

مرکز آموزش مدیریت دولتی

واحد تهران

عنوان پروژه:

بررسی مسائل و مشکلات اجرای طرحهای

عمرانی وزارت راه و ترابری در بخش مدیریت

ارزیابی و تملک اراضی و املاک

برای دریافت مدرک کارشناسی ارشد مدیریت دولتی

شهریور ماه ۱۳۷۸

فهرست مندرجات

عنوان.....صفحه

چکیده

فصل اول:

مقدمه

خلاصه از تاریخچه وزارت راه و ترابری و وظایف آن

هدفها و جهت گیری کلی توسعه بخش راه و ترابری

بیان کلی مسأله، پرسشها، هدفها یا فرضیه ها

مالکیت و صفات آن

محدودیتهای مالکیت

الف) تقسیم بندی محدودیت بر حسب شدت و ضعف

ب) انواع محدودیت بر حسب منشاء آن

ج) محدودیت حقوق و اختیارات مالک در فقه اسلام

تملك قهرى

تعريف تملك قهرى

هدف از خرید و تملك ارضى و املاك چيست؟

شرایط مقدماتی خرید و تملک

هدف و مفهوم ارزیابی و تملک اراضی در راهسازی

انواع اراضی مورد تملک در طرحهای عمرانی وزارت راه و ترابری

۱- اراضی موات

۲- اراضی بایر

۳- اراضی دایر

سایر حقوق و امتیازات اراضی مورد تملک

الف) حقوق مالکین

ب) حقوق سایرین

الف) حق دریافت

ب) حق زارعانه

فصل دوم:

پیشینه تحقیق

استنتاج کلی در ارتباط با مسئله پژوهش

نحوه ارزیابی و تملک اراضی و املاک واقع در طرحهای عمرانی وزارت راه و ترابری

الف- تعیین آخرین وضعیت مالکیت اراضی واقع در طرح

ب- تعیین آخرین وضعیت مالکیت اعیان و مستحقات واقع در طرح

الف- تقویم بهاء از طریق توافق با مالکین املاک

ب- تقویم بهاء از طریق کارشناسان رسمی دادگستری

تنظیم صورتمجلس ارزیابی برای خارج از مسیر و حریم قانونی طرح

اعتراضات احتمالی مالکین اراضی و املاک واقع در طرح

الف- اعتراض به کمیت موارد ارزیابی

ب- اعتراض پس از توافق

ج- اعتراض به عملیات ناشی از قصور پیمانکار

هـ - اعتراض به مالکیت

رسیدگی به صورتمجلس ارزیابی تنظیم شده

مراحل پرداخت حقوق و خسارات وارده به املاک

مالکین و صاحبان حق

۱- مرحله انتقال اسناد املاک بنام دولت جمهوری اسلامی ایران

۲- تهیه فرم مواد ۸۲ و ۸۳ قانون محاسبات عمومی

۳- معرفی مالکین و صاحبان حقوق به ذیحسابی طرحهای عمرانی جهت دریافت وجه

فصل سوم:

ساختار اجرائی

اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات

اداره ارزیابی

اداره رسیدگی به صورت مجالس ارزیابی

اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات

فصل چهارم:

الف- نتیجه گیری ها

ب- محدودیتها، پیشنهادها و کاربردهای پژوهش

ج- خلاصه ای از مسأله، روش و یافته های پژوهش

منابع

پیوست ها

چکیده

ایجاد راه و خطوط مواصلاتی به اشکال گوناگون زمینی، هوایی و دریائی از ابتدائی ترین عوامل توسعه کشور در ابعاد اقتصادی، سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و غیره بشمار می رود، که اولین اقدام در این راستا، تملک اراضی و املاک و آزاد سازی بستر اجرای طرحها و تأسیسات زیربنائی حمل و نقل می باشد، با عنایت به اینکه اینجانب مدتی را در بخش مدیریت ارزیابی و تملک اراضی و املاک واقع در مسیر و حریم قانونی طرحهای عمرانی وزارت راه و ترابری مشغول خدمت بودم از نزدیک به اهمیت امر بیشتر پی برده و مسائل و مشکلات تملک املاک را لمس و یقین پیدا کردم که قبل از ارزیابی و کسب رضایت مالکین و تملک قانونی اراضی و املاک واقعی در مسیر و حریم قانونی طرحهای عمرانی، امکان شروع و اجرای هیچ نوع طرح عمرانی و زیربنائی حمل و نقل وجود ندارد. لذا موضوع مذکور را به عنوان پروژه جهت بررسی و تحقیق بیشتر در پیرامون آن انتخاب نمود، ابتدائی ترین اقدام در اجرای طرحهای راهسازی، همانا مسیریابی است و با در نظر گرفتن عوامل موثر در مسیریابی، چه بسا ممکن است این مسیر از نقاطی عبور نماید که اجباراً بایستی مستحذات و اراضی را تخریب و تصرف کرده که مسلماً از این رهگذر خسارتهائی متوجه مالکین املاک خواهد گردید که بایستی ضرر و زیان به عدالت تقویم و جبران گرد که این

برآورد قیمت یا تقویم در لغت بنام ارزیابی نامیده می شود و در اصطلاح راهسازی، ارزیابی عبارت است از اقدامات و عملیات که بر طبق مقررات، اراضی و املاک اشخاص بمنظور احداث جاده به نفع دولت تصرف، تملک و تخریب می گردد، و پس از اقدامات ارزیابی و پرداخت خسارات وارده به صاحبان حقوق، اراضی و املاک واقع در مسیر و حریم قانونی طرح تخریب و مسیر آماده اجرای عملیات راهسازی می گردد.

با توجه با اینکه اکثر طرحهای عمرانی وزارت راه و ترابری در خارج از محدوده قانونی شهرها اجرا می گردند، لذا ملاک ارزیابی و تملک املاک، لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۵۸/۱۱/۱۷ شورای انقلاب می باشد. انجام امور ارزیابی و تملک املاک واقع در طرحهای عمرانی وزارت راه و ترابری، توسط واحدی بنام اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات که دارای کارشناسان فارغ التحصیل در رشته های راه و ساختمان، کشاورزی و حقوق می باشد صورت می گیرد و پس از انجام مراحل امور مربوطه از قبیل مشاهده املاک، شناسائی مالکین، احراز مالکیت، رویت اسناد مالکیت، تعیین بهای عادلانه املاک، توافق با مالکین، نقل و انتقال اسناد مالکیت املاک بنام دولت و پرداخت حقوق تعیین شده به مالکین، مسیر و بستر طرحهای عمرانی آزاد و آماده اجرای عملیات طرح می گردد، شایان ذکر است که چنانچه اعتبار لازم جهت پرداخت حقوق مالکین املاک، از قبل تأمین و موجود بوده و به محض

توافق با مالکین و تنظیم صورتمجالس ارزیابی توافق به صاحبان حقوق پرداخت گردد اثر

فوق العاده ای در آزاد سازی سریع مسیر و اجرای به موقع طرح عمرانی خواهد داشت.

ل اول

مقدمه

اهمیت راه به لحاظ اینکه زیربنای همه توسعه ها است کاملاً روشن است که امکانات رفاهی، اجتماعی، امنیتی، اقتصادی و فرهنگی در یک منطقه موقعی قابل استقرار است که راه ارتباطی مناسب فراهم شده باشد، ایجاد راه و خطوط مواصلاتی به اشکال گوناگون زمینی، هوایی و دریائی از ابتدائی ترین عوامل توسعه کشورها در ابعاد اقتصادی، سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و غیره به شمار می رود، با تسهیل آمد و شد، پول، فرهنگ و جمعیت جابجا می شوند و حاصل این جابجایی، رشد همگون و ایجاد تراز در تقسیم توانمندی هاست، آنچه اینک از آمال بزرگ و دست نیافتنی جامعه بشری قلمداد می شود: جامعه بزرگ جهانی، توسعه اقتصادی، حاکمیت سیاسی، تأمین آسایش مردم، توزیع سریع کالا و تأمین عبور و مرور از ویژگیهای برجسته این جامعه است.

پایه ریزی و ایجاد مقدمات چنین مدینه فاضله ای جز با تبادل صورت نمی پذیرد و نیل به اهداف عالی چنین تبدالی جز با گسترش خطوط ارتباطی و راههای داخلی و بین المللی امکان پذیری نخواهد بود، پیدایش راه با خلقت انسان همزمان بوده است، چون انسان راه می رود برای راهپیمائی نیاز به راه دارد، کشور ایران سابقه دیرینه در امر راهسازی و پلسازی دارد، راههای شاهی دوره هخامنشی از راههای مهم آن عصر بوده است که شوش مرکز حکومت وقت را به نقاط مختلف قلمرو مرتبط ساخته است، جمهوری اسلامی ایران

هم به لحاظ موقعیت خاص استراتژی مانند پلی بین آسیا و اروپا در جهت شمال به جنوب عمل می کند و کشورهای آسیای میانه و آسیای جنوب شرقی یا شبه قاره هند را به کشورهای غرب آسیا و اروپا مرتبط می سازد و همچنین کشورهای محصور در خشکی آسیای مرکزی و افغانستان را به آبهای گرم خلیج فارس و دریای عمان متصل می سازد.

خلاصه ای از تاریخچه وزارت راه و ترابری و وظائف آن

ساختن و نگهداری راههای شوسه در کشور وسیع و کوهستانی ایران چون هزینه زیادی داشته لذا تا مقارن جنگ جهانی اول راههای ایران به همان وضع سابق باقی بود و همان راههای کاروان رو را شامل می شد ولی از سال ۱۲۹۹ هجری شمسی دولت اقدام به احداث راه شوسه به معنای امروزی آن نمود و می توان تاریخ شروع ساختمان راههای شوسه را از سال ۱۳۰۱ تا ۱۳۰۴ دانست.

تا این زمان اعتبارات راهسازی و راهداری از طریق اخذ باج یا حق العبور در راههای شوسه تأمین می گردید و مبلغ آن به ۳۰۰/۰۰۰ تومان می رسید. در ۱۱ فروردین سال ۱۳۰۱، اداره کل طرق و شوارع در وزارت فوائد عامه تشکیل و مأمور ساختن و نگهداری راههای کشور شد. در سال ۱۳۰۴ با پیشنهاد دولت وقت و تصویب دوره پنجم مجلس

شورای ملی دریافت حق العبور در راهدارخانه‌ها ممنوع و مقرر شد از وزن غیرخالص صادرات و واردات مملکتی، مالیاتی بعنوان مالیات راه دریافت شود.

به این ترتیب اعتبار سالانه به ۱/۰۰۵/۰۰۰ تومان رسیده و راههای کشور را به نواحی مختلف تقسیم و مسئولیتی را برای اداره امور و تعمیر و نگهداری راهها معین کردند، در این تقسیمات، راهها به ده ناحیه منقسم و هر یک شماره گذاری شد و تحت نظر یک نفر اداره می شد، در سال ۱۳۰۵ برنامه مدونی تحت عنوان «پروژه پیشنهادی ساختمان طرق در ایران» جهت راهسازی تدوین گردید، مدت این پروژه ۹ سال و مخارج آن ۴۵ میلیون تومان پیش بینی شده بود، در این برنامه ساختمان ۱۷۰۲۱ کیلومتر راه شوسه درجه ۱ و ۲ و ۳ پیش بینی شده بود، این پروژه اولین برنامه ساختمان راههای شوسه در ایران است.

توجه به توسعه راهها موجب گردید در تاریخ ۱۳۰۸/۱۲/۲۷ اداره کل طرق و شوارع بموجب قانون که از مجلس شورای ملی گذشت بصورت یک وزارتخانه مستقل به نام وزارت طرق و شوارع در آید، اصول ووظایف وزارتخانه مذکور طبق ماده دوم این قانون «مراقبت در ایجاد و نگهداری راههای آهن و شوسه و تنظیم و توسعه کشتیرانی و اداره کردن امور بندی است» و سپس در سال ۱۳۱۵ با عنوان وزارت راه مأمور احداث و نگاهداری راهها، راه آهن و اداره امور بندری و کشتیرانی کشور گردید.

از آغاز جنگ جهانی دوم، طی مدتی قریب به بیست و دو سال یعنی تا بهمن ماه ۱۳۴۱ کشور ما نشیب و فرازهای عجیبی را گذراند و در این دوران اجرای برنامه های عمرانی

کشور آغاز گردید و وزارت راه نیز هماهنگ با این تحولات برنامه های راهسازی و نگاهداری راههای ساخته شده، توسعه راه آهن و گسترش و تجهیز بنادر و فرودگاههای کشور را هم گام با پیشرفت های سریع سایر ارکان کشور دنبال کرده است.

وزارت راه بموجب قانون تغییر نام «وزارت راه» به «وزارت راه و ترابری» مصوب ۱۳۵۳/۴/۲۴ به وزارت راه و ترابری تغییر نام یافته است و با تشکیلات جدید، اعتبارات بیشتر و وظایف وسیع تری به فعالیت پرداخت.

هدف وزارت راه و ترابری عبارت است از پی ریزی سیاست جامع و هماهنگ برای ترابری کشور، توسعه، تجهیز، گسترش، نگاهداری و ایجاد تأسیسات زیربنائی آن با توجه به مقتضیات توسعه اقتصادی، اجتماعی و عمرانی و دفاع ملی بدین ترتیب احداث راههای ارتباطی کشور اعم از زمینی (راه آهن) و راههای آبی و فراهم آوردن وسایل ترابری و تنظیم مقررات استفاده صحیح از آنها - تأمین ترابری کشور جزو هدف اساسی این وزارت محسوب می شود.

هدفها و جهت گیری کلی توسعه بخش راه و ترابری

۱- تأمین سیاستها و ابزارهای لازم در امر بهره برداری سریع و صحیح از حمل و نقل آن.

- ۲- متناسب نمودن سهم هر یک از شاخه های حمل و نقل در حمل بار و مسافر با توجه به نیازهای آتی در کشور.
- ۳- اتصال مراکز جمعیتی محروم به شبکه راههای کشور.
- ۴- تأمین شبکه مطمئن و متناسب ترابری در جهت جابجائی کالا و مسافر.
- ۵- تأمین شبکه ارتباطی مطلوب و متناسب با توسعه قطبهای صنعتی کشور.
- ۶- تأمین و تعمیم ایمنی راهها و بالا بردن کیفیت بهره برداری و سطح خدمت راهها.
- ۷- ایجاد پایانه های بار و مسافر و مراکز تجمع و توزیع کالا اعم از ترانزیتی و داخلی متناسب با نیازهای جابجائی کالا و مسافر.
- ۸- گسترش خطوط شبکه راه آهن و مطلوبیت کارائی شبکه فعلی متناسب با رشد اقتصادی کشور.
- ۹- همکاری نزدیک با بخش صنعت از طریق تولید قطعات و لوازم مورد نیاز راه آهن و ماشین های راهسازی جهت نیل به خودکفائی.
- ۱۰- توسعه فرودگاههای کوچک محلی و بازسازی ناوگان هوائی کشور در جهت متناسب با شبکه پروازی کشور و تجهیز فرودگاههای موجود کشور.
- ۱۱- تکمیل و توسعه تجهیزات بنادر موجود و ایجاد بنادر کوچک و همچنین تقویت ناوگان دریائی تجارتی کشور در جهت تأمین نیازهای صادراتی - وارداتی متناسب با رشد تحولات اقتصادی کشور.

