

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح اصلاح ماده (۱۰۰) قانون



مقدمه

ماده (۱۰۰) قانون شهرداری مصوب سال ۱۳۴۵ به منظور کنترل و کاهش تخلفات ساختمانی نسبت به طرح‌های شهری مصوب تدوین شده که از همه جهت با شرایط امروز گستره ساخت‌وساز، پیچیدگی‌های فنی و اجرایی و مسائل اجرایی تفاوت دارد. با توجه به گذشت بیش از ۶ دهه از تهیه قانون شهرداری با وجود مواد الحاقی، تغییرات و اصلاحات انجام شده بر آن، با توجه به تغییرات کامل محیطی، روند شهرنشینی فزاینده و تغییر مسائل و اولویت‌های شهری، نیازمند تدوین و تنظیم مجدد است. ماده (۱۰۰) این قانون جزو الحاقات مصوب سال ۱۳۴۵ است که چندین نوبت دستخوش تغییراتی شده است. توجه به این نکته ضروری است که در زمان تصویب این قانون بیش از ۹۰ درصد ساخت‌وسازها، یک و دو طبقه بوده و بسیاری از دغدغه‌های امروزی توسعه ساخت‌وسازهای طبقاتی و فضاهای متراکم شهری مطرح نبوده است و بر همین اساس هم به شهرداری‌ها برای جلوگیری از عملیات ساختمانی اختیار داده شده و عبارت «شهرداری می‌تواند» در متن قانون فعلی می‌تواند به ابزاری برای سوءاستفاده شهرداری‌ها از عدم اعلان تخلف مبدل شود و حتی در مواردی با اعلام تخلف از سمت مهندس ناظر نیز ترتیب اثری داده نمی‌شود که در تعارض با بندهای دیگر قانون شهرداری و وظایف ذاتی شهرداری‌هاست. این مسئله باعث بروز تخلفات گسترده (از حیث تعداد و فراوانی) و شدت تخلفات (از حیث مغایرت با پروانه ساختمانی، مقررات ملی ساختمان و ضوابط و مقررات طرح‌های توسعه شهری) شده است و یکی از دلایل مهم وضعیت نابسامان معماری و شهرسازی و شکل‌گیری فساد مالی و اداری در حوزه شهرداری و نظام مهندسی ساختمان است.

در اصلاحیه‌های این قانون در سال ۱۳۵۸ توسط شورای انقلاب با هدف حمایت از اқشار آسیب‌پذیر، به تفسیری در عمل رویکرد تسامحی در دستور کار قرار گرفت تا امکان خانه‌دار شدن مردم تسهیل شود. اما به مرور این موضوعی به ابزار دور زدن قانون و کسب انتفاع بیشتر مالکان و سازندگان ورای ضوابط و مقررات و کسب درآمد برای شهرداری‌ها مبدل گردید. به‌گونه‌ای که تقریباً قریب به اتفاق ساخت‌وسازها دارای تخلف هستند و علاوه بر انگیزه‌های سوداگرانه و منفعت‌طلبی مالکان و سازندگان که به واسطه منافع مالی گسترده در قبال رانت تراکم و افزایش زیربنا و تغییر کاربری، که دلیل اصلی رایج تخلف است؛ دلایل مهم دیگری نظیر پایین بودن سطح آگاهی از مقررات ساخت‌وساز، ورود گسترده افراد غیرمتخصص به عرصه ساخت‌وساز شهری و اجرایی و الزامی نشدن سازنده و مجری حرفه‌ای، منطقی نبودن ضوابط ساختمانی در برخی طرح‌های شهری (به‌طور خاص تراکم پایه و تراکم مجاز)، تغییرات مکرر ضوابط و جزئیات اجرایی در شهرداری‌ها و طرح‌های شهری و نبود حداقل‌های وحدت رویه فنی و اجرایی و تعارض منافع شهرداری ناشی از انگیزه کسب درآمد مالی و یا عایدی غیرمشروع برخی کارکنان شهرداری از این فرایند؛ از دیگر دلایل و انگیزه‌های رایج و کمتر پرداخته شده در اقدام به تخلف ساختمانی تلقی می‌گردد. به‌گونه‌ای که در طول زمان، این کمیسیون به‌عنوان ابزار قانونی نظارت بر تخلفات ساختمانی تغییر ماهیت داده و بعضاً به یک گام از فرایند تخلفات ساختمانی برای سازندگان و کسب درآمد برای شهرداری‌ها مبدل شده است و عملاً جایگاه و هدف قانونگذار برای جلوگیری از تخلفات که با ابزار تخریب و قلع بنا و یا جریمه‌های بازدارنده تدارک دیده شده بود، در عمل تبدیل به مسیر عرفی برای پرداخت هزینه‌های ساخت‌وسازهای غیرمجاز گردیده و سهم مهمی در نابسامانی‌های شهری دارد.

