



ساخت تا سقوط «برج آبادان» در ۶ مرحله؛ نخستین پاسخگوی پرونده چه شخصی باید باشد؟ سرنخی از متهمان متروپل

سطحی‌نگری گروهی از ناظران پرونده «ریزش برج متروپل» درباره این فاجعه، تاکنون به ارائه دو آدرس غلط درباره علل و عواملان این حادثه تلخ منجر شده است بدون آنکه «روابط خارج از چارچوب اصولی و قانونی چهار فرد حقیقی و حقوقی» فقط برای یک‌بار هم که شده، زیر ذره‌بین قرار بگیرد.

پازل ساخت «متروپل»ها	
مؤلفه	شرح مؤلفه
چهار ضلع اصلی ساختمان سازیها در کشور	وزارت راه و شهرسازی، شهرداری، مالک و سازنده (مجری)، مهندس ناظر
دو قانونی که رابطه این چهار ضلع را تعیین کرده است (تکالیف هر کدام از اضلاع)	- قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان - قانون شهرداریها
تکلیف وزارت راه و شهرسازی	طبق مفاد ۲۳ و ۲۵ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، ۱- طراحی و تدوین اصول و قواعد فنی و مقررات ملی ساخت و ساز ۲- نظارت عالیه بر همه اضلاع ساخت و ساز از بابت تحقق همان اصول و قواعد
تکلیف مهندس ناظر	طبق ماده ۲۲ آیین نامه اجرایی ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، ۱- نظارت مستمر بر پروژه برای کنترل انطباق ساخت و ساز با اصول و قواعد فنی و مقررات ملی ۲- گزارش به شهرداری درباره تخلف و عدول سازنده از اصول و قواعد
تکلیف مالک و مجری ساختمان	طبق مفاد ۱۸ و ۳۲ آیین نامه اجرایی ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، ۱- پروژه ساختمانی باید نزد یک شرکت بیمه، از بابت تضمین کیفیت، «بیمه» شود. ۲- هر ساختمان از شروع ساخت باید دارای «شناسنامه فنی» باشد و نسخه آن تحویل خریدار و بهره بردار شود.
تکلیف شهرداری	طبق ماده ۲۷ آیین نامه ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان و همچنین ماده ۱۰۰ قانون شهرداریها، ۱- همه ساختمانها باید با «پروانه ساختمانی» شروع به ساخت شود و با دریافت گزارش «اشکال در ساخت» از سوی مهندس ناظر، باید در اسرع وقت نسبت به «توقف پروژه» برای اصلاح وضعیت اقدام کند. ۲- مأموران شهرداری مکلفند در مورد ساختمانها نظارت و در موارد تخلف ساختمانی، به موقع از کار جلوگیری کنند.
آیا به این تکالیف (فرآیندها) عمل می شود؟	دومینوی عدم اجرای یک یا بعضی یا همه این تکالیف باعث شده ساختمانهای ساخته شده، با حجم قابل توجهی از اشکالات ریز و درشت و پیدا و پنهان، «اسباب سلب آرامش و آسایش ساکنان و بهره برداران» شود و در مواردی مثل «متروپل»، انحرافات و تخلفات از قواعد اصولی و فنی، به سقوط منجر شود.

هنوز تیم تحقیق و تفحص از «متروپل» کار خود را به شکل کامل شروع نکرده چون عملیات امداد و نجات توام با آواربرداری همچنان ادامه دارد اما در همین دو هفته ای که از این فاجعه ملی می گذرد، اظهارنظرها از سمت طیف مسوولان سابق و فعلی و برخی افراد دیگر، خطر «انحراف در رسیدگی به پرونده» و از آن مهمتر، تبعات «گارانته سازوکار

خلاف‌سازی در بازار ساختمان‌سازی» را به شکل محسوس افزایش داده است.

نخستین آدرس انحرافی؛ شهرداری مسوولیت ندارد

شایع‌ترین تحلیلی که طی روزهای گذشته درباره «ریزش متروپل» مطرح شده و متأسفانه سر زبان‌ها افتاده، «مسوولیت صفر شهرداری‌ها و تعهد تمام و کمال مهندس‌ناظر» است.

