق تعرفه فضای سبز شهرداری‌ها در اختیار مالکان آنها قرار دهند.

ماده ۱۰- هرگونه تغییر کاربری در قالب ایجاد بنا، برداشتن یا افزایش شن و ماسه و سایر اقداماتی که بنا به تشخیص وزارت جهاد کشاورزی تغییر کاربری محسوب می‌گردد، چنانچه به طور غیرمجاز و بدون اخذ مجوز از کمیسیون موضوع تبصره (۱) ماده (۱) این قانون صورت پذیرد، جرم بوده و ماموران جهاد کشاورزی محل مکلفند نسبت به توقف عملیات اقدام و مراتب را به اداره متبوع جهت انعکاس به مراجع قضایی اعلام نمایند.

تبصره ۱- چنانچه مرتکب پس از اعلام جهاد کشاورزی به اقدامات خود ادامه دهد نیروی انتظامی موظف است بنا به درخواست جهاد کشاورزی از ادامه عملیات مرتکب جلوگیری نماید.

تبصره ۲- ماموران جهاد کشاورزی موظفند با حضور نماینده دادسرا و در نقاطی که دادسرا نباشد با حضور نماینده دادگاه محل ضمن تنظیم صورت‌مجلس رأساً نسبت به قلع و قمع بنا و مستحذات اقدام و وضعیت زمین را به حالت اولیه اعاده نمایند.

ماده ۱۱- کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی که در اجرای قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها از کمیسیون موضوع تبصره (۱) ماده (۱) قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها مصوب ۱۳۷۴ مجوز تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها را دریافت نموده‌اند موظفند حداکثر ظرف مدت نه ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، نسبت به اجرای طرح موضوع مجوز مربوطه اقدام نمایند. در صورت عدم اقدام در مهلت تعیین شده موضوع مشمول مقررات این قانون خواهد شد.

ماده ۱۲- ایجاد هرگونه مستحذات پس از حریم قانونی موضوع ماده (۱۷) قانون اصلاح قانون ایمنی راه‌ها و راه‌آهن مصوب ۱۳۷۹ در مورد اراضی زراعی و باغی فقط با رعایت تبصره (۱) ماده (۱) این قانون مجاز می‌باشد.

ماده ۱۳- وزارت جهاد کشاورزی مسئول اجرای این قانون و آیین‌نامه‌های اجرایی آن می‌باشد

ماده ۱۴- وزارت جهاد کشاورزی موظف است آیین‌نامه‌های اجرایی این قانون را با همکاری وزارتخانه‌های مسکن و شهرسازی، کشور و سازمان حفاظت محیط زیست ظرف مدت سه ماه تهیه و برای تصویب به هیئت وزیران ارائه نماید.

ماده ۱۵ - کلیه قوانین و مقررات مغایر با این قانون از جمله ماده (۷۷) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین مصوب ۱۳۷۳/۱۲/۲۸ لغو می‌گردد.

قانون اصلاح قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها مصوب ۳۱-۳-۷۴

ماده ۱- قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها مصوب ۳۱/۳/۱۳۷۴ مجلس شورای اسلامی به شرح زیر اصلاح می‌گردد:

ماده ۲- تبصره‌های (۱)، (۲) و (۳) ماده (۱) قانون مذکور به شرح زیر اصلاح و چهار تبصره به عنوان تبصره‌های (۴)، (۵)، (۶) و (۷) به آن الحاق می‌گردد.

تبصره ۱- تشخیص موارد ضروری تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها در هر استان به عهده کمیسیونی مرکب از رئیس سازمان جهاد کشاورزی، مدیر امور اراضی، رئیس سازمان مسکن و شهرسازی، مدیرکل حفاظت محیط زیست آن استان و یک نفر نماینده استاندار می‌باشد که به ریاست سازمان جهاد کشاورزی تشکیل می‌گردد.

نماینده دستگاه اجرایی ذی‌ربط می‌تواند بدون حق رای در جلسات کمیسیون شرکت نماید. سازمان جهاد کشاورزی موظف است حداکثر ظرف مدت دو ماه از تاریخ دریافت تقاضا یا استعلام مطابق نظر کمیسیون نسبت به صدور پاسخ اقدام نماید.

دبیرخانه کمیسیون فوق در سازمان‌های جهاد کشاورزی استان‌ها زیر نظر رئیس سازمان مذکور تشکیل می‌گردد و عهده‌دار وظیفه دریافت تقاضا، تشکیل و تکمیل پرونده، بررسی کارشناسی اولیه، مطرح نمودن درخواست‌ها به نوبت در کمیسیون و نگهداری سوابق و مصوبات می‌باشد.

تبصره ۲- مرجع تشخیص اراضی زراعی و باغ‌ها، وزارت جهاد کشاورزی است و مراجع قضایی و اداری، نظر سازمان جهاد کشاورزی ذی‌ربط را در این زمینه استعلام می‌نمایند و مراجع اداری موظف به رعایت نظر سازمان مورد اشاره خواهند بود.

نظر سازمان جهاد کشاورزی استان برای مراجع قضایی به منزله نظر کارشناس رسمی دادگستری تلقی می‌شود.

تبصره ۳- ادارات ثبت اسناد و املاک و دفاتر اسناد رسمی و سایر هیئت‌ها و مراجع مربوط مکلفند در موارد تفکیک، افراز و تقسیم اراضی زراعی و باغ‌ها و تغییر کاربری آنها در خارج از محدوده قانونی شهرها و شهرک‌ها از سازمان‌های جهاد کشاورزی و وزارت جهاد کشاورزی استعلام نموده و نظر وزارت مذکور را اعمال نمایند.

تبصره ۴- احداث گلخانه‌ها، دامداری‌ها، مرغداری‌ها، پرورش ماهی و سایر تولیدات کشاورزی و کارگاه‌های صنایع تکمیلی و غذایی در روستاها بهینه کردن تولیدات بخش کشاورزی بوده و تغییر کاربری محسوب نمی‌شود. موارد مذکور از شمول این ماده مستثنی بوده و با رعایت ضوابط زیست محیطی با موافقت سازمان‌های جهاد کشاورزی استان‌ها بلامانع می‌باشد.

تبصره ۵- اراضی داخل محدوده قانونی روستاهای دارای طرح هادی مصوب، مشمول ضوابط طرح هادی بوده و از کلیه ضوابط مقرر در این قانون مستثنی می‌باشد.

تبصره ۶- به منظور تعیین روش کلی و ایجاد وحدت رویه اجرایی و نظارت و ارزیابی عملکرد کمیسیون‌های موضوع تبصره (۱) این ماده، دبیرخانه مرکزی در وزارت جهاد کشاورزی (سازمان امور اراضی) تشکیل می‌گردد.

تبصره ۷- تجدیدنظر در مورد تصمیمات کمیسیون‌های موضوع تبصره (۱) این ماده در مواردی که مجوز تغییر کاربری صادر شده با تشخیص و پیشنهاد وزارت جهاد کشاورزی به عهده کمیسیونی به ریاست وزیر جهاد کشاورزی یا نماینده تام‌الاختیار وی و با عضویت معاونان ذی‌ربط وزارتخانه‌های مسکن و شهرسازی، کشور و سازمان حفاظت محیط زیست می‌باشد.

نماینده دستگاه اجرایی ذی‌ربط می‌تواند حسب مورد و بدون حق رای در جلسات مذکور شرکت نماید. ماده ۳- عبارت « نحوه تقویم ارزش اراضی موضوع این قانون توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی تعیین و به تصویب هیات وزیران خواهد رسید» از انتهای متن ماده (۲) قانون مذکور حذف و تبصره‌های (۱) و (۲) آن به شرح ذیل اصلاح و یک تبصره به عنوان تبصره (۳) الحاق می‌گردد.

تبصره ۱- تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها برای سکونت شخصی صاحبان زمین تا پانصد متر مربع فقط برای یک‌بار و احداث دامداری‌ها، مرغداری‌ها، پرورش آبزیان، تولیدات گلخانه‌ای و همچنین واحدهای صنایع تبدیلی و تکمیلی بخش کشاورزی و صنایع دستی مشمول پرداخت عوارض موضوع این ماده نخواهد بود.

تبصره ۲- اراضی زراعی و باغ‌های موردنیاز طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مصوب مجلس شورای اسلامی (ملی - استانی) و طرح‌های خدمات عمومی موردنیاز مردم از پرداخت عوارض موضوع این ماده مستثنی بوده و تابع قوانین و مقررات مربوط می‌باشد.

تبصره ۳- تقویم و ارزیابی اراضی زراعی و باغ‌های موضوع این قانون توسط کمیسیون سه نفره‌ای متشکل از نمایندگان سازمان جهاد کشاورزی، استانداری، امور اقتصادی و دارایی استان در هر یک از شهرستان‌ها انجام می‌پذیرد.

ماده ۴- ماده (۳) قانون مذکور و تبصره (۲) آن به شرح ذیل اصلاح می‌گردد:

ماده ۳- کلیه مالکان یا متصرفان اراضی زراعی و باغ‌های موضوع این قانون که به صورت غیرمجاز و بدون اخذ مجوز از کمیسیون موضوع تبصره (۱) ماده (۱) این قانون اقدام به تغییر کاربری نمایند، علاوه بر قلع و قمع بنا، به پرداخت جزای نقدی از یک تا سه برابر بهای اراضی زراعی و باغ‌ها به قیمت روز زمین با کاربری جدید که موردنظر متخلف بوده است و در صورت تکرار جرم به حداکثر جزای نقدی و حبس از یک ماه تا شش ماه محکوم خواهند شد.

تبصره ۲- هر یک از کارکنان دولت و شهرداری‌ها و نهادها که در اجرای این قانون به تشخیص دادگاه صالحه تخطی نموده باشند ضمن ابطال مجوز صادره به جزای نقدی از یک تا سه برابر بهای اراضی زراعی و باغ‌ها به قیمت روز زمین با کاربری جدید که موردنظر متخلف بوده است و در صورت تکرار علاوه بر جریمه مذکور، به انفصال دائم از خدمات دولتی و شهرداری‌ها محکوم خواهند شد. سردفتران متخلف نیز به شش ماه تا دو سال تعلیق از خدمت و در صورت تکرار به شش ماه حبس و محرومیت از سردفتری محکوم می‌شوند.

ماده ۵- ماده (۴) قانون مذکور به شرح زیر اصلاح می‌گردد:

ماده ۴- دولت مکلف است همه ساله اعتباری معادل هشتاد درصد (۸۰٪) از درآمدهای موضوع این قانون را در بودجه سالیانه وزارت جهاد کشاورزی منظور نماید تا وزارت مزبور طبق ضوابط قانونی مربوطه به مصرف امور زیربنایی کشاورزی شامل تسطیح اراضی، احداث کانال، آبیاری، زهکشی، سدها و بندهای خاکی، تامین آب و احیای اراضی موات و بایر و هزینه‌های دادرسی و اجرای این قانون برساند و بیست درصد (۲۰٪) باقی‌مانده از درآمد موضوع این قانون به منظور مطالعه و آماده‌سازی زمین‌های غیرقابل کشت و زرع برای توسعه شهرها و روستاها و ایجاد شهرک‌ها در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار می‌گیرد.