۱۲- جذب و آموزش نیروی انسانی مورد نیاز بخش راه و ترابری.

بیان کلی مسأله، پرسشها، هدفها یا فرضیه ها

«اجرای طرحهای عمرانی ارتباط مستقیم با ارزیابی و تملک اراضی و املاک واقع در مسیر و حریم طرحها دارد و قبل از ارزیابی و پرداخت حقوق مالکین املاک و آزاد سازی مسیر، امکان اجرای هیچ نوع طرح عمرانی وجود ندارد.

تملك و آزاد سازی اراضی و املاک واقع در مسیر و حریم قانونی طرحهای عمرانی نیز ارتباط مستقیم با مسائل ذیل دارد:

۱- شناسائی مالکین املاک، احراز مالکیت، انجام تشریفات ثبتی و انتقال اسناد مالکیت املاک بنام دولت.

۲- کسب رضایت و توافق مالکین املاک در تعیین بهای اراضی و املاک و سایر حقوق متعلقه.

۳- تأمین اعتبار و پرداخت حقوق مالکین املاک در مهلت مقرر در قانون.

از آنجائیکه در ارزیابی و تصرف و تملک اراضی و املاک واقع در طرحهای عمرانی با افرادی سروکار داریم که دارای مالکیت در املاک واقع در طرحها می باشند، لذا قبل از

شروع به موضوع اصلی بحث، ترجیح دارد برای تمیز موقعیت موضوع در بین سایر مباحث حقوقی، گفتاری را به مالکیت و صفات و محدودیت های آن اختصاص دهیم.

مالکیت و صفات آن

عالیترین و کاملترین حق انسان نسب به اموال «مالکیت» نامیده می شود، حقوق گوناگونی بین انسان و اموال قابل تصور است، ممکن است انسان حق استفاده از مالی را همانند سایر اشخاص داشته باشد و نیز ممکن است حق بهره برداری از مالی را برای مدت معین دارا شود که صورت اول را اموال و مشترکات عمومی و حالت دوم را حق انتفاع نامیده اند و نیز ممکن است شخص حق داشته باشد از مالی به هر نحو که می خواهد بطور انحصاری و بدون قید مدت بهره برداری و یا هر نوع تصرف دیگری بنماید یعنی مانع بهره برداری و تصرف دیگران گردد و هیچکس را حقی نسبت به آن مال نباشد، چنین حق و توانائی را تعبیر به «مالکیت» نموده اند.

دکتر ناصر کاتوزیان استاد دانشگاه این واژه را چنین تعریف نموده اند:

«مالکیت حقی است دائمی که به موجب آن شخص می تواند در حدود قوانین، تصرف در مالی را به خود اختصاص دهد و به هر طریق که مایل است از تمام منافع آن استفاده کند.»

مالکیت سه ویژگی اساسی و مهم دارد که عبارتند از:

الف) مالکیت مطلق است

معنای این صفت آن است که تصرفات مالک نسبت به ملک خود علی‌الاصول مقید به هیچ قید و شرطی نیست و وی حق هر گونه تصرفی را نسبت به مایملک خود دارد و این حق در مقابل همه افراد جامعه نیز قابل استناد است.

بدیهی است قانون به جهات مختلف بر اصل مطلق بودن مالکیت استثنائات زیادی وارد نموده است بطوریکه با توجه به این استثنائات، امروزه دیگر سخن گفتن از مطلق بودن مالکیت شاید منطبق با واقعیات حقوقی و اجتماعی نباشد، اما با این حال هنوز هم می‌توان اصل را بر مطلق بودن مالکیت دانست چرا که در صورت تردید در وجود قید و شرط برای نحوه خاصی از استفاده از مال توسط مالک، با توجه به قانون، اصل بر مطلق بودن و عدم قید و شرط است.

ب) مالکیت انحصاری است

یعنی آنکه مالک منحصراً حق تصرف در ملک خود را دارد و می‌تواند مانع از تصرف دیگران در آن بشود، این امر در اصول ۲۲ و ۴۷ قانون اساسی به صراحت پذیرفته شده است.

ج) مالکیت دائمی است

یعنی آنکه محدود به زمان نمی باشد و حتی با فوت مالک و یا انتقال ملک، مالکیت کماکان باقیست و منحصرأ مالک تغییر کرده و ید ورثه یا منتقل الیه در واقع ادامه ید مالک قبلی است.

محدودیت‌های مالک

از دو جنبه قابل بررسی و بیان می باشد.

الف) تقسیم بندی محدودیت بر حسب شدت و ضعف

گاه قوانین و مقرراتی بدون آنکه حق تصرف مالک را در ملک خود سلب نماید، اعمال این حق را مشروط به شرایطی می کند و گاه نیز کلیه اختیارات مالکیت را از وی سلب مینماید، بر این اساس موضوع را می توان در دو صورت مورد مطالعه قرار داد:

۱- تحدید اختیارات مالک

در این جنبه از محدودیت، همچنانکه گفتیم اصل حق تصرف مالک در مایملک خود بقوت خود باقیست نهایت آنکه اعمال حق مزبور منوط به انجام افعالی از ناحیه مالک گردیده است، قوانینی که اختیارات مالک را مقید نموده اند بشمارند که می توان از ماده ۱۰۰ قانون شهرداری که انجام عملیات ساختمانی در داخل محدوده شهرها را موکول به اخذ پروانه نموده و آیین نامه مربوط به استفاده از اراضی و احداث بنا و تأسیسات در خارج از

محدوده قانونی و حریم شهرها مصوب ۱۳۵۵ که هر گونه فعالیت ساختمانی و احداث بنا در خارج از محدوده شهرها را منوط به اخذ مجوز از مراجع ذیصلاح نموده است نام برد.

۲- سلب اختیارات مالک

گاه بنا به مصالحی اختیارات مالک بکلی سلب می شود، شدیدترین شکل سلب اختیار از مالک، سلب مالکیت و مصادره اموال است. (اصل ۴۹ قانون اساسی) و نیز وجه خفیف آن این است که ملک در مالکیت مالک باقی می ماند. لیکن حق انتفاع و تصرف در آن را ندارد، مثال این شکل از سلب اختیار آن است که زمینی که برابر طرحهای مصوب در افزایش حریم قانونی جاده بوده، لیکن سازمان ذیربط اعتبار خرید آن را ندارد در این حال نه مالک حق عمران و آبادانی زمین خود را دارد و نه حق فروش آنرا، هر چند ملک از مالکیت وی خارج نشده لیکن فاقد اختیار عالیترین ثمره مالکیت که تصرف است می باشد. باید بگوییم سلب مالکیت در تاریخ گاه جنبه مجازات و اعمال سیاست داشته و گاه نیز بعلت تغییر شرایط سیاسی صورت گرفته است.

ب) انواع محدودیت بر حسب منشاء آن

۱- محدودیت های ناشی از مجاورت املاک و اضرار به اشخاص

مصلحت حفظ نظم در جامعه ایجاب می کند که مالک تا آنجا در اعمال حق خود آزاد باشد که موجب اضرار به دیگران یا سلب اعمال حق مالکیت سایر مالکین نگردد، بر همین اساس ماده ۱۳۳ قانون مدنی مقرر می دارد:

«کسی نمی تواند در ملک خود تصرفی کند که مستلزم تضرر همسایه شود مگر تصرفی که بقدر متعارف و برای رفع حاجت یا دفع ضرر از خود باشد.»

اما باید گفت ممنوعیت تصرفی که موجب اضرار شود منحصر به تضرر همسایه نیست بلکه هر گونه تصرفی در ملک که موجب اضرار به دیگری اعم از همسایه و غیر آن گردد ممنوع است.

۲- محدودیت های ناشی از حفظ منافع عمومی

با وقوع انقلاب صنعتی در اروپا و سرایت تدریجی آن به سایر کشورها، دیگر سخن گفتن از مطلق بودن مالکیت جایی در حقوق ندارد، انقلاب مذکور ضرورت هایی داشت که از جمله اهم آنها دخالت دولت در امور اقتصادی است.

چگونه می توان بنام مقدس بودن مالکیت از احداث جاده و راه آهن و خطوط گاز و آب و... به دلیل آنکه مالکینی که تأسیسات مذکور بایستی از اراضی یا املاک آنها عبور نماید مایل به فروش زمین یا ملک خود برای این امور نیستند چشم پوشید؟

بدیهی است عبارات «منافع عمومی»، «مصلح عمومی» و... عباراتی مجمل است که هر چند در مقام تعریف از این مفاهیم ممکن است به حد و رسمی رسید اما مشکل در تشخیص

مصادیق این مفاهیم است. بهرحال دولتها در هر زمان به مقتضای سیاست خود مقرراتی را بعنوان حفظ مصالح و منافع عمومی وضع و اجرا می کنند، در واقع تشخیص این موارد غالباً توسط دولت صورت می گیرد.

به هر تقدیر قوانین بیشماری به عنوان حفظ منافع عمومی موجب تحدید مالکیت گردید اند، آنچه در این نوشتار مورد رسیدگی و مذاقه قرار خواهد گرفت «لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۵۸/۱۱/۱۷ شورای انقلاب» می باشد.

آیا مقررات مزبور متضمن تحدید اختیارات مالک است یا سلب آن؟ باید گفت آنچه از عبارت سلب مالکیت متبادر ذهن می شود آن است که مالکیت مالک سلب گردد بدون آنکه بهای ملک به وی پرداخت شود، اما اینگونه موارد در زمره تملک قهری یا تملک به حکم قانون بوده و با سلب مالکیت که در آن وجهی به مالک پرداخت نمی شود متفاوت است.

ج) محدودیت حقوق و اختیارات مالک در فقه اسلام

در اسلام نیز علی الاصول مالکیت مطلق و انحصاری و دائمی است، بدیهی است مالکیتی در اسلام محترم است که از طرق مشروع تحصیل شده باشد و الامکاسب و فعالیت های حرام اساساً مالکیتی ایجاد نمی نماید که سخن از احترام آن برود، اصالت مالکیت در اسلام مبتنی بر آیات و روایات بیشماری است که مشهورترین آنها حدیث نبوی «الناس مسلطون علی اموالهم» می باشد که در فقه به قاعده تسلیط معروف شده است، براساس این قاعده «مردم

همه گونه سلطنت را بر اموال خود دارند» و «بوسیله این سلطنت مالک می تواند هر گونه تصرف و انتفاعی را که بخواهد از آن ببرد.»

اما این اصل نیز همچون سایر اصول حقوقی مصون از استثناء نمانده است، دو قاعده، اصل مزبور را مورد تحدید قرار می دهند.

۱- قاعده لاضرر

قاعده لاضرر یکی از مهمترین قواعد فقهی است که مبتنی بر حدیث مشهور نبوی(ص) «لاضرر و لاضرار فی الاسلام» می باشد.

تعبیر گوناگونی از حدیث مذکور به میان آمده اما آنچه مسلم است این است که ضرر رسانیدن در اسلام تحریم شده است. قاعده لاضرر در بعضی موارد با قاعده تسلیط معاضه می کند. به این معنا که اعمال یکی موجب ترک دیگری می گردد، به بیان دیگر در مواردی که استفاده مالک از اختیارات و حقوق خود منجر به اضرار به دیگری شود، باید دید کدامیک از قواعد مذکور مقدم بوده و باید اعمال گردد.

در صورت تعارض میان دو قاعده لاضرر و تسلیط، قاعده لاضرر باید مقدم داشته باشد.

۲- قاعده نفی عسر و حرج

یکی دیگر از قواعد فقهی که شباهت زیادی با قاعده لاضرر دارد قاعده نفی عسر و حرج است، به موجب این قاعده هرگاه اجرای حکمی از احکام شرعی موجب مشقت شدید با حرج گردد، حکم مزبور نسبت به کسی که برای او مشقت و تنگی «عسر» در اثر اجرای آن حادث شده لازم الاجرا نیست، از جمله آیات مستند این قاعده قسمتی از آیه ۷۸ سوره مبارکه حج و آیه ۶ سوره مبارکه مائده و نیز بخشی از آیه شریفه ۱۸۵ از سوره مبارکه بقره است. آنچه اکنون مورد بحث است آن است که قاعده تسلیط در مواردی با قاعده نفی عسر و حرج معارض است. بنابراین یکی دیگر از موجبات تحدید مالکیت در اسلام وجود قاعده نفی عسر و حرج است.

علیهذا هرگاه لازمه تصرفات مالک ایجاد حرج و مشقت باشد مالک ممنوع از تصرف می گردد، بدیهی است اگر منع مالک از تصرف مستلزم حرج برای خود وی باشد این حرج با حرج حاصله از تصرفات تعارض پیدا کرده است و بر طبق اصول کلی هر دو ساقط می گردد.

مسأله قابل تأمل است چه اگر ضرر یا حرج شخص یا اشخاص معینی را در نتیجه اجرای حکمی بتوان بطور قطع تشخیص داد، این تشخیص در مورد جامعه بسیار مشکل بوده و اختلال در نظام همان ضرر و حرج اجتماعی است.

تملك قهرى

پس از بیان صفات و محدودیتهای مالکیت، اندک اندک به بحث اصلی خود یعنی تملک قهری و خرید اراضی و املاک توسط دولت نزدیک می شویم.

اراضی و املاک واقع در طرحهای عمرانی که قهراً باید تملک شده و توسط ارگان دولتی خریداری گردند مشمول لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۵۸/۱۱/۱۷ شورای انقلاب می باشند.

تعریف تملک قهری

تملك قهری عبارت است از اینکه مال دیگری را به اجبار و بدون رضایت و اراده او به مالکیت خود در آوردند و منظور از تملک قهری در این بحث نیز همین معناست به اضافه اینکه این تملک با پرداخت بها صورت می گیرد، یعنی آنچه ما از عبارت تملک قهری قصد می کنیم آن است که:

ملک کسی بدون اذن و رضایت وی و به حکم قانون از طریق یکی از عقود ناقله (عمدتاً بیع) به اشخاص حقوقی حقوق عمومی (دولت به معنای اعم) انتقال یابد، و این تملک با مالکیتی که دولت از طریق ملی کردن یا سلب مالکیت تحصیل می کند متفاوت است. در تملک قهری فرض بر مشروع بودن مالکیت مالک بوده و مالک بهای ملک خود را دریافت می دارد.