تولیدکنندگان این تحلیل معتقدند، «شهرداری»ها طبق قانون مسوولیتی برای «کنترل و نظارت بر عملیات ساختمانی از بابت رعایت اصول ایمنی و قواعد فنی» ندارند و همه بار مسوولیت نظارتی و کنترلی، برعهده «مهندس‌ناظر» است؛ تحلیلی که احتمال خیلی زیاد ناشی از «کج‌فهمی نسبت به دو قانون مرتبط با ساختمان و ساخت‌وساز» بوده و کاملاً «گمراه‌کننده» است. البته این سناریو -کج‌فهمی- حالت خوش‌بینانه است و حالت دیگر، «تلاش برای معافیت شهرداری‌ها از کنترل ساختمان‌های در حال ساخت با هدف تضمین مسیر خلاف‌سازی و دریافت هزینه‌های نجومی رسمی و غیررسمی برای تخلف (همان جریمه‌های ساختمانی و صدور گواهی عدم خلاف)» است.

آدرس غلط دوم؛ شراکت باعث سقوط شد

دومین آدرس غلط که درباره «متروپل» منتشر شده به «رابطه شهرداری با عوامل برج» مربوط است. ظاهراً شهرداری شریک ذی‌نفعان «ساختمان سقوط‌کرده» بوده است به این معنا که مطابق رویه «پروژه‌های مشارکتی ساختمانی در شهر تهران با نقش اولی شهرداری»، در آبادان نیز این برج، محل شراکت شهرداری و مالک بوده است. اما آیا «خلاف‌سازی و کنارگذاشتن اصول فنی در ساخت‌وساز، فقط به پروژه‌های مشارکتی با شهرداری‌ها محدود است؟» جواب، کاملاً منفی است. اینکه، شهرداری‌ها در پروژه‌های مشارکتی، احتمالاً «نگاه حمایتی بیشتر به مالک دارند»، در جای خود قابل پیگیری است و البته اینکه، «شهرداری‌ها به عنوان حافظ ایمنی و امنیت شهروندان و از آن مهم‌تر، در مقام مدافع حقوق شهروندان، نباید با ساختمان‌سازها که به خاطر منافع ساختمانی‌شان، همواره

دنبال گرفتن امتیازهای اضافی ضدحقوق شهروندی هستند، شریک شوند» نیز به نوبه خود یک ایراد و خطای بزرگ درسازوکار مدیریت شهرها است که به خاطر «تعارض منافع» آشکار در فعالیت شهرداری‌ها (پشتیبان حقوق شهروندان از یک سو و شراکت با برهم‌زنندگان امنیت و آسایش شهروندان از سوی دیگر) باید یک‌بار برای همیشه توسط دو وزارتخانه کشور و راه و شهرسازی به عنوان نهادهای بالاسر شهرداری‌ها، تعیین تکلیف شود. شهرداری‌ها در ابرپروژه‌های ساختمانی به‌ویژه «مال»‌ها (مراکز تجاری چندمنظوره شبیه متروپل)، از محل «عوارض سنگین مربوط به جواز ساختمانی»، با مالک شریک می‌شوند؛ زمین و هزینه ساخت از مالک، جواز و یکسری امتیازهای طلایی و سودساز از شهرداری. در پایتخت، هم‌اکنون «هزینه جواز ساخت یک مال» بعضاً تا 100 میلیارد تومان برآورد می‌شود؛ رقمی که حدود 50 برابر «عوارض ساخت یک ساختمان مسکونی معمولی» است. بنابراین طبیعی است که شهرداری‌ها با «انگیزه ویژه»، مالکان زمین‌های مستعد «مال‌سازی» را تحت نظر دارند تا در اسرع وقت، شرایط ساخت و شراکت ساختمانی با آنها را فراهم کنند. اما صورت مساله در سقوط متروپل، این نیست، چرا که ابعاد پرونده خیلی بیشتر از عوارض شراکت است که زودتر از آن موضوع، باید درباره‌اش تصمیم‌گیری شود. به این ترتیب هر دو آدرس، کلید اصلی حل پازل «متروپل» نیست و نمی‌تواند به شناسایی ریشه «ساختمان‌سازی‌های سست و مستعد ریزش یا ساختمان‌های فاقد ایمنی و ضدآسایش بهره‌برداران» منجر شود. «برج متروپل» چه بسا مستقل از این دو پارامتر، فرآیند «ساخت تا سقوط» را طی کرد. شاید این دو، محرک یا عامل تشدید «انحراف ساختمانی» پروژه بودند اما ریشه فاجعه آبادان «دومینوی 6 مرحله‌ای» است که نقش مجموعه‌ای از افراد حقیقی و حقوقی در این حرکت باید توسط تیم تحقیق و تفحص پرونده بررسی شود.