ماده ۶- موارد زیر به عنوان مواد (۷) الی (۱۲) به قانون مذکور الحاق می‌گردد:

ماده ۷- کمیسیون موضوع تبصره (۱) ماده (۱) موظف است در تشخیص ضرورت‌ها موارد زیر را رعایت نماید:

۱- اخذ مجوز لازم از دستگاه اجرایی ذی‌ربط متناسب با کاربری جدید توسط متقاضی.

۲- ضوابط طرح‌های کالبدی، منطقه‌ای و ناحیه‌ای مصوب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران.

۳- مطالبه مصوبه ستاد فرماندهی نیروهای مسلح در رسیدگی به درخواست نیروهای مسلح.

۴- ضوابط حفظ محیط زیست و تداوم تولید و سرمایه‌گذاری با توجه به روح کلی قانون مبنی بر حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها.

۵- استانداردها، اصول و ضوابط فنی مربوط مطابق مجوزهای صادره از سوی دستگاه ذی‌ربط.

ماده ۸- صدور هرگونه مجوز یا پروانه ساخت و تامین و واگذاری خدمات و تاسیسات زیربنایی مانند آب، برق، گاز و تلفن از سوی دستگاه‌های ذی‌ربط در اراضی زراعی و باغ‌ها موضوع ماده (۱) این قانون توسط وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی، مسکن و شهرسازی، استانداری‌ها، شهرداری‌ها و سایر مراجع ذی‌ربط صرفاً

پس از تایید کمیسیون موضوع تبصره (۱) ماده (۱) این قانون مبنی بر ضرورت تغییر کاربری مجاز خواهد بود. متخلف از این ماده برابر مقررات ماده (۳) این قانون مجازات خواهد شد.

ماده ۹- به منظور حمایت از تداوم کاربری اراضی زراعی و باغهای واقع در داخل محدوده قانونی شهرها و شهرکها که در طرحهای جامع و تفصیلی دارای کاربری کشاورزی میباشند، دولت و شهرداریها موظفند تسهیلات و خدمات شهری را مطابق تعرفه فضای سبز شهرداریها در اختیار مالکان آنها قرار دهند. ماده ۱۰- هرگونه تغییر کاربری در قالب ایجاد بنا، برداشتن یا افزایش شن و ماسه و سایر اقداماتی که بنا به تشخیص وزارت جهاد کشاورزی تغییر کاربری محسوب میگردد، چنانچه به طور غیرمجاز و بدون اخذ مجوز از کمیسیون موضوع تبصره (۱) ماده (۱) این قانون صورت پذیرد، جرم بوده و ماموران جهاد کشاورزی محل مکلفند نسبت به توقف عملیات اقدام و مراتب را به اداره متبوع جهت انعکاس به مراجع قضایی اعلام نمایند. تبصره ۱- چنانچه مرتکب پس از اعلام جهاد کشاورزی به اقدامات خود ادامه دهد نیروی انتظامی موظف است بنا به درخواست جهاد کشاورزی از ادامه عملیات مرتکب جلوگیری نماید.

تبصره ۲- ماموران جهاد کشاورزی موظفند با حضور نماینده دادسرا و در نقاطی که دادسرا نباشد با حضور نماینده دادگاه محل ضمن تنظیم صورت مجلس راسا نسبت به قلع و قمع بنا و مستحذات اقدام و وضعیت زمین را به حالت اولیه اعاده نمایند.

ماده ۱۱- کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی که در اجرای قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها از کمیسیون موضوع تبصره (۱) ماده (۱) قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها مصوب ۱۳۷۴ مجوز تغییر کاربری اراضی زراعی و باغها را دریافت نمودهاند موظفند حداکثر ظرف مدت نه ماه پس از لازم الاجرا شدن این قانون، نسبت به اجرای طرح موضوع مجوز مربوطه اقدام نمایند. در صورت عدم اقدام در مهلت تعیین شده موضوع مشمول مقررات این قانون خواهد شد.

ماده ۱۲- ایجاد هرگونه مستحذات پس از حریم قانونی موضوع ماده (۱۷) قانون اصلاح قانون ایمنی راهها و راه آهن مصوب ۱۳۷۹ در مورد اراضی زراعی و باغی فقط با رعایت تبصره (۱) ماده (۱) این قانون مجاز می باشد.

ماده ۷- ماده (۷) قانون مذکور به شرح زیر اصلاح و شماره آن به مواد (۱۳) و (۱۴) تغییر می یابد. ماده ۱۳- وزارت جهاد کشاورزی مسئول اجرای این قانون و آیین نامه های اجرایی آن می باشد. ماده ۱۴- وزارت جهاد کشاورزی موظف است آیین نامه های اجرایی این قانون را با همکاری وزارتخانه های

مسکن و شهرسازی، کشور و سازمان حفاظت محیط زیست ظرف مدت سه ماه تهیه و برای تصویب به هیات وزیران ارائه نماید.

ماده ۸ - ماده (۸) قانون مذکور به شرح ذیل اصلاح و شماره آن به ماده (۱۵) تغییر می یابد.

ماده ۱۵ - کلیه قوانین و مقررات مغایر با این قانون از جمله ماده (۷۷) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین مصوب ۲۸/۱۲/۱۳۷۳ لغو می گردد.

قانون فوق مشتمل بر هشت ماده در جلسه علنی روز دوشنبه مورخ اول آبان ماه یک هزار و سیصد و هشتاد و پنج مجلس شورای اسلامی تصویب و در تاریخ ۱۰/۸/۱۳۸۵ به تایید شورای نگهبان رسید.

خلاصه

در این فصل، مجموعه قوانین و مقررات مرتبط با محدوده های شهری در ایران به شرح زیر به تفصیل مورد بررسی قرار گرفتند :

- ۱) قانون شهرداری (مواد ۹۹، ۱۰۰ و ۱۰۱) مصوب ۱۳۳۴
- ۲) قانون الحاق یک بند و ۳ تبصره به عنوان بند ۳ به ماده ۹۹ قانون شهرداری ها
- ۳) قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آن -۱۳۸۴
- ۴) آیین نامه استفاده از اراضی احداث بنا و تاسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها -۱۳۵۵
- ۵) قانون نوسازی و عمران شهری مصوب ۱۳۴۷
- ۶) قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲
- ۷) قانون نظارت بر گسترش شهر تهران مصوب ۱۳۵۲
- ۸) قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغات مصوب ۱۳۷۴

تعدد این قوانین در این بررسی حاکی از آن بود که فقدان چارچوب حقوقی کلان منسجم در عرصه قوانین و مقررات مرتبط با محدوده های شهری و نیز فشارهایی که در زمینه موضوع محدوده های شهری در ایران وجود دارد، سبب شده تا با تصویب قوانین جدید و نیز اصلاح قوانین پیشین مواجه باشیم. به هر ترتیب با تصویب قانون تعاریف

محدوده و حریم، تا حد زیادی از چالش‌های مزبور کاسته شده است. اگرچه این قانون، خود مسایلی در زمینه نظام توسعه سکونت‌گاهی ایران به بار آورده است.

آزمون

۱. چارچوبی از قوانین و مقررات مؤثر بر محدوده‌های شهری ارائه نمایید؟
۲. مهم‌ترین نقاط قوت و نقاط ضعف و نیز فرصت‌ها و تهدیدهای برآمده از قانون تعریف محدوده و حریم (۱۳۸۴) را بر شمارید؟
۳. چه راه‌حلی را در زمینه تعدد قوانین مرتبط با محدوده‌های شهری پیشنهاد می‌نمایید؟



فصل سوم

ابعاد اجرایی محدوده‌های شهری در

نظام مدیریت شهری

اهداف

هدف از مطالعه این فصل، آشنایی با مطالب زیر می‌باشد:

۱. نحوه تعیین و تصویب حریم و محدوده شهر
۲. ساز و کار اجرایی کمیسیون‌های خاص مرتبط با حریم و محدوده شهر
۳. تبیین وظایف و حیطه اختیارات کمیسیون‌های فوق

۳-۱. نحوه تعیین و تصویب محدوده و حریم شهر

مطابق با ماده ۵ قانون تعاریف محدوده و حریم، "محدوده شهر بر اساس طرح‌های جامع مصوب شهری و تا تهیه طرح‌های مذکور در طرح‌های هادی شهر و تغییرات بعدی آنها به صورت قابل انطباق بر عوارض طبیعی یا ساخته شده ثابت، همراه با مختصات جغرافیایی نقاط اصلی تعیین و به تصویب مراجع قانونی تصویب کننده طرح‌های مذکور می‌رسد.

این محدوده حداکثر ظرف سه ماه از ابلاغ طرح‌های مذکور به صورتی که کلیه نقاط آن قابل شناسایی و پیاده کردن روی زمین باشد توسط شهرداری تدقیق شده و پس از کنترل و امضای دبیر مرجع تصویب کننده و تأیید شدن به مهر دبیرخانه مربوط به امضای استاندار جهت اجرا به شهرداری و دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط ابلاغ می‌گردد.

مطابق با تبصره ۱ ماده فوق، چنانچه اقدامات لازم ظرف مهلت مقرر مذکور به انجام نرسد، استاندار دستور تدقیق محدوده را به سایر مراجع ذی‌صلاح صادر خواهد کرد. همچنین بر اساس تبصره ۲ ماده فوق، پیگیری اجرای این ماده در قالب مهلت تعیین شده تا مرحله ابلاغ محدوده شهرها، به عهده دبیرخانه مرجع تصویب کننده طرح‌ها خواهد بود.

تبصره ۳ ماده فوق، معین می‌دارد که "در تهیه طرح‌های جامع و هادی شهری پیشنهادات شهرداری که به تصویب شورای اسلامی شهر رسیده باشد برای تأیید نهایی به مراجع قانونی منعکس می‌شود.

همچنین مطابق با ماده ۶ قانون تعاریف محدوده و حریم، حریم شهر در طرح جامع شهر و تا تهیه طرح مذکور در طرح هادی شهر تعیین و تصویب می‌گردد.

۳-۲. ماهیت کمیسیون ماده ۹۹ قانون شهرداری ها

به موجب ماده ۹۹ الحاقی به قانون شهرداری مصوب ۱۳۷۲ به منظور جلوگیری از ساخت و سازهای غیرمجاز در خارج از حریم مصوب شهرها و نحوه رسیدگی به موارد تخلف، کمیسیونی مرکب از نمایندگان وزارت کشور، قوه قضاییه و وزارت مسکن و شهرسازی در استانداری تشکیل خواهد شد. کمیسیون حسب مورد نسبت به صدور رای قلع بنا یا جریمه معادل پنجاه تا هفتاد درصد قیمت روز اعیانی تکمیل شده اقدام خواهد نمود. این کمیسیون ها که مستقر در استانداری های سراسر کشور هستند، تنها مرجع مواجهه با تخلفات در خارج از محدوده حریم شهرها از جمله روستاها محسوب می شوند.

