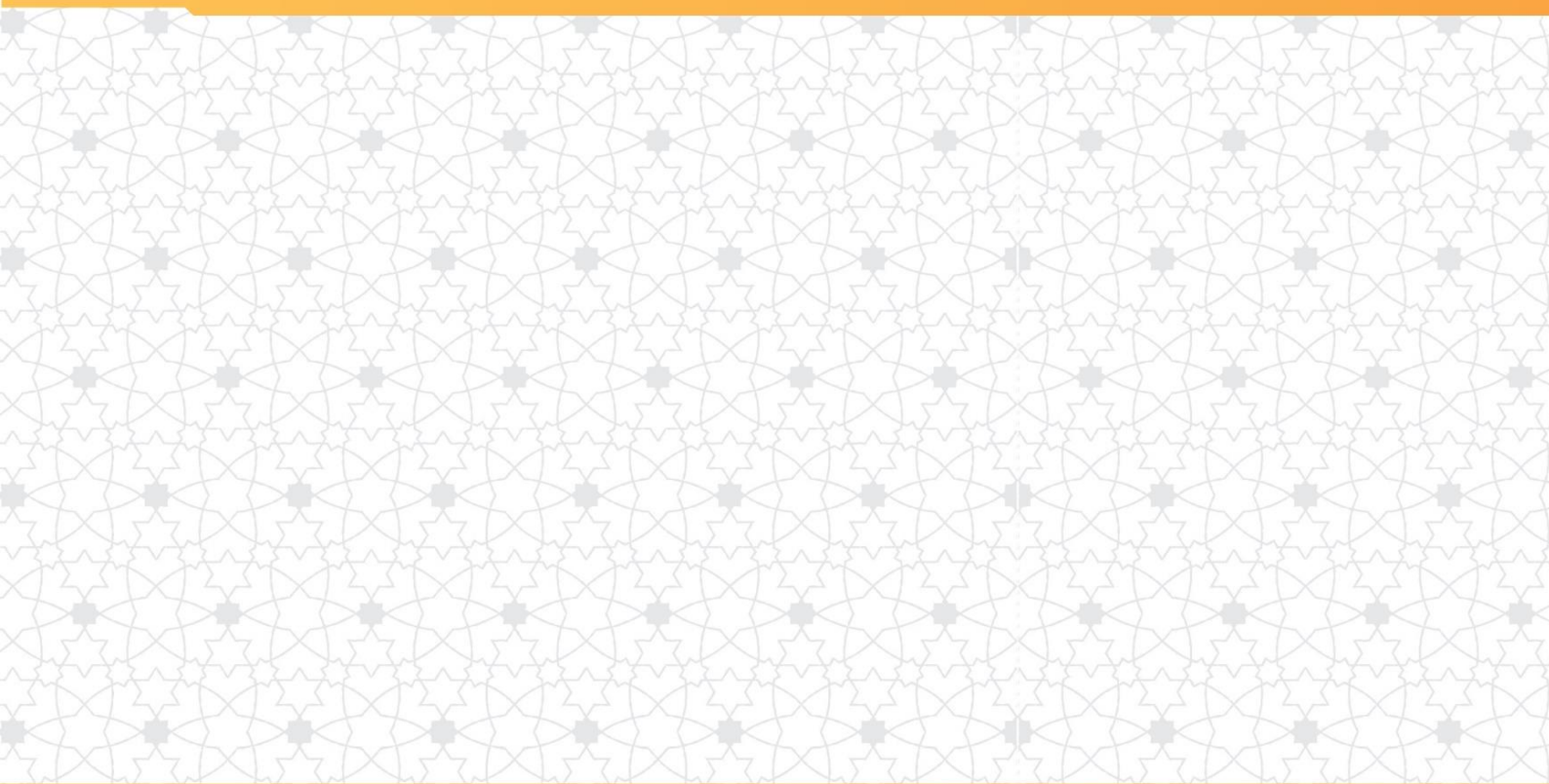


## اظهار نظر کارشناسی طرح اصلاح ماده (۱۰۰) قانون شهرداری





مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۲۰۸۰۰

کد موضوعی: ۲۵۰

دوره دوازدهم - سال دوم

ثبت ۷۳

عنوان گزارش: اظهارنظر کارشناسی طرح اصلاح ماده (۱۰۰) قانون شهرداری

نوع گزارش: طرح / لایحه ■، نظارتی □، راهبردی □، پیش‌نویس قانونی □

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه عمران و شهرسازی)

تهیه و تدوین کنندگان: سمیه جلیلی صدرآباد، علی فرنام (گروه عمران و شهرسازی)

مدیر مطالعه: علی فرنام

ناظران علمی: محمدحسن معادی رودسری، میثم پیله‌فروش

اظهارنظر کنندگان: محمدعلی اشراقی جزی (مطالعات حقوقی)، مسعود فراهانی (مطالعات اجتماعی)

صفحه آرا: حمیده‌سادات وفایی

ویراستار ادبی: شیوا امین اسکندری

واژه‌های کلیدی:

۱. ماده (۱۰۰) قانون شهرداری

۲. تخلفات ساختمانی

۳. نظارت و کنترل ساخت



تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۴/۱/۲۵

تاریخ انتشار: ۱۴۰۴/۳/۱۸

## به نام خدا فهرست مطالب

۱	چکیده
۱	خلاصه مدیریتی
۴	۱. مقدمه
۵	۱-۱. تبصره‌های بودجه در خصوص ماده (۱۰۰)
۸	۱-۲. مفاد قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران در خصوص ماده (۱۰۰)
۱۰	۱-۳. سایر قوانین و مقررات مرتبط با ماده (۱۰۰) قانون شهرداری
۱۲	۲. بررسی محتویات
۱۲	۳. ملاحظات
۱۲	۳-۱. پیشگیری از وقوع تخلفات ساختمانی و عدم تمرکز صرف بر مجازات‌های پسینی
۱۳	۳-۲. به روزرسانی و بازنگری طرح‌های توسعه شهری
۱۴	۳-۳. عدم بازدارندگی جریمه‌های نقدی
۱۴	۳-۴. برخورد قاطع و فارغ از نگاه درآمدی در صدور آرای کمیسیون
۱۴	۳-۵. تفکیک تخلفات عمده و جزئی
۱۵	۳-۶. ضمانت‌های اجرایی
۱۶	۳-۷. اجرای حکم قلع و قمع و اعاده به وضعیت سابق
۱۶	۳-۸. ترکیب اعضای کمیسیون ماده (۱۰۰) قانون شهرداری
۱۶	۳-۹. در نظر گرفتن ذینفعان در تخلفات ساخت‌وساز
۱۶	۴. ارزیابی کلی ماده‌واحد و تبصره‌های پیشنهادی
۱۷	۵. جمع‌بندی و پیشنهادها
۲۲	منابع و مآخذ

## فهرست جداول

۵	جدول ۱. طرح‌های پیشنهادی در موضوع ماده (۱۰۰) قانون شهرداری
۶	جدول ۲. بندهای مرتبط با ماده (۱۰۰) در بودجه سالیانه
۹	جدول ۳. بندهای مرتبط با ماده (۱۰۰) در قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران
۱۷	جدول ۴. ارزیابی کلی ماده‌واحد و تبصره‌های پیشنهادی
۱۸	جدول ۵. اظهار نظر کارشناسی و متن اصلاحی در خصوص ماده‌واحد و تبصره‌های پیشنهادی





## اظهار نظر کارشناسی طرح اصلاح ماده (۱۰۰) قانون شهرداری

### چکیده

تخلفات در حوزه ساخت و ساز می‌تواند پیامدهای جدی بر امنیت، تاب‌آوری و ملاحظات پدافند غیرعامل، زیبایی‌شناسی و سیما و منظر شهری و تأمین پایدار زیرساخت‌ها و خدمات شهری داشته باشد. این تخلفات که ممکن است به شکل عمدی یا غیرعمدی سازندگان و مالکان انجام دهند، نیازمند نظارت مستمر و پیگیری جدی از سوی نهادهای ذی‌ربط است. شهرداری به‌عنوان یکی از نهادهای نظارتی بر اجرای قوانین شهری و کنترل ضابطه‌مند تحولات کالبدی شهرها، از طریق کمیسیون ماده (۱۰۰) قانون شهرداری وظیفه رسیدگی به تخلفات ساختمانی را برعهده دارد. هدف اصلی از تشکیل این کمیسیون، پیشگیری و کنترل تخلفات ساخت و ساز بوده، اما در عمل به‌دلیل برخی کاستی‌ها، نه تنها در رسیدن به این هدف چندان موفق نبوده، بلکه در برخی موارد به منبع درآمدی برای شهرداری‌ها تبدیل شده است. مشروعیت‌بخشی به تخلفات ساختمانی از طریق قانونی‌سازی و عادی‌سازی این روندها می‌تواند موجب گسترش رویه‌های ناصحیح شود. بنابراین بازنگری ماده (۱۰۰) باید با رویکردی پیشگیرانه و بازدارنده انجام گیرد تا زمینه قانونی برای ادامه تخلف از طریق پرداخت جریمه حذف شود. در همین راستا در دوره دوازدهم مجلس شورای اسلامی سه طرح به شماره ثبت ۳۹، ۷۳ و ۲۴۶ مطرح شد که دو طرح اصلاح ماده (۱۰۰) قانون شهرداری به شماره ثبت ۳۹ و ۷۳ همپوشانی قابل توجهی دارد و طرح قانونی رسیدگی به تخلفات ساختمانی به شماره ثبت ۲۴۶ نیز نگاه تحولی به تخلفات دارد و به‌جای اصلاح ماده (۱۰۰) به بررسی اساسی و پایه‌ای موضوع تخلفات به‌عنوان یک قانون مجزا می‌پردازد. گزارش حاضر بررسی و اظهار نظر در مورد طرح اصلاح ماده (۱۰۰) به شماره ثبت ۷۳ را مورد مذاقه قرار داده است.