شاید نخستین پرسشی که در این باره در ذهن متبادر می گردد این باشد که چه سازمانهایی حق خرید قهری زمین یا ابنیه را دارند؟

ماده یک لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای طرحهای عمرانی دولت مصوب ۵۸/۱۱/۱۷ شورای انقلاب و بند ب ماده ۹ قانون زمین شهری چنین پاسخ می دهند:

الف) وزارتخانه ها

ب) موسسات و شرکتهای دولتی یا وابسته به دولت

ج) شهرداری ها

د) بانکها

هـ) دانشگاههای دولتی

و) سازمانهایی که شمول قانون نسبت به آنها مستلزم ذکر نام باشد.

هدف از خرید و تملک اراضی و املاک چیست؟

از آنجائیکه بیشتر اراضی و املاک مورد تصرف و تملک وزارت راه و ترابری جهت احداث و ایجاد راههای ارتباطی کشور و تأسیسات حمل و نقل از قبیل اراضی و املاک واقع در مسیر و حریم جاده ها، فرودگاهها، بنادر، راه آهن و غیره در خارج از محدوده قانونی شهرها می باشد. مشمول «لایحه قانون نحوه خرید و تملک اراضی و املاک» مصوب ۵۸/۱۱/۱۷ شورای انقلاب بوده و براساس مفاد آن اقدامات قانونی بعمل می آورد.

* علل خرید و تملک اراضی و املاک از دیدگاه قانون مذکور بدین شرح می باشد:

هرگاه برای «اجرای برنامه های عمومی، عمرانی و نظامی» وزارتخانه ها یا موسسات و شرکتهای دولتی یا وابسته به دولت، همچنین شهرداریها و بانکها و دانشگاههای دولتی و سازمانهایی که شمول قانون نسبت به آنها مستلزم ذکر نام باشد و از این پس دستگاه اجرائی نامیده می شوند، به اراضی، ابنیه، مستحدثات، تأسیسات و سایر حقوق مربوط به اراضی مذکور متعلق به اشخاص حقیقی یا حقوقی نیاز داشته باشند و اعتبار آن قبلاً وسیله دستگاه اجرائی یا از طرف سازما برنامه و بودجه تأمین شده باشد دستگاه اجرائی می تواند مورد نیاز را خریداری و تملک نماید.

شرایط مقدماتی خرید و تملک

برای تملک اراضی و املاک واقع در مسیر و حریم طرحهای عمرانی، قبل از شروع به اجرای تشریفات تملک، رعایت ضوابط و اقدامات زیر ضروریست.

الف- دستگاه تملک کننده باید دارای طرح مصوب بوده و اعتبار خرید زمین نیز تأمین شده باشد.

ب- بالاترین مقام اجرایی دستگاه تملک کننده نیاز تملک املاک را تأیید نماید.

هدف و مفهوم ارزیابی و تملک اراضی در راهسازی

برای توسعه اقتصادی و حاکمیت سیاسی و تأمین آسایش مردم یک منطقه و توزیع سریع کالا و تأمین عبور و مرور ناگزیر از توسعه راههای کشور می باشیم و در این مورد ابتدائی ترین اقدام همانا «مسیریابی و انتخاب بهترین مسیر» با صرفه اقتصادی است و با در نظر گرفتن عوامل موثر در مسیریابی چه بسا ممکن است این مسیر از نقاطی عبور نماید که اجباراً بایستی مستحذاتی را تخریب و تصرف کرده که مسلماً از این رهگذر خسارتهائی متوجه مالکین املاک واقع در مسیر و حریم قانونی طرح راهسازی خواهد گردید که بایستی ضرر و زیان به عدالت تقویم و جبران گردد که این برآورد قیمت یا تقویم در لغت بنام «ارزیابی» نامیده می شود و در اصطلاح راهسازی «ارزیابی» عبارت است از اقدامات و عملیاتی که بر طبق مقررات و رویه های متداول و عرف، املاک و اعیان و ابنیه و تأسیسات اشخاص به منظور احداث جاده به نفع دولت تملک و تصرف و تخریب می گردد و پس از اقدامات ارزیابی و جبران خسارتهای وارده و تخریب و رفع موانع، مسیر آماده عملیات راهسازی می گردد.

انواع اراضی مورد تملک در طرحهای عمرانی وزارت راه و ترابری

۱- اراضی موات

اراضی موات زمینهایی است که سابقه احیاء و بهره برداری نداشته و بصورت طبیعی باقیمانده یعنی زمینهایی که معطل افتاده و آبادی و کشت و زرع در آنها نباشد.

مالکیت زمین موات متعلق به دولت است و بابت زمینهای موات وجهی پرداخت نخواهد شد و ادعای مالکیت اشخاص بر این اراضی خلاف شرع و باطل است و هیچگونه حق شرعی و قانونی برای دارندگان اسناد اراضی موات متصور نیست.

۲- اراضی بایر

زمینهایی که سابقه عمران و احیا داشته و بتدریج به حات موات برگشته، اعم از آنکه صاحب مشخصی داشته و یا نداشت باشد، زمین بایر همیشه و بدون استثناء مالک دارد مگر اینکه محرز شود که مالک از آن اعراض کرده است که در اینصورت آن با بلامالک می نامند.

۳- اراضی دایر

اراضی دایر زمینهایی است که آن را احیاء و آباد نموده اند و در حال حاضر مورد بهره براری مالک است، اراضی بایر را بر حسب نوع عمران و احیایی که در آن صورت گرفته می توان به اقسام مختلف تقسیم نمود از جمله: دایر مزروعی، دایر مستحدثاتی و... لازم به ذکر است که در صورت نیاز دولت به اراضی دایر به مزروعی یا غیرمزروعی مانند باغات، تأسیسات و انواع ابنیه و ساختمان جهت اجرای طرحهای عمرانی دولت، مالکین موظف و مکلف به واگذاری به دولت در مقابل دریافت حقوق قانونی خود می باشند.

سایر حقوق و امتیازات اراضی مورد تملک

الف) حقوق مالکین

مالک اعم است از کسی که سند مالکیت ملک بنام وی صادر گردیده و یا در جریان صدور است و یا اینکه تشریفات ثبتی صدور مالکیت بنام او در جریان است و اعتراض هم به این امر نگردیده، یا اینکه به حکم نهائی دادگاههای دادگستری مالک شناخته شده است. از جمله حقوق مالکین، دریافت بهای عرصه و اعیان و املاک واقع در طرح عمرانی دولت است.

زمین را عرصه گویند که اولاً دارای مالک باشد و ثانیاً مشغول به بنا یا اشجار یا بطور کلی مستحدثات است. زمین در اصطلاح حقوقی، با عرصه تفاوت دارد زیرا ممکن است زمین مالک داشته باشد یا نداشته باشند و وقتی که سخن از زمین به میان می آید از نظر حقوقدانان به این معنی است که در آن چیزی احداث نشده باشد. (پرداخت بهای زمین مورد تملک، مسلم ترین تکلیف دستگاه مجری طرح و ابتدایی ترین حقوق مالک است.

بهای اعیان

اعیان جمع عین است و عبارت است از: هر شیئی مادی که مطلق به غیر منقول مخصوصاً زمین باشد. در این صورت خانه، مغازه، اشجار، مجرای قنات، چاه، محصولات زراعی،

ریشه گیاهان و... بر طبق اصول بدیهی حقوق، در صورت وجود اعیان در زمین موضوع تملک باید بهای آن به مالک پرداخت شود.

سخن دیگر اینکه وقتی سخن از مالک اعیان به میان می آید باید انست مالک اعیان ممکن است شخصی به غیر از مالک عرصه باشد که با توافق و تراضی با مالک عرصه، اقدام به احداث اعیان در عرصه نموده است.

این حقوق بطور صریح در ماده ۹۴ قانون مدنی برای مالکین پذیرفته شده که «مالکین می توانند در ملک خود هر حقی را که بخواهد نسبت به دیگری قرار دهند در این صورت کیفیت استحقاق تابع قرارداد و عقدیست که مطابق آن حق داده شده است.»

ب) حقوق سایرین

۱- حق انتفاع

عبارت است از حقی که به موجب آن شخص می تواند از مالی که عین آن ملک دیگری است یا مالک خاصی ندارد استفاده کند، در مورد اراضی ممکن است مالک حق کشت در زمین و یا برداشت تمام یا قسمتی از محصولات زراعت آن یا استفاده های دیگر را به طریق عمری (به مدت عمر منتفع یا مالک یا شخص ثالث) یا رقبی (به مدت معین) برای دیگری برقرار کنند در این صورت هرگاه زمین موصوف حق انتفاع در اجرای قانون به تملک دولت در آید حقوق منتفع می بایستی به وی پرداخت گردد.

۲- حق ارتفاق

ارتفاق حقی است برای شخصی در ملک دیگری، هر چند ارتفاق با حق انتفاع شباهت هایی دارد اما این دو حق از جهاتی با یکدیگر متمایزند، به هر حال هرگاه املاک یا اراضی مجاور زمین موضوع تملک دولت دارای ارتفافی از این زمین باشند مثل آنکه حق عبور یا حق الشرب از قنات یا چاه در آن داشته باشند در صورت تملک آن زمین توسط دولت، هرگاه اجرای طرح که تملک زمین به واسطه آن صورت گرفته مستلزم سلب یا تضییع آن حقوق ارتفافی باشد به نحوی که انجام طرح با حفظ حقوق مزبور ممکن نباشد دستگاه تملک کننده مکلف است ارزش آن حق را تقویم و به دارنده آن پرداخت نماید.

۳- حقوق مستأجر و زارع

اجاره به تعریف ماده ۴۶۶ قانون مدنی «عقدیست که به موجب آن مستأجر، مالک منافع عین مستأجره می شود اجاره دهنده را موجر و اجاره کننده را مستأجر، مورد اجاره را عین مستأجره گویند.»

بنابراین ممکن است زمینی جهت زراعت به اجاره داده شده باشد یا اینکه بموجب عقد مزارعه در اختیار کسی بمنظور زراعت قرار گرفته باشد.

مزارعه عقدیست که بموجب آن احد طرفین زمینی را برای مدت معینی بطرف دیگر می هد که آن را زراعت کرده و حاصل را تقسیم کند.

هرگاه زمین مورد اجاره یا مزارعه موضوع تملک دستگاههای دولتی مجاز در تملک واقع شود حقوق زیر برای زارعین زمین های موضوع تملک قابل تصور می باشد.

الف) حق دریافت

حق دریافت بهای آنچه برای امر زراعت صرف شده یا در زمین موجود است، این امر شامل بهای شخم و بذر و کود و نیز ارزش کار زارع در طول مدتی که برای آماده کردن زمین و کاشت محصول صرف نموده و نیز بهای حق ریشه نسبت به محصولاتی که ریشه آنها چند ساله است مانند یونجه و همچنین بهای اعیان دیگر چون اشجار در صورتیکه از طرف مالک مجاز به احداث آن بوده باشد و نیز اطاقهایی که زارع در زمین برای استراحت و حراست از محصول احداث می کند.

ب) حق زارعانه

حق زارعانه حقی است که زارع بر اثر مدتها کار متمادی بر روی زمین مورد زراعت کسب می کند، حال عدالت چگونه می پذیرد که زارعی را که سالها نیروی کار خود را به زراعت در زمینی صرف کرده و آن را آباد نموده بتوان بدون پرداخت حقی به وی به امان خدا رها کرد.

مبنای محاسبه حقوق زارعانه می تواند براساس عرف محل و یا تفاوت بهای زمین بایر و دایر باشد یا بطریق توافق میان زارع و دستگاه اجرایی تعیین کرد.

فصل دوم:

پیشینه تحقیق

بخشی از قانون و مقررات نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۵۸/۱۱/۱۷ شورای انقلاب:

ماده ۱: هرگاه برای اجرای برنامه های عمومی، عمرانی و نظامی وزارتخانه ها یا موسسات و شرکتهای دولتی یا وابسته به دولت، همچنین شهرداریها و بانکها و دانشگاههای دولتی و سازمان هایی که شمول قانون نسبت به آنها مستلزم ذکر نام باشد و از این پس «دستگاه اجرایی» یا از طرف سازمان برنامه و بودجه تأمین شده باشد، «دستگاه اجرایی» می تواند مورد نیاز را مستقیماً یا بوسیله هر سازمان خاصی که مقتضی بداند بر طبق مقررات مندرج در این قانون خریداری و تملک نماید.

ماده ۲: برنامه های مذکور در ماده یک شامل برنامه هائی است که اجرای بموقع آن برای امور عمومی و امنیتی «دستگاه اجرایی» لازم و ضروری باشد. ضرورت اجرای طرح باید به تأیید و تصویب بالاترین مقام اجرایی «دستگاه اجرایی» برسد.

تبصره ۱- دستگاه اجرائی موظف است برای اجرای طرح حتی المقدور از اراضی ملی شده یا دولتی استفاده نماید، عدم وجود این قبیل اراضی حسب مورد باید به تأیید وزارت کشاورزی و عمران روستائی یا سازمان عمران اراضی شهری در تهران و ادارات کل و شعب مربوط در استانها رسیده باشد.

تبصره ۲- اداره ثبت اسناد و املاک محل مکلف است محل وقوع و وضع ثبتی ملک را با توجه به نقشه ارائه شده حداکثر ظرف ۱۵ روز از تاریخ استعلام پاسخ دهد.

ماده ۳- بهای عادلانه اراضی، ابنیه، مستحدثات، تأسیسات و سایر حقوق و خسارات وارده از طریق توافق بین «دستگاه اجرائی» و مالک یا مالکین و صاحبان حقوق تعیین می گردد.

تبصره ۱- در صورت توافق در مورد بهای عادلانه، هرگاه مبلغ مورد معامله یا خسارت هر یک از مالکین بیش از یک میلیون ریال نباشد «دستگاه اجرائی» می تواند رأساً نسبت به خرید ملک و پرداخت خسارت اقدام نماید و هرگاه مبلغ مورد معامله یا خسارت هر یک از مالکین بیش از یک میلیون ریال باشد بهای خرید ملک یا میزان خسارت و انجام معامله باید به تصویب هیئت مقرر در ماده ۷۱ قانون محاسبات عمومی و در مورد شهرداریها به تصویب انجمن شهر برسد.

تبصره ۲- در صورت حصول توافقی «دستگاه اجرائی» موظف است حداکثر ظرف سه ماه نسبت به خرید ملک و پرداخت حقوق یا خسارات اقدام و یا آنکه انصراف خود را از خرید و

تملك كتباً به مالك يا مالكين اعلام نمايد، بهر حال عدم اقدام به خريد يا اعلام انصراف در مدت مذكور به منزله انصراف است.

