

تاریخچه ماده ۱۰۰ قانون شهرداریها:

مجلس شورای ملی در اولین دوره قانونگذاری و در سال ۱۲۸۶ قانون بلدیة را به تصویب رساند و متعاقب این امر در تاریخهای ۰۲/۳۰ و ۱۳۲۸/۰۵/۰۴ قوانین دیگری در خصوص تشکیل شهرداری و انجمن شهرها و قصاب از تصویب گذراند. در تاریخ ۱۳۳۱/۰۵/۲۰ نیز در تکمیل قوانین قبلی لایحه قانونی شهرداریها و سرانجام در تاریخ ۱۳۳۴/۰۴/۱۱ قانون فعلی شهرداریها به تصویب رسید. این قانون در طول سالها، مورد اصلاحات و الحاقات متعددی قرار گرفته است. از جمله در مورخ ۱۳۴۵/۱۱/۲۷ ماده صد قانون شهرداری و ۲ تبصره آن الحاق گردید. در مورخ ۱۳۵۲/۰۵/۱۷ تبصره ۱ ماده صد قانون شهرداری به شکل موجود اصلاح و در مورخ ۱۳۵۵/۱۱/۲۴ قانون الحاق ۶ تبصره به ماده صد قانون شهرداریها از تصویب مجلس گذشت و نیز تبصره‌های ۸ و ۷ و ۶ و ۵ و ۴ و ۳ و ۲ و نیز در تاریخ ۵۸/۶/۲۷ به ماده صدالحاق گردید، که خود بیانگر توجه شورای انقلاب به امر رسیدگی به تخلفات ساختمانی بود.

پس از پیروزی انقلاب اسلامی و در پی اظهارنظر شورای نگهبان مورخ ۱۳۶۲/۰۲/۱۵ مبنی بر این که ((آرای کمیسیون ماده صد چون مبتنی بر حکم حاکم شرع نمی‌باشد، شرعی نیست و حکم حاکم شرع تعیین شده از سوی شورای عالی قضایی که طبق مقررات قضایی شرعی و قانونی رای می‌دهد شرعی و قانونی است)) امر رسیدگی کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ به تخلفات ساختمانی متوقف و پرونده‌های مربوط به تخلف ساختمانی به دادگستری ارسال گردید.

در اوایل سال ۱۳۶۷ کمیسیون تعزیرات حکومتی با استفاده از اجازه کلی حضرت امام (ره) و براساس آیین‌نامه نخست‌وزیر وقت در تاریخ ۱۳۶۷/۳/۰۵ در شهرداریها تشکیل و کار رسیدگی به تخلفات ساختمانی را وفق آیین‌نامه تعزیرات حکومتی در شهرداریهای کشور بر عهده گرفت. اما پس از چندی کمیسیون‌های تعزیرات نیز تعطیل گردیده و بنا به ضرورت رفع مشکلات حاصل از ساخت و ساز بی‌رویه در اواخر سال ۶۷ شهردار تهران طی شرحی ضمن بیان موضوع و مشکلات، خواستار اجازه فعالیت مجدد کمیسیون‌های ماده صد قانون شهرداری شد که نهایتاً فعالیت مجدد کمیسیون، مستند به تنفیذ مع الواسطه امام خمینی (ره) در اواخر سال

۱۳۶۷ آغاز گردیده و اعلام گردید: ((ماده صد قانون شهرداری به قوت خود باقی است و شهرداری تهران هیچ مانعی بر سر اجرای آن ندارد.))

از اواخر سال ۱۳۶۷ تاکنون، در سراسر کشور، در حجمی وسیع و گسترده و به نحوه عام و فراگیر، کمیسیون‌های ماده صد فعال هستند و براساس مقررات مندرج در ماده صد و تبصره‌های ذیل آن، به تخلفات ساختمانی رسیدگی می‌نمایند.

آنچه از سیر تاریخی تغییرات ماده صد قانون شهرداری‌ها و روند افزایشی الحاق تبصره به آن بر می‌آید، موید برخورد مناسب و منطقی قانونگذار و همگامی وی با تغییرات صورت پذیرفته در محیط خارجی می‌باشد، اما آنچه نگران کننده است، عدم رشد همگام واقعیات موجود در بدنه شهرداری‌ها و امکان تطبیق‌پذیری مناسب میان نیت قانونگذار و حصول شروط مندرجه در قوانین فوق‌الاشاره، با وضع موجود اجرایی بوده است. اگرچه کمیسیون‌های ماده صد و تصمیمات اتخاذی توسط آنها در ابعاد مختلف شهر و سیمای آنرا متاثر می‌نماید، اما بررسی‌ها نشان می‌دهد در طول این سالها راهکارهای مناسب و عملی برای پیشرفت اهداف کمیسیون‌ها صورت نپذیرفته است. وجود ساختار بدوی (کمیسیون‌های بدوی و تجدید نظر) حاکم بر کمیسیون‌های ماده صد شهرداری، عدم وجود هرگونه مقرره‌ای حاکم بر کمیسیون‌ها، بجز خود ماده صد، گسترش صلاحیت‌های مکانی و زمانی این کمیسیون‌ها در پناه ترکیب مقتدر کمیسیون‌ها همه و همه از جمله مسائلی است که ضرورت رسیدگی به آنها چه از طریق ارائه طرح یا لایحه به مجلس شورای اسلامی و چه از طریق تنقیح و تشریح علمی، هر روز بیشتر و بیشتر خود را می‌نمایاند.

شهرداری اراک با درک این ضرورت و با فراهم آوردن زمینه مناسب علمی، توانسته است برخوردی همگام با واقعیت‌های امروزی شهرسازی با مقوله ماده صد بنماید. همچنین در سال گذشته توسط دبیرخانه کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداریها، پیشنهادی طی نامه شماره ۴۸۲۳۳ - ۸۶/۱۰/۱۹ به رئیس محترم شهرداریها ارائه گردید.

جایگاه و اختیارات کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداریها:

ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها از جمله مواد بسیار کاربردی است که البته آنچنان که باید به بررسی آن پرداخته نشده است. در اینجا به بیان تخلفات داخل در صلاحیت این مرجع و نیز نحوه رسیدگی و همچنین نحوه اجرای مجازات‌ها پرداخته و در کل سعی شده است تا به بررسی زوایای مهم و کاربردی این مرجع پرداخته شود.

برای ورود به مبحث مذکور در ابتدا به جایگاه ماده ۱۰۰ قانون شهرداری در نظام حقوقی ایران به اختصار اشاره‌ای خواهیم کرد. در یک تقسیم‌بندی کلی مراجع به مراجع اداری و مراجع قضایی تقسیم می‌شوند که این مراجع نیز خود به مراجع عمومی و مراجع استثنایی تقسیم می‌شوند. مراجع قضایی عمومی همان دادگاههای عمومی موجود در نظام قضایی کشور می‌باشند مراجع قضایی استثنایی هم به دو شاخه کیفری و حقوقی تقسیم می‌شوند.

مراجع استثنایی حقوقی به مراجع حقوقی دادگستری (عزل و نصب قضات آن کلا در اختیار قوه قضائیه است) و مراجع حقوقی غیردادگستری (عزل و نصب قضات آن کلا و جزئا در صلاحیت قوه مجریه می‌باشد) تقسیم می‌شود.

مراجع حقوقی دادگستری عملاً وجود ندارند هر چند که رسیدگی به دعاوی اصل ۴۹ قانون اساسی و همچنین رای وحدت رویه در خصوص صلاحیت دادگاه انقلاب در رسیدگی به دعاوی و اموال مصادره شده دادگاه مزبور به دعاوی و امور حقیقی خاصی رسیدگی می‌کند در عین حال باید این مراجع را مراجع کیفری محسوب نمود.

مراجع استثنایی کیفری شامل دادگاههای نظامی - دادگاه انقلاب و دادگاه ویژه روحانیت می‌باشد و اما مراجع اداری نیز به مراجع عمومی که دیوان عدالت اداری تنها مرجع آن می‌باشد و مراجع اداری استثنایی که شامل مراجعی چون مراجع اختلاف مالیاتی، مراجع صالح در اختلافات گمرکی و مراجع رسیدگی به اختلافات بین شهرداری و سایر اشخاص، که در برگیرنده کمیسیون ماده ۱۰۰ و کمیسیون ماده ۷۷ می‌باشد.

با توجه به توضیحات فوق الذکر باید گفت کمیسیون ماده ۱۰۰ از مراجع اداری استثنایی در نظام حقوقی کشور ما می باشد. لازم به ذکر است که اصل و قاعده عمومی بر صلاحیت مراجع عمومی است و مراجع استثنایی که ((معرف مراجعی است که صلاحیت آنها منحصر به رسیدگی به امور و یا محاکمه اشخاصی است که قانونگذار صراحتاً بیان کرده است، ماده ۴ قانون عدلیه)) منحصرأ صلاحیت رسیدگی به اموری را دارد که صراحتاً در صلاحیت آن قرار گرفته همچنین عده ای از حقوقدانان تقسیم‌بندی دیگری از مراجع به نحو ذیل دارند.

مراجع به مراجع دادگستری و مراجع غیردادگستری و مراجع اخیر نیز به و مراجع غیردادگستری حقوقی و مراجع غیردادگستری کیفری قابل تقسیم می‌باشد مبنای تقسیم‌بندی اخیر مجازاتی است که برای آن مورد در نظر گرفته می‌شود بر طبق این تقسیم‌بندی کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری از مراجع غیردادگستری کیفری محسوب می‌گردد.

انواع تخلفات داخل در شمول موضوع ماده ۱۰۰ و تبصره‌های آن:

قبل از بیان انواع تخلفات داخل در صلاحیت کمیسیون ماده ۱۰۰ باید به ماهیت چنین تخلفاتی پرداخته شود و اینکه آیا مقررات مربوط به آن از امور کیفری است و یا از امور حقوقی می‌باشد؟ و یا اینکه چنین تخلفاتی یک تاسیس حقوقی مستقل می‌باشد؟ عده‌ای بر این باوراند که چنین تخلفاتی ماهیتاً کیفری می‌باشد و به دلایلی اشاره کرده‌اند که مهمترین آن عبارتند از:

- ۱- نخستین بار قانونگذار برای تخلفات مجازات کیفری معین نمود.
- ۲- وفق مقررات ماده ۲۱۷ اصلاحی آ.د.ک/۱۳۶ صلاحیت رسیدگی به تخلفات ساختمانی به دادگاههای کیفری احاله شد.
- ۳- عضویت عضو قاضی در کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ و تاثیر رای قاضی در مفاد آراء صادره از کمیسیون و اینکه انتخاب چنین قاضی غالباً از بین قضات دادگاههای کیفری و دادسرا صورت می‌گیرد ولی از آنجایی که معرفی قاضی از بین قضات دادگاههای کیفری تکلیف قانونی نیست و همچنین وجود قاضی دادگستری در کمیسیون‌ها دلیل بر قضایی بودن ((کیفری، مدنی)) آنها

نیست کما اینکه در کمیسیون موضوع م ۵۶ قانون نحوه بهره‌برداری از جنگلها و مراتع چنین است. همچنین از آنجایی که طبق بند ۲ از م ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری احکام صادر از کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون اعتراض در دیوان عدالت اداری است می‌توان فهمید که آرای صادره از کمیسیون ماده ۱۰۰ از سنخ کیفری و قضایی نیست. النهایه موضوعات و احکام م ۱۰۰ و تبصره های آن از نوع کیفری و حقوقی نیست بلکه ماهیتی مستقل دارند. نکته ای دیگر که باید قبل پرداختن به انواع تخلفات داخل در صلاحیت کمیسیون به آن اشاره ای شود حصری بودن و یا تمثیلی بودن چنین تخلفاتی است.

از آنجایی که کمیسیون ماده ۱۰۰ از مراجع استثنایی محسوب می‌شود و اصل بر صلاحیت مراجع عمومی می‌باشد و موارد داخل در صلاحیت مراجع استثنایی نیاز به تصریح قانونگذار دارد و در نتیجه باید تخلفات مربوطه را حصری قلمداد کنیم و تمثیلی قلمداد نمودن چنین تخلفاتی خلاف اصل می‌باشد ولی قانونگذار رعایت اصل فوق را بجا نیاورده و با بکار بردن (سایر تخلفات مانند....) در قسمت اخیر ت ۶ ماده ۱۰۰ ق.ش قائل تمثیلی بودن چنین تخلفاتی می‌باشد.

تخلفات واقع در صلاحیت کمیسیون ماده ۱۰۰ و تبصره‌های آن به شرح ذیل می‌باشد:

۱- تخلف احداث بنای بدون پروانه

ماده ۱۰۰ ق.ش مالکین اراضی و املاک واقع در محدوده شهر یا حریم آن را ملزم به اخذ پروانه قبل از هر اقدام عمرانی یا تفکیک اراضی و شروع به ساختمان از شهرداری کرده است و ضمانت اجرای عدم چنین امری جلوگیری از عملیات ساختمانی توسط شهرداری و ارجاع امر به کمیسیون م ۱۰۰ می‌باشد که در ادامه به آن خواهیم پرداخت.