### خلاصه مدیریتی

#### مسئله اصلی

تخلف ساختمانی به‌معنای نقض قوانین و ضوابط شهرسازی، فنی، ایمنی و بهداشتی در احداث ساختمان است و ابهام در قوانین و مقررات ناظر بر ساخت و ساز از جمله علل تخلف ساختمانی است و مبنا و مستند رسیدگی به تخلفات ساختمانی در محدوده قانونی و حریم مصوب شهرها ماده (۱۰۰) قانون شهرداری و تبصره‌های بازده‌گانه آن است. ساختار تشکیلات اداری کمیسیون ماده (۱۰۰) قانون شهرداری نتوانسته است به‌عنوان ساختاری بازدارنده برای رفع تخلفات ساختمانی باشد و هر ساله بیش از سال قبل حجم وسیعی از پرونده‌ها به کمیسیون ارجاع و این بیانگر آن است که وضعیت فعلی کمیسیون در حال حاضر تخلفات ساختمانی را کاهش نداده و چه‌بسا این کمیسیون و ماده (۱۰۰)

قانون شهرداری ضمانت اجرای لازم را در برخورد با تخلفات ساختمانی نداشته است و از طرفی اکثریت آرای که در کمیسیون صادر می‌شود در مواردی که ساختمان به لحاظ شهرسازی، فنی یا بهداشتی اشکال‌هایی داشته باشد کمیسیون باید به صدور رأی رفع خلاف و قلع بنا اقدام کند؛ اما در عمل، کمیسیون به صدور رأی جریمه اقدام می‌کند و از طرفی آرای رفع خلاف نیز به لحاظ عدم سیاست و راهکار اجرایی مناسب بلا تکلیف مانده و هنوز اجرایی نشده است. به عبارت دیگر می‌توان گفت هم‌اکنون کمیسیون ماده (۱۰۰) قانون شهرداری به عنوان راهکاری برای قانونی کردن تخلفات ساختمانی عمل می‌کند و شاهد عینی این ادعا سیل عظیمی از پرونده‌های مطروحه در کمیسیون ماده (۱۰۰) قانون شهرداری است؛ در حالی که صدور حکم جریمه برای مواردی که نقض مسائل شهرسازی یا تغییر کاربری، افزایش تعداد طبقات و تراکم، تعدی به معبر و تغییر کاربری باغات است از حیثه این کمیسیون خارج می‌باشد. یکی دیگر از مشکلات کمیسیون ماده (۱۰۰) قانون شهرداری ابهام در قوانین این ماده است که به اعضای کمیسیون ماده (۱۰۰) آزادی چشمگیری در صدور حکم جریمه به جای صدور حکم قلع بنا اعطا کرده است و این ابهام در قوانین کمیسیون به طور صریح مشخص نیست در چه مواردی می‌بایست رأی رفع خلاف صادر و در چه مواردی باید رأی جریمه داده شود و از طرفی تعیین ردیفی در بودجه شهرداری‌ها به عنوان درآمد شهرداری که موجبات بی‌تفاوتی مأموران شهرداری در برخورد با متخلفان ساختمانی را فراهم آورده است و به تعبیر دیگر شهرداری می‌تواند از تخلفات ساختمانی به صورت اختیاری جلوگیری کند و تکلیف اجباری در جلوگیری از ساختمان را ندارد و به وظیفه قانونی خود در جلوگیری از تخلفات ساختمانی به خوبی عمل نکرده است. از این رو نیاز است ضوابط و مقررات مربوط به ساخت‌وسازهای غیرمجاز بازنگری شود تا ضمانت اجرایی قوی‌تر برای حفظ طرح‌های توسعه شهری همانند طرح‌های هادی و تفصیلی و طرح جامع و در امتداد آن کاهش تخلفات ساختمانی میسر شود.

از سوی دیوان عدالت اداری کشور در سال ۱۴۰۳ مهم‌ترین جهات نقض آرای کمیسیون ماده (۱۰۰) قانون شهرداری را به شرح ذیل اعلام کرده است:<sup>۱</sup>

۱. صدور آرای کلی در کمیسیون ماده (۱۰۰) و عدم تعیین ضرایب در مجازات جریمه؛
۲. عدم توجه به سال وقوع تخلف در رأی به جریمه؛
۳. مبنا قرار دادن ارزش معاملاتی روز به جای ارزش معاملاتی زمان وقوع تخلف؛
۴. عدم توجه به مجازات‌های مقرر در ماده (۱۰۰) و بند «۲۴» ماده (۵۵) قانون شهرداری و خلط این مجازات‌ها؛
۵. عدم توجه به موضوع احراز ذی‌نفعی اشخاص و تمامی افراد دخیل در موضوع مورد رسیدگی مثل عدم ابلاغ رأی کمیسیون به تمامی مالکین املاک مشاع؛
۶. عدم توجه شهرداری‌ها به مواعدهای مقرر در تبصره «۲» ماده (۱۶) قانون دیوان عدالت اداری؛
۷. عدم توجه به مصادیق مستثنا شده در بند «۲۴» ماده (۵۵) قانون شهرداری به خصوص در مورد مطب پزشکان؛
۸. عدم ابلاغ صحیح تخلف و رأی کمیسیون به متخلف؛
۹. عدم توجه به مهلت مقرر در بند «۴» ماده (۶۳) قانون دیوان عدالت اداری برای رسیدگی مجدد کمیسیون.



درواقع مطالب بیان شده نشان‌دهنده نیاز به اصلاحات قانونی و افزایش میزان جریمه‌ها یا تغییر در روند نظارتی شهرداری‌ها برای جلوگیری از ادامه تخلفات است.

### نقاط قوت و ضعف طرح

#### نقاط قوت:

- مدنظر قرار دادن رویکرد پیشگیری و افزایش اختیار مأموران شهرداری در راستای جلوگیری از وقوع تخلف؛
- حذف تبصره‌های مربوط به تبدیل تخلفاتی از جمله تراکم اضافی به جریمه.

#### نقاط ضعف:

- عدم پیش‌بینی مسیر مشخص جلوگیری و برخورد قاطع و بدون اغماض در حوزه تخلفات ساختمانی؛
- حذف تخلف مربوط به احداث پارکینگ؛
- در نظر نگرفتن سطح‌بندی شهرها و شهرداری‌ها.

### پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

- برخورد قاطع و فارغ از نگاه درآمدی در صدور آرای کمیسیون و ضرورت گردش مالی خزانه؛
- مکلف کردن شهرداری به آگاهی و اعلام تخلف در ارسال به‌موقع پرونده تخلف به کمیسیون ماده (۱۰۰)؛
- در نظر گرفتن الزام تهیه و تصویب طرح‌های توسعه شهری در بازه زمانی مشخص توسط وزارت راه و شهرسازی در راستای کارآمدتر شدن طرح‌های توسعه شهری و کوتاه کردن فرایند تهیه و تصویب آنها؛
- انتظام‌بخشی به فرایندها و عملکرد کمیسیون ماده (۱۰۰) قانون شهرداری؛
- ضرورت تدوین آیین‌نامه تخریب جهت اجرای حکم قلع و قمع؛
- افزایش جرائم به‌اندازه‌ای که به‌طور قطع بازدارندگی ایجاد کند؛
- در نظر گرفتن تشویق و کمک‌های مالی بیشتر از سوی وزارت کشور برای شهرداری‌هایی که درآمد حاصل از ماده (۱۰۰) کمتری دارند و به سمت حذف تخلفات ساختمانی گام می‌نهند.
- پیشنهاد حل تعارض منافع کنونی و ضرورت عدم‌النفع مستقیم شهرداری در جریمه و واریز به وجوه مشترک حساب خزانه و تخصیص مجدد به شهرداری و درج در حساب‌های ملی؛
- توجه ویژه به ساخت‌وسازهای غیرمجاز واقع در حریم آثار و محدوده بافت‌های تاریخی - فرهنگی و عدم مسامحه در این زمینه؛
- راه‌اندازی سامانه یکپارچه مدیریت پرونده‌های کمیسیون‌های ماده (۱۰۰) و انتشار برخط آرا و احکام و جریمه‌ها در جهت کاهش تخلفات و اتصال مراحل بررسی آن به سوابق پروانه ساختمانی (الکترونیکی)؛
- ضرورت تدوین آیین‌نامه تخریب جهت اجرای حکم قلع و قمع؛

- تعیین میزان جریمه (و یا تبدیل به عوارض) در مورد تخلفات جزئی به قیمت روز تخلف و در مورد سایر تخلفات جهت بازدارندگی میزان جریمه بر مبنای زمان وقوع تخلف.

### ۱. مقدمه

تخلفات ساختمانی یکی از چالش‌های مهم در حوزه ساخت‌وساز است که می‌تواند بر امنیت، زیبایی‌شناسی و زیرساخت‌های شهری تأثیرات جدی گذارد. این تخلفات ممکن است به صورت عمدی یا غیرعمدی از سوی سازندگان و مالکان صورت گیرد و در نتیجه نیازمند نظارت دقیق و پیگیری نهادهای مسئول باشد. در این راستا، شهرداری به عنوان نهاد ناظر بر اجرای قوانین شهرسازی، با کمیسیون ماده (۱۰۰) مسئول رسیدگی به تخلفات ساختمانی است. تخلفات ساختمانی نظیر عدم رعایت ضوابط و مقررات شهری، ساخت‌وساز غیرمجاز، تغییرات غیرقانونی در طراحی‌ها، تجاوز به حریم عمومی و خصوصی و استفاده از مصالح بی‌کیفیت می‌تواند پیامدهای منفی زیادی برای جامعه به همراه داشته باشد. به همین دلیل، نظارت شهرداری بر روند ساخت‌وساز از اهمیت زیادی برخوردار است و باید به‌طور مستمر و دقیق انجام شود. نکته‌ای که نباید فراموش کرد این است که تخلفات ساختمانی نه تنها بر ایمنی و سلامت ساختمان تأثیر منفی می‌گذارد، بلکه به دلیل تأثیرات آنها بر بافت شهری، موجب ناهماهنگی در طراحی شهری و به هم ریختگی منظره شهر می‌شود. از همین رو، نظارت دقیق و برخورد قاطع با تخلفات ساختمانی، برای حفظ زیبایی‌شناسی، ایمنی و عملکرد صحیح شهرها امری ضروری به‌شمار می‌آید.

از جمله دلایل اصلی بروز تخلفات ساختمانی، کاهش هزینه‌ها و افزایش سود پروژه‌های ساختمانی است. در این راستا، به استفاده از مصالح ارزان قیمت، افزایش تعداد طبقات یا تغییر در طرح‌های معماری اقدام می‌کنند. این اقدام‌ها گاهی می‌تواند موجب تخلفاتی مانند ساخت بناهای اضافی، تجاوز به حریم‌های مشخص شده، یا نادیده گرفتن استانداردهای ایمنی و زیباشناسی شود. در نتیجه، این تخلفات به نفع سازنده به نظر می‌رسد، چراکه بدون پرداخت هزینه‌های اضافی، پروژه به سرعت پیش رفته و سود بیشتری عاید فرد می‌شود.

علاوه بر این، ناآگاهی از قوانین و مقررات شهرسازی نیز یکی از عوامل مهم در بروز تخلفات ساختمانی است. در بسیاری از موارد، مالکان و سازندگان به دلیل نداشتن دانش کافی از ضوابط و قوانین شهری، به‌طور ناخودآگاه به تخلف اقدام می‌کنند. این مشکل ممکن است به‌ویژه در پروژه‌های کوچک‌تر که افراد بدون تجربه انجام می‌دهند، بیشتر مشاهده شود.

اما در برخی دیگر از موارد، تخلف به‌طور عمدی انجام می‌شود، چراکه حتی اگر جریمه‌ای برای تخلف صادر شود، سازندگان همچنان سودآوری مناسبی از پروژه خواهند داشت. این واقعیت که در بسیاری از موارد، جریمه‌های مالی اعمال شده توسط کمیسیون ماده (۱۰۰) به مراتب کمتر از سود حاصل از تخلف است، موجب شده تا برخی از سازندگان به انجام تخلف به‌عنوان یک گزینه اقتصادی نگاه کنند.

کمیسیون ماده (۱۰۰) شهرداری، مرجع قانونی رسیدگی به این تخلفات است و براساس نوع تخلف، جریمه یا حکم تخریب صادر می‌کند. گفتنی است جریمه‌های تخلفات ساختمانی متناسب با نوع تخلف، موقعیت ملک و شدت آن تعیین می‌شود. در بسیاری از موارد، جریمه‌های مالی یا الزام به بازسازی به‌عنوان راه‌حلی برای جبران تخلفات در نظر



گرفته می‌شود. همچنین، در صورتی که سازندگان یا مالکان به رأی کمیسیون اعتراض داشته باشند، امکان درخواست تجدیدنظر وجود دارد.