بدین ترتیب مطابق با تبصره ۲ بند ۳ ماده ۹۹ قانون شهرداری ها تصریح گردیده است کمیسیونی متشکل از سه عضو رسمی و ثابت تشکیل، که دبیرخانه دائمی آن استان است ایجاد می گردد. این کمیسیون به دو طریق اصدار رای می کند: الف) قلع بنا و ب) جریمه .
✓ **قلع بنا** : در صورتی که بنا یکی از اصول اساسی ساخت و ساز را نداشته باشد کمیسیون رای تخریب و قلع بنا را صادر می کند. به عنوان مثال سازه های دائم در حریم جاده و رعایت نکردن حریم های قانونی، به عنوان مثال ورود به حریم ۳۸/۵ متر از آکس جاده های ترانزیت اصلی یا ورود به ۱۲/۵ متر از آکس جاده های فرعی و روستایی.

✓ **جریمه** : اگر بنا صرفاً بدون طی تشریفات قانونی توسط مالک احداث گردیده باشد کمیسیون اقدام به صدور رای جریمه نقدی کرده که در صورت پرداخت جریمه نقدی حساب دولتی در روستاها به بنیاد مسکن و در صورت وجود طرح جامع شهری به شهرداری ها جهت اخذ پایان کار ساختمان مراجعه می نماید. اصولاً جریمه را با حداقل تا حداکثری بر اساس نوع بنا، ارزش بنا و شرایط اجتماعی و اقتصادی مالک و منطقه در نظر

می‌گیرند.

ماهیت آرای کمیسیون ماده ۹۹

با توجه به بافت اعضای شرکت‌کننده در کمیسیون مذکور که احدی از ایشان به عنوان نماینده دستگاه قضایی است، آرا در حکم قطعی و غیر قابل تجدید نظر بوده و فرد مذکور اصولاً از قضات باتجربه و مطلع به امور حوزه عمرانی و شهرسازی و قطعاً حوزه قضایی است. بر همین اساس نظر کمیسیون رای قضایی نیز تلقی می‌شود و از سوی دیگر حکمی اداری و دیوانی محسوب می‌گردد و فرد می‌تواند در صورت تشخیص ایجاد ظلم و یا تضییع حقوق، تظلم‌خواهی خویش را به دیوان عدالت اداری تقدیم نماید.

۳-۳. صلاحیت‌ها و اختیارات کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری‌ها

در بخش معرفی قوانین، در مرور متن ماده ۱۰۰ قانون شهرداری مشاهده شد که "مطابق این ماده قانونی، مالکین اراضی و املاک واقع در **محدوده شهر** یا **حریم** آن باید قبل از هر اقدام عمرانی یا تفکیک اراضی و شروع ساختمان از شهرداری پروانه اخذ نمایند". همچنین اشاره شد که "شهرداری می‌تواند از عملیات ساختمانی ساختمان‌های بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه بوسیله مامورین خود اعم از آنکه ساختمان در زمین محصور یا غیر محصور واقع باشد جلوگیری نماید". پیش از تحلیل و بررسی بیشتر در ارتباط با صلاحیت‌ها و اختیارات کمیسیون ماده ۱۰۰، مروری هدفمند بر تبصره‌های این ماده قانونی، ضرورت دارد:

تبصره یکم ماده قانونی مزبور مقرر می‌دارد که "در موارد مذکور فوق که از لحاظ شهرسازی یا فنی یا بهداشتی، قلع تاسیسات و بناهای خلاف مشخصات مندرج در پروانه ضرورت داشته باشد یا بدون پروانه ساختمان احداث یا شروع به احداث شده باشد، به تقاضای شهرداری موضوع در کمیسیون‌هایی مرکب از نماینده وزارت کشور به انتخاب وزیر

کشور و یکی از قضات دادگستری به انتخاب وزیر دادگستری و یکی از اعضای انجمن شهر به انتخاب انجمن مطرح می‌شود. کمیسیون پس از وصول پرونده به ذی‌نفع اعلام می‌نماید که ظرف ده روز توضیحات خود را کتبا ارسال دارد، پس از انقضای مدت مذکور کمیسیون مکلف است موضوع را با حضور نماینده شهرداری که بدون حق رای برای ادای توضیح شرکت می‌کند، مطرح و ظرف مدت یک ماه، تصمیم مقتضی بر حسب مورد اتخاذ کند. در مواردی که شهرداری از ادامه ساختمان بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه جلوگیری می‌کند مکلف است حداکثر ظرف یک هفته از تاریخ جلوگیری موضوع را در کمیسیون مذکور مطرح نماید در غیر این صورت کمیسیون به تقاضای ذی‌نفع به موضوع رسیدگی خواهد کرد. در صورتی که تصمیم کمیسیون بر قلع تمام یا قسمتی از بنا باشد مهلت مناسبی که نباید از دو ماه تجاوز کند، تعیین می‌نماید. شهرداری مکلف است تصمیم مزبور را به مالک ابلاغ کند. هرگاه مالک در مهلت مقرر اقدام به قلع بنا ننماید شهرداری رأساً اقدام کرده و هزینه آن را طبق مقررات آیین نامه اجرای وصول عوارض، از مالک دریافت خواهد نمود".

مطابق با تبصره ۲ این ماده قانونی، "در مورد اضافه بنا زاید بر مساحت زیربنای مندرج در پروانه ساختمانی واقع در حوزه استفاده از اراضی مسکونی کمیسیون می‌تواند در صورت عدم ضرورت قلع اضافه بنا با توجه به موقعیت ملک از نظر مکانی (در بر خیابان‌های اصلی یا خیابان‌های فرعی و یا کوچه بن‌باز یا بن‌بست) رای به اخذ جریمه‌ای که متناسب با نوع استفاده از فضای ایجاد شده و نوع ساختمان از نظر مصالح مصرفی باشد، تعیین و شهرداری مکلف است بر اساس آن نسبت به وصول جریمه اقدام نماید. (جریمه نباید از حداقل یک دوم کمتر و از سه برابر ارزش معاملاتی ساختمان برای هر متر مربع بنای اضافی بیشتر باشد) در صورتی که ذی‌نفع از پرداخت جریمه خودداری نمود شهرداری مکلف است

مجددا پرونده را به همان کمیسیون ارجاع و تقاضای صدور رای تخریب را بنماید. کمیسیون در این مورد نسبت به صدور رای به تخریب اقدام خواهد نمود."

تبصره ۳ این ماده مقرر می‌دارد، در مورد اضافه بنا زاید بر مساحت مندرج در پروانه ساختمانی واقع در حوزه استفاده از اراضی تجارتي و صنعتی و اداری کمیسیون می‌تواند در صورت عدم ضرورت قلع اضافه بنا با توجه به موقعیت ملک از نظر مکانی (در بر خیابان‌های اصلی یا خیابان‌های فرعی و یا کوچه بن‌باز یا بن‌بست) رای به اخذ جریمه‌ای که متناسب با نوع استفاده از فضای ایجاد شده و نوع ساختمان از نظر مصالح مصرفی باشد تعیین و شهرداری مکلف است بر اساس آن نسبت به وصول جریمه اقدام نماید (جریمه نباید از حداقل ۲ برابر کمتر و از ۴ برابر ارزش معاملاتی ساختمان برای هر مترمربع بنای اضافی ایجاد شده بیشتر باشد) در صورتی که ذی‌نفع از پرداخت جریمه خودداری نمود شهرداری مکلف است مجددا پرونده را به همان کمیسیون ارجاع و تقاضای صدور رای تخریب را بنماید. کمیسیون در این مورد نسبت به صدور رای تخریب اقدام خواهد نمود.

مطابق با **تبصره ۴** ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، در مورد احداث بنای بدون پروانه در حوزه استفاده از اراضی مربوطه در صورتی که اصول فنی و بهداشتی و شهرسازی رعایت شده باشد، کمیسیون می‌تواند با صدور رای بر اخذ جریمه به ازاء هر مترمربع بنای بدون مجوز یک دهم ارزش معاملات ساختمان یا یک پنجم ارزش سرقفلی ساختمان، در صورتی که ساختمان ارزش دریافت سرقفلی داشته باشد، هرکدام که مبلغ آن بیشتر است از ذی‌نفع، بلامانع بودن صدور برگ پایان ساختمان را به شهرداری اعلام نماید. اضافه بنا زاید بر تراکم مجاز بر اساس مفاد تبصره‌های ۲ و ۳ عمل خواهد شد.

تبصره ۵ ماده فوق، اعلام می‌دارد: در مورد عدم احداث پارکینگ و یا غیر قابل استفاده بودن آن و عدم امکان اصلاح آن کمیسیون می‌تواند با توجه به موقعیت محلی و نوع

استفاده از فضای پارکینگ رای به اخذ جریمه ای که حداقل یک برابر و حداکثر دو برابر ارزش معاملاتی ساختمان برای هر مترمربع فضای از بین رفته پارکینگ باشد صادر نماید (مساحت هر پارکینگ با احتساب گردش ۲۵ متر مربع می باشد) شهرداری مکلف به اخذ جریمه تعیین شده و صدور برگ پایان ساختمان می باشد.

تبصره ۶ ماده صد قانون شهرداری بیان می دارد: " در مورد تجاوز به معابر شهر، مالکین موظف هستند در هنگام نوسازی بر اساس پروانه ساختمان و طرح های مصوب رعایت بره های اصلاحی را بنمایند. در صورتی که برخلاف پروانه و یا بدون پروانه تجاوزی در این مورد انجام گیرد شهرداری مکلف است از ادامه عملیات جلوگیری و پرونده امر را به کمیسیون ارسال نماید. در سایر موارد تخلف مانند عدم استحکام بنا، عدم رعایت اصول فنی و بهداشتی و شهرسازی در ساختمان رسیدگی به موضوع در صلاحیت کمیسیون های ماده ۱۰۰ است."

