

دوره دهم - سال سوم

تاریخ چاپ: ۱۳۹۷/۵/۲۱

شماره چاپ: ۱۰۳۰

شماره ثبت: ۴۴۲

اظهارنظر کارشناسی درباره:

«طرح اصلاح ماده (۶۰) قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی،

اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران»

کد موضوعی: ۲۵۰

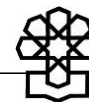
شماره مسلسل: ۱۶۰۸۹

مهرماه ۱۳۹۷

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۱	مقدمه
۱	بررسی مفاد مترتب بر ابعاد فنی طرح پیشنهادی
۷	بررسی ابعاد حقوقی مترتب بر مفاد طرح پیشنهادی
۹	جمع بندی و نتیجه گیری
۱۰	پیوست
۱۰	منابع و مأخذ



اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح اصلاح ماده (۶۰) قانون برنامه پنجساله ششم توسعه
اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران»

چکیده

طرح مذکور با برخورداری از نقاط ضعف در هدفگذاری و نوع نگارش، درصد آن است تا زمینه ارتقا، گسترش و بهبود ایستگاه‌های شتاب‌نگاری و پیش‌نشانگرهای زلزله را فراهم آورد، اما معیار افزایش آن، نیازمند اصلاح بوده و الزام در ایجاد انسجام و به هم پیوستگی با شبکه‌های خدمات‌رسان شهری و به کارگیری سیستم‌های ماهواره‌ای، بدیهی است. در چنین حالتی اصلاح عنوان طرح به همراه اصلاح بند «الف» تحت عنوان بند «پ» و حذف سایر رویکردهای این طرح پیشنهادی، می‌تواند مورد توجه قرار گیرد.

مقدمه

این طرح پیشنهادی، دارای رویکردها و اهداف مختلفی است که عبارتند از:

الف) افزایش شبکه لرزه‌نگاری و پیش‌نشانگرهای زلزله،

ب) اولویت سبک‌سازی و به کارگیری روش‌های نوین اجرایی در تولید مصالح و روش‌های مقاوم‌سازی ساختمان، و نیز الحاق دو جزء به بند «پ» شامل:

۱. تعیین محدوده‌های پرخطر در اطراف گسل‌ها و مناطق مستعد خطر در مقررات ملی ساختمان،
۲. مکانیابی براساس مطالعات ژئوتکنیکی در بازسازی زلزله و بازنگری طرح‌های جامع و هادی.
در ذیل به بررسی این مفاد می‌پردازیم.

بررسی مفاد مترتب بر ابعاد فنی طرح پیشنهادی

درخصوص طرح ارائه شده ازسوی نمایندگان محترم؛ برخی نکات قابل توجه است:

۱. موضوع شبکه لرزه‌نگاری و پیش‌نشانگرهای زلزله را می‌توان در ابعاد ذیل مورد توجه قرار داد:

الف) شتاب‌نگار هم نوعی لرزه‌نگار است که برای تعیین حرکت شدید پوسته زمین به کار می‌رود. اما لرزه‌نگارها خیلی حساس‌ترند و زمین‌لرزه‌های ریز را هم ثبت می‌کنند. این تجهیزات و دستگاه‌ها وظیفه ثبت شتاب ناشی از رویداد و حرکت زمین‌لرزه را برعهده دارند. شبکه شتاب‌نگاری کشور عمری بالغ بر ۴۶ سال دارد، ضمن آنکه اغلب این دستگاه‌ها برخط نیستند و داده‌های آنها به صورت آفلاین کنترل می‌شود.

ب) در حال حاضر (۱,۱۶۰) دستگاه شتاب‌نگار در کشور وجود دارد که سه نسل از این دستگاه‌ها شامل نسل آنالوگ SSA1^۱، نسل دیجیتال SSA2^۲، نسل CMG-5TD^۳ و نسل چندکاناله CMG-DM24-12^۴ می‌شود و از این تعداد، حدود (۵۰) دستگاه جدید، آنلاین و از نسل سوم هستند.

ج) در بند «الف» متن طرح پیشنهادی، مشخص نشده است که مقیاس هر ۲۵,۰۰۰ نفر برای ایجاد ایستگاه توسعه یافته و شبکه لرزه‌نگاری و پیش‌نشانگرهای زلزله براساس کدام قاعده و اصول علمی تعیین شده است. زیرا کارکرد هر یک از این دستگاه‌ها، غالباً برای (۵۰) کیلومتر مربع در نظر گرفته می‌شود.

