

Legal Assessment of the Structure of Laws Governing the Administration of Natural Resources Cadastre

Mohammad Vazin Karimian*

Associate Professor, Department of Registration Law, Faculty of Registration and Judicial Management, University of Judicial Sciences and Administrative Services, Tehran, Iran.

Abstract

Since 1972, when the legislature, by adding Article 156 to the Law on Registration of Deeds and Properties, mandated that "to determine the boundaries and location of properties within city limits and their suburbs, cadastral maps shall be prepared...", and despite the explicit provisions of the Comprehensive Cadastre Law (2014), which designates the Real Estate Registration Organization as the responsible entity for implementing the cadastre (Article 2), and the obligation under Article 3 of the same law for the organization to complete the cadastre within five years from its enforcement, as well as the legal duty of "all institutions" to cooperate with the Registration Organization (Article 3, Note), the legislature's objective has not yet been fully realized. Exploring the reasons for this delay requires examining the thematic categories of the cadastre. This study, the results of which are reflected in this article, aims to investigate these factors within the thematic scope of the natural resources cadastre, adopting a public law approach. The research methodology is descriptive-analytical, and its purpose is applied. Data collection utilized library-based methods and reference to documents and records. Through analysis of the research data, it is concluded that the legislature has assigned the Real Estate Registration Organization responsibilities for processes that are inherently and technically core duties of other executive entities, such as the National Cartographic Center, the Armed Forces Geographical Organization, and the Natural Resources and Watershed Management Organization of Iran. Based on this result, prescription is: the Comprehensive act of Cadastre, 2014 must be amended, the duties must be returned to their inherent organizations, and organizing the cadastral registration must be based on national project model.

Keywords: Cadastre, Cadastral Registration, Natural Resources, Registration, Public Law.

* **Email:** mv_karimian@ujsas.ac.ir (Corresponding Author)



سنجش حقوقی ساختار قانونی اداره امور حدنگاری منابع طبیعی

|محمودوزین کریمیان| دانشیار گروه حقوق ثبت، دانشکده ثبت و مدیریت قضائی،
دانشگاه علوم قضائی و خدمات اداری، تهران، ایران.

چکیده

از سال ۱۳۵۱ش که قانونگذار با الحاق ماده ۱۵۶ به قانون ثبت اسناد و املاک مقرر کرد که «به منظور تشخیص حدود و موقعیت املاک واقع در محدوده شهرها و حومه، نقشه املاک به صورت کاداستر تهیه خواهد شد...» و به رغم این تصریح در قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، مصوب ۱۳۹۳ که سازمان ثبت اسناد و املاک کشور متولی اجرای حدنگاری است (ماده ۲) و این دستور قانونگذار در ماده ۳ همین قانون که سازمان مذکور مکلف است ظرف مدت پنج سال از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون، حدنگاری را به انجام برساند و تکلیف قانونی «تمام دستگاه‌ها» به همکاری با سازمان ثبت جهت اجرای حدنگاری (تبصره ماده ۳)، هنوز هم این هدف قانونگذار به طور کامل تحقق نیافته است. کاوش عوامل این تأخیر را باید بر حسب اقسام موضوعی کاداستر جست‌وجو کرد. پژوهشی که نتایج آن در این مقاله منعکس شده است، با هدف کاوش این عوامل در قلمرو موضوعی کاداستر منابع طبیعی، با رویکرد حقوق عمومی است. به این ترتیب، نوع پژوهش از نظر متدولوژی، توصیفی - تحلیلی و از جهت هدف، کاربردی است. در گردآوری اطلاعات، روش‌های کتابخانه‌ای و رجوع به اسناد و مدارک به کار برده شده است. با تحلیل اطلاعات این پژوهش، این نتیجه به دست آمده است که قانونگذار سازمان ثبت اسناد و املاک کشور را متولی بعضی از فرایندهایی کرده است که ذاتاً و از نظر فنی، از عناصر

اصلی و رکنی مجموعه وظایف دستگاه‌های اجرایی دیگر - مثل سازمان نقشه‌برداری کشور، سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح، و سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری - بوده است. بر این مبنا، پیشنهاد این پژوهش، رفع نقص‌ها و اشکال‌های قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور و برگردانی امور به مسیر طبیعی و ذاتی، و بازتنظیم ساختار قانونی «حدنگاری» مورد نظر در قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، با به کارگیری الگوی علمی [پروژه ملی]، از سوی قانونگذار است.

واژگان کلیدی: کاداستر، حدنگار، حدنگاری، منابع طبیعی، ثبت، حقوق عمومی.

مقدمه

ظاهراً، تصور رایج بر این است که واژه و مفهوم «کاداستر» از سال ۱۳۵۱ش با تصویب ماده ۱۵۶ الحاقی به قانون ثبت اسناد و املاک^۱، به صورت قانون مطرح شده و در ادبیات حقوقی کشور ما انعکاس یافته است. این، در حالی است که «حسن بن علی المراغی الملقب

۱. ماده ۱۵۶ الحاقی به قانون ثبت اسناد و املاک، مصوب ۱۳۱۰ش، به موجب «قانون اصلاح قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰ و قانون اشتباهات ثبتی و اسناد معارض مصوب ۱۳۳۳»، مصوب ۱۳۵۱/۹/۱۴ مجلس شورای ملی و ۱۳۵۱/۱۰/۱۸ مجلس سنا: «به منظور تشخیص حدود و موقعیت املاک واقع در محدوده شهرها و حومه، نقشه املاک به صورت کاداستر تهیه خواهد شد. اداره امور املاک ثبت کل علاوه بر وظایف فعلی خود عهده‌دار تهیه املاک به صورت نقشه کاداستر خواهد بود.

تبصره ۱ - درمورد تقاضای تفکیک و افزای املاک مذکور در این ماده و تحدید حدود املاک مجاور و همچنین در دعاوی مطروحه در مراجع قضایی رفع اختلاف حدودی نقشه کاداستر ملاک عمل خواهد شد.

تبصره ۲ - نسبت به املاکی که نقشه رسمی کاداستر تهیه شده است صاحبان املاک مزبور می‌توانند با پرداخت یک هزار ریال تقاضای الصاق نقشه مزبور را به سند مالکیت خود بنمایند.

تبصره ۳ - حدود وظایف و تشکیلات اداره امور املاک از جهت تهیه نقشه املاک به صورت کاداستر و همچنین اجرای مقررات این قانون به موجب آیین‌نامه وزارت دادگستری خواهد بود.

این ماده «و تبصره‌های آن» به موجب ماده ۲۰ قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، مصوب ۱۳۹۳/۱۱/۱۲ مجلس شورای اسلامی «نسخ» شده است.

با اعتمادالسلطنه» کتابی به نام «کاداستره» در ۱۱۹ صفحه که می‌توان آن را پیشنهاد یک قانون جامع زمان خود دانست، «فی شهر جمادی‌الآخری سنه ۱۳۰۷»، «برحسب فرمایش یکی از رجال و وزرای بزرگ دولت علیه ... از قوانین سایر دول ترجمه و تألیف نمود». ظاهراً اصل این کتاب با شماره ۷۴۰۵ در «کتابخانه ملی» ثبت شده است.^۱

در ابتدای کتاب مذکور، این تعریف از «کاداستره» آمده است: کاداستره در لغت فرانسه عبارت است از ممیزی املاک و اراضی و تخمین حاصل و تعداد نفوس آن و مأخذ اخذ مالیات کاداستره است (حسن بن علی المراغی الملقب با اعتمادالسلطنه، ۱۳۰۷: ۱).

در دیکشنری **مریام وبستر**، برای cadastre این تعریف ارائه شده است: یک نوع ثبت رسمی مقدار، ارزش، و مالکیت اموال غیرمنقول که برای تخصیص مالیات‌ها به کار می‌آید <https://www.merriam-webster.com/dictionary/cadastre>، تاریخ رجوع: ۱۴۰۳/۶/۲۴. ترجمه از نویسنده همین مقاله).

ذیل این تعریف نیز آمده است: اولین کاربرد شناخته‌شده ۱۸۰۴، در معنای تعریف‌شده در بالا.

در دیکشنری **کمبریج**، برای cadastre این تعریف ارائه شده است: یک نوع ثبت و ضبط رسمی مالکان زمین و مقدار و ارزش زمین تحت مالکیت آن‌ها، که برای محاسبه مبلغ مالیاتی که بایدپردازند به کار می‌آید <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/cadastre>، تاریخ رجوع: ۱۴۰۳/۶/۲۴. ترجمه از نویسنده همین مقاله).

درخصوص این تعریف‌ها نکاتی قابل طرح به نظر می‌رسد:
- در تعریف اول، اینکه «مأخذ اخذ مالیات کاداستره می‌باشد»، جزء تعریف نیست. لذا، این تعریف کاداستره را به کاداستر مالیاتی محدود نکرده است.

۱. درخصوص این کتاب نکاتی قابل توجه است:

- اگر سال نوشتن کتاب نیز به هجری بوده باشد، زمان نوشتن آن باید در دهه هفتم قرن سیزدهم شمسی بوده باشد.

- اسم نویسنده نیز نشان می‌دهد که نوشتن کتاب قبل از حکم قانونی در کشور ما به داشتن نام و نام خانوادگی بوده است.

- عبارت «املاک و اراضی» در تعریف اول، فراگیرتر از عبارت‌های «مالکیت اموال غیرمنقول» در تعریف دوم و «زمین تحت مالکیت» در تعریف سوم است.

اما تعریف قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، مصوب ۱۳۹۳/۱۱/۱۲ مجلس شورای اسلامی، این است: «حدنگار (کاداستر): فهرست مرتب‌شده اطلاعات مربوط به قطعات زمین است که مشخصه‌های زمین مانند اندازه، کاربری، مشخصات رقوم، ثبتی و یا حقوقی به نقشه بزرگ مقیاس اضافه شده است» (بند ۱ ماده ۱). هر چند از مجموعه متن قانون مذکور، چنین به نظر می‌رسد که جهت‌گیری اولیه قانون مذکور، صدور «سند مالکیت حدنگار» «براساس حدنگاری و تحت نظام جامع» (بند ۵ ماده ۱) است، ولی «اطلاعات» کاداستر قابلیت استفاده‌های گوناگون، از جمله در مدیریت امور مالیاتی کشور، را خواهد داشت.

اجرای کامل کاداستر چندمنظوره (جامع) می‌تواند منافع دولت و مردم را به‌عنوان یک هدف ملی برآورده سازد (حیبی درگاه، ۱۳۹۹: ۲۲۹-۲۳۵). ولی در سیستم اداری کشور ما، «تمرکز اداره ثبت اسناد و املاک بر کاداستر ثبتی و حقوقی است» (محمدی و خردمندی، ۱۳۹۹: ۱۱۱-۱۳۶).

از سال ۱۳۵۱ که قانونگذار در «قانون اصلاح قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰ و قانون اشتباهات ثبتی و اسناد معارض مصوب ۱۳۳۳»، مصوب ۱۳۵۱/۹/۱۴ مجلس شورای ملی و ۱۳۵۱/۱۰/۱۸ مجلس سنا، با الحاق ماده ۱۵۶ به قانون ثبت اسناد و املاک مقرر کرد که «به‌منظور تشخیص حدود و موقعیت املاک واقع در محدوده شهرها و حومه، نقشه املاک به صورت کاداستر تهیه خواهد شد...» و به‌رغم این تصریح در قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، مصوب ۱۳۹۳ که سازمان ثبت اسناد و املاک کشور متولی اجرای حدنگاری است (ماده ۲) و این دستور قانونگذار در ماده ۳ همین قانون که سازمان مذکور مکلف است ظرف مدت پنج سال از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون (یعنی لغایت سال ۱۳۹۸) حدنگاری را به نحو تعیین‌شده به انجام برساند و تکلیف قانونی «کلیه دستگاه‌ها» به همکاری با سازمان ثبت جهت اجرای حدنگاری (تبصره ماده ۳)، هنوز هم این هدف قانونگذار به‌طور کامل تحقق نیافته است.

