

A Comparative Study of Cadastre in Iranian Jurisprudence and with British Law

Shiva Mohammadi^۱, Saeid Kheradmandy^۲

^۱PHD student, Private Law, Kermanshah Branch, Islamic Azad University, Kermanshah, Iran.
mohammadi_sh^۲@yahoo.com

^۲Assistant Professor, Private law group, Kermanshah Branch, Islamic Azad University, Kermanshah, Iran(**Corresponding Author**). saeid.kheradmandy@gmail.com

Abstract

Determining the boundaries of property is necessary in order to protect the civil rights of citizens as well as to protect public property. According to the laws approved in ۱۳۹۳ and ۱۳۹۵, our country has been required to measure all properties, which unfortunately has not been fully implemented so far. This research has been done with the aim of comparative study of Iranian and British laws in the field of surveying. The unwritten law of the Commonwealth of England, based only on government approvals that have been in force for more than half a century, requires the surveying organization to have a comprehensive cadastre of all the country's property, both public, public and private, and only with strict cooperation. Performs the mapping and performs the mapping operation again after each transfer of ownership. In the sense that no responsibility has been assigned to the people, it is contrary to the sharia and legal responsibility of the people of our country who are required to limit their property. But in terms of technical and executive facilities, the UK's success in mapping all properties is admirable. It is recommended that the officials of our country take serious steps in order to properly implement the approved law.

Keywords: Cadastre, Land Grabbing, Property Rights, Executive Agents, Document Registration.

مطالعه تطبیقی حقوق حدنگاری در فقه و حقوق ایران با حقوق انگلستان

شیوا محمدی^۱، سعید خردمندی^۲

^۱دانشجوی دکتری، حقوق خصوصی، واحد کرمانشاه، دانشگاه آزاد اسلامی، کرمانشاه، ایران. mohammadi_sh22@yahoo.com

^۲استادیار، گروه حقوق خصوصی، واحد کرمانشاه، دانشگاه آزاد اسلامی، کرمانشاه، ایران (نویسنده مسئول).

saeid.kheradmandy@gmail.com

چکیده

تعیین حدود املاک، با هدف محافظت از حقوق ملکی شهروندان و همچنین حفظ اموال عمومی، ضرورت دارد. کشور ما به موجب قوانین مصوب ۱۳۹۳ و ۱۳۹۵ ملزم به حدنگاری از تمامی املاک بوده که متأسفانه تاکنون به صورت کامل اجرایی نشده است. این پژوهش با هدف مطالعه تطبیقی قوانین ایران و انگلستان در زمینه حدنگاری انجام شده است. حقوق کامن‌لای انگلستان به صورت نانوشته و تنها براساس مصوبات دولتی که بیش از نیم قرن از اجرای آن می‌گذرد، سازمان نقشه‌برداری را ملزم به کاداستر جامع از تمام املاک کشور، چه به صورت عمومی، دولتی و خصوصی کرده و تنها با همکاری ارگان‌ها، به صورت دقیق نقشه‌برداری را انجام داده و پس از هر بار انتقال مالکیت مجدداً عمل نقشه‌برداری را انجام می‌دهد. از این حیث که برای مردم مسئولیتی تعیین نشده، برخلاف مسئولیت شرعی و قانونی مردم کشور ما است که ملزم به حدنگاری املاک خود هستند. اما از نظر امکانات فنی و اجرایی، موفقیت انگلستان در حدنگاری کلیه املاک، تحسین‌برانگیز است. توصیه شده که مسئولین کشور ما نیز در راستای اجرای صحیح قانون مصوب، گام‌های جدی بردارند.

کلیدواژه‌ها: حدنگاری، زمین‌خواری، حقوق مالکیت، عوامل اجرایی، ثبت اسناد.

۱. مقدمه

لزوم مشخص شدن محدوده مالکیت‌ها، به‌عنوان یکی از مباحث پایه مطرح در فقه و حقوق اسلامی، قانونگذار را به فکر تصریح مفاد آن انداخت. طبیعتاً مشخص نبودن محدوده حقوق افراد، امکان سوءاستفاده از امکانات غیر را فراهم کرده که کنترل این وضعیت خارج از توانایی قوه قضائیه می‌باشد. از گذشته‌های دور، بحث تعیین محدوده مالکیت مطرح بوده که با ذکر نشانه‌های مختلف در قولنامه‌های املاک، این حدود نسبتاً مشخص بود. اما اخیراً با پیشرفت علوم و تکنولوژی براساس مختصات جغرافیایی، می‌توان محدوده هر نقطه‌ای در جهان را دقیقاً مشخص کرد. لذا سازمان نقشه‌برداری با همکاری سازمان ثبت و اسناد کشور، به عنوان مجریان حدنگاری^۱ تعیین شده و قانون مرتبط با آن به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. پیشینه اجرایی حدنگاری بسیار کهن بوده، لیکن با وجود امکانات علمی امروزه، عبارت کاداستر به طرز متفاوت در زندگی روزمره باب گشته است. امروزه در سراسر جهان لزوم حدنگاری املاک توصیه شده و در همه کشورها، سازوکارهای حقوقی مرتبط بدان تبیین گشته است. اما نکته قابل توجه این که وضعیت حقوقی املاک در کشورهای مختلف متفاوت است. برای مثال در کشور سوئد، تمامی زمین‌ها متعلق به حکومت خوانده می‌شود و این در حالی است که قانون کشور ما مسئله مالکیت مطلق زمین را در اصول حقوقی خود دارد.

هدف پژوهش حاضر بررسی تطبیقی حقوق حدنگاری در فقه و حقوق ایران با حقوق انگلستان است. کشور انگلستان که از جمله نظام‌های حقوقی کامن‌لا^۲ می‌باشد، طرح‌های بدیعی را با هدف صاحب‌خانه کردن شهروندان ارائه داده و در عین حال اقسام مختلف مالکیت را در رويه اجرایی-قضائی خود دارد. لذا این نکته مهم موجب شده که با هدف شناسایی نقاط قوت و ضعف سازوکار حدنگاری در کشورمان، مطالعه تطبیقی با حقوق انگلستان صورت گیرد. چنین به نظر می‌رسد که عمده تفاوت بین حقوق دو کشور از امکانات فنی و استراتژیکی آنها نشأت گرفته و در عین حال پیام تقنینی حوزه کاداستری یکسان است. لذا ابتدا به تشریح مبانی فقهی و حقوقی حدنگاری پرداخته شده و سپس حقوق انگلستان در زمینه حدنگاری تشریح گشته تا زمینه برای مطالعه تطبیقی بین حقوق دو کشور فراهم شود.

^۱ Cadastre

^۲ Common Law

۲. حدنگاری و مفهوم آن

حدنگاری معادل فارسی کلمه کاداستر است که هم‌اکنون به صورت عامیانه از معادل لاتین آن استفاده می‌شود. در اصطلاح حدنگاری به معنای تعیین حدود جغرافیایی برای املاک می‌باشد. این سازوکار به ثبت املاک و مستغلات اعم از مزروعی و غیر مزروعی و جمع‌آوری و ذخیره اطلاعات مربوط به اراضی و تبدیل الکترونیکی آن به نقشه‌های کاداستری تعبیر شده است. در جایی دیگر بیان شده که مجموعه‌ای از اطلاعات طبقه‌بندی شده و دقیق از املاک در یک کشور که اطلاعات حقوقی و ثبتی، ارزش آن ملک را تعیین می‌کند (برنجکار، ۱۳۷۸، ص ۲۲۲).