مخصوص سخن علمی

مشخصات طرح:

دوره یازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۲۲۶

شماره چاپ

۲۶۲

تاریخ چاپ:

۱۳۹۹/۸/۲۶

سایر دفاتر

مطالعات بخش عمومی

مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

تهیه و تدوین:

علی فرمان

ناظر علمی:

علیرضا رهایی

شماره مسلسل:

۲۵۰۱۸۲۴۵

تاریخ انتشار:

۱۴۰۱/۳/۱۷



دفتر مطالعات زیربنایی



همه این موارد سبب شده تا بنابر آمار درج شده در مقدمه و دلایل توجیهی طرح پیشنهادی به گستره و وسعت این تخلفات با بیش از ۱۳۰۰۰ پرونده اعتراض به آرای کمیسیون‌های ماده (۱۰۰) در دیوان عدالت اداری، چندین(ده‌ها) برابر نیز مجموع آرای کمیسیون‌های ماده (۱۰۰)؛ قریب به ۲۵۰۰۰۰ رأی قطعی کمیسیون‌های ماده (۱۰۰) در خصوص تخریب و قلع و قمع بنای ساختمانی؛ بتوان ضرورت این اصلاح و تغییر از حیث فراگیری را تبیین کرد. در اجرای اصل حاکمیت قانون، جلوگیری از تبعیض و احداث بناهای غیرمجاز که اساساً با اصول شهرسازی و معماری و قواعد حقوق عمومی مغایرت دارد و جلوگیری از فساد اداری و اخذ جریمه‌های تخلف ساختمانی در قبال نقض مقررات و ضرورت به‌روزرسانی، اصلاح و کارآمدسازی، بازدارندگی قانون در دستور کار قرار گیرد و بر همین اساس نسبت به بازنگری ماده (۱۰۰) قانون شهرداری‌ها اقدام نموده‌اند.

بر همین اساس و مبتنی بر پذیرش ضرورت این اصلاح، ساختار و محتوای خروجی طرح پیشنهادی در جلسات کمیسیون عمران با مشارکت طیف ذی‌نفعان از شهرداری و شوراهای عالی استان‌ها، دیوان عدالت اداری، وزارت کشور و وزارت راه و شهرسازی، سازمان نظام مهندسی ساختمان، مشمول تغییر و اصلاح و تکمیل تبصره‌ها گردید. بر این اساس در ادامه به بررسی متن ماده‌واحد و تبصره‌های نهایی پرداخته شده است.

ارزیابی طرح

این طرح با شناسایی یکی از معضلات قانونی جدی در فرایند ساخت‌وساز، که هم از ارکان شهرسازی نامتوازن کنونی تلقی می‌شود و هم با تبدیل تخلف به جریمه غیربازدارنده، منجر به شکستن قبح قانون‌گریزی ازسوی مالکان و سازندگان حقیقی و حقوقی و هم ازسوی شهرداری‌ها شده است، لذا تلاش داشته است تا با رویکردی صریح، زمینه کامل حذف تخلفات ساختمانی را میسر نماید و از این حیث اهمیت، ضرورت و هدف به‌درستی طرح شده است. لکن با توجه به گستره شمول تخلفات که تقریباً مشمول تمامی ساخت‌وسازها می‌گردد، انگیزه و دلایل متفاوت بروز تخلف، ماهیت و مقیاس تخلف از تخلفات جزئی ناشی از ضعف یا نواقص اجرایی قابل چشم‌پوشی تا تعدی آشکار و تضییع حقوق شهروندان نظیر، پیشروی و پیش‌آمدگی در معبر، تراکم و طبقات اضافه، تعدی از سطح اشغال مصوب و ضعف ایمنی و استحکام بنا ضروری است تا با جداسازی تخلفات ایمنی، عمده، سوداگرایانه از تخلفات خرد(به‌طور مثال تغییر جزئی ابعاد پله و یا درب و پنجره و ...)، برای اجتناب از موج نارضایتی با گسیل پرونده‌های فراوان تخلفات خرد راه‌حلی اندیشیده شود.

جدول ۱. ارزیابی کلی ماده‌واحد و تبصره‌های پیشنهادی

شماره ماده - تبصره	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	توضیحات
عنوان	✓				
ماده‌واحد	✓				
ماده (۱۰۰)	✓				
تبصره «۱»			✓		نیاز به دو بند الحاقی دارد
تبصره «۲»			✓		
تبصره «۳»	✓				
تبصره «۴»			✓		به دو تبصره مجزا تبدیل شود
تبصره «۵»		✓			
تبصره «۶»	✓				
تبصره «۷»	✓				
تبصره «۸»			✓		تدقیق شروط معافیت و زمان
تبصره «۹»	✓				
تبصره «۱۰»				✓	مشمول اصل هشتادوپنجم قانون اساسی، نیازمند تدقیق
تبصره «۱۱»	✓				

در خصوص تبصره «۱»، جمع‌آوری تجهیزات و اسباب و وسایل عملیات ساختمانی مستلزم در اختیار داشتن نیروی انسانی متخصص و ابزارآلات ویژه توسط شهرداری است و شهرداری‌هایی که با کمبود نیروی ماهر و ابزارآلات روبه‌رو هستند با توجه به اینکه تجهیزات به‌صورت اجاره‌ای در اختیار مالکان و سازندگان قرار می‌گیرد، در صورتی که به تجهیزات آسیب وارد شود، آیا منجر به طرح شکایت از سوی صاحبان تجهیزات نخواهد شد؟ آیا بهتر نیست که زمانی مهلت داده شده و یا کارگاه ساختمانی و یا تجهیزات پلمپ شود؟ زیرا در متن تبصره تنها مالکان و ذی‌نفعان مکلف به پرداخت هزینه‌های تخریب هستند. این موضوع نارضایتی و تبعات حقوقی گسترده خواهد داشت.