اینک، پژوهش جامع چند و چون عوامل گُندی روند پیشرفت حدنگاری و صدور اسناد رسمی حدنگار می‌تواند مسیر آینده را روشن‌تر سازد. در پژوهش حاضر، چنین در نظر است که این عوامل از رویکرد حقوق عمومی، مورد کاوش قرار گیرد. کاوش عوامل این تأخیر را باید بر حسب اقسام موضوعی کاداستر (کاداستر شهری، کاداستر روستایی، کاداستر منابع طبیعی، ...) جست‌وجو کرد.

به این ترتیب، پژوهشی که نتایج آن در این مقاله منعکس شده، با هدف کاوش این عوامل در قلمرو موضوعی کاداستر منابع طبیعی، با رویکرد حقوق عمومی است. به این ترتیب، نوع پژوهش، از نظر متدولوژی، توصیفی - تحلیلی و از جهت هدف، کاربردی است. در گردآوری اطلاعات، روش‌های کتابخانه‌ای و رجوع به اسناد و مدارک به کار برده شده است. با توجه به گسترش و تعمیق توجه بشر به ضرورت تبیین و برقراری ارتباط بین علوم (کریمیان، ۱۴۰۱: ۳) گرایش رویکردی پژوهش حاضر میان‌رشته‌ای است.

۱. گردآوری و تنظیم اطلاعات (ساختار قانونی اداره امور)

اطلاعات سیر قوانین و مقررات و به موازات آن، سیر عملی موضوع مورد پژوهش، ذیل عنوان بخش‌های نقشه‌برداری و کاداستر، حدنگاری منابع طبیعی، و صدور اسناد مالکیت حدنگار برای منابع طبیعی تنظیم می‌شوند:

۱-۱. نقشه‌برداری و کاداستر

«... در تاریخ هفتم خرداد ۱۳۳۲ به‌منظور تهیه نقشه کل کشور و تطبیق عملیات نقشه‌برداری که به‌وسیله عموم مؤسسات و دوائر دولتی در تمام کشور صورت می‌گرفت دولت وقت اقدام به تصویب قانون تأسیس سازمان نقشه‌برداری کشور زیر نظر سازمان برنامه وقت نمود. ... سازمان نقشه‌برداری کشور با نقشه‌برداری، عکسبرداری هوایی، تهیه نقشه‌های مختلف در کلیه برنامه‌های عمرانی از قبیل شهرسازی، سدسازی، آبیاری، راهسازی، انتقال نیروی برق، استخراج معادن، تهیه نقشه‌های کاداستر نقش مؤثری ایفا نموده است ...»

در حال حاضر با استفاده از نقشه‌ها و اطلاعات مکانی تهیه شده توسط سازمان نقشه‌برداری کشور، پایگاه‌های داده متنوعی با کاربردهای فراوان ایجاد شده است ... این سازمان همچنین ریاست کمیته ملی نام‌نگاری و یکسان‌سازی نام‌های جغرافیایی را برعهده دارد که این کمیته تخصصی ایجاد هماهنگی در نام‌گذاری موقعیت‌های مختلف مکانی را در سطح کشور برعهده دارد.

استقرار کامل نظام اطلاعات پایه مکانی کشور و زیرساخت ملی داده مکانی (NSDI) از دیگر مأموریت‌های سیاست‌گذار، سازمان نقشه‌برداری است که این سازمان را از یک تولیدکننده صرف داده‌های مکانی به سازمانی تنظیم‌کننده که زیرساخت لازم برای استانداردسازی تولید داده مکانی را در کشور فراهم کرده و زمینه تبادل، به اشتراک‌گذاری و نظارتی اطلاعات مکانی در گستره ملی را ایجاد می‌کند، ارتقا می‌دهد.

پایش تغییرات هندسی سرزمینی اعم از تغییرات ارتفاعی، ثقلی و مسطحاتی یکی از وظایف اساسی این سازمان است که در مدیریت مخاطرات طبیعی همچون فرونشست دشت‌ها و پهنه‌های زلزله‌خیز کشور اهمیت بسزایی دارد.

سازمان نقشه‌برداری کشور از لحاظ قانونی به سازمان برنامه و بودجه کشور وابسته است و وظایف حاکمیتی محوله از طریق آن سازمان به سازمان نقشه‌برداری کشور ابلاغ می‌شود، گرچه نقش این سازمان در فعالیت‌های وزارتخانه‌های دیگری چون راه و شهرسازی، نیرو، کشور، کشاورزی و ... نیز قابل توجه است «تاریخ آخرین به‌روزرسانی: ۱۴۰۲/۰۳/۱۷» («تاریخچه سازمان نقشه‌برداری کشور»، نقل از <https://ncc.gov.ir>، تاریخ رجوع: ۱۴۰۳/۶/۱۳).

برای تکمیل اطلاعات تاریخچه نقشه‌برداری کشور، باید به پیشینه سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح کشور هم رجوع شود.

۱-۱-۱. سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح

از آنجایی که سازمان ثبت اسناد و املاک کشور به موجب ماده ۸ قانون جامع حدنگار «مکلف است از توانمندی‌های سازمان نقشه‌برداری کشور و سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح و سایر بخش‌های دولتی و غیردولتی به‌منظور تأمین عکس‌ها و تصاویر هوایی و

زمینی و یا ماهواره‌ای و تأمین نقشه و سایر اطلاعات مکانی و توصیفی مرتبط استفاده نماید»، نگاهی به تاریخچه و توانایی این سازمان مفید خواهد بود:

در سال ۱۳۰۰ ه.ش سنگ بنای این ارگان رسمی نقشه‌برداری یعنی تشکیل شعبه نقشه‌برداری و نقشه‌کشی گذارده شده و در سیر تحول خود متناسب با نیازها، مأموریت‌ها و وظایف سازمانی انجام وظیفه نموده، در نهایت با عنوان سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح هویت یافته است. سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح به‌منظور دستیابی سریع و دقیق به اطلاعات جغرافیایی کشور و سایر مناطق مورد نیاز نیروهای مسلح تلاش گسترده‌ای را در توسعه و ارتقای دانش فنی نیروی انسانی، مدرنیزه نمودن خط تولید و ارائه خدمات، همگام با مراکز پیشرفته نقشه‌برداری داشته است و در این مسیر گام‌های ارزنده برداشته است.

سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح با بیش از ۸۰ سال تجربه در تهیه نقشه‌های پوششی و انجام کلیه فعالیت‌های نقشه‌برداری و جغرافیایی، هماهنگ با پیشرفت‌های علمی و فنی جهان آمادگی دارد در زمینه‌های علوم و فنون جغرافیایی، دورسنجی و نقشه‌برداری خدمات متنوعی را ارائه نماید («سازمان جغرافیایی»، به نقل از <https://defanews.ir/sug/> تاریخ رجوع: ۱۴۰۳/۶/۱۵).

به این ترتیب، نقشه‌برداری کشوری و هدایت و نظارت بر نقشه‌برداری، از ابتدا فعالیتی فراوزارتخانه‌ای و حاکمیتی بوده است.

با وجود این، ماده ۹ قانون مدیریت خدمات کشوری که «امور حاکمیتی» را فهرست کرده است، دارای ذکر صریح از واژه «نقشه‌برداری» نیست؛ هرچند با توجه به اینکه انجام بعضی از امور حاکمیتی تصریح شده در این ماده مستلزم حاکمیتی بودن نقشه‌برداری کشوری و هدایت و نظارت بر نقشه‌برداری است، مثل «امور ثبتی» (در بنده) و «و- حفظ تمامیت ارضی کشور و ایجاد آمادگی دفاعی و دفاع ملی»، حاکمیتی بودن نقشه‌برداری کشوری و هدایت و نظارت بر نقشه‌برداری را می‌توان حتی از همین ماده هم، استنباط کرد. اینک، اهم اهداف و وظایف مهم‌ترین سازمان‌های عمومی کشور، تا آنجا که به موضوع پژوهش حاضر - حدنگاری و صدور اسناد کاداستری منابع طبیعی - دارای ارتباط مستقیم به نظر می‌رسد، بازتطبیق خواهد شد.

۲-۱-۱. شورای عالی نقشه‌برداری

«به منظور تعیین نیازمندی‌های نقشه‌برداری وزارتخانه‌ها و تنظیم برنامه‌های نقشه‌برداری بر طبق احتیاجات مؤسسات دولتی، تشکیل شورای عالی نقشه‌برداری در ماده (۳) قانون مربوط به نقشه‌برداری ۱۳۳۹ مصوب شد. طبق این مصوبه شورای عالی نقشه‌برداری در وزارت جنگ با حضور نمایندگان از وزارتخانه‌ها و دانشگاه تهران تشکیل شد. پس از انقلاب دستور تشکیل «شورای عالی نقشه‌برداری کشور» با هدف ایجاد نظام نقشه‌برداری در کشور و نظارت عالیه بر امور نقشه‌برداری کشور زیر نظر سازمان برنامه و بودجه در خرداد ۱۳۵۸ توسط نخست وزیر وقت ابلاغ شد. این موضوع در تبصره (۵) اصلاحیه لایحه انتزاع سازمان نقشه‌برداری کشور از وزارت دفاع ملی و الحاق آن به سازمان برنامه و بودجه، مصوب جلسه مورخ ۲۵/۰۴/۱۳۵۹ شورای انقلاب جمهوری اسلامی ایران نیز یادآور شد.

این تبصره بیان می‌دارد: «به منظور ایجاد یک نظام نقشه‌برداری سالم در سطح کشور و همچنین نظارت عالیه در امور نقشه‌برداری مملکتی، شورایی به نام شورای عالی نقشه‌برداری کشور وابسته به سازمان برنامه و بودجه تشکیل می‌شود». در نهایت آیین‌نامه جدید شورای عالی نقشه‌برداری کشور در جلسه مورخ ۲۲/۰۶/۱۴۰۲ هیئت محترم وزیران تصویب و ابلاغ شد.

براساس مدارک و مستندات موجود در دبیرخانه شورای عالی نقشه‌برداری از سال ۱۳۶۰ تاکنون ۱۲۲ جلسه شورای عالی نقشه‌برداری کشور تشکیل شده و دستاوردهای عینی برای صنعت نقشه‌برداری داشته است «تاریخ آخرین به‌روزرسانی: ۱۴۰۳/۰۱/۲۱» «تاریخچه شورای عالی نقشه‌برداری»، به نقل از <https://ncc.gov.ir> تاریخ رجوع: ۱۳/۰۶/۱۴۰۳.

به موجب آیین‌نامه تعیین وظایف، مقررات و اعضای شورای عالی نقشه‌برداری کشور، که به استناد تبصره (۵) ماده واحده اصلاحیه لایحه قانونی اصلاح لایحه قانونی انتزاع سازمان نقشه‌برداری کشور از وزارت دفاع ملی و الحاق آن به سازمان برنامه و بودجه کشور

مصوب ۱۳۹۵، در جلسه ۱۴۰۲/۶/۲۲ هیئت وزیران مصوب شده است، «منظور» زیر برای شورای عالی نقشه‌برداری تعیین شده است:

«سیاست‌گذاری، راهبری کلان، ایجاد هماهنگی و نظارت عالی در امر تولید، به‌روزرسانی و به اشتراک‌گذاری نقشه و اطلاعات مکانی کشور».

۳-۱-۱. سازمان نقشه‌برداری کشوری

در اینجا اطلاعات مورد نیاز از اهداف، و وظایف این سازمان مد نظر است.

