

فصلنامه رهیافت‌های نوین در مطالعات اسلامی

License Number: 85625

Article Cod: SH25R95721

ISSN-P: 2676-6442

شرایط صدور سند رسمی اراضی فاقد سند

(تاریخ دریافت ۱۴۰۴/۱۰/۱۵ تاریخ تصویب ۱۴۰۴/۱۲/۰۴)

امیر حمزه افشاری

محقق و پژوهشگر

چکیده

پدیده اراضی فاقد سند رسمی، در بسیاری از نظام‌های حقوقی با پیامدهایی چون ناامنی مالکیت، افزایش تعارضات، دشواری سرمایه‌گذاری و اختلال در مدیریت سرزمین همراه است. در ایران نیز بخش قابل توجهی از تصرفات و معاملات مربوط به املاک، به‌ویژه در محدوده‌های روستایی، بافت‌های فرسوده شهری، اراضی حاشیه‌نشین و قطعات تفکیکی قدیمی، بر پایه اسناد عادی، قولنامه‌ها یا صرف تصرف عرفی شکل گرفته است. مسئله اصلی آن است که چگونه می‌توان میان ضرورت تثبیت حقوق اشخاص، صیانت از حقوق عمومی و دولتی، و الزامات فنی و ثبتی برای تعیین حدود و مشخصات ملک توازن برقرار کرد. این مقاله با رویکرد تحلیلی و توصیفی و اتکا به منابع کتابخانه‌ای و اسنادی، شرایط ماهوی و شکلی صدور سند رسمی برای اراضی فاقد سند را واکاوی می‌کند. ابتدا مفاهیم کلیدی و مبانی نظری امنیت حقوق مالکیت و کارکردهای سند رسمی تبیین می‌شود. سپس چارچوب حقوقی ایران با تمرکز بر قواعد عام ثبت و مقررات خاص تعیین تکلیف املاک فاقد سند رسمی و حدنگاری بررسی می‌گردد. در ادامه، شرایط ماهوی مانند احراز مالکیت یا استحقاق، نبود معارض، وضعیت اراضی ملی و دولتی، کاربری و محدودیت‌های قانونی، و نیز شرایط شکلی مانند تشریفات آگهی، استعلام‌ها، نقشه‌برداری، رسیدگی مراجع ذی‌صلاح و شیوه اعتراض تحلیل می‌شود. یافته‌ها نشان می‌دهد موفقیت سیاست سنددار کردن اراضی فاقد سند، وابسته به

پیوند همزمان سه عنصر است: قاعده‌مندی حقوقی، دقت فنی در تحدید حدود و حدنگاری، و حکمرانی شفاف برای کاهش تعارض و فساد. در پایان، پیشنهادهایی برای بهبود فرایند، کاهش زمان رسیدگی، تقویت بانک‌های اطلاعاتی و پیشگیری از تولید مجدد اراضی فاقد سند ارائه می‌شود.

واژگان کلیدی: سند رسمی، اراضی فاقد سند، ثبت املاک، حدنگاری، امنیت مالکیت، تعارضات ملکی، هیأت‌های تعیین تکلیف

مقدمه

سند رسمی در حقوق ایران صرفاً یک برگه یا گواهی اداری نیست، بلکه نهادی است که هم به نظم حقوقی معاملات سامان می‌دهد و هم امکان اعمال سیاست‌های عمومی در حوزه زمین را فراهم می‌سازد. در سطح فردی، سند رسمی به مالک یا ذی‌حق این امکان را می‌دهد که از حق خود دفاع مؤثر کند، ملک را با هزینه معاملاتی کمتر منتقل نماید، از اعتبار آن در نظام بانکی بهره‌برد و در برابر ادعاهای ثالث موقعیت مطمئن‌تری داشته باشد. در سطح عمومی، سند رسمی ابزار دولت برای مدیریت قلمرو، برنامه‌ریزی شهری و روستایی، وصول مالیات و عوارض، حفاظت از اراضی ملی و منابع طبیعی، و کاهش دعاوی و تعارضات است.