با عنایت به موضوع‌های بیان شده و نیاز به بازنگری ماده فوق، در دوره دوازدهم مجلس شورای اسلامی سه طرح در موضوع ماده (۱۰۰) به ثبت رسیده است که اعم از شماره ثبت ۳۹، ۷۳ و ۲۴۶ است. دو طرح اصلاح ماده (۱۰۰) قانون شهرداری به شماره ثبت ۳۹ و ۷۳ همپوشانی قابل توجهی دارند. طرح اصلاح ماده (۱۰۰) قانون شهرداری به شماره ثبت ۳۹ در گزارشی با عنوان «[اظهارنظر کارشناسی طرح اصلاح ماده \(۱۰۰\) قانون شهرداری](#)» به شماره مسلسل ۲۰۷۲۱ در تاریخ ۱۴۰۴/۰۲/۲۲ منتشر شده است.

شایان ذکر است طرح قانونی رسیدگی به تخلفات ساختمانی به شماره ثبت ۲۴۶، نگاه تحولی به تخلفات دارد و به جای اصلاح ماده (۱۰۰) به بررسی اساسی و پایه‌ای موضوع تخلفات می‌پردازد و به‌عنوان قانونی مجزا مطرح شده که در گزارشی به‌طور جداگانه مورد بررسی قرار می‌گیرد.

همچنین [طرح مدیریت شهری و روستایی](#) که در دستور کار کمیسیون شوراها و امور داخلی مجلس شورای اسلامی قرار دارد؛ در فصل دوم به موضوع پروانه‌های ساختمانی و تخلفات پرداخته شده است.

جدول ۱. طرح‌های پیشنهادی در موضوع ماده (۱۰۰) قانون شهرداری

عنوان طرح / لایحه	شماره ثبت	وضعیت	دوره	تاریخ
<a href="#">طرح اصلاح ماده (۱۰۰) قانون شهرداری</a>	۳۹	یک شوری	دوازدهم	۱۴۰۳/۰۵/۱۴
<a href="#">طرح اصلاح ماده ۱۰۰ قانون شهرداری</a>	۷۳	یک شوری	دوازدهم	۱۴۰۳/۰۵/۱۴
<a href="#">طرح قانونی رسیدگی به تخلفات ساختمانی</a>	۲۴۶	یک شوری	دوازدهم	۱۴۰۳/۰۷/۲۹
فصل دوم: پروانه ساختمانی (ماده ۵۷) <a href="#">طرح مدیریت شهری و روستایی</a>	۶۴	یک شوری	دوازدهم	۱۴۰۳/۰۵/۱۴

#### ۱-۱. تبصره‌های بودجه در خصوص ماده (۱۰۰)

مهم‌ترین تبصره بودجه در سال‌های اخیر که بخشودگی در موضوع تخلفات ساختمانی بوده است؛ تبصره «۶» [قانون بودجه کل کشور ۱۴۰۲](#) است. با تصویب تبصره «۶» در جز «۲» بند «ت»، به شهرداری‌ها اجازه داده شده است که در مورد ساختمان‌های بدون پروانه یا مخالف پروانه در محدوده شهرها که در کمیسیون‌های ماده (۱۰۰) تا پایان سال ۱۴۰۰ منجر به صدور رأی قطعی تخریب شده است، با وجود شرایطی با اخذ عوارض به حساب شهرداری، حکم قلع و قمع صادر شده منتفی شود. نگرانی اصلی در این زمینه، ذبح شدن حقوق شهروندان و حق ایمنی مردم برای درآمدزایی شهرداری‌ها است. با توجه به شرایط فوق‌الذکر شرایط تبدیل رأی تخریب به جریمه در قانون بوجه سال ۱۴۰۲ به شرح ذیل است:

- صرفاً شامل تخلفاتی می‌گردد که در محدوده شهر واقع شده است و شامل پرونده‌های ماده (۱۰۰) حریم شهر نمی‌گردد.

- پرونده مربوطه بایستی تا قبل از پایان سال ۱۴۰۰ تشکیل و منجر به صدور رأی قطعی شده باشد.
- ساختوسازی که برخلاف اصول سه‌گانه فنی، بهداشتی و شهرسازی باشد و استانداردهای لازم در آن رعایت نگردیده و استحکام بنای آن توسط شهرداری تأیید نگردد 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، نمی‌تواند از این امتیاز بهره‌مند گردند و آرای صادره سابق معتبرند.
- تبدیل رأی تخریب به جریمه منوط به آن است که متقاضی عوارض و جریمه را براساس ضرایب مندرج در مهلت قانونی پرداخت نماید.
- همچنین در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ و ۱۴۰۴ نیز تبصره‌هایی به موضوع ماده (۱۰۰) اشاره داشته‌اند که در ذیل به آنها اشاره شده است:

## جدول ۲. بندهای مرتبط با ماده (۱۰۰) در بودجه سالیانه

عنوان	بند / تبصره مرتبط	متن	توضیحات
قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور	بند «ت» تبصره «۶»	<p>به‌منظور تعیین تکلیف ساختمان‌ها و مستحدثاتی که بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه در محدوده شهرها ساخته شده و تا قبل از پایان سال ۱۴۰۰ پرونده آنها در کمیسیون ماده (۱۰۰) قانون شهرداری‌ها طرح و منجر به صدور رأی قطعی گردیده است:</p> <p>۱. چنانچه ساختوساز صورت گرفته برخلاف اصول سه‌گانه فنی، بهداشتی و شهرسازی باشد و استانداردهای لازم در آن رعایت نگردیده و استحکام بنای آن توسط شهرداری تأیید نگردد 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.</p> <p>۲. چنانچه ساختوساز صورت گرفته، برخلاف مفاد پروانه یا بدون پروانه ساختمانی بوده و لکن شهرداری، آن مستحدثات 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 پرداخت نشده (که براساس نرخ روز توسط شهرداری محاسبه می‌گردد) جریمه بر مبنای هر متر مربع، به‌ترتیب بنای مسکونی دو برابر و بنای تجاری و اداری سه برابر ارزش معاملاتی سال ۱۴۰۲ (موضوع قانون مالیات‌های مستقیم) را تا پایان دی سال ۱۴۰۲ مطابق برگه پرداخت صادرشده به حساب شهرداری واریز نماید. احکام صادرشده قطعی مبنی بر قلع‌و‌قمع با تأیید شهردار، با رعایت مفاد این قسمت به واریز نقدی عوارض بدل خواهد شد و در صورت عدم واریزی نقدی و صد درصدی (۱۰۰٪) عوارض و جریمه تا تاریخ ۱۴۰۲/۹/۳۰ مجدداً به حکم اولیه بازخواهد گشت.</p>	تبدیل حکم قلع‌و‌قمع به جریمه برای پرونده‌های رسیدگی شده در کمیسیون تا قبل از پایان ۱۴۰۰ که در محدوده شهرها بوده و رعایت اصول سه‌گانه آنها توسط شهرداری مورد تأیید است.



عنوان	بند / تبصره مرتبط	متن	توضیحات
		<p>۳. پس از واريز عوارض نقدي به حساب شهرداري‌ها، حكم قلع و قمع صادر شده توسط كميسيون ماده (۱۰۰) قانون شهرداري‌ها، كان لم يكن تلقى مي‌گردد.</p> <p>۴. شهرداري‌ها موظفند كليه وجوه حاصل را صرفاً جهت توسعه حمل و نقل عمومي در آن شهر هزينه نموده و گزارش جزئيات درآمدی و هزينه‌کرد آن را به صورت ماهانه به وزارت كشور اعلام نمايند.</p>	
قانون بودجه سال ۱۴۰۳ كل كشور	بند «ذ» تبصره «۶»	<p>۲. واحدهای مسكونی و باغ‌ويلاهای در حال ساخت، مشمول اين ماليات نمی‌باشند. باغ‌ويلاهای غيرمجاز تا زمان دريافت پروانه ساخت يا اجرائی حكم كميسيون موضوع ماده (۳) قانون حفظ کاربری اراضي زراعی و باغ‌ها و كميسيون‌های ماده (۹۹) يا ماده (۱۰۰) قانون شهرداري‌ها حسب مورد مشمول جریمه‌ای معادل دو برابر ماليات باغ و ويلاهای مجاز می‌باشند. هشتاد درصد (۸۰٪) جریمه‌های دريافتی حسب مورد به وزارت جهاد كشاورزی (جهت احيا، حفاظت، تجهيز و نوسازی و تجميع و يکپارچه‌سازی اراضي كشاورزی)، شهرداري‌ها (جهت توسعه فضای سبز، جنگل‌کاری و عمليات آبخيزداری در بالادست شهرها) و دهیاری‌های (جهت اجرائی طرح‌های تملك دارایی سرمایه‌ای و توسعه زیرساخت‌های اشتغال روستایی) محل باغ‌ويلا با رعایت اصل پنجاه و سوم (۵۳) قانون اساسی اختصاص می‌یابد. آيين‌نامه اجرائی اين بند ظرف دو ماه از لازم‌الاجرا شدن اين قانون توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی با همکاری وزارتخانه‌های راه و شهرسازی و جهاد كشاورزی تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.</p>	پرداخت ماليات باغ‌ويلاهای غيرمجاز دارای رأی ماده (۱۰۰) به میزان دو برابر
قانون بودجه سال ۱۴۰۴ كل كشور	بند «ح» تبصره «۱»	<p>ح - زمین‌های دارای کاربری مسكونی که براساس ارزش روز آنها که بر مبنای آخرین ارزش معاملاتی موضوع ماده (۶۴) قانون ماليات‌های مستقیم ارزش آن بیش از سیصد ميليارد (۳۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ريال باشد و زمین‌های فاقد اعيانی دارای کاربری اداری و تجاری و واحدهای مسكونی که براساس ارزش روز آنها که بر مبنای آخرین ارزش معاملاتی موضوع ماده (۶۴) قانون ماليات‌های مستقیم ارزش هریک از آنها بیش از پانصد ميليارد (۵۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ريال باشد، مازاد بر اين مبلغ مشمول ماليات به میزان دو در هزار می‌شوند. اين ماليات برعهده شخصی است که در ابتدای سال ۱۴۰۴ مالک املاک فوق بوده است. سازمان ثبت اسناد و املاک كشور مكلف است اطلاعات مورد درخواست سازمان امور مالیاتی كشور در اجرائی قوانین مالیاتی را به صورت برخط (آنلاین) در اختیار اين سازمان قرار دهد. واحدهای مسكونی در حال ساخت، مشمول اين ماليات نمی‌باشند. همچنين واحدهای مسكونی افرادی که مالک تنها یک واحد مسكونی هستند، مشروط به تداوم مالکیت در ده سال گذشته تا سقف دو برابر سقف فوق‌الذکر مشمول اين</p>	پرداخت جریمه‌ای معادل دو برابر واحدهای مسكونی غيرمجاز تا زمان دريافت پروانه ساخت يا اجرائی حكم ماده (۱۰۰)

عنوان	بند / تبصره مرتبط	متن	توضیحات
		مالیات نمی‌باشند. واحدهای مسکونی غیرمجاز تا زمان دریافت پروانه ساخت یا اجرای حکم کمیسیون‌های موضوع مواد (۹۹) و (۱۰۰) قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴/۴/۱۱ حسب مورد مشمول جریمه‌ای معادل دو برابر مالیات واحدهای مسکونی مجاز موضوع این بند می‌باشند که توسط سازمان امور مالیاتی دریافت می‌شود. پرداخت جریمه مزبور هیچ‌گونه حق مکتسبه‌ای برای دارندگان واحدهای غیرمجاز ایجاد نخواهد نمود.	