از سوی دیگر در صورتی که فرض شود از مساحت ۱,۶۴۸,۱۹۵ کیلومترمربعی ایران، تنها ۷ درصد آن به کانون‌های جمعیتی اختصاص یافته است، بنابراین حدود (۲,۳۰۷) دستگاه برای کانون‌های جمعیتی نیاز است، اما اگر قرار باشد رفتار هر یک از سازه‌های بااهمیت در کشور در قبال زمین‌لرزه، ارزیابی شود، به تعداد آن سازه‌ها، دستگاه شتاب‌نگار مورد نیاز خواهد بود.

د) نکته بااهمیت آنکه تاکنون هیچ‌یک از دستاوردهای علمی و دانش بشری نتوانسته وقوع زمین‌لرزه را به‌طور «قطع‌یقین» پیش‌بینی کند. چراکه زمین‌لرزه و یا همان زلزله، به‌علت رها شدن ناگهانی انرژی زمین که ناشی از فشردگی لایه‌های پوسته زمین است، رخ می‌دهد و به‌صورت امواج ارتعاشی حاصل شده که پس از وقوع، توسط دستگاه‌های مذکور ثبت می‌شوند. اما با توجه به قابلیت‌های این دستگاه‌ها و شبکه‌ها؛ می‌توان در دو فاز بدان پرداخت، که عبارتند از:

۱. فاز اول - خروجی حاصل از این دستگاه‌ها در صورتی که آنلاین و برخط باشد، می‌تواند به‌صورت آنی

۱. **دستگاه شتاب‌نگار SMA1** برای اولین بار در سال ۱۹۶۹ میلادی طراحی و در سال ۱۹۷۰ وارد مجموعه شتاب‌نگاری آمریکا شد. این دستگاه آنالوگ از سال ۱۲۵۲ تاکنون در شبکه شتاب‌نگاری زلزله ایران مورد استفاده قرار گرفته است. این دستگاه دارای دو مؤلفه افقی و یک مؤلفه قائم است.

۲. **دستگاه شتاب‌نگار SSA2** یکی از جدیدترین دستگاه‌های شتاب‌نگار دیجیتالی است که در شبکه شتاب‌نگاری زلزله کشور به‌کار گرفته شده است. این دستگاه به‌دلیل باند بسامد وسیع‌تر و دامنه دینامیکی بیشتر نسبت به SMA1، داده‌های کامل‌تری را در حافظه خود ثبت می‌کند و پردازش داده‌های آن از طریق نرم‌افزارهای خاص پردازش به‌مراتب سریع‌تر و با اطمینان بیشتری از نوع قبلی آن است. قابلیت ارتباط با آن از طریق مودم کارایی آن را بالا برده است. حداکثر ظرفیت زمان ثبت استاندارد دستگاه حدود ۱۰ دقیقه است که با حافظه بیشتر تا ۸۰ دقیقه افزایش می‌یابد و نرخ ثبت داده، ۲۰۰ نمونه در ثانیه برای هر کانال است. این دستگاه‌ها زمین‌لرزه‌ها را از طریق مانیتور کردن علائم شتاب حاصل از هر یک از سنسورهای سه‌گانه آن ثبت می‌کنند.

۳. **دستگاه شتاب‌نگار CMG-5TD** یک شتاب‌نگار دیجیتالی سه‌مؤلفه با محدوده دینامیکی زیاد است که در ثبت اطلاعات دقیق برای مطالعات زلزله‌شناسی، مهندسی زلزله و کاهش خطر زمین‌لرزه کاربرد بسیار دارد. هر یک از این شتاب‌نگارها شامل یک سنسور شتاب‌سنج سه‌مؤلفه CMG-5T، دیجیتایزر DM24 و نرم‌افزار راه‌انداز است که به‌صورت یک مجموعه کامل و مستقل عمل می‌کند. مهم‌ترین ویژگی‌های این نسل از دستگاه‌های شتاب‌نگار عبارتند از:

- استفاده از المان‌هایی با سطح نویز پایین برای افزایش دقت و محدوده عملکرد،

- بیشینه سطح جنبش قابل ثبت از ۰,۱ g تا ۴,۰ g،

- خروجی با بازده (نسبت سیگنال به نویز) بالا،

- رفتار خطی از DC تا ۱۰۰ Hz (انتخابی ۵۰ Hz)،

- سنسورهای سه‌مؤلفه بسیار حساس و دقیق،

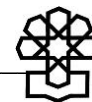
- دیجیتایزر سه‌کاناله با محدوده دینامیکی بالا (۲۴ بیت)،