ماده ۴: هرگاه نسبت به تعيين بهای عادلۀ اراضی و ابنیه و تأسیسات و حقوق و خسارات وارده بين «دستگاه اجرائی» و مالك توافق حاصل نشود، بهای عادلۀ توسط هیئتی مرکب از سه نفر كارشناس رسمی دادگستری تعیین می گردد، كارشناسان يك نفر از طرف «دستگاه اجرائی» يك نفر از طرف مالك يا صاحب حق و نفر سوم به انتخاب طرفین و در صورت عدم توافق یا استتکاف به معرفی دادگاه صالحه محل وقوع ملك انتخاب می شوند، رأی اکثریت هیئت مزبور قطعی و لازم الاجراست.

تبصره ۱- در صورتیکه در محل كارشناس رسمی دادگستری وجود نداشته باشد طبق ماده ۲۹ قانون كارشناسان رسمی مصوب ۱۳۱۷ عمل می شود.

تبصره ۲- هرگاه مالك يا مالكين كارشناس خود را حداکثر ظرف يك ماه از تاریخ اعلام «دستگاه اجرائی» که به یکی از صورت ابلاغ کتبی، انتشار در یکی از روزنامه های کثیرالانتشار یا آگهی در محل به اطلاع عموم می رسد تعیین ننماید و یا به علت مجهول بودن مالك، عدم تکمیل تشریفات ثبتی، عدم صدور سند مالکیت، اختلاف در مالکیت، فوت مالك و موانعی از این قبیل، امکان انتخاب كارشناس میسر نباشد دادگاه صالحه محل وقوع ملك حداکثر ظرف ۱۵ روز از تاریخ مراجعه «دستگاه اجرائی» به دادگاه نسبت به تعیین كارشناس اقدام می نماید.

ماده ۵: ملاک تعیین قیمت عبارت است از بهای عادلانه روز تقویم اراضی و ابنیه و تأسیسات و حقوق و خسارات مشابه واقع در حوزه عملیات طرح بدون در نظر گرفتن تأثیر طرح در قیمت آنها.

تبصره ۱- در مواردی که ملک محل سکونت یا ممرعاشه مالک باشد علاوه بر بهای عادلانه صدی پانزده به قیمت ملک افزوده خواهد شد. تشخیص اینکه مالک در محل ساکن است یا ملک مراعاته وی می باشد با «دستگاه اجرائی» است و رد صورت بروز اختلاف تشخیص نهائی با دادگاه صالحه محل وقوع ملک می باشد که به تقاضای هر یک از طرفین اظهار نظر خواهد کرد.

تبصره ۲- در صورتیکه طبق نظر اداره کشاورزی و عمران روستائی محل، زارعین حقوقی در ملک مورد بحث داشته باشند حقوق زارعین ذینفع به تشخیص اداره مذکور از محل ارزش کل ملک به آنان پرداخت و بقیه در هنگام انجام معامله به مالک پرداخت خواهد شد. چنانچه در ملک مورد معامله، ساختمانهای روستائی فاقد سند مالکیت و نیز هر گونه اعیانی و یا حقوقی نظیر حق ریشه، بهای شخم، بذر، کود و سایر زحماتی که زارع برای آماده کردن زمین محتمل شده است وجود داشته باشد بهای اعیان و حقوق متعلق به آنان برابر قراردادهای موجود بین زارع و مالک و یا طبق مقررات یا عرف محل از طریق تواق یا از سوی کارشناسان تعیین و از محل ارزش کل ملک به ایشان و بقیه به مالک پرداخت می گردد.

تبصره ۳- چنانچه ملک مورد معامله محل کسب و پیشه اشخاص باشد در صورتی به آن حق کسب و پیشه تعلق خواهد گرفت که حداقل یکسال قبل از اعلام تصمیم «دستگاه اجرائی» محل کسب و پیشه بوده باشد.

تبصره ۴- نسبت به املاک موقوفی ای که طبق تشخیص سازمان اوقاف تبدیل به احسن آنها قانوناً مجاز است بطریق مذکور در این اقدام و آنها را که شرعاً مجاز نیست بطریق اجاره طویل‌المدت عمل خواهد شد. در مورد املاک اخیر در صورت وجود اعیانی متعلق به اشخاص و یا حقوق مندرج در تبصره های ۲ و ۳ ماده ۵ این قانون، حقوق فوق از سوی هیئت کارشناسی مندرج در این قانون تعیین و از محل اعتبار طرح پرداخت و مال الاجاره ملک موقوفه با در نظر گرفتن پرداخت مزبور از سوی هیئت کارشناسی تعیین خواهد شد.

تبصره ۵- در کلیه موارد مندرج در این قانون، هیئت کارشناس مکلف است براساس مقررات و ضوابط مندرج در قانون کارشناسی مصوب سال ۱۳۱۷ و سایر مقررات مربوط، حداکثر ظرف یک ماه نظرات خود را دقیقاً اعلام نماید، دستمزد کارشناسان طبق آئین نامه دستمزد کارشناسان رسمی و اصلاحات بعدی آن و در صورت اختلاف طبق نظر دادگاه محل مشخص و از محل اعتبار مربوط به طرح قابل پرداخت می باشد، نصف هزینه کارشناسی پرداخت شده که بعهده مالک می باشد در هنگام انجام معامله از ارزش ملک کسر می گردد.

ماده ۶: در مواردیکه «دستگاه اجرائی» مقتضی بداند و در صورت رضایت مالک، عوض اراضی تملیک شده از اراضی مشابه ملی یا دولتی متعلق به خود تأمین و با حفظ ضوابط مندرج در قوانین و مقررات مربوط، به مالکین واگذار می نماید، در این صورت نیز تعیین بهای عوض و معوض بعهد هیئت کارشناسی مندرج در این قانون می باشد.

ماده ۷: «دستگاه اجرائی» مجاز است بجای پرداخت حق کسب و پیشه، در صورت رضایت صاحب حق تعهد نماید که پس از انجام طرح، محل کسبی در همان حدود به صاحب حق واگذار نماید.

ماده ۸: تصرف اراضی، ابنیه و تأسیسات و خلع ید مالک قبل از انجام معامله و پرداخت قیمت ملک یا حقوق مالک مجاز نمی باشد مگر آنکه در اثر موانعی از قبیل استتکاف مالک از انجام معامله، اختلافات مالکیت، مجهول بودن مالک، رهن یا بازداشت ملک فوت مالک و غیره انجام معامله قطعی ممکن نگردد، در این صورت به منظور جلوگیری از وقفه یا تأخیر در اجرای طرح بشرح زیر اقدام می شود:

چنانچه مالک ظرف یک ماه از تاریخ اعلام «دستگاه اجرائی» به یکی از انحاء مقرر در تبصره ۲ ماده ۴ برای انجام معامله مراجعه نکند یا از انجام معامله بنحوی استتکاف نماید مراتب برای بار دوم اعلام و پس از انقضای ۱۵ روز مهلت مجدد، ارزش تقویمی ملک که طبق نظر هیئت کارشناسی مندرج در ماده ۴ یا تبصره ۲ آن تعیین شده است به میزان و مساحت مورد تملک به صندوق ثبت محل تودیع و دادستان محل یا نماینده وی سند انتقال

را امضاء و ظرف یکماه به تخلیه و خلع ید اقدام خواهد نمود و بهای ملک یا حقوق یا خسارات به میزان مالکیتی که در مراجع ذیربط احراز می گردد از سوی اداره ثبت به ذیحق پرداخت و اسناد قبلی مالک حسب مورد اصلاح یا ابطال و مازاد سپرده طبق مقررات مربوط به صندوق دولت مسترد می شود، اداره ثبت محل موظف است براساس سند انتقال امضاء شده وسیله دادستان یا نماینده وی، سند جدیدی به میزان و مساحت اراضی، ابنیه و تأسیسات مورد تملک بنام دستگاه اجرائی صادر و تسلیم نماید.

ماده ۹: در صورتیکه فوریت اجرای طرح با ذکر دلائل موجه به تشخیص وزیر دستگاه اجرائی ضرورت داشته باشد بنحویکه عدم تسریع در انجام طرح موجب ضرر و زیان جبران ناپذیری گردد دستگاه اجرائی می تواند قبل از انجام معامله قطعی و با تنظیم صورتمجلس وضع موجود ملک با حضور مالک یا نماینده وی در غیاب او نماینده دادستان و کارشناس رسمی نسبت به تصرف و اجرای طرح اقدام نماید لکن «دستگاه اجرائی» مکلف است حداکثر تا سه ماه از تاریخ تصرف نسبت به پرداخت یا تودیع قیمت عادلانه طبق مقررات این قانون اقدام نماید.

تبصره- مالک یا صاحب حق می تواند در صورت عدم پرداخت بها در مدت مذکور، با مراجعه به دادگاه صالحه درخواست توقیف عملیات اجرائی را تا زمان پرداخت بها بنماید و محاکم صالحه به موضوع خارج از نوبت رسیدگی و حکم لازم صادر می نماید و در صورت پرداخت قیمت تعیین شده بلافاصله رفع توقیف عملیات اجرائی بعمل خواهد آمد.

ماده ۱۰: چنانچه قبل از تصویب این قانون، اراضی، ابنیه یا تأسیساتی براساس قوانین موضوعه قبلی به تصرف وزارتخانه ها، موسسات و شرکتهای دولتی و وابسته به دولت و همچنین شهرداریها، بانکها و دانشگاه های دولتی یا سازمانهایی که شمول قانون نسبت به آنها مستلزم ذکر نام باشد در آمده و یا در محدوده مورد تصرف قرار گرفته باشد که براساس قوانین مذکور دولت مکلف به پرداخت بهای عادلانه و حقوق و خسارات متعلقه بوده ولی تعیین بهای آن و یا حقوق و خسارات متعلقه بوده منجر به صدور نظر قطعی در مراجع ذیصلاح نشده باشد و یا به تصرف مجری طرح در نیامده باشد بها و حقوق و خسارات مربوط به شرح زیر پرداخت خواهد شد:

الف- ارزش کلیه اعیانی اعم از هر گونه ساختمان، تأسیسات، مستحدثات و سایر حقوق منعلقه طبق مقررات این قانون تقویم و تقدماً پرداخت می شود.

ب- بهای زمین های دایر در بخش خصوصی به قیمت روز تقویم و پرداخت خواهد شد و بابت زمینهای موات، جنگلها، مراتع و هر سمتی که طبق قانون اساسی جزو اموال عمومی در آمده وجه پرداخت نخواهد شد؛ زمینهای دایر را به آن قسمت که اضافه بر حداکثر مجاز زمینهای مذکور در قانون مصوب شورای انقلاب که توسط وزارت کشاورزی پیشنهاد شده، هیچگونه وجهی تعلق نمی گیرد.

تبصره ۱- ارزش تقویم شده زمین در صورت اختلاف نظر از طرف هیئت کارشناسان موضوع ماده ۴ این قانون با در نظر گرفتن میانگین ارزش کل مساحت هر ملک تعیین خواهد شد.

تبصره ۲- هر گونه انتقال قهری و یا مالکیت مشاع به منزله یک واحد مالکیت خواهد بود.

تبصره ۳- «دستگاه اجرائی» مکلف می باشد اعتبار مورد نیاز جهت اجرای مفاد ماده ۱۰ این قانون را پیش بینی و پس از تأمین اعتبار لازم به ترتیب فراهم شدن مقدمات انجام معامله قطعی حداکثر ظرف ۵ سال بهای کلیه اراضی متصرفی را پرداخت و تملک نمایند، ادارات ثبت اسناد و املاک مکلف به صدور سند مالکیت می باشند.

تبصره ۴- طرحهای موضوع این قانون از تاریخ شروع به اجراء پرداخت هر نوع عوارض مستقیم به شهرداریها مثل عوارض متعلق به زمین و ساختمان و سایر اموال منقول و غیرمنقول و حق تشرف و حق مرغوبیت و مشابه آن معاف هستند.

ماده ۱۱: هرگاه برای اجرای طرح «دستگاه اجرائی» احتیاج به اراضی دایر و بایر، ابنیه یا تأسیسات متعلق به سایر وزارتخانه ها یا موسسات و شرکتهای دولتی یا وابسته به دولت و همچنین شهرداریها، بانکها و دانشگاههای دولتی و سازمانهایی که شمول قانون نسبت به آنها مستلزم ذکر نام است داشته باشد واگذاری حق استفاده بموجب موافقت وزیر یا رئیس موسسه یا شرکت که ملک را در اختیار دارد ممکن خواهد بود، این واگذاری بصورت

بلاعوض می باشد و در صورتیکه مسئولین مربوط به توافق نرسند طبق نظر نخست وزیر عمل خواهد شد.

تبصره - در صورتیکه اراضی و ابنیه و تأسیسات یا حقوق آن متعلق به شرکت یا سازمان یا موسسه دولتی یا وابسته به دولت بوده و واگذاری بلاعوض آن برابر اساسنامه شرکت مقدور نباشد، بهای آن براساس ارزش تعیین شده در ترازنامه شرکت قابل پرداخت است. در این صورت ملک بصورت قطعی به «دستگاه اجرائی» منتقل خواهد شد.

استنتاج کلی در ارتباط با مسئله پژوهش

- نحوه ارزیابی و تملک اراضی و املاک واقع در طرحهای عمرانی وزارت راه و ترابری: طرحهایی که توسط وزارت راه و ترابری از قبیل آزاد راهها، راههای اصلی و فرعی، راههای آهن، فرودگاهها، بنادر اجرا می گردند. اراضی و املاک واقع در مسیر و حریم قانونی پروژه ها توسط اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات، ارزیابی و تملک می گردند که برای انجام این امر مهم اقدامات بشرح ذیل صورت می گیرد.

۱- تهیه نقشه های ارزیابی

پس از مسیریابی و تعیین محل اجرای طرح، اولین قدم تهیه نقشه ارزیابی طرح توسط مهندسین مشاور پروژه بوده که وضعیت اراضی و املاک واقع در مسیر و حریم قانونی طرح را که می بایست به تملک دستگاه اجرائی در آید از نظر وضعیت اراضی، اعیانی، تأسیسات، مستحذات، ابنیه بطور دقیق و کامل از نظر ابعاد، نوع و تعداد اشجار مثمر و غیرمثمر با قید سن و سال تقریبی آنها به اضافه مساحت دقیق اراضی و کیلومتر از ابتدا و انتهای هر قطعه با شماره در یک نقشه تهیه می گردد. نقشه مسطحه که بشرح فوق تهیه می گردد «نقشه ارزیابی» نامیده می شود.

مهندسین مشاور طرح، نقشه ارزیابی را به مجری طرح ارسال و درخواست تملک و آزاد سازی اراضی و املاک واقع در مسیر و حریم قانونی را برای انجام عملیات اجرائی طرح می نماید. مجریان طرحها پس از دریافت نقشه های ارزیابی و بررسی آنها، اقدامات لازم را در جهت تأمین اعتبار لازم برای خرید املاک واقع در طرح معمول و نقشه ارزیابی را برای انجام امور ارزیابی و تملک املاک به «اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات» ابلاغ می نمایند.