اهداف: «گسترش و بهبود داده‌های مبنایی، چارچوب‌های مرجع و زیرساخت داده‌های مکانی برای مشارکت مؤثر در برنامه‌ریزی و توسعه پایدار کشور؛ تحکیم مرجعیت سازمان در تدوین و توسعه استانداردها و الزامات فنی به‌منظور تضمین کیفیت، تعامل‌پذیری و پایایی؛ ارتقای تعاملات برون‌سازمانی در سطوح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی به‌منظور افزایش اثرگذاری سازمان؛ افزایش سطح تعاملات اجتماعی سازمان در راستای شناخت متقابل سازمان و جامعه؛ گسترش فعالیت‌های پژوهشی سازمان با تأکید بر تحقیقات کاربردی و توسعه‌ای؛ پیشنهاد و پیگیری تصویب قوانین و مقررات به‌منظور تقویت نقش حاکمیتی سازمان؛ ایفای نقش کلیدی در پیش‌آگهی و مدیریت بحران؛ ارتقای نقش سازمان نقشه‌برداری در نظام فنی و اجرایی کشور؛ تسهیل و تسریع دسترسی عموم به محصولات و خدمات مختلف سازمان؛ توسعه و به‌روزرسانی فناوری‌ها و محصولات جدید؛ توسعه منابع درآمدی پایدار؛ ارتقای سازمان به سازمانی چابک، یادگیرنده و بهره‌ور» («اهداف» سازمان نقشه‌برداری کشور، به‌نقل از <https://ncc.gov.ir>، تاریخ رجوع: ۱۴۰۳/۶/۱۳).

وظایف: طراحی و اجرای عملیات نقشه‌برداری بنیادی از قبیل ایجاد شبکه‌های سراسری ژئودزی، ترازیابی دقیق، ثقل‌سنجی و ژئودینامیک؛ به‌روزرسانی نقشه‌های مبنایی کشور در مقیاس ۱:۲۵،۰۰۰ و مقیاس‌های دیگر در راستای برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور؛ تعیین و بهبود سطوح مبنای نقشه‌برداری از قبیل ژئوئید ملی و محلی، بیضوی‌های مقایسه، سطوح مبنای ارتفاعات و سیستم‌های تصویر مناسب؛ ایجاد

ایستگاه‌های دائمی تعیین موقعیت ماهواره‌ای، فضایی و ارائه خدمات مربوط؛ تهیه نقشه‌های مورد نیاز و به‌روزرسانی آن‌ها برای طرح‌های عمرانی وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی و بخش خصوصی؛ انجام عکسبرداری‌های هوایی و تهیه فیلم، تصویر رقومی و پردازش‌های مربوط مورد نیاز دستگاه‌های دولتی و بخش خصوصی؛ طراحی و ایجاد سیستم‌های اطلاعات مکانی (GIS)، سیستم‌های اطلاعات زمینی (LIS) و تشکیل پایگاه داده‌های توپوگرافی ملی (NTDB)؛ عملیات آب‌نگاری (هیدروگرافی) شامل تهیه چارت‌های مبنایی و موردی، جمع‌آوری و پردازش اطلاعات جزر و مدی، پیش‌بینی و تهیه جدول‌های جزر و مدی؛ طرح و اجرای پروژه اطلس ملی ایران و اطلس‌های موضوعی و به‌روزرسانی و بازنگری آن‌ها؛ گردآوری و بایگانی اطلاعات جغرافیایی و نسخه اصلی نقشه‌ها به‌منظور ایجاد بانک اطلاعاتی؛ اعمال ممیزی‌های کیفی فعالیت‌های نقشه‌برداری؛ تهیه و تدوین استانداردها و دستورالعمل‌های لازم برای ایجاد یکپارچگی و انسجام در مراحل کار فنی و اجرایی سازمان و سایر مؤسسات و نهادهای فعال در عرصه‌های مرتبط؛ نظارت و کنترل کیفی بر تمام فعالیت‌های تهیه نقشه در مؤسسات و بخش‌های دولتی و خصوصی طبق استانداردهای بین‌المللی؛ عضویت در انجمن‌های علمی و فنی بین‌المللی و منطقه‌ای در زمینه‌های علوم مهندسی نقشه‌برداری با رعایت قوانین و مقررات مربوط؛ همکاری با مجامع علمی - فنی داخل و خارج و تبادل اطلاعات با این مجامع؛ برگزاری دوره‌های آموزشی در زمینه‌های مهندسی نقشه‌برداری در حیطه مقررات مربوط؛ برگزاری کنگره‌ها، کنفرانس‌ها و سمینارهای مرتبط با مهندسی نقشه‌برداری در سطح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی و شرکت در همایش‌های داخلی و خارجی ذیربط؛ همکاری لازم برای تحقق وظایف شورای عالی نقشه‌برداری؛ تهیه، تألیف و انتشار نقشه‌های توپوگرافی در مقیاس‌های مختلف با استفاده از اطلاعات گردآوری شده به روش‌های زمینی، فتوگرامتری و یا جنرالیزه اطلاعات موجود؛ طراحی، اجرا، به‌روزرسانی و انتشار نقشه‌های موضوعی؛ تدوین، طراحی، اجرا، به‌روزرسانی و انتشار اطلس‌های ملی، منطقه‌ای و موضوعی؛ طراحی، اجرا و انتشار انواع نقشه‌های موضوعی و گردشگری؛ طراحی، تولید و انتشار انواع محصولات کارتوگرافی مانند مدل سه‌بعدی و نقشه‌های سه‌بعدی؛ نگهداری، به‌روزرسانی و

تکمیل پایگاه ملی نام‌های جغرافیایی ایران «تاریخ آخرین به‌روزرسانی [اهداف و وظایف]:
۱۴۰۲/۰۳/۱۷» (وظایف) سازمان نقشه‌برداری کشور، به نقل از <https://ncc.gov.ir>
تاریخ رجوع: ۱۴۰۳/۶/۱۳).

با دقت در تاریخچه توسعه ساختار قانونی نظام نقشه‌برداری کشور و اهداف، وظایف، و
تشکیلات سازمان نقشه‌برداری کشور، چنین به نظر می‌رسد که نیاز نبوده است که قانونگذار
در ماده ۲ قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، مصوب ۱۳۹۳، سازمان ثبت اسناد و
املاک کشور را «متولی» اجرای حدنگاری^۱ کند.^۲

۱-۴. اداره کل کاداستر سازمان ثبت اسناد و املاک

در اینجا نیز، ابتدا بیانی اجمالی از تاریخچه کاداستر در دوران حاکمیت قانون ثبت اسناد و
املاک کشور، مصوب ۱۳۱۰ ش ارائه خواهد شد. «اولین بخشنامه‌های سازمان ثبت
درخصوص کاداستر به سال ۱۳۳۴ باز می‌گردد. در این بخشنامه صدور سند مالکیت را
منوط به تهیه نقشه ثبتی کاداستر می‌دانست. هر چند این بخشنامه هیچ‌گاه پایه و محرکی
برای امور نقشه‌برداری کاداستر نگردید ... طرح کاداستر ایران در سال ۱۳۶۸ ه.ش ... در
زیرمجموعه سازمان ثبت اسناد و املاک کشور تأسیس شد ... در سال ۱۳۶۹ با تشکیل
شورای فنی کاداستر کار مطالعاتی خود را آغاز نمود. ... مقرر نمود که طرح کاداستر در

۱. تعریف قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، مصوب ۱۳۹۳/۱۱/۱۲ مجلس شورای اسلامی در ماده ۱ از
حدنگار: ۱. حدنگار (کاداستر): فهرست مرتب‌شده اطلاعات مربوط به قطعات زمین است که مشخصه‌های
زمین مانند اندازه، کاربری، مشخصات رقوم، ثبتی و یا حقوقی به نقشه بزرگ‌مقیاس اضافه شده است.
تعریف قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، در ماده ۱ از حدنگاری: ۲. حدنگاری (عملیات کاداستر):
مجموعه فعالیت‌های مرتبط با حدنگار (کاداستر) است که شامل تهیه نقشه با استفاده از عکس‌ها و تصاویر
زمینی، دریایی، هوایی، ماهواره‌ای، تبدیل رقوم عکس‌ها و تصاویر، عملیات زمینی نقشه‌برداری، ویرایش
و تکمیل نقشه‌های زمینی و تطبیق نقشه با وضعیت واقعی و موجود املاک و اضافه کردن تمام اطلاعات
ثبتی، حقوقی و توصیفی و کنترل نهایی و به‌روزرسانی آن است.
۲. ماده ۲ قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، مصوب ۱۳۹۳/۱۱/۱۲: سازمان، متولی اجرای حدنگاری،
صدور اسناد مالکیت حدنگار، ایجاد و بهره‌برداری نظام جامع و سایر تکالیف مندرج در این قانون است.

ایران در یک دوره بیست ساله ... اجرا شود (۱۳۶۸ الی ۱۳۹۳) ...» (مهرزاد، ۱۳۹۵: ۴۸). این طرح نیز به موفقیت کامل دست نیافت.

قانونگذار با تبصره ذیل بند ۲ از شق «ح» ماده ۲۱۱ قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، «مصوب» ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ مجلس شورای اسلامی، مقرر کرد که «وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی و مسکن و شهرسازی و سازمان اوقاف و امور خیریه، مکلفند در طول برنامه پنجم، ضمن شناسایی و ارائه مستندات کلیه اراضی ملکی و تحت تولیت خویش، با سازمان ثبت اسناد و املاک کشور برای تهیه نقشه املاک مذکور براساس استاندارد حدنگاری (کاداستر) همکاری نمایند».

در ۱۳۹۳/۱۱/۱۲، قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید، ولی این قانون نیز در مدت تعیین شده در ماده ۳ (پنج سال از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون، که به موجب ماده ۱۷، ۱۳۹۴/۱/۱ بوده است)، به طور کامل، انجام نشده است.

«اداره کل کاداستر» سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، اقدام به «برنامه‌ریزی عملیاتی در راستای اجرای قانون جامع حدنگار» نمود («برنامه‌ریزی عملیاتی در راستای اجرای قانون جامع حدنگار»، نقل از <https://cadastre.ssaa.ir> تاریخ رجوع: ۱۴۰۳/۶/۹).

و اینک، به طور سالانه برنامه‌های عملیاتی اجرای حدنگار در استان‌ها را با اخذ برنامه پیشنهادی از استان‌ها، تنظیم و ابلاغ می‌کند (اطلاعات حاصل از مصاحبه در این پژوهش). این، در حالی است که قانونگذار در قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، مصوب ۱۳۹۶/۱/۱۶ مجلس شورای اسلامی مقرر کرده است که «فعالیت‌های مرتبط با نقشه‌برداری و اطلاعات مکانی، عکسبرداری هوایی، تهیه و تولید نقشه‌های پوششی و شهری در مقیاس‌های مختلف و نظارت بر آن در بخش غیرنظامی، برعهده سازمان نقشه‌برداری کشور است ... تبصره-... این ماده به‌عنوان یک ماده جدید بعد از ماده (۱۰) قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور مصوب ۱۳۹۳/۱۱/۱۲ الحاق می‌گردد»^۱ و چنین

۱. متن کامل ماده ۱۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، مصوب ۱۳۹۶/۱/۱۶ مجلس شورای اسلامی: فعالیت‌های مرتبط با نقشه‌برداری و اطلاعات مکانی، عکسبرداری هوایی، تهیه و تولید نقشه‌های

به نظر می‌رسد که این ماده جدید، ماده ۲ قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور را، در آن قسمت که سازمان ثبت اسناد و املاک کشور را «متولی اجرای حدنگاری» تعیین کرده بود، اصلاح کرده و آن قسمت از اجزای فرایند حدنگاری را که در ماده جدید یادشده ذکر شده، بر عهده سازمان نقشه‌برداری کشور نهاده است.