با این حال، واقعیت اجتماعی و تاریخی ایران نشان می‌دهد که بخشی از املاک، به دلایل گوناگون از چرخه ثبت رسمی خارج مانده‌اند. گاه ریشه در عقب‌ماندگی تاریخی عملیات

ثبتي، فقدان دسترسی به خدمات ثبتي در نقاط دورافتاده، تفکیک و افزای عرفی، و انتقالات مکرر با اسناد عادی دارد. گاه نیز مسئله به پیچیدگی‌های حقوقی مانند مشاع بودن، وجود وراثت متعدد، اختلاف در حدود، یا قرار گرفتن ملک در محدوده اراضی ملی و دولتی بازمی‌گردد. در برخی مناطق شهری نیز توسعه غیررسمی و ساخت‌وسازهای بدون پروانه، شبکه‌ای از تصرفات و نقل‌وانتقالات ایجاد کرده که سامان‌دهی آن بدون سازوکارهای ویژه دشوار است.

از همین رو، سیاست‌های عمومی در سال‌های اخیر به سمت ایجاد مسیرهای حقوقی برای تعیین تکلیف و صدور سند رسمی برای املاک فاقد سند حرکت کرده است. در کنار قواعد کلاسیک ثبت، مقررات خاصی با هدف تسهیل سنددار شدن، کاهش دعاوی و تثبیت مالکیت شکل گرفته است. با وجود این، تسهیل نباید به معنای چشم‌پوشی از حقوق عمومی، اراضی ملی، یا حقوق اشخاص ثالث باشد. بنابراین، پرسش اصلی مقاله این است که شرایط صدور سند رسمی برای اراضی فاقد سند چیست و چگونه باید میان تسهیل، دقت و عدالت حقوقی تعادل ایجاد کرد.

بخش اول: مفهوم سند رسمی و کارکردهای آن در نظم حقوقی املاک

در حقوق ایران، سند رسمی جایگاهی فراتر از یک دلیل ساده دارد. سند رسمی همزمان نقش اثباتی، نقش پیشگیرانه و نقش تنظیم‌گر را ایفا می‌کند. نقش اثباتی آن از این جهت مهم است که بسیاری از اختلافات ملکی، بر سر اصل وقوع معامله یا حدود و مشخصات ملک شکل می‌گیرد. سند رسمی با رعایت تشریفات و نظارت مأمور رسمی، احتمال جعل، انکار یا تردید را کاهش می‌دهد و مسیر اثبات را روشن‌تر می‌کند. نقش پیشگیرانه نیز از آنجا ناشی می‌شود

که رسمی سازی معامله و ثبت حقوق، فضای سوءاستفاده از اسناد عادی متعدد، فروش مکرر یا معامله معارض را محدود می سازد.

در کنار این دو، نقش تنظیم گر سند رسمی در سیاست عمومی زمین برجسته است. بدون ثبت و صدور سند رسمی، دولت در برنامه ریزی کاربری، اخذ مالیات و عوارض، مدیریت خدمات شهری، و حتی حمایت از حقوق شهروندی با اختلال مواجه می شود. همچنین سند رسمی، امکان اتصال نظام مالکیت به نظام اطلاعات مکانی را فراهم می کند؛ به این معنا که ملک نه صرفاً با توصیف لفظی، بلکه با مختصات و نقشه دقیق شناخته می شود. این پیوند، پایه فنی کاهش تعارضات و اجرای دقیق حقوق مجاوران است.

اما باید توجه داشت که سند رسمی نتیجه یک فرایند است، نه نقطه آغاز. این فرایند باید بتواند سه پرسش را پاسخ دهد: چه کسی ذی حق است، این حق نسبت به کدام ملک و با چه حدودی تعلق دارد، و آیا حق دیگری با آن تراحم یا تعارض دارد یا نه. اراضی فاقد سند دقیقاً در همین سه پرسش دچار ابهام هستند. بنابراین بحث از شرایط صدور سند، به معنی بحث از معیارها و تشریفات است که این ابهام را به حد قابل قبول کاهش دهد.

