



مشخصات طرح

دوره نهم - سال اول

شماره ثبت:

۱۴۴

شماره چاپ:

۲۱۶

تاریخ چاپ:

۱۳۹۱/۷/۱۰

نام دفاتر:

مطالعات زیربنایی

مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۵۰۱۲۶۱۹

تاریخ انتشار:

۱۳۹۱/۸/۱

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح اصلاح ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و

معماری ایران»

### مقدمه

شورای عالی استان‌ها با عنایت به تعریف قانون از نقش شوراهای اسلامی در بند «۳۴» ماده (۷۱) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران و اصلاحات بعدی که در آن: «بررسی و تأیید طرح‌های هادی و جامع شهرسازی و تفصیلی و حریم و محدوده‌های قانونی شهرها پس از ارائه آن توسط شهرداری و ارسال به مراجع ذیربط قانونی جهت تصویب نهایی» را یکی از وظایف شوراهای اسلامی شهر می‌داند. پیشنهاد افزایش ایفای نقش شوراهای اسلامی را در کمیسیون ماده (۵) قانون شورای عالی شهرسازی و معماری (با حق رأی) مطرح کرده است که در ذیل به آن می‌پردازد.

### خلاصه طرح

الف) در این طرح پیشنهاد شده است تا در ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، عبارت «و با عضویت رئیس شورای شهر» قبل از عبارت «شهردار ذیربط» اضافه گردد تا از این طریق نماینده شورای شهر در کمیسیون ماده (۵) از حق رأی برخوردار گردد.

تبصره «۲» - در این تبصره تکلیف تشکیل هر پانزده روز یکبار جلسه مشروط بر داشتن دستور جلسه پیشنهاد شده است.

تبصره «۳» - تبصره «۳» قانون، بر حضور معاونین وزراء و رؤسای سازمان‌های ذیربط و شهردار تهران تصریح دارد اما در این طرح پیشنهاد شده است تا رئیس شورای شهر تهران نیز عضو کمیسیون ذیربط باشد.

تبصره «۴» - در این تبصره پیشنهادی چنین آمده: در صورت فقدان شورای اسلامی شهر، «رئیس شورای مافوق در کمیسیون ذیربط شرکت خواهد کرد» در صورتی که در اصل قانون، نماینده وزیر کشور در خصوص تهران و در سایر شهرها، نماینده معرفی شده استاندار بجای رئیس شورای اسلامی شهر در کمیسیون ذیربط شرکت خواهد کرد.

### بررسی طرح

- بررسی ساختارها و جایگاه‌های تشکیلاتی و سازمانی در کشور نشان می‌دهد که ساختارها و جایگاه‌های موصوف عهده‌دار وظایف خاصی هستند که برای سطوح آن ساختارها تعریف شده است. تعیین حدود وظایف برای ساختارها با در نظر گرفتن پارامترهای مختلفی از جمله سلسله سطوح قابلیت‌ها و توانایی‌های موجود در آن ساختار صورت می‌گیرد.

- به عبارت دیگر، شوراهای اسلامی در بند «۳۴» قانون تشکیلات مذکور، در سطوحی از ساختارهای تشکیلاتی تعریف شده‌اند که فقط «بررسی و تأیید» طرح‌های هادی و جامع شهرسازی و تفصیلی و حریم و محدوده قانونی شهرها، پس از ارائه شهرداری‌ها و ارسال به مراجع ذیربط قانونی جهت تصویب نهایی به آنان واگذار

شده است و این بدان معناست که شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مرجع بررسی و تصویب‌کننده نهایی قلمداد شده است.

در این حالت واگذاری اختیار ارائه رأی در خصوص تغییرات تصمیمات جایگاه بالاتر به جایگاهی که در مرحله پایین‌تری از مرجع تصویب‌کننده می‌باشد منطقی به نظر نمی‌رسد.

ضمن آنکه فارغ از اتکا به استثنائات مخصوصاً درخصوص شوراهای اسلامی کلان‌شهرها و یا مراکز استان‌ها، اتخاذ و تعمیم چنین تصمیمی می‌تواند درباره کلیه شهرهای کشور (۱۳۳۱ شهر کشور) تسری یافته و تبعات تصمیمات غیرکارشناسی و احتمالاً براساس سلاقی را به دنبال داشته باشد.