اینک، بیان این «نظر» نیز مناسب است که «استقلال نظام کاداستر در یک کشور و عدم وابستگی آن به ارگان خاص و نیز الزام به همکاری و به اشتراک گذاری اطلاعات تمامی سازمان‌ها با آن می‌تواند سیستم کاداستر را پاسخ‌گو، جامع، کامل، مانع، پویا و بروز نماید» (مهرزاد، ۱۳۹۵: ۲۰). در این خصوص، چنین به نظر می‌رسد که باید منظور از «جامع» و «کامل» بودن روشن شود. اگر منظور، این باشد که انواع موضوعات - ممیزی مالیاتی، طراحی ساختار فیزیکی شهر، طراحی راه‌های کشور، طراحی مکان‌های نظامی و امثال این‌ها - را پوشش دهد، مقتضی جایگاهی فراوزارتخانه‌ای خواهد بود، ولی اگر مقصود (اصلی)، ثبت کاداستری املاک و منابع طبیعی و صدور سند کاداستری برای آن‌ها باشد، جای واحد سازمانی عهده‌دار کاداستر کشور، در کل نظام حاکمیت، کجا باشد؟

یک نظر این است: مدیریت کاداستر، یک امر اجرایی بوده و در صلاحیت قوه مجریه قرار دارد. مهم‌ترین دلیل تشکیل نهاد مدیریت کاداستر در قوه مجریه به اصل تفکیک قوا و تقسیم وظایف اداری بر می‌گردد (علیزاده و مومن، ۱۴۰۰: ۲۹۵-۳۱۹).

پوششی و شهری در مقیاس‌های مختلف و نظارت بر آن در بخش غیرنظامی، بر عهده سازمان نقشه‌برداری کشور است. استانداردها و دستورالعمل‌های مربوط توسط سازمان برنامه و بودجه کشور با رعایت جهت‌گیری‌های کشور از جمله آمایش سرزمین تهیه و ابلاغ می‌شود.

تبصره - وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و سازمان برنامه و بودجه کشور مکلفند دستورالعمل اجرایی این ماده را به منظور نحوه اعمال ملاحظات دفاعی و امنیتی در تولید و انتشار نقشه‌ها و داده‌های مکانی تهیه و ابلاغ کنند.

این ماده به‌عنوان یک ماده جدید بعد از ماده (۱۰) قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور مصوب ۱۳۹۳/۱۱/۱۲ الحاق می‌گردد.

در هر صورت، برای تشخیص درست جایگاه واحد سازمانی عهده‌دار کاداستر کشور، باید ساختار کلی نظام حاکمیت کشورمان را مد نظر داشته باشیم. سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، در تشکیلات قوه قضائیه جای دارد. این، با حالتی که سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، یک سازمان دولتی - به معنای خاص دولت - باشد فرق اساسی دارد.

۲-۱. حدنگاری منابع طبیعی

این نکته بدیهی به نظر می‌رسد که اولین منظور از حدنگاری منابع طبیعی و صدور اسناد کاداستری برای این منابع، حفظ منابع طبیعی است. از این روی، بررسی ساختار قانونی حفاظت از منابع طبیعی، دارای تقدم موضوعی به نظر می‌رسد.

ساختار قانونی حفاظت از منابع طبیعی: با نگاهی به تاریخچه اداره امور منابع طبیعی، چنین به نظر می‌رسد که پیش از تشکیل وزارت منابع طبیعی، از میان اقسام منابع طبیعی، حفظ و اداره جنگل‌های کشور، بیشترین توجه و اقدامات دولت را به خود جلب می‌کرده است.

پس از تصویب قانون تأسیس وزارت منابع طبیعی در سال ۱۳۴۶، تشکیلات وزارت مزبور در اردیبهشت‌ماه ۱۳۴۷ به تصویب رسید. به موجب ماده دو قانون تشکیل وزارت منابع طبیعی، سازمان جنگلبانی و مؤسسات تابعه آن با دارایی و بودجه و کارکنان مربوط به وزارت منابع طبیعی منتقل گردید ...

وزارت منابع طبیعی در اجرای قانون جدید تشکیلات و تعیین وظایف سازمان‌های وزارت کشاورزی و منابع طبیعی و انحلال وزارت منابع طبیعی مصوب ۱۳۵۰/۱۱/۱۲ منحل گردید. برابر موادی از قوانین مزبور که به شرح زیر ذکر می‌گردد سازمان جنگل‌ها و مراتع کشور به صورت یک سازمان مستقل که رئیس آن تحت معاونت وزارت کشاورزی و منابع طبیعی قرار داشت تشکیل گردید ... در سال ۱۳۶۶ عنوان سرچنگلداری کل در استان‌ها به اداره کل منابع طبیعی تغییر یافت. همچنین اولین شماره مجله جنگل و مرتع در سال ۱۳۶۷ توسط سازمان انتشار یافت.

بر اساس ماده واحده قانون تفکیک وظایف وزارتخانه‌های کشاورزی و جهاد سازندگی مصوب ۶۹/۶/۱۱ کلیه امور مربوط به حفظ، احیاء، گسترش و بهره‌برداری

از منابع طبیعی (جنگل، مرتع و شیلان، آبخیزداری)، کلیه امور دام و طیور و عمران روستایی، بهسازی، صنایع روستایی و آبرسانی روستاها بر عهده جهاد سازندگی قرار گرفته و براساس تبصره ۱ ماده واحده مذکور، مؤسسات و شرکت‌های تابعه و وابسته نیز براساس تفکیک وظایف فوق وابسته و تابع وزارتخانه‌های مزبور شدند. بدین ترتیب سازمان جنگل‌ها و مراتع در زیرمجموعه وزارت جهاد سازندگی قرار گرفت. این سازمان دارای شخصیت حقوقی و ذی‌حسابی مستقل و رئیس سازمان سمت معاونت وزارت جهاد سازندگی را دارا بود. در سال ۱۳۷۹ وزارتخانه‌های جهاد سازندگی و کشاورزی ادغام و وزارت جهاد کشاورزی را تشکیل دادند. بدین ترتیب رئیس سازمان جنگل‌ها و مراتع کشور سمت معاون وزیر جهاد کشاورزی را عهده‌دار شد. همچنین طی مصوبه شورای عالی اداری در ۳ تیر ۱۳۸۱ وظایف مربوط به آبخیزداری از وزارت جهاد کشاورزی منفک و به سازمان جنگل‌ها و مراتع کشور واگذار شد و عنوان این سازمان به سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری تغییر یافت.

سازمان در سال ۱۳۸۴ شاهد شروع به کار دو واحد مهم بود. یکی آغاز فعالیت یگان حفاظت که مجوز تأسیس آن در سال ۱۳۸۲ صادر شده بود و دیگری تأسیس «حوزه نمایندگی ولی فقیه» که تحت نظر دفتر نمایندگی ولی فقیه در وزارت جهاد کشاورزی فعالیت خود را شروع کرد. با ابلاغ شماره ۶۲۷۷۱ مورخ ۱۰/۱۱/۱۴۰۰ توسط رئیس جمهور و رئیس شورای عالی اداری، عنوان این سازمان به «سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور تغییر یافت» (تاریخچه سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور، نقل از <https://frw.ir> تاریخ رجوع: ۱۴۰۳/۶/۲۳).

آنچه از دیدگاه پژوهش حاضر اهمیت دارد، این است که در طول تاریخ جنگلداری و اداره سایر اقسام منابع طبیعی، هدف اول، حفظ منابع طبیعی بوده است. با وجود این باید توجه داشت که راهبرد سنتی حفظ منابع طبیعی به تنهایی نمی‌توانسته است هدف مورد نظر را به طور کامل تأمین کند.

رواج و پایداری گزارش‌های فساد مرتبط با جنگل‌ها قویاً نشانگر این است که هیچ مداخله سیاستی یا اقدام منفرد قادر نیست تمام مظاهر فساد را دربر گیرد یا با تمام چالش‌هایی که مطرح می‌سازند مقابله کند. تاریخ رجوع: ۱۴۰۳/۶/۲۵، مترجم: نویسنده مقاله حاضر (UNODC, 2023: xiii).

روشن است که اولین اقدام، باید تعیین مرزهای منابع طبیعی با روش‌ها و معیارهای جهانی و بین‌المللی باشد و این هدف، دقیقاً، در صدر اهداف حدنگاری (عملیات کاداستر) منابع طبیعی نیز قرار دارد.

با وجود این، قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، که سازمان ثبت اسناد و املاک کشور را، ازجمله متولی اجرای حدنگاری تعیین کرده است (ماده ۲)، حدنگاری منابع طبیعی را مستثنی نکرده است؛ به این ترتیب، تعیین حدود منابع طبیعی که لازمه «تهیه نقشه» و از این طریق، لازمه حدنگاری است نیز، به موجب ماده ۲ یادشده، در قلمرو تولی‌گری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور قرار دارد.

این، در حالی است که سوابق تعیین حدود منابع طبیعی، به صورت تاریخی، در واحدهای سازمانی متصدی منابع طبیعی کشور قرار داشته است و بنا بر قاعده، اینک، باید در سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور قرار داشته باشد.

این سوابق ازجمله، شامل است بر:

- آرای رسیدگی قضائی به اختلافات واحدهای سازمانی منابع طبیعی با اشخاص، درمورد مرز منابع طبیعی با اراضی اشخاص؛
- نقشه‌های رسمی مربوط به منابع طبیعی؛
- مستثنیات داخل منابع طبیعی، یعنی ملک اشخاص خصوصی در داخل بعضی از منابع طبیعی، مثل خانه و یا زمین زرعی و یا باغ اجدادی افراد در داخل جنگل؛
- آرای کمیسیون ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع^۱؛

۱. ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع، مصوب ۱۳۴۶/۴/۲۰ مجلس شورای ملی و ۱۳۴۶/۵/۲۵ مجلس سنا: «تشخیص منابع ملی شده و مستثنیات ماده دوم قانون ملی شدن جنگل‌ها و مراتع با رعایت تعاریفی که در این قانون شده با مأمورین سازمان جنگلبانی است و یا اشخاص واقع شود معترض باید اعتراض خود را ظرف سه ماه پس از اخطار کتبی یا آگهی سازمان جنگلبانی به آن سازمان تسلیم نماید. اعتراض مزبور ظرف سه ماه در کمیسیونی مرکب از فرماندار، رئیس دادگستری، رئیس ثبت، رئیس کشاورزی و رئیس جنگلبانی محل یا نمایندگان آنها (نماینده رئیس دادگستری یکی از قضات خواهد بود) مطرح و ظرف سه ماه نسبت به آن رسیدگی و اتخاذ تصمیم خواهد شد و تصمیم اکثریت کمیسیون

- آرای هیئت تعیین شده در ماده واحده قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده ۵۶ قانون جنگل ها و مراتع، مصوب ۱۳۶۷/۶/۲۲ مجلس شورای اسلامی.^۱

قطعی است و در صورتی که تصمیم اکثریت کمیسیون مبنی بر ملی بودن و خلع ید باشد مأموران انتظامی مکلف به اجرای آن هستند « (<https://rc.majlis.ir>) تاریخ رجوع: ۱۴۰۳/۶/۲۵. این ماده در ۱۳۴۸/۱/۲۰ اصلاح شده است.

۱. ماده واحده قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده ۵۶ قانون جنگل ها و مراتع، مصوب ۱۳۶۷/۶/۲۲ مجلس شورای اسلامی: زارعین صاحب اراضی نسقی و مالکین و صاحبان باغات و تأسیسات در خارج از محدوده قانونی شهرها و حریم روستاها، سازمان ها و مؤسسات دولتی که به اجرای ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره برداری از جنگل ها و مراتع کشور مصوب ۱۳۴۶ و اصلاحیه های بعدی آن اعتراض داشته باشند می توانند به هیئتی مرکب از:

- ۱ - مسئول اداره کشاورزی.
 - ۲ - مسئول اداره جنگلداری.
 - ۳ - عضو جهاد سازندگی.
 - ۴ - عضو هیئت واگذاری زمین.
 - ۵ - یک نفر قاضی دادگستری.
 - ۶ - بر حسب مورد دو نفر از اعضای شورای اسلامی روستا یا عشایر محل مربوطه مراجعه کنند.
- این هیئت در هر شهرستان زیر نظر وزارت کشاورزی و با حضور حداقل ۵ نفر از ۷ نفر رسمیت یافته و پس از اعلام نظر کارشناسی هیئت رأی قاضی لازم الاجرا خواهد بود، مگر در مواد سه گانه شرعی مذکور در مواد ۲۸۴ و ۲۸۴ مکرر (آیین دادرسی کیفری).