از آنجا که تخلفات ساختمانی در ایران تنها نقض قوانین جزئی نیست، بلکه پدیده‌ای ساختاری است که در بلندمدت ممکن است مبنای قانونگذاری‌های آینده قرار گیرد؛ به نظر می‌رسد برخی تخلفات پس از تکرار و رسیدگی در کمیسیون‌های ماده (۱۰۰)، به مرور به عنوان رویه‌های پذیرفته‌شده توجیه و حتی در بازبینی‌های بعدی، قانونی می‌شود. این روند نه تنها مشکل را حل نمی‌کند، بلکه به نوعی به «مشروعیت‌بخشی به بی‌قانونی» منجر می‌شود و فضایی ایجاد می‌کند که در آن، تخلفات جدید با استناد به موارد پیشین توجیه شود. لذا برای مقابله با این چرخه معیوب، باید نگاهی کلان‌تر به موضوع داشت. تخلفات ساختمانی صرفاً مسئله‌ای فنی یا حقوقی نیست، بلکه بازتابی از ضعف نظام برنامه‌ریزی شهری، ناکارآمدی سازوکارهای نظارتی و حتی چالش‌های اقتصادی مانند سوداگری زمین است. پس اگر تنها به جریمه کردن متخلفان یا اصلاح جزئی قوانین بسنده کرد، مشکل در لایه‌های عمیق‌تر باقی می‌ماند و حل نخواهد شد. بنابراین می‌توان اظهار کرد بازنگری اساسی در نظام فرایندهای صدور مجوز و تقویت رویه‌های نظارتی از اهم موضوع‌ها در این زمینه است. به‌طور مثال بند «ت» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کشور فرصت قانونی برای مالکان ساختمان‌های دارای رأی قطعی تخریب در کمیسیون ماده (۱۰۰) اعطا کرده که می‌تواند در صورت شمولیت، با استفاده از تسهیلات این قانون، مشکل خود را رفع کنند. در حالی که اگر وزارت کشور نظارت دقیقی بر اجرای این حکم از قانون بودجه اعمال نکند، شاهد افزایش تخلفات در ساخت‌وسازهای نایمن، به امید پرداخت جریمه و عدم تخریب آن از سوی سازندگان ساختمان خواهیم بود. علاوه بر آن، در قانون اختیار شهرداری برای مصالحه با متخلف، مشروط به احراز شروط سه‌گانه فنی، بهداشتی و شهرسازی شده است که در صورت عدم نظارت کامل دستگاه‌های نظارتی در این زمینه اعم از وزارت کشور و شوراهای شهر، بیم آن می‌رود در اجرای این حکم از قانون بودجه، بسترهای انحراف یا فساد شکل گیرد.

## ۱-۲. مفاد قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران در خصوص ماده (۱۰۰)

همچنین در قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران نیز در ماده (۵۳)، (۵۵) و (۱۰۹) این امر مورد توجه قرار گرفته شده است.



## جدول ۳. بندهای مرتبط با ماده (۱۰۰) در قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران

عنوان	ماده / تبصره	متن	توضیحات
	تبصره «پ» ماده (۵۳)	سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و مراجع صادرکننده گواهی پایان کار ساختمانی مکلفند در صورتی که صدور گواهی پایان کار برای ساختمانی بنا بر حکم کمیسیون ماده (۱۰۰) قانون شهرداری یا سایر مراجع ذیصلاح صرفاً منوط به پرداخت جریمه یا بدهی باشد، برای هریک از واحدهای آن ساختمان که جریمه قسمت‌های اختصاصی تعیین شده توسط کمیسیون‌های موضوع مواد (۹۹) و (۱۰۰) قانون شهرداری و سهم واحد ساختمانی از جریمه قسمت‌های مشترک (به نسبت مساحت اختصاصی) تعیین شده توسط کمیسیون‌های مذکور را پرداخت کرده باشند، گواهی پایان کار ساختمانی آن واحد، صورت‌مجلس تفکیک آپارتمان‌ها (اعیانی) و سند تفکیکی مالکیت را صادر نمایند. وزارت راه و شهرسازی مکلف است گزارش عملکرد بندهای «الف»، «ب» و «پ» این ماده را هر شش ماه یک‌بار به کمیسیون عمران و معاونت نظارت مجلس ارسال نماید.	صدور گواهی پایان کار ساختمانی در صورت پرداخت سهم واحد ساختمانی از جریمه قسمت‌های اختصاصی و پرداخت سهم واحد ساختمانی از جریمه قسمت‌های مشترک (به نسبت مساحت اختصاصی) تعیین شده است.
قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران	تبصره «ب» ماده (۵۵)	وزارت راه و شهرسازی مکلف است نسبت به بازنگری شناسنامه فنی-ملکی برای کلیه ساختمان‌های جدیدالاحداث و همچنین ایجاد و راهبری سامانه صدور الکترونیکی آن با رعایت قانون مدیریت داده‌ها و اطلاعات ملی اقدام نماید به طوری که امکان درجه‌بندی ساختمان‌ها و مستحذات جدیدالاحداث در دو بخش کیفیت ساخت و بهره‌وری انرژی در چهار رده فراهم گردد. تکمیل مرحله‌ای شناسنامه فنی-ملکی از شروع اخذ پروانه ساخت و در زمان تنظیم گزارش‌های مرحله‌ای توسط مهندسين ناظر تا صدور پایان کار الزامی بوده و شهرداری‌ها مکلفند از صدور پایان کار برای ساختمان‌های فاقد شناسنامه فنی-ملکی مورد تأیید سازمان نظام‌مهندسی ساختمان کشور و ارجاع پرونده به کمیسیون ماده (۱۰۰) قانون شهرداری و تخلف ناظرین نظام‌مهندسی به شورای انتظامی نظام‌مهندسی ساختمان	جلوگیری شهرداری‌ها از صدور پایان کار برای ساختمان‌های فاقد شناسنامه فنی-ملکی مورد تأیید سازمان نظام‌مهندسی ساختمان کشور و ارجاع پرونده به کمیسیون ماده (۱۰۰) قانون شهرداری و تخلف ناظرین نظام‌مهندسی به شورای انتظامی نظام‌مهندسی ساختمان
	ماده (۱۰۹)	مراجع غیرقضایی که نتیجه تصمیمات، آرا و دستوراتشان مطابق قوانین یا مقررات باید به ذی‌نفع ابلاغ شود، از قبیل شعب سازمان تعزیرات حکومتی، هیئت‌های حل اختلاف مالیاتی، هیئت‌های تشخیص مطالبات سازمان تأمین	ابلاغ آرای مراجع غیرقضایی از جمله ماده (۱۰۰) قانون شهرداری از طریق سامانه ابلاغ الکترونیک قضایی (ثنا) برای

عنوان	ماده / تبصره	متن	توضیحات
		اجتماعی، هیئت‌های تشخیص و حل اختلاف کارگر و کارفرما، کمیسیون‌های موضوع مواد (۹۹) و (۱۰۰) قانون شهرداری و کمیسیون ماده (۱۲) قانون زمین‌شهری مکلفند از ابتدای سال دوم برنامه، ابلاغ‌های خود را در صورتی که شخص ذی‌نفع در سامانه ابلاغ الکترونیک قضایی (ثنا) دارای حساب کاربری باشد، از طریق سامانه مذکور و در صورتی که دارای حساب کاربری نباشد، به طرق سابق به ذی‌نفع ارسال نمایند. مراجع مزبور مکلف به رعایت احکام این ماده و ابلاغ از طرق مذکور، می‌باشند. همچنین قوه قضائیه مکلف است امکان ابلاغ موضوع این ماده را از طریق سامانه ابلاغ الکترونیک قضایی (ثنا) برای مراجع مذکور نسبت به افرادی که دارای حساب کاربری (ثنا) هستند، فراهم نماید. وزارت دادگستری مکلف است گزارش عملکرد این ماده را هر شش ماه یک‌بار به مجلس ارائه نماید.	اشخاص ذی‌نفع دارای حساب کاربری و در غیر این صورت ارسال به طرق سابق و فراهم کردن امکان ابلاغ موضوع این ماده برای مراجع مذکور نسبت به افرادی که دارای حساب کاربری نیستند.

### ۳-۱. سایر قوانین و مقررات مرتبط با ماده (۱۰۰) قانون شهرداری

براساس قانون الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول (مصوب ۱۴۰۱/۰۹/۰۶ مجلس شورای اسلامی)، تمامی نقل و انتقالات باید به شکل رسمی انجام شود. مطابق ماده (۱۰) این قانون، سازمان ثبت موظف است ظرف یک سال از تاریخ ابلاغ قانون، سامانه‌ای با عنوان «سامان‌دهی اسناد غیررسمی» راه‌اندازی کند. هدف این سامانه، ثبت ادعاهای مرتبط با مالکیت عین، مالکیت منافع بیش از دو سال، حق انتفاع و حق ارتفاق در خصوص اموال غیرمنقول و مدارک مربوط به آن است که پیش از راه‌اندازی این سامانه ایجاد شده؛ اما فاقد سند رسمی است. همچنین طبق ماده (۱۰) تبصره «۶» قانون فوق درحالی که در خصوص واحدی از یک آپارتمان، ادعای مالکیت درج شده و یکی از کمیسیون‌های ماده (۹۹) و ماده (۱۰۰) قانون شهرداری در خصوص آن، رأی به اخذ جریمه صادر یا رأی مذکور به دلیل عدم پرداخت جریمه منجر به صدور رأی تخریب بنا شده باشد؛ حسب مورد شهرداری‌ها، بخش‌داری‌ها و دهیاری‌ها مکلفند گواهی پایان کار ساختمان را صادر کنند اما میزان و علت جریمه قسمت مشترک و جریمه‌های قسمت‌های اختصاصی باید در گواهی پایان کار ذکر شود. در مورد تبصره فوق ذکر چند نکته الزامی است:

- صدور گواهی پایان کار: شهرداری‌ها و سایر مراجع مکلفند گواهی پایان کار ساختمان را صادر و میزان و علت جریمه را در آن ذکر کنند.
- ذکر جریمه در سند: سازمان موظف است در سند مالکیت تفکیکی هر واحد، میزان و علت جریمه قسمت‌های اختصاصی و مشترک را ذکر کند.
- شرایط انتقال ملک: انتقال مالکیت به غیر فقط پس از پرداخت جریمه تعدیل شده امکان‌پذیر است.
- اجرای آرای کمیسیون‌ها: صدور سند مالکیت مانع اجرای آرای کمیسیون‌های مربوطه و اعمال قوانین مرتبط با شهرداری‌ها نیست.



به‌طور کلی تاکنون انتقال سند رسمی بدون پایان کار ممنوع بوده است. ماده (۱) [قانون تسهیل تنظیم اسناد در دفاتر اسناد رسمی](#) مصوب ۱۳۸۵/۰۵/۲۴ مجلس شورای اسلامی تصریح می‌کند که دفاتر اسناد رسمی موظفند پیش از ثبت معامله، استعلام پایان کار از شهرداری را دریافت کنند.