مطابق با تبصره ۷ این قانون، مهندسان ناظر ساختمانی مکلفند نسبت به عملیات اجرایی ساختمانی که به مسئولیت آنها احداث می گردد از لحاظ انطباق ساختمان با مشخصات مندرج در پروانه و نقشه ها و محاسبات فنی ضمیمه آن مستمرا نظارت کرده و در پایان کار مطابقت ساختمان با پروانه و نقشه و محاسبات فنی را گواهی نمایند. هرگاه مهندس ناظر برخلاف واقع گواهی نماید و یا تخلف را به موقع به شهرداری اعلام نکند و موضوع منتهی به طرح در کمیسیون مندرج در تبصره ۱ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری و صدور رای بر جریمه یا تخریب ساختمان گردد، شهرداری مکلف است مراتب را به نظام معماری و ساختمانی منعکس نماید. شورای انتظامی نظام مذکور موظف است با توجه به اهمیت موضوع به ۶ ماه تا سه سال محرومیت از کار و در صورتی که مجددا مرتکب تخلف

شود که منجر به صدور رای تخریب به وسیله کمیسیون ماده ۱۰۰ گردد به حداکثر مجازات محکوم کند. مراتب محکومیت از طرف شورای انتظامی نظام معماری و ساختمانی در پروانه اشتغال درج و در یکی از جراید کثیرالانتشار اعلام می‌گردد. شهرداری مکلف است تا صدور رای محکومیت به محض وقوف از تخلف مهندس ناظر و ارسال پرونده کمیسیون ماده ۱۰۰ به مدت حداکثر ۶ ماه از اخذ گواهی امضا مهندس ناظر مربوطه برای ساختمان جهت پروانه ساختمان شهرداری خودداری نماید. مأموران شهرداری نیز مکلفند در مورد ساختمان‌ها نظارت نمایند و هرگاه از موارد تخلف در پروانه به موقع جلوگیری نکنند و یا در مورد صدور گواهی انطباق ساختمان با پروانه مرتکب تقصیری شوند، طبق مقررات قانونی به تخلف آنان رسیدگی می‌شود و در صورتی که عمل ارتكابی مهندس ناظر و مأموران شهرداری واجد جنبه جزایی هم باشد، از این جهت نیز قابل تعقیب خواهند بود. در مواردی که شهرداری مکلف به جلوگیری از عملیات ساختمانی است و دستور شهرداری اجرا نشود، شهرداری می‌تواند با استفاده از مأموران اجراییات خود و در صورت لزوم مأموران انتظامی برای متوقف ساختن عملیات ساختمانی اقدام نماید.

برپایه تبصره ۸، دفاتر اسناد رسمی مکلفند قبل از انجام معامله قطعی در مورد ساختمان‌ها گواهی پایان ساختمان و در مورد ساختمان‌های ناتمام گواهی عدم خلاف تا تاریخ انجام معامله را که توسط شهرداری صادر شده باشد، ملاحظه و مراتب را در سند قید نمایند. در مورد ساختمان‌هایی که قبل از تصویب قانون ۶ تبصره الحاقی به ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها (۱۳۵۵/۱۱/۲۴) معامله انجام گرفته و از ید مالک اولیه خارج شده باشد، در صورتی که مورد معامله کل پلاک را شامل نگردد، گواهی عدم خلاف یا برگ پایان ساختمان الزامی نبوده و با ثبت و تصریح آن در سند انجام معامله بلامانع می‌باشد. در مورد ساختمان‌هایی که قبل از تاریخ تصویب نقشه جامع شهر ایجاد شده در صورتی که

آشنایی با محدوده های شهری

اضافه بنای جدیدی حادث نگردیده باشد و مدارک و اسناد نشان دهنده ایجاد بنا قبل از سال تصویب طرح جامع شهر باشد، با ثبت و تصریح مراتب فوق در سند مالکیت انجام معامله بلامانع می باشد.

تبصره ۹ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری مقرر می دارد، ساختمان هایی که پروانه ساختمان آنها قبل از تاریخ تصویب نقشه جامع شهر صادر شده است، از شمول تبصره ۱ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری معاف می باشند.

بر پایه **تبصره ۱۰** ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، در مورد آراء صادره از کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، هرگاه شهرداری یا مالک یا قائم مقام او از تاریخ ابلاغ رای ظرف مدت ۱۰ روز نسبت به آن رای اعتراض نماید، مرجع رسیدگی به این اعتراض کمیسیون دیگر ماده ۱۰۰ خواهد بود که اگر اعضای آن غیر از افرادی باشند که در صدور رای قبلی شرکت داشته اند، رای این کمیسیون قطعی است.

بدین ترتیب ماهیت مباحث مطروحه در ماده قانونی فوق شرح جدول ذیل قابل جمع بندی می باشد :

جدول شماره ۳-۱: ماهیت مباحث مطروحه در تبصره های ماده ۱۰۰ قانون شهرداری

تبصره	محتوای اصلی
تبصره ۱	– تشریح صلاحیت کمیسیون در زمینه تصمیم گیری پیرامون مواردی که در آن قلع تاسیسات و بناهای خلاف مشخصات مندرج در پروانه ضرورت داشته باشد یا بدون پروانه ساختمان احداث یا شروع به احداث شده باشد.
تبصره ۲	– رسیدگی کمیسیون به اضافه بنا زاید بر مساحت زیربنای مندرج در پروانه ساختمانی واقع در حوزه استفاده از اراضی مسکونی
تبصره ۳	– رسیدگی کمیسیون به اضافه بنا زاید بر مساحت مندرج در پروانه ساختمانی واقع در حوزه استفاده از اراضی تجارتي و صنعتی و اداری
تبصره ۴	– احداث بنای بدون پروانه
تبصره ۵	– رسیدگی به عدم احداث پارکینگ و یا غیر قابل استفاده بودن آن و عدم امکان اصلاح آن در کمیسیون ماده ۱۰۰

تبصره ۶	– رسیدگی به تجاوز به معابر شهر – صلاحیت کمیسیون ماده ۱۰۰ در رسیدگی به موضوعات عدم استحکام بنا، عدم رعایت اصول فنی و بهداشتی و شهرسازی در ساختمان
تبصره ۷	– وظیفه مهندسان ناظر ساختمانی در زمینه نظارت بر انطباق ساختمان با مشخصات مندرج در پروانه و نقشه‌ها و محاسبات فنی ضمیمه آن و نحوه پیگیری تخلفات وی
تبصره ۸	– تکلیف دفاتر اسناد رسمی به ملاحظه گواهی پایان ساختمان پیش از انجام معامله قطعی در مورد ساختمان‌ها و ملاحظه گواهی عدم در مورد ساختمان‌های ناتمام خلاف
تبصره ۹	– وضعیت ساختمان‌هایی که پروانه ساختمان آنها قبل از تاریخ تصویب نقشه جامع شهر
تبصره ۱۰	– نحوه اعتراض به آراء کمیسیون و قطعیت یافتن آن

با ذکر توضیحات فوق، صلاحیت‌های کمیسیون ماده ۱۰۰ را می‌توان به شرح زیر تشریح

نمود:

۱- رسیدگی به تخلف احداث بنای بدون پروانه

ماده ۱۰۰ قانون شهرداری مالکیت اراضی و املاک واقع در محدوده شهر یا حریم، آن را ملزم به اخذ پروانه قبل از هر اقدام عمرانی یا تفکیک اراضی و شروع به ساختمان از شهرداری کرده است و ضمانت اجرای عدم چنین امری جلوگیری از عملیات ساختمانی توسط شهرداری و ارجاع امر به کمیسیون ماده ۱۰۰ می‌باشد که در ادامه به آن خواهیم پرداخت. با کمی تامل در منطق این ماده به این نتیجه خواهیم رسید که این ماده متعرض مناطق خارج از محدوده یا حریم شهر نگردیده و صرفاً ناظر به مناطق در محدوده یا حریم شهر می‌باشد.

در مورد ساختمان‌هایی که در خارج از حریم شهرها احداث می‌شود قانون‌گذار مواردی را برای جلوگیری از تخلفات ساختمانی پیش‌بینی کرده است. در تبصره ۲ از بند ۳ ماده ۹۹ قانون شهرداری به منظور جلوگیری از ساخت و سازهای غیر مجاز در خارج از حریم مصوب شهرها و نحوه رسیدگی به موارد تخلف کمیسیونی مرکب از نمایندگان وزارت کشور، قوه

قضائیه و وزارت مسکن و شهرسازی در استانداری‌ها پیش‌بینی کرده کمیسیون حسب مورد و با توجه به طرح جامع « چنانچه طرح جامع به تصویب نرسیده باشد با رعایت ماده ۴ آیین نامه احداث بنا در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها مصوب ۱۳۵۵ » نسبت به صدور رای قطع بنا با جریمه معادل پنجاه درصد تا هفتاد درصد قیمت روز اعیانی تکمیل شده اقدام خواهد نمود. مراجع ذی‌ربط موظفند برای ساختمان‌هایی که طبق مقررات این قانون و نظر کمیسیون برای آنها جریمه تعیین و پرداخت گردیده در صورت درخواست صاحبان آنها برابر مقررات گواهی پایان کار صادر نمایند.

در مورد ساختمان‌هایی که خارج از حوزه و حریم شهرها بدون اخذ پروانه از مراجع ذی‌صلاح احداث می‌شود، چنانچه در حریم‌های قانونی ممنوعه احداث شود، نظیر احداث بنا در حریم قانونی جاده‌ها و راه‌آهن، فرودگاه‌ها، خطوط فشار قوی برق برابر مقررات قانونی راجع به هر کدام از آن موارد، ساختمان فاقد پروانه، تخریب و از آن رفع اثر خواهد شد. ولی چنانچه چنین ساختمان‌های فاقد پروانه، در خارج از حریم شهرها و در غیر قسمت حریم‌های قانونی و حاشیه حریم‌ها احداث شده باشد، چنانچه از نوع متحد ثانی باشد که احداث آن نیاز به اخذ پروانه از مرجع تعیین شده وسیله استاندارد دارد، نظیر شهرک‌ها و سایر ساختمان‌ها و تاسیساتی که به صورت غیر شهرک و برای تامین نیازمندی‌های عمومی، اقتصادی، تجاری، تفریحی و نظایر آن باشد، مطابق بند ۲ از ماده ۸ آیین‌نامه مربوط به استفاده از اراضی احداث بنا و تاسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها مصوب ۱۳۵۵ رسیدگی خواهد شد.

اتخاذ تصمیم در مورد کیفیت رفتار با متخلف به عهده یک هیات پنج نفری مرکب از نمایندگان استانداری، انجمن استان « شورای اسلامی استان » اداره کل مسکن و شهرسازی

اداره کل کشاورزی « جهاد کشاورزی » و منابع طبیعی و معادن خواهد بود. در اتخاذ تصمیم هیات مذکور اکثریت ۳ رای موافق لازم است و کمیسیون حداکثر ظرف مدت دو ماه از تاریخ توقف عملیات ساختمانی و یا اعلام تخلف مکلف است به موضوع رسیدگی و تصمیم خود را اعلام نماید.

در مورد تخلف احداث بنا بدون پروانه در حریم یا محدوده شهر نسبت به ساختمان‌هایی که پروانه ساختمان آنها بعد از تاریخ تصویب نقشه جامع شهر صادر شده، بنا به تقاضای شهرداری موضوع در کمیسیون‌هایی مرکب از نماینده وزارت کشور به انتخاب وزیر کشور یکی از قضات دادگستری به انتخاب وزیر دادگستری و یکی از اعضای انجمن شهر به انتخاب انجمن « شورای اسلامی شهر » مطرح می‌شود. کمیسیون موضوع را با حضور نماینده شهرداری که بدون حق رای برای ادای توضیح شرکت می‌کند و با توجه به لایحه کتبی ذی‌نفع در صورت وصول برای ظرف مدت یک ماه تصمیم مقتضی بر حسب مورد اتخاذ می‌کند. حکم کمیسیون در مورد تخلف احداث بنای بدون پروانه، یکی از دو مورد ذیل می‌باشد.

الف - تخریب: حکم تخریب مستفاد از صدور تبصره یک ماده ۱۰۰ قانون شهرداری در صورتی صادر می‌شود که مخالف اصول شهرسازی، فنی و بهداشتی باشد.