همان‌گونه که در متن کنونی این قانون تشخیص تخلف با واژه «شهرداری می‌تواند» منجر به عدم رسیدگی به بسیاری از تخلفات شده است در خصوص تبصره «۳» نیاز است قید «پس از آگاهی برای شهرداری» به‌نحوی اصلاح شود تا تفاهات ناشی از تبصره منجر به عدم آگاهی و سلب مسئولیت و عدم رسیدگی به تخلفات ساختمانی نشود. به‌طور خاص با عنایت به وسعت حریم شهرها که چندین برابر محدوده شهر است و در عین حال بضاعت مالی اندک و امکانات محدود شهرداری، این مسئله دستاویزی برای عدم اقدام در برخورد با تخلف نگردد. اگرچه این موضوع به‌خوبی در انتهای تبصره «۲» دیده شده، اما می‌تواند ابهام ایجاد کند.

عدم بازدارندگی جریمه ۶ ماهه مهندسين نسبت به منافع در تخلفات بزرگ و ضرورت تناسب محرومیت و جزا با نوع تخلف، تجربه نشان داده است که تخلفاتی که پس از استحداث با جریمه و تبصره‌های موجود با پرداخت جریمه جبران می‌شوند، هرگز به حالت قبل برنمی‌گردد. از این‌رو جریمه ناظر متخلف در همان مرحله ابتدایی هم باید به‌گونه‌ای باشد که از این امر ممانعت به‌عمل آورد

در عین حال به‌نظر می‌رسد که باید در خصوص گروه‌بندی ساختمان‌های مندرج در آیین‌نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان بین تخلف در ساختمان گروه «الف، ب، ج و د» تفاوت قائل شد. میزان تخلفات در ساختمان‌های مختلف قابل قیاس با یکدیگر نیستند.

نکته دیگری که به‌نظر در متن اصلاح ماده (۱۰۰) قانون شهرداری باید مد نظر و تأکید قرار گیرد، لزوم اجرای مقررات ملی ساختمان است. ماده (۶۰) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی شهرداری‌ها مکلفند نسبت به درج الزام رعایت مقررات ملی ساختمان در پروانه‌های ساختمانی اقدام نمایند. صدور پایان کار برای واحدهای احداث شده بر مبنای این پروانه‌ها، منوط به رعایت کامل این مقررات است. لکن به‌واسطه عدم تحقق این موضوع در پروانه‌های ساختمانی که در بسیاری موارد ممکن است دربرگیرنده ضوابط و مقررات ملی ساختمان نباشد و گاه با آن در تعارض باشد. همین موضوع در ایمنی، کیفیت و عمر مفید کوتاه ساختمان‌های فعلی (برآورد حدود ۲۶ سال) تأثیرگذار است و حتی به تعبیری می‌توان گفت تأمین ملاحظات فنی، ایمنی، بهداشتی و شهرسازی احداث بنا که در متون قانونی (از جمله نسخه اولیه ماده (۱۰۰) قانون شهرداری) به آن دلالت می‌شود از مسیر الزام پیاده سازی مباحث مقررات ملی ساختمان میسر می‌شود.

حذف کمیسیون با پیشنهاد تبصره «۹» در خصوص تداوم ۳ ساله سازوکار کنونی برای رفع و رجوع پرونده‌های باقی‌مانده ابهامات زیادی ایجاد می‌کند.

موضوع عدم انطباق جزئی با مفاد پروانه ساختمانی ذیل تبصره «۱۰» پیشنهاد شده است. اما با توجه به هدفگذاری قانون جهش تولید مسکن برای دستیابی به تولید یک میلیون واحد مسکونی در سال به تعبیری باید برای صدور پروانه ساختمانی برای همین تعداد واحد مسکونی انجام شود (متوسط تعداد واحد مسکونی هر پروانه ساختمانی مسکونی در تهران ۷ واحد و در کشور ۳ واحد است) و به‌دلیل تعدد مسائل فنی و اجرایی پیش‌بینی نشده، به‌نظر تداوم سازوکار کمیسیون نیز اجتناب‌ناپذیر است و اگرچه نقد جدی به عملکرد کنونی کمیسیون ماده (۱۰۰) وارد است. لکن به‌جای حذف آن، اصلاح ساختاری و فرایندی کمیسیون و شفافیت و انتشار آرا در کنار اصلاح انجام شده در سایر تبصره‌ها انطباق بیشتری با الزامات جاری مسکن و شهرسازی کشور دارد.

پیشنهادها

با توجه به اینکه گزارش حاضر جهت استحضار نمایندگان محترم در جلسه صحن علنی و ناظر به ارزیابی تبصره‌های طرح نگارش شده است. ضرورت دارد تا ابعاد گوناگون تخلفات ساختمانی، زمینه و بستر، آسیب‌شناسی و پیشنهادهای اصلاحی در یک گزارش تفصیلی تدوین و موارد ذیل مد نظر قرار گیرد.