حدنگاری در کشور ما سابقه چندانی نداشته و صرفاً برخی اقدامات از سوی حکومت‌های مختلف در نظم بخشیدن به املاک و مساحت اراضی صورت گرفته است. قدیمی‌ترین سند مربوط به ثبت املاک در شهر دونگی در کشور کله در حدود چهار هزار سال قبل از میلاد یافت شده که نشان از سابقه طولانی ثبت املاک است (ایلاتی، ۱۳۹۲، ص ۷). در دیگر حکومت‌ها نیز اسنادی در مورد تلاش با هدف تعیین حدود املاک، مشاهده شده است (شهری، ۱۳۸۴، ص ۳). در دهه ۴۰ خورشیدی نقشه‌های هوایی تهیه شده از زمین‌های بایر و دایر و مستثنات توسط سازمان نقشه‌برداری مورد استناد آراء صادره قضات و مراجع قضایی است و این نشان‌دهنده دقت و کیفیت نقشه‌های مذکور می‌باشد (تفکریان، ۱۳۹۳، ص ۴۳).

انتقادهای فراوانی که به سیستم فربه دولتی در ایران وجود داشته و بخش خصوصی کمتر در امورات دخالت دارد، به مسئله حدنگاری نیز وارد شده و علت عدم موفقیت مورد انتظار حدنگاری در کشور را سپرده شدن به سازمان دولتی می‌دانند (مهرزاد، ۱۳۹۳، ج ۱، ص ۶۵). از سوی دیگر، بخش خصوصی چندان توانمندی که مرتبط با این امور باشد، در کشور وجود نداشته و نیاز به تربیت متخصصین این حوزه محسوس است. در دهه ۴۰ این سازمان قابلیت و توانایی خود را جهت تهیه نقشه‌های اراضی کرده و شایستگی خود را برای متولی این امر بودن نشان داده و عاقلانه این است که میان این دو سازمان که در طول تاریخ نظام ثبتی ایران هر کدام مورد آزمون و خطا قرار گرفته و خود را ثابت کرده‌اند، سازمانی را متولی کار نمود که به‌درستی کار و موفقیت آن در اجرای کاداستر بیشتر می‌توان اعتماد نمود (مشهدی، ۱۳۹۵، ص ۸۷).

۳. ماهیت فقهی حدنگاری

با تفسیر منابع فقهی می‌توان حکم شرعی و فقهی حدنگاری را یافت که به موجب آن، اولاً حکومت اسلامی وظیفه تعیین دقیق محدوده املاک کشور را داشته و دوماً مردم تکلیف تعیین حدود املاک خود را داشته که در این راستا می‌بایست با حکومت همکاری تنگاتنگ داشته باشند. در این قسمت به چند بحث مهم در این باره پرداخته شده است.

۳-۱. آیات و روایات

به موجب آیه ۶۱ سوره هود «او شما را از زمین آفرید و از شما آبادانی زمین را طلب کرد»^۱ آباد نگه داشتن زمین، بدون کوشش برای حفظ محیط زیست، عملی نخواهد شد و بی‌شک، تحقق زمینی آباد، با برخوردار بودن از محیط زیستی سالم و پاکیزه ممکن خواهد بود. مؤمنانی که به پیروی از این آیه شریفه، دغدغه آبادانی زمین را در سر دارند، هیچ‌گاه حریم طبیعت و محیط زیست را نمی‌شکنند و هرگز به آلوده ساختن محیط زیست دست نمی‌یازند. در جریان برخی زمین‌خواری‌های حاشیه رود فرات در نزدیکی شهر حله در دهه ۴۰ خورشیدی، لزوم مقابله با اقدام بی‌اجازه افرادی سودجو با هدف استفاده از زمین‌های مرغوب حاشیه فرات به موجب آیه مذکور صادر شد (خویی، ۱۴۲۲ق، ج ۱، ص ۴۱۵). چنین عنوان شده بود که همان‌طور که خداوند آبادانی را طلب کرد، استفاده بی‌زحمت از زمین آباد، مخالف دستور پروردگار بوده و لذا حاکم اسلامی بنا بر مصلحت می‌تواند سرنوشت این زمین‌ها را تعیین کند (همان). از این تفسیر چنین برمی‌آید که آبادانی زمین نیازمند سیاست‌گذاری‌های حکومتی در این خصوص است. نمی‌توان به نام آبادانی، بدون حساب و کتاب زمین‌های عمومی را تصاحب کرد. لذا پیام تفسیری این آیه شریفه، مقابله با زمین‌خواری به هر طریق ممکن است. در جایی دیگر نیز اشاره شده که: «ای کسانی که ایمان آورده‌اید، هنگامی که بدهی مدت‌دار به یکدیگر پیدا می‌کنید، آن را بنویسید و باید نویسنده‌ای در میان شما به عدالت بنویسد. کسی که قدرت بر نویسندگی دارد، نباید از نوشتن خودداری کند، همان‌طور که خدا به او تعلیم داده است، پس باید او بنویسد و آن کس که حق بر ذمه او است، املاء کند و از خدایی که پروردگار اوست بترسد و چیزی از آن فروگذار نکند».

^۱ «هُوَ أَنْشَأَكُمْ مِنَ الْأَرْضِ وَاسْتَعْمَرَكُمْ فِيهَا».

اگر کسی که حق بر ذمه اوست، سفیه یا ضعیف و یا توانایی بر املاء کردن ندارد، باید ولی او با رعایت املاء کند و دو نفر از مردمان را شاهد بگیرد و اگر دو مرد نبودند، یک مرد و دو زن از گواهان و یا از کسانی که مورد رضایت و اطمینان شما هستند تا اگر یکی از آنها فراموش کرد، دیگری به او یادآوری کند و شهود نباید به هنگامی که آنها را دعوت می‌کند، خودداری کنند و از نوشتن کوچک یا بزرگ مدت‌دار دل‌تنگ نشوید...» (بقره، ۲۸۲). لذا پیام این آیه لزوم ثبت ماوقع است. در تفسیر این آیه شریفه و ارتباط آن با آیه پیشین، چنین برداشت شده که اگر نگاشت و ثبت یک واقعیت بتواند از اراضی عمومی حفاظت کند، استفاده از آن ضرورت دارد. لذا امروزه که حدنگاری یک وسیله مبارزه با زمین‌خواری است، استفاده از آن را می‌توان از ضروریات برشمرد.

در فرهنگ اسلام، واژه‌ای به نام انفال مطرح است که در فقه شیعه به مواردی اطلاق می‌گردد که از برای پیامبر اسلام (ص) و خاندان معصومش می‌باشد، از جمله این موارد زمین‌های موات و بدون صاحب، مراتع، جنگل‌ها و مانند آن است (همدانی، ۱۴۱۲ق، ج ۱، ص ۱۵۱). مسئله انفال، محدودیتی برای اصل فقهی احیاء زمین تعیین کرده که لزوم اذن حاکم شرع می‌باشد. لذا نمی‌توان تنها به استناد قاعده احیاء به زمین‌های عمومی تعرض نمود. اراضی و روستاهای آباد اگر بدون صاحب باشند، به امام تعلق دارد، و اخبار فراوانی بر آن دلالت دارد، از جمله اخباری که ذیلاً نقل می‌شود، مشعر به این قضیه است:

از محمد بن مسعود عیاشی در تفسیرش از امام موسی بن جعفر (ع) نقل شده است: «از آن حضرت از انفال سؤال نمودم، فرمود: هر زمینی که اهل آن هلاک شده‌اند، از انفال است، و آن برای ما است (حر عاملی، ۱۴۱۴ق، ج ۶، ص ۱۳۷۲).