### دومینوی سقوط «متروپل»

قانون «نظام مهندسی و کنترل ساختمان» و همچنین «قانون شهرداری‌ها»، دو نقشه راه لازم‌الاجرا برای چهارضلعی ساختمان‌سازی‌ها در کشور است. این دو قانون، همه

چارچوب‌های فنی، اصولی و خطوط قرمز در ساخت‌وساز را هم برای عوامل «دولت» و «شهرداری»‌ها به عنوان نهادهای حاکمیتی مسوول کنترل و نظارت بر ساخت‌وساز و هم برای «مالکان و سرمایه‌گذاران ساختمانی» و هم برای «مهندسان ساختمانی» تعیین کرده است.

این دو قانون، در مجموع، 6 وظیفه جداگانه به ترتیب اهمیت برای وزارت راه و شهرسازی، شهرداری، مجری و مالک ساختمان و همچنین مهندس‌ناظر تعیین کرده است که به نظر می‌رسد این عدم اجرای یک یا جمعی از آنها، «ستون کج» پروژه‌های ساختمانی در شهرها را شکل داده است.

وزارت راه و شهرسازی، مطابق ماده 35 قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، مسوول نظارت عالیه بر اجرای اصول، ضوابط و مقررات ملی ساختمان است و در عین حال طبق ماده 33 همین قانون، باید اصول و قواعد فنی و مقررات ملی ساخت‌وساز را تدوین کند.

پس، هر نوع «بی‌احتیاطی، غفلت، کوتاهی یا انحراف از مقررات و قواعد ساختمانی» که توسط هر شخص حقیقی و حقوقی در پروژه‌های ساختمانی از جمله متروپل، پلاسکو و... صورت بگیرد، ریشه در اقدامات و عملکرد صورت گرفته یا نگرفته ناظر عالی و رگولاتور اصلی بازار ساخت‌وساز دارد.

به این ترتیب نخستین سوال تیم تحقیق «متروپل» باید از مسوول اجرای این دو ماده قانونی (شخصیت حقوقی) مطرح شود مبنی بر اینکه «آیا نظارت عالیه بر روند اجرای مسوولیت‌های عوامل ساخت» وجود داشته است یا خیر؟ چطور می‌شود، شهرداری‌ها بعضاً گزارش‌های دوره‌ای مهندسان ناظر در پروژه‌های ساختمانی مشکل‌دار را با انواع تفاسیر از قانون شهرداری‌ها، به جای پیگیری عملیاتی، بایگانی می‌کنند و نهاد عالی نظارت بر ساختمان‌سازی‌ها در کشور، نسبت به این نارسایی در رابطه شهرداری با مهندس‌ناظر، اقدامی در جهت «اصلاح قانون با هدف پایان دادن به تفاسیر متفاوت» یا اقدامی برای «مسوولیت‌پذیر کردن شهرداری‌ها مطابق متن صریح ماده 100 قانون شهرداری‌ها» انجام

نداده است؟ یا اگر اقدامی صورت گرفته، چرا بی تفاوتی به اظهارهای مهندسان ناظر تا جایی پیش می‌رود که در نهایت در نقطه‌ای از کشور، برج شاخص یک شهر سقوط می‌کند؟ (در روزهای گذشته گفته شد «متروپل» در ابتدای کار، فاقد پروانه ساختمانی بوده است و بعداً جواز برای آن صادر شد، در روزهای ابتدای سقوط نیز اعلام شد این برج پایان کار نداشته و بهره‌برداری از آن آغاز شده بود. اگر این گفته‌ها صحت داشته باشد، سوال اول که پاسخگوی آن باید نهاد عالی نظارت بر کل مسوولیت‌های چهار ضلع بازار ساختمان سازی باشد، اهمیت مضاعف پیدا می‌کند؛ ساختمان سازی بدون جواز ساخت، با کدام مجوز قانونی، هم در تهران و هم در سایر شهرها، رواج پیدا کرده است؟ آن هم اغلب ابرساختمان‌های متعلق به افراد حقیقی یا حقوقی خاص.)