باین‌حال، با تصویب قانون جدید در موارد زیر صدور سند بدون پایان کار میسر است:

#### الف) پرداخت جریمه یا اصلاح بنا

طبق تبصره «۶» ماده (۱۰) قانون الزام به ثبت معاملات اموال غیرمنقول، اگر کمیسیون‌های ماده (۹۹) یا (۱۰۰) شهرداری جریمه یا اصلاح بنا را تعیین کرده باشد، شهرداری موظف است پایان کار را با ذکر بدهی و یا اصلاح در قسمت‌های مشاع و مفروز صادر کند. در این حالت، اداره ثبت می‌تواند سند مالکیت را با قید موضوع بدهی در سند صادر نماید.

#### ب) داشتن دستور نقشه دقیق

براساس ماده (۱۴) قانون الزام به ثبت رسمی اموال غیرمنقول، امکان صدور سند مالکیت بدون پایان کار را فراهم می‌کند. براساس این قانون، اگر ملک دارای «دستور نقشه دقیق» (شامل تعداد طبقات، واحدها و سطح اشغال مجاز) باشد، می‌توان با تنظیم صورت‌جلسه تفکیکی و دریافت شناسه یکتا از سازمان ثبت، سند مالکیت صادر کرد. این روش نیازی به اخذ پروانه ساخت یا پایان کار ندارد و هدف آن کاهش بوروکراسی است.

با عنایت به این امر که قانون جدید الزام به ثبت، راه‌هایی برای صدور سند بدون پایان کار فراهم کرده است؛ ازسوی دیگر باید در نظر داشت که معامله ملک بدون پایان کار، ریسک‌های مالی و حقوقی قابل توجهی برای خریداران به همراه دارد؛ همچنین به‌نظر می‌رسد این امر می‌تواند در افزایش تخلفات و عدم تعیین تکلیف و پرداخت جرایم کمیسیون ماده (۱۰۰) توسط ذی‌نفعان اثرگذار باشد.

همچنین طبق ماده (۱۷) [قانون درآمد پایدار و هزینه شهرداری‌ها و دهیاری‌ها](#) (مصوب ۱۴۰۱/۴/۱) با اصلاحات و الحاقات بعدی «شهرداری‌ها برای صدور پروانه ساختمانی موظف به رعایت طرح تفصیلی شهرها بوده و فروش تراکم و نیز تغییر کاربری اراضی برخلاف طرح تفصیلی فقط با تصویب در کمیسیون ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۲۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی مجاز است. متخلفان از مفاد این ماده مشمول مجازات تعزیری درجه هفت موضوع ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی بجز حبس و شلاق می‌شوند».

یکی از جنبه‌های کلیدی این ماده، تأکید بر رعایت قوانین و برخورد با متخلفان است. افرادی که از مفاد این ماده تخطی کنند، مشمول مجازات‌های تعزیری درجه هفت قرار خواهند گرفت. این مجازات‌ها طبق ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی تعریف شده و شامل جزای نقدی، محرومیت‌های اجتماعی و موارد مشابه می‌باشد؛ باین‌حال، حبس و شلاق از این مجازات‌ها مستثنی است. چنین رویکردی گویای نگاه اصلاحی و پیشگیرانه قانونگذار در برخورد با تخلفات است. ماده (۱۷) قانون درآمد پایدار و هزینه شهرداری‌ها و دهیاری‌ها یک ابزار قانونی در مدیریت شهری محسوب می‌شود که نقش مهمی در بهبود ساختارهای شهر ایفا می‌کند. اجرای دقیق و درست این ماده می‌تواند به توسعه پایدار، افزایش شفافیت و کاهش تخلفات در حوزه شهری منجر شود. باین‌حال، تحقق این اهداف مستلزم تقویت نظارت، ارتقای سطح

آگاهی عمومی و رفع چالش‌های ناشی از تداخل منافع است. در نهایت، اجرای مؤثر این قانون به سود تمامی شهروندان بوده و به توسعه متعادل و پایدار شهرها کمک شایانی خواهد کرد.

## ۲. بررسی محتویات

ماده (۱۰۰) قانون شهرداری (الحاقی ۱۳۴۵/۱۱/۲۷) دارای ۱۱ تبصره بوده است که در طرح فوق تعداد آنها به ۹ تبصره کاهش یافته است. در طرح فوق ساختمان‌های بدون پروانه و مخالف مفاد پروانه را از هم مجزا کرده و در متن ماده به بنای بدون پروانه اشاره شده و شهرداری را به تخریب بنا مکلف کرده است. در تبصره «۱» به موضوع تخلف از مفاد پروانه اعلام شده از سوی افراد حقیقی و حقوقی مختلف اعم از مهندس ناظر، مأموران ذی‌ربط و نیز گزارش سازمان‌ها و دستگاه‌های مسئول یا اعلام شهروندان از وقوع تخلف اشاره کرده و شهرداری را به جلوگیری از ادامه عملیات عمرانی مکلف کرده است. در صورتی که در ماده (۱۰۰) قانون فعلی ساختمان‌های بدون پروانه یا مخالف پروانه را در کنار یکدیگر دیده است و بیان داشته شهرداری می‌تواند از عملیات ساختمانی موارد فوق‌الذکر جلوگیری به عمل آورد. همچنین در این تبصره با تعیین زمان برای رفع خلاف، در صورت عدم برطرف شدن تخلف شهرداری را مکلف دانسته که پس از اخذ دستور دادستان توسط مأموران خود نسبت به موارد تخلف اقدام کرده و از طرفی مالک و ذی‌نفعان را به پرداخت هزینه‌های تخریب و اعاده به وضعیت مجاز به شهرداری ملزم دانسته است. در اصلاحیه فوق اضافه شدن واژه ذی‌نفع بعد از واژه مالک یا سازنده در تمام تبصره مورد استفاده قرار گرفته شده است. تبصره «۲» لایحه مطروحه با تبصره «۷» قانون فعلی قرابت نزدیکی دارد. تبصره «۳» نیز به نوعی جایگزین تبصره‌های «۲»، «۳»، «۴» و «۵» قانون فعلی شده است. تبصره «۵» همان تبصره «۸» قانون فعلی با اندکی تغییرات است؛ در حالی که واگذاری انشعابات دائم و موقت آب، برق، گاز و فاضلاب و تلفن به ابنیه و املاک دارای تخلف را ممنوع اعلام کرده؛ همچنین تبصره «۶» در واقع همان تبصره «۹» قانون فعلی است. در تبصره «۸» پیشنهاد تشکیل کمیسیون متشکل از نمایندگان وزارت کشور، شورای اسلامی، سازمان نظام‌مهندسی برای رسیدگی به اختلاف بین شهرداری و مالک یا سازنده در صورتی که گزارش مهندس ناظر مبنی بر عدم تخلف باشد را داده است که به نوعی همان ترکیب کمیسیون ماده (۱۰۰) فعلی با تغییراتی است.

## ۳. ملاحظات

گفتنی است مواجهه مطلوب‌تر با تخلفات نیازمند در نظر گرفتن یکسری الزامات بوده که در ادامه به آن پرداخته شده است.

### ۱-۳. پیشگیری از وقوع تخلفات ساختمانی و عدم تمرکز صرف بر مجازات‌های پسینی

با توجه به این امر که تخلف بعد از ساخت‌وساز را به راحتی نمی‌توان تخریب کرد؛ بنابراین بحث جلوگیری حائز اهمیت است. مطابق صدر ماده (۱۰۰) قانون شهرداری مأموران شهرداری بدون نیاز به کسب دستور مقام قضایی می‌توانند از هرگونه ساخت‌وساز غیرمجاز جلوگیری کنند. همچنین تبصره «۷» ماده (۱۰۰) در مواردی که شهرداری به جلوگیری از تخلفات ساختمانی مکلف است و دستور شهرداری اجرا نمی‌شود اجازه داده است که با استفاده از مأموران اجرائیات



(و در صورت لزوم مأموران انتظامی) برای متوقف ساختن عملیات ساختمانی اقدام کنند. بنابراین نه تنها قانونگذار، مأموران شهرداری را به جلوگیری مکلف کرده است؛ بلکه استثنائاً صدور حکم قضایی را لازم ندانسته و پرسنل اجرائیات شهرداری و مأموران انتظامی را نیز به همکاری مکلف کرده است. از سوی دیگر، مطابق تبصره «۷» ماده (۱۰۰) «مهندسان ناظر» را نیز به اعلام به موقع تخلف و خودداری از گواهی انطباق ساختمان با مشخصات مندرج در پروانه و نقشه‌ها و محاسبات حتی در پایان کار مکلف کرده است و چنانچه مهندسان ناظر مراتب تخلف را به موقع اعلام نکنند یا نسبت به صدور گواهی برخلاف واقع اقدام کنند ضمانت اجرای شدیدی در نظر گرفته شده است. بنابراین در این مرحله، قانونگذار ضمانت اجرای بسیار قوی را برای پیشگیری از هرگونه تخلف ساختمانی در نظر داشته است [۱].

مطابق تبصره «۱» ماده (۱۰۰) 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 ماده (۱۰۰) مطرح کند. این در حالی است که در برخی موارد مشاهده می‌شود مدت‌های مدید از تاریخ ابلاغ دستور جلوگیری به مالک بعضاً پرونده بلااقدام در شهرداری باقی می‌ماند و این موضوع موجب تجری متخلفان می‌شود.

درواقع ماده (۱۰۰) قانون شهرداری به جای پیشگیری هوشمندانه از تخلف بیشتر به مجازات بعد از وقوع تخلف توجه دارد که این امر با جلوگیری به موقع و کارآمدسازی فرایند می‌تواند تا حدودی برطرف شود. همچنین یکی از ملاحظات مهم در این راستا ملاحظات زمان وقوع تخلف و کنترل نظارت است به همین دلیل حضور ناظر مقیم از زمان شروع تا پایان عملیات ساختمانی ضروری است که بلافاصله بعد از وقوع هرگونه تخلف آن را به مراجع مرتبط با صدور پروانه ساختمانی گزارش کند و رسیدگی به پرونده تخلفات ساختمانی باید در همان مرحله ابتدایی پی‌کنی، فونداسیون و ستون‌گذاری انجام گیرد. علاوه بر این پیشنهاد می‌شود در مرحله اسکلت هر سقف میزان دقیق تخلف از طریق برداشت از سوی مهندس نقشه‌بردار ملک مربوطه و سپس تأیید ناظر، مشخص شود.

## ۲-۳. به‌روزرسانی و بازنگری طرح‌های توسعه شهری

با عنایت به این امر که به‌روز نبودن طرح‌های تفصیلی باعث درآمد شهرداری از طریق تخلف‌فروشی گردیده و در مواردی که شهرداری براساس طرح مصوب تفصیلی به فردی پروانه می‌دهد، درآمد شهرداری ناچیز است درحالی‌که وقتی فرد تخلف کند و در کمیسیون ماده (۱۰۰) جریمه شود درآمد بیشتری حاصل می‌شود. در صورتی‌که اگر طرح‌های ملاک عمل در زمان مشخصی بازنگری و به‌روزرسانی شود و طبق این طرح‌ها پروانه ساختمانی صادر شود؛ این معضل تا حد زیادی کاهش می‌یابد.