۲- تطبیق نقشه ارزیابی با اراضی و املاک واقع در محل

اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات وزارت راه و ترابری، پس از دریافت نقشه ارزیابی و اطمینان از تأمین اعتبار، هیئتی متشکل از نمایندگان اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات،

مجری طرح، مهندس مشاور و پیمانکار در محل اجرای طرح حاضر و نسبت به بازدید محل اقدام می نمایند و چنانچه نقشه ارزیابی با املاک واقع در محل اجرای طرح مطابقت داشته باشد مراتب را صورتجلسه و گزارش می نمایند در غیر اینصورت عدم انطباق نقشه ارزیاب با واقعیت در محل را با ذکر دلایل منعکس می نمایند و اقدامات بعدی موکول به اصلاح یا تهیه نقشه جدید خواهد شد.

۳- احراز مالکیت

الف- تعیین آخرین وضعیت مالکیت اراضی واقع در طرح

در اجرای مقررات تبصره ۲ ماده ۲ لایحه قانونی «نحوه خرید و تملک اراضی»، نقشه ارزیابی که در آن مساحت املاک با نوع زمین و نام مالکین و سایر مشخصات قید گردیده به اداره ثبت اسناد و املاک محل وقوع ملک ارسال و درخواست آخرین وضعیت مالکیت املاک می گردد که اداره ثبت محل مکلف است اسامی مالکین و وضع ثبتی و محل دقیق وقوع اراضی را «ظرف پانزده روز» به دستگاه اجرائی اعلام نماید.

ب- تعیین آخرین وضعیت مالکیت اعیان و مستحقات واقع در طرح

احراز مالکیت و یا استحقاق در مورد اعیان و مستحدثات براساس اظهارات مالک یا ذینفع با ارائه مستندات اعم از سند رسمی یا گواهی مراجع قانونی و ذیصلاح یا تأیید نهادهای محلی که آشنائی کامل به محل دارند صورت می پذیرد.

۴- چگونگی تقویم بهاء یا برآورد خسارات وارده به املاک واقع در طرح

الف- تقویم بهاء از طریق توافق با مالکین املاک

کارشناسان ارزیاب اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات وزارت راه و ترابری به محل اجرای طرح مراجعه و قبل از مذاکره با مالکین املاک، با استعلام از ادارات ذیربط محلی و اخذ قیمت از اداره دارائی محل و اطلاع از بهای عادلانه روز املاک، بهای عادلانه املاک را برآورد و آماده مذاکره با مالکین می گردند، از آنجائیکه بهای عادلانه اراضی، ابنیه، مستحدثات، تأسیسات و سایر حقوق و خسارات وارده از طریق توافق بین «دستگاه اجرائی» و مالک یا مالکین تعیین می گردد لذا چنانچه فیما بین کارشناسان ارزیاب وزارت راه و مالکین در تعیین بهای عادلانه توافق حاصل گردد، صورتمجلس ارزیابی توافق که فرم آن بصورت چاپی تهیه گردیده تنظیم می گردد.

مقدار دقیق عرصه باید قید مساحت و نوع زمین و شماره پلاک ملک و همچنین نوع اعیانی و مستحدثات با ابعاد در صورتمجلس ارزیابی درج و ممضی به امضای کارشناسان

ارزیاب وزارت راه، مالک یا مالکین شده و سپس حسب مورد از طرف معتمدین محلی از جهت تأیید مالکیت و توافق امضاء می گردد.

ب- تقویم بهاء از طریق کارشناسان رسمی دادگستری

هرگاه نسبت به تعیین بهای عادله اراضی و ابنیه و تأسیسات و حقوق و خسارات وارده بین «دستگاه اجرائی» و مالک توافق حاصل نشود بهای عادله توسط هیئتی مرکب از سه نفر کارشناس رسمی دادگستری تعیین می گردد، کارشناسان یک نفر از طرف «دستگاه اجرائی» یک نفر از طرف مالک یا صاحب حق و نفر سوم به انتخاب طرفین در صورت عدم توافق با استنکاف به معرفی دادگاه صالحه محل وقوع ملک انتخاب می شود.* رأی اکثریت هیئت مزبور قعی و لازم الاجرا است.

تنظیم صورتمجلس ارزیابی برای خارج از مسیر و حریم قانونی طرح

در موارد کاملاً استثنایی ممکن است صورتمجلس ارزیابی برای اراضی و املاک خارج از حریم قانونی طرح تنظیم گردد مثلاً ممکن است در مناطق کوهستانی و گاهی اوقات در دشتهای، خروج عملیات طرح از مسیر راهسازی اجتناب ناپذیر بوده و یا ممانعت از ریزش خاک و سنگ در اثر عملیات ماشین آلات به اراضی اطراف امکان پذیر نمی باشد که در نتیجه اراضی مذکور از حیز انتفاع خارج و اجباراً بایستی جبران خسارت گردد.

در مواردی نیز ممکن است خسارت و تخریب اجباری صورت نگرفته ولی احداث راه موجب ایجاد وضعی شده باشد که استفاده مالک از زمین خود نیز ممکن گردد و از بارزترین این نوع خسارت قرار گرفتن زمین مزروعی یا اعیان در حد فاصل یک راه و گذرگاهی که راه مذکور با به پل متصل می نماید، در موارد یاد شده، ارزیابی و تعیین خسارات اراضی و املاک خارج از حریم، علاوه بر اینکه مستلزم تهیه نقشه با ذکر همان موارد و مشخصات مربوط به ارزیابی مسیر است بایستی به تأیید مجری طرح نیز برسد، البته اظهار نظر و تأیید مجری طرح بدین لحاظ است تا مسلم شود که ورود خسارت خارجی از حریم اجتناب ناپذیر بوده و در عین حال قابل پیش بینی و پیشگیری نبوده و ناشی از بی احتیاطی و سهل انگاری پیمانکار نباشد، این نقشه نیز مانند نقشه ارزیابی مسیر و حریم قانونی طرح، باید دارای مشخصات کامل بوده و کروکی طوری باشد که نشانگر دقیق محل، ابعاد و کیلومتر و نحوه وقوع خسارت بوده باشد، البته برای سهولت امر با توجه به موقعیت جوی و جغرافیائی محل می توان حدس زد که در اثر عملیات راهسازی، چه نقاطی در معرض تخریب خواهد بود تا بر این اساس قبلاً برداشت لازم را معمول و نقشه آن را تهیه نمود تا ضمن انجام ارزیابی آنچه باقیمانده است مشخص و رقم خسارت حاصل گردد.

اعتراضات احتمالی مالکین اراضی و املاک واقع در طرح

الف- اعتراض به کمیت موارد ارزیابی

پس از تنظیم صورتمجالس ارزیابی توافق ممکن است مالک یا صاحب حق ادعا نماید که تعدادی از اقسام خسارات وارده و یا مقداری از عرصه و اعیانی کمتر از واقعیت، در صورتمجلس ارزیابی قید و یا از قلم افتاده است، در صورتیکه اعتراض مستند به دلایل و شواهد و قرائن قابل توجیه باشد کارشناسان ارزیاب مجدداً به محل مراجعه و در حضور مالک با شمارش و کنترل مجدد اشجار، مترائ مساحت و ابعاد مستحدثات به اعتراض مالک رسیدگی و عندالاقضاء به تصحیح صورتمجالس اقدام می نمایند.

ب- اعتراض پس از توافق

گاهی ممکن است مالک با اطلاع کامل از کم و کیف صورتمجلس ارزیابی، نسبت به قبول توافق و امضاء صورتمجلس ارزیابی اقدام نماید ولی بعد از اخذ توافق به دلائل بی اساس از موافقت خود عدول و به آن اعتراض نماید که عموماً این نوع اعتراضات مستند به دلیل و عذر موجهی نبوده و در نتیجه از نظر تعدیل تقویم الزام آور نیست.

ج- اعتراض به عملیات ناشی از قصول پیمانکار

گاهی ممکن است در اثر اجرای عملیات راهسازی، خسارتهائی صرفاً از طرف پیمانکار متوجه اموال مردم در خارج از مسیر و حریم قانونی طرح که رأساً مورد اعتراض و مطالبه قرار می گیرد بشود. در این صورت هرگاه وقوع این خسارت ناشی از بی احتیاطی، بی

مبالاتی، سهل انگاری و عدم دقت پیمانکار باشد مستنداً به ماده ۲۱ شرایط عمومی پیمان که قسمتی از آن در ذیل درج می گردد مسئول جبران خسارت خواهد بود.

۱- پیمانکار متعهد است کلیه تدابیر لازم را برای جلوگیری از وارد شدن خسارت و آسیب به املاک مجاور اتخاذ نماید، و اگر سهل انگاری او خسارتی به املاک مجاور یا محصول آنها وارد بیاید پیمانکار مسئول جبران آن خواهد بود، لذا در صورتیکه پیمانکار در خارج از حریم قانونی اعلامی، سهواً داخل کشت مردم شده و یا اعیان آنها را خراب نماید مسلماً دستگاه اجرایی هیچگونه مسئولیتی در تخریب و جبران خسارات وارده نداشته و دستگاه اجرائی پس از احراز تقصیر پیمانکار، مراتب را به پیمانکار ابلاغ تا نسبت به اخذ رضایت شاکی اقدام نماید، در غیر اینصورت، دستگاه اجرائی نسبت به تنظیم صورتمجلس ارزیابی اقدام و ضمن ارسال نسخه ثانی صورتمجلس به ذیحسابی طرحهای عمرانی، اعلام می نماید تا وجه خسارت از مطالبات شرکت (پیمانکار) کسر و در وجه خسارت دیده پرداخت شود.

ه- اعتراض به مالکیت

در مواردی که ارزیابی مستند به سند مالکیت نبوده و شناسائی مالک یا مالکین و یا صاحبان حق براساس تحقیقات محلی و گواهی نماینده مهندسین مشاور و پیمانکار و

معمدین محلی و نهادهای محلی صورت گرفته، ممکن است بر حسب مورد اعتراضاتی بشرح ذیل عنوان گردد.

اولاً: صورتمجلس ارزیابی بنام شخص معینی که از طرف مجری طرح، مالک یا صاحب حق شناخته شده تنظیم و توافق حاصل گردیده که اکنون شخص دیگری به دستگاه اجرائی مراجعه و ادعای مالکیت برای موارد مندرج در صورتمجلس ارزیابی را نموده است. ثانیاً: صورتمجلس ارزیابی براساس استحقاق کامل زارع و مطلقاً بنام او و یا بالعکس بنام مالک تنظیم گردیده که اکنون بر حسب مورد، مالک یا زارع ادعای مالکیت را مطرح می نماید.

ثالثاً: صورتمجلس ارزیابی منحصرأ بنام شخص معین تنظیم و اکنون شخص دیگری ادعای شرکت در موارد ذکر شده در صورتمجلس را می نماید که در هر یک از موارد سه گانه فوق الذکر و یا در سایر موارد مشابه، سوابق و مدارک و مستندات معترض تحت بررسی قرار گرفته و پس از تحقیقات محلی، در صورتیکه مستندات در حد تصمیم گیری باشند نسبت به اخذ تصمیم اقدام و طرفین نسبت به حصول توافق تشویق خواهند شد. در غیر اینصورت، بمنظور اتخاذ تصمیم موجه، موضوع به مراجع ذیصلاح قضایی منعکس تا نسب به طرح شکوائیه و اخذ و ارائه حکم قطعی اقدام نمایند تا مورد اجرا گذاشته شود. مسلماً صورتمجلس معترض عنه تا صدور و ابلاغ حکم قطعی دادگاه صالحه، در دستگاه اجرائی بلااقدام خواهد ماند.

رسیدگی به صورتمجالس ارزیابی تنظیم شده

الف- چنانچه در تعیین بهای عادلۀ اراضی و املاک واقع در طرح، توافقی فیما بین مالک و دستگاه اجرائی حاصل نگردد ارزیابی و تقویم بهای عادلۀ املاک توسط سه نفر کارشناس رسمی دادگستری مرضی الطرفین صورت می گیرد که رأی اکثریت آنها قطعی و لازم الاجرا می باشد و قابل رسیدگی و تأیید در هیچ مرجعی اعم از دستگاه اجرائی و غیره نمی باشد.

ب- در صورتیکه تقویم بهای عادلۀ املاک بطریق توافق توسط مالک و دستگاه اجرائی تعیین گردد کلیه صورتمجلس ارزیابی پس از اینکه از نظر و نقشه های مربوط به غیره تکمیل گردی توسط کارشناسان ارزیاب به اداره مربوطه ضمن گزارش ارسال می گردد. سپس اداره مربوطه، بعد از ملاحظه صورتمجالس، جهت رسیدگی به واحد رسیدگی ارجاع می نماید تا کلیه موارد مندرج در صورتمجالس را بررسی و ضمن کنترل در صورتیکه امور ارزیابی و اقدامات معموله بر طبق واقعیت و مقررات قانونی انجام گردیده باشد صحت مفاد آن را تأیید ولی هرگاه پس از رسیدگی نواقصی در صورتمجالس مشاهده شود که با همکاری کارشناس ارزیابی قابل رفع باشند نسبت به تکمیل و تأیید آن اقدام می گردد و در صورتیکه تکمیل صورتمجالس مستلزم اقدام شخص یا مرجع دیگری باشد برای اقدام اعاده می شود و در نهایت اگر موارد مندرج در صورتمجالس برخلاف مقررات بوده و با واقعیات

تطبيق ننماید کارمند رسیدگی کننده با ذکر موارد، مراتب را به اداره متبوعه گزارش خواهد نمود.

مواردی که عموماً مورد توجه واحد رسیدگی کننده قرار می گیرد بشرح ذیل می باشد:

۱- نقشه های ارزیابی اراضی و املاک واقع در طرح ها می بایست به مهر و امضاء مهندسین مشاور و مجریان طرحها رسیده و به اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات ابلاغ شده باشند.

۲- مشخصات کامل مالک در صورتمجلس ارزیابی مشخص و با نام و مشخصات مالک که در نقشه قید شده مطابقت نماید.

۲- کیلومترهای ذکر شده در صورتمجلس ارزیابی که مشخص کننده محل و موقعیت استقرار املاک ارزیابی شده است با کیلومترهای مندرج در نقشه مطابق باشد.

۴- نام طرح و عرض و حریم قانونی مسیر مشخص باشد.

۵- نقشه ارزیابی دارای مقیاس اندازه گیری مشخص باشد.

۶- مقدار و ابعاد و نوع اعیانی و مستحدثاتی که در صورتمجلس نوشته شده با آنچه که در نقشه های مهندسی مشاور طرح منعکس است کماً و کیفاً مختلف و مغایر نباشد.

۷- مساحت و ابعاد اراضی قید شده در صورتمجلس ارزیابی با مساحت و ابعاد ملک مطابقت داشته باشد.