تبصره ۱ - ادارات ثبت اسناد شهرستان ها مکلفند که اسناد مربوطه را مطابق رأی نهایی صادره اصلاح کنند

تبصره ۲ - دیوان عدالت اداری مکلف است کلیه پرونده های موجود در مورد ماده ۵۶ قانون جنگل ها و مراتع کشور و اصلاحیه های بعدی آن را که مختومه نشده است به کمیسیون موضوع این قانون ارجاع دهند.

تبصره ۳ - چنانچه سازمان ها و مؤسسات دولتی به اجرای ماده ۵۶ معترض بوده و این اعتراض از سوی هیئت مذکور در ماده واحد بجا تشخیص داده شود با توجه به موقعیت و شرایط زمین نسبت به خلع ید از متصرفان اقدام به عمل می آید. تبصره ۴ - دولت موظف است توسط دستگاه های ذیربط نسبت به خلع ید از اراضی متصرفی بعد از اعلام مورخ ۱۳۶۵، ۱۲، ۱۶ دولت جمهوری اسلامی اقدام لازم را به عمل آورد.

قانونگذار، در قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، مصوب ۱۳۹۳/۱۱/۱۲ مقرر کرده است که «ماده ۸- سازمان مکلف است از توانمندی‌های سازمان نقشه‌برداری کشور و سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح و سایر بخش‌های دولتی و غیردولتی به منظور تأمین عکس‌ها و تصاویر هوایی و زمینی و یا ماهواره‌ای و تأمین نقشه و سایر اطلاعات مکانی و توصیفی مرتبط استفاده نماید». این نکته قابل توجه است که قانونگذار در ماده منقول، عنوان «وزارت جهاد سازندگی» و یا عنوان «سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری» (اینک، سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور) را صریحاً ذکر نکرده و به عبارت «سایر بخش‌های دولتی و غیردولتی» اکتفا کرده است.

این در حالی است که قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، به‌ویژه با توجه به قید «جامع» در عنوان آن، باید سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، و «سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری» (اینک، «سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور») را با بیان صریح، مکلف می‌کرد که با مسئولیت مشترک، همه سوابق - مخصوصاً، اطلاعات حقوقی - مذکور و فهرست‌شده در بالا را که بنا بر قاعده، اینک باید در سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور قرار داشته باشد، به موجب حکم «... اضافه کردن کلیه اطلاعات ثبتی، حقوقی و توصیفی ...» در تعریف حدنگاری (بند ۲ در ماده ۱ قانون) به نقشه‌هایی که مراحل قبلی تعیین شده در همین تعریف را طی کرده باشد، اضافه کنند. این، در حالی است که حتی در ماده ۸ منقول در بالا، که با استناد به عبارت «سایر بخش‌های دولتی و ...» می‌توان سازمان ثبت اسناد و املاک کشور را مکلف به «استفاده» از توانمندی‌های سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری (اینک، سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور) نیز دانست، این استفاده، محدود است به «منظور تأمین ... و سایر اطلاعات مکانی و توصیفی مرتبط».

۴

تبصره ۵ - از تاریخ تصویب این ماده واحده تمام قوانین و مقررات و آیین‌نامه‌های مغایر با این قانون لغو و تنها مرجع رسیدگی به شکایات مربوط به اجرای ماده ۵۶ قانون جنگل‌ها و مراتع و اصلاحیه‌های آن هیئت موضوع این قانون خواهد بود.

تبصره ۶ - وزارت کشاورزی مکلف است آیین‌نامه اجرایی این قانون را حداکثر ظرف دو ماه تهیه و تصویب و جهت اجرا ابلاغ کند.

روشن است که هر شخص ذیحق در سوابق و آرای مذکور و فهرست شده در بالا- ازجمله آرای کمیسیون ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع، و آرای هیئت تعیین شده در ماده واحده قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده ۵۶ قانون جنگل‌ها و مراتع- حق دارد در صورتی که این اطلاعات حقوقی به نقشه منابع طبیعی اضافه نشده باشد، به این تضييع حق اعتراض کند.

بدیهی است سازمان ثبت اسناد و املاک کشور نیز تا مراحل حدنگاری یک پارسل از جنگل و یا مرتع و یا سایر اقسام منابع طبیعی به صورت کامل طی نشده باشد، نمی‌تواند و نباید برای قطعه مذکور سند کاداستری صادر کند، و اگر چنین کند، آن سند، در عالم ثبوت فاقد اعتبار قانونی است؛ و ذیحق می‌تواند با استناد به اصل سی و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (دادخواهی حق مسلم هر فرد است و هر کس می‌تواند به منظور دادخواهی به دادگاه‌های صالح رجوع نماید. همه افراد ملت حق دارند این گونه دادگاه‌ها را در دسترس داشته باشند و هیچ کس را نمی‌توان از دادگاهی که به موجب قانون حق مراجعه به آن را دارد منع کرد). برای اثبات بی‌اعتباری آن و احقاق حق خود به دادگاه صالح رجوع کند.

بهرتر است قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، به صراحت، ضرورت اعلان عمومی شروع به حدنگاری منابع طبیعی و دادن فرصت به مالکان زمین‌های مجاور منابع طبیعی و به ذیحق‌های احتمالی نسبت به این منابع، برای ارائه اسناد و اطلاعات مربوط به مالکیت و یا سایر حقوق احتمالی خود به واحدهای سازمانی ای را که باید با دقت کامل تعیین شود، بیان کند. راجع به اعلان نتیجه حدنگاری منابع طبیعی - پس از آنکه عملیات حدنگاری کامل شد - نیز بهتر است در این قانون، حکم صریح وضع شود.

اعلان و رسیدگی به اعتراض احتمالی، در این مقاله، ذیل عنوان «۱-۳. صدور اسناد مالکیت حدنگار برای منابع طبیعی» به اقتضای موضوع، مورد تجزیه و تحلیل واقع شده است.

در هر صورت، به موجب ماده ۳ قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، مصوب ۱۳۹۳/۱۱/۱۲ سازمان ثبت اسناد و املاک مکلف بوده است که

ظرف مدت پنج سال از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون حدنگاری را به نحوی به انجام برساند که موقعیت و حدود کلیه املاک و اراضی داخل محدوده مرزهای جغرافیایی کشور اعم از دولتی و غیردولتی و همچنین موقعیت و حدود کلیه کوه‌ها، مراتع، جنگل‌ها، دریاها، دریاچه‌ها، تالاب‌ها، اراضی مستحدث ساحلی، مسیل‌های دایر و متروکه و جزایر کشور، مشخص و تثبیت شود و امکان بهره‌برداری از نقشه‌ها و سایر اطلاعات توصیفی و ثبتی کلیه املاک و اراضی کشور، به صورت نقشه و اسناد مالکیت حدنگار در نظام جامع میسر گردد، به گونه‌ای که هیچ نقطه‌ای از کشور بدون نقشه و اسناد مالکیت حدنگار نباشد.

تبصره - کلیه دستگاه‌ها مکلف به همکاری با سازمان جهت اجرای حدنگاری می‌باشند.

«دستگاه‌ها»، با تعریف بند ۶ در ماده ۱ همین قانون «کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و دستگاه‌های موضوع مواد (۲)، (۳)، (۴) و (۵) قانون محاسبات عمومی کشور» است. ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری، ۱۳۸۶ دستگاه اجرایی را تعریف کرده است: «دستگاه اجرایی: کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی، مؤسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی، شرکت‌های دولتی و کلیه دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آن‌ها مستلزم ذکر و یا تصریح نام است از قبیل شرکت ملی نفت ایران، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی، بانک‌ها و بیمه‌های دولتی، دستگاه اجرایی نامیده می‌شوند؛ و ماده‌های ۲، ۳، ۴، ۵ قانون محاسبات عمومی کشور، به ترتیب، «وزارتخانه»، «مؤسسه دولتی»، «شرکت دولتی»، «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی» را تعریف کرده‌اند. این پرسش قابل طرح است که در مورد «وزارتخانه‌ها»، «مؤسسات دولتی»، و «شرکت‌های دولتی» که در تعریف قانون از «دستگاه اجرایی» قرار دارند، چرا قانونگذار در تعیین سازمان‌های مکلف به تکلیف تعیین شده در تبصره ماده ۳، این عنوان‌ها را به طور غیرمستقیم ذکر (تکرار) کرده است؟ پاسخ، منطقاً، باید این باشد که همه مصادیق تعریف هر یک از این عنوان‌ها در قانون محاسبات عمومی کشور را مشمول تعریف همان عنوان

در قانون مدیریت خدمات کشوری ندانسته است. این راه حل کافی به نظر نمی‌رسد، زیرا تعریف شرکت دولتی در کشور ما دارای ابهام است (کریمیان، ۱۴۰۱: ۶۳۹-۶۶۶) و از این روی، مشمولان تکلیف مقرر در تبصره ماده ۳ قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور به‌طور کامل مشخص نشده‌اند و این مشخص نشدن با توجه به ابهام در تعریف «مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی» (کریمیان، ۱۴۰۲: ۲۶۲-۲۳۷) دارای دامنه گسترده‌تری است. این ابهام‌ها ممکن است در عمل، دامنه همکاری با سازمان ثبت اسناد و املاک، مقرر در تبصره یادشده را محدود سازد.

اینک، از آنجایی که این قانون به‌موجب ماده ۷، از تاریخ ۱۳۹۴/۱/۱ لازم‌الاجرا بوده است، و اجرای آن، جز احکامی که موجد وظایف مستمر و ادامه‌دارند، باید در پایان سال ۱۳۹۸ به پایان می‌رسید، عوامل حقوقی تأخیر باید کاوش و ریشه‌یابی شود؛ پرسشی که در این پژوهش، از رویکرد حقوق عمومی، محل توجه واقع شده است.

۳-۱. صدور اسناد مالکیت حدنگار برای منابع طبیعی

قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، مصوب ۱۳۹۳/۱۱/۱۲ سند مالکیت حدنگار را تعریف کرده است: «سند مالکیتی است که براساس حدنگاری و تحت نظام جامع تهیه می‌شود» (بند ۵ در ماده ۱). «نظام جامع» را نیز این قانون تعریف کرده است: «نظام جامع اطلاعات املاک و حدنگار (کاداستر) کشور و سامانه اطلاعات رایانه‌ای مکان‌محوری است که کلیه اطلاعات حدنگاری از جمله اطلاعات نقشه‌ها و اسناد مالکیت حدنگار و سایر اطلاعات ثبتی، حقوقی و توصیفی کلیه املاک و عارضه‌های طبیعی کشور در آن ثبت می‌شود» (بند ۳ در ماده ۱).

روشن است که برای صدور سند مالکیت حدنگار، باید «نقشه حدنگار» آماده باشد. نقشه حدنگار «نقشه‌ای است که براساس حدنگاری تهیه می‌شود» (بند ۴ در ماده ۱ قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور). «حدنگاری (عملیات کاداستر)» را نیز قانون مذکور تعریف کرده است: «مجموعه فعالیت‌های مرتبط با حدنگار (کاداستر) است که شامل تهیه نقشه با استفاده از عکس‌ها و تصاویر زمینی، دریایی، هوایی، ماهواره‌ای، تبدیل رقومی

عکس‌ها و تصاویر، عملیات زمینی نقشه‌برداری، ویرایش و تکمیل نقشه‌های زمینی و تطبیق نقشه با وضعیت واقعی و موجود املاک و اضافه کردن کلیه اطلاعات ثبتی، حقوقی و توصیفی و کنترل نهایی و به‌روزرسانی آن می‌باشد» (بند ۲ در ماده ۱).