در عصر غیبت عصر (ع) دیدگاهی است که اگر حکومت اسلامی در دیاری تأسیس گشت، انفال تحت نظر آن حکومت قرار دارند و این مسئله در اصل چهل و پنجم قانون اساسی جمهوری اسلامی منعکس شده است:

«انفال و ثروت‌های عمومی از قبیل زمین‌های موات یا رها شده، معادن، دریاها، دریاچه‌ها، رودخانه‌ها و سایر آب‌های عمومی، کوه‌ها، دره‌ها، جنگل‌ها، نیزارها، بیشه‌های طبیعی، مراتعی که حریم نیست، ارث بدون وارث، و اموال مجهول‌المال و اموال عمومی که از غاصبین مسترد می‌شود، در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آنها عمل نماید، تفصیل و ترتیب استفاده از هر یک را قانون معین می‌کند».

تاکنون چنین اثبات شد که احیاءکننده زمین نسبت به آن حق و حقوقی دارد. اما با توجه به مسئله انفال و مالکیت امام بر زمین‌های عمومی، کسب اجازه در هرگونه اقدام مرتبط بدانها ضرورت دارد. می‌توان چنین استنباط کرد که تمامی افراد متصرف در املاک می‌بایست ملک خود را حدنگاری کرده و مسئولین حکومت نیز مسئولیت بررسی این ضرورت را داشته که تمامی املاک سرزمین حدنگاری شده باشد. ممکن است مالک یک ملک بدون حدنگاری، مدعی باشد که هرگز از محدوده خریداری شده عدول نکرده و لذا نیازی به حدنگاری ندارد. اما این بحث مطرح بوده که ممکن است بعدها پس از فروش این ملک و یا فوت وی، صاحبان جدید نسبت به زمین‌خواری اقدام کنند. لذا نیاز است که جهت تکمیل حسن نیت مالک فعلی، حدنگاری ملک انجام شده تا بعدها خطر زمین‌خواری متوجه جامعه نگردد، در غیر این صورت گناه چنین اقدامی بر دوش مقصرین آن خواهد بود. مسئولین حکومت در حوزه مربوطه نیز وظیفه داشته که با شناسایی املاکی که حدود آنها غیرمعین است، عمل حدنگاری را انجام داده تا مانع از سوءاستفاده مالکین فعلی و یا آینده شوند. در صورتی که این وظیفه محوله به‌خوبی انجام شود، می‌توان مانع از پدیده منفور زمین‌خواری چه در حال و چه در آینده شد و بدین صورت حجت شرعی که پیش‌تر آیات و روایات، در مورد آن سخن گفته‌اند را تکمیل نمود.

۲-۳. اصول فقهی

به موجب چند اصل فقهی مهم، می‌توان مسئولیت ثبت حدود ملکی را برای مالکین و حکومت، تعیین کرد. اصل فقهی لاضرر مستقیماً با مسئله ضرر و زیان، چه به صورت عمومی و چه اختصاصی مرتبط است. این قاعده مستند به دلیل عقل است، زیرا عقل ضرر رساندن را قبیح دانسته و آن را محکوم می‌کند و طبق قاعده ملازمه^۱ این قاعده مسلم می‌گردد (فخر المحققین، ۷۶۰ق، ج ۱، ص ۴۸). از آنجا که استفاده از هر وسیله، مطابق با عرف جامعه اسلامی در اختیار حاکم شرع نهاده شده است، لذا در مسئله زمین‌خواری می‌توان حدنگاری را به عنوان یک وسیله از اختیارات حاکم اسلامی با هدف مقابله با آن عنوان نمود. البته همان‌طور که بیان شد، احیاء زمین تحت شرایط خاص که به عصر غیبت امام (عج) مرتبط است، با اذن حاکم اسلامی مجاز شمرده شده و لیکن تصرف آن بدون توجه به حاکمیت اسلامی عملی غیرشرعی خوانده می‌شود.

^۱ «کلمه حکم به العقل حکم به الشرع»

در بحث تحقیقات قضائی در صدر اسلام نیز چنین بیان شده بود که با هدف عدم ضرررسانی به مردم، و پایداری حقوق افراد، هر معیاری که مطابق با اصول علمی و تأیید شده باشد، می‌تواند ملاک قضاوت قرار گیرد و این مسئله در دادرسی‌های امیرالمومنین(ع) مشاهده شده است(ابن حمزه، ۱۳۸۷، ج ۱، ص ۱۲۱) که بحث در این مورد خارج از پژوهش کنونی است. اما از این نکته چنین برداشت شده که حاکم اسلامی با هدف حفظ حقوق عامه، می‌بایست از وسیله حدنگاری که کاربری آن در مبارزه با زمین‌خواری به اثبات رسیده است، استفاده کند و این مسئله مطابق با اصل لاضرر است، چرا که در فقه اسلامی، اختیارات امیرالمومنین(ع) در تشخیص جرائم، بنا به اصل لاضرر، به استفاده از امکانات روز تعیین شده بود. لذا حاکم اسلامی بنا به اصل لاضرر می‌بایست از سازوکار حدنگاری با هدف مقابله با زمین‌خواری بهره برد.

تا اینجا وظیفه حکومت در استفاده از حدنگاری تشریح شد، اما بنا به اصل مشارکت اجتماعی، مردم ملزم به همکاری با حکومت بوده و این مسئله حتی در سیاست جنایی مشارکتی نیز تعیین گردیده است. در واقع با هدف دستیابی به اهداف تعالی حکومت، مردم ملزم به همکاری با حکومت اسلامی می‌باشند(اصفهانی، ۱۳۷۷، ج ۱، ص ۱۲۱).

از سوی دیگر، در مسائل شخصی و خصوصی، چنین تفسیر می‌شود، از آنجا که هیچ کس مالک دائمی ملک خود نیست، محتمل است که در آینده صاحبان آن به افزایش تصرف به صورت غیرقانونی اقدام نمایند و این امر به زیان اشخاص همجوار و در کل، به زیان عموم مردم منتهی خواهد شد، لذا بنا به اصل فقهی لاضرر، هر فرد این وظیفه را داشته که با تعیین حدود ملک خود، حق و حقوق قانونی خویش را مشخص ساخته تا چه در حال و چه در آینده به حقوق دیگران تجاوز نشده و این یک تکلیف شرعی و قانونی محسوب می‌شود.

در کل نتیجه آنکه بنا بر اصل فقهی لاضرر، مردم و حکومت وظیفه داشته که با حدنگاری، حدود ملک قانونی را مشخص کرده تا مانع از ایجاد زیان برای افراد جامعه چه در حال و چه در آینده گردند. اموال بدون استفاده، تنها در صورتی قابلیت استفاده داشته که در حد مصرف شخصی باشد. این قاعده در مورد معادن نیز صادق است. مثلاً اگر نمک زیادی در یک محل انباشته شده باشد، در حد مصرف شخصی افراد، استفاده و برداشت از آن منعی ندارد، اما استفاده از آن به قصد کسب و کار، دارای اشکال شرعی است. استفاده از زمین‌های رها شده همچون بیابان‌ها، با توجه به سرمایه‌ای بودن ملک در اکثر کشورهای اسلامی، نوعی کسب و کار محسوب شده و سرمایه عمومی برای این عمل ممنوع است و لذا در شمول قاعده لاضرر قرار می‌گیرد(فیاض، ۱۳۸۲، ج ۱، ص ۳۲۱).