ب- اخذ جریمه: بر اساس تبصره ۴ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری در صورتی که اصول فنی بهداشتی و شهرسازی رعایت شده باشد که در این صورت کمیسیون می‌تواند با صدور رای بر اخذ جریمه به ازاء هر مترمربع بنای بدون مجوز یک دهم ارزش معاملاتی ساختمان یا یک پنجم ارزش سرقفلی ساختمان، در صورتی که ساختمان ارزش سرقفلی داشته باشد هر کدام که مبلغ آن بیشتر از ذی‌نفع است، بلامانع بودن صدور برگ پایان ساختمان را به شهرداری اعلام نماید.

در مورد دو حکم تخریب و اخذ جریمه ذکر این نکته خالی از فایده نیست که در موردی که اصول شهرسازی فنی و بهداشتی رعایت شده باشد می‌تواند حکم به تخریب و یا اینکه حکم به جزای نقدی بدهد.

۲ - تخلف تراکم اضافی

تخلف تراکم اضافی که عبارت است از اضافه بنا زاید بر مساحت زیر بنای مندرج در پروانه ساختمانی از سوی مالک، یکی دیگر از انواع تخلفات داخل در صلاحیت کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری می‌باشد. کمیسیون در مورد این نوع از تخلف دو نوع حکم می‌تواند صادر کند که عبارت است از :

- ۱ - تخریب : الف - در صورتی که رعایت اصول فنی شهرسازی و بهداشتی نشده باشد.
- ب - در صورتی کمیسیون حکم به پرداخت جریمه دهد و ذی‌نفع از پرداخت جریمه « پس از تقاضای شهرداری مبنی بر وصول جریمه از ذی‌نفع » خودداری کند. در این دو مورد کمیسیون مکلف به صدور حکم تخریب می‌باشد.
- ۲ - رای به اخذ جریمه: کمیسیون می‌تواند در صورت عدم ضرورت قطع اضافه بنا رای به اخذ جریمه علیه ذی‌نفع بدهد. در مورد صدور رای به اخذ جریمه از سوی کمیسیون علل و عواملی موثر می‌باشند که به اختصار به آنها پرداخته خواهد شد.

الف - نوع موقعیت ملک از نظر مکانی

۱ - خیابان‌های اصلی

۲- خیابان‌های فرعی

۳ - کوچه بن‌باز

۴ - کوچه بن‌بست

ب - نوع استفاده از فضای ایجاد شده

ج - نوع ساختمان از نظر مصالحی

د - نوع حوزه استفاده از اراضی

۱ - مسکونی: در این صورت کمیسیون می‌تواند با در نظر گرفتن شرایط الاشمار و عدم ضرورت قطع، رای به اخذ جریمه‌ای نماید که نباید از حداقل یک دوم کمتر و از سه برابر ارزش معاملاتی ساختمان برای هر متر مربع بنای اضافی بیشتر باشد.

۲ - تجاری، صنعتی و اداری: در این صورت نیز کمیسیون می‌تواند با در نظر گرفتن شرایط الاشمار و عدم ضرورت قلع، رای به اخذ جریمه‌ای نماید که نباید از حداقل دو برابر کمتر و از چهار برابر ارزش معاملاتی ساختمان برای هر متر مربع اضافی ایجاد شده بیشتر باشد.

۳ - تخلف مربوط به عدم احداث پارکینگ و یا غیر قابل استفاده بودن پارکینگ

این نوع از تخلف، زمانی محقق می‌گردد که احداث پارکینگ با توجه به مشخصات مندرج در پروانه و نقشه‌ها و ضوابط شهرداری محل الزامی باشد، ولی مالک ساختمان از احداث پارکینگ خودداری نماید و ابتدا به ساکن پارکینگ را احداث نکند و یا اینکه پارکینگ را به صورتی که امکان اصلاح چنین تخلفی وجود داشته باشد، احداث کند، حکم، به اصلاح همراه اخذ جریمه می‌دهد؛ در صورتی که اصلاح آن ممکن نباشد، کمیسیون می‌تواند با توجه به موقعیت محلی و نوع استفاده از فضای پارکینگ رای به اخذ جریمه‌ای که حداقل یک برابر و حداکثر دو برابر ارزش معاملاتی ساختمان برای هر متر مربع فضای از بین رفته پارکینگ باشد، صادر نماید مساحت هر پارکینگ با احتساب گردش ۲۵ متر مربع می‌باشد.

جهت یادآوری باید اشاره کرد اگر تخلف عدم احداث پارکینگ از لحاظ اصول شهرسازی یا فنی یا بهداشتی رعایت نشده باشد حکم تخریب در آن مورد، الزامی است.

۴ - تجاوز به معابر شهر

در مورد تخلف تجاوز به معابر شهر باید گفت که منظور قانون گذار عدم عقب نشینی مالک خود و واژه تجاوز از باب تسامح و تساهل بوده است، چرا که تجاوز به معابر شهر مشمول عناوین کیفری چون تصرف عدوانی می شود. مالکین تخلف تجاوز به معابر شهر مذکور در تبصره ۶ ماده ۱۰۰ زمانی تحقق پیدا می کند که مالک بنا در هنگام نوسازی بر خلاف پروانه و یا بدون پروانه و با عدم رعایت بره های اصلاحی مصوب شهرداری و مراجع مربوطه شروع به ساختن ملک جدید کنند و یا به نحوی از آنجا تجاوزی به ملک سابق خود و ملک فعلی شهرداری انجام دهند.

در حقیقت شخصی که تحت عنوان تجاوز به معابر شهر متخلف شناخته شود، در ابتدا مالک می باشد و تجاوزی به ملک دیگری انجام نمی دهد. در واقع تجاوز به ملک سابق خود انجام داده، ولی در اثر گذشت زمان ملک مزبور تماما یا بعضا در طرح های مصوب شهرداری و مراجع مربوطه، واقع گردیده است. چنین طرح هایی فوری و ضرب الاجلی می باشد که دولت با پرداخت ملک به مالک و خراب کردن آن، طرح خود را اجرا می کند و یا اینکه چنین طرحی مهم و فوری نمی باشد، ولی حتما باید انجام گیرد. حال اگر مالک ملک قصد نوسازی یا تجدید بنا کرد، باید بر اساس چنین طرحی ساخت کند و اگر خلاف آن ساخت کند، بدون علم به اینکه ملک مزبور تماما یا بعضا مشمول تخلف تجاوز به معابر می گردد. در این صورت شهرداری مکلف است از ادامه عملیات جلوگیری کرده و در کمیسیون طرح دعوا

نماید.

۵- تخلف عدم استحکام بنا

چنین تخلفی زمانی پیش می‌آید که مالک رعایت اصول فنی و معماری و ... را نکرده و بنا از استحکام لازم برخوردار نباشد در مورد این تخلف حکم تخریب از سوی کمیسیون الزامی می‌باشد .

۶- تخلف عدم رعایت اصول فنی و بهداشتی و شهرسازی

اصول فنی شامل آن تعداد از ضوابط شناخته شده و علمی راجع به احداث بنا می‌شود که عدم لحاظ آن موجب عدم امکان بهره برداری مطلوب از ساختمان و عدم مقاومت و بقای ساختمان در قانونی آن می‌شود. اصول بهداشتی مربوط به اموری است که رعایت آن به منظور حفظ سلامت جسم و روان استفاده کنندگان از ساختمان ضرورت دارد و تخطی از آن موجب خلل و نقصان در بهداشت جسم و روان انسان می‌گردد.

منظور از اصول شهرسازی رعایت اصول و ضوابطی است که برای حفظ بافت شهر و توسعه فعلی و آتی آن نیاز می‌باشد. تخلف از موارد فوق الاشعار توسط مالک از موجبات طرح دعوا در کمیسیون ماده ۱۰۰ بوده که در این نوع از تخلف، کمیسیون رای به تخریب آن بنا خواهد داد.

۷- تغییر کاربری

چنین تخلفی زمانی تحقق پیدا می‌کند که بر خلاف مندرجات پروانه ساختمانی، در منطقه غیر تجاری محل کسب یا پیشه و یا تجارت دایر شود. در مورد این تخلف، شهرداری پس از

اطلاع، مورد را در کمیسیون ماده ۱۰۰ مطرح می کند و کمیسیون پس از احراز تخلف در مهلت مناسب که نباید از دو ماه تجاوز کند، در مورد تعطیل محل کسب یا پیشه و یا تجارت ظرف مدت یک ماه اتخاذ تصمیم می کند.

اجرای این تصمیم با مامورین شهرداری است. کسی که عالماً از محل مزبور پس از تعطیل برای کسب و پیشه و یا تجارت استفاده کند به حبس جنحه ای از ۶ ماه تا دو سال و جزای نقدی از پنج هزار و یک ریال تا ده هزار ریال محکوم و محل کسب نیز مجدداً تعطیل خواهد شد « تبصره بند ۲۴ ماده ۵۵ قانون شهرداری »

لازم به ذکر است که دایر کردن دفتر وکالت و مطب و دفتر اسناد رسمی ازدواج و طلاق و دفتر روزنامه و مجله و دفتر مهندسی به وسیله مالک از نظر این قانون استفاده تجاری محسوب می شود.

نکته دیگری که باید به آن اشاره شود عدم پیش بینی قانون گذار در مورد تغییر کاربری تجاری به غیر تجاری می باشد:

یعنی اینکه اگر کسی محل کسب یا پیشه خود را که مطابق مندرجات پروانه ساختمانی تجاری می باشد، به محل سکنی خود تبدیل کند و یا هر استفاده غیر تجاری دیگری از آن برد آیا مشمول این ماده می شود یا خیر؟ مطابق قانون و رویه موجود چنین تغییری کاربری را مشمول مقررات این ماده نمی شود.

نحوه رسیدگی در کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری ها

قبل از پرداختن به چگونگی رسیدگی در کمیسیون ماده ۱۰۰ به نحوه طرح تخلفات در کمیسیون خواهیم پرداخت : آیا شهرداری، تنها مرجع صالح برای طرح تخلفات ساختمانی

در کمیسیون می‌باشد؟

اختصاصی بودن سمت شهرداری در طرح تخلفات ساختمانی بیانگر این مطلب می‌باشد که هر شخصی که از تخلفات ساختمانی متضرر گردد باید برای اقامه دعوا در کمیسیون ابتدا به شهرداری اعتراض خود را اعلام نماید و سپس شهرداری اگر آن تخلف را داخل در صلاحیت کمیسیون ماده ۱۰۰ دانست به کمیسیون ارجاع دهد، هر چند که رویه موجود در شهرداری‌ها همین می‌باشد.

قانون‌گذار نیز در تبصره ۱ و ۲ و ۶ ماده ۱۰۰ و تبصره بند ۲۴ ماده ۵۵ متعرض این امر گردیده که شهرداری تخلفات ساختمانی را در کمیسیون مطرح کند یا ارجاع دهد و حتی در تبصره ۲ ماده ۱۰۰ این امر را تکلیف شهرداری قلمداد نموده مع ذلک قسمت اخیر تبصره ماده ۱۰۰ رسیدگی به تقاضای ذینفع را نیز پذیرفته باشد در نتیجه با توجه به روح قانون و قواعد حقوق اختصاصی بودن سمت شهرداری در طرح تخلفات به کمیسیون ماده ۱۰۰ مورد قبول نیست.