صدور اسناد مالکیت، ذاتاً از وظایف سازمان ثبت اسناد و املاک کشور است و بر این اساس، قانونگذار در ماده ۲ قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، سازمان مذکور را از جمله، متولی «صدور اسناد مالکیت حدنگار» تعیین کرده است.^۱

اما درخصوص عبارت «تهیه نقشه» که جزئی از حدنگاری است و بنا بر اینکه به‌موجب ماده ۲ قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، «متولی اجرای حدنگاری» نیز هست، متولی تهیه نقشه نیز هست، آیا می‌توان با اتکا به عبارت «تأمین نقشه» در ماده ۸ قانون جامع حدنگار، که به موجب آن، «سازمان مکلف است از توانمندی‌های سازمان نقشه‌برداری کشور و سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح و سایر بخش‌های دولتی و غیردولتی به‌منظور تأمین عکس‌ها و تصاویر هوایی و زمینی و یا ماهواره‌ای و تأمین نقشه و سایر اطلاعات مکانی و توصیفی مرتبط استفاده کند»، سازمان‌ها و سایر «بخش‌های مذکور در ماده ۸ منقول را مکلف به ارائه «نقشه حدنگار» به سازمان ثبت اسناد و املاک کشور دانست؟ به‌ویژه، آنکه به‌موجب تبصره ماده ۳ قانون مذکور، «کلیه دستگاه‌ها مکلف به همکاری با سازمان جهت اجرای حدنگاری می‌باشند».

در ابتدا، باید توجه داشت که هرچند در ماده ۱۰ قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، تکلیفی برای سازمان نقشه‌برداری کشور و سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح تعیین شده، ولی این تکلیف، مقید و محدود است. ماده ۱۰ مورد اشاره مقرر می‌دارد:

سازمان نقشه‌برداری کشور و سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح مکلفند حسب مورد با رعایت مصالح امنیتی و نظامی در حدی که به آمادگی رزمی نیروهای مسلح آسیب وارد نکند بنا به درخواست سازمان، نقشه‌های مورد نیاز را تهیه و تحویل نمایند.

۱. متن کامل ماده ۲ قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور: سازمان، متولی اجرای حدنگاری، صدور اسناد مالکیت حدنگار، ایجاد و بهره‌برداری نظام جامع و سایر تکالیف مندرج در این قانون است.

تبصره - سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح مکلف است عکس‌ها و نقشه‌های املاک و اماکن نیروهای مسلح و مناطق مرزی را با هماهنگی سازمان ثبت اسناد و املاک کشور تهیه نماید. انتشار اطلاعات نظامی و امنیتی در نقشه‌های ثبتی بدون موافقت مراجع ذی‌ربط ممنوع است.

اما «تهیه» نقشه‌های مورد نیاز» و مورد «درخواست» سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، از نظر فنی و اداری و بودجه و اجرایی، مقتضی تشخیص و تعیین این حدهاست: حد نیاز، حد درخواست، حد تهیه.

روشن است که منطقاً نمی‌توان با استناد به ماده ۱۰ منقول در بالا، برای سازمان ثبت اسناد و املاک کشور این حق را قائل شد که از سازمان‌های مذکور در این ماده بخواهد که نقشه همه منابع طبیعی کشور را - هر سازمان در حدود وظایف خود - تهیه و تحویل نمایند»، زیرا در این صورت، خود قانونگذار این تکلیف را در ماده مذکور تعیین می‌کرد تا این سازمان‌ها بر آن مبنای حدود کار خود را تشخیص دهند و برنامه‌ها و بودجه‌های لازم را طراحی و پیشنهاد کنند تا با طی مراحل قانونی و تصویب در مجلس شورای اسلامی، امکان اداری و مالی عمل به تکلیف مقرر فراهم آید.

در آیین‌نامه اجرایی قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، مصوب ۱۳۹۵/۱/۲۲ رئیس قوه قضائیه، پاسخی صریح برای پرسش مطرح در بالا به نظر نرسید و البته روشن است که تعیین چنین تکالیف و ترتیباتی برای سازمان‌های دولتی، مستلزم وضع «قانون» است. اینک، ماده ۱۱ الحاقی به موجب قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، به قانون جامع حدنگار، مقرر داشته است که «فعالیت‌های مرتبط با نقشه‌برداری و اطلاعات مکانی، عکسبرداری هوایی، تهیه و تولید نقشه‌های پوششی و شهری در مقیاس‌های مختلف و نظارت بر آن در بخش غیرنظامی، بر عهده سازمان نقشه‌برداری کشور است ...».

آیا با تکمیل حدنگاری (عملیات کاداستر) در اجرای قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، مصوب ۱۳۹۳/۱۱/۱۲، و بر مبنای اطلاعات حاصله، به‌ویژه بر مبنای نقشه حدنگار درمورد منابع طبیعی، می‌توان سند حدنگار (سند کاداستری) برای منابع طبیعی صادر کرد و نیازی به «اعلان» و تعیین مهلت برای رسیدگی به اعتراضات احتمالی معترضان نیست؟ این پرسش، به‌ویژه درمورد فرایند حدنگاری، با توجه به اینکه «عملیات زمینی نقشه‌برداری،

ویرایش و تکمیل نقشه‌های زمینی و تطبیق نقشه با وضعیت واقعی و موجود املاک و اضافه کردن کلیه اطلاعات ثبتی، حقوقی و توصیفی و کنترل نهایی» نیز مراحل از فرایند «حدنگاری (عملیات کاداستر)» مطابق تعریف ارائه شده در قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور است، موضوعیت دارد.

در قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، حکم صریحی درخصوص «اعلان» دیده نشده، ولی درخصوص «درخواست معارض ... در مالکیت و یا حدود اربعه»، «مغایرت» «اسناد مالکیت موجود با اطلاعات و نقشه‌های حدنگار»، «اختلاف» «بین مالکان مجاور درمورد مساحت، حدود و حقوق املاک مندرج در سند» و «وجود معارض برای ملک»، به ترتیب در ماده ۱۲، ۱۳، ماده ۱۴ و تبصره ۳ آن، وضع حکم شده است.^۱

۱. ماده ۱۲ قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور: چنانچه ملک دارای سند رسمی مالکیت به نام متقاضی باشد و اطلاعات مندرج در درخواست و اسناد پیوست آن، با اطلاعات نظام جامع یکسان بوده و مغایرتی نداشته و درخواست معارضی نیز در مالکیت و یا حدود اربعه یا حقوق متعلق به ملک، از سوی غیر، واصل نشده باشد، سند مالکیت حدنگار برای آن ملک صادر می‌شود.

ماده ۱۳ قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور: در مواردی که اسناد مالکیت موجود با اطلاعات و نقشه‌های حدنگار مغایرت داشته و این امر ناشی از اشتباهات ثبتی باشد و خللی به حقوق هم‌جواران وارد نکند هیئت نظارت ثبت استان (موضوع ماده ۶ قانون ثبت اسناد و املاک) با رعایت موازین قانونی و با اخذ توضیح از ذی‌نفع و دستگاه‌های اجرائی ذی‌ربط و مجری طرح حدنگار (کاداستر) در شهرستان مربوط، نسبت به موضوع رسیدگی و مبادرت به صدور رأی می‌نماید. رأی صادرشده قطعی است. تبصره ۱- در صورتی که مغایرت مذکور در این ماده موجب کاهش حقوق صاحب سند شود و وی اعتراض نداشته باشد مطابق ماده (۱۲) عمل می‌شود.

تبصره ۲- در استان‌هایی که ایجاد شعبه یا شعب دیگر از هیئت نظارت ثبت استان ضرورت داشته باشد رئیس سازمان، آن شعبه یا شعب را با همان ترکیب اعضا و اختیارات تأسیس می‌کند. همچنین در صورت ضرورت با پیشنهاد رئیس سازمان و تصویب رئیس قوه قضائیه شعبه یا شعب دیگری از شورای عالی ثبت با همان ترکیب اعضا و اختیارات ایجاد می‌شود و یکی از مدیران کل مسلط به امور ثبتی با حکم رئیس سازمان جایگزین معاون املاک یا اسناد سازمان در شعب جدید آن شورا می‌گردد.

ماده ۱۴ قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور: هرگاه بین مالکان مجاور درمورد مساحت، حدود و حقوق املاک مندرج در سند اختلاف باشد، در صورتی که با یکدیگر به صورت رسمی مصالحه کنند، می‌تواند

در مورد «اطلاعات» «حقوقی» مذکور در تعریف «حدنگاری (عملیات کاداستر)» (بند ۲ در ماده ۱ قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور - منقول در بالا) باید توجه داشت که برحسب مورد، ممکن است از جمله، شامل «حق انتفاع» و/یا «حق ارتفاق به ملک غیر» باشد. حق انتفاع را قانون مدنی تعریف کرده است: ماده ۴۰- حق انتفاع عبارت از حقی است که به موجب آن شخص می تواند از مالی که عین آن ملک دیگری است یا مالک خاصی ندارد استفاده کند.

ارتفاق حقی است برای شخص در ملک دیگری (ماده ۹۳ قانون مدنی). یکی از مصادیق بارز ارتفاق، حق عبور است. یک مثال برای این حق در قلمرو موضوعی این پژوهش (منابع طبیعی)، این است که شخص یا اشخاصی از درون یک جنگل، به صورت آباء و اجدادی، حق عبور از راهی مال رو به ملک خود در آن طرف جنگل داشته و دارند. در این صورت، این حق باید در حدنگاری جنگل مورد نظر دیده شود و در اطلاعات حقوقی مربوط به جنگل یادشده ثبت شود و در سند حدنگار جنگل یادشده ذکر شود. این اقدام جز با اعلان قبلی برنامه حدنگاری، به ویژه، برای مجاوران امکان پذیر نیست، زیرا در «عملیات زمینی نقشه برداری» و «تطبیق نقشه با وضعیت واقعی و موجود املاک»، که از فرایندهای لازم الاجرای حدنگاری هستند نیز ممکن است که راه موصوف دیده شود - اطلاعات آن وارد سیستم شود - ولی بدون اعلان قبلی، ذیحق راه معلوم نخواهد بود. مثال دیگر: ممکن است شخصی (یا اشخاصی) نسبت به رودخانه و یا نهر و یا قنات و یا چشمه واقع در منابع طبیعی انتفاعاً حقی داشته باشد.

آنچه روشن است احکام قانون ثبت اسناد و املاک کشور، ۱۳۱۰ با اصلاحات و الحاقات و همه مقررات تبعی آن - البته تنقیح شده آن ها - از جمله احکام و مقررات راجع به

۴

درخواست خود را به اداره ثبت اسناد و املاک محل تسلیم نمایند. اداره مذکور پس از تنظیم صورت مجلس اصلاحی مکلف به ثبت اصلاحات در نظام جامع و صدور اسناد جدید است ...

تبصره ۳- در مواردی که برای ملک، معارضی وجود داشته یا بین مالکان مجاور در مورد مساحت، حدود و حقوق املاک اختلاف باشد و با یکدیگر به توافق نرسند، صدور سند مالکیت حدنگار تا وصول حکم قطعی مرجع صالح، متوقف می شود.

درخواست معارض، مغایرت، اختلاف، وجود معارض، باید درمورد حدنگاری و صدور سند حدنگار هم رعایت شود، الا اینکه در قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، ترتیبات جایگزین مقرر شده باشد و یا در فرایندهای حدنگاری و صدور اسناد حدنگار، موضوعاً منتفی شده باشد؛ و این انتفای موضوعی، مخصوصاً، درمورد بعضی از امور حدنگاری منابع طبیعی و صدور اسناد حدنگار منابع طبیعی، امری طبیعی است.

۲. تحلیل اطلاعات (سنجش ساختار قانونی اداره امور)

در اینجا، ابتدا روش تحلیل اطلاعات ارائه خواهد شد و پس از آن، تحلیل اطلاعات (سنجش) صورت خواهد پذیرفت.

۱-۱-۲. روش تحلیل اطلاعات

در اینجا، رویکرد و سطح تحلیل، هدف و فرضیه تحلیل، و اصول معیار ارائه خواهد شد.

۱-۱-۲. رویکرد و سطح تحلیل

تحلیل مورد نظر در این پژوهش، در سطح «قانون»ها و با رویکرد حقوق عمومی است. به این ترتیب، هر جا به مقرراتی که در سطوح بعد از قانون قرار دارند رجوع شود، برای درک کامل تر «قانون»های مورد تحلیل است.