- منبع تغذیه ۱۰ تا ۳۶ ولت،

- محکم و ضد آب، مناسب برای نصب در شرایط آب و هوایی مختلف،

- حجم کم (ارتفاع: ۲۰۵ میلی‌متر، قطر: ۱۵۲ میلی‌متر) و وزن ۲/۶ کیلوگرم برای حمل و نصب آسان.

۴. **دستگاه چندکاناله CMG-DM24-12** یکی از مهم‌ترین کاربردهای شتاب‌نگاری، رفتارنگاری ساختمان‌ها و سازه‌های مهم است که شرکت گورالپ مجموعه‌ای از سنسورها و دیجیتایزرها را طراحی و تولید کرده است که کار ثبت و آنالیز داده‌ها را برای کاربر بسیار ساده می‌کند. این سیستم می‌تواند در ساده‌ترین شکل ممکن به‌صورت یک ثبات یک کاناله و در حالت‌های پیچیده‌تر به‌صورت یک سیستم چندکاناله عمل کند. همه سنسورها در این حالت به‌صورت مستقل عمل کرده و سیستم می‌تواند توسط هر کدام از سنسورها راه‌اندازی شود. دیجیتایزر ۱۲ کاناله CMG-DM24-12 یک سیستم ۲۴ بیتی بود که قابلیت اتصال به شبکه اینترنت یا مودم را برای انتقال داده‌ها فراهم می‌کند.



و در قالب نقشه‌ای از مناطق زلزله‌زده و میزان تقریبی آسیب نواحی آن مناطق، تولید؛ و برای تصمیم‌گیری در خصوص توزیع و تمرکز امداد در آن مناطق در اختیار مدیریت بحران و مسئولان قرار گیرد. به‌عنوان مثال نشان می‌دهد که در کدام محلات و مناطق خسارت زیاد است. در نتیجه مسئولان در توزیع امکانات براساس خسارات وارد شده تصمیم می‌گیرند و با استفاده از نقشه میزان خسارت، امکانات و نیروی عملیاتی را تقسیم می‌کنند تا عملیات امدادرسانی و نجات آسیب‌دیدگان بیشترین کارایی را در زمان حادثه و زمان طلایی داشته باشد.

از این‌رو ضروری است تا در جهت برخورداری از یک نقشه دقیق و کامل؛ ورودی اطلاعات اولیه از جمعیت و سازه‌ها با همکاری همه ساختارهای ثبت پایگاه داده مورد نظر در یک شبکه به‌هم‌پیوسته فراهم شود. در این صورت، این‌گونه دستگاه‌ها، در دو حالت در مهندسی زلزله جهت مطالعه خطرپذیری سازه‌ها و تحلیل نیروهای حاصل از زلزله در ساختمان‌ها و برج‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرند.

مضافاً اینکه برای اندازه‌گیری جابه‌جایی و حرکات خیلی اندک پوسته بالایی زمین، باید شبکه دائمی GPS در سراسر کشور فعال شود و در حال حاضر تعداد اندکی ایستگاه‌های GPS در کشور راه‌اندازی شده، که تعداد آنها کافی نیست و سازمان نقشه‌برداری کشور به‌عنوان متولی شبکه GPS کشور شناخته شده است.

۲. فاز دوم - یکی از پیش‌اولویت‌های به‌کارگیری و تأثیرگذاری این شبکه‌ها و دستگاه‌ها؛ وجود یک شبکه (Server) به‌هم‌پیوسته ارتباطی با شبکه‌های خطوط لوله و انتقال خدمات شهری از جمله شبکه‌های انتقال گاز، آب و برق با شبکه شتاب‌نگار است که لزوماً از سنسورهای قطع جریان در محل اتصالات و در زمان اخذ آلامر خطر از شبکه و دستگاه شتاب‌نگار برخوردار باشد. در صورتی که در حال حاضر اغلب شهرهای کشور و مراکز استان‌ها فاقد سنسورهای قطع جریان در اتصالات و شبکه‌های انتقال خدمات شهری هستند؛ به عبارت دیگر این سیاست بدون در نظر گرفتن سایر الزامات، فاقد کارایی لازم خواهد بود.