- ضرورت جداسازی تخلف‌های جزئی از کلان - جداسازی تخلف‌های عامدانه و سیستمی از تخلف ناشی از مشکلات فنی و اجرایی،
- ضرورت عدم مسامحه با ساخت‌وسازهای فاقد وجه فنی (ایمنی)، بهداشتی و شهرسازی،

- تبیین مسئولیت هریک از ارکان توسعه مسکن و شهرسازی در فرایند ساخت و ساز شامل مالک، سازنده (مجری)، مهندسین طراح و یا مهندسین مشاور، مهندس ناظر، سازمان نظام مهندسی استان، شهرداری، شورای شهر، اداره کل راه و شهرسازی استان و اداره راه و شهرسازی شهرستان، نحوه برخورد و جرم‌انگاری در قبال مسئولیت‌ها و ترک فعل و قصور احتمالی،
- توجه به ابعاد اجتماعی موضوع و ضرورت تعیین مهلت برای اعتراض و فرجام‌خواهی، ضمن توقف عملیات ساختمانی،
- 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،
- گستردگی کمی و کیفی و پیچیدگی مسائل حریم و ضرورت بررسی ابعاد و شاخص‌های این حوزه به‌واسطه دربرداشتن مجموعه‌های اقامتی و ویلایی (لواسان، دماوند، چهارباغ و ...) و نیاز به تدوین تبصره خاص،
- پیگیری سازوکار شفافیت و انتشار برخط آرا و احکام و جریمه‌ها در جهت کاهش تخلفات،
- امکان تبدیل تغییرات نسبت به پروانه ساختمانی در جهت طراحی خاص و متمایز با استاندارد و کیفیت بالاتر، از شمول تخلف و تبدیل به عوارض به شرط رعایت ملاحظات فنی (ایمنی)، بهداشتی و شهرسازی در مصادیق ارتقای کیفیت معماری،
- تدوین ضوابط و چارچوب‌های رتبه‌بندی، ارزیابی و ارجاع کار مبتنی بر عملکرد (طیف تشویقی تا تنبیهی) و امکان مشاهده سوابق و امتیازات مهندسین برای مالک و سازنده و شهرداری در بازنگری قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان،
- پیشنهاد تشکیل دادگاه‌های تخصصی زمین و مسکن و شهرسازی برای بررسی تخصصی پرونده‌های مرتبط (به‌واسطه اهمیت موضوع استقامت بنا و ایمنی ساختمان و همچنین شدت و گستره مفاسد مالی در این حوزه).

جمع‌بندی

در یک مرور کلی بر آنچه بیان شد، ضمن همراهی و تأکید بر ضرورت اصلاح ماده (۱۰۰) به‌نظر می‌رسد تبصره‌های کنونی ماده واحد نیازمند تصحیحاتی است. بر این اساس پیشنهاد می‌شود سازوکار کمیسیون باقی بماند، ولی شمول صلاحیت آن به عدم انطباق و تعیین تکلیف بین اختلافات سازنده و شهرداری و مهندس ناظر محدود و مشروط به انتشار بر خط آرای صادره گردد.

مسئولیت هریک از ارکان مرتبط با موضوع ساخت و ساز به‌دقت در این قانون تبیین گردد و نحوه نظارت بر عملکرد، تقصیر و قصور هریک از آنها تدقیق گردد.

جدول ۲. پیوست گزارش

ماده تبصره	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون
ماده واحد- متن اصلاحی کمیسیون عمران			✓	

جدول ۳. اظهار نظر کارشناسی و متن اصلاحی در خصوص ماده واحد و تبصره های پیشنهادی

شماره ماده تبصره	مصوبه کمیسیون	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
عنوان	طرح اصلاح ماده (۱۰۰) قانون شهرداری	✓				
ماده واحد	ماده (۱۰۰) قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴/۴/۱۱ با اصلاحات بعدی و تبصره های آن به شرح ذیل اصلاح می گردد	✓				
ماده (۱۰۰)	مالکین و سازندگان حقیقی و حقوقی اراضی و املاک واقع در محدوده و حریم شهر، باید قبل از شروع هر گونه تفکیک اراضی، افراز و عملیات عمرانی از شهرداری مجوز و پروانه ساختمانی اخذ و مطابق آن اقدام نمایند.	✓				
تبصره «۱»	شهرداری مکلف است از هر گونه احداث بنا و عملیات عمرانی بدون پروانه یا تفکیک و افراز اراضی بدون مجوز اعم از آنکه در زمین محصور یا غیرمحصور باشد، در هر مرحله از ساخت و ساز جلوگیری و تجهیزات و اسباب و وسایل مربوط را جمع آوری کند و متعاقباً پس از اخذ دستور مرجع قضایی، به وسیله دادستان، به وسیله مأموران خود در مقام ضابطان قضایی و با همکاری مستقیم مأموران نیروی انتظامی نسبت به تخریب بنای غیرمجاز اقدام نماید. مالک یا ذی نفع مکلف است کلیه هزینه های تخریب و اعاده به وضعیت مجاز را به شهرداری پرداخت نماید.			✓	<p>- اجتناب از تبعات جمع آوری تجهیزات</p> <p>- پیشنهاد می شود در تمامی تبصره ها از «مالک» و یا «مالک و سازنده» استفاده شود. ذی نفع، قائم مقام یا نماینده قانونی ابهام دارد.</p> <p>- ضرورت تدقیق سازوکار مسئولیت هایی که جدیداً تعریف می شود</p>	<p>شهرداری مکلف است از هرگونه احداث بنا و عملیات عمرانی بدون پروانه یا تفکیک و افراز اراضی بدون مجوز اعم از آنکه در زمین محصور یا غیرمحصور باشد، در هر مرحله از ساخت و ساز جلوگیری کند و پس از ابلاغ مهلت یک هفته ای، تجهیزات و اسباب و وسایل مربوط را جمع آوری کند و متعاقباً پس از اخذ دستور مرجع قضایی، به وسیله مأموران خود در مقام ضابطان قضایی و با همکاری مستقیم مأموران نیروی انتظامی نسبت به تخریب بنای غیرمجاز اقدام نماید. مالک یا سازنده مکلفند کلیه هزینه های تخریب و اعاده به وضعیت مجاز را به شهرداری پرداخت نماید.</p> <p>شهرداری مکلف است گزارش تخلف مهندس ناظر را به شورای انتظامی استان گزارش دهد.</p> <p>الف) (الحاقی) - آیین نامه اجرایی شرح</p>