با کمی تامل در محتویات این ماده به این نتیجه خواهیم رسید که این ماده متعرض مناطق خارج از محدوده یا حریم شهر نگردیده و صرفاً ناظر به مناطق در محدوده یا حریم شهر می‌باشد. در مورد ساختمانهایی که در خارج از حریم شهرها احداث می‌شود قانونگذار مواردی را برای

جلوگیری از تخلفات ساختمانی پیش بینی کرده که به آن خواهیم پرداخت در تبصره ۲ از بند ۳ م ۹۹ قانون شهرداری به منظور جلوگیری از ساخت و سازهای غیرمجاز در خارج از حریم مصوب شهرها ونحوه رسیدگی به موارد تخلف کمیسیونی مرکب از نمایندگان وزارت کشور، قوه قضائیه و وزارت مسکن و شهر سازی در استانداری ها پیش بینی کرده که کمیسیون حسب مورد و با توجه به طرح جامع ((چنانچه طرح جامع به تصویب نرسیده باشد با رعایت ماده ۴ آیین نامه احداث بنا در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها مصوب ۱۳۵۵)) نسبت به صدور رای قلع بنا یا جریمه معادل پنجاه درصد تا هفتاد درصد قیمت روز اعیانی تکمیل شده اقدام خواهد نمود مراجع ذی ربط موظفند برای ساختمان هایی که طبق مقررات این قانون و نظر کمیسیون برای آنها جریمه تعیین و پرداخت گردیده در صورت درخواست صاحبان آنها برابر مقررات گواهی پایان کار صادر نمایند.

در مورد ساختمانهایی که خارج از حوزه و حریم شهرها بدون اخذ پروانه از مراجع ذی صلاح احداث می شود چنانچه در حریم قانونی ممنوعه احداث شود. نظیر احداث بنا در حریم قانونی جاده ها و راه آهن، فرودگاه ها، خطوط فشار قوی برق برابر مقررات قانونی راجع به هر کدام از آن موارد، ساختمان فاقد پروانه، تخریب و از آن رفع اثر خواهد شد. ولی چنانچه چنین ساختمانهایی که فاقد پروانه می باشند در خارج از حریم شهرها و در غیر قسمت احاریم قانونی و حاشیه حریم ها احداث شده باشد چنانچه از نوع مستحدثاتی باشد که احداث آن نیاز به اخذ پروانه از مراجع تعیین شده وسیله استاندارد دارد نظیر شهرک ها و سایر ساختمانها و تاسیساتی که به صورت غیرشهرک و برای تامین نیازمندیهای عمومی، اقتصادی تجاری، تفریحی و نظایر آن باشد مطابق بند ۲ از ماده ۸ آیین نامه مربوط به استفاده از اراضی احداث بنا و تاسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها مصوب ۱۳۵۵ رسیدگی خواهد شد.

اتخاذ تصمیم در مورد کیفیت رفتار با متخلف به عهده یک هیات پنج نفری مرکب از نمایندگان استانداری، انجمن استان ((شورای اسلامی استان)) اداره کل مسکن و شهرسازی اداره کل کشاورزی ((جهاد کشاورزی)) و منابع طبیعی و معادن خواهد بود.

در اتخاذ تصمیم هیات مذکور اکثریت ۳ رای موافق شرط اعتبار است و کمیسیون حداکثر ظرف مدت دو ماه از تاریخ توقف عملیات ساختمانی و یا اعلام تخلف مکلف است به موضوع رسیدگی و تصمیم خود را اعلام نماید.

در مورد تخلف احداث بنای بدون پروانه در حریم یا محدوده شهر نسبت به ساختمانهایی که پروانه ساختمان آنها بعد از تاریخ نقشه جامع شهر صادر شده بنا به تقاضای شهرداری موضوع در کمیسیونهایی مرکب از نماینده وزارت کشور به انتخاب وزیر کشور یکی از قضات دادگستری به انتخاب وزیر دادگستری و یکی از اعضای انجمن شهر به انتخاب انجمن ((شورای اسلامی شهر)) مطرح می شود.

کمیسیون موضوع را با حضور نماینده شهرداری که بدون حق رای برای ادای توضیح شرکت می کند و با توجه به لایحه کتبی مودی و ذینفع در صورت وصول برای ظرف مدت یک ماه تصمیم مقتضی برحسب مورد اتخاذ می کند. حکم کمیسیون در مورد تخلف احداث بنای بدون پروانه یکی از دو مورد ذیل می باشد:

الف) تخریب:

حکم تخریب مستفاد از صدور تبصره ماده ۱۰۰ ق.ش در صورتی صادر می شود که مخالف اصول شهرسازی، فنی، بهداشتی باشد.

ب) اخذ جریمه:

برگرفته از تبصره ۴ ماده ۱۰۰ ق.ش در صورتی که اصول فنی بهداشتی و شهرسازی رعایت شده باشد که در این صورت کمیسیون می توان با صدور رای بر اخذ جریمه به ازاء هر مترمربع بنای بدون مجوز یک دهم ارزش معاملاتی ساختمان یا یک پنجم ارزش سرقفلی ساختمان در صورتی که ساختمان ارزش سرقفلی داشته باشد هر کدام که مبلغ آن بیشتر است از ذینفع، بلامانع بودن صدور برگ پایان ساختمان را به شهرداری اعلام نماید.

۲- تخلف تراکم اضافی:

تخلف تراکم اضافی که عبارت است از اضافه بنا زائد بر مساحت زیربنای مندرج در پروانه ساختمانی از سوی مالک، یکی دیگر از انواع تخلفات داخل در صلاحیت کمیسیون م ۱۰۰ قانون شهرداری می‌باشد کمیسیون در مورد این نوع از تخلف دو نوع حکم می‌تواند صادر کند که عبارت است از:

الف) تخریب:

الف- در صورتی که رعایت اصول فنی شهرسازی و بهداشتی نشده باشد.

ب- در صورتی کمیسیون حکم به پرداخت جریمه دهد و ذینفع از پرداخت جریمه ((پس از تقاضای شهرداری مبنی بر وصول جریمه از ذینفع)) خودداری کند. در این دو مورد کمیسیون مکلف به صدور حکم تخریب می‌باشد.

ب) رای به اخذ جریمه:

کمیسیون می‌تواند در صورت عدم ضرورت قلع اضافه بنا رای به اخذ جریمه علیه مودی یا ذینفع بدهد. در مورد صدور رای به اخذ جریمه از سوی کمیسیون علل و عواملی موثر می‌باشند که به اختصار به آنها پرداخته خواهد شد.

الف) نوع موقعیت ملک از نظر مکانی

۱- خیابانهای اصلی

۲- خیابانهای فرعی

۳- کوچه بن باز

۴- کوچه بن بست

ب- نوع استفاده از فضای ایجاد شده

ج- نوع ساختمان از نظر مصالح

د- نوع استفاده از اراضی

۱- مسکونی باشد:

در این مورد کمیسیون می‌تواند با در نظر گرفتن شرایط و عدم ضرورت قلع، رای به اخذ جریمه‌ای که نباید از حداقل یک دوم کمتر و از سه برابر ارزش معاملاتی ساختمان برای هر مترمربع بنای اضافی بیشتر باشد.

۲- تجاری، صنعتی و اداری باشد

در این مورد نیز کمیسیون می‌تواند با در نظر گرفتن شرایط و عدم ضرورت قلع رای به اخذ جریمه‌ای که نباید از حداقل دو برابر کمتر و از چهار برابر ارزش معاملاتی ساختمان برای هر مترمربع اضافی ایجاد شده بیشتر باشد.

۳- تخلف مربوط به عدم احداث پارکینگ و یا غیرقابل استفاده بودن پارکینگ

این نوع از تخلف زمانی محقق می‌گردد که احداث پارکینگ با توجه به مشخصات مندرج در پروانه و نقشه‌ها و ضوابط شهرداری محل الزامی باشد ولی مالک ساختمان از احداث پارکینگ خودداری نماید و ابتدا به ساکن پارکینگ را احداث نکند و یا اینکه پارکینگ را به صورتی که امکان اصلاح چنین تخلفی وجود داشته باشد حکم به اصلاح و تبدیل به پارکینگ می‌دهد و در صورتی که امکان اصلاح آن ممکن نباشد و کمیسیون می‌تواند با توجه به موقعیت محلی و نوع استفاده از فضای پارکینگ رای به اخذ جریمه‌ای که حداقل یک برابر و حداکثر دو برابر ارزش معاملاتی ساختمان برای هر مترمربع فضای از بین رفته پارکینگ باشد، صادر نماید ((مساحت هر پارکینگ با احتساب گردش ۲۵ مترمربع می‌باشد)) جهت یادآوری لازم به توضیح است اگر تخلف عدم احداث پارکینگ از لحاظ اصول شهرسازی یا فنی یا بهداشتی رعایت نشده باشد حکم و تخریب و اعاده به حالت اولیه در آن مورد الزامی است.

۴- تجاوز به معابر شهر

در مورد تخلف تجاوز به معابر شهر باید بگوییم که منظور قانونگذار عدم عقب‌نشینی مالک بوده و واژه تجاوز از باب تسامح و تساهل بوده است. چرا که تجاوز به معابر شهر مشمول عناوین کیفری چون تصرف عدوانی موضوع ۶۹۰۴ ق.م.ا. ۱ می‌شود. مالکین تخلف تجاوز به معابر شهر مذکور در تبصره ۶ م ۱۰۰ ق. ش زمانی تحقق پیدا می‌کند که مالک بنا در هنگام نوسازی بر خلاف پروانه و یا بدون پروانه و با عدم رعایت بره‌ای اصلاحی مصوب شهرداری و مراجع مربوطه را شروع به ساختن ملک جدید کنند و یا به نحوی از آنجا تجاوزی به ملک سابق خود و ملک فعلی شهرداری انجام دهند.

در حقیقت شخصی که تحت عنوان تجاوز به معابر شهر متخلف شناخته می‌شود. در ابتدا به ساکن مالک می‌باشد و حقیقتاً تجاوزی به ملک دیگری انجام نداده و فی الواقع تجاوز به ملک سابق خود انجام داده: ولی در اثر گذشت زمان ملک مزبور تماماً یا بعضاً در طرح‌های مصوب شهرداری و مراجع مربوطه واقع گردیده که یا چنین طرح‌هایی فوری و ضربه الاجلی می‌باشد که دولت با پرداخت وجه ملک به مالک و خراب کردن آن، طرح خود را اجرا می‌کند و یا اینکه چنین طرحی مهم و فوری نمی‌باشد ولی حتماً باید انجام گیرد حال اگر مالک ملک قصد نوسازی یا تجدید بنا داشته باشد باید براساس چنین طرحی احداث بنا نماید و اگر خلاف آن احداث بنا نماید بدون علم به اینکه ملک مزبور تماماً یا بعضاً مشمول تخلف تجاوز به معابر می‌گردد که در این صورت شهرداری مکلف است از ادامه عملیات جلوگیری کند و طرح دعوی در کمیسیون نماید.

۵- تخلف عدم استحکام بنا:

چنین تخلفی زمانی پیش می‌آید که مالک رعایت اصول فنی و معماری و ... را نکرده باشد و بنا از استحکام لازم برخوردار نباشد در مورد این تخلف از آنجا که از مصادیق تبصره یک ماده ۱۰۰ می‌باشد حکم تخریب از سوی کمیسیون الزامی می‌باشد.

۶- تخلف عدم رعایت اصول فنی، بهداشتی و شهرسازی:

اصول فنی شامل آن تعداد از ضوابط شناخته شده و علمی راجع به احداث بنا می شود که عدم لحاظ آن موجب عدم امکان بهره برداری مطلوب از ساختمان و عدم مقاومت و بقای ساختمان در مدت قانونی آن می شود.

اصول بهداشتی مربوط به اموری است که رعایت آن به منظور حفظ سلامت جسم و روان استفاده کنندگان از ساختمان ضرورت دارد و تخطی از آن موجب خلل و نقصان در بهداشت جسم و روان انسان می گردد.

منظور از اصول شهرسازی رعایت اصول و ضوابطی می باشد که برای حفظ بافت شهر و توسعه فعلی و آتی آن نیاز می باشد.

تخلف از موارد فوق الاشعار توسط مالک از موجبات طرح دعوی در کمیسیون ماده ۱۰۰ ق. ش می باشد که در این نوع از تخلف کمیسیون رای به تخریب آن بنا خواهد داد.

۷- تغییر کاربری:

چنین تخلفی زمانی تحقق پیدا می کند که برخلاف مندرجات پروانه ساختمانی در منطقه غیر تجاری محل کسب یا پیشه و یا تجاری دایر شود. در مورد این تخلف شهرداری پس از اطلاع مورد را در کمیسیون ماده ۱۰۰ مطرح می کند و کمیسیون پس از احراز تخلف در مهلت مناسب که نباید از دو تجاوز کند. در مورد تعطیل محل کسب یا پیشه و یا ابقاء تجاری ظرف مدت یک ماه اتخاذ تصمیم می کند.

اجرای این تصمیم با مامورین شهرداری است. کسی که عالما از محل مزبور پس از تعطیل برای کسب و پیشه و یا تجارت استفاده کند به حبس جنحه ای از ۶ ماه تا دو سال و جزای نقدی از پنج هزار و یک ریال تا ده هزار ریال محکوم خواهد شد و محل کسب نیز مجددا تعطیل خواهد شد. ((تبصره بند ۲۴ م ۵۵ ق. ش))

لازم به ذکر است که دائر کردن دفتر وکالت و مطب و دفتر اسناد رسمی ازدواج و طلاق و دفتر روزنامه و مجله و دفتر مهندسی به وسیله مالک از نظر این قانون استفاده تجاری محسوب می‌شود.