اصولا رسیدگی به تخلفات ساختمانی دو مرحله‌ای می‌باشد: رسیدگی در کمیسیون بدون رسیدگی در کمیسیون تجدید نظر. نحوه رسیدگی به این ترتیب است که گزارش‌های تخلفات ساختمانی که به شهرداری تسلیم می‌شود چنانچه جلسات کمیسیون در خود شهرداری منطقه تشکیل شود به وسیله واحد شهرسازی و فنی یا شخص مسوول اقدام، پرونده به کمیسیون ارجاع و در صورتی که شهرداری دارای مناطق چندگانه باشد و کمیسیون در شهرداری مرکزی تشکیل گردد پرونده منطقه شهرداری نخست به دبیرخانه کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ ارجاع و به وسیله دبیرخانه به کمیسیون ارسال و مورد رسیدگی قرار می‌گیرد.

کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ باید قبل از رسیدگی ماهیتی به پرونده‌ها، نخست از وجود

صلاحیت محلی خود اطمینان حاصل نمایند و اگر تخلفات واقع شده، به داخل در محدوده شهر یا حریم آن نبوده و یا اینکه در شهرهایی است که دارای مناطق متعدد می باشد و شهرداری های متعدد در آن شهر وجود دارد، آیا تخلفات واقع شده مربوط به نقاط معین شده از طرف وزارت کشور و مسکن و شهرسازی می باشد که در صلاحیت شهرداری آن منطقه است یا خیر؟ در مورد اخیر یعنی اگر تخلفات واقع شده در صلاحیت محلی آن شهرداری نباشد، باید عدم صلاحیت خود را اعلام کند. کمیسیون پس از بررسی صلاحیت محلی در صورت وجود صلاحیت موارد در رسیدگی می شود.

جلسه کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری «مرکب از نماینده وزارت کشور به انتخاب وزیر کشور یکی از قضات دادگستری به عنوان وزیر دادگستری و یکی از اعضای انجمن شهر به انتخاب انجمن در شورای اسلامی شهر».

با تکیه بر روح قانون و تعداد اعضا و حاکمیت قاعده «اعتبار اکثریت آرا به صورت نصف به علاوه یک در اکثر کمیسیون ها» با حضور ۳ عضو رسمی خود پس از آنکه جلسه رسمی گردید، پرونده مطروحه بررسی و توضیحات شفاهی از نماینده شهرداری اخذ و لایحه دفاعیه ذی نفع در صورت وصول قرائت می گردد. در صورتی که مشکلی برای رسیدگی وجود نداشته باشد، معمولاً در همان جلسه نسبت به صدور رای و امضای آن به وسیله اعضا اقدام می شود. در اینجا به این نکته اشاره می شود که طبق تبصره ۱ ماده ۱۰۰ کمیسیون پس از وصل پرونده به ذی نفع اعلام می نماید، ظرف ۱۰ روز توضیحات خود را کتبا ارسال دارد. البته طبق رویه موجود در شهرداری ها، پس از وصول پرونده در شهرداری و قبل از طرح دعوا در کمیسیون ماده ۱۰۰ دبیرخانه شهرداری به ذی نفع اعلام می کند که ظرف ۱۰ روز توضیحات خود را کتبا اعلام نماید. چنانچه صدور رای در جلسه اول رسیدگی ممکن نباشد

کمیسیون باید ظرف مدت یک ماه تصمیم مقتضی را بر حسب مورد اعلام کند.

پس از صدور رای، می‌توانند ظرف مدت ۱۰ روز نسبت به آن اعتراض نمایند، مرجع رسیدگی به این اعتراض کمیسیون دیگر ماده صد، معروف به کمیسیون تجدید نظر ماده ۱۰۰ خواهد بود که اعضای آن غیر از افرادی می‌باشند که در صدور رای قبلی شرکت داشته‌اند. این کمیسیون پس از رسیدگی مبادرت به صدور رای می‌نماید و این رای یا در تایید رای کمیسیون بدوی می‌باشد و یا اینکه بر خلاف رای کمیسیون بدوی می‌باشد.

آرای قطعی یافته از کمیسیون ماده ۱۰۰ قابل شکایت در دیوان عدالت اداری توسط هر ذی‌نفعی به غیر از شهرداری می‌باشد. بنابراین آرای صادره از کمیسیون بدوی ماده ۱۰۰ بعد از گذشت مهلت ۱۰ روز و عدم اعتراض در کمیسیون تجدید نظر ماده ۱۰۰ قابل شکایت در دیوان عدالت اداری می‌باشد، کما اینکه آرای صادره از کمیسیون تجدید نظر ماده ۱۰۰ قابل شکایت در دیوان عدالت می‌باشد.

لازم به ذکر است که به موجب بند ۲ ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری رسیدگی به اعتراضات و شکایات داخل در صلاحیت دیوان عدالت اداری منحصر از حیث نقص قوانین و مقررات یا مخالفت با آنها می‌باشد. بنابراین دیوان از رسیدگی ماهوی که خارج از شأن آن است ممنوع می‌باشد. از بحث بیشتر راجع به دیوان به علت اینکه خارج از حوصله این مقام می‌باشد خودداری می‌گردد.

اجرای مجازات کمیسیون ماده ۱۰۰

در حقیقت آرای صادره از کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری بعد از قطعیت قابلیت اجرا پیدا می‌کنند و اجرای آرای آن بر عهده مالک و شهرداری می‌باشد. یکی از عوامل اجرایی

ماده ۱۰۰ مطابق قسمت اخیر تبصره ۶ ماده ۱۰۰ مالک می باشد « هر گاه مالک در مهلت مقرر اقدام به قطع بنا ننماید » همان گونه که مالک فقط نسبت به قطع تمام یا قسمتی از بنا مجری حکم می باشد و اجرای حکم وصول جریمه و سپس توسط مالک قابل تصور نیست .

مهم ترین و تنها عامل اجرایی دیگر کمیسیون ماده ۵۰۰ ، شهرداری می باشد. اجرای حکم توسط شهرداری در سه مورد تعطیلی محل قطع بنا و وصول جریمه امکان پذیر است.
۱ - تعطیلی محل کسب یا پیشه و یا تجارت توسط شهرداری مطابق با بند ۲۴ ماده ۵۵ قانون شهرداری

۲ - قطع تمام یا قسمتی از بنا : مطابق قسمت اخیر تبصره یک ماده ۱۰۰ هر گاه مالک در مهلت مقرر اقدام به قطع بنا ننماید شهرداری رأساً اقدام به قطع تمام یا قسمتی از بنا می نماید همچنین مطابق با قسمت اخیر تبصره های ۲ و ۳ و سایر موارد مذکور که کمیسیون رای به تخریب بنا می دهد شهرداری مجری رای تخریب می باشد.
۳ - وصول جریمه به موجب تبصره های ۲ و ۳ و ۴ و ۵ و ۶ و همچنین سایر مواردی که کمیسیون رای به اخذ جریمه می دهد، شهرداری مکلف است بر اساس رای صادره از سوی کمیسیون نسبت به وصول جریمه اقدام نماید.

وظایف شهرداری، مهندسان ناظر ساختمانی و دفاتر اسناد رسمی در ارتباط با ماده ۱۰۰ و تبصره های آن

الف. شهرداری

۱ - جلوگیری از عملیات ساختمانی ساختمان‌های بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه به وسیله مامورین خود « قسمت اخیر ماده ۱۰۰ ق ش »، لازم به ذکر می‌باشد که بر خلاف عده‌ای از نویسندگان که واژه « می‌تواند » مذکور در ماده را به عنوان تکلیف و اجبار برای شهرداری تعیین نموده‌اند. واژه « می‌تواند » ظهور در اختیار برای شهرداری دارد، یعنی شهرداری در این مورد اختیار دارد که خود به وسیله مامورین خود از چنین عملیات ساختمانی جلوگیری کند و اجبار شهرداری در این موارد طرح دعوی در کمسیون ماده ۱۰۰ می‌باشد.

قید «در غیر این صورت» در تبصره ۱ ماده ۱۰۰ به مهلت مذکور بر می‌گردد، نه به عدم تکلیف شهرداری به طرح دعوا. در کمیسیون تبصره ۱ ماده ۱۰۰ به مهلت حداکثر ظرف یک هفته از تاریخ جلوگیری، موضوع را در کمیسیون مذکور مطرح نماید در غیر این صورت کمیسیون به تقاضای ذی‌نفع به موضوع رسیدگی خواهد کرد »

۲ - طرح دعوا در کمیسیون ماده ۱۰۰ : در مورد طرح دعوا از سوی شهرداری در قانون موعدی ذکر نشده مگر در مورد جلوگیری از عملیات ساختمانی که در این صورت حداکثر ظرف یک هفته از تاریخ جلوگیری باید موضوع را در کمیسیون مذکور مطرح کند .

۳ - ابلاغ تصمیم کمیسیون به مالک

۴ - اجرای آرای کمیسیون ماده ۱۱

۵ - تقاضای صدور رای تخریب از کمیسیون نسبت به ذی‌نفعی که از پرداخت جریمه خودداری کرده است.

۶ - جلوگیری از ادامه عملیات تجاوز به معابر شهر و ارسال پرونده امر به کمیسیون .

ب. مهندسان ناظر ساختمانی

- ۱ - نظارت بر عملیات اجرایی ساختمانی که به مسوولیت آنها احداث می گردد، از لحاظ انطباق ساختمان با مشخصات مندرج در پروانه و نقشه ها و محاسبات فنی ضمیمه .
- ۲ - گواهی مطابقت ساختمان با پروانه، نقشه و محاسبات
- ۳ - اعلام تخلف به شهرداری

پ. دفاتر اسناد رسمی

قید، گواهی پایان ساختمان و گواهی عدم خلاف تا تاریخ انجام معامله صادر شده توسط شهرداری « در مورد ساختمان های ناتمام » در سند.

۳-۴. کمیسیون ماده ۱۳ آیین نامه مربوط به استفاده از اراضی، احداث بنا و

تاسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها

در بخش های پیشین اشاره شده که در فصل سوم آیین نامه مربوط به استفاده از اراضی، احداث بنا و تاسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها، به احداث شهرک، ضوابط لازم الرعایه در این زمینه، کمیسیون تصمیم گیری در خصوص موضوع (کمیسیون ماده ۱۳) و کیفیت صدور پروانه ساختمان و نظارت بر مراحل تهیه طرح و اجرا و ساخت شهرک پرداخته شده است. در این بخش تلاش می شود به چارچوب فعالیت های کمیسیون فوق الذکر پرداخته شود.