با تصویب [قانون درآمد پایدار و هزینه شهرداری‌ها و دهیاری‌ها \(مصوب ۱۴۰۱/۴/۱\)](#) با اصلاحات و الحاقات بعدی طبق ماده (۱۷) قانون، شهرداری‌ها برای صدور پروانه ساختمانی موظف به رعایت طرح تفصیلی شهرها بوده و فروش تراکم و نیز تغییر کاربری اراضی برخلاف طرح تفصیلی فقط با تصویب در کمیسیون ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۲۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی مجاز است. همچنین متخلفان از مفاد این ماده مشمول مجازات تعزیری درجه هفت موضوع ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی بجز حبس و شلاق می‌شوند.

### ۳-۳. عدم بازدارندگی جریمه‌های نقدی

در قانون فعلی، جریمه‌های ساختمانی به صورت مبالغی نسبی و کم‌اثر تعیین می‌شود و در مقایسه با ارزش افزوده حاصل از تخلفات (خصوصاً در مناطق با ارزش بالا) بسیار ناچیز به نظر می‌رسد. مدنظر قرار دادن تخفیف جریمه برای اصلاح خودخواسته تخلفات نیز می‌تواند در رفع تخلفات از سوی افراد مؤثر واقع شود.

### ۳-۴. برخورد قاطع و فارغ از نگاه درآمدی در صدور آرای کمیسیون

در رویه کنونی تقاضای شهرداری در خصوص تخلفات در کمیسیون مطرح می‌شود تا موضوع تخلف مورد رسیدگی قرار گیرد. چنانچه موضوع تخلف از لحاظ شهرسازی یا فنی یا بهداشتی مورد توجه قرار گیرد تصمیم کمیسیون مبنی بر قلع خواهد بود؛ اما در مورد اضافه بنا زائد بر مساحت زیربنای مندرج در پروانه یا احداث بنای بدون پروانه یا عدم احداث پارکینگ باشد کمیسیون می‌تواند در صورت عدم ضرورت قلع اضافه بر بنا با توجه به موقعیت ملک رأی بر اخذ جریمه کند. بدیهی است برخورد قاطع و صدور آرای متناسب از سوی کمیسیون مذکور (فارغ از نگاه درآمدی) می‌تواند نقش مؤثری در جلوگیری از ساخت‌وسازهای غیرمجاز داشته باشد [۲]. بنابراین جریمه نباید جنبه درآمدزایی برای شهرداری‌ها داشته باشد و باید ماهیت بازدارنده داشته باشد و به عبارتی میزان جریمه نباید اقتصادی باشد. در این راستا می‌توان با درنظر گرفتن تشویق و کمک‌های مالی بیشتر از سوی وزارت کشور برای شهرداری‌هایی که درآمد حاصل از ماده (۱۰۰) کمتری دارند؛ این هدف را دنبال کرد. از طرفی درآمدهای پایدار در شهرداری‌ها باید مورد توجه قرار گیرد و تأمین مالی شهرداری‌ها از طریق دریافت عوارض و سایر خدمات باشد. عوارض از مهم‌ترین منابع بهینه شهرداری‌ها در کشورهای پیشرفته جهان است که بابت اداره شهر از درآمدها، اموال، دارایی و مصرف اشخاص حقیقی و حقوقی دریافت و صرف خدمات شهری می‌شود. اهمیت عوارض شهری تا بدان حد است که امروزه به‌عنوان یکی از درآمدهای شهرداری‌ها مورد توجه قرار می‌گیرد.

### ۳-۵. تفکیک تخلفات عمده و جزئی

در قانون فعلی در تشخیص تخلف عمده و جزئی ابهام وجود دارد و هیچ تعریف مشخصی از تخلف جزئی یا عمده ارائه نشده است. لذا این امر موجب تفسیر سلیقه‌ای در صدور آرای کمیسیون‌ها شده است. برای جلوگیری از تفسیرهای متناقض می‌توان موارد ذیل را درنظر گرفت:

تخلفات جزئی تأثیر قابل توجهی بر ایمنی، بهداشت و نظم شهری ندارد، مانند تغییرات جزئی در نقشه‌های داخلی بدون تأثیر بر ساختار ساختمان و تخلفات عمده تخلفاتی است که تأثیر مستقیم بر ایمنی و بهداشت عمومی دارد و نیز منجر به ناهماهنگی در نظم شهری شده و نمای شهری را برهم می‌زند، مانند ساخت طبقه اضافی بدون مجوز، حذف پارکینگ، تجاوز به حریم معابر و تغییر کاربری غیرمجاز. همچنین در صورتی که انحراف قابل توجهی از مفاد پروانه رخ داده باشد تخلف به‌عنوان تخلف عمده درنظر گرفته می‌شود.



### ۳-۶. ضمانت‌های اجرایی

ضمانت‌های اجرایی یکی از مباحث مهم اجرای صحیح قانون است و قانونگذار برای حفظ نظم و تحقق عدالت و ایجاد امنیت لازم و احقاق حقوق مردم باید توجه دقیقی به این موضوع بااهمیت داشته و در موقع وضع قانون به کیفیت بهتر اجرا در سطح جامعه نگریسته و به اندازه خود قانون، برای اجرا ارزش و جایگاه قائل شود و چون ضمانت اجرا لازمه ایجاد عدالت است از ویژگی‌های والایی برخوردار است و توجه به سیر قانونگذاری در مورد تخلفات ساختمانی هم حکایت بر این دارد که برای تخلفات ساختمانی ضمانت اجراهایی چون جلوگیری، تخریب، جریمه و اعاده به وضع سابق در نظر گرفته شده است که در حال حاضر قابلیت اجرایی دارند.

جلوگیری و تخریب از موارد ضمانت‌های اجرایی تخلفات ساختمانی است. قانونگذار با اختیارات قانونی که به مأموران کنترل و نظارت شهرداری برای جلوگیری و صدور حکم تخریب قانونی برای تخلفات ساختمانی که مغایر اصول شهرسازی یا مغایر اصول فنی یا مغایر اصول بهداشتی اعطا کرده، خواسته است که مالکان به‌طور خودسرانه به ساخت‌وسازی اقدام نکنند که مغایر اصول مذکور است تا مکانی را که برای سکونت و آرامش در نظر گرفته می‌شود به‌جای ناامن و نگران‌کننده‌ای مبدل نشود. اگرچه تجربه و آمار نشان می‌دهد که با وجود ضمانت‌های اجرایی جلوگیری از ساخت‌وساز غیرمجاز (بدون پروانه) و صدور رأی تخریب راهکار درست و عملی برای شهردارها نبوده است، اما بعضی متقاضیان و مالکان را مجاب کرده برای انجام کارهای عمرانی و ساختمانی به شهرداری مراجعه و رسماً از شهرداری تقاضای پروانه ساختمانی کنند.

در این زمینه دایره اقدام‌های شهرداری محدود است به جلوگیری و ممانعت از عملیات ساختمانی که فاقد پروانه ساختمانی است و فراتر از جلوگیری را قانونگذار برای مأموران شهرداری مقرر نکرده است و تجویزی در این خصوص مشاهده نشده است و مأموریت پرسنل کنترل و نظارت در حد و حدود ممانعت و جلوگیری از انجام تخلف ساختمانی است و حتی شهرداری نمی‌تواند بنای در حال احداث بدون پروانه را تخریب کند و مالک بنای دارای تخلف ساختمانی علیه مأموران شهرداری مستند به قانون مجازات اسلامی می‌تواند به مراجع قضایی مراجعه و رسماً طرح شکایت کند و شکوائیه او در دادگاه مسموع و مأموران شهرداری تحت تعقیب قانونی قرار می‌گیرند. از طرفی مأموران شهرداری قادر نیستند آلات و مصالح ساخت‌وساز را جمع‌آوری و ضبط کنند، زیرا برابر احکام شرع و اصل چهل‌وهفتم قانون اساسی اموال و مالکیت اشخاص محترم است و تسلط بر اموال دیگران بدون نظر صریح قانونی ممنوع است و شهرداری بر این اساس و مبنا نمی‌تواند برای جلوگیری تخلفات ساختمانی مأموران خود را به محل ساخت‌وساز غیرمجاز یا بدون پروانه اعزام کند و به‌جای عمل کردن به وظایف قانونی خود که در محدوده جلوگیری است مرتکب تخریب شوند یا وسایل و همه ابزار کار را ضبط و به محل شهرداری هدایت کنند. بنابراین مأموران شهرداری برای ورود به ملک شخصی افراد جلوگیری از بروز تخلفات ساختمانی حتماً به مجوز مراجع قضایی نیاز دارند [۲].

### ۷-۳. اجرای حکم قلع و قمع و اعاده به وضعیت سابق

قلع و قمع ساختمان در صورت تجاوز به حقوق عمومی اجرایی شود و ضروری است که موارد تجاوز به حقوق عمومی از جمله تجاوز به معبر عمومی، عدم رعایت تراکم ارتفاع و ... جرم‌انگاری شود. در موضوع تخریب هم باید عوامل فنی و مهندسی را در نظر گرفت تا آسیبی به سایر بخش‌های سازه‌ای صورت نپذیرد و آیین‌نامه تخریب جهت اجرای حکم قلع و قمع تدوین شود.

### ۸-۳. ترکیب اعضای کمیسیون ماده (۱۰۰) قانون شهرداری

در خصوص ترکیب اعضای کمیسیون ماده (۱۰۰) قانون شهرداری پیشنهاد می‌شود دو عضو با حق رأی نماینده سازمان نظام مهندسی ساختمان یا نماینده کانون کارشناسان دادگستری و نماینده اداره کل راه و شهرسازی اضافه گردد. در خصوص مواردی که مرتبط با بافت تاریخی می‌شود حسب ضرورت نماینده سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری حضور یابد.

### ۹-۳. در نظر گرفتن ذی‌نفعان در تخلفات ساخت و ساز

در کمیسیون ماده (۱۰۰) تنها شخص ذی‌نفع حق درخواست رسیدگی به تخلفات ساختمانی را داراست. با توجه به ماده (۱۰۰) مالک، به‌طور قطع نخستین و مهم‌ترین ذی‌نفع محسوب می‌شود. اما افراد دیگری نیز هستند که مستقیماً از اقدام متخلف ساختمانی ضرر می‌بینند. در بسیاری از موارد مشاهده می‌شود تخلف ساختمانی، نورگیر همسایه‌ها را مختل می‌گرداند یا به سلب آرامش آنها منجر می‌شود یا به جهت تخریب بخشی از بنا و سقوط آن در ملک همسایه، خطر جانی و مالی را برای افراد به‌وجود می‌آورد [۳]. لذا باید حق دادخواهی را برای آنها متصور شد. همسایگان در صورت تضرر، نمی‌توانند آغازکننده دعوا باشند بلکه صرفاً با گزارش تخلف به شهرداری، از طریق این نهاد رسمی می‌توانند اقدام نمایند. براساس ماده (۳۰) قانون آیین دادرسی مدنی: «هرگاه شخص ثالثی در موضوع دادرسی اصحاب دعوای اصلی برای خود مستحق حقی قائل شود و یا خود را در محق شدن یکی از طرفین ذی‌نفع بداند، می‌تواند تا وقتی که ختم دادرسی اعلام نشده است، وارد دعوا گردد...». بنابراین در این ماده افرادی همچون مالکان مجاور قطعه، وزارت راه و شهرسازی، سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری، وزارت نیرو و ... از اشخاص ذی‌نفع می‌توانند محسوب شوند.