بنابراین، مردم و حکومت اسلامی در برابر مقابله با این وضعیت مسئولیت داشته و اموال عمومی با هدف کسب و کار می‌بایست به سلامت حفظ شوند(همان). لذا حدنگاری که یکی از ابزارهای مقابله با زمین‌خواری است، با توجه به مطالب بیان شده، می‌بایست برای همگان الزامی شود.

در بررسی اصل معروف فقهی بنای عقلاء، چنین تفسیر شده که مواردی که در زمان گذشته وجود داشته و عقل با آن مخالفت نمی‌کند، دارای منع شرعی نیست. در واقع ساده‌ترین روش بررسی وضعیت شرعی یک سازوکار، مراجعه به عقل و منطق ساده است. در اینجا دو بحث مطرح است، نخست اینکه آیا استفاده از یک سازوکار، منع شرعی ندارد؟ دوم این که الزامی کردن سازوکار دارای چه حکمی است؟ در هر دو مورد به این بحث پرداخته شده است. بسیاری از مسائل روزمره منع شرعی نداشته ولیکن الزامی برای آن نیز وجود ندارد(سنه‌وری، ۱۴۱۷ق، ج ۱، ص ۸۸).

اگر بنای عقلاء اصل وجود سازوکاری را ممنوع نخوانده، استفاده از آن نیز منعی ندارد. طبیعتاً برقراری سازوکار حدنگاری که تنها حدود املاک را مشخص می‌کند، نمی‌تواند مخل مصالح اجتماعی باشد. در چندین سال گذشته که استفاده از این سازوکار در تمامی جهان متداول گردیده، گزارشی از زیان‌بار بودن آن مخابره نشده است. لذا بنا به قاعده بنای عقلاء، می‌بایست نسبت به مشروعیت استفاده از آن حکم داد. طبیعتاً مواردی که با مصالح اجتماعی ناسازگار است، توسط مسئولین مربوطه مشخص خواهد شد. برای مثال اگر حدنگاری یک ملک نظامی توسط یک بیگانه صورت گیرد، این مسئله مصالح اجتماعی را تهدید کرده و مسئولین امنیتی با متخلفین برخورد خواهند کرد. اما به صورت کلی حدنگاری املاک توسط مسئولین ثبت اسناد، خالی از اشکال شرعی است. اما در مورد لزوم چنین اقدام، با توجه به این اصل مهم فقهی و حقوقی که حق و حقوق همه افراد محترم می‌باشد و با هر وسیله ممکن می‌بایست آن را حفظ نمود، چنین تفسیر گردیده که استفاده از این سازوکار با هدف حفظ حقوق ملکی همه افراد، چه به صورت عمومی و چه خصوصی ضرورت دارد. لذا نتیجه این که بنا به اصل فقهی بنای عقلاء استفاده از حدنگاری در شرایط کنونی با هدف حفظ حقوق مردم، ضرورت دارد.

از دیدگاه عقلاء در صورت آزادی استفاده از زمین‌های بدون صاحب، هرج و مرج در جامعه رواج پیدا می‌کند. تنها به ذکر این نکته اشاره می‌گردد که در مواردی که نظارت شهرداری بر ساخت و سازهای شهری کاهش داشته، چه زیان‌هایی متوجه افراد بوده است. لذا اثر منفی استفاده آزاد همگان از زمین‌های عمومی عیان است. همان طور که بیان شد، استفاده در حد مصرف شخصی از یک ثروت عمومی بدون مانع است. لذا تفریح‌های عمومی در این مکان‌ها را می‌توان مصداق استفاده در حد نیاز

عنوان کرد و ساخت و ساز این زمین‌ها به عنوان نوعی فعالیت اقتصادی محسوب می‌شود. لذا مبنای عقلاء بیان داشته که با هر ابزار ممکن می‌بایست از چنین پدیده شومی ممانعت کرد. امروزه حدنگاری، راهکاری برای مقابله با این معطل بوده و مبتنی بر بنای عقلاء می‌بایست با این وسیله نسبت به زمین خواری مقابله کرد.

قاعده منع غرر در معاملات نیز به قاعده منع ضرر برمی‌گردد، زیرا غرر (فریب دادن، تطمیع به باطل) موجب زیان است و برای جبران فریب‌خورده حق اختیار فسخ معامله مقرر شده است (طباطبائی، ۱۴۱۹ق، ج ۱، ص ۳۲۱).

مطابق این اصل، هر ابزاری، اگر بتواند مانع از ایجاد شرایط فریب شود، استفاده از آن ضرورت دارد، چرا که در صورت فراگیری فریبکاری در جامعه، امنیت اقتصادی و اجتماعی به خطر می‌افتد. صدور سند مالکیت می‌تواند یکی از راهکارهای مقابله با فریبکاری در این حوزه باشد. هم اکنون عمده تخلف فروش مال غیر که بخش بزرگی از پرونده‌های قضائی را شامل می‌شود، به املاک قولنامه‌ای مربوط است. در چند سال اخیر اتحادیه املاک طی یک ابتکار، نسبت به ثبت قولنامه‌ها توسط کدرهگیری اقدام نمود که از فروش یک ملک به چند نفر ممانعت شود. طبیعتاً این اقدام مفید، می‌تواند روزنه کلاهبرداری‌های مرتبط را ببندد. این اقدام در راستای اصل منع غرر، می‌تواند به صورت یک الزام تلقی شده و در عین حال مسئولین مربوطه در این باره به یکی از وظایف شرعی خود عمل کرده‌اند. تعیین حدود ملک توسط حدنگاری نیز می‌تواند یکی از روزنه‌های کلاهبرداری و فریب در جامعه را ببندد که توسط این اصل، انجام چنین اقدامی ضرورت دارد. لذا به موجب این اصل مهم فقهی می‌توان تکلیف شرعی استفاده از حدنگاری برای مردم و دولت را تبیین نمود.

از نکات قابل توجه این که قاعده غرور گسترده‌تر از قاعده منع تدلیس می‌باشد، زیرا غرور در صورت جهل به واقع و نداشتن قصد فریب نیز تحقق می‌یابد، در حالی که تدلیس منوط به قصد و تعمد بر فریب دادن است (عبدالرحمان، ۲۰۱۰م، ج ۲، ص ۴۳). مطابق با این قاعده، اگر یک فرایند به رشد کلاهبرداری و فریب در جامعه منجر شود که به زیان عموم مردم منتهی شده و موجبات انجام گناه را فراهم سازد، از نظر شرعی منع دارد. برای مثال می‌توان به رواج کاغذهای پول اشاره کرد که افزایش آن در جامعه می‌تواند به افزایش پول‌های تقلبی منجر شده که زمینه برای متقلبین جهت کلاهبرداری را فراهم کند. هر فرایندی که زمینه‌ساز ایجاد فریب در جامعه باشد، نکوهیده شده و منع دارد. طبیعتاً نامعین بودن حدود املاک زمینه برای کلاهبرداری‌ها را فراهم داشته و به این منظور، نیاز است که حد و حدود افراد با هدف تعیین دقیق حقوق ملکی، مشخص شود.

هرچند که حدنگاری پیشینه تاریخی وسیعی دارد، اما امروزه با پیشرفت علوم، می‌توان با دقت فراوان حد دقیق املاک را مشخص کرد. طبیعتاً اگر در وضعیت کنونی چنین امکانی وجود داشته که بتوان با تعیین دقیق حدود اراضی، حقوق ملکی مالکان مشخص گردد، لذا استفاده از آن برای مردم و مسئولین، ضرورتی شرعی و قانونی است.