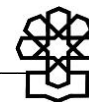
ه) در خصوص بند «ب» طرح پیشنهادی؛ که الحاق عبارت «با اولویت سبک‌سازی و به‌کارگیری روش‌های نوین» را پیشنهاد داده است؛ شایان ذکر است که موضوع «سبک‌سازی و روش‌های نوین» در ساخت‌وساز؛ از جمله موضوعاتی است که در بحث ساخت صنعتی ساختمان بدان پرداخته می‌شود و براساس جهت‌گیری‌های مرکز تحقیقات ساختمان و مسکن وزارت راه و شهرسازی؛ به شش گروه که عبارت است از: «سیستم‌های کامل ساختمانی»، «سیستم‌های سازه‌ای»، «دیوارهای غیرباربر (حائل)»، «سقف‌ها»، «مصالح» و «زیرسیستم‌ها». ضمن آنکه در حال حاضر چندصد سیستم صنعتی ساختمان در این مرکز مورد تأیید و تصویب قرار گرفته و آن سیستم‌ها می‌توانند برحسب اقلیم مناطق مختلف موضوعیت و کاربرد داشته باشند. از این‌رو نمی‌توان تمایزی در نوع انتخاب آن سیستم‌ها برقرار کرد. از سوی دیگر؛ آن مرکز، ضمن تدوین دستورالعمل‌ها، آیین‌نامه‌ها و ضوابط مربوط، توسعه و تدوین

استانداردها و ضوابط ساخت و اجرای انواع سازه‌ها در شرایط منطبق با اقلیم‌های مختلف کشور، صنعتی‌سازی و توسعه فناوری‌های نوین در اجرای اجزا و سیستم‌های ساختمانی و تدوین استانداردهای مرتبط با آنها و ... را از اهم وظایف خود در این حوزه قرار داده است.

همچنین باید گفت که برحسب مواد (۱) و (۱۴) قانون حمایت از تولید و عرضه مسکن؛ وزارت راه و شهرسازی مکلف است تا ضمن حمایت از سرمایه‌گذاری در امر تولید مسکن با استفاده از فناوری‌های نوین و تولید صنعتی ساختمان؛ راهکارهای تولید، واردات و به‌کارگیری ماشین‌آلات و ابزار تولید محصولات صنعتی تولید مسکن انبوه را به هیئت وزیران ارائه دهد که این امر در بند «د»، جزء «۳» ماده (۱۰) و مواد (۲۶) الی (۳۱) آیین‌نامه اجرایی قانون مذکور مورد توجه قرار گرفته است.

از این منظر، ضمن آنکه عبارت «و به‌کارگیری روش‌های نوین اجرایی» زائد و مبهم است و در عمل منجر به تفاسیر اجرایی متعدد و بلکه متناقض در قبال ضوابط و مقررات موجود و سبک‌های تأییدشده خواهد شد و بستر فساد را فراهم خواهد آورد؛ ازسوی دیگر موجب تعدد تکالیف قانونی خواهد شد. لذا باید مصادیق مهم آن تصریح و یا به‌کلی حذف شود.

و در خصوص الحاقیات مندرج در بند «ج» طرح پیشنهادی باید گفت که اولاً؛ مقررات ملی ساختمان با توجه به جدول ذیل دارای (۲۲) مبحث جداگانه است که غالباً الزامات ساختمان و استانداردهای مصالح و مهندسی اجرا و ... را مورد هدف قرار داده است. ثانیاً؛ «تعیین محدوده‌های پرخطر و اعمال محدودیت ساخت‌وساز و به‌کارگیری تمهیدات ویژه در طراحی و اجرا» ازجمله نکاتی است که در مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری و منطبق با اقلیم‌های هر منطقه و شهر از کشور مورد بررسی و تصویب قرار می‌گیرد. به‌عبارت دیگر، جایگاه الحاق این حکم در مقررات ملی ساختمان نبوده و موضوعی است که جزئی از تکالیف در حال اجراء شورای عالی شهرسازی و معماری ایران محسوب می‌شود و غیرضرور بودن و ضرورت حذف این بند از طرح پیشنهادی، بدیهی است.