### ۴. ارزیابی کلی ماده‌واحد و تبصره‌های پیشنهادی

با توجه به آنکه اصلاح ماده (۱۰۰) قانون شهرداری در دستور کار مجلس شورای اسلامی قرار دارد؛ ارزیابی کلی ماده‌واحد مورد بررسی قرار گرفته و در جدول ذیل آورده شده است.



## جدول ۴. ارزیابی کلی ماده واحد و تبصره‌های پیشنهادی

شماره ماده - تبصره	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	توضیحات
عنوان					
ماده (۱۰۰)					
تبصره «۱»					مطابق ماده (۲۸) قانون آیین دادرسی کیفری: «ضابطان دادگستری <sup>۱</sup> مأمورانی هستند که تحت نظارت و تعلیمات دادستان در کشف جرم، حفظ آثار و علائم و جمع‌آوری ادله وقوع جرم، شناسایی، یافتن و جلوگیری از فرار و مخفی شدن متهم، تحقیقات مقدماتی، ابلاغ اوراق و اجرای تصمیمات قضایی، به موجب قانون اقدام می‌کنند». باتوجه به این امر که در این ماده تخلف مدنظر است و نه جرم بنابراین به‌کارگیری واژه <b>ضابط دادگستری</b> به لحاظ حقوقی وارد نیست.
تبصره «۲»					
تبصره «۳»					
تبصره «۴»					
تبصره «۵»					
تبصره «۶»					
تبصره «۷»					
تبصره «۸»					
تبصره «۹»					

## ۵. جمع‌بندی و پیشنهادها

بسیاری از مراجعان به شهرداری‌ها افرادی هستند که با کمیسیون ماده (۱۰۰) سروکار دارند و بخش چشمگیری از آنها نیز کسانی هستند که بدون داشتن پروانه ساختمانی به احداث بنا اقدام کرده‌اند. تخلفات ساختمانی به‌طور گسترده

۱. طبق ماده (۲۹) (اصلاحی ۱۳۹۴/۳/۲۴) قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲/۱۲/۰۴ کمیسیون امور قضایی و حقوقی مجلس - ضابطان دادگستری عبارتند از:

الف) ضابطان عام شامل فرماندهان، افسران و درجه‌داران نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران که آموزش مربوط را دیده باشند.  
ب) ضابطان خاص شامل مقامات و مأمورانی که به موجب قوانین خاص در حدود وظایف محول شده ضابط دادگستری محسوب می‌شوند؛ از قبیل رؤسا، معاونان و مأموران زندان نسبت به امور مربوط به زندانیان، مأموران وزارت اطلاعات، سازمان اطلاعات سپاه و مأموران نیروی مقاومت بسیج سپاه پاسداران انقلاب اسلامی. همچنین سایر نیروهای مسلح در مواردی که به موجب قانون تمام یا برخی از وظایف ضابطان به آنان محول شود، ضابط محسوب می‌شوند.

شهرها را در ابعاد کالبدی، خدماتی، زیرساخت، سیما و منظر، ایمنی و تاب‌آوری دچار بحران کرده است. تخلف ساختمانی به معنای نقض قوانین و ضوابط شهرسازی، فنی، ایمنی و بهداشتی در احداث ساختمان است و ابهام در قوانین و مقررات ناظر بر ساخت‌وساز از جمله علل تخلف ساختمانی است؛ لذا ضرورت اصلاح قوانین مرتبط در این زمینه از جمله ماده (۱۰۰) الزامی است.

در زمینه تعیین میزان جریمه نیز واقعیت این است که به لحاظ ارزیابی تأثیر و دستیابی به هدف قانونگذار، تعیین جریمه تخلفات ساختمانی به قیمت زمان وقوع تخلف با توجه به روند تورمی زمین و مسکن و کم‌اثر شدن بازدارندگی توصیه نمی‌شود. البته باید توجه داشت که قیمت روز تخلف هم می‌تواند برای شهرداری‌ها به دلیل ذی‌نفع بودن، تعارض منافع بیشتری ایجاد کند؛ لذا در این راستا با در نظر گرفتن نوع تخلف در گزارش [اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح ماده \(۱۰۰\) قانون شهرداری»](#) به شماره مسلسل ۲۰۷۲۱ که در تاریخ ۱۴۰۴/۰۲/۲۲ منتشر شده، به‌طور مفصل به آن امر پرداخته شد. همچنین در مورد تخلفات جزئی که مصادیق آن در گزارش فوق آمده می‌توان به عوارض مبدل‌گرد و در مورد سایر تخلفات با قیمت بازدارنده و قیمت روز محاسبه شود.

نظر به اینکه طرح مذکور مشابهت زیادی با طرح شماره ثبت ۳۹ دارد و طرح ثبت ۳۹ به لحاظ محتوایی مطالب بیشتری را پوشش داده است؛ لذا پیشنهاد می‌شود که طرح با شماره ثبت ۳۹ در دستور کار کمیسیون قرار گیرد و ثبت ۷۳ مرعی نگه داشته شود، در ادامه پیشنهادهایی برای اصلاح و غنی‌شدن متن ارائه شده است.

#### جدول ۵. اظهار نظر کارشناسی و متن اصلاحی در خصوص ماده‌واحد و تبصره‌های پیشنهادی

شماره ماده- تبصره	متن طرح	متن پیشنهادی	توضیحات
عنوان	طرح اصلاح ماده (۱۰۰) قانون شهرداری		
ماده (۱۰۰)	هرگونه احداث بنا در محدوده شهر و حریم آن بدون اخذ مجوز و پروانه ساختمانی ممنوع است. شهرداری مکلف است پس از آگاهی از احداث بنا بدون پروانه ساختمانی در هر مرحله از ساخت‌وساز، از عملیات عمرانی و ساختمانی جلوگیری کند. تجهیزات و اسباب و وسایل مربوط را جمع‌آوری و متعاقباً پس از اخذ دستور دادستان، به‌وسیله مأموران خود در مقام ضابطان قضایی و با همکاری مستقیم مأموران نیروی انتظامی نسبت به تخریب بنای غیرمجاز اقدام نماید. مالکان و ذی‌نفعان مکلف به پرداخت کلیه هزینه‌های تخریب می‌باشند.	هرگونه احداث بنا در محدوده شهر و حریم آن بدون اخذ مجوز و پروانه ساختمانی ممنوع است. شهرداری مکلف است پس از آگاهی از احداث بنا بدون پروانه ساختمانی در هر مرحله از ساخت‌وساز، از عملیات عمرانی و ساختمانی از جمله گودبرداری، پی‌کنی، خاکبرداری، دیوارکشی و حصارکشی ساخت و ساز جلوگیری کند. تجهیزات و اسباب و وسایل مربوط را جمع‌آوری و متعاقباً پس از اخذ دستور دادستان، به‌وسیله مأموران خود و با همکاری مستقیم مأموران نیروی انتظامی نسبت به تخریب بنای غیرمجاز اقدام نماید. مالکان و ذی‌نفعان مکلف به پرداخت کلیه هزینه‌های تخریب می‌باشند.	تخلفات ساختمانی که به مرحله ایجاد «بنا» نرسیده‌اند قابلیت جریمه نداشته و علی‌الاصول رأی تخریب برای آنها صادر می‌شود. بنابراین تخلفات ساختمانی که فاقد سقف می‌باشند قابلیت جریمه در کمیسیون ماده (۱۰۰) را نخواهند داشت.
تبصره «۱»	شهرداری مکلف است پس از آگاهی از بروز تخلف از مفاد پروانه که توسط مهندس ناظر اعلام می‌شود، همچنین در مواردی که از طریق مأموران ذی‌ربط و یا براساس گزارش	شهرداری مکلف است پس از آگاهی از بروز تخلف از مفاد پروانه که توسط مهندس ناظر اعلام می‌شود، همچنین در مواردی که از طریق مأموران ذی‌ربط و یا براساس گزارش	



توضیحات	متن پیشنهادی	متن طرح	شماره ماده- تبصره
	<p>سازمانها و دستگاههای مسئول و یا اعلام شهروندان از وقوع تخلف مطلع می‌شود، بلافاصله از ادامه عملیات عمرانی و ساختمانی جلوگیری نماید و به مالک یا سازنده اخطار نماید ظرف مدت ده روز پس از ابلاغ نسبت به رفع خلاف و تطبیق آن با پروانه ساختمانی اقدام نماید. در صورتی که مالک یا سازنده در مدت مزبور رفع خلاف ننماید، شهرداری مکلف است پس از اخذ دستور دادستان به‌وسیله مأموران خود و با همکاری مأموران نیروی انتظامی نسبت به تخریب آنچه برخلاف مفاد پروانه احداث شده است، اقدام می‌نماید. در این صورت مالکان و یا ذی‌نفعان متخلف، مکلف به پرداخت کلیه هزینه‌های تخریب و اعاده به وضعیت مجاز به شهرداری می‌باشند. ادامه عملیات اجرایی مستلزم اخذ گواهی عدم خلاف از شهرداری است.</p> <p>مأموران شهرداری مکلفند در مورد ساختمان‌ها نظارت نمایند و هرگاه از موارد تخلف در پروانه به‌موقع جلوگیری نکنند یا در مورد صدور گواهی انطباق ساختمان با پروانه مرتکب تقصیری شوند طبق مقررات قانونی به تخلف آنان رسیدگی می‌شود.</p>	<p>و دستگاههای مسئول و یا اعلام شهروندان از وقوع تخلف مطلع می‌شود، بلافاصله از ادامه عملیات عمرانی و ساختمانی جلوگیری نماید و به مالک یا سازنده اخطار نماید ظرف مدت ده روز پس از ابلاغ نسبت به رفع خلاف و تطبیق آن با پروانه ساختمانی اقدام نماید. در صورتی که مالک یا سازنده در مدت مزبور رفع خلاف ننماید، شهرداری مکلف است پس از اخذ دستور دادستان به‌وسیله مأموران خود در مقام ضابط دادگستری و با همکاری مأموران نیروی انتظامی نسبت به تخریب آن چه برخلاف مفاد پروانه احداث شده است، اقدام می‌نماید. در این صورت مالکان و یا ذی‌نفعان متخلف، مکلف به پرداخت کلیه هزینه‌های تخریب و اعاده به وضعیت مجاز به شهرداری می‌باشند. ادامه عملیات اجرایی مستلزم اخذ گواهی عدم خلاف از شهرداری است.</p>	
	<p>هرگاه مهندس‌ناظر برخلاف واقع گواهی نماید و یا تخلف را به‌موقع به شهرداری اعلام نکند، شهرداری پس از اطلاع از تخلف مهندس‌ناظر مکلف است مراتب را ظرف مدت یک هفته به شورای انتظامی سازمان نظام‌مهندسی و کنترل ساختمان منعکس نماید، شورای انتظامی مذکور موظف است ظرف مدت یک هفته موضوع را رسیدگی و در صورت ثبوت تخلف مهندس‌ناظر، وی را برای بار اول به شش ماه تا سه سال محرومیت از کار محکوم نماید و در صورت تکرار تخلف رأی به ابطال پروانه وی صادر نماید. در صورتی که عمل ارتكابی مهندس‌ناظر جنبه جزائی نیز داشته باشد، باید مراتب جهت رسیدگی به مرجع قضایی اعلام شود.</p>	<p>هرگاه مهندس‌ناظر برخلاف واقع گواهی نماید و یا تخلف را به‌موقع به شهرداری اعلام نکند، شهرداری پس از اطلاع از تخلف مهندس‌ناظر مکلف است مراتب را با فوریت به شورای انتظامی سازمان نظام مهندسی و کنترل ساختمان منعکس نماید، شورای انتظامی مذکور موظف است با فوریت موضوع را رسیدگی و در صورت ثبوت تخلف مهندس‌ناظر، وی را برای بار اول به شش ماه تا سه سال محرومیت از کار محکوم نماید و در صورت تکرار تخلف رأی به ابطال پروانه وی صادر نماید. در صورتی که عمل ارتكابی مهندس‌ناظر جنبه جزائی نیز داشته باشد، باید مراتب جهت رسیدگی به مرجع قضایی اعلام شود.</p>	تبصره «۲»
	<p>هرگونه تغییر کاربری و بهره‌برداری غیرمجاز از ساختمان، شهرداری موظف به تعطیلی و توقف فعالیت غیرمجاز، پلمپ محل و تخریب</p>	<p>هرگونه تغییر کاربری و بهره‌برداری غیرمجاز از ساختمان حسب مورد موجب تعطیلی و توقف فعالیت غیرمجاز، پلمپ محل و تخریب</p>	تبصره «۳»