شماره ماده تبصره	مصوبه کمیسیون	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
						وظایف و نحوه به کارگیری مأموران شهرداری به عنوان ضابط قضایی توسط وزارت کشور با همکاری قوه قضائیه و نیروی انتظامی ظرف مدت ۳ ماه تدوین و به تصویب هیئت وزیران برسند ب) (الحاقی) - وزارت کشور مکلف است با همکاری وزارت راه و شهرسازی ظرف مدت سه ماه دستورالعمل نحوه محاسبه هزینه های تخریب و اعاده به وضعیت مجاز را تهیه نماید.
تبصره «۲»	هرگونه تخلف از مفاد پروانه از جمله اضافه بنای زائد بر مساحت زیربنای مندرج در پروانه ساختمانی یا تجاوز به معابر شهر یا املاک مجاور یا پیش آمدگی ممنوع است. مهندس ناظر موظف است از شروع عملیات ساختمانی و در تمام مراحل بر عملیات عمرانی از لحاظ انطباق ساختمان با مشخصات مندرج در پروانه و نقشه ها و محاسبات فنی ضمیمه آن مستمراً نظارت نماید و در صورت وقوع تخلف ساختمانی، به فوریت مراتب را کتباً به شهرداری، مالک یا سازنده ساختمان اعلام نماید. عدم گزارش یا تعلل در اعلام بموقع تخلف از سوی مهندس ناظر ضمن ایجاد مسئولیت برای وی، رافع مسئولیت مالک و سازنده و شهرداری نمی باشد.			✓	با عنایت به اینکه تخلف از مفاد پروانه موارد متعددی را شامل می شود، از این رو نام بردن از تنها چند تخلف به نوعی تقلیل با دارندگی رسیدگی به تخلفات است. باید این موارد یا به صورت دقیق ذکر شود و یا موکول به تدوین آیین نامه اجرایی گردد تا موردی برای تفسیر و تأویل باقی نگذارد. -باتوجه به ارتباط با تبصره «۱۰» بهتر است آن تبصره بعد از تبصره «۲» قرارگیرد	هرگونه تخلف از مقررات ملی ساختمان و مفاد پروانه مندرج در پروانه ساختمانی اعم از تجاوز به معابر شهر یا املاک مجاور یا پیش آمدگی ممنوع است. مهندس ناظر موظف است از شروع عملیات ساختمانی و در تمام مراحل بر عملیات عمرانی از لحاظ انطباق ساختمان با مشخصات مندرج در پروانه و نقشه ها و محاسبات فنی ضمیمه آن مستمراً نظارت نماید و در صورت وقوع تخلف ساختمانی، به فوریت مراتب را کتباً به شهرداری، مالک یا سازنده ساختمان اعلام نماید. عدم گزارش یا تعلل در اعلام بموقع تخلف از سوی مهندس ناظر ضمن ایجاد مسئولیت برای وی، رافع مسئولیت مالک و سازنده و شهرداری نمی باشد.
تبصره «۳»	شهرداری مکلف است پس از آگاهی از بروز تخلف از مفاد پروانه توسط گزارش مهندس ناظر، مأمورین ذی ربط، سازمان ها و دستگاه های مسئول و اعلام شهروندان، پس از احراز تخلف، بلافاصله از ادامه عملیات عمرانی و ساختمانی جلوگیری نماید و به مالک یا ذی نفع و سازنده طی اخطار کتبی ابلاغ نماید تا ظرف مدت یک ماه پس از ابلاغ، نسبت به رفع خلاف و تطبیق آن با پروانه ساختمانی اقدام نماید. در صورتی که مالک یا					شهرداری مکلف است پس از بروز تخلف از مقررات ملی ساختمان و مفاد پروانه که توسط مهندس ناظر، مأمورین ذی ربط و یا گزارش سازمان ها و دستگاه های مسئول و یا اعلام شهروندان، پس از احراز تخلف بلافاصله از ادامه عملیات عمرانی و ساختمانی جلوگیری نماید و به مالک یا سازنده طی اخطار کتبی ابلاغ نماید ظرف مدت یک ماه پس از ابلاغ نسبت به رفع خلاف و تطبیق آن با پروانه ساختمانی اقدام نماید. در صورتی که مالک یا