بخش دوم: چارچوب حقوقی صدور سند برای اراضی فاقد سند در ایران

چارچوب حقوقی ایران برای سنددار کردن اراضی فاقد سند، بر دو ستون استوار است. ستون نخست قواعد عام ثبت و نظام سنتی عملیات ثبتی است که از طریق ثبت عمومی، تحدید حدود، انتشار آگهی ها و صدور سند مالکیت شکل می گیرد. ستون دوم مقررات خاصی است که برای حل مسئله انباشت املاک فاقد سند رسمی وضع شده و مسیرهای تسهیلی و اختصاصی برای صدور سند ایجاد کرده است. افزون بر این دو، قانون گذاری در حوزه حدنگاری و

کاداستر، بُعد فنی و اطلاعاتی نظام مالکیت را تقویت کرده و زمینه را برای کاهش اختلافات حدودی فراهم ساخته است.

در نظام کلاسیک ثبت، اصل بر این است که ملک از طریق عملیات ثبتی وارد دفتر املاک شود و سپس سند مالکیت صادر گردد. این عملیات مبتنی بر تشریفات آگهی و تعیین حدود است و فرصت اعتراض برای ذی نفعان و مجاوران پیش‌بینی می‌شود. در عمل، کندی تاریخی این عملیات در برخی نقاط، همراه با توسعه سکونتگاه‌ها و نقل و انتقالات عادی، موجب شد تعداد زیادی از املاک هرگز به مرحله ثبت نهایی نرسند یا در جریان تفکیک‌های عرفی، شکل جدیدی پیدا کنند که با وضعیت ثبتی قدیم همخوان نیست.

به همین دلیل، مقررات خاص تعیین تکلیف املاک فاقد سند رسمی شکل گرفت تا به‌ویژه در مواردی که منشأ تصرف و انتقال روشن است اما مسیر رسمی ثبت طی نشده، امکان صدور سند فراهم گردد. منطق این مقررات بر این پایه است که با ایجاد یک مرجع رسیدگی مشخص، جمع‌آوری ادله، اخذ استعلام‌های لازم و طی تشریفات اعلام عمومی، بتوان مالکیت یا استحقاق را احراز و سند رسمی صادر کرد. در عین حال، این نظام باید با ممنوعیت‌ها و استثنای مهم همراه باشد تا اراضی ملی، دولتی، عمومی و حریم‌ها از شمول صدور سند خارج بمانند یا دست‌کم با کنترل شدیدتری مواجه شوند.

نقش قانون حدنگاری و سیاست کاداستر نیز در این میان تعیین‌کننده است. زیرا بسیاری از دعاوی ناشی از توصیف‌های مبهم مانند «از شمال به ملک فلانی» یا «از جنوب به راه مالرو» است. با حدنگاری، ملک بر مبنای مختصات و نقشه استاندارد شناسایی می‌شود و امکان

همپوشانی حدود و سوءاستفاده کاهش می‌یابد. بنابراین، شرایط صدور سند رسمی امروز بیش از گذشته با الزامات فنی نقشه‌برداری و تبادل داده میان دستگاه‌ها گره خورده است.

بخش سوم: شرایط ماهوی صدور سند رسمی برای اراضی فاقد سند

شرایط ماهوی به این پرسش پاسخ می‌دهد که آیا متقاضی از منظر حقوقی مستحق دریافت سند رسمی هست یا خیر. این شرایط در چند محور اصلی قابل جمع است: احراز رابطه حقوقی معتبر با ملک، نبود تعارض با حقوق اشخاص ثالث، و نبود منع قانونی ناشی از ماهیت ملک یا قرارگیری آن در قلمرو حقوق عمومی.