۸- ارقام و ارقام خسارت از لحاظ محاسبه بررسی و چنانچه از نظر محاسبه اشتباه باشد تصحیح گردد.

۹- امضاء های ذیل صورتمجلس ارزیابی بررسی و هرگاه ناقص باشد نسبت به تکمیل آن اقدام شود.

۱۰- ذیل صورتمجلس ارزیابی توسط کارشناس مربوطه بسته شده باشد.

۱۱- صورت ریز صورتمجلس بررسی شود.

۱۲- هرگاه صورتمجلس ارزیابی مربوط به اراضی و املاک خارج از مسیر و حریم باشد قبلاً توسط مجری طرح تأیید شده باشد.

۱۳- در صورت قلم خوردگی ارقام و یا ارقام و نیز ابطال، تجدید، تعویض و یا تعدیل مبلغ صورتمجلس، ضروریست موارد بنحو واضح ذکر و از طرف کلیه امضاء کنندگان صورتمجلس تأیید شود.

۱۴- هرگاه مبلغ معینه خسارت بعلت اشاعه و یا هر علت دیگر می بایست به افراد متعدد پرداخت شود نام و نام خانوادگی و مشخصات و امضاء کلیه اشخاص ذینفع در صورتمجلس منعکس شده باشد.

۱۵- مبلغ و بهای عادلانه املاک بررسی شود.

۱۶- موارد مورد ارزیابی اعم از داخل مسیر و حریم و خارج آن با ذکر نام مسیر در احکام مأموریت کارشناس ارزیاب و عنداقتضاء کارشناسان رسمی دادگستری بالصراحه ذکر شده باشد.

مراحل پرداخت حقوق و خسارات وارده به املاک مالکین و صاحبان حق

صورت‌مجالس ارزیابی پس از رسیدگی در واحد رسیدگی، جهت انجام مراحل پرداخت در اختیار واحد تملک قرار می‌گیرد.

۱- مرحله انتقال اسناد املاک بنام دولت جمهوری اسلامی ایران

الف- صورت‌مجالس ارزیابی عرصه برای انجام تشریفات و انتقال قطعی بنام دولت به نمایندگی وزارت راه و ترابری به دفاتر اسناد رسمی ارسال و با معرفی نماینده جهت امضاء ذیل اسناد، اقدامات لازم جهت انتقال صورت می‌پذیرد.

ب- مالکین یا صاحبان حقوق اعیان، مستحذات و تأسیسات و سایر حقوق مکلف هستند پیش از دریافت وجه خسارات، سندی مشعر بر اقرار و ترک دعوی به مالکیت و اسقاط کلیه حقوق خود نسبت به مورد ارزیابی و اسقاط هر گونه اعتراض بعدی و تعهد به پاسخگویی مدعیان احتمالی و قبول هر گونه ضرر و زیان ناشی از آن بنفع وزارت راه و ترابری تنظیم و تسلیم نمایند. این سند در اصطلاح ارزیابی، سند اقرار و ترک دعوی نامیده می‌شود.

۲- تهیه فرم مواد ۸۲ و ۸۳ قانون محاسبات عمومی

هرگاه مبلغ مورد معامله یا خسارت هر یک از مالکین بیش از یک میلیون ریال نباشد «دستگاه اجرائی» می تواند رأساً نسبت به خرید ملک و پرداخت خسارت اقدام نماید و هرگاه مبلغ مورد معامله یا خسارت هر یک از مالکین بیش از یک میلیون ریال باشد بهای خرید ملک یا میزان خسارت و انجام معامله باید به تصویب هیئت مقرر در مواد ۸۲ و ۸۳ قانون محاسبات عمومی که عبارت است از معاونت اداری و مالی وزارتخانه، ذیحساب طرحهای عمرانی و معاونت وزارت راه (مجری طرح) می باشد برسد.

۳- معرفی مالکین و صاحبان حقوق به ذیحسابی طرحهای عمرانی جهت دریافت وجه

با ارسال عین صورتمجلس ارزیابی به همراه صورتجلسه هیئت سه نفری موضوع مواد ۸۲ و ۸۳ قانون محاسبات عمومی و سند ترک دعوی یا سند انتقال قطعی عرصه به ذیحسابی طرحهای عمرانی، وجوه ارزیابی اراضی و املاک واقع در طرحهای عمرانی به مالکین املاک و صاحبان حقوق پرداخت می گردد.

تبصره ۱: اسناد مالکیت منقوله دار که در مقابل پرداخت وجه به مالکین عرصه دریافت می گردد جهت نگهداری به اداره کل اموال دولتی در وزارت دارائی ارسال و اعلام وصول می گردد.

تبصره ۲: همزمان با پرداخت وجه به مالکین و صاحبان حقوق، ملک مورد معامله به مجری طرح تحویل و گواهی تصرف و تخریب ملک به امضای مهندسین مشاور طرح و پیمانکار صادر و به ذی‌حسابی طرح‌های عمرانی تحویل می‌گردد.

فصل سوم:

ساختار اجرائی

با توجه به سوابق موجود در آرشیو وزارت راه و ترابری و مشاهدات عینی، اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات که جزو واحدهای تحت نظر معاونت حقوقی و امور مجلس وزارت راه و ترابری می‌باشد وظایف ارزیابی و تملک اراضی و املاک واقع در مسیر و حریم طرح‌های عمرانی وزارت مذکور را بعهدہ داشته و تشکیلات سازمانی آن بشرح ذیل می‌باشد.

اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات

۱۱۰۷- مدیر کل

۱۱۰۸- مسئول دفتر

۱۱۰۹- معاون

اداره ارزیابی

۱۱۱۰- رئیس (کارشناس)

۱۱۱۱- معاون

۱۱۱۲- کارشناس مسئول ارزیابی

۱۱۱۳- کارشناس ارزیابی

۱۱۱۴- کارشناس ارزیابی

۱۱۱۵- کارشناس ارزیابی

۱۱۱۶- کارشناس ارزیابی

۱۱۱۷- کارشناس ارزیابی

۱۱۱۸- کارشناس ارزیابی

اداره رسیدگی به صورتمجالس ارزیابی

۱۱۱۹- رئیس (کارشناس)

۱۱۲۰- معاون

۱۱۲۱- کارشناس مسئول رسیدگی بصورتمجالس ارزیابی

۱۱۲۲- کارشناس مسئول رسیدگی بصورتمجالس ارزیابی

۱۱۲۳- کارشناس مسئول رسیدگی بصورتمجالس ارزیابی

۱۱۲۴- کارشناس مسئول رسیدگی بصورت‌مجالس ارزیابی

۱۱۲۵- کمک کارشناس مسئول رسیدگی بصورت‌مجالس ارزیابی

از آنجائیکه در تشکیلات سازمانی اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات، دبیرخانه پیش بینی نگردیده و برای کلیه واحدهای زیر نظر معاونت حقوقی و امور مجلس، دبیرخانه در حوزه معاونت حقوقی و امور مجلس گنجانده شده، ولی بعثت کثرت کار در اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات، خارج از چارت سازانی، اقدام به تشکیل دبیرخانه متشکل از بایگانی، ماشین نویسی و بایگانی فنی در اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات گردیده است.

در بایگانی فنی اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات که مجهز به سیستم کامپیوتری می باشد کلیه صورت‌مجلس ارزیابی توافق، کارشناسی و همچنین نقشه های ارزیابی و اسناد مالکیت، قبل از پرداخت وجه به صاحبان حقوق، تصویربرداری کامپیوتری شده و نسخه ای در آرشیو بایگانی فنی نگهداری می شود.

با عنایت به افزایش تعداد طرحهای عمرانی وزارت راه و ترابری در سالهای اخیر و وسعت تملک اراضی و املاک واقع در مسیر و حریم پروژه ها، اقدام به پیشنهاد چارت تشکیلاتی جدید برای اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات گردیده که هم اکنون در سازمان امور اداری و استخدامی کشور تحت بررسی و اقدام لازم می باشد که نمودار پیشنهادی بشرح ذیل می باشد:

اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات

۱- مدیر کل

۲- مسئول دفتر

۳- کارشناس آمار و برنامه ریزی

۴- اداره امور عمومی

۵- معاون ارزیابی و بررسی و تطبیق نقشجات

۵-۱- گروه بررسی و تطبیق نقشجات ارزیابی

۵-۱-۱- رئیس گروه

۵-۱-۲- دو نفر کارشناس

۵-۱-۳- کاردان

۵-۲- اداره ارزیابی

۵-۲-۱- رئیس

۵-۲-۲- معاون

۵-۲-۳- کارشناس مسئول ارزیابی

۵-۲-۴- کارشناس ارزیابی ۷ نفر

۶- معاون رسیدگی و تملک اراضی و املاک

۶-۱- اداره رسیدگی به صورتمجالس ارزیابی

۱-۱-۶- رئیس

۲-۱-۶- معاون

۳-۱-۶- کارشناس مسئول رسیدگی به صورتمجالس ارزیابی

۴-۱-۶- تعداد ۵ نفر کارشناس رسیدگی به صورتمجالس ارزیابی

۲-۶- گروه تملک اراضی و املاک

۱-۲-۶- رئیس

۲-۲-۶- سه نفر کارشناس

براساس قانون مصوب آبان ماه سال ۱۳۵۸ کانون کارشناسان رسمی دادگستری، برای ارزیابی و تقویم بهای اراضی و املاک مسکونی، ابنیه و انواع تأسیسات کارشناس رشته راه و ساختمان و اراضی کشاورزی و انواع محصولات زراعی و اشجار کارشناسان رشته کشاورزی و برای امور ثبتی و تملک املاک کارشناسان ثبتی و حقوقی مجاز شناخته شده اند، لذا با توجه به ماهیت کار ارزیابی و تملک اراضی و املاک در طرحهای عمرانی وزارت راه و ترابری، کارشناسان شاغل در اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات، متشکل از فارغ التحصیلان رشته های راه و ساختمان، کشاورزی و حقوق می باشند.

به استناد سوابق موجود در بایگانی فنی اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات و مشاهدات عینی، تعدادی از پروژه های در دست ارزیابی و تملک اراضی و املاک اداره کل مذکور بشرح ذیل می باشد.

- ۱- آزاد راه تهران - شمال
- ۲- آزاد راه تبریز - زنجان
- ۳- آزاد راه تهران - ساوه
- ۴- آزاد راه قم - کاشان
- ۵- آزاد راه کاشان نطنز - اصفهان
- ۶- آزاد راه باغچه - مشهد
- ۷- آزاد راه کنار گذر غربی اصفهان
- ۸- آزاد راه کنار گذر بندرعباس
- ۹- راه آهن دو خطه تهران - قم
- ۱۰- راه آهن دو خطه تهران - مشهد
- ۱۱- طرح ایستگاه بزرگ آپرین
- ۱۲- راه آهن مشهد - سرخس
- ۱۳- راه آهن مراغه - ارومیه
- ۱۴- راه آهن تربت - فریمان
- ۱۵- راه آهن اصفهان - شیراز
- ۱۶- فرودگاه بین المللی امام خمینی (ره)
- ۱۷- فرودگاه زنجان

۱۸- بندر فریدونکنار

۱۹- راه ساری - کیاسر

۲۰- راه شهرضا - سمیرم

۲۱- راه اراک - سلفچگان

۲۲- راه پاتاوه - دهدشت

۲۳- راه دشت روم - بابامیدان

۲۴- راه همدان - بیجار

۲۵- بزرگراه رامسر - گرگان

۲۶- راه اصلی جدید - تبریز - اهر

۲۷- راه اصلی میاندوآب - میانه

۲۸- کلیه راههای فرعی و کنارگذرهای شهرهای کشور

برای نمونه از بین پروژه های مذکور که اراضی و املاک آنها در دست ارزیابی و تملک توسط اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات می باشد فرودگاه بین المللی امام خمینی (ره) را انتخاب و میزان اراضی تملک شده در آن را بررسی می نمائیم.

با توجه به اینکه تقاضا برای استفاده از هواپیما برای سفرهای داخلی و بین المللی، هم به دلیل افزایش درآمد ملی و هم لزوم برقراری ارتباط سریعتر در کشوری به وسعت ایران، موجب توجه بیشتری به ایجاد و گسترش تأسیسات زیربنایی حمل و نقل هوایی شد و

ورود هواپیماهای پهن پیکر، حضور دهها شرکت هواپیمائی بین المللی در بازار داخلی و مطرح شدن تقاضایی بسیار بالا برای پرواز، ضرورت سرمایه گذاری های بیشتری را در این قلمرو محسوس کرد، بر این اساس هم در طول چهار برنامه عمرانی دوران پیش از انقلاب و هم در دو برنامه اول و دوم توسعه جمهوری اسلامی ایران، فرودگاه سازی به عنوان ضرورت نخست توسعه حمل و نقل هوائی مورد توجه قرار گرفت و از اولویت بسیار بالایی برخوردار گردید.

با افزایش بیش از حد انتظار برای سفر هوایی و در کنار دهها فرودگاهی که در طی دو دهه قبل و بعد از پیروزی انقلاب اسلامی طراحی و به مرحله اجرا و بهره برداری در آمد، در تهران نیز امکانات تنها فرودگاه موجود با اجرای چندین توسعه، برای پذیرش و راه اندازی هواپیماهای بیشتری تقویت شد، اما فشار تقاضا در فواصل کوتاهی، ظرفیت های تازه را در خود بلعید و ازحام پروازها و تعداد مسافران موجب گردید که هر طرح گسترش ظرفیت در مدت کوتاهی کارآیی خود را از دست بدهد و مشکلات عملیاتی مجدد ظاهر شود.

همین رشد روزافزون تقاضا بود که وزارت راه و ترابری را به اندیشه ایجاد فرودگاه تازه و مدرن در کنار تهران انداخت و مقدمات طراحی و اجرای پروژه ای در مناطق وسیع جنوب غربی شهر، در موقعیتی که توانمندی های قابل توجهی برای توسعه نیز دارد، فراهم آمد، فرودگاهی که اکنون، فرودگاه بین المللی امام خمینی (ره) نام گرفته است در واقع فرودگاهی

برای پرواز به آینده است. آینده ای که تا سال ۱۴۰۰ اوج های تازه ای را به ملت سرفراز ایران نوید می دهد.

محل اجرای طرح در ۳۵ کیلومتری جنوب غربی تهران بین بزرگراه قم و بزرگراه در حال احداث ساوه نزدیک به رباط کریم واقع شده است. کل مساحت اراضی مشمول حدود ۱۳۴۱۷/۶ هکتار می باشد که از آن ۹۳۹۸/۹ هکتار اراضی منابع طبیعی و ملی بوده و ۴۰۱۸/۷ هکتار آن از مستثنیات و دارای مدعی خصوصی است که تاکنون ۳۷۴۹/۹۵ هکتار آن خریداری و بنام دولت منتقل شده است و مقدار ۱۶۵ هکتار ممنوع معامله و باقیمانده اراضی خریداری نشده ۱۰۷/۷ هکتار می باشد که اقدامات لازم در جهت ارزیابی و تملک در جریان است.

