



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

۲۹۸۰-۷۷۸۶ISSN

زمان چاپ: ۱۴۰۲/۰۶/۲۰

شماره مجوز مجله: ۸۰۴۰۰

بررسی بند «ت» تبصره ۶ قانون بودجه ۱۴۰۲ کشور در خصوص تبدیل آرای قلع بنا به جریمه ، با محوریت ماده صد قانون شهرداری و قانون درآمدهای پایدار شهرداری (نمونه ی موردی شهرداری مشهد)

یونس مهرپویا^۱، حمید فضلی برآبادی^۲، مرتضی اکبری^۳

۱- کارشناس عمران و امور فنی شهرسازی شهرداری مشهد (فوق لیسانس عمران- راه و ترابری)

۲- کارشناس فرهنگی شهرداری مشهد (فوق لیسانس تاریخ)

۳- کارشناس بایگان شهرداری منطقه ده مشهد

yoonesmehrpooya@yahoo.com

چکیده

تمکین شهرداری ها از ضوابط و مقررات طرح تفصیلی شهرها از الزامات قانونی است و قانون درآمدهای پایدار شهرداریها برای متخلفین از ضوابط طرح تفصیلی، مجازات تعیین نموده است. از طرفی نیز بند «ت» تبصره ۶ قانون بودجه ۱۴۰۲ کشور فرصت قانونی برای مالکان ساختمان‌های دارای رای قطعی تخریب در کمیسیون ماده ۱۰۰ اعطا نموده که می‌توانند در صورت شمولیت، با استفاده از تسهیلات این قانون، مشکل خود را رفع کنند. شهرهای مختلف کشور با رویکرد استفاده حداکثری و بهینه از این ظرفیت قانونی و با هدف تسریع و سهولت در اجرای این قانون و استفاده به موقع حداکثری از ظرفیت‌های نهفته در آن برای تعیین تکلیف ساختمان‌هایی که بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه ساخته شدند، فراخوان‌های عمومی را برای آگاهی شهروندان اعلام کرده‌اند.

در این مقاله به بررسی این رویه در شهرداری مشهد و استفاده از این فرصت قانونی پرداخته و متخلفان ، مالکان و سازندگان که به دلیل آرای قلع بنا ، نتوانسته اند سالها موفق به دریافت پایانکار بهره برداری شوند را ترغیب نموده تا با تادیبه ی بدهی ناشی از تبدیل قلع بنا به جریمه ، مشکل رای قلع بنای پرونده ی خویش را رتق و فتق نمایند.

این مقاله از نوع کاربری و از نظر ماهیتی ، نمونه کاوی،توصیفی-اکتشافی است و کلیات آیین نامه قلع به جریمه را با رعایت شرایط از جمله رعایت اصول سه گانه مندرج در قانون شهرداری و همچنین رعایت مقررات ملی ساختمان و سایر قوانین و آیین نامه های موضوعه و همچنین احتراز از مفسده ها و آسیب های اجتماعی شهرسازی ، و ... مناسب قلمداد نموده است ضمن اینکه نظر فرهنگ سازی ارتکاب تخلف ساختمانی و عدم رعایت ضوابط و مقررات شهرسازی و عدم توجه به تامین زیرساخت و کاربری های خدماتی مورد نیاز شهر و ایجاد توقع برای عموم مبتنی بر عفو عمومی ،مورد انتقاد قرار داده است.

کلمات کلیدی: ضوابط شهرسازی ، شهرداری مشهد، قلع بنا ، جریمه



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

۲۹۸۰-۷۷۸۶ISSN

۱- مقدمه

بیش از ده ها هزار پرونده ساختمان مشمول رأی تخریب بوده، پرونده‌هایی که حکم تخریب آنها اجرا نشده و پرونده‌هایی که سالهای سال است که راکد و معطل باقی مانده است.

به صورتیکه که نه مالک نسبت به اجرای این ارای قلع و ... اقدام می نماید و نه اینکه شهرداری ، تاب و توان مالی ، اجتماعی چنین تخریب گسترده ای را در سطح شهر دارد.

ضمن اینکه همیشه اوضاع و احوال سیاسی و اجتماعی به فراخور زمان و یا صدور دستور موقت توقف اجرای ارای کمیسیون ماده صد قانون شهرداری، فرصت مساعد یا مناسب و فوری اعمال قانون را از شهرداری ، سلب می نماید. و سبب تلبار شدن حج زیادی از پرونده های بلاتکلیف قلع بنای کمیسیون ماده صد قانون شهرداری شده است.

به تازگی آئین نامه اجرایی شدن بند «ت» تبصره ۶ قانون بودجه ۱۴۰۲ توسط وزیر کشور به شهرداری ها ابلاغ شده است و شهرهای مختلف کشور با رویکرد استفاده حداکثری و بهینه از این ظرفیت قانونی و با هدف تسریع و سهولت در اجرای این قانون و استفاده به موقع حداکثری از ظرفیت های نهفته در آن برای تعیین تکلیف ساختمان‌هایی که بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه ساخته شدند، فراخوان‌های عمومی را برای آگاهی شهروندان اعلام کرده‌اند.

۲- بیان مساله:

ماده صد قانون شهرداریها ، حاکم و مآثر بر تخلفات ساختمانی بوده و تباصر ذیل آن ، نحوه رسیدگی و قطعیت ارای کمیسیون ماده صد را تبیین نموده است.