۱- احراز استحقاق و منشأ تصرف یا تملک

نخستین شرط ماهوی، ارائه مبنایی قابل قبول برای استحقاق است. این مبنا می‌تواند انتقالات عادی، مباحه‌نامه‌ها، صلح‌نامه‌ها، تقسیم‌نامه‌های وراثتی، یا دلایل عرفی و قانونی دیگر باشد، به شرط آنکه زنجیره تصرف و انتقال تا حد معقول روشن باشد. در بسیاری از پرونده‌ها، مشکل اصلی وجود یک سند عادی نیست، بلکه تعدد اسناد عادی و نبود پیوستگی میان آنهاست. بنابراین مرجع رسیدگی معمولاً به دنبال «انسجام ادله» است: آیا ادله ارائه شده با وضعیت تصرف فعلی، شهادت و تحقیق محلی، سوابق پرداخت عوارض یا قبوض خدمات، و قرائن دیگر همخوانی دارد یا نه.

در اینجا تفاوت میان «تصرف صرف» و «تصرف همراه با منشأ» اهمیت دارد. تصرف به تنهایی، همیشه دلیل مالکیت نیست، اما می‌تواند قرینه باشد. هرچه تصرف طولانی‌تر، آشکارتر و همراه با آثار مالکانه باشد، ارزش اثباتی آن بالاتر می‌رود. با این حال، اگر منشأ تصرف به گونه‌ای

باشد که احتمال تجاوز به حقوق عمومی یا ثالث را تقویت کند، تصرف به تنهایی کافی نخواهد بود.

۲- نبود معارض و تعارض با حقوق ثالث

شرط ماهوی دوم، نبود معارض است. معارض می‌تواند شخصی باشد که ادعای مالکیت یا حق عینی نسبت به همان ملک دارد، یا نهادی عمومی که ملک را جزء اراضی ملی یا دولتی می‌داند، یا حتی مجاوری که مدعی تجاوز به حدود و حریم ملک خود است. در عمل، معارض بودن گاه از طریق اسناد رسمی موجود، سوابق ثبتی پلاک مادر، طرح‌های عمرانی، یا گزارش‌های منابع طبیعی و شهرداری آشکار می‌شود. گاه نیز معارض در قالب اعتراض اشخاص پس از انتشار آگهی‌ها ظاهر می‌گردد.

نبود معارض فقط به معنای نبود دعوای مطرح شده در دادگاه نیست. ممکن است دعوا مطرح نشده باشد اما زمینه تعارض جدی وجود داشته باشد. برای همین، تشریفات آگهی و فرصت اعتراض، بخشی از احراز همین شرط ماهوی است. همچنین حقوق ارتفاقی و انتفاعی، مانند حق عبور، حق مجری آب، یا حقوق مربوط به مشاعات، باید روشن شود تا صدور سند موجب حذف ناخواسته حقوق دیگران نشود.

۳- وضعیت اراضی ملی، دولتی، عمومی و محدودیت‌های حاکمیتی

مهم‌ترین مانع ماهوی، قرار گرفتن ملک در قلمرو اراضی ملی و منابع طبیعی، یا املاک دولتی و عمومی است. این حوزه از حساس‌ترین بخش‌هاست، زیرا اگر فرآیند تعیین تکلیف به ابزار تثبیت تصرفات غیرقانونی بدل شود، خسارت آن به جامعه و محیط زیست بازگشت‌ناپذیر خواهد بود. از همین رو، استعلام از مراجع ذی‌ربط و بررسی نقشه‌ها و سوابق، جزء هسته سخت

شرایط ماهوی است. همچنین برخی اراضی ممکن است در حریم‌ها و محدوده‌های ممنوعه قرار گیرند؛ مانند حریم راه‌ها، خطوط انتقال نیرو، بستر و حریم رودخانه‌ها، یا محدوده طرح‌های مصوب شهری و روستایی. در این موارد، حتی اگر تصرف قدیمی باشد، صدور سند باید با رعایت مقررات خاص و محدودیت‌های عمومی انجام شود یا اساساً منتفی گردد.