توصیف ابزارهای پژوهش با استفاده از روش مطالعه سوابق و اسناد موجود در آرشیو و همچنین از روش مشاهده اجراء شده است.

فصل چهارم:

الف- نتیجه گیری ها

ب- محدودیتها، پیشنهادها و کاربردهای پژوهش

ج- خلاصه ای از مسأله، روش و یافته های پژوهش

الف- نتیجه گیری ها

با توجه به مطالعه سوابق و اسناد موجود و مشاهده امور ارزیابی و تملک اراضی و املاک واقع در طرحهای عمرانی وزارت راه و ترابری به تعدادی از نتایج حاصله اشاره می گردد.

۱- قبل از ارزیابی و پرداخت حقوق قانونی مالکین اراضی و املاک واقع در مسیر و حریم قانونی طرحهای عمرانی، امکان آزاد سازی مسیر و اجرای هیچ نوع طرح عمرانی وجود ندارد.

۲- براساس اسناد موجود در بایگانی اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات وزارت راه و ترابری، رضایت کلیه مالکین اراضی و املاک واقع در طرحهای عمرانی وزارت راه و ترابری که بعد از انقلاب شکوهمند اسلامی احداث گردیده اند اخذ شده است. در صورتیکه به استناد بند ۹ ماده ۵۰ مصوب قانون برنامه و بودجه سال ۱۳۵۱، بابت اراضی واقع در پروژه های راهسازی که قبل از انقلاب احداث گردیده بودند وجهی پرداخت نشده و

موجبات نارضاییتی صاحبان عرصه شده بود، که در این رهگذر نیز، امت مسلمان از تجاوزات رژیم وابسته و ضد مردمی مصون نبوده و به تقاضاهای مکرر و شکوائیه های مردم توجهی نشده و بر این مبنا کشاورزی که تمام هستی او در یک قطعه زمین مزروعی کوچک خلاصه می گردید و یا مالکی که با فروش همه موجودی خود اقدام به خرید یک قطعه زمین چند صد متری برای احداث خانه می نموده و یا حاصل عمر خود را در فراهم نمودن یک خانه مسکونی قرار داده، هرگاه در مسیر طرح راهسازی قرار می گرفت بابت عرصه خسارتی پرداخت نمی گردید که الحمدالله با تصویب لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی بتاريخ ۵۸/۱۱/۱۷ توسط شورای انقلاب، جبران عادل خسارت وارده بر زمین مزروعی و عرصه تجویز گردیده است.

۳- در بررسی اسناد ارزیابی مشاهده گردید که در تعیین بهای اراضی و املاک واقع در طرحهای عمرانی وزارت راه و ترابری با قریب به اتفاق مالکین املاک توافق گردیده و بندرت منجر به عدم توافق و ارجاع امر به مراجع قضائی و کارشناسان دادگستری گردیده است که این امر نشان از علاقمندی عامه مردم در مشارکت در اجرای طرحهای عمرانی می باشد.

۴- از آنجائیکه بعد از تعیین بهای املاک و توافق فیما بین دستگاه اجرائی و مالکین، تصرف و تخریب اراضی و املاک قبل از پرداخت حقوق تعیین شده مجاز نمی باشد ولی در اکثر موارد مشاهده گردید که به محض توافق و قبل از طی مراحل قانونی پرداخت وجوه

ارزیابی، مالکین، اراضی و املاک توافق شده را جهت اجرای عملیات طرح در اختیار دستگاه اجرائی قرار داده اند که این امر نهایت حسن اعتماد عامه مردم به دولت و همکاری در اجرای پروژه های ملی را نشان می دهد.

۵- به استناد مفاد لایحه قانونی مذکور، دستگاه اجرائی مکلف به پرداخت وجوه ارزیابی املاک حداکثر ظرف سه ماه از تاریخ توافق گردیده و در صورت عدم پرداخت در موعد مقرر قانونی بمنزله دستگاه اجرایی از خرید ملک تلقی می گردد، ولی در اسناد ارزیابی موجود در آرشیو مشاهده گردید که اغلب موارد بعد از سپری شدن ماهها و حتی سالها از مهلت قانونی، نسبت به پرداخت وجوه ارزیابی اقدام شده که این امر نیز نهایت علاقمندی و مشارکت عامه مردم در اجرای طرحهای عمرانی را نشان می دهد.

۶- در بررسی اسناد ارزیابی املاک مشاهده گردید که مبالغ ارزیابی املاک بطریق توافق دستگاه اجرائی با مالکین در مقایسه با موارد ارزیابی از طریق کارشناسان رسمی دادگستری، خیلی پائین و به صرفه و صلاح دولت و بیت المال بوده است، این امر نشان می دهد چنانچه مسائل را با مردم در میان گذاشته و همکاری آنان جلب گردد آماده همه نوع همکاری خواهند بود.

۷- ارزیابی و تملک اراضی و املاک بطریق توافق دستگاه اجرائی با مالکین، خیلی سریع و در حداقل زمان بوده و موجبات تسریع در آزاد سازی مسیر و اجرای سریع طرح عمرانی می گردد، ولی در صورت عدم توافق و ارجاع امر به کارشناسان رسمی دادگستری، مدت

زمان ارزیابی و تملک املاک بطور انجامیده و موجب تأخیر در آزاد سازی مسیر و اجرای طرح عمرانی می گردد.

۸- در بررسی سوابق و استفاده از تجارب و مشاهدات عینی یقین حاصل گردید که چنانچه اعتبار لازم برای ارزیابی و پرداخت حقوق مالکین املاک، از قبل تأمین و موجود باشد و به محض توافق با مالکین نسبت به پرداخت وجوه ارزیابی تعیین شده اقدام گردد ضمن به حداقل رساندن ناراضایتی صاحبان حقوق، موجبات تسریع در آزاد سازی مسیر و اجرای طرحهای عمرانی فراهم خواهد گردید.

۹- چنانچه در طراحی اولیه مسیر اجرای طرحهای راهسازی، سعی بر عبور مسیر طرح از اراضی ملی و خارج از مستحدثات و املاک مزروعی گردد، ضمن کاهش مشکلات ارزیابی و تملک املاک و عدم پرداخت مبالغ هنگفت از اعتبارات اجرای طرح به مالکین املاک، موجبات تسریع در اجرای طرحهای عمرانی و کاهش صدمات وارده به محیط زیست فراهم خواهد شد.

ب- محدودیتها، پیشنهادهای کاربردهای پژوهش

با توجه به اسناد موجود و مشاهدات و تجارب حاصله به تعدادی موارد اشاره می گردد.

۱- از آنجائیکه اجرای طرحهای عمرانی و بویژه راهسازی دارای زمان بندی مشخص هستند و عدول از برنامه زمان بندی و تأخیر در اجرای پروژه تبعات مالی و غیرمالی احتمالی بدنبال خواهد داشت و متأسفانه مراحل مختلف آزاد سازی مسیر و حریم طرح در

دست اجرا و زمان لازم جهت انجام امور ارزیابی در برنامه زمان بندی یاد شده منظور نمی شوند، دستگاه اجرایی و مجری طرح در یک ضرب الاجل خواستار آزاد سازی مسیر و تملک اراضی و املاک واقع در طرح می شوند. اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات با اعزام سریع اکیپ ارزیابی به محل اجرای طرح و تحمل مشقات بسیار، نسبت به ارزیابی و تملک املاک اقدام و مسیر در زمانی کوتاه آزاد می شود. اما متأسفانه بدلیل عدم تأمین اعتبار لازم، وجهی جهت پرداخت خسارات تقویمی وجوه نداشته که ضمن بروز نارضایتی مالکین املاک، پس از گذشت مهلت سه ماهه مقرر در تبصره ۲ ماده ۳ لایحه قانونی مذکور، مشکلات آتی جلب رضایت مجدد مالک یا صاحی حق گریبانگیر اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات می گردد. لذا با انقضای مهلت ۳ ماه، مشکل تجدید ارزیابی و حصول مجدد توافق با صاحب حق به میان می آید که تمام این امور منجر به تأخیر در اجرای طرح عمرانی خواهد شد.

۲- مجریان محترم طرحها، پس از انتخاب پیمانکار و شروع عملیات اجرائی طرحها، با تهیه و ارسال نقشه های ارزیابی اراضی و املاک واقع در مسیر و حریم قانونی طرحها به اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات، درخواست ارزیابی و آزاد سازی فوری املاک واقع در مسیر و حریم را می نمایند. از آنجائیکه انجام امور ارزیابی از قبیل تطبیق اراضی و املاک مندرج در نقشه ارزیابی با واقعیات در محل، اصلاح نقشه های ارزیابی، شناسائی مالکین و مدعیان مالکیت، مشاهده و بررسی اسناد مالکیت مدعیان، احراز مالکیت، استعلام از مراجع

زیربند محلی از قبیل ادارات ثبت اسناد و املاک، امور اراضی، منابع طبیعی و غیره به منظور تعیین آخرین وضعیت مالکیت املاک و احراز آن، بررسی و برآورد بهای عادلانه املاک، تشکیل جلسات متعدد با مالکین و اخذ توافق و یا در صورت عدم توافق در بهای املاک، اجرای مقررات و قوانین حاکم که نیاز به زمان طولانی دارد لذا به منظور جلوگیری از توقف عملیات اجرائی طرح توسط پیمانکار بعثت آزاد سازی مسیر و جبران خسارات ناشی از تأخیر در اجرای برنامه زمانبندی عملیات، پیشنهاد می گردد مجریان طرحهای عمرانی، به محض میخ کوبی و تصویب طرح و حصول اطمینان از اجرای طرح، قبل از انتخاب پیمانکار و شروع عملیات اجرائی طرح، نقشه ارزیابی اراضی و املاک واقع در طرح را تهیه و جهت برآورد اعتبار مورد نیاز جهت تملک و آزاد سازی مسیر به اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات ارسال و اعتبار برآورد شده از سازمان برنامه و بودجه درخواست و پس از تأمین و ابلاغ اعتبار، قبل از شروع عملیات اجرائی طرح نسبت به ارزیابی و آزاد سازی مسیر اقدام گردد. بطوری که پس از شروع عملیات اجرائی طرح توسط پیمانکار، هیچگونه مانعی در طول مسیر وجود نداشته باشد.

۳- نقشه های ارزیابی اراضی و املاک واقع در طرحها که توسط مهندسین مشاور طرح تهیه می گردند متأسفانه، هنگام مطابقت با واقعیات املاک موجود در محل اجرای طرح، اختلاف بیش از حد فاحش داشته و قابل استناد و استفاده می باشند. لذا در آنجائیکه تهیه نقشه های ارزیابی نیز توسط مهندسین مشاور بدون تخصص لازم بوده و هیچگونه

بررسی از لحاظ شناسائی مالکین واقعی املاک، شماره پلاک ثبتی ملک، حدود اربعه، نوع املاک، احراز مالکیت و غیره صورت نمی‌گیرد. لذا پیشنهاد می‌گردد مهندسین مشاور موظف و مکلف به تهیه دقیق وضعیت املاک واقع در طرحها بر روی نقشه های ثبتی با مشخصات دقیق و مورد لزوم املاک گردند و قبل از ارسال آن به اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات، توسط هیئتی مرکب از نمایندگان مجری طرح، مهندسین مشاور، پیمانکار و اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات با واقعیات املاک موجود در محل تطبیق و در صورت مطابقت و عدم وجود نقص جهت اقدام لازم به اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات ارسال گردد.

۴- در بررسی اسناد موجود در آرشیو، مشاهده گردید که مجریان طرحهای عمرانی، در مواردی پس از شروع عملیات اجرائی طرح و تصرف و تخریب املاک، اقدام به تهیه نقشه ارزیابی و ارسال آن جهت ارزیابی می‌نمایند، که این عمل نه تنها موجب طرح شکایات متعدد در مراجع قضائی بر علیه وزارت راه و ترابری شده، نارضایتی سایر اهالی محل اجرای طرح را فراهم نموده و حصول توافق و اخذ رضایت از ایشان را با مشکل مواجه می‌نماید. لذا پیشنهاد می‌گردد مجریان طرحها، قبل از شروع عملیات اجرائی طرحها، از طریق اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات نسبت به انجام مراحل آزاد سازی مسیر اقدام نمایند.

۵- کارشناسان ارزیاب اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات، پس از حضور در محل اجرای طرح، وفق مقررات ماده ۳ لایحه قانونی مذکور و با توجیه مالکین املاک و صاحبان حقوق

نسبت به عام المنفعه بودن طرح عمرانی، با اکثر مالکین در قیمت های عادلانه تا آنجائیکه هم صرفه و صلاح دولت در نظر گرفته شود و هم ضرری جبران ناپذیر بر کشاورز و مالک یا صاحب حق وارد نیاید توافق می نمایند، اما در این بین کسانی با تمسک به اصل قانونی بودن مالکیت و لزوم احترام آن و بدون در نظر گرفتن منفعت عمومی، از حصول توافق با کارشناسان ارزیاب اداره کل ارزیابی خودداری می نمایند، در چنین مواقعی، ماده ۴ لایحه قانونی مذکور، حل مشکل را به هیئت کارشناسی مرکب از یک نفر کارشناس رسمی دادگستری به انتخاب مالک، یک نفر کارشناس رسمی به انتخاب دستگاه اجرائی و یک نفر کارشناس رسمی مرضی الطرفین ارجاع داده است. قیمت های اعلام شده از طرف هیئت کارشناسان رسمی دادگستری تفاوت های فاحشی یا قیمت های توافقی سایر مالکین با وزارت راه دارد که این تفاوت قیمت موجب بروز نارضایتی و ایجاد یک نوع بدبینی می گردد، از سوی دیگر دلیل فقدان سازماندهی مناسب و دستور کار یکسان در هیئت های کارشناسی اعزامی به محل های گوناگون، میان قیمت های اعلامی توسط هیأت های مختلف برای اراضی و املاک مشابه، تفاوت های فاحشی وجود دارد، برای رفع این مشکل پیشنهاد می گردد قیمت های منطقه ای اراضی که توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی و واحدهای ذیربط در سراسر کشور به تفکیک تعیین شده اند توسط کمیسیون خاص، بررسی و با اختصاص ضرایب مختلف خاص هر منطقه، بهای املاک واقع در طرح تقویم

گردد، این ضرایب می توانند با توجه به افزایش نرخ تورم و سایر عوامل موثر، همه ساله مورد تجدید نظر و ترمیم قرار گیرد.