۲-۱-۲. هدف و فرضیه تحلیل

هدف تحلیل، سنجش این فرضیه است که عامل اصلی نقص و تاخیر در «انجام» حدنگاری مورد نظر در قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، در قلمرو منابع طبیعی کشور، نبود یک نظام اداری درست، کامل و جامع حدنگاری منابع طبیعی در قوانین حاکم بر موضوع است.

۳-۱-۲. اصول معیار

برای انجام سنجش مورد نظر، با توجه به ماهیت موضوع، باید از اصول حقوق عمومی کمک گرفت. مهم ترین اصول معیار و مورد نظر در این پژوهش، اصل تناسب اختیار با وظیفه، اصل تناسب مسئولیت با اختیار، و اصل سلسله مراتب است.

۲-۲. تحلیل اطلاعات (سنجش)

در این پژوهش، ساختار قانونی اداره امور حدنگاری منبع طبیعی و صدور اسناد حدنگار برای این منابع، با معیارهای تناسب اختیار با وظیفه، تناسب مسئولیت با اختیار، و سلسله مراتب در اداره امور مورد سنجش واقع خواهد شد.

منظور از «وظیفه»^۱ در سازمان، کاری است که باید مکرراً و مستمراً در طول زمان انجام شود. برای انجام وظیفه، وجود «اختیار»^۲ مناسب و کافی ضروری است. به این ترتیب، برای هر وظیفه مقرر، اختیار مناسب و کافی، و برای هر اختیار، مسئولیت مناسب و کافی باید مقرر شود. این قاعده را در نمودار زیر می توان تصور کرد:

→ مسئولیت اختیار و وظیفه →

نمودار رابطه بین وظیفه، اختیار، و مسئولیت

اینک، این پرسش مطرح است که آیا برای وظایفی که به منظور انجام حدنگاری در قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور مقرر شده است، اختیارات مناسب و کافی مقرر شده است؟

قانونگذار برای ماده ۳ قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور - منقول در بالا - که سازمان ثبت اسناد و املاک کشور را «مکلف» کرده است که حدنگاری را به «نحو» تعیین شده در همین ماده «ظرف مدت پنج سال از تاریخ لازم الاجرا شدن این قانون» به انجام برساند، تبصره ای آورده است که به موجب آن، «کلیه دستگاه ها» را «مکلف» به «همکاری» با سازمان مذکور «جهت اجرای حدنگاری» کرده است؛ و در ماده ۸ قانون مذکور - منقول در بالا - سازمان یادشده «مکلف» شده است که از «توانمندی های سازمان نقشه برداری

۱. duty

۲. authority

کشور و سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح و سایر بخش‌های دولتی و غیردولتی» به منظور تعیین شده در همین ماده «استفاده نماید». این نکته نیز نباید از نظر دور بماند که تکالیف مقرر در مواد مورد اشاره، مطلق و نامحدود نیست. ماده ۱۰ قانون مذکور - منقول در بالا - قیود و حدودی را برای این تکالیف مقرر کرده است.

در تحلیل متون مقررات مذکور، اولین نکته قابل توجه، استفاده از واژه «مکلف» به جای واژه «موظف» است. «مکلف»، واژه‌ای است که در حقوق مدنی ریشه دارد. «قرارداد»، بنا بر اصول حاکمیت اراده و آزادی قراردادهای، موجد «حق» و «تکلیف» برای طرف‌های قرارداد است. مسئله حقوقی‌ای که ممکن است بنا بر یک نظر، از به کار بردن واژه «مکلف» پیش آید، این است که ممکن است سازمان‌های مکلف، خود را محق بدانند که با یک بار همکاری، موضوع را مختومه تلقی کنند؛ در حالی که اگر واژه «موظف» به کار می‌رفت، از نظر فن تفسیر لفظی قانون، راه این مختومه تلقی کردن بسته می‌شد.

اما در اینجا، اصل مطلب این است که آیا اختیار متناسب و کافی برای انجام این تکلیف، مقرر است؟ در قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، برای انجام تکالیف مقرر برای سازمان جغرافیای نیروهای مسلح و سازمان بازنشستگی کشوری، اختیار صریحی به نظر نرسیده است. با وجود این، در این پژوهش، مسئله اختیارات و امکان قانونی اجرای قانون، ذیل سه عنوان مورد تجزیه و تحلیل واقع می‌شود:

۲-۱. اختیار مالی

روشن است که در صورتی که سازمان‌های مذکور برای انجام تکالیف مقرر به بودجه مخصوص این تکالیف نیاز داشته باشند، می‌توانند به سازمان برنامه و بودجه کشور پیشنهاد کنند تا در صورت تأیید، در پیش‌نویس بودجه سالانه کل کشور درج کند و پس از تصویب پیش‌نویس در هیئت وزیران، بودجه سالانه کل کشور به موجب اصل پنجاه و دوم

قانون اساسی^۱ به مجلس شورای اسلامی تقدیم شود؛ اینک، اگر بودجه پیشنهادی به تصویب نهایی برسد، با تخصیص و تأمین اعتبار، امکان بودجه‌ای انجام تکالیف، فراهم خواهد بود.

نکته بایسته توجه این است که اصل انجام این تکالیف مقرر ممکن است به علت نبود بودجه مورد نیاز به صورت موقتاً معلق درآید. احتمال وقوع این وضعیت، باتوجه به اینکه در مواردی، برای انجام تکالیف مقرر در «قانون»، در بودجه سالانه کل کشور (مصوب مجلس شورای اسلامی) بودجه کافی منظور نشده، واقع‌بینانه است. یکی از این گونه موارد، افزایش «ضرایب حقوق مذکور در فصول دهم و سیزدهم» قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۶ است که مقرر بوده است در سال‌های بعد از اولین سال اجرا، «حداقل به اندازه نرخ تورم که هر ساله از سوی بانک مرکزی اعلام می‌گردد» باشد (ماده ۱۲۵ قانون مدیریت خدمات کشوری).^۲

قانونگذار در قانون نظام جامع حدنگار (کاداستر) کشور، به مسئله هزینه اجرای طرح توجه داشته است، ولی این راه‌حل را برای آن مقرر کرده است: «ماده ۱۷- این قانون از تاریخ ۱۳۹۴/۱/۱ لازم‌الاجراست و صد درصد (۱۰۰٪) درآمد ناشی از اجرای آن جهت تأمین هزینه‌های ناشی از اجرای تکالیف مقرر در قانون با ایجاد ردیف خاص به سازمان اختصاص می‌یابد». ماده ۱۹ آیین‌نامه اجرایی قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، مصوب ۱۳۹۵/۱/۲۲ رئیس‌قوه قضائیه، به این موضوع اختصاص یافته است:

در اجرای ماده ۱۷ قانون، کلیه درآمدهای ناشی از انجام تکالیف مقرر در مواد ۵، ۱۱ و ۱۵ قانون از جمله تغییرات، انتقالات، تعهدات، معاملات، اعم از قطعی، شرطی و

۱. اصل پنجاه و دوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: بودجه سالانه کل کشور به ترتیبی که در قانون مقرر می‌شود از طرف دولت تهیه و برای رسیدگی و تصویب به مجلس شورای ملی تسلیم می‌گردد. هرگونه تغییر در ارقام بودجه نیز تابع مراتب مقرر در قانون خواهد بود.

۲. ماده ۱۲۵ قانون مدیریت خدمات کشوری، ۱۳۸۶: ضرایب حقوق مذکور در فصول دهم و سیزدهم به تفکیک هر فصل، متناسب با احکام این قانون در اولین سال اجرا پانصد ریال تعیین می‌شود و در سال‌های بعد حداقل به اندازه نرخ تورم که هر ساله از سوی بانک مرکزی اعلام می‌گردد، افزایش می‌یابد.

معاملات دیگر و نیز تجمع، افراز، تفکیک، اصلاحات و غیره و همچنین پاسخ به استعلامات ثبتی و صدور و یا تعویض اسناد مالکیت حدنگار و فروش نقشه‌های حدنگار که صد درصد آن با ایجاد ردیف خاص به سازمان اختصاص داده شده است، جهت تأمین هزینه‌های جاری و عمرانی مربوط به اجرای این قانون ازجمله ایجاد زیرساخت‌های لازم، ایجاد شبکهٔ تحدید حدود ملی کاداستر، تأمین عکس و نقشه، تهیهٔ سخت‌افزار و نرم‌افزارها و خدمات قراردادی مورد نیاز جهت ایجاد نظام جامع اطلاعات املاک و حدنگار (کاداستر) کشور و ایجاد دفاتر الکترونیک و سایر هزینه‌های مورد نیاز اجرای این قانون هزینه می‌گردد.

به این ترتیب، روشن شده است که این درآمدها ناشی از انجام چه تکالیفی است و برای چه اموری قابل هزینه شدن است. به‌علاوه، باید توجه داشت که صد درصد این درآمدها «با ایجاد ردیف خاص» به سازمان ثبت اسناد و املاک کشور «اختصاص می‌یابد» (مادهٔ ۱۷ قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور).

با تمام این تفصیل، شاید جای این پرسش باقی باشد که آیا با توجه به عبارت «تأمین عکس و نقشه» که در ذکر جهات هزینه در مادهٔ ۱۹ آیین‌نامهٔ اجرایی - منقول در بالا - آمده است، آیا سازمان ثبت اسناد و املاک می‌تواند بخشی از این درآمد را برای تأمین عکس و نقشه از سوی سازمان نقشه‌برداری کشور و یا سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح در نظر گیرد؟ و در صورت پاسخ مثبت، حسابداری این هزینه چگونه خواهد بود؟

درمورد مجموعه مباحث بالا - راجع به تأمین مالی همکاری‌های سازمان نقشه‌برداری کشور و سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح، در حدنگاری - قانون جامع حدنگاری (کاداستر) کشور و آیین‌نامهٔ اجرایی آن فاقد مقرره‌ای صریح به‌نظر می‌رسد. قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعهٔ کشور، مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ مجلس شورای اسلامی نیز که در مادهٔ ۱۱، ازجمله تصریح کرده است که «فعالیت‌های مرتبط با نقشه‌برداری و اطلاعات مکانی، عکسبرداری هوایی، تهیه و تولید نقشه‌های پوششی و شهری در مقیاس‌های مختلف

و نظارت بر آن در بخش غیرنظامی بر عهده سازمان نقشه‌برداری کشور است^۱، مسئله هزینه این فعالیت‌ها را مسکوت گذاشته است. البته روشن است که سازمان نقشه‌برداری کشور اعتبارات مورد نیاز برای فعالیت‌های ذاتی خود را در پیشنهاد بودجه سالانه خود بگنجاند، اما حتی در مورد این گونه فعالیت‌ها، اگر برای «حدنگاری» مقرر در قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور انجام شود، طرح پرسش محل تأمین هزینه این فعالیت‌ها منطقی خواهد بود. باید توجه داشت که قانونگذار در آخر ماده ۱۱ مورد اشاره و تبصره آن، مقرر کرده است که «این ماده به‌عنوان یک ماده جدید بعد از ماده (۱۰) قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، مصوب ۱۳۹۳/۱۱/۱۲ الحاق می‌گردد» و به این ترتیب، ارتباط فعالیت مقرر منقول در بالا با حدنگاری مطرح در قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور محرز است. به‌علاوه، به‌موجب ماده ۱۸ قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور «موظف است سالانه گزارش عملکرد خود را در اجرای این قانون به مجلس شورای اسلامی ارائه کند»؛ «اجرای این قانون»، شامل اجرای ماده ۱۱ الحاقی هم می‌شود.

۱. ماده ۱۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ مجلس شورای اسلامی: فعالیت‌های مرتبط با نقشه‌برداری و اطلاعات مکانی، عکسبرداری هوایی، تهیه و تولید نقشه‌های پوششی و شهری در مقیاس‌های مختلف و نظارت بر آن در بخش غیرنظامی، بر عهده سازمان نقشه‌برداری کشور است. استانداردها و دستورالعمل‌های مربوط توسط سازمان برنامه و بودجه کشور با رعایت جهت‌گیری‌های کشور از جمله آمایش سرزمین تهیه و ابلاغ می‌شود.