۴- کاربری، ضوابط شهرسازی و اثر آن بر سند

کاربری و وضعیت طرح‌های شهری و روستایی، به‌ویژه در املاک شهری یا حریم شهرها، بر امکان صدور سند و محتوای آن اثر می‌گذارد. گاه ملک در محدوده‌ای قرار دارد که به‌عنوان فضای سبز، معبر، یا کاربری عمومی پیش‌بینی شده است. در چنین حالتی، صدور سند ممکن است با محدودیت یا با قیدهایی همراه باشد و یا فرایند به سمت جبران و تملک عمومی سوق پیدا کند. همچنین ساخت‌وساز بدون پروانه و خلاف ضوابط، هرچند به خودی خود مانع مطلق برای احراز مالکیت زمین نیست، اما می‌تواند در تصمیم‌گیری درباره حدود و تشخیص قطعه و نیز در تعامل با شهرداری اثرگذار باشد.

۵- مشاع، افراز، تفکیک و پیچیدگی‌های حقوقی مالکیت

بسیاری از اراضی فاقد سند، در اصل بخشی از یک پلاک بزرگ مشاع یا پلاک مادر بوده‌اند که در گذر زمان به‌صورت عرفی تقسیم یا تفکیک شده‌اند. در این وضعیت، صدور سند برای یک قطعه، نیازمند تعیین دقیق سهم، حدود قطعه و وضعیت شرکا است. اگر این هماهنگی فراهم نباشد، خطر صدور اسناد متداخل یا ایجاد تعارض میان شرکا افزایش می‌یابد. بنابراین، در املاک مشاع، شرط ماهوی مهم آن است که یا وضعیت افراز و تفکیک به نحو قانونی

روشن شده باشد، یا دست کم مرجع رسیدگی بتواند بر پایه ادله و نقشه دقیق، محدوده متصرفی را بدون تعرض به حقوق دیگر شرکا تعیین کند.

بخش چهارم: شرایط شکلی و فرایندی صدور سند رسمی برای اراضی فاقد سند

شرایط شکلی، نقشه راه رسیدن از ادعا به سند رسمی است. حتی اگر متقاضی از نظر ماهوی مستحق باشد، بدون رعایت تشریفات، سند صادر شده آسیب‌پذیر خواهد بود و امکان ابطال یا تعارض افزایش می‌یابد. مهم‌ترین عناصر شکلی شامل مرجع صالح، مدارک و ادله قابل پذیرش، تشریفات آگهی و اطلاع‌رسانی عمومی، استعلام‌ها، و الزامات فنی نقشه‌برداری است.

۱- مرجع صالح و مسیر رسیدگی

در پرونده‌های اراضی فاقد سند، مسیرهای مختلفی ممکن است مطرح شود. گاه موضوع با عملیات ثبتی جاری و تکمیل آن حل می‌شود. گاه از مسیر مراجع اختصاصی تعیین تکلیف املاک فاقد سند پیگیری می‌گردد. و در موارد اختلاف جدی، موضوع به دادگاه و فرایند قضایی کشیده می‌شود. اهمیت مرجع صالح از این جهت است که هر مسیر، سطحی از رسیدگی، ادله و ضمانت اجرا دارد. مراجع اختصاصی معمولاً با هدف سرعت و تمرکز ایجاد شده‌اند، اما کارآمدی آنها وابسته به استاندارد بودن تصمیم، امکان اعتراض مؤثر و تعامل دقیق با دستگاه‌های مرتبط است.

۲- مدارک لازم و معیار ارزیابی ادله

متقاضی باید مدارکی ارائه کند که هم منشأ حق و هم وضعیت تصرف را نشان دهد. اسناد عادی، گواهی انحصار وراثت و تقسیم‌نامه‌ها، رسید پرداخت عوارض و قبوض خدمات،

گواهی دهیاری یا شورا در برخی موارد، و نیز شهادت و تحقیق محلی می‌تواند در کنار هم تصویر قابل قبولی بسازد. نکته مهم این است که هیچ‌یک از این موارد به‌تنهایی تضمین‌کننده صحت ادعا نیست. معیار درست، هم‌گرایی ادله است. یعنی ادله باید از نظر زمان، حدود، مشخصات متصرف و سابقه نقل و انتقال با هم سازگار باشد.