نکته دیگری که باید به آن اشاره شود عدم پیش‌بینی قانونگذار در مورد تغییر کاربری تجاری به غیر تجاری می‌باشد: یعنی اینکه که اگر کسی محل کسب یا پیشه خود را که مطابق مندرجات پروانه ساختمانی تجاری می‌باشد را به محل سکنی خود تبدیل کند و یا هر استفاده غیر تجاری دیگر از آن برد آیا مشمول این ماده می‌شود یا خیر؟ مطابق قانون و رویه موجود چنین تغییر کاربری مشمول مقررات این ماده نمی‌شود و قانونگذار باید در این مورد تصمیمات لازم را اتخاذ نماید.

ب) نحوه رسیدگی در کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها

قبل از پرداختن به چگونگی رسیدگی در کمیسیون ماده ۱۰۰ به نحوه طرح تخلفات در کمیسیون خواهیم پرداخت: آیا شهرداری تنها مرجع صالح برای طرح تخلفات ساختمانی در کمیسیون می‌باشد.

اختصاصی بودن سمت شهرداری در طرح تخلفات ساختمانی بیانگر این می‌باشد که هر شخصی از تخلفات ساختمانی متضرر گردد باید برای اقامه دعوا در کمیسیون ابتدا به شهرداری اعتراض خود را اعلام نماید و سپس شهرداری اگر آن تخلف را داخل در صلاحیت کمیسیون ماده ۱۰۰ دانست به کمیسیون ارجاع دهد هر چند که رویه موجود در شهرداری‌ها همین می‌باشد.

قانونگذار نیز در تبصره ۱ و ۲ و ۶ و ماده ۱۰۰ و تبصره بند ۲۴ م ۵۵ ق.ش.معرض این امر گردیده که شهرداری تخلفات ساختمانی را در کمیسیون مطرح کند؟ یا ارجاع دهد؟ و حتی در تبصره ۲ ماده ۱۰۰ این امر را تکلیف شهرداری قلمداد نموده مع ذلک قسمت اخیر تبصره ماده ۱۰۰ رسیدگی به تقاضای ذینفع را نیز پذیرفته در نتیجه باید اذعان داشت که با توجه به روح قانون و

قواعد حقوق، اختصاصی بودن سمت شهرداری در طرح تخلفات به کمیسیون ماده ۱۰۰ مورد قبول نمی‌باشد.

اصولا رسیدگی به تخلفات ساختمانی دو مرحله‌ای می‌باشد. ۱- رسیدگی در کمیسیون ۲- بدون رسیدگی در کمیسیون تجدیدنظر نحوه رسیدگی به این ترتیب است که گزارشهای تخلفات ساختمانی که به شهرداری تسلیم می‌شود چنانچه جلسات کمیسیون در خود شهرداری تشکیل شود به وسیله واحد شهرسازی و فنی یا شخص مسوول اقدام پرونده کمیسیون ارجاع و در صورتی که شهرداری دارای مناطق چندگانه باشد و کمیسیون در شهرداری دارای مناطق چندگانه باشد و کمیسیون در شهرداری مرکزی تشکیل گردد پرونده منطقه شهرداری نخست به دبیرخانه کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ ارجاع و به وسیله دبیرخانه به کمیسیون ارسال و مورد رسیدگی قرار می‌گیرد.

کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ باید قبل از رسیدگی ماهیتی به پرونده‌ها نخست از وجود صلاحیت محلی خود اطمینان حاصل نمایند و اگر تخلفات واقع شده مربوط به محدوده شهر یا حریم آن نبوده و یا اینکه در شهرهایی که دارای مناطق متعدد می‌باشد و شهرداریهای متعدد در آن شهر وجود دارد آیا تخلفات واقع شده مربوط به نقاط معین شده از اطراف وزارت کشور و مسکن و شهرسازی می‌باشد که در صلاحیت شهرداری آن منقطه است و یا خیر؟ که در صورت اخیر یعنی اگر تخلفات واقع شده در صلاحیت محلی آن شهرداری نباشد باید عدم صلاحیت خود را اعلام کند. کمیسیون پس از بررسی صلاحیت محلی در صورت وجود صلاحیت وارد رسیدگی می‌شود.

جلسه کمیسیون ماده ۱۰۰ ق.ش. (مرکب از نماینده وزارت کشور به انتخاب وزیر کشور، یکی از قضات دادگستری به انتخاب وزیر دادگستری و یکی از اعضای انجمن شهر به انتخاب اعضای شورای اسلامی شهر)) کمیسیون ماده صد با تکیه بر روح قانون و تعداد اعضاء و حاکمیت قاعده ((اعتبار اکثریت آراء به صورت نصف به علاوه یک در اکثر کمیسیون‌ها)) باحضور ۳ عضو رسمی خود، پس از آنکه جلسه رسمی گردید پرونده مطروحه را بررسی و توضیحات شفاهی از

نماینده شهرداری اخذ و لایحه دفاعیه ذینفع در صورت وصول قرائت می‌گردد و در صورتی که مشکلی برای رسیدگی وجود نداشته باشد معمولاً در همان جلسه نسبت به صدور رای و امضای آن به وسیله اعضا اقدام می‌شود در اینجا باید یادآور این نکته گردیم که طبق ت ۱ م ۱۰۰ کمیسیون پس از وصول پرونده به ذینفع اعلام می‌نماید ظرف مدت ۱۰ روز توضیحات خود را کتبا ارسال دارد ولی طبق رویه موجود در شهرداریها پس از وصول پرونده در شهرداری و قبل از طرح دعوا در کمیسیون ماده ۱۰۰ دبیرخانه ماده ۱۰۰ شهرداری به ذینفع اعلام می‌کند که ظرف ۱۰ روز توضیحات خود را کتبا اتخاذ و اعلام نماید.

چنانچه صدور رای در جلسه اول رسیدگی ممکن نباشد کمیسیون باید ظرف مدت یک ماه تصمیم مقتضی بر حسب مورد اتخاذ و اعلام کند. پس از صدور رای ظرف مدت ۱۰ روز این رای صادره قابل اعتراض می‌باشد مرجع رسیدگی به این اعتراض کمیسیون دیگر ماده صد معروف به کمیسیون تجدید نظر ماده ۱۰۰ خواهد بود که اعضای آن غیر از افرادی می‌باشند که در صدور رای قبلی شرکت داشته‌اند این کمیسیون پس از رسیدگی به اعتراض مبادرت به صدور رای می‌نمایند و این رای یا در تائید رای کمیسیون بدوی می‌باشد و یا اینکه بر خلاف رای کمیسیون بدوی می‌باشد.

آرای قطعی یافته از کمیسیون ماده ۱۰۰ قابل شکایت در دیوان عدالت اداری توسط هر ذی‌نفعی به غیر از شهرداری می‌باشد. بنابراین آرای صادره از کمیسیون بدوی ماده ۱۰۰ ق.ش بعد از گذشت مهلت ۱۰ روز و عدم اعتراض در کمیسیون تجدید نظر ماده ۱۰۰ قابل شکایت در دیوان عدالت اداری می‌باشد کما اینکه آرای صادره از کمیسیون تجدید نظر ماده ۱۰۰ قابل شکایت در دیوان عدالت اداری می‌باشد کما اینکه آرای صادره از کمیسیون تجدید نظر ماده ۱۰۰ قابل شکایت در دیوان عدالت می‌باشد.

لازم به ذکر است که به موجب بند ۲ م ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری رسیدگی به اعتراضات و شکایات داخل در صلاحیت دیوان عدالت اداری منحصر از حیث نقض قوانین و مقررات یا

مخالفت با آنها می باشد. بنابراین دیوان از رسیدگی ماهوی که خارج از شان آن می باشد ممنوع می باشد.

ج- اجرای مجازات کمیسیون ماده ۱۰۰ و تبصره های آن

در حقیقت آرای صادره از کمیسیون ماده ۱۰۰ ق.ش. بعد از قطعیت قابلیت اجرا پیدامی کنند و اجرای آن بر عهده مالک و شهرداری می باشد. مهمترین و تنها عامل اجرایی دیگر کمیسیون م ۱۰۰ ق.ش.، شهرداری می باشد.

اجرای حکم توسط شهرداری در سه مورد تعطیلی محل، قلع بنا و وصول جریمه امکان پذیر می باشد.

۱- تعطیلی محل کسب یا پیشه و یا تجارت توسط شهرداری مطابق با بند ۲۴ م ۵۵ ق.ش.

۲- قلع تمام یا قسمتی از بناء

مطابق قسمت اخیر تبصره ۱ م. ۱۰۰ هر گاه مالک در مهلت مقرر اقدام به قلع بنا ننماید شهرداری راسا اقدام به قلع تمام یا قسمتی از بنا می نماید همچنین مطابق با قسمت اخیر تبصره های ۳ و ۲ و سایر موارد مذکور که کمیسیون رای به تخریب بنا می دهد شهرداری مجری رای تخریب می باشد.

۳- وصول جریمه به موجب تبصره های ۲ و ۳ و ۴ و ۵ و ۶ و همچنین سایر مواردی که کمیسیون رای به اخذ جریمه می دهد شهرداری مکلف است بر اساس رای صادره از سوی کمیسیون نسبت به وصول جریمه اقدام نماید.

وظایف شهرداری - مهندسان ناظر ساختمانی و دفاتر اسناد رسمی در ارتباط با

ماده ۱۰۰ و تبصره های آن

الف- شهرداری:

۱- اصلی ترین وظیفه شهرداری جلوگیری از عملیات ساختمانی ساختمانهای بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه به وسیله مامورین خود ((قسمت اخیر م ۱۰۰ ق.ش)) می باشد لازم به ذکر است که بر خلاف عده ای نویسندگان که واژه ((می تواند)) مذکور در ماده را به عنوان تکلیف و اجبار برای شهرداری تعیین نموده اند. واژه ((می تواند)) ظهور اختیار برای شهرداری دارد یعنی

شهرداری در این مورد اختیار دارد که خود به وسیله مامورین خود از چنین عملیات ساختمانی جلوگیری کند و اجبار شهرداری در این موارد طرح دعوی در کمیسیون ماده ۱۰۰ می باشد و قید در غیر این صورت مذکور در تبصره ۱ م ۱۰۰ به مهلت مذکور بر می گردد نه به عدم تکلیف شهرداری به طرح دعوا در کمیسیون تبصره ۱ م ۱۰۰ به مهلت حداکثر ظرف یک هفته از تاریخ جلوگیری، موضوع را در کمیسیون مذکور مطرح نماید در غیر این صورت کمیسیون به تقاضای ذی نفع به موضوع رسیدگی خواهد کرد ...))

۲- طرح دعوا در کمیسیون ماده ۱۰۰

در مورد طرح دعوا از سوی شهرداری در قانون موردی ذکر نشده مگر در مورد جلوگیری از عملیات ساختمانی که در این صورت حداکثر ظرف یک هفته از تاریخ جلوگیری باید موضوع را در کمیسیون مذکور مطرح کند.

۳- ابلاغ تصمیم کمیسیون به مالک

۴- اجرای آرای کمیسیون ماده ۱۰۰

۵- تقاضای صدور رای تخریب از کمیسیون نسبت به ذی نفعی که از پرداخت جریمه خودداری کرده

۶- جلوگیری از ادامه عملیات تجاوز به معابر شهر و ارسال پرونده امر به کمیسیون

ب- وظایف مهندسان ناظر ساختمانی

۱- نظارت بر عملیات اجرایی ساختمانی که به مسوولیت آنها احداث می گردد از لحاظ انطباق ساختمان با مشخصات مندرج در پروانه و نقشه ها و محاسبات فنی ضمیمه

۲- گواهی مطابقت ساختمان با پروانه نقشه و محاسبات

۳- اعلام تخلف به شهرداری بلافاصله پس از تخلف صورت گرفته

ج- دفاتر اسناد رسمی

قید، گواهی پایان ساختمان و گواهی عدم خلاف تا تاریخ انجام معامله صادر شده توسط شهرداری ((در مورد ساختمانهای ناتمام)) در سند با توجه به تبصره ۸ ماده ۱۰۰

انواع تخلفات ساختمانی

بند اول: مبنای رسیدگی به انواع تخلفات ساختمانی

تعریف تخلفات ساختمانی: به معنی نقض قوانین و ضوابط شهر سازی، فنی، ایمنی و بهداشتی در احداث ساختمان است. ابهام در قوانین و مقررات ناظر بر ساخت و ساز، از جمله علل تخلف ساختمانی است. مبنا و مستند قانونی رسیدگی به تخلفات ساختمانی، در محدوده قانونی و حریم مصوب شهرها، ماده صد قانون شهرداری ها و تبصره های یازده گانه آن است که برای تبیین اهمیت موضع، به بیان موضوعات قابل رسیدگی در کمیسیون های ماده صد می پردازیم:

۱- بنای بدون پروانه:

به هرگونه ساخت و سازی که فاقد مجوز کتبی از شهرداری باشد، بنای بدون پروانه گفته می شود، حتی اگر مراحل صدور پروانه ساختمان و پرداخت عوارض نیز توسط مودی، انجام گرفته باشد، لیکن مبادرت به اخذ پروانه ننموده و ساختمان خود را احداث نماید، باز هم اطلاق بدون پروانه به آن ساختمان تسری دارد و نیز چنانچه ملکی فاقد پلاک ثبتی باشد و در آن ملک اقدام به احداث بنای غیرمجاز، یعنی بدون اخذ پروانه ساختمانی از شهرداری بنا شده باشد، با توجه به صدور قانون ماده صد و تبصره های ذیل آن اگر بنای مورد تخلف در محدوده و حریم شهر باشد، قابل طرح در کمیسیون ماده صد می باشد و صرف نداشتن سند مالکیت، مانع رسیدگی و طرح موضوع تخلف ساختمانی در کمیسیون ماده صد نمی باشد. در این خصوص کمیسیون ماده صد با دو دیدگاه برای این گونه پرونده ها رای صادر می نماید:

دیدگاه اول: هر گاه بنای احداثی بدون پروانه، مغایر اصول شهرسازی، فنی، بهداشتی نباشد،

کمیسیون می تواند با استناد به تبصره ۴ ماده صد قانون شهرداری مصوب سال ۵۸، به ازای هر مترمربع بنای بدون مجوز، متخلف را به پرداخت یک دهم ارزش معاملاتی ساختمان (برای مسکونی) یا یک پنجم ارزش سرقفلی (برای تجاری) در حق شهرداری جریمه کند و چنانچه بنای احداث شده مغایر با اصول فنی، شهرسازی و بهداشتی باشد، به عنوان مثال اگر بنا، فاقد

استحکام باشد، علیرغم موجود بودن پروانه و جواز صادره کمیسیون می تواند رای به تخریب بنای موصوف را صادر نماید.