شماره ماده تبصره	مصوبه کمیسیون	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
	ذی‌نفع و سازنده در مدت مزبور رفع خلاف نماید، شهرداری مکلف است پس از اخذ دستور دادستان به‌وسیله مأمورین خود در مقام ضابط قضایی و با همکاری مستقیم مأموران نیروی انتظامی نسبت به تخریب آنچه بر خلاف مفاد پروانه احداث شده است و اعاده به وضع مجاز اقدام نماید. مالک یا ذی‌نفع متخلف، مکلف است کلیه هزینه‌های تخریب و اعاده به وضعیت مجاز را به شهرداری پرداخت نماید. ادامه هرگونه عملیات اجرایی مستلزم اخذ گواهی عدم خلاف از شهرداری است.					مکلف است پس از اخذ دستور دادستان به‌وسیله مأمورین خود در مقام ضابط قضایی و با همکاری مستقیم مأموران نیروی انتظامی براساس دستورالعمل تهیه شده توسط سازمان نظام مهندسی و کنترل ساختمان استان نسبت به تخریب آنچه بر خلاف مفاد پروانه و یا بدون پروانه ساختمانی احداث شده است، اقدام نماید. در این صورت مالکان و یا ذی‌نفعان متخلف، مکلف به پرداخت کلیه هزینه‌های تخریب و اعاده به وضعیت مجاز به شهرداری می‌باشند. ادامه کلیه عملیات اجرایی مستلزم اخذ گواهی عدم خلاف از شهرداری است.
تبصره «۴»	هرگاه مهندس ناظر خلاف واقع گواهی نماید یا تخلف را بموقع به شهرداری اعلام نکند، شهرداری پس از اطلاع از تخلف مهندس ناظر مکلف است مراتب را با فوریت به شورای انتظامی سازمان نظام مهندسی و کنترل ساختمان منعکس نماید. شورای انتظامی موظف است با فوریت موضوع را رسیدگی و در صورت ثبوت تخلف مهندس ناظر براساس موازین قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، برای بار اول ۶ ماه تا سه سال محرومیت از کار و در صورت تکرار تخلف رأی به ابطال پروانه وی و حداکثر جزای نقدی محکوم نماید. در صورتی که عمل ارتكابی مهندس ناظر جنبه جزایی داشته باشد به تشخیص مرجع قضایی به حبس از یک تا دو سال محکوم می‌شود. مراتب محکومیت توسط شورای انتظامی نظام مهندسی ساختمان در پروانه اشتغال وی درج و موضوع به‌نحو مقتضی در روزنامه‌های کثیرالانتشار محلی اعلام می‌گردد. شهرداری مکلف است تا صدور رأی توسط شورای انتظامی از اخذ گواهی امضای مهندسین مذکور جهت پروانه ساختمان خودداری			✓	- با توجه به اهمیت و تفاوت دو موضوع ارائه شده پیشنهاد می‌شود به دو تبصره مجزا تبدیل شود عدم بازدارندگی جریمه ۶ ماهه مهندسین نسبت به منافع در تخلفات بزرگ و ضرورت تناسب محرومیت و جزا با نوع تخلف،	هرگاه مهندس ناظر خلاف واقع گواهی نماید یا تخلف را بموقع به شهرداری اعلام نکند، شهرداری پس از اطلاع از تخلف مهندس ناظر مراتب را با فوریت به شورای انتظامی سازمان نظام مهندسی و کنترل ساختمان منعکس نماید. شورای انتظامی موظف است با فوریت موضوع را رسیدگی و در صورت ثبوت تخلف مهندس ناظر براساس موازین قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، برای بار اول ۶ ماه تا سه سال محرومیت از کار و در صورت تکرار تخلف رأی به ابطال پروانه وی و حداکثر جزای نقدی محکوم نماید. در صورتی که عمل ارتكابی مهندس ناظر جنبه جزایی داشته باشد به تشخیص مرجع قضایی به حبس از یک تا دو سال محکوم می‌شود. مراتب محکومیت توسط شورای انتظامی نظام مهندسی ساختمان در پروانه اشتغال وی درج و موضوع به‌نحو مقتضی در روزنامه‌های کثیرالانتشار محلی اعلام می‌گردد. شهرداری مکلف است تا صدور رأی توسط شورای انتظامی از اخذ گواهی امضای مهندسین مذکور جهت پروانه ساختمان خودداری نماید. پیشنهاد تبصره مجزا: در صورتی که شهردار یا مأمورین شهرداری در فرایند صدور جواز و پروانه ساختمانی،

شماره ماده تبصره	مصوبه کمیسیون	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
	<p>نماید. در صورتی که شهردار یا مأمورین شهرداری در فرایند صدور جواز و پروانه ساختمانی، گواهی عدم خلاف و صدور پایان کار مرتکب تخلف یا نقض یا عدم انطباق با طرح شهری مصوب ملاک عمل، گردند و در نتیجه حقوق عمومی تضییع گردد یا ضوابط شهرداری رعایت نشود، پروانه ساختمانی، گواهی عدم خلاف و پایان کار صادره باطل می‌گردد و 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 و قوانین به تخلفات و جرائم متخلفین رسیدگی شود.</p>					<p>گواهی عدم خلاف و صدور پایان کار مرتکب تخلف یا نقض یا عدم انطباق با طرح شهری مصوب ملاک عمل گردند و در نتیجه حقوق عمومی تضییع گردد یا ضوابط شهرداری رعایت نشود، پروانه ساختمانی، گواهی عدم خلاف و پایان کار صادره باطل می‌گردد و 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 و قوانین به تخلفات و جرائم متخلفین رسیدگی شود.</p>
تبصره «۵»	<p>در صورتی که بین شهردار و مالک یا سازنده در وقوع تخلف اختلاف شود و گزارش مهندس ناظر ساختمانی مبنی بر عدم تخلف باشد یا گزارش مهندس ناظر خلاف واقع باشد، موضوع جهت رسیدگی، به وزارت کشور ارجاع می‌شود تا پس از بررسی و گرفتن نظر کارشناسی رسمی دادگستری در خصوص تخلف یا عدم تخلف به شهرداری اعلام نظر نماید و شهرداری موظف است مطابق این قانون اقدام نماید.</p>		✓		<p>با وجود تجربه مشکلات کمیسیون ماده (۱۰۰)، تعدد پرونده‌ها نیاز به تداوم کارکرد کمیسیون را گوشزد می‌نماید. جهت رعایت اصل سی و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مرجع رسیدگی به شکایات درج گردد.</p>	<p>در صورتی که بین شهرداری و مالک یا سازنده در وقوع تخلف اختلاف شود و گزارش مهندس ناظر ساختمانی مبنی بر عدم تخلف باشد یا گزارش مهندس ناظر خلاف واقع باشد، موضوع جهت رسیدگی، به وزارت کشور ارجاع می‌شود تا پس از بررسی و گرفتن نظر کارشناسی رسمی دادگستری در خصوص تخلف یا عدم تخلف به شهرداری اعلام نظر نماید و شهرداری موظف است مطابق این قانون اقدام نماید.</p> <p>مکلف به رفع خلاف است.</p> <p>آیین‌نامه اجرایی نحوه تشکیل و رسیدگی این کمیسیون ظرف مدت سه ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون به پیشنهاد وزارت کشور، وزارت دادگستری و شورای عالی استان‌ها به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.</p> <p>دیوان عدالت اداری مرجع رسیدگی به شکایات از آرای صادره است.</p>