عرف شکسته شدن ارای کمیسیون ماده صد قانون شهرداریها می تواند در مصادیق قانونی جستجو نمئذ می توان به نقض ارای کمیسیون ماده صد قانون شهرداری در دیوان عدالت اداری حسب شکایت مالک یا شخص ثالث و همچنین در صورت وجود وجوه اصلاح رای ناشی ایراد در رای و ... جستجو نمود. لذا صراحت اعلام تبدیل ارای قلع بنا به جریمه ، می تواند باز هم جنبه تخلف فروشی و نیاز اداره ی شهر به درآمدهای تخلفات ساختمانی ، ترویج نماید.

مساله مهم اینست که آیا اینگونه آیین نامه ها ، می توانند مصالح شهر ، ترویج رعایت ضوابط ضوابط و شهرسازی ، رعایت سرانه های مورد نیاز شهر اعم از خدماتی و ... را تامین نمایند؟!!!

۳- اهمیت موضوع:

بدیهی است که برخی اقدامات شتاب زده به خصوص در دوران تغییر قدرت ریاست جمهوری ، یا به تعبیری دیگر ، تغییر نگاه به موضوع ، می تواند شهرداری ها را در تامین نقدینگی و هزینه - درآمد دچار مشکل نماید.

از طرفی با ابلاغ قانون درآمدهای پایدار شهرداری ها و دهیاریها ، شهرداری ها از اعطای مجوز بر خلاف ضوابط و مقررات طرح تفصیلی ، منع می شوند.

و از طرف دیگر ، تدوین و ابلاغ اینگونه آیین نامه ها ، دارای آثار تشویقی به ارتکاب به تخلف هستند . ضمن اینکه با ضوابط و مقررات سختگیرانه ، حتی امکان پاسخگویی به اکثر پرونده های تخلفات ساختمانی وجود ندارد.

و حتی مشکل دیگر می تواند در عدم ایجاد وحدت رویه ی قضایی در اینگونه موارد باشد.

لذا اهمیت موضوع در این باب است که می بایست دولت و شهرداری و قوه قضائیه و حتی مجلس ، تکلف خویش را در نحوه و تکلیف شهرداری ها روشن نمایند.

لذا سیاست گاهی به نعل و گاهی به میخ زدن ، نمی تواند دارای اثر فرهنگ سازی ، ... باشد.



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

۲۹۸۰-۷۷۸۶ISSN

۳- ادبیات تحقیق:

ماده صد قانون شهرداری :

مالکین اراضی و املاک واقع در محدوده شهر یا حریم آن باید قبل از هر اقدام عمرانی یا تفکیک اراضی و شروع ساختمان از شهرداری پروانه اخذ نمایند .

شهرداری می‌تواند از عملیات ساختمانی ساختمان‌های بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه به وسیله مأمورین خود اعم از آنکه ساختمان در زمین محصور یا غیرمحصور واقع باشد جلوگیری نماید.

تبصره ۱- در موارد مذکور فوق که از لحاظ اصول شهرسازی یا فنی یا بهداشتی قلع تأسیسات و بناهای خلاف مشخصات مندرج در پروانه ضرورت داشته باشد یا بدون پروانه شهرداری ساختمان احداث یا شروع به احداث شده باشد به تقاضای شهرداری موضوع در کمیسیون‌هائی مرکب از نماینده وزارت کشور به انتخاب وزیر کشور و یکی از قضات دادگستری به انتخاب وزیر دادگستری و یکی از اعضای انجمن شهر به انتخاب انجمن مطرح می‌شود. کمیسیون پس از وصول پرونده به ذینفع اعلام می‌نماید که ظرف ده روز توضیحات خود را کتباً ارسال دارد پس از انقضاء مدت مذکور کمیسیون مکلف است موضوع را با حضور نماینده شهرداری که بدون حق رأی برای ادای توضیح شرکت می‌کند ظرف مدت یک ماه تصمیم مقتضی بر حسب مورد اتخاذ کند در مواردی که شهرداری از ادامه ساختمان بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه جلوگیری می‌کند مکلف است حداکثر ظرف یک هفته از تاریخ جلوگیری موضوع را در کمیسیون مذکور مطرح نماید، در غیر این صورت کمیسیون به تقاضای ذینفع به موضوع رسیدگی خواهد کرد.

در صورتی که تصمیم کمیسیون بر قلع تمام یا قسمتی از بنا باشد مهلت مناسبی که نباید از دو ماه تجاوز کند تعیین می‌نماید. شهرداری مکلف است تصمیم مزبور را به مالک ابلاغ کند. هر گاه مالک در مهلت مقرر اقدام به قلع بنا ننماید شهرداری رأساً اقدام کرده و هزینه آن را طبق مقررات آئین نامه اجرای وصول عوارض از مالک دریافت خواهد نمود^۱

تبصره ۲- در مورد اضافه بنا زائد بر مساحت زیر بنای مندرج در پروانه ساختمانی واقع در حوزه استفاده از اراضی مسکونی کمیسیون می‌تواند در صورت عدم ضرورت قلع اضافه بنا با توجه به موقعیت ملک از نظر مکانی (در بر خیابان‌های اصلی یا خیابان‌های فرعی و یا کوچه بن باز یا بن بست) رأی به اخذ جریمه‌ای که متناسب با نوع استفاده از فضای ایجاد شده و نوع ساختمان از نظر مصالح مصرفی باشد، تعیین و شهرداری مکلف است براساس آن نسبت به وصول جریمه اقدام نماید. (جریمه نباید از حداقل یک دوم کمتر و از سه برابر ارزش معاملاتی ساختمان برای هر مترمربع بنای اضافی بیشتر باشد) در صورتی که ذینفع از پرداخت جریمه خودداری نمود شهرداری مکلف است مجدداً پرونده را به همان کمیسیون ارجاع و تقاضای صدور رأی تخریب را بنماید. کمیسیون در این مورد نسبت به صدور رأی تخریب اقدام خواهد نمود^۲