دیدگاه دوم: در صورتی که ساختمان مستحده بدون پروانه، از لحاظ شهرسازی، بهداشتی و فنی قابل اصلاح باشد کمیسیون می تواند به شرط رعایت اصول ((استحکام بنا، رفع مزاحمت، عدم مشرفیت، تامین پارکینگ و تعهد جهت اخذ مسیر))، جریمه قانونی را به استثنای ساختمان هایی که در مناطق ممنوعه و مناطق فاقد طرح مصوب، ساخته می شوند صادر کند. در صورت غیر حدوث چنین وضعیتی حکم قانونی تخلف، صدور رای قلع بنا می باشد.

همانطور که می دانید جواز یا پروانه ساختمانی حکمی است که به موجب آن مقامات صلاحیت داری یعنی شهرداری ها به شخص و یا اشخاص عینی اجازه می دهند تا اعمال معینی را انجام بدهند و این اعمال معین، طبق نقشه ارائه مورد قبول شهرداری است به نحوی که در پروانه صادره ساختمانی مالک و در شناسنامه ساختمان قید و تاکید گردد، ملاک عمل بوده و با رعایت تشریفات و ضوابط کامل، توسط شهر داری پروانه صادر می گردد.

حال سوال اینجاست اگر مالک یا ذینفع طبق نقشه مورد تصویب شهرداری اقدام به احداث بنا نماید و بنای احداثی او با مفاد پروانه صادره شهرداری در تعارض باشد به نحوی که متراژ احداث بنا بر اساس نقشه بیشتر از موارد پیش بینی در پروانه ساختمانی باشد، در این حالت ملاک نقشه تصویبی شهرداری می باشد یا پروانه صادره شهرداری؟

پاسخ: ملاک، مفاد مندرج در پروانه صادره از سوی شهرداری می باشد و قانونگذار در قانون ماده صد و تبصره های ذیل آن طرح موضوع در کمیسیون قانونی ماده صد را مخالف با مفاد پروانه دانسته است نه نقشه مورد تصویب شهرداری. البته بدیهی است چنانچه در تهیه نقشه و مهیا نمودن آن خسارتی به متقاضی وارد شود شخص کارمند و یا مسوول ذیربط به استناد قانون مسوولیت مدنی، در صورت مطالبه بایستی جبران ضرر نماید.

۱- احداث بنای خلاف ضابطه به صورت پیشروی طولی:

۲- تخلف عدم استحکام بنا:

نظارت شهرداری بر عملکرد مهندسین ناظر می تواند از احداث بنای غیر مستحکم جلوگیری کند.

الف) رای به اصلاح و رفع عیب در صورت امکان: در صورتی است که نقصان راجع به عدم استحکام از لحاظ فنی، قابل رفع باشد

ب) رای به تخریب بنای غیر مستحکم: چنانچه از لحاظ فنی امکان تقویت و تحکیم ساختمانی نباشد و یا ذینفع به مفاد رای صادره در مورد رفع نقص در مهلت تعیین شده، عمل نکند، مسلماً کمیسیون رای به قلع و قمع بنا صادر و به مرحله اجرا گذارده خواهد شد. آنچه مسلم است، این است که در هیچ حالتی کمیسیون نمی تواند با صدور رای بر پرداخت جریمه، موجبات ابقای بنای ساختمان غیر مستحکم را که خطر آفرین است، فراهم نمایند. تخلف عدم استحکام بنا، بیش از هر تخلف دیگری، نیاز به کسب نظر اهل خبره دارد. چنانچه در موضوع گزارش شهرداری راجع به عدم استحکام بنا، بین شهرداری و ذینفع اختلاف عقیده وجود داشته باشد، به خصوص وقتی که مهندس ناظر ساختمان گزارش شهرداری را در این مورد قبول نداشته باشد و از ناحیه مالک یا مهندس نسبت به آن اعتراض شود، تنها راه چاره ارجاع به کارشناس دادگستری است.

۴- تخلف تراکم اضافی:

مطابق مقررات طرح های شهرسازی در مناطق مختلف هر شهر، با توجه به این که نوع تراکم هر منطقه، با سایر مناطق، حتی پلاک ها با یکدیگر، متفاوت است. لذا حجم و ارتفاع ساختمان نیز تفاوت پیدا می کند. تخلف تراکم اضافی، اصولاً تحت عنوان تخلف از اصول شهرسازی و بعضاً از ضوابط فنی و احیانا بهداشتی قابل رسیدگی می باشد. شهرداری بعد از اخذ جریمه، همانطور که در تبصره ۴ قانون مصرح است، باید گواهی پایان ساخت، صادر نماید. در هر مورد که شهرداری حکم صادره درباره پرداخت جریمه را به اجرا گذارد، آثار آن مجاز شناخته شدن قسمت های اضافه بناست که، قبل از آن غیر مجاز محسوب می شده است.

((البته اعتبار رای ابقاء جریمه کمیسیون ماده صد بر تراکم اضافه، تنها تا زمانیست که آن ساختمان پا برجاست. در موقع تخریب و تجدید بنا، استناد به رای ماده صد برای استفاده از مازاد تراکم در ساخت مجدد به هیچ وجه قابل قبول نمی باشد.))

ضمن آن که مطابق تبصره‌های ۲ و ۳ ابقای ساختمان مازاد، یک استثنا است و اصل حکم، تخریب آن است. کما این که تبصره‌های مزبور هم صدور رای به اخذ جریمه را در صورت عدم ضرورت قلع ممکن دانسته است.

۵- تخلف مربوط به عدم احداث پارکینگ:

در صورت عدم احداث پارکینگ، یا احداث و غیرقابل استفاده بودن و عدم امکان اصلاح آن کمیسیون می تواند، با توجه به موقعیت محل و نوع استفاده از فضای پارکینگ، رای به اخذ جریمه صادر کند. مساحت هر پارکینگ با احتساب گردش، ۲۵ مترمربع است. اگر تبدیل مجدد محل به پارکینگ از لحاظ فنی میسر باشد نمی توان به اخذ جریمه و ابقاء وضع خلاف، رای صادر کرد.

فقط در موارد ۶ گانه مطرح در قانون که به دلیل فنی، احداث پارکینگ، مقدور نباشد، با رعایت تراکم ساختمانی پیش بینی شده، بایستی حق پارکینگ، به صندوق شهرداری واریز گردد. آنچه که مهم است، اخذ جریمه پارکینگ یا عوارض عدم احداث پارکینگ، می بایست صرفاً برای ساخت پارکینگ عمومی، هزینه گردد.

۶- تخلف عدم رعایت عقب نشینی:

رشد جمعیت، افزایش وسائط نقلیه موتوری، خدمات‌دهی عمومی در کمترین زمان و در تمام مکان‌ها، پیشرفت تکنولوژی و سایر موضوعات حمل و نقل، سبب نیاز توسعه معابر شده است. بنابراین امکان ارائه خدمات در زمان مناسب، ایجاب می کند که ضوابط مربوط به معابر، در هنگام تفکیک زمین‌ها و احداث بنا رعایت گردد. به همین جهت در ساختمان‌های قدیمی نیز، هنگام نوسازی ساختمان‌های جدید، میزان عرض معابر و مقدار عقب‌نشینی، می‌بایست رعایت گردد.

۷- تخلف احداث بنا در کاربری غیرمجاز (تغییر کاربری)

نوع کاربری زمین در مناطق شهری، در طرح جامع یا هادی آن شهر، تعیین می‌شود و تغییرات جزئی آن، به وسیله کمیسیون ماده ۵ قانون تاسیس شورای عالی شهرسازی و معماری، صورت می‌گیرد. هنگام تصویب نقشه ساختمانی و اعطاء پروانه، نوع کاربری ساختمان، مطابق با محتوای

طرح های مصوب، راجع به نوع کاربری معین در پروانه درج می شود. در صورتی که بر خلاف مندرجات پروانه ساختمانی در منطقه غیرتجاری، محل کسب و پیشه دایر شود، شهرداری مورد را در کمیسیون مطرح می نماید، کمیسیون ماده صد در صورت احراز تخلف، بر اساس بند ۲۴ ماده ۵۵ قانون شهرداری ها، حکم به تعطیل و تبدیل به کاربری مجاز واحد خلاف می دهد.

موارد استثنا بند ۲۴ ماده ۵۵

الف- حق مکتسب تجاری: برخی از صاحبان مشاغل، قبل از تصویب تبصره ذیل بند ۲۴ ماده ۵۵ قانون شهرداری ها در تاریخ ۵۲/۰۵/۱۷ اماکن مسکونی را به محل فعالیت کسبی تبدیل نموده اند. در این خصوص به دلیل عطف به ماسبق نشدن قوانین و صراحت ماده ۴ ق. م که اثر قانون را نسبت به آینده می داند، شهرداری نمی تواند از فعالیت صاحبان اینگونه مشاغل جلوگیری کند و بالطبع کمیسیون نیز در این رابطه، صلاحیت رسیدگی و صدور حکم تعطیل را نخواهد داشت.

ب- دائر کردن دفتر وکالت، مطب، دفاتر اسناد رسمی، ازدواج و طلاق و دفتر مهندسی به وسیله مالک، به صورت شش دانگ: دومین استثناء در مورد تغییر کاربری بنا و استفاده از آن برای مشاغلی است که در پاراگراف پایانی تبصره بند ۲۴ ماده ۵۵ قانون شهرداری ها احصاء گردیده است. پاراگراف مزبور که جزء تبصره الحاقی مصوب ۵۲/۰۵/۱۷ می باشد، بیان می دارد ((دائر کردن دفتر وکالت، مطب، دفاتر اسناد رسمی، ازدواج و طلاق، دفتر روزنامه، مجله و دفتر مهندسی به وسیله مالک، از نظر این قانون، استفاده تجاری محسوب نمی شود.))

قابل ذکر است که در همین روند تشخیص غیرتجاری بودن، تبصره یک ماده ۲ قانون نظام امور صنفی مصوب ۱۳۵۹ پس از تعریف فرد صنفی و تعیین شقوق مختلف آن بر مبنای نوع فعالیت، در مقام استثنا، مشاغل مذکور فوق را بیان می دارد:

((**تبصره ۵:** صنفی که دارای قانون و مقررات خاص هستند از قبیل: پزشکان و وکلاد گستری، روزنامه نگاران و صاحبان دفاتر اسناد رسمی، از شمول این قانون مستثنی هستند.

پزشکان

مصوبه دیگری که موکد قوانین مربوط به اختیار تغییر بهره‌برداری و مجاز شناخته شدن آن از ناحیه پزشکان می‌باشد، ((قانون محل مطب پزشکان)) است که به صورت ماده واحده، در تاریخ ۶۴/۱۰/۲۰ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید که به موجب آن، فعالیت شغلی پزشکان و صاحبان حرف وابسته، در ساختمان‌های مسکونی و تجاری ملکی و استیجاری، بلامانع اعلام گردید.

دفاتر اسناد رسمی

طبق صراحت بند ۲۴ ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها، دفاتر اسناد رسمی عملی غیرتجاری انجام می‌دهند و از طرفی دفتر اسناد رسمی محلی است برای تنظیم اسناد رسمی مراجعین و هیچ‌گونه عمل تجاری انجام نمی‌شود.