۴. ماهیت حقوقی حدنگاری

پس از انقلاب شکوهمند اسلامی، مسئله حدنگاری و تکالیف اداره ثبت اسناد و دستگاه‌های اجرایی به‌صورت واضح در دو ماده (فصل چهارم و فصل هشتم) قانون برنامه پنجم توسعه مطرح شد. در فصل چهارم قانون برنامه پنجم توسعه بند "و" ماده ۴۶ در بحث نظام اداری و مدیریت مبتنی بر فناوری اطلاعات تکلیف سازمان ثبت اسناد و املاک را برای ایجاد پایگاه اطلاعات حقوقی املاک و تکمیل طرح حدنگاری و توسعه سامانه یکپارچه ثبت اسناد و تسهیل در اجرای حدنگاری تا پایان برنامه پنجم مشخص نموده است.

در واقع تا پایان برنامه پنجم توسعه سازمان ثبت اسناد و املاک می‌بایست به ایجاد پایگاه اطلاعات حقوقی املاک پردازد که در ماده ۱ آیین‌نامه اجرایی قانون حدنگاری مصوب ۱۳۹۵ به این امر پرداخته که سامانه اطلاعاتی یکپارچه حاوی اطلاعات ملک، مالک، محدودیت‌ها و موانع مربوط به املاک و اراضی که سابقه ثبت در دفتر املاک دارند است.

در تاریخ ۱۳۸۸/۷/۵ طرح جامع کاداستر جهت پر کردن خلأ قانون‌گذاری (تقنینی) به مجلس شورای اسلامی داده شد که با اتمام دوره هشتم مجلس طبق ماده ۱۴۰ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس در تاریخ ۱۳۹۱/۴/۱۲ مجدداً واصل شد و در دستور کار کمیسیون‌های مربوطه قرار گرفت و بر روی طرح پیشنهادی و وصول شده بررسی‌های کارشناسی فراوانی انجام گرفت و در نهایت پیش‌نویس جامعی جهت ارتقاء طرح پیشنهادی تهیه شده و پس از دوره‌ها و گفتگوهای طولانی نمایندگان مجلس شورای اسلامی به تصویب قانون جامع حدنگاری پرداختند.

قانون جامع حدنگاری کشور در تاریخ ۱۲ بهمن‌ماه ۱۳۹۳ با ۱۵۱ رأی موافق، ۲ رأی مخالف و ۴ رأی ممتنع به تصویب مجلس شورای اسلامی و در تاریخ ۲۹ بهمن ۱۳۹۳ به تأیید شورای نگهبان و در اجرای اصل ۱۲۳ قانون اساسی در تاریخ ۱۹ اسفند ۱۳۹۳ پس از امضای رئیس‌جمهور برای اجرا به وزارت دادگستری ابلاغ شد.

طبق مواد این قانون سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلف به صدور اسناد مالکیت کاداستری بوده و سایر سازمان‌ها و ارگان‌های مرتبط با زمین نیز موظف به همکاری با این سازمان شده‌اند، هرچند که در صورت تخلف از این تکلیف قانونی از سوی سازمان‌های مربوطه (همکاری با اداره ثبت اسناد در اجرای صحیح و کامل کاداستر) مقنن هیچ‌گونه ضمانت اجرایی پیش‌بینی نکرده است و این یکی از ایرادات و نقایص وارد بر قانون مصوب می‌باشد. در هر حال قانون جامع حدنگار تنها قانون مصوب در خصوص کاداستر می‌باشد که به‌طور جدی به موضوع کاداستر پرداخته است و از بعد قانون‌گذاری حرکتی مثبت تلقی می‌گردد که با اجرای آن در ادارات ثبت در سال‌های آینده یک کاداستر مشخص و منظم در حقوق ثبت ایران خواهیم داشت.

در آیین‌نامه اجرایی قانون حدنگاری مصوب ۲۲ فروردین ۱۳۹۵ قوه قضاییه در ۱۹ ماده نحوه اجرای کاداستر را تبیین کرده است و تکالیف سازمان ثبت اسناد و املاک را برشمرده است، از جمله تکلیف ایجاد شبکه جامع، تکلیف تعیین شناسه انحصاری املاک، تهیه نرم‌افزارها و زیرساخت‌های لازم، تأسیس دفاتر الکترونیکی، به‌روزرسانی اطلاعات بانک املاک، تعویض تمام اسناد مالکیت دفترچه‌ای و ... در حال حاضر قانون حدنگاری مصوب ۱۳۹۳ و آیین‌نامه اجرایی آن مصوب ۱۳۹۵، به عنوان معتبرترین منابع حقوقی در این مورد محسوب می‌گردند.

عدم وجود سیستم جامع و کامل و پیش‌بینی و نظارت و اجرا در بازار مسکن کشور موجب شده ایران یکی از بی‌ضابطه‌ترین بازارهای اقتصادی دنیا در زمینه مسکن را داشته و بیش از ۵۰ درصد تقاضاهای زمین و مسکن از سوی سوداگران و با هدف ایجاد تشنج و نابسامانی در بازار زمین و سود بردن به علت عدم شفافیت در بازار صورت گیرد. تصویب قانون جامع حدنگار در سال ۱۳۹۳ در خصوص کاداستر و اجرای آن از بعد قانون‌گذاری و اجرایی، تحول ارزشمندی در حقوق ثبت ایران محسوب می‌شود (امیدوار، ۱۳۹۶، ص ۳۲). در ثبت نوین زمین هرگونه تغییر و تحول در سریع‌ترین زمان ممکن به‌صورت الکترونیکی در بانک جامع اطلاعات اعمال شده و راه هرگونه تقلب و سوءاستفاده از اسناد و اراضی و حقوق مالک یا ثالث بسته خواهد شد. مانع جدی اجرای کاداستر در ایران عدم تصویب قانون جامع و شفاف در حوزه کاداستر جامع، عدم وجود تجهیزات رایانه‌ای کافی، نقشه‌برداری روزآمد و عدم وجود نیروهای مجرب و آموزش دیده می‌باشد و این امور نه تنها اجرای کاداستر را با کندی مواجه می‌سازد، بلکه موجب حرکت رو به عقب کاداستر، افزایش مشکلات و تأخیر در اجرای آن می‌گردد (عاصی، ۱۳۹۱، ج ۱، ص ۱۲۱).

قوه قضاییه در گام اول می‌بایست طرح جامع نظام کاداستری را پیش‌بینی کرده که در آن علاوه بر تبیین کامل مراحل اجرایی کاداستر چندمنظوره، متولی یا متولیان دیگری برای اجرای دقیق و در تمام ابعاد کاداستر در کشور تعیین نماید، زیرا برای اجرای صددرصدی کاداستر بی‌تردید سازمانی فراتر از تمام سازمان‌های مرتبط با زمین و مطلع نسبت به مسائل فنی نقشه برداری و مسائل ثبتی و حقوقی و اجرایی، اقتصادی که به تمامی اطلاعات مربوط به امر اجرای کاداستر دسترسی داشته باشد، می‌تواند امر اجرای کاداستر را به عهده گیرد. افزون بر آن نقشه‌ها و رکوردهای اطلاعات جامع توصیفی و حقوقی طرح کاداستر برای بهره‌برداری کامل می‌بایست به طور منظم نگهداری و به‌روزرسانی و تجدید گردند در غیر این صورت بی‌اعتبار می‌گردند (تفکریان، ۱۳۹۳، ص ۵۵).