تبصره ۳- در مورد اضافه بنا زائد بر مساحت مندرج در پروانه ساختمانی واقع در حوزه استفاده از اراضی تجارتي و صنعتی و اداری کمیسیون می‌تواند در صورت عدم ضرورت قلع اضافه بنا با توجه به موقعیت ملک از نظر مکانی (در بر خیابان‌های اصلی یا خیابان‌های فرعی و یا کوچه بن باز یا بن بست) رأی به اخذ جریمه‌ای که متناسب با نوع استفاده از فضای ایجاد شده و نوع ساختمان از نظر مصالح مصرفی باشد، تعیین و شهرداری مکلف است براساس آن نسبت به وصول جریمه اقدام نماید (جریمه نباید از حداقل دو برابر کمتر و از چهار برابر ارزش معاملاتی ساختمان برای هر مترمربع بنای اضافی ایجاد شده بیشتر باشد) در صورتی که ذینفع از پرداخت جریمه خودداری نمود شهرداری مکلف است مجدداً پرونده را به همان کمیسیون ارجاع و تقاضای صدور رأی تخریب را بنماید. کمیسیون در این مورد نسبت به صدور رأی تخریب اقدام خواهد نمود

۱. اصلاحی مصوب ۱۳۵۲/۵/۱۷



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

ISSN ۲۹۸۰-۷۷۸۶

تبصره ۴- در مورد احداث بنای بدون پروانه در حوزه استفاده از اراضی مربوطه در صورتی که اصول فنی و بهداشتی و شهرسازی رعایت شده باشد کمیسیون می‌تواند با صدور رأی بر اخذ جریمه به ازاء هر مترمربع بنای بدون مجوز یک دهم ارزش معاملاتی ساختمان یا یک پنجم ارزش سرقفلی ساختمان، در صورتی که ساختمان ارزش دریافت سرقفلی داشته باشد، هر کدام که مبلغ آن بیشتر است از ذینفع، بلامانع بودن صدور برگ پایان ساختمان را به شهرداری اعلام نماید. اضافه بنا زائد بر تراکم مجاز بر اساس مفاد تبصره‌های ۲ و ۳ عمل خواهد شد

تبصره ۵- در مورد عدم احداث پارکینگ و یا غیرقابل استفاده بودن آن و عدم امکان اصلاح آن کمیسیون می‌تواند با توجه به موقعیت محلی و نوع استفاده از فضای پارکینگ رأی به اخذ جریمه‌ای که حداقل یک برابر و حداکثر دو برابر ارزش معاملاتی ساختمان برای هر متر مربع فضای از بین رفته پارکینگ باشد، صادر نماید (مساحت هر پارکینگ با احتساب گردش ۲۵ متر مربع می‌باشد) شهرداری مکلف به اخذ جریمه تعیین شده و صدور برگ پایان ساختمان می‌باشد

تبصره ۶- در مورد تجاوز به معابر شهر، مالکین موظف هستند در هنگام نوسازی بر اساس پروانه ساختمان و طرح‌های مصوب رعایت بره‌های اصلاحی را بنمایند. در صورتی که بر خلاف پروانه و یا بدون پروانه تجاوزی در این مورد انجام گیرد شهرداری مکلف است از ادامه عملیات جلوگیری و پرونده امر را به کمیسیون ارسال نماید. در سایر موارد تخلف مانند عدم استحکام بنا، عدم رعایت اصول فنی و بهداشتی و شهرسازی در ساختمان رسیدگی در صلاحیت کمیسیون‌های ماده صد است

تبصره ۷- مهندسان ناظر ساختمانی مکلفند نسبت به عملیات اجرائی ساختمانی که به مسئولیت آنها احداث می‌گردد از لحاظ انطباق ساختمان با مشخصات مندرج در پروانه و نقشه‌ها و محاسبات فنی ضمیمه آن مستمراً نظارت کرده و در پایان کار مطابقت ساختمان با پروانه و نقشه و محاسبات فنی را گواهی نمایند. هر گاه مهندس ناظر بر خلاف واقع گواهی نماید و یا تخلف را به شهرداری اعلام نکند و موضوع منتهی به طرح در کمیسیون مندرج در تبصره یک ماده صد قانون شهرداری و صدور رأی جریمه یا تخریب ساختمان گردد شهرداری مکلف است مهندس ناظر را در صورت ثبوت تقصیر برابر قانون نظام معماری و ساختمانی حسب مورد با توجه به اهمیت موضوع به ۶ ماه تا سه سال محرومیت از کار و در صورتی که مجدداً مرتکب تخلف شود که منجر به صدور رأی تخریب به وسیله کمیسیون ماده صد گردد به حداکثر مجازات محکوم کند. مراتب محکومیت از طرف شورای انتظامی نظام معماری و ساختمانی در پروانه اشتغال درج و در یکی از جرائد کثیرالانتشار اعلام می‌گردد. شهرداری مکلف است تا صدور رأی محکومیت به محض وقوف از تخلف مهندس ناظر و ارسال پرونده کمیسیون ماده صد به مدت حداکثر ۶ ماه از اخذ گواهی امضاء مهندس ناظر مربوطه برای ساختمان جهت پروانه ساختمان شهرداری خودداری نماید. مأموران شهرداری نیز مکلفند در مورد ساختمان‌ها نظارت نمایند و هر گاه از موارد تخلف در پروانه به موقع جلوگیری نکنند و یا در مورد صدور گواهی انطباق ساختمان با پروانه مرتکب تقصیری شوند طبق مقررات قانونی به تخلف آنان رسیدگی می‌شود و در صورتی که عمل ارتكابی مهندسان ناظر و مأموران شهرداری واجد جنبه جزائی هم باشد از این جهت نیز قابل تعقیب خواهند بود.