بر اساس ماده ۱۳ آیین نامه مربوط به استفاده از اراضی، احداث بنا و تاسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها، " به منظور بررسی و اتخاذ تصمیم مقدماتی در مورد پیشنهادهای مربوط با احداث شهرک های جدید براساس مقتضیات و نیازهای منطقه و

اجرای وظایف مقرر در این آیین نامه و یا دستورالعمل موضوع تبصره ماده ۱۲ در مرکز هر استان کمیسیونی به ریاست استان‌دار و شرکت مقامات زیر تشکیل می‌گردد و تصمیمات آن با رأی اکثریت مجموع اعضای مناط اعتبار خواهد بود:

۱- معاون استاندار در امور عمرانی که ضمناً قائم مقام استاندارد و در غیبت او خواهد بود.
۲- مدیرکل مسکن و شهرسازی استان که ضمناً دبیری کمیسیون را نیز به عهده خواهد داشت.

۳- مدیرکل کشاورزی و منابع طبیعی استان

۴- رئیس دفتر مهندسی استان

۵- رئیس دفتر برنامه و بودجه استان^۱

با ذکر ماده قانونی فوق و با توجه به چارچوب‌های جاری در فعالیت کمیسیون ماده ۱۳، می‌توان موارد زیر را در ارتباط با این کمیسیون بیان نمود:

- هدف از تشکیل کمیسیون: موضوع آیین نامه مربوط به استفاده از اراضی، احداث بنا و تاسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها مصوب هیات وزیران ۱۳۵۵
- وظیفه و کارکرد اصلی کمیسیون: بررسی و اظهار نظر نسبت به کاربری، تفکیک زمین و احداث هرگونه ساختمان، تاسیسات در خارج محدوده قانونی و حریم (محدوده استحفاظی)

^۱ تبصره ۱- در استان مرکزی به جای مدیرکل مسکن و شهرسازی استان نماینده واحد شهرسازی و معماری وزارت مسکن و شهرسازی و به جای رئیس دفتر مهندسی استان نماینده حوزه معاونت عمرانی وزارت کشور عضویت کمیسیون را خواهند داشت و در موقع لزوم از دبیر شورای نظارت بر گسترش شهر تهران نیز برای شرکت در کمیسیون دعوت به عمل خواهد آمد.

تبصره ۲- در استان‌هایی که شوراهای هماهنگی و نظارت بر توسعه وجود داشته یا بعداً ایجاد شود دبیران شوراهای مذکور نیز عضویت کمیسیون را خواهند داشت.

تبصره ۳- در هر مورد که حضور نمایندگان سازمان حفاظت محیط زیست یا وزارت اطلاعات و جهانگردی یا هر یک از سازمان‌های دیگر دولتی در کمیسیون لازم و مسیر تشخیص شود از آنها نیز دعوت به عمل خواهد آمد.

شهرها به استثنای اراضی، روستاها به منظور تطبیق با طرح جامع ناحیه ای با توجه به آنکه دبیری کمیسیون ماده ۱۳ بر عهده اداره کل مسکن و شهرسازی هر استان است به طور معمول رسیدگی به امور مرتبط با احداث بنا و تاسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها (موضوع وظایف دبیرخانه کمیسیون ماده ۱۳ استان) جزء وظایف مدیریت شهرسازی این اداره کل محسوب می شود. مراحل معمول اقدام در این کمیسیون که از طریق مدیریت فوق صورت می گیرد و به شرح زیر است :

- دریافت تقاضا از طرف متقاضیان (بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و منابع طبیعی)
 - بررسی و تکمیل مدارک مورد نیاز و اخذ استعلام های مربوطه
 - بازدید از محل مورد نیاز
 - طرح موضوع در کمیته کار کمیسیون ماده ۱۳
 - طرح موضوع در کمیسیون ماده ۱۳ استان
 - ابلاغ مصوبه کمیسیون به دستگاه های ذی ربط و متقاضی
- مدارک مورد نیاز برای اقدام در این زمینه که باید از سوی متقاضیان ارائه شود به شرح زیر است:

- سند مالکیت پلاک مورد نیاز
- موقعیت پلاک مورد نظر که به تأیید ادارات ذی ربط رسیده است (منابع طبیعی و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی)
- اخذ استعلام های مربوطه

در آیین نامه نحوه بررسی و تصویب طرح های توسعه و عمران محلی، ناحیه ای، منطقه ای و ملی و مقررات شهرسازی و معماری کشور مصوب ۱۳۷۸، نیز به موضوع

کمیسیون ماده ۱۳ اشاره شده است. بر این اساس، کمیسیون موضوع ماده (۱۳) آیین نامه مربوط به استفاده از اراضی و احداث بنا و تاسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها که به طور اختصار کمیسیون ماده (۱۳)، نامیده می شود، عبارت است از کمیسیونی به ریاست استاندار و متشکل از معاون عمرانی استاندار که در غیاب استاندار قائم مقام او خواهد بود، رئیس سازمان مسکن و شهرسازی استان که دبیری کمیسیون را نیز به عهده خواهد داشت، رئیس سازمان کشاورزی استان، مدیرکل دفتر فنی استانداری، رئیس سازمان برنامه و بودجه استان، مدیرکل راه و ترابری استان، و رئیس سازمان جهاد سازندگی استان که به منظور بررسی و اتخاذ تصمیم در مورد پیشنهادهای مربوط به احداث ساختمان و تأسیسات و سایر وظایف مقرر در آیین نامه مذکور در مرکز هر استان تشکیل می شود.

به موجب آیین نامه نحوه بررسی و تصویب طرح‌های توسعه و عمران محلی، ناحیه‌ای، منطقه‌ای و ملی و مقررات شهرسازی و معماری کشور مصوب ۱۳۷۸، مدیرکل حفاظت محیط زیست و رئیس بنیاد مسکن استانی نیز عضو کمیسیون خواهند بود.

آیین نامه نحوه بررسی و تصویب طرح‌های توسعه و عمران محلی، ناحیه‌ای، منطقه‌ای و ملی و مقررات شهرسازی و معماری کشور مصوب ۱۳۷۸ معین می دارد: "در استان تهران به جای رئیس سازمان مسکن و شهرسازی استان، نماینده حوزه معاونت شهرسازی و معماری وزارت مسکن و شهرسازی و به جای رئیس دفتر مهندسی استان، نماینده حوزه معاونت عمرانی وزارت کشور عضویت کمیسیون را خواهند داشت".

همچنین مطابق با ماده ۲۲ آیین نامه مزبور، "بررسی و اظهارنظر نسبت به کاربری، تفکیک زمین و احداث هرگونه ساختمان و تاسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم (محدوده استحضالی) شهرها به استثنای اراضی داخلی محدوده روستاها به منظور تطبیق با

طرح جامع ناحیه‌ای مربوطه به کمیسیون ماده ۱۳ استان محول می‌شود. دبیرخانه کمیسیون موظف است پس از تکمیل مدارک و اخذ استعلام‌های لازم، موضوع را در کمیسیون مذکور مطرح و اعلام نظر نماید".

مطابق به ماده ۲۳ آیین‌نامه فوق، "احداث هر نوع ساختمان و تاسیسات در اراضی موضوع آیین‌نامه مربوطه استفاده از اراضی و احداث بنا و تاسیسات در خارج از محدوده و حریم شهرها، بدون رعایت طرح‌های ناحیه‌ای و ضوابط و مقررات مربوطه ممنوع است. در مواردی که طرح ناحیه‌ها تهیه نشده باشد و یا در دست تهیه نباشد، کمیسیون ماده ۱۳ تقاضاهایی را که پس از انجام بررسی‌های کارشناسی از طریق دبیرخانه کمیسیون مذکور (سازمان مسکن و شهرسازی استان) در کمیسیون مطرح می‌شود، با لحاظ ضوابط و مقررات عمومی مصوب شورای عالی و آیین‌نامه مربوط به استفاده از اراضی و احداث بنا و تاسیسات در خارج از محدوده و حریم شهرها مورد بررسی و تصویب قرار خواهد داد. کلیه وظایف کمیسیون ماده ۱۳ در ارتباط با بررسی و تصویب شهرک‌های مسکونی و تغییرات بعدی آن به شورای استان محول می‌گردد .

تبصره - اراضی داخل شهرک‌ها اعم از مسکونی یا صنعتی که به تصویب مراجع قانونی ذی‌ربط رسیده باشند و همچنین مناطق و حریم‌های ویژه‌ای که به موجب قوانین موضوعه تعیین شده‌اند، تابع ضوابط و مقررات قانونی مربوطه خواهند بود"

علاوه بر این آیین‌نامه فوق مقرر می‌دارد، "کمیسیون ماده ۱۳ در مواردی که طرح ناحیه‌ای قابل اجرا نبوده یا اجرای آن ایجاد اشکال نماید و یا به هر دلیل اصلاح طرح‌های مذکور را ضروری بداند، تغییرات مورد نظر را جهت بررسی و تصویب شورای استان به دبیرخانه شورای استان پیشنهاد می‌نماید".

کادر نوشت شماره ۱۸، بخش‌هایی از آیین نامه نحوه بررسی و تصویب طرح‌های توسعه و عمران محلی، ناحیه‌ای، منطقه‌ای و ملی و مقررات شهرسازی و معماری کشور مصوب ۱۳۷۸

ماده ۲۲

بررسی و اظهار نظر نسبت به کاربری، تفکیک زمین و احداث هرگونه ساختمان و تاسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم (محدوده استحقاقی) شهرها به استثنای اراضی داخلی محدوده روستاها به منظور تطبیق با طرح جامع ناحیه‌ای مربوطه به کمیسیون ماده ۱۳ استان محول می‌شود. دبیرخانه کمیسیون موظف است پس از تکمیل مدارک و اخذ استعلام‌های لازم، موضوع را در کمیسیون مذکور مطرح و اعلام نظر نماید.

ماده ۲۳

احداث هر نوع ساختمان و تاسیسات در اراضی موضوع آیین نامه مربوط به استفاده از اراضی و احداث بنا و تأسیسات در خارج از محدوده و حریم شهرها، بدون رعایت طرح‌های ناحیه‌ای و ضوابط و مقررات مربوطه ممنوع است. در مواردی که طرح ناحیه‌ای تهیه نشده باشد و یا در دست تهیه نباشد، کمیسیون ماده ۱۳ تقاضاهایی را که پس از انجام بررسی‌های کارشناسی از طریق دبیرخانه کمیسیون مذکور (سازمان مسکن و شهرسازی استان) در کمیسیون مطرح می‌شود، با لحاظ ضوابط و مقررات عمومی مصوب شورای عالی و آیین نامه مربوط به استفاده از اراضی و احداث بنا و تاسیسات در خارج از محدوده و حریم شهرها مورد بررسی و تصویب قرار خواهد داد.

کلیه وظایف کمیسیون ماده ۱۳ در ارتباط با بررسی و تصویب شهرک‌های مسکونی و تغییرات بعدی آن به شورای استان محول می‌گردد.

تبصره - اراضی داخل شهرک‌ها اعم از مسکونی یا صنعتی که به تصویب مراجع قانونی ذی‌ربط رسیده باشند و همچنین مناطق و حریم‌های ویژه‌ای که به موجب قوانین موضوعه تعیین شده‌اند، تابع ضوابط و مقررات قانونی مربوطه خواهند بود.