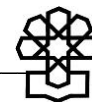
جدول مباحث (۲۲) گانه مقررات ملی ساختمان

part	Title	پنجمین ویرایش 5th Edition	چهارمین ویرایش 4th Edition	سومین ویرایش 3rd Edition	دومین ویرایش 2nd Edition	اولین ویرایش 1st Edition	عنوان مبحث	مبحث
۱	Definitions					۱۳۹۲	تعاریف	۱
۲	Administration					۱۳۸۴	نظامات اداری	۲
۳	Building Fire Protection			۱۳۹۵	۱۳۹۲	۱۳۸۰	حفاظت ساختمان‌ها در مقابل حریق	۳
۴	General Building Requirements			۱۳۹۶	۱۳۹۲	۱۳۸۷	الزامات عمومی ساختمان	۴
۵	Building Materials Products	۱۳۹۶	۱۳۹۲	۱۳۸۹	۱۳۸۲	۱۳۶۹	مصالح و فراورده‌های ساختمانی	۵
۶	Design Loads for Buildings			۱۳۹۲	۱۳۸۵	۱۳۸۰	بارهای وارد بر ساختمان	۶
۷	Foundation		۱۳۹۲	۱۳۸۸	۱۳۶۹	۱۳۶۹	پی‌ویی‌سازی	۷
۸	Masonry Buildings				۱۳۹۲	۱۳۸۴	طرح و اجرای ساختمان‌های با مصالح بنایی	۸
۹	Design and Construction of Concrete Structures		۱۳۹۲	۱۳۸۸	۱۳۸۵	۱۳۶۸	طرح و اجرای ساختمان‌های بتن آرمه	۹
۱۰	Design and Construction of Steel Structures		۱۳۹۲	۱۳۸۷	۱۳۸۴	۱۳۶۸	طرح و اجرای ساختمان‌های فولادی	۱۰
۱۱	Industrialized Construction				۱۳۹۲	۱۳۸۳	طرح و اجرای صنعتی ساختمان‌ها	۱۱
۱۲	Safety and Precautions in Construction		۱۳۹۲	۱۳۸۵	۱۳۸۰	۱۳۷۲	ایمنی و حفاظت کار در حین اجرا	۱۲
۱۳	Electrical Installations			۱۳۹۵	۱۳۸۲	۱۳۷۲	طرح و اجرای تأسیسات برقی ساختمان‌ها	۱۳
۱۴	Mechanical Systems			۱۳۹۶	۱۳۹۱	۱۳۸۰	تأسیسات مکانیکی	۱۴
۱۵	Elevators and Escalators			۱۳۹۲	۱۳۸۷	۱۳۸۰	آسانسورها و پلکان برقی	۱۵
۱۶	Plumbing systems		۱۳۹۶	۱۳۹۱	۱۳۸۲	۱۳۷۲	تأسیسات بهداشتی	۱۶

part	Title	پنجمین ویرایش 5th Edition	چهارمین ویرایش 4th Edition	سومین ویرایش 3rd Edition	دومین ویرایش 2nd Edition	اولین ویرایش 1st Edition	عنوان مبحث	مبحث
۱۷	Natural Gas Piping			۱۳۸۹	۱۳۸۷	۱۳۸۱	لوله کشی گاز طبیعی	۱۷
۱۸	Acoustics and sound Control			۱۳۹۶	۱۳۹۰	۱۳۸۰	عایق بندی و تنظیم صدا	۱۸
۱۹	Energy Conservation			۱۳۸۹	۱۳۸۱	۱۳۷۰	صرفه جویی در مصرف انرژی	۱۹
۲۰	Signs and Symbols				۱۳۹۶	۱۳۸۴	علائم و تابلوها	۲۰
۲۱	Passive Defense				۱۳۹۵	۱۳۹۱	پدافند غیرعامل	۲۱
۲۲	Care and Maintenance					۱۳۹۲	مراقبت و نگهداری	۲۲