به موجب نظریات شورای نگهبان شوراهای اسلامی کشور صرفاً وظایف نظارتی دارند و شورا در نظریات خود کلماتی چون تصویب، تغییر، انتخاب و... را خلاف وظیفه نظارتی شوراها دانسته است. فلذا ورود اعضای شورای شهر در کمیسیون‌ها به عنوان عضو صاحب حق رأی و تصویب‌کننده، مغایر با اصل یکصدم قانون اساسی است.

درخصوص بند اضافه شده ذیل ماده (۱) که اذعان می‌دارد «تغییرات نقشه‌های تفصیلی اگر براساس طرح جامع شهری مؤثر باشد باید به تأیید مراجع تصویب‌کننده طرح جامع برسد»، گفتنی است که ملاک مؤثر بودن تغییرات مشخص نیست و باید صراحتاً مشخص شود که چه تغییراتی در نقشه مؤثر شناخته خواهد شد تا منجر به شمول ذیل حکم مذکور گردد.

- تعیین دوره زمانی کوتاه‌مدت برای تشکیل جلسه (در تبصره «۲» پیشنهادی)، از یکسو می‌تواند بیانگر نبود نظم زمانی برای تشکیل جلسه باشد و ازسوی دیگر وجود اصرار در جهت تسریع جلسات و تعیین تکلیف درخواست‌هایی باشد که در ورطه بروکراسی اداری معطل مانده‌اند. ازاین‌رو برخی از طرح‌ها که به جهت فوریت نیاز به تشکیل جلسات با بازه زمانی کوتاه‌تر دارند. لذا پیشنهاد می‌گردد عبارت ذیل تبصره به این نحو اصلاح گردد: «و موظف است با در نظر گرفتن فوریت و حجم طرح به لحاظ نیاز به بررسی کارشناسی، در اسرع وقت و فواصل زمانی متناسب تشکیل جلسه دهد».

- گرچه عدم برخورداری از شوراهای اسلامی شهرها می‌تواند به‌طور خیلی محدود قابل تصور باشد (احتمالاً در صورت انحلال انتخابات شوراهای اسلامی آن شهر) اما معرفی نماینده‌ای که بتواند دارای امتیازات لازم باشد می‌تواند ازسوی تشکیلاتی مورد انتظار باشد که آن ساختار و تشکیلات از امتیازات لازم برخوردار می‌باشد. ازسوی دیگر با عنایت به اینکه رئیس شورای مافوق، به غیر از شهر خود، غالباً در جریان امور سایر شهر نیست، توصیه می‌گردد که یا به تبصره جاری عمل شود و یا جایگزینی که اشراف کامل دارد مطرح گردد.

## جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

هر چند شورای عالی استان‌ها به سبب جایگاه قانونی و تشکیلاتی متقاضی برخورداری از حق رأی قانونی شوراهای اسلامی در جایگاه‌هایی بالاتر از سطوح تشکیلاتی آن شوراها می‌باشد، اما برخورداری از امتیازات لازم و تصمیم‌گیری، نیاز به کسب قابلیت‌ها در یک دوره زمانی حداقل میان‌مدت به بالا را دارد و اینکه شوراهای اسلامی برحسب سطوح تشکیلاتی خود، فقط در حد بررسی و تأییدکننده دستاوردهای شهرداری‌ها و ارائه به جایگاه‌های تصویب‌کننده را دارند ازاین‌رو نمی‌توان جایگاهی برای آن متصور شد که در آن جایگاه، تغییرات مصوبات جایگاه بالاتر می‌تواند منوط بر رأی آن باشد. ازاین‌روی حضور شوراهای اسلامی بدون حق رأی و تنها برای ادای توضیحات (که در قانون بدان تصریح شده) مورد تأکید است.

با عنایت به رویه فعلی شورای نگهبان مبنی بر اینکه مفاد اصلاحات مندرج در طرح پیشنهادی را مغایر اصل یکصدم قانون اساسی می‌داند، دو پیشنهاد به شرح زیر ارائه می‌گردد:

۱. به قوانین موجود اکتفا گردیده و شورای شهر در حیطه وظایفی که به موجب ماده (۷۱) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران برعهده دارد، کمافی‌السابق از این طریق به اثرگذاری در طرح‌های تفصیلی مبادرت ورزد.
۲. با اصرار بر ضرورت مفاد این طرح، تصویب آن از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام پیگیری گردد.