۸- تفکیک غیرمجاز:

۹- احداث بالکن غیرمجاز

الف) در معبر

ب) در ملک (سمت داخل حیاط) بر اساس ضوابط و مقررات شهرسازی بسته به نوع بالکن، در صدهای مختلفی مساحت بالکن جزء تراکم و سطح اشغال محسوب می‌شود (۱۲)

۱۰- دیوار کشی غیرمجاز:

از آنجائی که شهرداری با توجه به ماده ۱۱۰ قانون شهرداری‌ها مسوول محصور نمودن اراضی رها در سطح شهر به منظور رعایت بهداشت عمومی هستند، به نظر می‌رسد می‌بایستی هرگونه مساعدتی در خصوص متقاضیان احداث دیوار، به عمل آید. در این خصوص، برخی معتقدند که در ماده صد، احداث ساختمان نیاز به کسب مجوز دارد، لیکن دیوار کشی، ساختمان سازی محسوب نمی‌شود که مشمول اخذ مجوز گردد. در جواب باید گفت: اگر بر فرض این که

دیوارکشی، ساختمان‌سازی نباشد، حتما این عمل، نوعی تفکیک زمین می‌باشد فلذا در این رابطه، در ماده صد قانون شهرداری‌ها، اشاره به هرگونه ساختمان‌سازی و تفکیک اراضی، اقدام عمرانی تلقی شده، بنابراین رسیدگی به این تخلفات در صلاحیت کمیسیون ماده صد خواهد بود.

۱۱- مزاحمت و مشرفیت:

موارد مزاحمت عبارتند از: پیشروی طولی غیرمجاز - عدم رعایت پخی ۴۵ درجه - عدم رعایت ارتفاع مجاز - عدم رعایت حداقل عرض حیاط خلوت‌های اجباری - عدم رعایت ارتفاع حداقل ۱/۷۰ در پنجره‌های اطراف حیاط خلوت مشرف به پلاک‌های مجاور - احداث بنا در جهت غیرمتعارف - عدم رعایت عقب‌نشینی جانبی - پیش‌آمدگی غیرمجاز در معابر و ...

مشرفیت: مشرفیت فقط در مورد پنجره‌های مشرف مصداق پیدا می‌کند که در تبصره ماده صد، پیش‌بینی نشده است ولی از آنجایی که غالبا با محتوای پروانه مطابقت نمی‌کند. امکان گزارش به کمیسیون ماده صد وجود دارد، که در اکثر موارد با شکایت و اعتراض همسایگان متضرر مواجه می‌شود.

با توجه به قاعده وسیع ((تسلیط)) مندرج در ماده ۳۰ قانون مدنی که همه گونه تصرف را در ملک به وسیله مالک مجاز شناخته، فقط برای نظم و رعایت عدالت و جلوگیری از اعمال سوءنیت یا اضرار به دیگران با اصل ((نفی ضرر)) مندرج در ماده ۱۳۲ همان قانون، با انتخاب دو قید ((تصرف به قدر متعارف)) و ((برای رفع حاجت و دفع ضرر)) محدود ساخته است و آنجا که رفع ضرر از همسایه متضرر را بدون منازعه و با عملی متقابل میسر می‌بیند، بر جواز آن عمل، فتوی می‌دهد، بالعکس هرگاه درب و پنجره ساختمان مجاور، طوری احداث شده باشد که با امکان دید مستقیم و داشتن اشراف به داخل منزل همسایه، از او سلب آسایش شود و به همین سبب، احتمال منازعه و مناقشه رود، بر منع آن حکم می‌شود. ماده ۱۳۳ قانون مدنی در این زمینه اشعار می‌دارد ((کسی نمی‌تواند از دیوار خانه خود به خانه همسایه درب باز کند اگر چه دیوار ملک مختص او باشد لیکن می‌تواند از دیوار مختص خود روزنه یا شبکه باز کند و همسایه حق

منع او را ندارد ولی همسایه هم می تواند جلو روزنه و شبکه دیوار بکشد یا پرده بیاویزد که مانع رویت شود.))

در خصوص صلاحیت کمیسیون در رسیدگی به تخلف ((مشرف)) نسبت به بناهای مجاور، توجه به نکات ذیل ضروری است:

الف: چنانچه تخلف مالک از مفاد پروانه ساختمانی منجر به مشرفیت نسبت به ساختمان‌های اطراف شده باشد، رسیدگی به آن مستند به تبصره یک ماده صد قانون شهرداری‌ها، در صلاحیت کمیسیون ماده صد است.

ب: چنانچه مبنای مشرفیت، تخلف مالک از مفاد پروانه ساختمان نباشد و مشرفیت نیز مغایر با ضوابط و مقررات شهرسازی نباشد موضوع در صلاحیت کمیسیون ماده صد نیست و مالک مجاور می تواند حسب مقررات قانونی، در ملک مشرف دیوار بکشد و یا پرده آویزان کند.

ضمانت اجرائی تخلفات ساختمانی

در تبصره‌های ۱۱ گانه ماده صد قانون شهرداری‌ها ضمانت اجرائی تخلفات ساختمانی به شرح ذیل است:

الف: جلوگیری:

این کلمه به کرات در تبصره‌های ۱ و ۶ و ۷ به وضوح دیده می شود که می توان استنباط نمود، مقنن اولین قدم در برخورد با تخلفات ساختمانی را اعمال نظارت بیشتر و کنترل به منظور پیشگیری از وقوع تخلفات می داند که بر عهده مامورین شهرداری می باشد. جلوگیری در اصطلاح لغوی به معنی ممانعت کردن و از کار بازداشتن است و در درجات پایین تر قرار گرفته است.

نکته مهم این است که قانون در مورد چگونگی جلوگیری از ساخت و ساز غیرمجاز سکوت کرده و شهرداری‌ها بر طبق نمی دانند چگونه باید از اعمال خلاف جلوگیری کنند، در مواردی

که قانون گذار در ماده صد و تبصر ذیل آن از لفظ جلوگیری استفاده کرده است، تنها شامل ممانعت از ادامه ساخت و ساز غیرمجاز است و لاغیر. تحت هیچ شرایطی در برگیرنده تخریب و قلع و قمع حتی به صورت جزئی نخواهد بود.

شورای عالی قضایی طی نظریه مورخ ۱۳۶۳/۰۲/۱۹ در این رابطه بیان داشته است: «شهرداری فقط می تواند ساختمان های خلاف و فاقد پروانه ساخت را تا حد ساختمان های بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه به وسیله مامورین خود جلوگیری نماید و حق تخریب بنا را ندارد» اداره حقوقی قوه قضاییه طی نظریه شماره ۷/۴۵۸۹-۷/۲۷-۱۳۷۳/۰۷/۲۷ این عقیده را مورد تایید قرار داده است، اما مناسب است، نظریه اداره کل حقوقی و تدوین قوانین قوه قضائیه در نظریه شماره ۷/۵۵۲ مورخ ۸۱/۰۱/۲۵ نیز مورد بررسی قرار گیرد. این اداره در پاسخ به سوالات مربوطه ذیل:

۱- آیا ورود به زمین محصورنیاز به اجازه دادستان هست یا خیر؟

۲- آیا مامورین شهرداری حق تخریب بنا غیرمجاز را دارند یا خیر؟

۳- مامورین شهردار یچگونه می توانند از احداث بنای غیرمجاز جلوگیری کند؟

اینچنین پاسخ داده است:

۱- برای ورود به زمین محصور جهت جلوگیری از احداث بنای غیرمجاز اجازه دادگستری (دادستان) لازم است.

۲- شهرداری بدون مراجعه به دادگاه حق جلوگیری از عملیات ساختمانی را دارد ولی حق تخریب بنای مستحده را ندارد.

۳- شهرداری جلوگیری از عملیات ساختمانی برخلاف پروانه ساختمانی را دارد و لذا می تواند ادامه عملیات ساختمانی را متوقف سازد و از طریق مامورین شهرداری و در صورت نیاز، با کمک نیروهای انتظامی از ادامه کار جلوگیری کند. جمع آوری آلات و ادوات مورد استفاده در تخلف، فقط در صورتی امکان پذیر است که راه دیگری برای جلوگیری از احداث بنای

غیرمجاز نباشد و در صورت جمع آوری آلات و ادوات مذکور این اموال به صورت امانت در اختیار شهرداری خواهد بود، تا پس از فراهم شدن شرایط قانونی احداث بنا به صاحب آن مسترد شود. ضمناً مامورین شهرداری حق بازداشت افراد را ندارد.

ب: تخریب و قلع بنا

تخریب مصدر با بتفعیل از ریشه خرب به معنی ویران کردن و تباہ کردن است. قلع و قمع در لغت به معنی برانداختن و ریشه کن کردن است.

۱) علی الاصول هیچ کس حق تخریب مال متعلق به دیگری را ندارد ولی قانون شهرداری در چند مورد به مامورین شهرداری اجازه تخریب را داده است:

یکی از موارد، مربوط به به رفع خطر از بناها و دیوارهای شکسته است که در بند ۱۴ ماده ۵۵ قانون شهرداری در شرح وظایف شهرداری آمده و اجرای آن بدون تخریب از سوی شهرداری به مالکین اماکن و اخذ مجوز از شورای اسلامی شهر، راساً اقدام به تخریب و رفع خطر بناهای مذکور می‌کند. بطور کلی شایع‌ترین مواردی که شهرداری‌های سراسر کشور به موجب آن اقدام به تخریب ساختمان‌های بدون پروانه می‌کنند، تخریب به موجب آراء کمیسیون‌های ماده صد شهرداری است. از جمله موارد مهم منجر به صدور رای تخریب از جانب کمیسیون، می‌توان به نمونه‌های ذیل اشاره نمود:

۱- عدم رعایت اصول شهرسازی، فنی، بهداشتی و ایمنی در مراحل مختلف ساختمانی

۲- عدم تخریب ساختمان قدیمی با توجه به احداث ساختمان جدید

۳- احداث بنا در ملک غیر، کاربری غیرمجاز در حریم‌ها

۴- تغییر کاربری ملک برخلاف مفاد پروانه که با طرح مغایرت دارد.

۵- دیوارکشی فاقد مجوز در اراضی کشاورزی

۲- در خصوص استنکاف از پرداخت جریمه:

در هر مورد که مالک / ذینفع از پرداخت جریمه قطعی شده توسط کمیسیون، امتناع نماید (عدم تمکین). شهرداری مکلف است پس از چندبار اخطار به مالک پرونده را مجدداً به همان کمیسیون ماده صد ارجاع نماید و درخواست صدور رای تخریب کند و کمیسیون به لحاظ عدم تمکین مالک / ذینفع، نسبت به صدور رای تخریب اقدام خواهد نمود، در این حالت، اجرای رای تخریب با رعایت ضوابط و شرایط مندرج در قوانین و نیز اخذ مجوزهای لازم صورت می‌پذیرد. در صورتی که مالک نسبت به پرداخت جریمه قبل از اجرای رای تخریب توسط منطقه اقدام نماید، رای تخریب با نظر اعضاء کمیسیون مربوطه کان لم یکن تلقی خواهد شد.

ج) جریمه:

در صورتی که در احداث ساختمان بدون پروانه، اصول فنی و شهرسازی و بهداشتی رعایت شده باشد، کمیسیون می‌تواند با استفاده به تبصره ۴ ماده صد مبادرت به صدور رای جریمه نماید. میزان جریمه بستگی به نوع ساختمان (تجاری، مسکونی، صنعتی و ...) موقعیت آن دارد.

۱) میزان جریمه احداث بنا بدون پروانه:

الف: جریمه احداث بنای مسکونی بدون پروانه ۱/۱۰ ارزش معاملاتی ساختمان به ازاء هر متر بدون مجوز است.

ب: میزان جریمه احداث بنای تجاری و صنعتی و اداری بدون پروانه بیشتر از بنای بدون پروانه مسکونی است. تبصره ۴ ماده صد قانون شهرداری‌ها، در این رابطه بیان می‌دارد، ۱/۱۰ ارزش معاملاتی ساختمان یا ۱/۵ ارزش سرقفلی ساختمان در صورتی که ساختمان ارزش دریافت سرقفلی داشته باشد، هر کدام که مبلغ آن بیشتر است.

۲) میزان جریمه احداث بنا زائد بر پروانه:

تبصره‌های ۲ و ۳ قانون مزبور (در اصطلاحات سال ۱۳۵۸) با لحاظ شروطی، حکم به اخذ جریمه حداقل ۱/۲ و حداکثر ۳ برابر ارزش معاملات ساختمان برای مسکونی و ۲ الی ۴ برابر همان ارزش برای هر مترمربع برای مناطق تجاری- اداری و صنعتی منظور نموده است.

شروط مزبور عبارتند از:

- مسبوق به اخذ پروانه بودن بنای احداثی

- عدم ضرورت قلع آن ابنیه

- در حالت عدم اخذ پروانه هم، تجاوز از ضابطه حداکثر تراکم برابر بخش پایانی تبصره ۴ که موضوع اصلی آن احداث بنا بدون پروانه است. از شمول حکم مشمول تبصره‌های ۲ و ۳ اصلاحی معرفی گردیده است. صدور رای به اخذ جریمه همان طور که قبلاً گفته شد به عنوان استثنایی بر اصل، وقتی ممکن است که موجبات دیگر برای صدور رای تغییر و اصلاح و یا تخریب وجود نداشته باشد و گرنه کمیسیون نمی‌تواند رای به پرداخت جریمه و ابقای ساختمان بدهد.