در مواردی که شهرداری مکلف به جلوگیری از عملیات ساختمانی است و دستور شهرداری اجرا نشود می‌تواند با استفاده از مأموران اجرائیات خود و در صورت لزوم مأموران انتظامی برای متوقف ساختن عملیات ساختمانی اقدام نماید

تبصره ۸- دفاتر اسناد رسمی مکلفند قبل از انجام معامله در مورد ساختمان‌ها گواهی پایان ساختمان و در مورد ساختمان‌های ناتمام گواهی عدم خلاف تا تاریخ انجام معامله را که توسط شهرداری صادر شده باشد ملاحظه و مراتب را در سند قید نمایند. در مورد ساختمان‌هایی که قبل از تصویب قانون ۶ تبصره الحاقی به ماده صد قانون شهرداری‌ها (۱۳۵۵/۱۱/۲۴) معامله انجام گرفته و از ید مالک اولیه خارج شده باشد در صورتی که مورد معامله کل پلاک را شامل نگردد گواهی عدم خلاف یا برگ پایان ساختمان الزامی نبوده و با ثبت و تصریح آن در سند انجام معامله بلامانع می‌باشد.



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

۲۹۸۰-۷۷۸۶ISSN

در مورد ساختمان‌هایی که قبل از تاریخ تصویب نقشه جامع شهر ایجاد شده در صورتی که اضافه‌بنا جدیدی حادث نگردیده باشد و مدارک و اسناد نشان‌دهنده ایجاد بنا قبل از سال تصویب طرح جامع شهر باشد با ثبت و تصریح مراتب فوق در سند مالکیت انجام معامله بلامانع می‌باشد

تبصره ۹- ساختمان‌هایی که پروانه ساختمان آنها قبل از تاریخ تصویب نقشه جامع شهر صادر شده است از شمول تبصره ۱ ماده صد قانون شهرداری معاف می‌باشند

تبصره ۱۰- در مورد آراء صادره از کمیسیون ماده صد قانون شهرداری هر گاه شهرداری یا مالک یا قائم مقام او از تاریخ ابلاغ رأی ظرف مدت ده روز نسبت به آن رأی اعتراض نماید، مرجع رسیدگی به این اعتراض کمیسیون دیگر ماده صد خواهد بود که اعضای آن غیر از افرادی باشند که در صدور رأی قبلی شرکت داشته‌اند. رأی این کمیسیون قطعی است

تبصره ۱۱- آئین نامه ارزش معاملاتی ساختمان پس از تهیه توسط شهرداری و تصویب انجمن شهر در مورد اخذ جرائم قابل اجراست. و این ارزش معاملاتی سالی یکبار قابل تجدیدنظر خواهد بود

تعریف تخلف ساختمانی :

به طور کلی به نقض قوانین مربوط به شهرسازی و بی‌اعتنایی سازندگان به مقررات الزامی ساخت و ساز و همچنین رعایت نکردن نکات ایمنی، فنی و بهداشتی مربوط به ساختمان سازی، تخلفات ساختمانی گفته می‌شود. در چنین وضعیتی فردی که قوانین را نقض کرده خطاکار شناخته می‌شود و تخلفات او به صورت قانونی پیگیری خواهد شد.

انواع تخلفات ساختمانی:

انواع تخلفات ساختمانی در مناطق شهری بدون در نظر گرفتن داشتن یا نداشتن پروانه ساختمانی در شهرداری به ۵ گروه به شرح زیر تقسیم می‌شوند:

- عدم رعایت اصول شهرسازی و مقررات ساخت و ساز
- عدم رعایت نکات ایمنی و اصول استحکام بنا
- عدم رعایت نکات بهداشتی ساخت و ساز
- نادیده گرفتن ضوابط و مقررات نمای ساختمان
- سایر تخلفات ساختمانی

دستورالعمل اجرایی بند «ت» تبصره ۶ قانون بودجه ۱۴۰۲ کشور .:

۱- چنانچه ساخت‌وساز صورت‌گرفته بر خلاف اصول سه‌گانه فنی، بهداشتی و شهرسازی باشد و استانداردهای لازم در آن رعایت نگردیده و استحکام بنای آن توسط شهرداری تأیید نشود و یا تجاوز به معابر شهر و یا املاک مجاور و یا پیش‌آمدگی داشته باشد و یا تغییر کاربری باغات و فضای سبز صورت گرفته باشد، حکم صادره توسط کمیسیون لازم‌الاجرا است.