شماره ماده - تبصره	متن طرح	متن پیشنهادی	توضیحات
	مستحقات مازاد و اعاده به وضعیت مجاز به‌وسیله مأموران شهرداری پس از اخذ دستور دادستان می‌باشد.	مستحقات مازاد و اعاده به وضعیت مجاز به‌وسیله مأموران شهرداری پس از اخذ دستور دادستان می‌باشد. مالک یا ذی‌نفع متخلف، مکلف است کلیه هزینه‌های تخریب و اعاده به وضعیت مجاز را به شهرداری پرداخت نماید.	
تبصره «۴»	در صورتی که شهردار و یا مأموران شهرداری در انجام وظایف خود مطابق این قانون و سایر قوانین مربوط مرتکب قصور و تقصیری گردند و در نتیجه حقوق عمومی تضییع گردد و یا ضوابط شهرداری رعایت نشود، مسئولین ذی‌ربط در شهرداری و حسب مورد استانداری و وزارت کشور مکلفند مراتب را به هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و یا مراجع قضایی (در صورتی که عمل ارتكابی جرم باشد) اعلام تا مطابق مقررات به تخلفات و جرائم آنها رسیدگی شود.	در صورتی که شهردار و یا مأموران شهرداری در انجام وظایف خود مطابق این قانون و سایر قوانین مربوط مرتکب قصور و تقصیری شوند و در نتیجه حقوق عمومی تضییع گردد و یا ضوابط شهرداری رعایت نشود، مسئولان ذی‌ربط در شهرداری و حسب مورد استانداری و وزارت کشور مکلفند مراتب را به هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و یا مراجع قضایی (در صورتی که عمل ارتكابی جرم باشد) اعلام تا مطابق مقررات به تخلفات و جرائم آنها رسیدگی شود.	
تبصره «۵»	هرگونه انتقال رسمی عین یا منافع املاک غیرمنقول واقع در محدوده و حریم شهر، موقوف به اخذ پایان کار و گواهی عدم خلاف و گواهی عدم بدهی از شهرداری است که یک سال از تاریخ صدور اعتبار دارد. مراتب پاسخ استعلام شهرداری مبنی بر بلامانع بودن انتقال مزبور در مفاد سند درج می‌گردد. نقل و انتقال رسمی اسناد دارای تخلف ممنوع است. همچنین واگذاری انشعابات دائم و موقت آب، برق، گاز و فاضلاب و تلفن به ابنیه و املاک دارای تخلف ممنوع است. شهرداری‌های مراکز استان‌ها موظفند ظرف مدت ۶ ماه سامانه برخط پاسخگویی به استعلامات را فراهم کنند.	هرگونه انتقال رسمی عین یا منافع املاک غیرمنقول واقع در محدوده و حریم شهر، موقوف به اخذ پایان کار و گواهی عدم خلاف و گواهی عدم بدهی از شهرداری است که یک سال از تاریخ صدور اعتبار دارد. مراتب پاسخ استعلام شهرداری مبنی بر بلامانع بودن انتقال مزبور در مفاد سند درج می‌گردد. نقل و انتقال رسمی اسناد دارای تخلف ممنوع است. همچنین واگذاری انشعابات دائم و موقت آب، برق، گاز و فاضلاب و تلفن به ابنیه و املاک دارای تخلف ممنوع است.	
تبصره «۶»	ساختمان‌هایی که پروانه ساختمانی آنها قبل از تاریخ تصویب اولین طرح توسعه شهری صادر شده و اضافه بنای جدید در آن ایجاد نشده از شمول این ماده معاف می‌باشند.	ساختمان‌هایی که پروانه ساختمانی آنها قبل از تاریخ تصویب اولین طرح توسعه شهری صادر شده و اضافه بنای جدید در آن ایجاد نشده از شمول این ماده معاف می‌باشند.	
تبصره «۷»	پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، شهرداری‌ها مکلفند نسبت به ارجاع پرونده‌های تخلفات ساختمانی موجود که منجر به رأی قطعی کمیسیون نگردیده و همچنین آرای قطعی صادره از کمیسیون‌های مذکور که تاکنون به مرحله اجرا در نیامده است به کمیسیون موضوع تبصره «۱» ماده (۱۰۰) قانون شهرداری مصوب	پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، شهرداری‌ها مکلفند نسبت به ارجاع پرونده‌های تخلفات ساختمانی موجود که منجر به رأی قطعی کمیسیون نگردیده و همچنین آرای قطعی صادره از کمیسیون‌های مذکور که تاکنون به مرحله اجرا در نیامده است به کمیسیون موضوع	



توضیحات	متن پیشنهادی	متن طرح	شماره ماده- تبصره
	<p>تبصره «۱» ماده (۱۰۰) قانون شهرداری مصوب ۱۳۴۵ و اصلاحات بعدی آن اقدام نمایند تا کمیسیون مذکور با رعایت اصول و ضوابط سه گانه فنی، شهرسازی و بهداشتی و سایر قوانین و مقررات مربوط ظرف سه سال با اخذ عوارض و جرائم قانون تعیین تکلیف نماید.</p> <p>مبنای میزان جریمه براساس نوع تخلف مشخص می گردد. مصادیق تخلفات جزئی به موجب آیین نامه ای توسط وزارت کشور با همکاری وزارت راه و شهرسازی ظرف مدت سه ماه تعیین می گردد. میزان جریمه تخلفات جزئی به قیمت روز تخلف و در مورد سایر تخلفات جهت بازدارندگی جریمه بر مبنای زمان وقوع تخلف تعیین می شود.</p>	<p>۱۳۴۵ و اصلاحات بعدی آن اقدام نمایند تا کمیسیون مذکور با رعایت اصول و ضوابط سه گانه فنی، شهرسازی و بهداشتی و سایر قوانین و مقررات مربوط ظرف سه سال با اخذ عوارض و جرائم قانون تعیین تکلیف نماید.</p>	
	<p>در صورتی که بین شهرداری و مالک یا سازنده در وقوع تخلف اختلاف شود و گزارش مهندس ناظر ساختمان مبنی بر عدم تخلف باشد، موضوع جهت رسیدگی، به کمیسیون متشکل از نمایندگان ۱. وزارت کشور، ۲. شورای اسلامی شهر، ۳. سازمان نظام مهندسی ساختمان، ارجاع تا پس از بررسی و جلب نظر کارشناس رسمی دادگستری به انتخاب وزیر دادگستری نسبت به اعلام نظر در خصوص تخلف یا عدم تخلف اقدام نماید. در صورت احراز تخلف، سازنده مکلف به رفع خلاف می باشد. مگر آنکه تخلف موجب تغییری در سطح اشغال، میزان تراکم، پیشروی و اضافه مساحت بنا نشده باشد، در این صورت حسب مورد، شهرداری نسبت به اصلاح پروانه یا نقشه ساختمانی اقدام می نماید.</p> <p>آیین نامه اجرایی نحوه تشکیل و رسیدگی این کمیسیون ظرف مدت سه ماه پس از لازم الاجرا شدن این قانون به پیشنهاد وزارت کشور به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.</p>	<p>در صورتی که بین شهرداری و مالک یا سازنده در وقوع تخلف اختلاف شود و گزارش مهندس ناظر ساختمان مبنی بر عدم تخلف باشد، موضوع جهت رسیدگی، به کمیسیون متشکل از نمایندگان ۱. وزارت کشور، ۲. شورای اسلامی شهر، ۳. سازمان نظام مهندسی ساختمان، ارجاع تا پس از بررسی و عنداللزوم جلب نظر کارشناس رسمی دادگستری نسبت به اعلام نظر در خصوص تخلف یا عدم تخلف اقدام نماید.</p> <p>در صورت احراز تخلف، سازنده مکلف به رفع خلاف می باشد. مگر آنکه تخلف موجب تغییری در سطح اشغال، میزان تراکم، پیشروی و اضافه مساحت بنا نشده باشد، در این صورت حسب مورد، شهرداری نسبت به اصلاح پروانه یا نقشه ساختمانی اقدام می نماید.</p> <p>آیین نامه اجرایی نحوه تشکیل و رسیدگی این کمیسیون ظرف مدت سه ماه پس از لازم الاجرا شدن این قانون به پیشنهاد وزارت کشور به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.</p>	تبصره «۸»
	<p>پس از تصویب و ابلاغ این قانون، جایگزین ماده (۱۰۰) قانون شهرداری مصوب ۱۳۴۵ و تبصره های آن می گردد.</p>	<p>پس از لازم الاجرا شدن این قانون، ماده (۱۰۰) قانون شهرداری مصوب ۱۳۴۵ و اصلاحات بعدی آن به جز در محدوده تبصره «۷» این قانون ملغی می گردد.</p>	تبصره «۹»

## منابع و مأخذ

- [۱] نیکنایی، مجید (۱۳۹۳). «شناسایی انواع و سطوح تخلفات ساختمانی در محدوده منطقه ۱۸ شهرداری تهران»، مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهرداری تهران، تهران.
- [۲] مصطفایی، مریم (۱۳۹۱). «حقوق شهری و شهرسازی»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، رشته شهرسازی، گرایش برنامه‌ریزی شهری، دانشکده هنر و معماری، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکز.
- [۳] کامیار، غلامرضا (۱۳۹۳). «بررسی عوامل مؤثر بر تخلفات ساختمانی و راهکارهای اجرایی کاهش آن (نمونه موردی: منطقه ۲۱ تهران)»، انتشارات مجد، تهران.
- [۴] اشعه شعار، علیرضا، عباس تدین و محسن رهامی (۱۴۰۴). «تأملی بر جرم‌انگاری تخلفات ساختمانی»، نشریه پژوهش‌های حقوقی، جلد ۲۵، ش ۶۱.

#### گزیده سیاستی

تخلفات ساختمانی ناقض قوانین و ضوابط شهرسازی، فنی، ایمنی و بهداشتی احداث بنا و موجد نابسامانی در: ایمنی و تاب‌آوری، کاربری خدماتی، تأمین زیرساخت و آسفتگی سیما و منظر است، اصلاح ماده (۱۰۰) قانون شهرداری مبتنی بر جلوگیری مؤثر از تخلفات است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: [mrc@majles.ir](mailto:mrc@majles.ir)

وبسایت: [rc.majles.ir](http://rc.majles.ir)