۳) موارد استثناء بند ج:

الف: با توجه به اینکه تاریخ تصویب تبصره‌های ۲ و ۳ و ۴ و ۵ و ۶ و ۷ و ۸ ماده صد قانون شهرداری مورخ ۱۳۵۸/۰۶/۲۴ می‌باشد، این تاریخ به بعد نحوه تعیین جریمه‌های احداث بنا بدون پروانه-مازاد بر پروانه- مازاد بر تراکم مجاز تعیین گردید. بنابراین با توجه به ماده ۴ قانون مدنی و قاعده عطف به ماسبق نشدن قوانین و قاعده فقهی قبح عقاب بلا بیان برای تخلفات ساختمانی قبل از این تاریخ نمی‌توان جریمه تعیین کرد.

ب: به موجب دستورالعمل صادره از وزارت کشور بنای مسکونی بدون پروانه‌ای که قبل از سال ۶۶ احداث شده باشد، از جریمه بدون پروانه معاف خواهد بود و در مورد تجاری در صورتی که

قبل از سال ۵۲ باشد. نکته قابل توضیح این است که خلاف بدون پروانه معاف بوده و خلاف ضابطه نمی‌باشد.

۴) ملاک اعمال تعرفه ساختمانی در موقع صدور رای در ماده صد قانون شهرداری‌ها:

به موجب بخشنامه شماره ۱۹۰۹۵/۱/۳/۳۴/۲ مورخ ۷۶/۱۱/۱۹ وزارت کشور و نظریه ۷/۳۳۲۷ مورخ ۷۷/۱۱/۱۵ اداره حقوقی قوه قضائیه و رای وحدت رویه شماره ۲۷۲/۷۷ مورخ ۷۶/۰۴/۲۲ مندرج در روزنامه رسمی شماره ۱۵۸۷۵ مورخ ۸۷/۰۶/۰۶ براساس نرخ زمان وقوع تخلف می‌باشد (با تشخیص قدمت ساختمان و لحاظ ارزش معاملاتی زمان وقوع تخلف) و استفاده از مستثنیات قاعده «حاکمیت قانون حاکم در زمان وقوع جرم» یعنی اعمال مجازات احق لاحق منطبق با موازین و قانون موضوعه می‌باشد. ارزش معاملاتی ساختمان توسط شهرداری تهیه شده و پس از تصویب شورای شهر قابل اجراست. ارزش معاملاتی سالی یک‌بار قابل تجدیدنظر است و با قیمت منطقه‌ای ملک که همه ساله توسط وزارت دارایی و امور اقتصادی و در اجرای قانونی مالیات‌های مستقیم ماده ۶۴ تهیه و به تصویب می‌رسد، تفاوت می‌کند.

عوامل تاثیر گذار در ارزش معاملات املاک عبارتند از:

- ۱- **موقعیت جغرافیایی** (شبکه‌بندی زمین، نوع خاک، خدمات تحت‌الارضی آب و هوا و ارتفاع)
- ۲- **وضعیت حقوقی** (مشاع بودن، نوع مالکیت از لحاظ جاری بودن یا داشتن دفترچه مالکیت، استیجاری بودن)
- ۳- **خدمات شهری** (آب، برق، گاز، بهداشت، آموزش و پرورش، شبکه حمل و نقل شهری و سایر خدمات)
- ۴- **میزان مساحت و تراکم جمعیت و تراکم ساختمان**
- ۵- **موقعیت ملک از لحاظ قرار داشتن در مناطق تجاری و صنعتی و مسکونی و آموزشی و یا مختلط**

۶- نوع کاربری اراضی و دسترسی‌ها به فضای سبز و مراکز خرید و کیفیت شوارع (از نظر حمل و نقل و عبور و مرور) برای تعیین میزان عوارض پذیره، ارزش معاملاتی املاک و برای تعیین میزان جریمه، ارزش معاملاتی ساختمان ملاک عمل است.

۵) مواردی که کمیسیون می‌تواند با شرایط یا بدون شرایط جریمه نقدی صادر نماید:

- ۱- عدم رعایت سطح اشغال مجاز
- ۲- عدم احداث پارکینگ یا کسری یا غیرقابل استفاده بودن آن
- ۳- اضافه بنای زائد بر مساحت مندرج در پروانه در حوزه استفاده از اراضی مربوطه
- ۴- احداث بنای بدون پروانه در حوزه استفاده از اراضی مربوطه
- ۵- احداث بنا برخلاف مفاد کاربری تعیین شده در پروانه که با طرح مغایرت ندارد.
- ۶- احداث تجاری بدون مجوز شهرداری
- ۷- عدم رعایت ارتفاع مجاز
- ۸- عدم رعایت کف تعیین شده در پروانه
- ۹- تغییر زیرزمین یا پیلوت

۶- آیا تعیین جریمه خارج از تبصره‌های ۲ الی ۵ ماده صد، امکان‌پذیر است و یا حاکم قضائی می‌تواند در رای صادره تخفیف قائل شوند؟

اختیار قاضی عضو کمیسیون برای تخفیف مجازات به کمتر از حداقل مشخص شده اعتبار قانون مجازات اسلامی در کمیسیون‌ها اعمال شدنی نیست.

چون کمیسیون ماده صد:

- ۱- وابسته به قوه مجریه است.

۲- قاضی به عنوان نماینده قوه قضائیه در کمیسیون ماده صد شرکت می کند و این امر اطلاق نمایندگی دارد و نه قضاوت

۳- کمیسیون ماده صد به عنوان دادگاه شناخته نمی شود بلکه یک نهاد شبه قضائی است.

۴- مبنای قانون کمیسیون ماده صد از مبنای قانون مجازات اسلامی جدا است.

۵- مرجع رسیدگی به اعتراض به آراء خلاف در قوه قضائیه حسب مورد دادگاه تجدیدنظر یا دادگاه انتظامی و ... در مورد ماده صد دیوان عدالت اداری است.

لذا نماینده قوه قضائیه نمی تواند اختیارات حاصل از قانون مجازات اسلامی را در کمیسیون ماده صد به عنوان تخفیف مجازات اجرا کند.

بنابراین کمیسیون ماده صد مکلف است، صرفاً بین حداقل و حداکثر جرائم قانونی مبادرت به صدور حکم کنند. در صورت تخلف از این امر شاکی می تواند ابطال آن را از دیوان عدالت اداری درخواست کند.

د: اجرای ضوابط شهرسازی:

۱- رعایت مفاد پروانه

۲- رعایت طبقه مازاد

۳- رعایت ضوابط تفکیک

۴- رعایت بالکن غیرمجاز

۵- رعایت مقدار در مسیر طرح های مصوب شهرداری

۶- تعطیل و تبدیل به کاربری مجاز یا اعاده وضع به حالت اولیه (بند ۲۴ ماده ۵۵)

نقش شهرداری و اشخاص و ذینفع در کمیسیون ماده ۱۰۰:

بر اساس ماده ۲ قانون آیین دادرسی مدنی (ق.آ.د.م.) دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی (هیچ دادگاهی نمی‌تواند به دعوایی رسیدگی کند مگر این که شخص یا اشخاص ذینفع، وکیل، قائم‌مقام یا نماینده قانونی آنان، رسیدگی به دعوا را برابر قانون درخواست نموده باشند) کمیسیون ماده صد هم از این قاعده مستثنی نیست و در شروع رسیدگی خود تابع (درخواست) است براساس تبصره ذیل بند ۲۴ ماده ۵۵ و تبصره ۱ ماده صد قانون شهرداری‌ها می‌توان گفت اشخاص و ذینفع حق در خواست رسیدگی را دارند.

بند اول - مفهوم قانونی قائم‌مقام در خصوص تبصره ۱۰ ماده صد

طبق تبصره ۱۰ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها، در مورد آراء صادره از کمیسیون ماده صد، هر گاه شهرداری یا مالک یا قائم‌مقام او از تاریخ ابلاغ رای ظرف مدت ۱۰ روز نسبت به آن رای اعتراض نماید مرجع رسیدگی به این اعتراض کمیسیون دیگر می‌باشد.

عبارت قائم‌مقام در تبصره یاد شده بدون آشنایی با مفاهیم حقوقی، سوال برانگیز و مبهم خواهد بود. به موجب ماده ۲۳۱ قانون مدنی جمهوری اسلامی ایران، قرارداد فقط نسبت به طرفین قرار داد و قائم‌مقام آنان موثر است؛ یعنی اثر عقد، نسبی و محدود به کسانی است که در تراضی دخالت داشته و نسبت به اشخاص ثالث، هیچ حق یا دینی ایجاد نمی‌کند.

بررسی قائم‌مقام در ماده فوق، می‌تواند ملموس‌تر و مبنایی برای سایر قوانین باشد. در مواردی عقود و معاملات را از جانب فرد اصیل وکیل، ولی، وصی، قیم، متولی و امین از طرف موکل، مولی علیه، موصی له، محجور و ... انجام می‌دهد، بدون این که اثر عقد متوجه او باشد. این گروه، شخص ثالث تلقی نمی‌شوند. در این موارد عقد به نمایندگی منعقد شده و اثر در این موارد، این است که در وقع موکل، مولی علیه و ... اصیل هستند و اثر عقد متوجه این افراد است.

قائم‌مقام کسی است که به طور مستقیم یا از طریق نماینده خود در انعقاد قرار داد شرکت نداشته ولی به سبب انتقال حقی از دارایی یکی از دو طرف به او، از عقد متأثر می‌گردد. این تعریف با وجود مفید بودن با توجه به قسمت اخیر ماده ۱۹۶ ق.م. مشعر به امکان تعهد به نفع شخص ثالث

ضمن انجام یک معامله، وجه تمایز مشخصی که آن را از شخصی ثالث متمایز سازد، ندارد. به هر جهت صرف نظر از نقد اخیر، قائم مقامی یا عام است و تمام حقوق و تعهدات را در بر می گیرد و یا خاص بوده و قراردادهای راجع به مال معینی را شامل می شود.

قائم مقامی عام تنها متوجه وارث است و پس از مرگ شخص، به طور قهری به وارث او منتقل می شود. به این ترتیب، وارث زندگی حقوقی مورث خود را ادامه می دهد.

قائم مقام خاص زمانی محقق می شود که شخص عین معین یا حق خاصی را به دیگری انتقال می دهد که در آن صورت انتقال گیرنده را نسبت به آن مال و حق قائم مقام خاص انتقال دهنده می نامند.

پس خریدار در مورد ملک خریداری شده، مستاجر درباره منافع عین مستاجر در زمان اجاره و قائم مقام خاص و قانونی فروشنده و موجر و تلقی می شوند. در خصوص ذینفع بودن مستاجر بین شعب دیوان عدالت اداری اختلاف نظر وجود داشت که سرانجام منجر به صدور رای وحدت رویه شماره ۹۸/۶۹/۵ مورخ ۱۳۶۹/۱۱/۱۵ گردید. رای موصوف به این شرح است ((صرف نظر از این که بر اساس آئین دادرسی و رویه محاکم قضایی جمهوری اسلامی ایران، دعوی هر شخص ثالث و متضرر از احکام مسموع بوده و با احراز ذینفع بودن وی سمت او برای طرح دعوا مسموع است و صرف نظر از این که مستنبط از اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی هر زیان دیده و متضرر حق تظلم و طرح دعوی و شکایت دارد. اساسا نظر به این که برابر تبصره یک ماده صد قانون شهرداری ها (کمیسیون پس از وصول پرونده به ذینفع اعلام می نماید توضیحات خود را کتبا ارسال و کمیسیون به تقاضای ذینفع به موضوع رسیدگی خواهد کرد). کلمه ذینفع در تبصره های دیگر ماده صد قانون شهرداری (منجمله تبصره ۴) تکرار شده و برابر تبصره ۱۰ برای مالک یا قائم مقام او حق اعتراض برای کمیسیون های بدوی تصریح شده است و طبیعی است مستاجر که مصداق بارز (قائم مقام مالک) در استیفای منافع بوده و حتی در مدت اجاره (مالک منافع) مورد اجاره است، مصداق بارز ذینفع در اعتراض و شکایت از آراء کمیسیون ها می باشد. از طرفی چه بسا وقوع تخلف ساختمانی به وسیله مالک و سکوت او در

مقابل آراء صادره از کمیسیون‌ها، حقوق مستاجر در معرض تضییع و تقویت قرار گیرد.) نباید فراموش کرد ذینفع صرفاً مالک نیست، بلکه کسی است که تصمیم کمیسیون بر حقوق او لطمه وارد کرده یا از ورود لطمه به آن جلوگیری می‌کند.

مستاجر، ورثه مالک، صاحب سرقفلی از جمله افرادی هستند که ذینفع محسوب می‌شوند و ابلاغ رای به ایشان ضروری است. البته اگر موضوع رای صادره قلع و قمع بنای احدائی باشد، ابلاغ رای به مالک ضروری است. ابلاغ رای قلع و قمع بنای احدائی با مالک از این جهت ضروری است که صرفاً مالک می‌تواند نسبت به تخریب ملک خود اقدام نماید.