ماده ۲۴

کمیسیون ماده ۱۳ در مواردی که طرح ناحیه‌ای قابل اجرا نبوده یا اجرای آن ایجاد اشکال نماید و یا به هر دلیل اصلاح طرح‌های مذکور را ضروری بداند، تغییرات مورد نظر را جهت بررسی و تصویب شورای استان

به دبیرخانه شورای استان پیشنهاد می نماید.

ماده ۲۵

چنانچه در شورای استان اختلاف نظر در مورد برخی پیشنهادات طرح وجود داشته باشد، نظرات مختلف اعضا عیناً در متن صورتجلسه درج و جهت اتخاذ تصمیم نهایی به شورای عالی گزارش خواهد شد.

ماده ۲۶

اصلاحات مورد نظر شورای استان باید قبلاً در گزارش ها و نقشه ها و ضوابط و مقررات طرح ها اعمال شده و صورت جلسات بررسی طرح ها در شورای استان بدون قید و شرط باشد. اعمال اصلاحات موضوع این ماده باید در مورد آن دسته از مصوبات شورای استان که در شورای عالی مطرح خواهد شد، به طور کتبی توسط سازمان مسکن و شهرسازی استان گواهی شده و همراه مدارک مواد ۲۷ و ۲۸ به دبیرخانه شورای عالی ارسال شود.

تبصره - در مواردی که اصلاحات پیشنهادی استان با نظر کارشناسی تهیه کنندگان طرح مغایرت داشته باشد، موضوع به صورت جداگانه همراه با مدارک مربوطه به دبیرخانه شورای عالی ارایه خواهد شد.

ماده ۲۷

در صورت جلسات شورای استان که پس از بررسی و اظهار نظر نسبت به طرح های جامع شهری و ناحیه ای و یا قسمت هایی از آنها تنظیم می شود باید :

۱- کلیه نقشه ها و جدول ها و اوراق و گزارش هایی که استناد به آنها در مواقع اجرا لازم می آید، تصریح شده باشد.

۲- کلیه صفحات صورت جلسات و نقشه ها و اوراق و جدول های پیوست مصوبه به امضای حداقل ۶ نفر از اعضای حاضر در جلسه شورای استان رسیده باشد.

۳- صورت جلسات و نقشه ها و جدول های فوق به مهر و امضای دبیرخانه شورا رسیده و نتیجه بررسی طرح در دفترهای ویژه ثبت شود.

خلاصه

در این فصل، ابعاد اجرایی محدوده‌های شهری در نظام مدیریت شهری شامل مواردی چون نحوه تعیین و تصویب محدوده و حریم شهر به ویژه در ارتباط با طرح‌های جامع شهری مورد بررسی قرار گرفت.

همچنین نیز ماهیت، ساختار و اختیارات کمیسیون‌های زیر مورد تحلیل واقع شد:

- کمیسیون ماده ۹۹ قانون شهرداری‌ها
- کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری‌ها
- کمیسیون ماده ۱۳ آیین نامه مربوط به استفاده از اراضی، احداث بنا و تاسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها

آزمون

۱. ساز و کار اجرایی کمیسیون‌های خاص مرتبط با حریم و محدوده شهر را بر شمرده؛ وظایف و حیطه اختیارات آنها را تبیین نمایید؟
۲. نحوه تعیین و تصویب حریم و محدوده شهر را تشریح نمایید؟
۳. با توجه به ابعاد اجرایی بیان شده در این فصل و نیز شناخت شما از قوانین در فصول پیشین، خلاءهایی که می‌تواند منجر به فساد اداری (از جمله زمین‌خواری و بورس‌بازی زمین) در امور مرتبط با حریم و محدوده شهر شود به نظر شما چگونه قابل شناسایی است؟
۴. چه ساز و کار اجرایی برای مقابله با پدیده زمین‌خواری در حریم شهرها پیشنهاد می‌نمایید؟

فهرست منابع و مراجع

۱. احسن، مجید، (۱۳۸۲)، مجموعه قوانین و مقررات شهرسازی، جلد اول، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران.
۲. ایرمکو (شرکت خدمات مدیریت ایرانیان) (۱۳۸۶)، طرح آمایش استان تهران، مطالعات نظام مدیریت و تصمیم گیری، سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان تهران، آذرماه ۱۳۸۶.
۳. بوم سازگان (۱۳۸۵) حریم شهر تهران (از گزارش های طرح جامع تهران، طرح راهبردی هدایت و کنترل تحولات کالبدی، اسناد) قسمت سوم: تدقیق و تکمیل طرح توسعه تهران.
۴. پژوهشکده اقتصاد. دانشگاه تربیت مدرس، (۱۳۸۳)، گزارش دوم طرح پژوهشی طراحی نظام مدیریت مجموعه های شهری ویرایش مقدماتی، مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهری.
۵. ترک، مهري، (۱۳۷۵)، اصول حقوقی حاکم بر قوانین و مقررات شهرسازی ایران، انگلیس و آمریکا، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق خصوصی، دانشگاه شهید بهشتی.
۶. حجتی اشرفی، غلامرضا، (۱۳۸۲)، مجموعه کامل قوانین و مقررات شهرداری و شوراهای اسلامی، انتشارات کتابخانه گنج دانش.
۷. حیدرنیا، علی، (۱۳۸۱)، جایگاه محدوده های شهری در نظام حقوقی ایرانی، ماهنامه شهرداری ها، سال چهارم، شماره ۴۵.
۸. سادات رضوی، منیره السادات و حجازی، رخشاد (۱۳۸۸) "مزایا و معایب کمربند سبز (در شهر تهران)، سازمان پارک ها و فضای سبز شهر تهران، <http://parks.tehran.ir>.

۹. شاهرخ‌زاده، فردوس، (۱۳۷۶)، مجموعه قوانین و مقررات اختصاصی و مورد عمل وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان ملی زمین و مسکن.
۱۰. شمس، عبدالله، (۱۳۸۲) آیین دادرسی مدنی، جلد اول، تهران، نشر میزان.
۱۱. شهرداری تهران، (۱۳۷۴)، مصوبات شورای نظارت بر گسترش شهر تهران، شرکت پردازش و برنامه‌ریزی شهری شهرداری تهران.
۱۲. شیعه، اسماعیل (۱۳۸۷)، کارگاه برنامه‌ریزی شهری، چاپ سیزدهم، انتشارات دانشگاه علم و صنعت ایران.
۱۳. عظیمی، ناصر، (۱۳۸۲)، روش شناسی شبکه سکونت‌گاه‌ها در طرح‌های کالبدی و منطقه‌ای، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران.
۱۴. غمامی، مجید، (۱۳۸۳)، گزیده مطالعات طرح راهبردی توسعه کالبدی ایران، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران.
۱۵. غمامی، مجید، (۱۳۸۳)، گزیده مطالعات طرح راهبردی توسعه کالبدی ایران، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران.
۱۶. فلامکی، منصور، (۱۳۸۴)، حریم‌گذاری بر ثروت‌های فرهنگی ایران، نشر فضا
۱۷. قوه قضائیه (۱۳۸۲/۳/۲۱)، روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران.
۱۸. کامیار، غلامرضا، (۱۳۸۲)، حقوق شهری، انتشارات مجد.
۱۹. کامیار، غلامرضا، (۱۳۸۷)، حقوق شهری و شهرسازی، چاپ سوم، انتشارات مجد.
۲۰. کاظمیان، غلامرضا، (۱۳۸۱)، طرح مطالعاتی شناسایی ساختار مدیریت محلی در ایران، کمیته ملی اسکان بشر، وزارت مسکن و شهرسازی.
۲۱. مالک، شهلا، (۱۳۸۳)، مجموعه قوانین و مقررات مربوط به مجموعه شهری تهران، گزارش منتشر نشده.

۲۲. مجلس شورای اسلامی، (۱۳۸۳)، لایحه تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آنها.
۲۳. مدنی، جلال الدین، (۱۳۸۱)، آئین دادرسی مدنی، تهران، نشر میزان .
۲۴. مرکز پژوهش‌های مجلس، (۱۳۸۹) اظهار نظر کارشناسی درباره لایحه تاسیس استان البرز، مرکز پژوهش‌های مجلس، فروردین ۱۳۸۹.
۲۵. مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران، (۱۳۸۵) طرح بازنگری استراتژیک نظام مدیریت کلان شهر تهران، گزارش نهایی شماره ۲، شهرداری تهران.
۲۶. مزینی، منوچهر (۱۳۸۷)، مقالاتی در باب شهر و شهرسازی، چاپ ششم، انتشارات دانشگاه تهران
۲۷. منصور- جهانگیر، (۱۳۸۵) قانون مجازات اسلامی، تهران، نشر دیدار.
۲۸. منصور، جهانگیر، (۱۳۷۸)، مجموعه قوانین و مقررات ثبت اسناد و املاک کشور، نشر دیدار.
۲۹. منصور، جهانگیر، (۱۳۸۳)، قوانین و مقررات مربوط به شهر و شهرداری، نشر دیدار.
۳۰. مهندسین مشاور آبان، (۱۳۸۴)، طرح ساختاری راهبردی حوزه شهری اسلامشهر- رباط کریم- وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان مسکن و شهرسازی استان تهران.
۳۱. مهندسین مشاور طرح و آمایش، (۱۳۸۲)، طرح جامع حوزه شهری پاکدشت- مطالعات مدیریت و مشارکت وزارت مسکن و شهر سازی، سازمان مسکن و شهرسازی استان تهران.
۳۲. مؤسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی، (۱۳۷۶)، بررسی قانون شهرداری، پیوست شماره ۱ و ۲، مجموعه تاریخی قوانین مربوط به شهرداری، گزارش منتشر نشده.

۳۳. نوروزی، کامبیز، (۱۳۸۰)، بررسی قانون شهرداری، جلد اول مبانی نظری و مفاهیم پایه، انتشارات سازمان شهرداری‌های کشور.

34. ----(2010) "The London Green Belt Story" , www.berkhamsted-libdem.org.uk/comment/c7_GB_story_f.pdf.

35. Caves, Roger (2005) Encyclopedia of the City, Routledge.

36. CIELAP (Canadian Institute for Environmental Law and Policy) (2010) Ontario's Greenbelt in an International Context, Canadian Institute for Environmental Law and Policy.

37. Evans, A. (2004) Economics and Land Use Planning, Blackwell Publishing, Oxford.



استاداری هرمزگان
معاونت امور عمرانی
دفتر امور شهری و شوراهای

وزارت کشور



سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور
پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی

دانشگاه شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور

پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی
تهران - بلوار کشاورز
ابتدای خیابان نادری
پلاک ۱۷

تلفن : ۸۸۹۸۶۳۹۸

نمابر : ۸۸۹۷۷۹۱۸

www.imo.org.ir

ISBN: 978-964-8466-91-1



9 789648 466911

قیمت : ۴۲۰۰۰ ریال