۲- چنانچه ساخت‌وساز صورت‌گرفته، بر خلاف مفاد پروانه یا بدون پروانه ساختمانی بوده است و لیکن شهرداری، آن مستحذات را از نظر اصول سه‌گانه فنی، بهداشتی و شهرسازی تأیید نماید، پس از احراز مالکیت مالک، وی موظف است علاوه بر عوارض صدور پروانه نسبت به بخش پرداخت‌نشده (که بر اساس نرخ روز توسط شهرداری محاسبه می‌گردد) جریمه بر مبنای هر متر مربع، به ترتیب بنای مسکونی دو برابر و بنای تجاری و اداری سه برابر ارزش معاملاتی سال ۱۴۰۲ (موضوع قانون مالیات‌های مستقیم) را تا پایان دی ۱۴۰۲ مطابق برگه پرداخت صادرشده به حساب شهرداری واریز کند؛ احکام صادرشده



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

ISSN ۷۷۸۶-۲۹۸۰

قطعی مبنی بر قلع و قمع با تأیید شهردار، با رعایت مفاد این قسمت به واریز نقدی عوارض بدل خواهد شد و در صورت واریز نشدن نقدی و صددرصدی عوارض و جریمه تا تاریخ سی‌ام آذرماه ۱۴۰۲ دوباره به حکم اولیه باز خواهد گشت.

۳- پس از واریز عوارض نقدی به حساب شهرداری‌ها، حکم قلع و قمع صادر شده توسط کمیسیون ماده (۱۰۰) قانون شهرداری‌ها، کان‌لم‌یکن تلقی می‌شود.

۴- شهرداری‌ها موظف هستند تمام وجوه حاصل را صرفاً جهت توسعه حمل و نقل عمومی در آن شهر هزینه کرده و گزارش جزئیات درآمدی و هزینه‌کرد آن را به صورت ماهانه به وزارت کشور اعلام کنند.

۵- واریز عوارض صدور پروانه در این بند، مشمول هیچ‌گونه تخفیفی نخواهد بود. همچنین وزارت کشور مکلف است هر دو ماه یک‌بار گزارش تفصیلی عملکرد شهرداری‌های کشور و میزان انطباق اقدامات اجرایی با مفاد این بند را به کمیسیون‌های امور داخلی کشور و شوراها و عمران مجلس شورای اسلامی ارائه کند.

۴- پیشینه تحقیق :

در پژوهش قبلی یونس مهرپویا و همکارش (مهرپویا، یونس؛ حسین ممتاز زندی؛ ۱۴۰۱) پیرامون موضوع آسیب شناسی طرح همسان سازی ضوابط کمیته های فنی شهرداری مناطق مشهد در حوزه ی عملکردی معماری و شهرسازی و طرح تفصیلی شهر مشهد ، تصریح شده است که وحدت رویه و شفاف سازی، ملاک های تصمیم گیری و نحوه اقدام کمیته های فنی و شهرسازی متناسب با شرایط هریک از مناطق شهرداری ، با توجه به اعمال سلیق مختلف در هر یک مناطق از اموری بوده ک همورد توجه شورای اسلامی شهر مشهد و حوزه ی معاونت شهرسازی و معماری شهرداری مشهد قرار گرفته است. لذا با تصویب مصوبه شورای اسلامی شهر مشهد با عنوان ” آیین نامه شیوه رسیدگی کمیته های فنی و شهرسازی مناطق شهرداری ” در خرداد ۱۳۹۹ ریل گذاری، جهت اصلاح فرآیند وحدت رویه پاسخ گویی به مردم در مناطق مختلف شهرداری مشهد شروع شد. و با دوام آوردن بیش از دو سال ، پس از ابطال شیوه نامه ی مذکور در دیوان عدالت اداری و همچنین دستور ریاست محترم جمهوری مبنی بر الزام شهرداری ها به رعایت طرح تفصیلی ، دورانش به سرآمد و از دور مصوبات شورای شهر مشهد ، خارج گردید. و در حال حاضر طرح های تفصیلی بازنگری شهر مشهد، ملاک عمل است. و به تشریح شیوه نامه ی مذکور و همچنین آسیب شناسی آن از نظر آثار و تبعات منفی آن در خصوص افزایش توقع فعالان ساخت و ساز ، عدم پیش بینی های لازم در خصوص کاربری های خدماتی و سرانه های مورد نیاز شهر مانند فضای سبز - آموزشی - ورزشی و ... پرداخته و در نهایت به این نتیجه دست یافته که شاید از نظر درآمدی برای شهرداری مشهد دارای آثار مثبتی بوده ولیکن اینک این تصمیم درآینده ی شهر ، نمی تواند دارای آثار مثبتی باشد و حقوق عامه در آن لحاظ نگردیده است و همچنین اجرای طرح تفصیلی مصوب که با مطالعات مشاورهای طرح بازنگری مشهد تهیه شده و به تصویب مراجع قانونی رسیده بهتر می تواند منافع شهر و حقوق عامه را تامین نماید. و به تفصیل طرح همسان سازی ضوابط و بررسی مشکلات ، آسیب ها و ارائه ایده ها پرداخته است