۴. حدنگاری در حقوق انگلستان

در مورد حدنگاری سابقه تقنینی در انگلستان وجود ندارد. نظام حقوقی این کشور به پیروی از نظام کامن‌لا، عرف را بر نوشته مقدم می‌داند. سابقه اجرایی نقشه‌برداری این کشور، به هزاران سال قبل بازگشته و با توجه به وجود نصف النهار مبداء در گرینویچ لندن، از سال ۱۸۸۲ به بعد، سوابقی در حدنگاری دقیق املاک وجود داشت. اما پس از پایان جنگ جهانی دوم، به دستور وینستون چرچیل نخست وزیر وقت، سازمان نقشه‌برداری این کشور موظف به حدنگاری از زمین‌های کل کشور، چه در سرزمین اصلی و چه در کشورهای مستعمره شد (داسیلوا^۱ و فرناندس^۲، ۲۰۲۰، ص ۳۲). در مورد مفهوم مالکیت در نظام حقوقی این کشور، تقریباً نمی‌توان تفاوتی با نظام حقوقی کشورمان یافت. البته به عقیده حقوق دانان، مجوز فروش ملک که در انگلستان وجود دارد، می‌تواند مهم‌ترین وجه تفاوت در این خصوص باشد. در واقع حقوق مالکیت در کشور ما، مطلق بوده و این حق در انگلستان کاملاً مطلق نیست، هرچند که مفاد قانونی تصریح کننده این مورد، در دسترس نیست. به واقع، انتقال مالکیت در حقوق انگلستان دارای پیچ و خم‌های حقوقی بیشتری بوده و همین مسئله، تسلط نسبی حکومت بر املاک را نشان می‌دهد (همان). پس از سال ۱۹۴۵، نقشه‌برداری‌های هوایی و دریایی از محدوده کشور مشخص گردید و در این مورد همکاری خاصی با مردم مشاهده نشد. در واقع پیرو تنها یک دستور دولتی، سازمان نقشه‌برداری این کشور، طی یک دهه، ویژگی تمام املاک کشور را مشخص کرد.

^۱ Da Silva

^۲ Fernandes

در قانون انتقال مالکیت که در سال ۱۹۵۸ در مجلس این کشور تصویب شد، استعمال سازمان نقشه‌برداری به عنوان یکی از مجوزهای انتقال مالکیت مصوب گردید (کارابین^۱ و همکاران، ۲۰۲۰، ص ۲۱). در رویه اجرایی، سازمان نقشه‌برداری، در حین انتقال مالکیت مجدداً ملک را حدنگاری کرده و در صورت تطابق با وضعیت پیشین، مجوز انتقال مالکیت را صادر می‌کند. در سال ۱۹۶۱م، در مصوبه دولت وقت، وزارت دادگستری موظف به اجرای وضعیت تغییرات کاداستری شد که در ماده ۱۱۴ آئین‌نامه اجرایی این وزارتخانه تصریح شد. به موجب این قانون، در صورتی که طی طرح‌های قانونی سازمان‌های عمومی و دولتی، به خصوص شهرداری، تغییرات کاداستری لحاظ شده و سازمان نقشه‌برداری، مجدداً نقشه‌های جدید را تهیه کند، وزارت دادگستری موظف است تا یک سال پس از دریافت ابلاغ، نسبت به اجرایی شدن آن اقدام کند (همان). در این باره چند مثال حقوقی حائز اهمیت بیان است.

در سال ۱۹۸۹ دادگاه عالی حقوقی شهر لیدز، دادخواهی آقای مروان صامت بحرینی الاصل مقیم انگلستان را مردود اعلام کرد. قضیه چنین بوده که در نقشه جدید کاداستری، منزل ۴۵ متری صامت، جهت تعریض خیابان در نظر گرفته شده بود و به صورت کاملاً ناگهانی، مامورین دولتی وی را از خانه بیرون انداخته و چکی به مبلغ ۳۷۰۰۰ پوند به وی دادند. در دادخواهی این فرد از دادگاه عالی که مقام سوم در طرح دعاوی دارد، این عمل مامورین دولتی را مصداق قانون شمرد و بنا به اسناد معتبر، چنین عنوان داشت که چندین بار نامه تخلیه به منزل ایشان انداخته شده که احتمالاً توجهی به آن نکرده بود.

از این مثال حقوقی چنین برداشت شده که دولت بریتانیا در اجرای تغییرات کاداستری، کاملاً مصمم است. در واقع رویه اجرایی این کشور در طول چند دهه کاملاً موفق بوده و کوچک‌ترین خللی نداشته است (ووسیک^۲ و همکاران، ۲۰۲۰م، ص ۴۳).

^۱ Karabin

^۲ Vučić

در جایی دیگر آقای سیمسون، تبعه دولت محلی اسکاتلند امتیاز یک معدن سنگ سیلیس را خریداری کرده بود و در زمان دریافت مجوز بهره‌برداری، مشخص شده بود که این ملک بنا به استعلام سازمان نقشه‌برداری، در حوزه منابع دولتی قرار داشته و طبق قانون وزارت معادن این کشور، تنها زمین‌های عمومی، قابلیت استخراج منابع را دارند و این در حالی است که مرز اموال دولتی و عمومی در محل مورد اختلاف، تنها ۲۵۰ متر با معدن مورد نظر اختلاف داشت و به همین جهت، دادگاه شاهی این کشور، دادخواهی آقای سیمسون را رد کرد (اسلادیک^۱ و همکاران، ۲۰۲۰م، ص ۳۲۲).

این مثال حقوقی دقت بی‌نظیر سازمان نقشه‌برداری این کشور را نشان می‌دهد. هرچند که در افکار عمومی جنگل‌ها و نقاط خارج از شهر مناطق عمومی محسوب می‌شوند، اما قوانین این کشور برخی تعاریف را برای مالکیت دولتی و عمومی ذکر کرده که خارج از بحث کنونی است و در نقشه‌برداری مرز با فاصله ۲۵۰ متری تعیین شده بود و به همین علت، امتیاز واگذاری معدن لغو شد. پس از ۲ سال، نهایتاً با أخذ مجوز از دولت که مالک محل محسوب می‌شد، اجازه بهره‌برداری صادر گردید.

در مثالی دیگر، دولت محلی جبل‌الطاق که جزئی از پادشاهی بریتانیا محسوب می‌شود، پس از دریافت درخواست مجوز استقرار دستگاه آب شیرین‌کن در نزدیکی ساحل، چنین حکم داد که بنا به نقشه‌های سازمان، این محل به فاصله ۱۵۰ متر از قلمرو دولتی بریتانیا محسوب شده و جز اموال عمومی محسوب گردیده و در عین حال به مالکیت دولت اسپانیا تعلق ندارد و لذا هرگونه اقدام اقتصادی در آن نیازمند کسب اجازه نمی‌باشد (زیسک^۲ و همکاران، ۲۰۲۰م، ص ۳۲۱).

از این مثال حقوقی چنین برداشت شده که حتی در دولت‌های خارج از سرزمین اصلی بریتانیا، سازمان نقشه‌برداری فعال بوده و با دقت فراوان، محدوده املاک را بدون همکاری با مردم مشخص کرده که قانون مرتبط با آن به طور دقیق قابل اجراست.