شماره ماده تبصره	مصوبه کمیسیون	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
تبصره «۶»	هرگونه تغییر کاربری و بهره‌برداری غیرمجاز از ساختمان موجب تعطیلی و توقف فعالیت غیرمجاز، پلمپ محل و اعاده به وضعیت مجاز می‌شود. در صورتی که مالک رفع خلاف ننماید، شهرداری مکلف به تخریب مستحقات مازاد و اعاده به وضعیت مجاز پس از اخذ دستور دادستان می‌باشد. مالک متخلف، مکلف است کلیه هزینه‌های تخریب و اعاده به وضعیت مجاز را به شهرداری پرداخت نماید.	✓				هرگونه تغییر کاربری و بهره‌برداری غیرمجاز از ساختمان موجب تعطیلی و توقف فعالیت غیرمجاز، پلمپ محل و اعاده به وضعیت مجاز می‌شود. در صورتی که مالک رفع خلاف ننماید، شهرداری مکلف به تخریب مستحقات مازاد و اعاده به وضعیت مجاز پس از اخذ دستور دادستان می‌باشد. مالک متخلف، مکلف است کلیه هزینه‌های تخریب و اعاده به وضعیت مجاز را به شهرداری پرداخت نماید.
تبصره «۷»	هرگونه انتقال رسمی عین یا منافع املاک غیرمنقول واقع در محدوده و حریم شهر، موکول به اخذ پایان کار و گواهی عدم بدهی از شهرداری است که ۶ ماه از تاریخ صدور اعتبار دارد. تاریخ صدور اعتبار دارد. مراتب پاسخ استعلام شهرداری مبنی بر بلا مانع بودن انتقال مزبور در مفاد سند درج می‌گردد. نقل و انتقال رسمی اسناد دارای تخلف ممنوع است و مستوجب پیگرد قانونی می‌باشد. واگذاری انشعابات دائم آب، برق، گاز، 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 نمایند.	✓			با توجه به اینکه گواهی عدم خلاف و پایان کار ۶ ماه اعتبار دارد و بوروکراسی شهرداری‌ها ممکن است موجب زحمت شهروندان شود بهتر است سقف زمانی برای بازرسی و پاسخ به استعلامات شهروندان پیشنهاد شود	هرگونه انتقال رسمی عین یا منافع املاک غیرمنقول واقع در محدوده و حریم شهر، موکول به اخذ پایان کار و گواهی عدم بدهی از شهرداری است که ۶ ماه از تاریخ صدور اعتبار دارد. تاریخ صدور اعتبار دارد. مراتب پاسخ استعلام شهرداری مبنی بر بلا مانع بودن انتقال مزبور در مفاد سند درج می‌گردد. نقل و انتقال رسمی اسناد دارای تخلف ممنوع است و مستوجب پیگرد قانونی است. واگذاری انشعابات دائم آب، برق، گاز، 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 نمایند.
تبصره «۸»	ساختمان‌هایی که پروانه ساختمانی آنها قبل از تاریخ تصویب اولین طرح توسعه شهری صادر شده و اضافه بنای جدید در آن ایجاد نشده است از شمول این ماده معاف می‌باشند.	✓			با توجه به تعدد شهرهای تازه تأسیس و فاقد طرح شهری مصوب باید از سوءاستفاده آتی جلوگیری نمود.	ساختمان‌هایی که پروانه ساختمانی آنها قبل از تاریخ تصویب اولین طرح توسعه شهری و تا پیش از سال ۱۴۰۱ صادر شده و اضافه بنای جدید در آن ایجاد نشده است از شمول این ماده معاف هستند.
تبصره «۹»	شهرداری‌ها مکلفند ظرف مدت سه سال پس از لازم الاجرا شدن این قانون، نسبت به تعیین تکلیف پرونده‌های موجود در کمیسیون ماده (۱۰۰) اقدام نماید و این	✓				