۶- با مذاقه در متن لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک در می یابیم که پیش بینی لازم جهت تخریب ملک و تسهیل عملیات اجرایی طرح عمرانی پس از پرداخت وجه به مالک یا صاحب حق انجام نگرفته است، در بررسی اسناد و سوابق موجود، موارد اندکی مشاهده گردید که مالک یا صاحب حق با تنظیم سند رسمی اقرار و ترک دعوی و انتقال ملک بنام دولت، وجه متعلقه را دریافت و بعد از آن به بهانه های واهی از جمله تورم اقتصادی و... از تخریب ملک واقع در طرح خودداری می نماید. در حال حاضر و در عمل، وزارت راه و ترابری، پرداخت وجه صورتمجالس ارزیابی را منوط به ارائه گواهی تخریب ملک از سوی پیمانکار نموده است ولی این عمل بدلیل عدم ذکر در لایحه قانونی مزبور محمل قانونی ندارد، بدین لحاظ پیشنهاد می گردد ضمانت اجرایی مناسبی نظیر آنچه اکنون وزارت راه و ترابری به آن عمل می نماید در متن لایحه قانونی پیش بینی گردد.

۷- ماده ۱۱ لایحه قانونی فوق الذکر، واگذاری بلاعوض اراضی دایر و بایر، ابنیه و تأسیسات واقع در طرحهای عمرانی را که متعلق به سایر وزارتخانه ها یا موسسات و شرکت های دولتی یا وابسته به دولت و همچنین شهرداریها، بانکها و دانشگاههای دولتی و سازمان هائی که شمول قانون مذکور نسبت به آنها مستلزم ذکر نام است می باشد مورد تأکید قرار می دهد، ولی متأسفانه وزارتخانه ها و ارگانهای دولتی یاد شده در بسیاری موارد، از

واگذاری بلاعوض اراضی و املاک خود جهت اجرای طرحهای عمرانی خودداری نموده و از خود مقاومت نشان می دهند. بدیهی است پرداخت هر گونه وجهی بابت اینگونه اراضی و املاک به دستگاههای دولتی، مشابه انتقال پول از یک جیب به جیب دیگر است، پول از خزانه خارج شده و پس از یک دوره گردش نسبتاً طولانی و صرف هزینه های گوناگون مکاتباتی و غیره مجدداً به خزانه دولت باز می گردد. لذا پیشنهاد می گردد با اصلاح بند آخر ماده قانونی یاد شده، دستگاههای دولتی مکلف به واگذاری بلاعوض املاک خود واقع در طرحهای عمرانی دولت به مجریان طرحها گردند و در مقابل سازمان برنامه و بودجه موظف به پیش بینی اعتبار لازم جهت جبران خسارات وارده به آنها گردد.

۸- اکثر اراضی واقع در طرحهای عمرانی وزارت راه و ترابری، خارج از محدوده قانونی شهرها و در مناطق روستایی قرار داشته و فاقد سند مالکیت رسمی می باشند و پرداخت هر گونه وجهی بابت اینگونه اراضی بدون انتقال سند مالکیت بنام دولت منع قانونی دارد، اراضی مورد اشاره بعضاً علاوه بر دارا نبودن سند مالکیت، فاقد نقشه ثبتی و پلاک مربوطه نیز می باشد. همانگونه که بیان شد پرداخت وجه به مدعیان این اراضی محمل قانونی نداشته و تملک آنها بودن پرداخت وجه هم مشکلات اجرایی و ممانعت اهالی و مدعیان از ادامه عملیات اجرایی طرح عمرانی و بالطبع ناراضیاتی عمومی و اختلالات امنیتی را بدنبال خواهد داشت، لذا اتخاذ تصمیم مناسب و مقتضی از سوی قانونگذار نسبت به حل مشکل مطروحه و تعیین تکلیف قانونی اراضی و املاک قولنامه ای ضروری بنظر می رسد.

۹- تبصره ۲ ماده ۲ لایحه قانونی مذکور، ادارات ثبت اسناد و املاک را مکلف به ارائه پاسخ لازم در خصوص تعیین تکلیف مالکیت اراضی واقع در طرحهای عمرانی و تعیین موقعیت اراضی مذکور با نقشه ارائه شده توسط دستگاه اجرایی نموده و برای این منظور ضرب الاجل پانزده روزه ای نیز در نظر گرفته است عملاً و در اجرا مشکلاتی بشرح ذیل وجود دارد.

۹-۱- ادارات ثبت اسناد و املاک در پاسخ نامه و استعلام وضعیت مالکیت اراضی واقع در طرحهای عمرانی، درخواست اعلام شماره پلاک آن اراضی را می نمایند، از آنجائیکه تبصره ۲ ماده لایحه قانونی ... صراحتاً اعلام محل وقوع ملک و وضع ثبتی آن را منوط به ارائه نقشه توسط دستگاه اجرائی می داند لذا درخواست پلاک ثبتی از جانب ادارات ثبت و جاهت قانونی نخواهد داشت.

۹-۲- برخلاف مهلت پانزده روزه مقرر در تبصره ۲ ماده مذکور، پاسخ به استعلام وضعیت مالکیت اراضی واقع در طرح عمرانی، ماهها و گاهی سالها به طول می انجامد، لذا پیشنهاد می گردد قانونگذار تدابیر شایسته ای جهت حل این مشکل اندیشیده و ضمانت اجرایی موثری برای اجرای این ماده قانونی منظور نماید.

۱۰- در راستای تملک اراضی و املاک و آزاد سازی مسیر طرحهای عمرانی، مشکلات ثبتی بسیاری گریبانگیر دستگاه اجرائی می باشد، از جمله این مشکلات، طولانی بودن مراحل قانونی نقل و انتقال اسناد مالکیت املاک است، انجام استعلامهای مختلف و وصول پاسخ

آنها از ادارات ذیربط محلی، ماهها به طول می انجامد و این امر نه تنها موجب تضییع وقت مالک یا صاحب حق شده بلکه با گذشت مهلت سه ماهه قانونی، انصراف دستگاه اجرایی از خرید ملک تلقی می گردد. این تلقی انصراف، تجدید نظر در ارزیابی را بدنبال خواهد داشت که خود در واقع آغاز مجدد مذاکرات و حصول توافق ثانوی با مالک یا صاحب حق است. از دیگر مشکلات ثبتي، هزینه های بالای نقل و انتقال ملک است، از آنجائیکه اقشار طرف قرارداد و توافق را اکثراً کشاورزان و افراد مستضعف تشکیل می دهند، پرداخت هزینه های سنگین دفتری برای ایشان مشکل می نماید. میزان بالای هزینه های ثبت، حق التحریر و... به نارضایتی مالک و صاحب حق دامن می زند.

۱۱- عدم نظارت دقیق و کامل بر جلوگیری از تصرف اراضی دولتی، موجب بروز مشکلات بسیاری از جمله ایجاد شبهه مالکیت در میان متصرفین چنین اراضی شده است. در ارزیابی و آزاد سازی مسیر و حریم قانونی طرحهای عمرانی وزارت راه و ترابری به بخشی از اراضی دولتی از جمله اراضی منابع طبیعی برخورد می گردد که توسط افراد تصاحب و تصرف شده و زیر کشت رفته اند، زارعین مزبور جهت خروج و واگذاری زمین برای اجراحی طرح عمرانی، مطالبه مبالغ هنگفتی به عنوان حق زارعانه و غیره می نمایند و گاهاً نیز اقدام به مقاومت های دسته جمعی و گروهی و ایجاد تشنج و ناهنجاری محلی را می نمایند.

ج- خلاصه ای از مسأله، روش و یافته های پژوهش

اجرای طرحهای عمرانی دولت ارتباط مستقیم با ارزیابی و تملک اراضی و املاک واقع در مسیر و حریم قانونی طرحها دارد و با توجه به قوانین و مقررات حاکم نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران، قبل ارزیابی و پرداخت حقوق مالکین و کسب رضایت آنان و آزاد سازی مسیر، امکان شروع و اجرای هیچ نوع طرح عمرانی وجود ندارد.

قبل از پیروزی شکوهمند اسلامی، وزارت راه و ترابری به استناد بند ۹ ماده ۵۰ مصوب سال ۱۳۵۱ قانون برنامه و بودجه مصوب ۱۳۵۱، در احداث جاده های اصلی، فرعی، روستائی، آزاد راهها، برزگراهها و راه آهن، از اراضی واقع در مسیر و حریم طرحهای مذکور بعنوان حق ارتفاق استفاده نموده و وجهی بابت این اراضی به مالکین پرداخت ننموده است، ولی با پیروزی انقلاب اسلامی و با تصویب لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۵۸/۱۱/۱۷ شورای انقلاب، قانون قبل از انقلاب لغو و دولت مکلف به کسب رضایت مالکین و پرداخت بهای عادلانه اراضی واقع در طرحهای عمرانی دولت از جمله پروژه های راهسازی گردید، در وزارت راه و ترابری، واحدی تحت عنوان اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات وجود دارد که وظیفه سازمانی آن، ارزیابی، تقویم بهاء و تملک اراضی و املاک واقع در مسیر و حریم قانونی طرحهای عمرانی می باشد، ابتدائی ترین اقدام در اجرای طرحهای راهسازی، همانا مسیریابی است و با در نظر گرفتن عوامل موثر در مسیریابی، چه بسا ممکن است این مسیر از نقاطی عبور نماید که اجباراً بایستی مستحذات و اراضی

را تخریب و تصرف کرده که مسلماً از این رهگذار خسارتهایی متوجه مالکین املاک خواهد گردید که بایستی ضرر و زیان به عدالت تقویم و جبران گردد که این برآورد قیمت یا تقویم در لغت بنام ارزیابی نامیده می شود و در اصطلاح راهسازی، ارزیابی عبارت است از اقدامات و عملاتی که بر طبق مقررات و رویه های متداول و عرف، اراضی و املاک اشخاص بمنظور احداث جاده به نفع دولت تصرف، تملک و تخریب می گردد و پس از اقدامات ارزیابی و جبران خسارات وارده به صاحبان حقوق، اراضی و املاک واقع در مسیر و حریم قانونی طرح تخریب و مسیر آماده عملیات راهسازی می گردد.

در این راستا، مجریان طرحهای عمرانی وزارت راه و ترابری به محض میخکوبی و تصویب مسیر و تأمین اعتبار اجرای طرح، از طریق مهندسین مشاور طرح اقدام به تهیه ارزیابی اراضی و املاک واقع در مسیر و حریم قانونی طرح نموده و نقشه را جهت ارزیابی و تملک قانونی املاک به اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات ارسال می دارند. اداره کل مذکور به اتفاق نمایندگان مجری طرح، مهندسین مشاور و پیمانکار طرح در محل مأموریت حاضر و نسبت به بازدید محل وقوع املاک اقدام می نمایند و پس از مطابقت نقشه با واقعیات و مسجل شدن محل وقوع املاک و مستحدمات با نقشه، نسخه ای از نقشه ارزیابی اراضی و املاک را به اداره ثبت اسناد و املاک محل اجرای طرح ارسال و آخرین وضعیت مالکیت املاک و محل وقوع و وضع ثبتی املاک را استعلام می نماید. پس از وصول پاسخ استعلام و احراز مالکیت املاک، کارشناسان ارزیاب اداره کل ارزیابی و تعیین خسارات در محل

وقوع املاک حاضر و پس از شناسائی مالکین و رویت اسناد مالکیت آنان، با بررسیهای محلی و استعلام از ادارات ذیربط محلی، نسبت به برآورد بهای عادلانه املاک اقدام و شروع به مذاکره با مالکین و صاحبان حقوق جهت انجام معامله می نمایند و چنانچه در تعیین بهای عادلانه املاک فیما بین کارشناسان ارزیاب و مالکین توافق حاصل گردد نسبت به تنظیم صورتمجلس ارزیابی توافق اقدام می گردد و در صورتیکه نسبت به تعیین بهای عادلانه اراضی و املاک بین کارشناسان ارزیابی وزارت راه و مالک توافق حاصل نشود، بهای عادلانه املاک توسط هیئتی مرکب از سه نفر کارشناس رسمی دادگستری تعیین می گردد. کارشناسان یک نفر به انتخاب مالک، یک نفر به انتخاب دستگاه اجرایی و نفر سوم به انتخاب طرفین و در صورت عدم توافق به معرفی دادگاه محل وقوع ملک انتخاب می شوند. رأی اکثریت هیئت مزبور قطعی و لازم الاجرا است.

پس از تعیین بهای عادلانه اراضی و املاک بطریق توافقی یا توسط هیئت کارشناسان رسمی دادگستری و انجام مراحل رسیدگی به صورتمجلس ارزیابی توافق در اداره رسیدگی به صورتمجلس ارزیابی، مالکین املاک جهت انتقال اسناد مالکیت املاک بنام دولت به دفاتر اسناد رسمی معرفی می گردند و پس از انجام مراحل نقل و انتقال اسناد و تهیه فرمهای هیئت سه نفری موضوع مواد ۸۳ و ۸۴ قانون محاسبات عمومی، ذینفع را جهت دریافت وجه به ذیحسابی طرحهای عمرانی معرفی و اصل سند مالکیت را جهت نگاهداری به اداره کل اموال دولتی وزارت امور اقتصادی و دارائی ارسال می دارند.

در هنگام ارزیابی و تملک اراضی و املاک واقع در طرحهای عمرانی، چنانچه انجام معامله قطعی در اثر موانعی از قبیل استنکاف مالک از انجام معامله، اختلافات مالکیت، مجهور بودن مالک، رهن یا بازداشت ملک، فوت مالک و غیره ممکن نگردد، در این صورت به منظور جلوگیری از وقفه یا تأخیر در اجرای طرح، ارزش تقویمی ملک که طبق نظر هیئت کارشناسان رسمی دادگستری تعیین شده به میزان و مساحت مورد تملک به صندوق ثبت محل تودیع و نماینده دادگستری سند انتقال را امضاء و ظرف یکماه به تخلیه و خلع ید اقدام خواهد نمود و بهای ملک یا حقوق یا خسارات به میزان مالکیتی که در مراجع ذیربط احراز می گردد از سوی اداره ثبت اسناد به ذیحق پرداخت و مازاد سپرده طبق مقررات به صندوق دولت مسترد می شود.

و در صورتیکه فوریت اجرای طرح با ذکر دلایل موجه به تشخیص وزیر دستگاه اجرائی ضرورت داشته باشد بنحویکه عدم تسریع در انجام طرح موجب ضرر و زیان جبران ناپذیر گردد، دستگاه اجرایی می تواند قبل از انجام معامله قطعی و با تنظیم صورت مجلس وضع موجود ملک با حضور مالک یا نماینده وی در غیاب او نماینده دادگستری و کارشناس رسمی نسبت به تصرف و اجرای طرح اقدام نماید. لکن دستگاه اجرائی مکلف است حداکثر تا سه ماه از تاریخ تصرف نسبت به پرداخت یا تودیع قیمت عادلانه ملک اقدام نماید.