مرحله دوم دومینوی سقوط را باید در کارنامه کاری مهندس ناظر رصد و جست‌وجو کرد.

مهندسان ناظر طبق ماده 22 آیین‌نامه اجرایی ماده 33 قانون نظام مهندسی، باید بر مراحل مختلف ساخت، نظارت مستمر داشته باشند و عملیات ساخت را با قواعد و اصول فنی و مقررات ملی ساختمان انطباق دهند به طوری که در صورت عدم انطباق، گزارش «دستور توقف ساخت برای اصلاح وضعیت» را به شهرداری‌ها ارائه کنند. این اصول و قواعد فنی و مقررات ملی ساخت، ضامن ایمنی و آسایش و آرامش بهره‌برداران ساختمان‌ها است.

در برخی پروژه‌های ساختمانی، عملیات نظارت بر ساخت به شکل مستمر صورت نمی‌گیرد و در عین حال، نظارت صرفاً به تکمیل گزارش‌های مکتوب غیربازدارنده انحرافات فنی محدود می‌شود. البته طبق همین ماده قانونی تعیین‌کننده وظایف مهندسان ناظر، این ضلع نظارتی، بعد از شناسایی «انحراف ساختمانی در پروژه»، صرفاً باید گزارش اخطار را به شهرداری ارائه کند تا شهرداری‌ها طبق قانون، نسبت به توقف کار پروژه و اصلاح فرآیند ساختمانی اقدام کنند. اما بعضاً، مقاومت‌هایی از سمت سازنده‌ها برای ورود موثر مهندسان به کار صورت می‌گیرد.

اما در اینکه، «نظارت، مستمر صورت می‌گیرد و خاصیت بازدارندگی نظارت مهندس، تا چه حد در پروژه‌ها دیده می‌شود (اگر بازدارندگی وجود داشته باشد، نباید طبقات اضافه‌ای در یک برج به وجود بیاید تا بعد از آن، ضعف مقاومت در سازه دیده شود و سپس، گزارش نظارتی به شهرداری داده شود)»، موضوعی است که باز نهاد عالی نظارت بر کار ساختمانی، باید بررسی کند.

به نظر می‌رسد، «مهم‌ترین عنصر در معادله نظارت مهندسان ساختمانی» که همان دستمزد مهندسان است، به خاطر «تعیین دستوری» و سطح بسیار پایین آن در مقایسه با کارگر ساده ساختمانی، عاملی برای نابسامانی در این مسیر شده است. دستمزد دستوری، «بازار فعالیت و خدمات مهندسان» را از حالت رقابت خارج کرده است و اشکالاتی را از جمله سرخوردگی گروهی از مهندسان، به وجود آورده است. رابطه مهندس ناظر با سازمان بالاسری خود و همچنین رابطه‌ای که بین مهندس ناظر با شهرداری‌ها طبق قانون تعریف شده، در این نابسامانی تاثیرگذار است.

مرحله سوم این دومینو به سازنده ساختمان مربوط می‌شود.

طبق ماده 18 آیین‌نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، ساخت یک ساختمان باید توسط «مجری ساختمان» یعنی فردی که گواهی صلاحیت ساخت از وزارت راه و شهرسازی را دارد، صورت بگیرد به طوری که مجری باید کیفیت ساخت را «بیمه» کند.

این بیمه خود باعث می‌شود خیلی از انحرافات و خلاف‌های ساختمانی از سوی شرکت‌های بیمه‌گذار شناسایی و جلوی ارتکاب آنها گرفته شود. اما در حال حاضر احداث هیچ ساختمانی در کشور «بیمه» نیست. مرحله چهارم دومینوی «ساخت تا سقوط» به «خلأ شناسنامه فنی ساختمان» برمی‌گردد.