۳- تشریفات آگهی و اعلام عمومی

یکی از مهم‌ترین شروط شکلی، اطلاع‌رسانی عمومی است تا اشخاصی که احتمالاً ذی‌نفع یا معارض هستند فرصت اعتراض داشته باشند. آگهی‌ها، علاوه بر اینکه بُعد عدالت رویه‌ای را تقویت می‌کند، نقش پالایش پرونده را هم دارد. بسیاری از معارضات در همین مرحله آشکار می‌شود و از صدور سند معارض جلوگیری می‌گردد. برای کارآمدی این مرحله، متن آگهی باید روشن و دقیق باشد و مشخصات ملک، موقعیت و حدود آن به نحوی درج شود که ذی‌نفعان بتوانند تشخیص دهند موضوع مربوط به آنهاست یا خیر.

۴- استعلام‌های بین‌دستگاهی

استعلام از مراجع مرتبط ستون فقرات کنترل حقوق عمومی و جلوگیری از صدور سند برای اراضی ممنوعه است. منابع طبیعی، راه و شهرسازی، شهرداری، بنیاد مسکن، اوقاف در مورد موقوفات، و سایر نهادهای مرتبط بسته به موقعیت ملک، می‌توانند طرف استعلام باشند. کیفیت این استعلام‌ها اهمیت حیاتی دارد. پاسخ‌های کلی، مبهم یا غیرمستند، فرایند را یا بی‌جهت متوقف می‌کند یا بالعکس، راه را برای صدور سند نادرست باز می‌گذارد. بنابراین، استانداردسازی پاسخ‌های استعلامی و اتصال آنها به نقشه‌های دقیق، یکی از شروط کارآمدی شکلی است.

۵- الزامات فنی نقشه برداری و حدنگاری

در دهه های گذشته، بسیاری از توصیف های ملکی با عبارات عرفی انجام می شد. در حالی که در نظام های ثبتی مدرن، ملک باید با مختصات و نقشه استاندارد مشخص شود. نقشه UTM یا نقشه های مبتنی بر سیستم های مختصات ملی، امکان انطباق دقیق با لایه های اطلاعاتی اراضی ملی، طرح های شهری و پلاک های ثبتی را فراهم می کند. در پرونده های اراضی فاقد سند، این الزام فنی یک شرط شکلی است اما اثر ماهوی دارد، چون تعیین حدود دقیق می تواند ادعای مالکیت را تأیید یا رد کند. اگر نقشه دقیق نباشد، ممکن است قطعه ادعایی بخشی از معبر عمومی یا حریم رودخانه را در بر گیرد یا با قطعه مجاور همپوشانی پیدا کند.

۶- رسیدگی به اعتراض و تضمین های دادرسی منصفانه

هر نظام تعیین تکلیف، بدون پیش بینی سازوکار اعتراض مؤثر، با چالش مشروعیت مواجه می شود. اعتراض می تواند از سوی اشخاص حقیقی، شرکا، وراثت، مجاوران یا نهادهای عمومی مطرح شود. فرایند باید روشن کند مهلت اعتراض، مرجع رسیدگی به اعتراض، و اثر اعتراض بر توقف یا ادامه فرایند چیست. همچنین تصمیم نهایی باید مستند، قابل فهم و قابل پیگیری باشد. تجربه نشان می دهد هر جا تصمیم ها کلی و غیرمستدل باشد، زمینه ابطال و تکرار پرونده ها افزایش می یابد و هدف کاهش دعاوی محقق نمی شود.

۷- هزینه ها، زمان و دسترسی

یکی از علل تداوم بازار اسناد عادی، هزینه و زمان بالای رسمی سازی است. اگر فرایند صدور سند برای اراضی فاقد سند آن قدر طولانی شود که متقاضی از ادامه منصرف گردد، سیاست عمومی شکست می خورد. اما کاهش هزینه و زمان نباید به حذف کنترل ها منجر شود. راه حل،

ساده‌سازی هوشمند است: یکپارچه‌سازی اعلام‌ها، استفاده از پنجره واحد، دیجیتال‌سازی پرونده، و استانداردسازی نقشه‌ها. چنین اصلاحاتی هم شرط شکلی را بهبود می‌دهد و هم عدالت دسترسی را تقویت می‌کند.