و همچنین در پژوهش دیگر ایشان (مهرپویا، یونس؛ حسین ممتاز زندی؛ ۱۴۰۱) با موضوع موضوع ابطال پروانه های ساختمانی توسط دیوان عدالت اداری در حوزه ی عملکردی معماری و شهرسازی و آسیب شنایی مساله ، موضوعی که در بند ۲۴ این ماده به عنوان وظیفه ی شهرداری ها عنوان شده ، صدور پروانه های ساختمانی می باشد و شهرداری در شهرهایی که نقشه ی جامع شهر تهیه شده مکلف هستند طبق ضوابط نقشه ی مذکور در پروانه های ساختمانی نوع استفاده از ساختمان را قید کند ولیکن با توسل شهرداری به مصوبات شورای اسلامی شهر و یا تدوین مقررات داخل سازمانی که عملاً با طرح تفصیلی مصوب مغایرت دارد مبادرت به اعطای پروانه ی ساختمانی مغایر تراکم ، سطح اشغال وحتى کاربری مصوب طرح تفصیلی می نمایند که بعضاً " با شکایات مجاورین ملک و یا اهالی محله و غیره و طرح شکایت در دیوان عدالت اداری و سایر ظرفیت های



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

۲۹۸۰-۷۷۸۶ISSN

قضایی با عنوان « اثبات وقوع تخلف شهرداری » در حوزه ی معماری و شهرسازی و طرح تفصیلی مصوب، « درخواست ابطال پروانه ساختمانی » و یا حتی ابطال گواهی های ساختمانی اعم از عدم خلاف و پایانکار بهره برداری طرح دعوی می نمایند که اثبات با ورود شکایت ، مالک و رای به ثبوت تخلف شهرداری و ابطال پروانه ساختمانی ، شهرداری را با مشکلات عدیده ی حقوقی و همچنین ابهام در شیوه پاسخگویی و نحوه ی اجرای رای دیوان عدالت اداری مواجه می نماید. در این پژوهش که از نوع کاربردی ، توصیفی است و به بررسی مشکلات آسیب شناسی موضوع ابطال پروانه های ساختمانی در دیوان عدالت اداری و تبعات حقوقی آن در حوزه ی عملکردی معماری و شهرسازی می پردازد . امید است که مورد توجه شهرداری ها و فعالان مرتبط در این حوزه قرار گرفته شوند و شهرداری ها را نیز مقید به اجرای طرح تفصیلی مصوب شهر نماید تا اینکه شهرداری هم در راستای تحقق ضوابط طرح تفصیلی شهر و کاربری های موردنیاز شهر اهتمام بیشتری نموده ، نه اینکه خویش را به شهروندان به عنوان اولین افراد حقوقی ناقض حقوق شهروندی ، طرح تفصیلی شهر و ضوابط معماری و شهرسازی معرفی نماید چرا که اعمال خلاف ضوابط طرح تفصیلی ، چنین فرضی را برای همگان ، متصور خواهد نمود. بنابراین ایده ی راهبردی در این خصوص ، میل حصول درآمدهای شهرداری از فروش تراکمی (خلاف ضوابط طرح تفصیلی مصوب شهر) به سمت سوی درآمدهای پایدار و استفاده ی بهینه از ظرفیت های موجود درآمدی شهر و تمکین از ضوابط و مقررات طرح تفصیلی شهر است

۵- اهداف و فرضیه های پژوهش :

اهداف پژوهش:

- بازتاب آثار روانی و اجتماعی ایین نامه تبدیل قلع به جریمه، وجهه ی تخلف فروشی را تقویت می کند .
- قبح تخلف ساختمانی و آرای قلع بنای کمیسیون ماده صد قانون شهرداری ، خدشه دار شده است و با تبصره ده ذیل ماده صد قانون شهرداری، مبتنی بر معنای واقعی قطعیت آرای کمیسیون ماده صد قانون شهرداری، همخوانی ندارد.

فرضیات تحقیق:

- نگاه درآمدی به بند «ت» تبصره ۶ قانون بودجه ۱۴۰۲ وجود ندارد
- پرونده های بلاتکلیف و اجرای قلع نشده ی شهرداری و تلبار شدن روز افزون آنها ، می تواند سبب چنین راهکاری شده باشد.
- پاسخگویی به اینگونه پرونده های بلاتکلیف می تواند فصل ختام بسیاری از پرونده های مطروحه ی در دادگاه ها در خصوص منازعات صدور پایانکار و اسناد تفکیکی و باشد .

۶- قلمرو پژوهش :

قلمرو موضوعی پژوهش :

- آرای بلاتکلیف کمیسیون ماده صد قانون شهرداری و بند «ت» تبصره ۶ قانون بودجه ۱۴۰۲

قلمرو مکانی پژوهش :

- شهرداری مشهد

قلمرو زمانی پژوهش :

- اجرای آیین نامه در سال ۱۴۰۲ و آرای قلع بنای کمیسیون ماده صد قانون شهرداری ماقبل ۱۴۰۱

جامعه آماری :

- آرای قطعی کمیسیون ماده صد قانون شهرداری ماقبل سال ۱۴۰۱



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

۲۹۸۰-۷۷۸۶ISSN

۷- روش تحقیق :

- این تحقیق بر اساس مطالعات کتابخانه و به از نوع کاربردی و با ماهیت توصیفی اکتشافی بوده و مربوط به تکلیف سازمان شهرداری مشهد می شود و مزایا و معایب را مورد بررسی و استنتاج قرار داده است.

۸- یافته ها :

۸-۱: شیوه نامه ی پاسخگویی:

مالکان تا پایان شهریورماه ۱۴۰۲ فرصت دارند تا ثبت نام و تاییدات لازم را کسب کنند، پس از رفع تخلف و مشکل قانونی ساختمان توسط مالک و تأیید آن توسط کارشناس رسمی، بر اساس مندرجات قانونی فیش جریمه برای مالک صادر می شود که تا پایان دی ماه امسال باید به صورت نقدی پرداخت می شود؛ در این راستا کمیته هایی در مناطق شهری شکل گرفته که پرونده های ثبت درخواست شده به آن ارجاع می شود.