بند دوم - نقش شهرداری به عنوان مدعی

شهرداری به عنوان نماینده مردم، مسوول حفظ حقوق شهرسازی عمومی و همانند مدعی العموم شهری می‌باشد که وظایف خطیری را از جهت رسیدگی به جرایم عمومی و... بر عهده دارد. برخی از مهمترین اختیارات و وظایف شهردار به عنوان مدعی در بررسی پرونده‌های ماده صد ذیلاً ذکر می‌گردد:

۱- کشف تخلف ساختمانی

۲- تعقیب متخلف ساختمانی

۳- وظیفه اقامه پرونده تخلفاتی بر اساس تبصره یک ماده صد قانون شهرداری‌ها

۴- اجرای احکام صادره از سوی کمیسیون ماده صد

۵- قبول شکایات

۶- نظارت بر تحقیقات و تصمیمات افرادی ذی مدخل در اعلام تخلف

۷- ارجاع پرونده‌های دارای تخلف ساختمانی منطبق با ماده صد به کمیسیون ماده صد

مواردی که می‌بایست از طرف شهرداری و کمیسیون رعایت گردد:

مطابق تبصره یک ماده صد قانون شهرداری رعایت چهار مورد از طرف شهرداری کمیسیون ماده صد الزامی است:

الف) مهلت یک هفته‌ای از جانب مامورین شهرداری:

مامورین شهرداری به موجب ماده صد قانون شهرداری‌ها، راسا از انجام عملیات ساختمانی بودن پروانه یا مخالف مفاد پروانه جلوگیری می‌کنند، متعاقب این اقدام عملیات احداث ساختمانی متوقف می‌شود و جهت تعیین تکلیف تخلف صورت گرفته مامورین شهرداری مکلفند ظرف یک هفته از تاریخ جلوگیری موضوع را در کمیسیون ماده صد مطرح نمایند.

ب) رعایت مهلت ده روزه جهت ارائه توضیحات:

براساس تبصره ۱ ماده صد قانون شهرداری‌ها از تاریخ اخطار به مالک / ذینفع وی ظرف ده روز مهلت دارد تا توضیحات خود را کتبا به کمیسیون ماده صد ارائه نماید و رعایت این اعلام الزامی است. زیرا بدون آن رای صادره با ایراد مواجه می‌شود. در صورت عدم ارائه دفاعیات پس از ده روز پرونده به کمیسیون فرستاده می‌شود.

ج) مهلت یک ماهه جهت اخذ تصمیم توسط کمیسیون:

کمیسیون ماده صد پس از خاتمه مدتی که برای ادای توضیحات تعیین شده است بایستی ظرف مدت یک ماهه اتخاذ تصمیم نماید. البته تصمیم به معنای صدر رای ماهوی یعنی قلع و قمع و یا تعیین جریمه نیست، بلکه ممکن است اظهارنظر به صورت شکلی باشد. مثلا رجوع موضوع به کارشناسی جهت تعیین قدمت بنا، ابلاغ مجدد، مشخص کردن کاربری مجاز، درصد رعایت عقب نشینی جانبی پلاک‌های مجاور و رفع نقص احتمالی در پرونده. به عبارت دیگر مقصود قانونگذار این بوده است که در مهلت مقرر نسبت به پرونده اظهارنظر شود.

البته در کمیسیون‌های ماده صد شهرداری اراک در راستای تکریم به ارباب رجوع و تعیین تکلیف مودیان در ارتباط با مهلت انشاء رای با تلاش‌های صورت پذیرفته، صدور رای حداکثر ظرف سه الی چهار روز صورت می‌پذیرد.

د: مهلت حداکثر دو ماهه جهت قلع و قمع بنا:

تبصره ۱ ماده صد قانون شهرداری‌ها ((ق.ش)) برای اجرای رای جریمه یا اعاده وضع به حال سابق، زمان تعیین نکرده است. اگر موضوع رای قلع و قمع بنا باشد، مدت مناسبی برای اجرای رای تعیین می‌شود، این مدت حداکثر بیش از دو ماه نخواهد بود. برای تعیین ابتدا و انتهای مواعد باید به قانون آیین دادرسی دادگاههای عمومی و انقلاب در امور مدنی (مواد ۳۳۰-۳۳۱) مراجعه نمود. به موجب این قانون، روز ابلاغ و روز اقدام جزء مدت محسوب نمی‌شود.

شیوه رسیدگی و صدور رای:

- حسب تبصره یک ماده صد در مواردی که شهرداری از ادامه ساخت بنای بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه جلوگیری می‌کند، مکلف است ظرف یک هفته از تاریخ جلوگیری، اقدام قانونی نماید و موضوع را در کمیسیون ماده صد مطرح نماید تا کمیسیون به تقاضای مزبور، وفق مقررات به آن موارد رسیدگی نماید. چنانچه شهرداری به این تکلیف قانونی عمل نکرد، کمیسیون به تقاضای ذینفع به این موضوع رسیدگی خواهد کرد.

- پس از این که مامورین شهرداری گزارش خود را در خصوص وقوع تخلف ساختمانی در فرم لایحه کمیسیون ماده صد تنظیم نمودند درخواست شهرداری منطقه که متضمن تخریب یا جریمه، رعایت ضوابط شهرسازی و مفاد پروانه است در ذیل لایحه با امضاء شخص شهردار منطقه (به عنوان مدعی) به کمیسیون‌های رسیدگی ماده صد ارائه می‌شود. متعاقب این امر شهرداری منطقه توسط اجرائیات به ذینفع اعلام می‌کند تا ظرف ده روز کتبا توضیحات خود را به کمیسیون ماده ارائه نماید.

پس از انقضای مدت مذکور - و رعایت قواعد قانونی - پرونده پس از بررسی و مطابقت با ضوابط شهرسازی و قوانین حقوقی به لحاظ شکلی توسط کارشناسان واحد فنی و آمار دبیرخانه و تکمیل فرم چاپی رای باید مستدل و مستند و در بردارنده مختصری از گردش کار پرونده و میزان و نوع تخلف و محل دقیق آن و مشخصات کامل متخلف و تاریخ جلسه باشد، به کمیسیون

ورود پیدا کند. در خاتمه صدور رای و امضاء اعضاء پرونده تحویل دبیرخانه می شود تا برای ابلاغ به طرفین و اجرای آتی آن، به شهرداری منطقه ذیربط ارسال و اعاده شود. ابلاغ آراء صادره به افراد ذینفع به وسیله شهرداری منطقه وقوع ساختمان به عمل می آید.

مساله سهو قلم در صدور رای اصداری و اعاده دادرسی

مساله سهو قلم در صدور رای یک دسته ممکن است از قلم افتادن نام متخلف یا اضافه شدن نام شخص دیگری باشد و دسته دیگر ممکن است اشتباه در محاسبه میزان جریم و رای بیشتر از حداکثر یا کمتر از حداقل مقرر در قانون باشد. در این خصوص آراء اصلاحی مطرح می شود. اینگونه پرونده ها با توضیحات لازم شهردار منطقه مبنی بر علت ارسال و تقاضای اصلاح، طی نامه ای مجزا در کمیسیون پذیرش می شود.

در این فرض، چنانچه رای صادره اجرا نشده باشد به درخواست شهرداری یا مالک اصلاح خواهد شد. اصلاحیه باید ضمیمه اصل شود، به نحوی که دادن رونوشت رای، بدون تصحیح ممنوع است. در سایر موارد، کمیسیون ادله مربوط به اشتباه در صدور رای را ذکر و جهت رسیدگی به مرجع تجدید نظر ارسال می دارد.

در مورد احکام قطعیت یافته از کمیسیون های ماده صد، شهرداری می تواند راسا یا به تقاضای مالک به یکی از جهات ذیل اعاده رسیدگی نماید:

۱- وجود اشتباه بین مفاد رای

۲- در مواردی که رای کمیسیون مبتنی بر اطلاعات و مدارکی باشد که بعدا خلاف آن معلوم گردد.

۳- در صورتی که بعد از صدور حکم وضعیت ملک که باعث ارجاع موضوع به کمیسیون گردیده، تغییر یابد. از قبیل ورود به محدوده خدماتی ملک یا استحکام بنا یا تغییر طرح و ضوابط

۴- پس از صدور حکم، محکوم علیه، اسناد و مدارک یا دلایلی ارائه می نماید که نشان دهد ضوابط شهرسازی را رعایت نموده یا در مهلت مقرر جریمه را پرداخت نموده است.

۵- در مواردی که کمیسیون رای به پرداخت جریمه داده ولی مالک مبادرت به رفع خلاف نموده است.

ترکیب، رسمیت، اعتبار آراء کمیسیون های ماده صد

نظر به اینکه در مفاد ماده صد قانون شهرداری ها تصریحا به (رای کمیسیون) اشاره دارد و کمیسیون با ترکیب سه عضو نماینده وزارت کشور، نماینده دادگستری، به انتخاب وزیر دادگستری و یکی از اعضاء شورای شهر، به انتخاب شورا رسمیت می یابد. لذا حضور تمام یا اکثریت اعضاء در کمیسیون برای اتخاذ تصمیم، امری ضروری است. اعضاء کمیسیون ماده صد از نظر عضویت و نمایندگی دستگاه مربوط در آن کمیسیون، سهمی مساوی دارند. لیکن تصمیمات ۲ عضو، نفیا یا اثباتا مناط اعتبار قانونی دارد. بدیهی است تصمیماتی که کمیسیون با امضاء دو عضو اتخاذ و صادر می کند. به دلیل فقدان امضاء یکی از اعضاء در فضای بحث تصمیم گیری، متزلزل است و در صورت عدم درج امضاء سومین عضو و اعتراض ذینفع در دیوان عدالت اداری، رای قابل ابطال است. بنابراین رای صادره لزوما باید با سه امضاء باشد. اما چنانچه یکی از اعضاء نظر مخالفی داشته باشد باید به صورت مخالف در ذیل رای، نظر خود را مرقوم نماید.

اعتراض به آراء کمیسیون ماده صد:

((تجدید نظر از آراء کمیسیون ماده صد در دو مرجع قابل رسیدگی است))

مرجع اول: کمیسیون تجدید نظر

تبصره ۱۰ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری در این رابطه بیان می دارد، در مورد آراء صادره کمیسیون ماده صد قانون شهرداری ها هرگاه شهرداری یا مالک یا قائم مقام او از تاریخ ابلاغ رای ظرف مدت ده روز نسبت به آن رای اعتراض نماید، مرجع رسیدگی به این اعتراض کمیسیون دیگر

ماده صد خواهد بود که اعضای آن غیر از افرادی باشند که در صدور رای قبلی شرکت داشته‌اند رای این کمیسیون قطعی است و در شرایطی که رای در مرحله تجدید نظر قرار گرفته باشد و یا به عبارتی به مفاد رای صادره کمیسیون ماده صد بدوی، توسط ذینفع اعتراض شده باشد، شهرداری نمی‌تواند قبل از رسیدگی قطعی به وسیله کمیسیون تجدید نظر ماده صد و مهلت تعیین شده، اقدام به اجرای مفاد رای اولیه (رای بدوی) نماید، حال اگر مفاد رای غیرقطعی جریمه ریالی بوده باشد و شهرداری از ذینفع مطالبه مبلغ کند. ذینفع به لحاظ ضرورت و اخذ پاسخ استعلام، مبلغ اعلامی مندرج در رای بدوی را تمام و کمال به حساب شهرداری واریز نماید، به منزله انصراف از اعتراض به رای صادره بدوی نمی‌باشد و با اعتراضی که مکتوب اعلام می‌کند و ثبت دبیرخانه شهرداری عمل بوده و از قطعیت لازم برخوردار می‌گردد و اگر کمیسیون تجدید نظر ذینفع را به دلایلی مبرا از جریمه دانست، کلیه وجوه پرداختی قابل استرداد می‌باشد و اگر شهرداری از استرداد آن سرباز زند، براساس مواد قانون مدنی ملزم به استرداد خواهد شد. به هر حال شهرداری، مالک و قائم‌مقام مالک، اشخاصی هستند که حق اعتراض به آراء صادره از کمیسیون اولی را دارند.

مرجع دوم: دیوان عدالت اداری

مطابق بند ۲ ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۶۰/۱۱/۰۴ آرای قطعی صادره از کمیسیون‌های ماده صد شهرداری‌ها، قابل اعتراض در دیوان عدالت اداری است. این بند بیان می‌دارد: ((رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آراء قطعی کمیسیون‌های ماده صد قانون شهرداری‌ها، منحصر از حیث نقض قوانین یا مقررات یا مخالف با آنها در صلاحیت دیوان عدالت اداری است)). آراء تجدیدنظر کمیسیون ماده صد که قطعی است و آراء بدوی صادره که در مهلت مقرر به آن اعتراض نشده است، قابل رسیدگی مجدد در دیوان عدالت اداری است. هر چند مالکیت محکوم‌علیه، رای کمیسیون ماده صد مستند، به سند رسمی نباشد، حق اعتراض به رای کمیسیون در دیوان عدالت اداری را دارد. دادگاه‌های عمومی دادگستری، صلاحیت رسیدگی به این موضوعات را ندارند. لازم به ذکر است زمان خاصی برای اقامه شکایت از آراء

کمیسیون ماده صد در دیوان عدالت اداری پیش‌بینی نشده است و اشخاص می‌توانند از فردای روز ابلاغ به دیوان شکایت نمایند. بر این نکته باید تاکید کرد که رسیدگی ماهیتی دیگری وجود ندارد تا طرح آن مثل مرحله بدوی در مهلت محدود به عمل آید و از آنجا که رسیدگی دیوان شکلی است و در ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری موارد قابل شکایت، به طور مطلق و بدون قید مهلت درج شده و در قوانین راجع به کمیسیون‌ها قید مدت برای امکان شکایت به دیوان نشده است، لذا باید تکرار کرد که شکایت از آراء کمیسیون‌های ماده صد به دیوان عدالت اداری، محدودیت زمان ندارد. رسیدگی دیوان، محتاج تقدیم دادخواست ارجاع آن به شعبه ابلاغ به طرف دعوی و وصول یا عدم وصول پاسخ طرف، ده روز پس از تاریخ ابلاغ می‌باشد.