بخش پنجم: چالش‌های عملی و راهکارهای پیشنهادی

۱- تعارض میان تسهیل و صیانت از حقوق عمومی

مهم‌ترین چالش، ایجاد تعادل میان تسهیل‌سنددار شدن و جلوگیری از تثبیت تصرفات نامشروع است. هر چه مسیر آسان‌تر شود، خطر سوءاستفاده نیز بالا می‌رود، مگر آنکه کنترل‌های فنی و اعلامی دقیق‌تر شود. بنابراین راهکار، سخت‌گیری بی‌هدف نیست، بلکه هوشمندسازی کنترل‌هاست. اتصال پرونده به نقشه‌های کاداستر، بررسی همپوشانی‌ها به صورت خودکار، و الزام به بارگذاری داده‌های مکانی دقیق، می‌تواند کیفیت تصمیم را بالا ببرد بدون آنکه زمان رسیدگی چند برابر شود.

۲- کیفیت داده و هماهنگی نهادی

تعارضات ملکی در بسیاری موارد ناشی از اختلاف داده‌هاست. یک نهاد محدوده را به گونه‌ای تعریف می‌کند و نهاد دیگر به گونه‌ای دیگر. اگر بانک‌های اطلاعاتی منابع طبیعی، شهرداری و ثبت همخوان نباشد، متقاضی بین دستگاه‌ها سرگردان می‌شود و تصمیم‌ها متناقض می‌گردد. راهکار این چالش، ایجاد استاندارد واحد داده مکانی، پروتکل تبادل اطلاعات و به‌روزرسانی همزمان لایه‌هاست. همچنین باید مشخص شود در صورت تعارض داده‌ها، کدام مرجع و بر اساس چه معیار فنی و حقوقی، تصمیم نهایی را می‌گیرد.

۳- ریسک فساد و دلالی در فرایندهای پیچیده

هرجا فرایند پیچیده، غیرشفاف و مبتنی بر تشخیص‌های غیرمکتوب باشد، احتمال شکل‌گیری دلالی و فساد بالا می‌رود. در پرونده‌های اراضی فاقد سند، این خطر جدی است، زیرا متقاضیان عموماً نیاز فوری دارند و ممکن است هزینه‌های غیررسمی را بپذیرند. راهکار، شفافیت مرحله به مرحله است: امکان رهگیری آنلاین پرونده، اعلام عمومی مدارک لازم، انتشار معیارهای پذیرش یا رد، و کاهش مراجعه حضوری. همچنین باید تصمیم‌های صادره قابل ارزیابی و نظارت‌پذیر باشد.

۴- مشکل املاک مشاع و بافت‌های غیررسمی شهری

در بافت‌های غیررسمی، گاه قطعات بر اساس تفکیک عرفی شکل گرفته و هیچ نقشه پایه‌ای وجود ندارد. از سوی دیگر، املاک مشاع و وراثتی نیز با تعدد ذی‌نفعان مواجه‌اند. راهکار در این حوزه، طراحی پروژه‌های «سندسازی مبتنی بر محدوده» است، یعنی به جای رسیدگی جزیره‌ای به تک‌پرونده‌ها، یک محدوده مشخص با نقشه‌برداری جامع، تعیین معابر و خدمات عمومی، و سپس تعیین تکلیف قطعات در کنار هم سامان‌دهی شود. این مدل، هم هزینه را کاهش می‌دهد و هم احتمال تعارض را کم می‌کند.

۵- پیشگیری از تولید مجدد اراضی فاقد سند

اگر سیاست فقط به صدور سند برای وضعیت موجود محدود شود و همزمان جلوی تولید وضعیت جدید گرفته نشود، مسئله بازتولید می‌شود. پیشگیری یعنی کنترل تفکیک‌های غیرقانونی، الزام به ثبت رسمی معاملات در بازه زمانی معقول، ارتقای دسترسی روستاها و شهرهای کوچک به خدمات ثبتی، و آموزش عمومی درباره ریسک‌های اسناد عادی. همچنین

باید میان شهرداری‌ها، دهیاری‌ها و ثبت هماهنگی ایجاد شود تا ساخت‌وساز و نقل‌وانتقال در بستری پیش‌برود که به طور طبیعی به صدور سند رسمی منتهی شود.