تا اینجا چنین استنباط شد که این کشور با نظام حقوقی کامن‌لا، قانون حدنگاری را به مانند دیگر قوانین، به صورت غیرنوشته در نظر گرفته است. در عین حال، تکلیفی را برای مردم مشخص نکرده و سازمان نقشه‌برداری مجری تمام و کمال اجرای آن است. سپس تمامی عرصه‌های کشور، بدون آنکه نقطه‌ای از آن فراموش شود را در محدوده‌های مشخص، مقید ساخته است. دیگر قوانین جانبی کشور که به تعریف اموال عمومی، اموال دولتی و دیگر مسائل مرتبط است، بر پایه نقشه‌های دقیق سازمان، عمل کرده و اعتبار حقوقی دارند.

^۱ Sladić

^۲ Zysk

حکومت این کشور عمدتاً تمرکز خود را بر نظام اجرایی نقشه‌برداری گذاشته تا تبیین حقوقی آن. چرا که آئین‌نامه اجرایی وزارت دادگستری در مورد تصرف اموال عام المنفعه، نقشه‌های سازمان را ملاک عمل خود قرار می‌دهد. در روند اجرایی، انگلستان کاملاً موفق بوده و علت آن را می‌توان سابقه چند قرنی این کشور در دریانوردی و استعمار دانست که طبیعتاً دانش حدنگاری را برای دولت این کشور به ارمغان آورد. زمانی که در سال ۱۸۸۲، نصف النهار مبداء را برای تعیین موقعیت نقاط در جهان تبیین کردند، کمتر کشوری از سازوکار مختصات اطلاع داشت. وسعت سرزمین نیز نسبتاً متوسط بوده و با عکس‌برداری‌های هوایی و حتی دریایی، موقعیت تمامی نقاط کشور به درستی مشخص شد. مثال‌های حقوقی نیز نشان دهنده اعتبار کامل نقشه‌های تهیه شده است. نقشه‌برداری‌های دوره‌ای نیز امکان ثبت تغییرات را فراهم می‌آورد. چنانچه مالکین برای انتقال مالکیت نیاز به استعمال سازمان نقشه‌برداری دارند، هرگونه تجاوز از حدود آنها مجدداً بررسی شده و بدین صورت احتمال زمین‌خواری کاملاً از بین می‌رود. از طرف دیگر، همکاری دیگر سازمان‌ها با توجه به مصوبه دولت این کشور، کاملاً مشهود است و به عرف کامن‌لایی بازمی‌گردد. مثلاً در بحث معادن، وزارت معدن این کشور همکاری تنگاتنگی برای تعیین حدود تصرف شده بهره‌بردار دارد. همان‌طور که بیان شد، آغاز رسمی عملیات حدنگاری در این کشور به مصوبه هیئت دولت این کشور پس از جنگ جهانی دوم بازمی‌گردد و طبیعتاً مصوبه دولتی، برای تمامی دستگاه‌های اجرایی الزام‌آور بوده و بنابر این اصل حقوقی، همه دستگاه‌ها ملزم به همکاری با سازمان نقشه‌برداری این کشور هستند.

۵. نتیجه‌گیری

در بررسی تطبیقی حقوق دو کشور ایران و انگلستان، نخستین مسئله ظاهری، وضع قانون به صورت نوشته است. منابع حقوقی در چند نوبت، سازمان و مردم را مکلف به اجرای حدنگاری ملک خود کرده است. اما حقوق انگلستان به صورت نانوشته و تنها به موجب دستور نخست وزیر وقت، حدنگاری کل کشور را انجام داد. نخستین ایراد به رویه حقوقی انگلستان، عدم وضع تکلیف برای مردم است. تمام وظایف این اقدام بر دوش سازمان نقشه‌برداری نهاده شده و مردم تنها استفاده‌کننده محسوب می‌شوند. اما در فقه و حقوق اسلامی، مردم نیز وظیفه همکاری با حکومت را داشته که طبیعتاً اجرای سیاست را به صورت مردمی رقم می‌زند. در قانون نوشته کشورمان، تنها ظرفیت نیروهای مسلح برای کمک به سازمان نقشه‌برداری تصریح شده است. در انگلستان قانون نوشته در این خصوص وجود نداشته، اما تمامی ارگان‌های دولتی و غیردولتی ملزم به همکاری با سازمان نقشه‌برداری هستند. در اینجا به رویه حقوقی کشورمان انتقاد وارد است که می‌بایست به موجب فقه اسلامی که تکلیف شرعی را بر دوش همه شهروندان قرار داده است، همگی در بحث حدنگاری همکاری کنند. اما در انگلستان، تمامی ظرفیت‌ها در اختیار سازمان نقشه‌برداری قرار داده شده است.

در مورد اعتبار نقشه‌ها، تقریباً هر دو نظام، رویه یکسانی دارند. استعلام از سازمان نقشه‌برداری، به یک رویه یکسان در ایران و انگلستان مبدل گشته و هر دو کشور، نقشه‌های کاداستری را به عنوان معیار حقوقی قرار داده که نشان از اعتبار آن دارد.

در مورد رویه اجرایی، چنین استنباط شده که انگلستان با داشتن امکانات پیشرفته و فوق پیشرفته و همچنین وسعت خاک حدود یک هشتم کشورمان، توانسته است که حتی بدون همکاری مردم، بسیار موفق عمل کند و هم اکنون هیچ نقطه‌ای از کشور از نظر موقعیت، در ابهام نباشد. اما به رویه اجرایی کشورمان انتقاد وارد است که پس از گذشت چندین سال از وضع قانون، هنوز املاک زیادی در کشور در وضعیت ابهام کاداستری قرار دارند و با هدف تعیین موقعیت املاک در مناطق کوچک، گاه و بیگاه نقشه‌برداری صورت می‌گیرد. تفاوت در این مورد را به امکانات و موقعیت دو کشور نسبت داده که امید است در آینده ضعف اجرایی کشورمان برطرف گردد.

وضعیت تغییرات کاداستری، در نظام انگلستان به خوبی انجام می‌شود. در حین انتقال مالکیت، مجدداً از ملک نقشه‌برداری می‌شود. این چنین است که امکان تجاوز از حدود در طول تصرف نیز از بین می‌رود. همچنین اجرای تغییرات کاداستری به سرعت اجرا می‌شود، همچون مثالی که در مورد تصرف خانه یک فرد بحرینی الاصل بیان شد. اما این اقدامات در کشور ما رویه اجرایی جالبی ندارد. بسیاری

از املاک سال‌هاست که در نقشه‌های تعریض خیابان قرار داشته، بدون آنکه اقدامی عملی در جهت تخریب آنها صورت گیرد. یا مواردی مشاهده شده که موقعیت ثبتی یک ملک با موقعیت فعلی آن تفاوتی نداشته و حتی فروش ملک با لحاظ موقعیت فعلی صورت می‌گیرد. در اینجا نیاز به نقشه‌برداری مجدد در حین انتقال مالکیت احساس می‌شود. در اینجا انتقاد به نظام حقوقی کشورمان قابل بحث است.

کشور ما در حدنگاری اموال عمومی ضعیف عمل کرده است و این چنین است که وضعیت بیابان‌های بدون صاحب، به طور دقیق مشخص نیست. در اینجا نظام حقوقی انگلستان در حدنگاری کل زمین های کشور، کاملاً موفق عمل کرده است. اما از دیدگاه حقوقی، می‌توان اشتراکات زیادی بین قانون حدنگاری در نظام حقوقی ایران و انگلستان برشمرد. در هر دو نظام حقوقی، ضرورت وجود حدنگاری، به تائید رسیده و دولت‌ها لزوم اجرای آن را به رسمیت شناخته‌اند. این چنین است که با هدف حفظ حقوق مالکیت، حدنگاری برای تمامی زمین‌ها، یک ضرورت محسوب می‌شود.