طبق ماده 32 آیین‌نامه اجرایی ماده 33 قانون نظام مهندسی ساختمان، سازنده (همان مجری) باید با هماهنگی مهندس ناظر، «یک شناسنامه فنی» برای ساختمان در حال

احداث تهیه کند. در شناسنامه فنی ساختمان، کلیه مراحل ساخت به همراه ریز مصالح ساختمانی به کار رفته و حسن اجرای اصول و مقررات ملی ساخت، قید می‌شود به طوری که «هویت ساختمان به شکل مکتوب» در شناسنامه فنی درج می‌شود و شهرداری‌ها باید یک نسخه از این شناسنامه را در کنار پایان کار به مالکان و بهره‌برداران تحویل دهند.

شناسنامه فنی ساختمان، در حال حاضر، «عنصر غایب» عملیات ساختمانی است به طوری که همین «عدم صدور»، مرحله‌ای از «شارژ خلاف‌سازی» در بازار ساخت‌وساز شده است. «شناسنامه فنی»، مثل سند محضری مالکیت عمل می‌کند به این معنا که «همه‌چیز درباره کارنامه مهندس ناظر، سازنده و شرایط احداث بخش‌های پنهان ساختمان»، در شناسنامه، مرئی می‌شود و امکان پیگیری تخلفات احتمالی برای بهره‌برداران و خریداران ساختمان را بعد از فروش ملک، «تضمین و محقق» می‌کند. در نتیجه، تخلفات به شدت کاهش پیدا خواهد کرد و اضلاع اصلی این بازار نسبت به رفع نقص از کار خود و اجرای قوانین و مقررات فنی و ملی ساختمان، متعهد خواهند شد.

مراحل پنجم و ششم از این دومینو به حوزه مسوولیت شهرداری‌ها مربوط است.

شهرداری‌ها طبق ماده 100 قانون شهرداری‌ها و همچنین ماده 27 آیین‌نامه ماده 33 قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان باید اولاً «برای هر پروژه ساختمانی پروانه ساختمانی صادر کنند» و همچنین باید «به محض دریافت گزارش خلاف‌سازی توسط مهندس ناظر»، عملیات ساخت را متوقف کنند. یک مسوولیت مهم دیگر - برخلاف آدرس غلط مطرح در «متروپل»- هم دارند و آن «نظارت بر عملیات ساخت» است.

در حالی که برخی کارشناسان می‌گویند، شهرداری هیچ مسوولیتی از بابت کنترل و نظارت بر ساخت‌وساز از بابت انطباق عملیات ساختمانی با اصول و قواعد فنی و مقررات ملی ندارد، تبصره 7 ماده 100 قانون شهرداری‌ها به صراحت از مسوولیت کنترلی و نظارتی شهرداری‌ها سخن می‌گوید.



با این حال، در بین مدیران شهری در مناطق مختلف کشور این طور جا افتاده که «مسئولیت نظارت بر ساخت و ساز برعهده مهندس ناظر» است و تا زمانی که «گزارش مهندس ناظر» درباره انحراف ساختمانی تولید نشود، مالک و سازنده می‌توانند به عملیات ساختمانی ادامه دهند. البته در برخی شهرها از جمله تهران، معمولاً شهرداری‌ها نسبت به «خلاف‌هایی که جنبه پول‌سازی برای بودجه اداره شهر» را دارد، با حساسیت فوق‌العاده بالا، پروژه‌ها را رصد می‌کنند اما اغلب این پایش‌ها بعد از «خلاف ساختمانی» (مثلاً ساخت طبقه اضافه)، منجر به برخورد با سازنده می‌شود تا احتمالاً «امکان دریافت عوارض ساختمانی مزاد تراکم یا سایر جرایم پولی» فراهم بیاید.

این مراحل از دومینوی «ساخت تا سقوط یک ساختمان»، می‌تواند در شناسایی مقصران به شکل پرسش‌هایی از اضلاع اصلی پروژه ساختمانی «متروپل»، به کار گرفته شود تا ضمن کشف واقعیت آنچه منجر به ریزش برج آبادان شد، سرانجام، «پایان کار این دومینو» نیز از طریق تنظیم روابط مخدوش و ناکارآمد بین چهار ضلع اصلی ساختمان‌سازی‌ها صادر شود.