ز) در خصوص جزء دوم مندرج در پیشنهاد الحاقی بند «ج» در این طرح پیشنهادی؛ که مکانیابی براساس نتایج ژئوتکنیکی را در مراحل بازسازی زلزله و بازنگری طرح‌های جامع و تفصیلی هدف قرار داده است باید متذکر شد که اولاً؛ فلات ایران با دارا بودن گسل‌های فراوان در یکی از مناطق فعال لرزه‌خیز کره زمین (کمربند لرزه‌خیزی آلپ - هیمالیا) قرار دارد. ثانیاً؛ رویکرد مکانیابی در مراحل بازسازی زلزله فاقد جامع‌نگری در خصوص مباحث حقوقی مالکیت و موانع مترتب بر آن است. ثالثاً؛ آیین‌نامه (۲۸۰۰) مصوبه‌ای است که براساس آن؛ ابعاد مختلفی از جمله ملاحظات معماری و سازه‌ای، حرکت زمین، ضوابط طراحی لرزه‌ای سازه‌های ساختمانی، ضوابط طراحی لرزه‌ای اجزای غیرسازه‌ای، ضوابط طراحی لرزه‌ای اجزای غیرساختمانی، الزامات ژئوتکنیکی، ضوابط ساختمان‌های با مصالح بنایی کلافدار و ... به‌عنوان ملاک فعالیت هرگونه ساخت‌وساز قرار گرفته است. رابعاً؛ بازنگری در طرح‌های جامع و تفصیلی توسط شورای عالی شهرسازی و معماری ایران غالباً و برحسب تکالیف قانونی و رعایت آیین‌نامه (۲۸۰۰) است. کما اینکه رعایت این آیین‌نامه به‌طریق اولی لازم‌الارعايه بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در بررسی و تهیه طرح‌های هادی روستایی می‌باشد.

از این دیدگاه؛ این بخش از طرح پیشنهادی با توجه به موجود بودن تکالیف قانونی در خصوص رعایت آیین‌نامه (۲۸۰۰)، غیرضرور تلقی می‌گردد و موجب انباشتگی قوانین مشابه و گاهاً متناقض و متفاوت خواهد شد که در مراحل اجرایی با تفاسیر و سلايق اجرایی متفاوت همراه می‌شود.



بررسی ابعاد حقوقی مترتب بر مفاد طرح پیشنهادی

۱. براساس جزء «۵» بند «د» ماده (۱۲۱) و ماده (۱۸۵) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، برای «اصلاح قانون برنامه توسعه در ضمن لایحه بودجه و سایر طرح‌ها و لوایح»، «اکثریت دوسوم نمایندگان حاضر» لازم است. لذا این طرح جهت تصویب نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد.

۲. براساس ماده (۱۳۱) و بند «۳» ماده (۱۳۵) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، باید طرح‌ها و لوایح قانونی که از طرف نمایندگان یا دولت به مجلس پیشنهاد می‌شوند، دارای موادی متناسب با اصل موضوع و عنوان طرح یا لایحه باشند. عنوان طرح، طرح اصلاح ماده (۶۰) قانون برنامه ششم توسعه است، اما در ماده واحده طرح صرفاً گفته شده است که بند «پ» ماده (۶۰) اصلاح می‌شود؛ لذا باید این تناقض حل شود. البته با توجه به مفاد بند «ج» ماده واحده، این طرح صرفاً ناظر به محتوای بند «پ» ماده (۶۰) نیست، فلذا عنوان طرح صحیح بوده لکن باید مفاد ماده واحده به این شرح اصلاح شود: بند «پ» ماده (۶۰) اصلاح و بندهای «ت» و «ث» به ماده (۶۰) ملحق می‌شود.

۳. ادبیات جزء «الف» ماده واحده طرح باید به این شرح اصلاح شود:

جزء «۱» به شرح زیر اصلاح می‌شود:

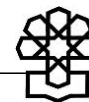
۱. «از محل ... افزایش یابد.»

۴. در جزء «الف» ماده واحده طرح عبارت (اعتبارات سنواتی مدیریت بحران) مبهم است و مشخص نیست که منظور دقیقاً کدام ردیف اعتباری است که از این جهت باید شفاف شود. همچنین نوع این اعتبارات (جاری یا سرمایه‌ای) نیز باید مشخص شود.

۵. اصلاح حکم جزء «۱» بند «پ» ماده (۶۰) قانون برنامه موضوع جزء «الف» ماده واحده طرح، به جهت تحمیل بار مالی و عدم تعیین محل تأمین آن از حیث مغایرت با اصل هفتادوپنجم (۷۵) قانون اساسی محل تأمل است. به عنوان مثال می‌توان به نظریه شماره: ۹۱/۳۰/۴۸۱۸۰ مورخ ۱۳۹۱/۷/۸ شورای نگهبان در خصوص طرح دوفوریتی اصلاح بند «ک» ماده (۲۰) و بند «و» ماده (۴۴) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب جلسه مورخ ۱۳۹۱/۰۷/۰۵ مجلس اشاره کرد که اشعار می‌داشت: «از آنجا که مصوبه متضمن افزایش هزینه عمومی بوده و طریق تأمین هزینه‌های مذکور در آن معلوم نشده است، مغایر اصل هفتادوپنجم (۷۵) قانون اساسی شناخته شد».