تبصره - وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و سازمان برنامه و بودجه کشور مکلفند دستورالعمل اجرایی این ماده را به‌منظور نحوه اعمال ملاحظات دفاعی و امنیتی در تولید و انتشار نقشه‌ها و داده‌های مکانی تهیه و ابلاغ نمایند.

این ماده به‌عنوان یک ماده جدید بعد از ماده (۱۰) قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور مصوب ۱۳۹۳/۱۱/۱۲ الحاق می‌گردد.

۲-۲-۲. اختیار استخدامی

قانونگذار در قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، به ضرورت «اصلاح ساختار» سازمان ثبت اسناد و املاک و «جذب نیروی انسانی مورد نیاز» برای اجرای این قانون توجه داشته است و سازمان مذکور را «مکلف» به اقدام به این دو امر کرده است (در ماده ۱۶^۱)، اما به این پرسش مقدر پاسخ نداده است: آیا در صورتی که سازمان نقشه‌برداری کشور و سازمان جغرافیای نیروهای مسلح برای همکاری مقرر در قانون مذکور با سازمان ثبت اسناد و املاک، ازجمله، تأمین عکس و نقشه، نیازمند به کارگیری نیروی انسانی شوند، دست کم، می‌توانند افرادی را به صورت ساعتی و یا با قرارداد کار معین^۲ به کار گیرند؟ و در صورت مثبت بودن پاسخ، در سقف کدام اعتبار؟

۲-۳. سلسله‌مراتب

سلسله‌مراتب اداری، یکی از اصول سازمان‌های دستگاه اداری کشور است (طباطبائی مومنی، ۱۳۹۹: ۲۹). به علاوه، درمورد اقداماتی که باید در قالب یک پروژه طراحی شوند، اصل وحدت مدیریت باید رعایت شود.

در قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، «کلیه دستگاه‌ها مکلف به همکاری» با سازمان ثبت اسناد و املاک شده‌اند (تبصره ماده ۳) و البته، موضوع این همکاری، تنها در ماده ۱۰ قانون مذکور به صراحت تعیین شده است: تهیه و تحویل نقشه‌های مورد نیاز، بنا به درخواست سازمان ثبت اسناد و املاک کشور.

۱. ماده ۱۶ قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور: سازمان مکلف است در راستای اجرای وظایف محوله در این قانون اقدام به اصلاح ساختار و جذب نیروی انسانی مورد نیاز در چهارچوب قوانین نماید و تمام ادارات ثبت را به فناوری نظام جامع مجهز کند.

۲. تبصره ماده ۳۲ قانون مدیریت خدمات کشوری: دستگاه‌های اجرایی می‌توانند در شرایط خاص با تأیید سازمان تا ده درصد (۱۰٪) پست‌های سازمانی مصوب، بدون تعهد استخدامی و در سقف اعتبارات مصوب افرادی را به صورت ساعتی یا کار معین برای حداکثر یک سال به کار گیرند.

قانون مذکور در ماده ۸ نیز سازمان ثبت اسناد و املاک کشور را «مکلف» به استفاده از توانمندی‌های سازمان نقشه‌برداری کشور و سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح در موضوعات تعیین شده در همین ماده کرده است.

روشن است که تکلیف به همکاری، سازمان‌ها و واحدهای بخش دولتی و به‌ویژه، بخش غیردولتی را در سلسله‌مراتب اداری حدنگاری قرار نمی‌دهد؛ یعنی نه مدیران حدنگاری می‌توانند برای آن‌ها دستورالعمل صادر کنند و یا به آن‌ها دستور دهند و یا از آن‌ها گزارش کار بخواهند و نه آن‌ها موظف هستند که از مدیران یادشده اطاعت کنند، هرچند که مکلف به همکاری هستند.

نتیجه

در اینجا، نتایج مبتنی بر تحلیل‌های صورت گرفته بازتنظیم می‌شوند و بر مبنای نتایج، پیشنهادهایی ارائه خواهد شد:

نتایج مبتنی بر تحلیل‌های صورت گرفته به صورت زیر بازتنظیم می‌شوند:

در قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، اختیارات متناسب و کافی مالی و استخدامی برای سازمان نقشه‌برداری کشور و سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح به‌منظور اقدام به همکاری‌های تعیین شده با سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، در اجرای [پروژه ملی] حدنگاری، تعیین نشده است. در این قانون الگوی ارتباط سازمان ثبت اسناد و املاک با «بخش‌های دولتی و غیردولتی» به‌منظور جلب همکاری آنان در [پروژه ملی] حدنگاری تعیین نشده است. ازجمله، راجع به هزینه این همکاری‌ها و شیوه حسابداری آن سکوت شده است.

ماده ۱۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ مجلس شورای اسلامی (منقول در بالا)، که «به‌عنوان یک ماده جدید بعد از ماده (۱۰) قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور مصوب ۱۳۹۳/۱۱/۱۲ الحاق» شده است، این اشکال اساسی قانون اخیرالذکر را که سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، به اقتضای اینکه به‌موجب ماده ۲ همین قانون «متولی اجرای حدنگاری» است، متولی تهیه نقشه نیز شده بود، تا حدودی بر

طرف کرده است. این ماده مقرر کرده است که «فعالیت‌های مرتبط با نقشه‌برداری و اطلاعات مکانی، ... در بخش غیرنظامی، بر عهده سازمان نقشه‌برداری کشور است ...». با وجود این، اشکال‌ها و نقص‌های مربوط به اینکه سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، متولی تهیه نقشه نیز شده بود، و در این مقاله، مورد تجزیه و تحلیل واقع شده است، تا آنجا که به بخش نظامی مربوط می‌شود، کماکان باقی است.

قانون جامع حدنگار برای اجرای [پروژه ملی] حدنگاری از الگوی علمی مدیریت پروژه‌های ملی تبعیت نکرده است.

نقص‌ها و اشکال‌های تحلیل‌شده در این مقاله و منعکس‌شده در نتیجه‌های بالا، را می‌توان عوامل اصلی ساختاری نقص و یا اشکال در اجرای قانون جامع حدنگار دانست. به عبارت دیگر، ظرفیت کامل قانونی برای اجرای کامل و به‌موقع، وجود نداشته است.

پیشنهادهای

پیشنهادهای پژوهش، شامل بر پیشنهاد کاربردی، و پیشنهاد پژوهشی ارائه می‌شوند: پیشنهاد کاربردی: قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، به ترتیب زیر، اصلاح و تکمیل شود:

- با تکمیل قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، اختیارات متناسب و کافی مالی و استخدامی برای سازمان نقشه‌برداری کشور و سازمان جغرافیای نیروهای مسلح به‌منظور اقدام به همکاری‌های تعیین‌شده با سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، در اجرای [پروژه ملی] حدنگاری، تعیین شود.

- با تکمیل قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، الگوی ارتباط سازمان ثبت اسناد و املاک با «بخش‌های دولتی و غیردولتی» به‌منظور جلب همکاری آنان در [پروژه ملی] حدنگاری تعیین شود. ازجمله، مقررات مناسب راجع به هزینه این همکاری‌ها و شیوه حسابداری آن وضع شود.

- با تکمیل ماده ۱۰ الحاق‌شده به قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور، راجع به عهده‌داری «فعالیت‌های مرتبط با نقشه‌برداری و اطلاعات مکانی، ...» در بخش نظامی، و

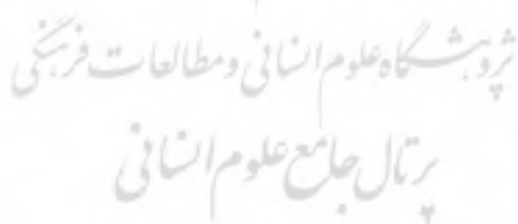
وظیفه سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح و ارتباط کاری این سازمان با سازمان ثبت اسناد و املاک کشور در خصوص فعالیت‌های مذکور، نیز صریحاً، تعیین تکلیف شود.

– حدنگاری، با به کارگیری الگوی علمی [پروژه ملی] سازماندهی شود.

– برای پس از انجام کامل پروژه حدنگاری، ساختار مناسب به منظور کنترل مستمر و

به روزرسانی منظم با برنامه زمانی معین، و بر حسب مورد مقرر شود.

پیشنهاد پژوهشی: این پژوهش، ساختار قانونی اداره امور حدنگاری منابع طبیعی را در سطح «قانون» و با رویکرد حقوق عمومی مورد کاوش قرار داده و به نتایج ارائه شده رسیده است. اینک، شایسته است که جریان عملی حدنگاری، از زمان لازم‌الاجرا شدن قانون جامع حدنگار با پژوهش میدانی^۱ مورد آسیب‌شناسی واقع شود و نتایج آن در اصلاح و تکمیل قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور که با اصول مطرح و الگوی پیشنهاد شده در این پژوهش انجام خواهد شد به کار گرفته شود.



منابع

الف) منابع فارسی

- حبیبی درگاه، مهران (۱۳۹۹)، «مفهوم کاداستر کارکرد و آثار آن»، فصلنامه پژوهش‌های نوین حقوق اداری، شماره ۳.
- حسن بن علی المراغی الملقب باعتمادالسلطنه (جمادی‌الآخری ۱۳۰۷)، «کاداستره»، شماره کتابخانه ملی: ۷۴۰۵.
- طباطبائی مومنی، منوچهر (۱۳۹۹)، حقوق اداری، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت)، پژوهشکده تحقیق و توسعه.
- علیزاده، جواد، و فرحناز مومن (۱۴۰۰)، «نقش نقشه‌برداری کاداستر در صیانت از حقوق بیت‌المال در اراضی و منابع طبیعی در پرتو اصل حقوق عمومی»، نگرش‌های نو در جغرافیای انسانی، شماره ۵۱.
- کریمیان، محمودزین (۱۴۰۳)، «ابهام دکترینی در مفهوم "شرکت دولتی" در جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی دانشگاه تهران، شماره ۱.
- کریمیان، محمودزین (۱۴۰۲)، «سرگردانی تفوریک در تبیین و نوع‌شناسی حقوقی مؤسسات و/ یا نهادهای عمومی غیردولتی»، تحقیقات حقوقی، شماره ۱۰۱.
- کریمیان، محمودزین (۱۴۰۱)، «تحلیل رابطه ریاضی با حقوق: با تمرکز بر منابع حق و تکلیف و نظریه عدالت»، دیدگاه‌های حقوق قضائی، دوره ۲۷، شماره ۱۰۰.
- محمدی، شیوا و سعید خردمندی (۱۳۹۹)، «واکوی علل عدم موفقیت طرح کاداستر در کشور از دیدگاه حقوق اداری»، فصلنامه پژوهش‌های نوین حقوق اداری، شماره ۵.
- مهرزاد، مهران (۱۳۹۵)، کاداستر، چاپ دوم (اول از ویرایش جدید)، تهران: جنگل، جاودانه.

ب) منابع اینترنتی

- «اهداف» سازمان نقشه‌برداری کشور، < <https://ncc.gov.ir> >
- برنامه‌ریزی عملیاتی در راستای اجرای قانون جامع حدنگار، < <https://cadastre.ssaa.ir> >
- تاریخچه سازمان نقشه‌برداری کشور، < <https://ncc.gov.ir> >
- تاریخچه سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور، < <https://frw.ir> >
- تاریخچه شورای عالی نقشه‌برداری، < <https://ncc.gov.ir> >
- سازمان جغرافیایی، < <https://defanews.ir> >
- «وظایف» سازمان نقشه‌برداری کشور، < <https://ncc.gov.ir> >

ج) منابع انگلیسی

- <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/cadastre>
- <https://www.merriam-webster.com/dictionary/cadastre>
- UNODC (2023), "ROUTING OUT CORRUPTION an introduction to addressing the corruption fuelling forest loss", Vienna. In: <<https://www.unodc.org/document/corruption/publications/2023>>. referring date: 1403/6/25.