در این تبصره قانونی پنج استثنا وجود دارد که آنها مشمول جریمه و بهره مندی از این قانون نمی شود:

- تجاوز به معابر
- تجاوز به املاک مجاور
- پیش آمدی غیرمجاز در گذرها
- تغییر کاربری باغات
- تغییر کاربری فضای سبز

و همچنین شرط وصول جریمه ، احراز شرایط ثلاثه شهرسازی، فنی و بهداشتی است. بنابراین اصل بر این است تخلفی که رخ داده در این سه بخش مشکلی نداشته باشد.

احراز اصول ثلاثه را قانون به سه مرجع قانونی شامل مهندس ناظر ساختمان، مهندس ذیصلاح نظام مهندسی یا کارشناس رسمی دادگستری واگذار کرده که رعایت اصول را تأیید کنند.

ضمن اینکه ساختمان های نیمه کاره در شهر نیز مشمول این تبصره قانونی نمی شود،

آنچه مبرهن است اینست که ، بند «ت» و اجرای آن ؛ درآمد زیادی برای شهرداری به همراه ندارد، بنابراین نگاه مدیریت شهری به این تبصره قانونی مسائل مالی نیست، در واقع نگاه شهرداری به قانون درآمدسازی نیست، بلکه رفع مشکل مردم است؛ شهرداری با اجرای بند «ت» تبصره ۶ قانون بودجه کشور به دنبال گره گشایی بوده است ولیکن لازم است در آینده گزارش های هزینه و درآمد حاصل از این قانون را به صورت رسمی منتشر کند تا مردم مطلع شوند که این درآمد در کدام بخش ها هزینه شده اند.

طبق قانون رسمی کشور، میزان جریمه بر اساس مترای تخلف ساختمان تعیین می شود و پس از پرداخت آن، مالک می تواند ادامه روند ساخت و ساز را دنبال کند، جریمه های دریافتی از متخلفان، در حوزه های ضروری شهر هزینه و گزارش آن به مراجع بالادستی ارائه می شود. ظاهراً کلیات اجرای این آئین نامه ، به شرطی خوب است که رعایت ضوابط و مقررات شهرسازی و سایر قوانین و مقررات موضوعه ، تدقیق شود.

ولیکن نکته مهم در این موضوع آثار محکومیت میباشد ، چرا که محکومیت به پرداخت جریمه ، میبایست دارای آثار بازدارندگی باشد، نه اینکه دارای آثار تشویقی بوده و افرادی که مطبق قانون و ضوابط و مقررات شهرسازی بوده اند، احساس تضرر و خسران نمایند.



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

۲۹۸۰-۷۷۸۶ISSN

۸-۲ تعارض عملکرد نفس ماده صد قانون شهرداری و بند «ت» تبصره ۶ قانون بودجه ۱۴۰۲:

ماهیت ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، درباره برخورد و رسیدگی به تخلفات ساختمانی است، لذا نخستین ذهنیتی که از آئین‌نامه اجرایی بند «ت» تبصره ۶ قانون بودجه ۱۴۰۲ کشور، متصور می‌شود اینست که آیا تخلف ساختمانی اتفاق افتاده است را، میتوان رفع کرد؟!!!

تخلف ساختمانی ملکی که دارای رأی قطعی تخریب ماده ۱۰۰ قانون شهرداری تا پایان ۱۴۰۰ بوده، یعنی فرایندهای لازم را در کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ سپری نموده و نهایتاً رأی تخریب صادر شده است.

آنچه از متن قانون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری و کنترل سه شرط ابعاد ثلاثه (فنی، شهرسازی، بهداشتی) برداشت می‌شود اینست که چنانچه این سه شرط برقرار بوده باشد، رأی براءت یا جریمه صادر می‌شد و چنانچه این سه شرط احراز نشود، مستحق صدور رأی تخریب بوده است.

یکی از این سه شرط، مسائل فنی ساختمان است که مشمول مقررات ملی ساختمان و آیین‌نامه‌های مربوطه منجمله اینن نامه ی زلزله (۲۸۰۰) می باشد

شرط دیگر، رعایت مسائل بهداشتی است، یعنی اگر فردی تخلفی در ساخت‌وساز دارد، به‌عنوان مثال کاربری ایجاد کرده که شغل مزاحم است و باعث ایجاد آلودگی صوتی در دل محله شهر است باید نسبت به رفع آن تخلف اقدام شود
شرط سوم، رعایت اصول شهرسازی است، یعنی بررسی شود که آیا رعایت اصول شهرسازی از جمله موارد مربوط به سایه‌اندازی، مشرفیت، رعایت کدهای ارتفاعی، کاربری‌ها و دسترسی‌های مجاز و رعایت شده است؟ یا خیر !!!

۸-۳- منظور از آئین‌نامه اجرایی بند «ت» تبصره ۶ قانون بودجه ۱۴۰۲، عفو عمومی نیست.