۶. ملاک‌های مندرج در جزء «الف» ماده واحده طرح از حیث داشتن توجیه حقوقی و تخصصی محل تأمل است، زیرا در مقدمه طرح تصریح بر نوسازی و لزوم حداقل (۳) برابر شدن تعداد دستگاه شتاب‌نگاری شده است، ولی در متن جزء «الف» بر وجود شبکه ایستگاه شتاب‌نگاری به‌ازای هر ۲۵,۰۰۰ نفر و افزایش شبکه لرزه‌نگاری به (۴۵۱) دستگاه شده است.

۷. حکم ناظر به افزایش شبکه لرزه‌نگاری و پیش‌نشانگرهای زلزله به (۴۵۱) دستگاه از حیث عبارت‌پردازی مناسب نیست.
۸. در جزء «ب» ماده واحده طرح تصریح بر جزء «۳» بند «پ» ماده (۶۰) قانون برنامه شده که نادرست است و باید به جزء «۲» اصلاح شود.
۹. مفاد جزء «ج» ماده واحده طرح ناظر به بند «پ» ماده (۶۰) قانون برنامه نیست؛ زیرا بند «پ» در خصوص انجام مطالعات لازم برای کاهش خطرپذیری در برابر زلزله است، ولی جزء «ج» مزبور ناظر به مقررات ملی ساختمان و مکانیابی پس از زلزله برای بازسازی است. لذا مفاد جزء «ج»، باید در قالب دو بند مستقل از بند «پ» بیاید.
۱۰. در اولین حکم بند «ج» ماده واحده با توجه به اینکه مقررات ملی ساختمان تدوین شده است، باید اولاً؛ بر اصلاح و بازنگری این مقررات توسط وزارت راه و شهرسازی و ثانیاً؛ در مهلت محدود تصریح شود و برای عدم بازنگری در مهلت مزبور تضمینی را علیه آن وزارت مشخص کند.
۱۱. در آخرین حکم بند «ج» ماده واحده به نظر می‌رسد عبارت (پس از) باید قبل از (زلزله و بازنگری ...) بیاید.
۱۲. در آخرین جمله بند «ج» ماده واحده باید علاوه بر طرح‌های جامع و هادی بر طرح تفصیلی نیز تصریح شود؛ زیرا طرح تفصیلی به نوع کاربری‌ها و معیار تراکم و ... هر منطقه از شهر می‌پردازد که ممکن است محل زلزله باشد.
۱۳. در آخرین جمله بند «ج» ماده واحده باید تضمین مناسب قرار داده شود و نیز مسئول تکلیف آن مشخص شود.
۱۴. نظر به اینکه براساس جزء «۱» بند «الف» ماده (۹۱) آیین‌نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل اصلاحی ۱۳۹۴/۱۲/۲ هیئت وزیران، عدم رعایت مقررات ملی ساختمان مستوجب مجازات انتظامی از درجه یک تا درجه پنج است، البته این تضمین به جهت درج در مقررات دولتی قابل خدشه است؛ زیرا براساس اصول سی‌وششم (۳۶) و هشتادوپنجم (۸۵) قانون اساسی، رویه غالب شورای نگهبان و رویه دیوان عدالت اداری، وضع مجازات ماهیت تقنینی داشته و باید به‌موجب قانون (و نه مقررات) باشد. البته اخیراً بند «الف» ماده (۶۰) قانون برنامه ششم توسعه تصریح کرده است: «شهرداری‌ها مکلفند نسبت به درج الزام رعایت مقررات ملی ساختمان در پروانه‌های ساختمانی اقدام نمایند. صدور پایان کار برای واحدهای احداث‌شده بر مبنای این پروانه‌ها، منوط به رعایت کامل این مقررات است». این حکم نیز به جهت اعتبار در دوران برنامه ششم (حکم ماده (۱۲۴) قانون برنامه ششم توسعه)، موقت است که باید در یک قانون دائمی درج شود. همچنین به نظر می‌رسد عدم صدور پایان کار تضمین متناسب و بازدارنده‌ای نباشد که این امر به دلیل مغایرت با ذیل بند «۶۴» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه مبنی بر متناسب‌سازی مجازات‌ها با جرائم محل اشکال از حیث اعتبار حقوقی است.



جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

مفاد طرح پیشنهادی بدون توجه به الزام در جامع‌نگری در لزوم وجود به‌هم‌پیوستگی سایر شبکه‌های انتقال خدمات از جمله شبکه انتقال گاز، برق و آب به دستگاه‌ها و شبکه لرزه‌نگاری کشور از بابت کارا بودن دستگاه‌های شتاب‌نگار و بدون در نظر داشتن وجود قوانین و مقررات موجود در حوزه ساخت‌وساز از جمله آیین‌نامه (۲۸۰۰) و شرح وظایف شورای عالی شهرسازی و معماری و بدون رعایت اصل هفتادوپنجم (۷۵) قانون اساسی درصدد افزایش شبکه شتاب‌نگاری و لرزه‌خیزی کشور است. ازسوی دیگر با عنایت به منابع تخصیصی مدیریت بحران و لزوم افزایش آن منابع با توجه به حوادث غیرمترقبه مختلف در کشور، چنین پیشنهادی می‌تواند در لایحه بودجه سال آتی و با در نظر گرفتن سایر الزامات به‌هم‌پیوستگی شبکه‌های انتقال و همچنین با بهره‌گیری از سیستم‌های ماهواره‌ای مدنظر قرار گیرد. ازسوی دیگر اشکالات متعدد حقوقی و مغایرت‌های این طرح با اصل هفتادوپنجم (۷۵) قانون اساسی و بند «۶۴» سیاست‌های کلی برنامه ششم زمین‌عدم تأیید توسط شورای محترم نگهبان و اشکالات و تفاسیر اجرایی متعدد را فراهم خواهد ساخت. لذا تصویب این طرح پیشنهادی با چارچوب مندرج در آن توصیه نمی‌گردد و در صورت اصرار بر تصویب آن، پیشنهاد می‌شود، تا ضمن اصلاح عنوان طرح؛ تنها بند «الف» تحت عنوان بند «پ» مورد اصلاح و بازنگری قرار گیرد.

پیوست

قانون برنامه ششم توسعه

ماده (۶۰) - به منظور مقاوم‌سازی ساختمان‌ها و اصلاح الگوی مصرف به‌ویژه مصرف انرژی در بخش ساختمان و مسکن اقدامات زیر انجام گردد:

الف) 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.

ب) کلیه مجریان دولتی موظفند مسئولیت فنی (حرفه‌ای) خود و در صورت نیاز، مسئولیت سایر عوامل مرتبط با طراحی، محاسبه و نظارت بر ساختمان‌های تحت پوشش خود اعم از شهری و روستایی را نزد یکی از شرکت‌های دارای صلاحیت، بیمه نمایند.

پ) به منظور انجام مطالعات لازم برای کاهش خطرپذیری در برابر زلزله:

۱. شبکه ایستگاه‌های شتاب‌نگاری و زلزله‌نگاری و پیش‌نشانگرهای زلزله توسعه یابد.

۲. در طی اجرای قانون برنامه استانداردسازی مصالح و روش‌های مقاوم‌سازی ساختمانی، به صورت کامل محقق و از تولیدکنندگان و ارائه‌کنندگان مصالح و روش‌های مذکور حمایت شود.

منابع و مأخذ

۱. قوانین و مقررات موضوعه.

۲. گزارش‌های مرکز تحقیقات ساختمان و مسکن وزارت راه و شهرسازی.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۶۰۸۹

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح ماده (۶۰) قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران»

نام دفاتر: زیربنایی (گروه مسکن و شهرسازی)، مطالعات حقوقی

تهیه و تدوین: محمدرضا فارسیان

ناظران علمی: حسین افشین، محمدتقی فیاضی

همکاران: حسن امجدیان (دفتر مطالعات حقوقی)، بهروز رازانی (دفتر مطالعات زیربنایی)

همکاران خارج از مرکز: —

اظهارنظرکنندگان خارج از مرکز: —

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. لرزه‌نگاری

۲. شتاب‌نگار

۳. زمین‌لرزه

تاریخ شروع مطالعه: ۱۳۹۷/۶/۳

تاریخ خاتمه مطالعه: ۱۳۹۷/۷/۷

تاریخ انتشار: ۱۳۹۷/۰۷/۱۶