شماره ماده تبصره	مصوبه کمیسیون	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
	کمیسیون راجع به آن دسته از پرونده‌های تخلفات ساختمانی که منجر به صدور رأی قطعی نگردیده است برابر ضوابط و مقررات حاکم صدور رأی نماید و راجع به آن دسته از پرونده‌های موجود که منجر به رأی قطعی کمیسیون گردیده است با رعایت اصول و ضوابط سه‌گانه فنی، شهرسازی و بهداشتی منوط به عدم تجاوز به معبر و املاک مجاور و عدم تغییر کاربری باغات، برابر قوانین و مقررات حاکم با اخذ عوارض قانونی و جریمه‌ای معادل ۵ برابر ارزش معاملاتی سال تصویب این قانون، مبادرت به صدور رأی نماید.					
تبصره «۱۰»	از زمان لازم‌الاجرا شدن این قانون، شهرداری مکلف است به موجب آیین‌نامه اجرایی این ماده که به پیشنهاد وزارت کشور تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، درخصوص موارد عدم انطباق جزئی اجرا با پروانه ساختمانی، نسبت به اخذ عوارض قانونی و جریمه، اصلاح پروانه، صدور پایان کار و گواهی عدم اقدام نماید مشروط برآنکه: الف) منجر به عدم رعایت اصول سه‌گانه فنی و بهداشتی و شهرسازی نشود، ب) به معبر و یا به املاک مجاور تجاوز ننماید، ج) مشمول تغییر کاربری باغات نشود، د) سبب افزایش در تعداد واحد و طبقه نشود.			✓	مغایر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی است. ضمن درج شروط (محدودیت‌های) چهارگانه کلیات یا مصادیقی از عدم انطباق جزئی اجرا با پروانه ساختمانی در متن تبصره درج گردد.	از زمان لازم‌الاجرا شدن این قانون، شهرداری مکلف است به موجب آیین‌نامه اجرایی این تبصره که به پیشنهاد وزارت کشور تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، درخصوص موارد عدم انطباق جزئی اجرا با پروانه ساختمانی، نسبت به اخذ عوارض قانونی و جریمه، اصلاح پروانه، صدور پایان کار و گواهی عدم اقدام نماید مشروط برآنکه: الف) منجر به عدم رعایت اصول سه‌گانه فنی و بهداشتی و شهرسازی نشود، ب) به معبر و یا به املاک مجاور تجاوز ننماید، ج) مشمول تغییر کاربری باغات نشود، د) سبب افزایش در تعداد واحد و طبقه نشود.
						- آن دسته از موارد عدم انطباق اجرایی واحدهای مسکونی با پروانه ساختمانی مشمول موارد چهارگانه فوق نباشد تا آستانه‌های ذیل مشمول تخلف نبوده و به‌عنوان عدم انطباق با پروانه ساختمانی صادره مشمول جریمه‌های ذیل می‌گردد: ساختمان‌های یک و دو طبقه تا حداکثر ۶۰۰ متر مربع زیربنا؛ تا ۵ درصد تفاوت نسبت به پروانه صادره مشمول جریمه

شماره ماده تبصره	مصوبه کمیسیون	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
						<p>معادل نصف میانگین قیمت روز مذکور در ماده (۶۴) قانون مالیات مستقیم ساختمان‌های سه و چهار و پنج طبقه تا حداکثر ۲۰۰۰ متر مربع زیربنا؛ تا ۳ درصد تفاوت نسبت به پروانه صادره مشمول جریمه معادل دوسوم میانگین قیمت روز مذکور در ماده (۶۴) قانون مالیات مستقیم ساختمان‌های شش، هفت، هشت و نه طبقه تا حداکثر ۵۰۰۰ متر مربع زیربنا؛ تا ۲ درصد تفاوت نسبت به پروانه صادره مشمول جریمه معادل میانگین قیمت روز مذکور در ماده (۶۴) قانون مالیات مستقیم ساختمان‌های ۱۰ طبقه و بیشتر و سایر ساختمان‌ها با زیربنای بیش از ۵۰۰۰ متر مربع؛ تا ۱ درصد تفاوت نسبت به پروانه صادره مشمول جریمه معادل یک‌ونیم برابر میانگین قیمت روز مذکور در ماده (۶۴) قانون مالیات مستقیم</p>
تبصره «۱۱»	<p>مالک یا ذی‌نفع مکلف است ظرف مدت ۶ ماه از زمان ابلاغ رأی کلیه هزینه‌های تخریب و اعاده به وضعیت مجاز و جریمه و عوارض قانونی متعلقه موضوع این ماده را به شهرداری پرداخت نماید. در صورت عدم پرداخت، به ازای هر ماه تأخیر دو درصد (۰/۲) هزینه دیرکرد به آن تعلق می‌گیرد. براساس اعلام شهرداری، بدهی مالک یا ذی‌نفع طبق مقررات اسناد لازم‌الاجرا به‌وسیله سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلف است نسبت به صدور اجرائیه و وصول طلب شهرداری اقدام نماید.</p>	✓				<p>مالک مکلف است ظرف مدت ۶ ماه از زمان ابلاغ رأی کلیه هزینه‌های تخریب و اعاده به وضعیت مجاز و جریمه و عوارض قانونی متعلقه موضوع این ماده را به شهرداری پرداخت نماید. در صورت عدم پرداخت، به ازای هر ماه تأخیر دو درصد (۰/۲) هزینه دیرکرد به آن تعلق می‌گیرد. براساس اعلام شهرداری، بدهی مالک یا ذی‌نفع طبق مقررات اسناد لازم‌الاجرا به‌وسیله سازمان ثبت اسناد و املاک کشور قابل وصول می‌باشد. سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلف است نسبت به صدور اجرائیه و وصول طلب شهرداری اقدام نماید.</p>