منظور از این قانون این نیست که تخلفات ساختمانی انجام دهیم و بر این باور باشیم که عفو عمومی برای جرایم ساختمانی اجرا می‌شود و هر کسی تخلفی انجام داده است با پرداخت مبالغ تعیین شده، تخلف آنها مجاز شده باشد؛ در واقع پرونده‌هایی که قبلاً به دلیل اضافه ساخت و وجود شاکی خصوصی برای آنها حکم تخریب صادر شده است، شاید در حال حاضر بتوان از همسایه مالک رضایت گرفت و مشکل را رفع کرد، لذا برای این موضوع آئین‌نامه اجرایی بند «ت» تبصره ۶ قانون بودجه کشور مطرح و تا آذرماه امسال برای رسیدگی به این پرونده‌ها مهلت داده شده است.

۸-۴- کلیات اجرای این آئین‌نامه خوب است

اما باید با رعایت ضوابط و مقررات انجام شود، برای اجرای آئین‌نامه اجرایی بند «ت» تبصره ۶ قانون بودجه ۱۴۰۲ کشور در بسیاری از شهرهای کشور فراخوان عمومی داده شده است تا یک بار دیگر پرونده‌های دارای رأی قطعی تخریب ماده ۱۰۰ طرح موضوع و بررسی دوباره شود که در این راستا نوبت بازدید داده می‌شود، پرونده ملک به جریان می‌افتد و احکام ثلاثه آن به کارشناس مربوطه برای بررسی ارجاع می‌شود.

ولیکن در این مقوله، باید از معضل و مشکلات امضا فروشی غافل نماند. و همچنین رانت و سوء استفاده‌های مالی و غیر مالی نیز می‌تواند مد نظر نهادها و دستگاه‌های نظارتی قرار گرفته شود.



۹- بحث و نتیجه‌گیری :

بند «ت» تبصره ۶ قانون بودجه ۱۴۰۲ کشور فرصت قانونی برای مالکان ساختمان‌های دارای رای قطعی تخریب در کمیسیون ماده ۱۰۰ است که می‌توانند با استفاده از تسهیلات قانونی مشکل خود را رفع کنند. ماهیت و نفس ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، درباره برخورد و رسیدگی به تخلفات ساختمانی است، لذا نخستین ذهنیتی که از آئین‌نامه اجرایی بند «ت» تبصره ۶ قانون بودجه ۱۴۰۲ کشور، متبادر می‌شود، اینست قانون و آیین‌نامه‌ی مذکور، همپوشانی مناسبی ندارند و حتی از زوایایی نیز در تعارض با یکدیگر می‌باشند

ولیکن نکته مهم در این موضوع آثار محکومیت میباشد، چرا که محکومیت به پرداخت جریمه، میبایست دارای آثار بازدارندگی باشد، نه اینکه دارای آثار تشویقی بوده و افرادی که مطبق قانون و ضوابط و مقررات شهرسازی بوده‌اند، احساس تضرر و خسران نمایند.

و حقیقتی که وجود دارد اینست که کلیات اجرای این آیین‌نامه خوب است اما باید رعایت ضوابط و مقررات موضوعه اعم از شهرسازی، طرح تفصیلی، مقررات ملی ساختمان و ... تدقیق شود. ضمن اینکه در خصوص رانت کاری، مفاسد اقتصادی، اخلاقی و ... نیز پیش‌بینی خاصی در این آیین‌نامه مغفول مانده است. بنابراین بهترین راهکار در خصوص اجرای چنین آیین‌نامه‌هایی، اجرای پایلوت در شهرهای کوچک مقیاس است که با رصد و پایش مستمر آثار، بازخوردها، مشکلات و ... می‌توان بهترین راهبرد را اتخاذ نمود و حتی در صورت داشتن آثار سوء و عدم صرفه و صلاح شهر، موجب انتفای موضوع میشود.



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر



۲۹۸۰-۷۷۸۶ISSN

تشکر و قدردانی

سپاس و ستایش مر خدای را جل و جلاله ، که آثار قدرت او بر چهره روز روشن، تابان است و انوار حکمت او در دل شب تار، درفشان. آفریدگاری که خویشتن را به ما شناساند و درهای علم را بر ما گشود و عمری و فرصتی عطا فرمود تا بدان، بنده ضعیف خویش را در طریق علم و معرفت بیازماید.

تقدیم به پدرم به استواری کوه، مادرم به زلالی چشمه، همسرم به صمیمیت باران و پسرانم به عطرو بوی بهشت.



مراجع:

۱. مهرپویا، یونس و ممتاز زندی، حسین، آسیب شناسی طرح همسان سازی ضوابط کمیته های فنی شهرداری مناطق مشهد در حوزه ی عملکردی معماری و شهرسازی و طرح تفصیلی شهر مشهد، چهارمین کنفرانس بین المللی ایده های راهبردی در معماری، عمران و شهرسازی ایران، مشهد، ۱۴۰۱
۲. مهرپویا، یونس و ممتاز زندی، حسین، ایده راهبردی در خصوص موضوع ابطال پروانه های ساختمانی توسط دیوان عدالتداری در حوزه ی عملکردی معماری و شهرسازی و آسیب شنایی مساله، چهارمین کنفرانس بین المللی ایده های راهبردی در معماری، عمران و شهرسازی ایران، مشه د، ۱۴۰۱
۳. قانون شهرداری
۴. سایت شهرداری مشهد
۵. روزنامه رسمی کشور
۶. سایت سیولیکا و ...
۷. <https://www.imna.ir/news/۶۶۴۶۲۷>
۸. www.mashhad-city.ir/ghalebana۱۴۰۰
۹. <https://shahrsazi.rasht.ir>
۱۰. <https://noavarpub.com/>