نتیجه‌گیری

شرایط صدور سند رسمی برای اراضی فاقد سند را می‌توان در یک جمع‌بندی منسجم چنین دید: نخست احراز استحقاق متقاضی بر پایه ادله منسجم و تصرف معتبر، دوم نبود معارض و رعایت حقوق اشخاص ثالث، سوم نبود منع ناشی از ماهیت ملک یا قرارگیری آن در قلمرو حقوق عمومی و اراضی ملی، و چهارم رعایت تشریفات شکلی از جمله آگهی، استعلام‌های دقیق، و نقشه‌برداری استاندارد برای تحدید حدود. تجربه و تحلیل نشان می‌دهد هرگاه یکی از این چهار ضلع تضعیف شود، سند صادره یا در معرض تعارض و ابطال قرار می‌گیرد یا به قیمت تضییع حقوق عمومی و محیط زیست تمام می‌شود.

راه‌حل پایدار، حرکت همزمان در سه سطح است: اصلاح و شفاف‌سازی قواعد و رویه‌ها، تقویت زیرساخت فنی حدنگاری و یکپارچه‌سازی داده‌ها، و بهبود حکمرانی و نظارت برای کاهش فساد و افزایش اعتماد عمومی. در نهایت، سند رسمی باید نقطه پایان یک فرایند دقیق و منصفانه باشد، نه محصول شتاب‌زدگی یا فشار تقاضا. اگر چنین نگاهی حاکم شود، سیاست‌سازان قادرند اراضی فاقد سند می‌تواند هم امنیت حقوقی شهروندان را ارتقا دهد و هم مدیریت سرزمین و صیانت از حقوق عمومی را تقویت کند.

منابع و مآخذ

- آیین نامه اجرایی قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی. مصوب ۱۳۹۱. تهران: روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران.
- اسکینی، ربیعا. ۱۳۹۶. حقوق ثبت اسناد و املاک. تهران: سمت.
- امامی، سیدحسن. ۱۳۷۶. حقوق مدنی. جلد ۱. تهران: اسلامیه.
- جعفری لنگرودی، محمدجعفر. ۱۳۸۸. ترمینولوژی حقوق. تهران: گنج دانش.
- جعفری لنگرودی، محمدجعفر. ۱۳۹۰. حقوق ثبت. تهران: گنج دانش.
- قانون ثبت اسناد و املاک. مصوب ۱۳۱۰ با اصلاحات و الحاقات بعدی. تهران: روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران.
- قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان‌های فاقد سند رسمی. مصوب ۱۳۹۰. تهران: روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران.
- قانون حدنگار. مصوب ۱۳۹۳. تهران: روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران.
- کاتوزیان، ناصر. ۱۳۸۶. اموال و مالکیت. تهران: شرکت سهامی انتشار.
- معاونت حقوقی قوه قضاییه. ۱۳۹۸. مجموعه نظریات مشورتی در امور ثبت و املاک. تهران: قوه قضاییه.

Williamson, Ian, Enemark, Stig, Wallace, Jude, and Rajabifard, Abbas. ۲۰۱۰. *Land Administration for Development*. Redlands: ESRI Press.

Dale, Peter F., and McLaughlin, John D. ۱۹۹۹. *Land Administration*. Oxford: Oxford University Press.

De Soto, Hernando. ۲۰۰۰. *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*. New York: Basic Books.

FAO. ۲۰۱۲. *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security*. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations.

UN-Habitat. ۲۰۰۸. *Secure Land Rights for All*. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme.

World Bank. ۲۰۱۷. *Land Governance Assessment Framework: Implementation Manual*. Washington, DC: The World Bank.

Zevenbergen, Jaap. ۲۰۰۲. *Systems of Land Registration: Aspects and Effects*. Delft: Delft University Press.