مسئله حدنگاری به عنوان یک ضرورت جامعه، به عنوان یک رویه اجرایی الزامی درآمده و حقوق‌دانان با هدف حفظ حقوق ملکی افراد و همچنین حفظ املاک عمومی، قانون حدنگاری را به تصویب رسانده‌اند. ماهیت حقوقی این عمل در کشورهای مختلف، تقریباً یکسان است. اشتراکات ماهیت حقوقی را می‌توان بیشتر از افتراقات شمرد. بر پایه اصول فقهی و تفسیر آنها، حدنگاری املاک وظیفه مشترک مردم و حکومت بوده که نیاز است همکاری و تعامل در این باره صورت گیرد. اما رویه اجرایی برخی دولت‌ها بسیار بهتر بوده که دولت انگلستان از این جمله است. این کشور در اجرای قانون، توانسته تمام نقاط کشور، حتی در سرزمین‌های مستعمره را در محدوده‌های مشخص، و با دقت مناسب بکار گرفته و در عین حال تمامی ارگان‌های نظامی و غیرنظامی ملزم به همکاری با سازمان نقشه‌برداری بوده و انتقال مالکیت نیز منوط به حدنگاری مجدد است. اما در کشور ما، با وجود تشریح و تصریح قانون مرتبط، در اجرا مشکلات زیادی داشته که هنوز زمین‌های زیادی بدون تعیین وضعیت مانده که می‌تواند موجبات سوء استفاده سودجویان را فراهم کند. در عین حال مطابق قانون، تنها نیروهای مسلح به همکاری خوانده شده که این مسئله ضرورت همکاری دیگر ارگان‌ها با سازمان نقشه‌برداری را به فراموشی سپرده است. به هر حال نیاز است که در راستای اجرای قوانین حدنگاری مصوب در سال ۱۳۹۳ و ۱۳۹۵، اقدامات جدی مبذول داشت.

قرآن کریم.

۱. ابن حمزه (۱۳۸۷). الوسيله. قم: انتشارات دارالفکر، جلد اول.
۲. امیدوار، کمال (۱۳۹۶). مقدمه‌ای بر حدنگاری. یزد: دانشگاه یزد،
۳. ایلاتی، فرشید (۱۳۹۲). ضرورت ایجاد کاداستر جامع و چندمنظوره توسط دولت. تهران: مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه علم و صنعت ایران دوره یازدهم، شماره هفت.
۴. آیین‌نامه اجرایی قانون ثبت اسناد و املاک کشور
۵. آیین‌نامه اجرایی قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور مصوب ۱۳۹۵/۱/۲۲
۶. آیین‌نامه حدود و وظایف و تشکیلات تهیه نقشه املاک به صورت کاداستر و مقررات اجرایی آن موضوع تبصره ۳ ماده ۱۵۶ قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۷۹/۱۰/۱۵
۷. برنجکار، حمید (۱۳۷۸). ارزیابی اقتصادی طرح کاداستر در کشور. در: همایش نقشه‌برداری، ص ۲۱۹ - ۲۲۸.
۸. تفکریان، محمود (۱۳۹۳). حقوق ثبت. تهران: انتشارات نگاه بین، چاپ دهم.
۹. حر عاملی، محمدحسین (۱۴۱۴ق). وسایل شیعیه. قم: موسسه آل بیت، جلد ششم، چاپ دهم.
۱۰. خوبی، ابوالقاسم (۱۴۲۲ق). مصباح الاصول. قم: آل بیت، ج ۱.
۱۱. راغب اصفهانی، ابوالقاسم حسن بن محمد (۱۳۷۷). المعجم الفاظ قرآن کریم. قم: دارالفکر، جلد اول.
۱۲. سنهوری، عبدالرزاق (۱۴۱۷ق). مصادر الحق فقه و الاسلامی. قم: نشر صالحین، جلد اول.
۱۳. شهری، غلامرضا (۱۳۸۴). حقوق ثبت اسناد و املاک. تهران: انتشارات جهاد دانشگاهی، چاپ شانزدهم.
۱۴. طباطبایی، سید محمدکاظم (۱۴۱۹ق). العروه الوثقی. بیروت: موسسه الاعلمی للمطبوعات، چاپ دوم، ج ۱.
۱۵. عاصی، محمدرضا (۱۳۹۱). نقشه‌برداری ثبتی. تهران: انتشارات سیمای دانش، جلد اول.
۱۶. عبدالرحمان، محمود (۲۰۱۰م). معجم المصطلحات و الالفاظ الفقهییه. بی‌جا: دارالکتب، ج ۲.
۱۷. فخرالمحققین (۷۶۰ق). ایضاح الفوائد فی شرح اشکالات القواعد. تهران: نشر اسماعیلیان، ج ۱.
۱۸. فیاض، محمداسحاق (۱۳۸۲). اصول فقهی. قم: نشر قلم، جلد اول.

۱۹. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۸.
۲۰. قانون برنامه پنجم پنج‌ساله توسعه جمهوری اسلامی ایران ۱۳۹۰-۱۳۹۴
۲۱. قانون ثبت اسناد و املاک کشور
۲۲. قانون جامع حدنگار(کاداستر) کشور مصوب ۱۳۹۳/۱۱/۱۲
۲۳. قانون سازمان نقشه‌برداری مصوب ۱۳۴۵/۴/۵
۲۴. مشهدی، علی (۱۳۹۵). *حقوق کاداستر(کاداستر در نظام اطلاعاتی ثبت)*. تهران: انتشارات خرسندی.
۲۵. مهرزاد، مهران (۱۳۹۳). کاداستر کلید توسعه پایدار در سیستم مدیریت زمین. *مهندس مشاور*، دوره ۲۱، شماره ۶۴، ص ۶۰-۷۲.
۲۶. همدانی، رضا (۱۴۱۲ق). *مصباح الفقیه*. چاپ سنگی، ج اول، چاپ سوم.
۲۷. Da Silva, A.O. & Fernandes, R.A.S. (۲۰۲۰). Smart governance based on multipurpose territorial cadastre and geographic information system: An analysis of geoinformation, transparency and collaborative participation for Brazilian capitals. *Land Use Policy*, ۹۷, ۱۰۴۷۵۲.
۲۸. Karabin, M. & et.al. (۲۰۲۰). Layer approach to ownership in 3D cadastre in the case of underground tunnels. *Land use policy*, ۱۰ (۴), P. ۶۴-۲۱.
۲۹. Sladić, D. ; Radulović, A., & Govedarica, M. (۲۰۲۰). Development of process model for Serbian cadastre. *Land Use Policy*, ۱۰ (۴۷), P.۳۱۲-۳۴۵.
۳۰. Vučić, N. ; Mađer, M. ; Vranić, S. & Roić, M. (۲۰۲۰). Initial 3D cadastre registration by cadastral resurvey in the Republic of Croatia. *Land Use Policy*, ۱۴ (۴۳), P.۵۲-۴۰.
۳۱. Zysk, E. ; Dawidowicz, A. ; Nowak, M. ; Figurska, M. ; Żróbek, S. ; Żróbek, R. & Burandt, J. (۲۰۲۰). Organizational aspects of the concept of a green cadastre for rural areas. *Land Use Policy*, No. ۹۱.