مرجع رسیدگی در شعبات دیوان که از یک رئیس و دو مستشار تشکیلی شود با ۲ عضو رسمیت می‌یابد. اگر رای دیوان عدالت اداری مبنی بر نقض رای کمیسیون ماده صد باشد. مرجع رسیدگی مجدد به آن، کمیسیون هم عرض ماده صد است که در صدور رای دخالت نداشته است. طی نظریه مشورتی به شماره ۷/۹۹۳۳ مورخ ۸۰/۱۰/۰۵ بیان داشته است ((منظور از کمیسیون دیگر ماده صد قانون شهرداری‌ها است که در رای قبل، دخالت نداشته است و معترض به رای کمیسیون هم عرض ماده صد منحصر می‌تواند اعتراض خود را دیوان عدالت اداری تقدیم کند.

کمیسیون هم عرض و رسیدگی مجدد پرونده

کمیسیون‌های موجود در ماده صد شهرداری به دو قسمت کمیسیون بدوی و تجدیدنظر تقسیم نشده است و اینگونه تقسیم‌بندی اعتباری است فلذا پس از نقض رای در دیوان عدالت اداری، پرونده مذکور به کمیسیون‌هایی که مبادرت به انشاء رای نکرده باشند، ارجاع می‌گردد. هر یک از کمیسیون‌ها نسبت به کمیسیون دیگر هم بدوی است و هم تجدیدنظر، لذا پس از نقض رای در دیوان و ارجاع آن به کمیسیون هم عرض، کلیه کمیسیون‌های دیگر به غیر از کمیسیون یا کمیسیون‌هایی که در مورد پرونده مورد نظر رای داده‌اند، هم عرض شناخته می‌شوند. در مورد چگونگی کمیسیون‌های هم عرض نظرات و دیدگاه‌های متعددی وجود دارد:

دیدگاه اول اینکه، مرجع هم عرض در رسیدگی به موضوعات ارجاعی از سوی دیوان عدالت اداری راجع به کمیسیون‌های ماده صد قانون شهرداری‌ها در وضعیت اعلامی، کمیسیون بدوی خواهد بود که در این مقطع از رسیدگی، اعضاء این کمیسیون به غیر از اعضایی است که در این خصوص در امر رسیدگی حضور داشته و تصمیم‌گیری کرده‌اند.

دیدگاه دوم اینکه اگر رای بدوی کمیسیون ماده صد توسط دیوان ابطال گردد، کمیسیون هم عرض، کمیسیون بدوی خواهد بود و اگر رای تجدیدنظر کمیسیون توسط دیوان ابطال شد، کمیسیون هم عرض، کمیسیون تجدیدنظر خواهد بود. البته در رویه کلان‌شهرها و شهرداری اراک دیدگاه دوم مرسوم می‌باشد.

حق اعتراض مراجع دولتی

آیا مراجع دولتی و شهرداری‌ها، چنانچه آراء صادره از کمیسیون‌های ماده صد و مراجع حل اختلاف و کمیسیون‌های مالیاتی به زیان آنها صادر شود، حق اعتراض به دیوان عدالت اداری را دارند یا خیر؟

نظریه اداره کل حقوقی و تدوین قوانین قوه قضائیه: چنانچه آراء صادره در خصوص موضوعات مورد استعلام به زیان دولت یا سازمان‌ها و نهادها باشد و قطعی شده باشد، غیرقابل اعتراض در مراجع قضائی بوده و مرجعی برای رسیدگی به اعتراض وجود ندارد. به عبارت دیگر آراء صادره از کمیسیون‌های موضوع ماده ۷۷ و ماده ۱۰۰ قانون شهرداری و حل اختلاف و هیات تشخیص که به زیان دولت یا شرکت دولتی صادر شده باشد نه تنها به لحاظ رای وحدت رویه هیات عمومی دیوان عدالت اداری به شماره ۵-۶۳-۴۳- مورخ ۶۸/۰۸/۰۳ قابل شکایت در دیوان عدالت اداری نیست، بلکه به لحاظ ماده ۱۰ قانون آئین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی هم اعتراض نسبت به این آراء در دادگاه‌های عمومی، قابل استماع نخواهد بود. در رای وحدت رویه شماره ۶۲-۴۳- مورخ ۶۸/۰۸/۰۳ دیوان عدالت اداری نیز آمده است: نظر به اینکه در اصل یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، منظور از تاسیس

دیوان عدالت اداری، رسیدگی به شکایات، نظامات و اعتراضات مردم نسبت به مامورین با واحدهای دولتی تصریح گردیده و با توجه به معنی لغوی و عرفی کلمه مردم، واحدهای دولتی از شمول مردم خارج و به اشخاص حقیقی یا حقوقی یا حقوقی خصوصی اطلاق می‌شود و مستفاد از بند ۱ ماده ۱۱ دیوان نیز اشخاص حقیقی و حقوقی، حقوق خصوصی می‌باشند. علیهذا شکایات و اعتراضات واحدهای دولتی در هیچ مورد قابل طرح و رسیدگی در شعب دیوان عدالت اداری، نمی‌باشد.

((نحوه صحیح ابلاغ آراء ماده صد))

با توجه به اهمیت بحث ابلاغ و تاثیر مستقیم آن در اجرای آراء صادره از کمیسیون ماده صد قانون شهرداری‌ها و نیز با توجه به اینکه در موارد نادری مشاهده شده است که ابلاغات از سوی شهرداری‌ها وفق مواد ۷۰ و ۶۹ و ۶۸ ق. آ. م صورت پذیرفته، که در نهایت می‌تواند موجب نقص رای در دیوان عدالت اداری گردد، لذا رعایت نکات ذیل که برگرفته از قانون آ. د م است الزامی می‌باشد.

بند ۱- شروط ابلاغ: (ماده ۶۸ ق. آ. د. م)

۱) در صورت مراجعه حضوری مالک/ ذینفع بایستی اخطاریه به نامبرده تحویل و رسید دریافت گردد و در مورد آراء کمیسیون‌ها می‌بایست اصل رای به رویت مالک/ ذینفع برسد و اخذ امضاء و اثر انگشت و درج مشخصات مالک/ ذینفع در سطر اختصاص یافته و یا در ظهر برگ رای اخذ گردد.

۲) در صورت عدم مراجعه مالک/ ذینفع یا تعسر در ابلاغ، تصویری از رای صادره، تهیه و توسط مامور ابلاغ اقدام مربوط به امر ابلاغ و یا الصاق انجام پذیرد.

۳) ابلاغ و یا الصاق بایستی در محل تخلف انجام پذیرد، چنانچه مالک/ ذینفع اوراق را در غیرمحل تعیین شده دریافت داشته و رسید دهد، ابلاغ قانونی انجام شده است. در صورت خودداری از دریافت اخطاریه یا برگ رای چنین اقدامی ابلاغ شمرده نمی‌گردد در اینصورت

امتناع از گرفتن اوراق در برگ اخطاریه قید و اعاده گردیده و طی نامه‌ای از سوی منطقه، ابلاغ انجام پذیرد.

۴) مطابق تبصره ۱ ماده ۸۱ ق.د.م. تاریخ امتناع مالک از گرفتن اوراق یاد شده تاریخ ابلاغ محسوب خواهد شد.

بند ۲-وظایف مامور ابلاغ (ماده ۸۲ ق.آ.د.م.)

۱) مامور ابلاغ باید مراتب ذیل را در نسخه اول و دوم ابلاغ نامه تصریح و امضاء نماید:

الف: نام و مشخصات خود به طور روشن و خوانا

ب: نام کسی که رای به او ابلاغ شده با تعیین اینکه چه سمتی نسبت به مخاطب اخطاریه دارد و بدیهی است افراد غیرشخص مالک می‌بایستی از عداد افرادی باشند که قانونگذار ابلاغ به آنها را می‌پذیرد.

ج: محل و تاریخ ابلاغ با تعیین روز، ماه و سال با تمام حروف، در صورت عدم قید تاریخ موجب بطلان ابلاغ خواهد بود. (حکم شماره ۳۳۳-۲۸/۰۲/۱۱-شعبه ۴ د.ع.ک.) از ابلاغهای مکرر با تاریخ‌های متفاوت و ضم آن به پرونده خودداری فرمایند.

تصدیق مامور ابلاغ تا زمانی که خلاف آن محرز نشود، چنانچه در حدود مقررات قانونی به عمل آمده باشد معتبر است. (شعبه ششم دیوان ع. ک. در رای شماره ۱۵۰۹-۱۳۲۶/۰۹/۱۰)

اگر مامور ابلاغ حکم، تاریخ ابلاغ را در رونوشت حکم که به محکوم‌علیه تسلیم می‌کند قید نکرده باشد، عمل ابلاغ ناقص است و نمی‌توان تاریخی را که مامور در زیر حکم نوشته (با وجود اختلاف آن یا نوشته محکوم‌علیه) مبدا مدت قانونی قرارداد (حکم شماره ۱۳۷۷-۱۳۱۹/۰۵/۱۵-شعبه یک د.ع.ک.)

بند ۳- شرایط دریافت اخطاریه و یا ابلاغ (ماده ۶۹ ق.آ.د.م.)

۱) ابلاغ بخش خصوصی به ترتیب اولویت به شرح ذیل:

الف: مالک / ذینفع

- در صورت کارمند بودن شخص مالک اختاریه و برگ رای به کارگزینی محل خدمت یا نزد رئیس کارمند مربوط ارسال می گردد. (تبصره یک ماده ۶۸)

ب: بستگان: منظور از بستگان کسانی هستند که قرابت نسبی یا سببی از هر طبقه تا هر درجه ای را دارند که آنان برای تمیز اهمیت اوراق کافی باشد. (رای شماره ۲۹۳-۲۳/۲/۱۳۲۷/۳ شعبه ۳ د.ع.ک.)

ج: خادمان: منظور از خادمان کسانی هستند که با مخاطب رابطه خادم و مخدومی دارند، از قبیل (رئیس دفتر، منشی، سرایدار و خدمه منزل یا کارگران (ثابت) که سن و وضعیت ظاهری آنان برای تمیز اهمیت اوراق کافی باشد. (مامور کیوسک نگهبانی از این قاعده مستثنی می باشد.)

- تسلیم برگ اخبار رفع نقص به پسر یازده ساله قانونی نیست زیرا عرفا و عادات این سن برای تمیز دادن اینگونه برگ ها کافی نیست (شعبه ۳ د.ع.ک. در رای شماره ۱۸۳۵-۳۰/۱۱/۱۳۲۴)

- درمورد خادم آمده است ابلاغ به رعیت ملک بودن داشتن سمت خادم، قانونی نیست. (شعبه ۳ د.ع.ک. در رای شماره ۲۹۳-۲۳/۰۲/۱۳۲۷)

- در مورد همسایه آمده است ابلاغ اخبار به همسایه که هیچ یک از این سمت ها را نداشته قانونی نیست. (شعبه یک د.ع.ک. در رای شماره ۲۹۵۲-۱۷/۰۹/۱۳۱۹)

۲- ابلاغ بخش دولتی: (ماده ۷۵ ق.آ.د.م.)

الف: رئیس دفتر مرجع مخاطب ب: مسوول دبیرخانه مرجع مخاطب ج: قائم مقام

- در صورت امتناع رئیس دفتر یا قائم مقام او از اخذ اوراق و ضمایم و خودداری از ارائه رسید، تخلف از انجام وظیفه خواهد بود و به مجازات مقرر در قانون رسیدگی به تخلفات اداری محکوم خواهد شد. (ماده ۷۵ ق.آ.د.م)

۳- سایر اشخاص حقوقی (شرکت و موسسات): به ترتیب اولویت (ماده ۷۶ ق.آ.د.م).

الف: مدیر شرکت **ب:** قائم مقام **ج:** دارنده حق امضاء **د:** در صورت عدم امکان به مسوول دفتر

- ابلاغ به شخص مالک بهترین و کاملترین شکل ابلاغ است، که ابلاغ واقعی نامیده می شود و ابلاغ موضوع تبصره یک ماده ۶۸ نیز در حکم ابلاغ واقعی است، در سایر موارد ابلاغ را ابلاغ قانونی می نامند.

در خصوص استنکاف مالک: در تبصره های ماده صد ق.ش. راجع به تخلفات ساختمانی نحوه وصول به طریقه خاصی پیش بینی شده است. با توجه به این امر بایستی رای جریمه بنا به مراتب فوق الاشاره به ذینفع ابلاغ و در صورت استنکاف از پرداخت در دو نوبت به مالک اخطار که در متن آخرین اخطار قید گردد که در صورت عدم پرداخت ظرف مهلت تعیین شده (.....) پرونده مجدد جهت صدور رای قلع بنا طبق ضوابط مندرج در ماده صد به کمیسیون ارجاع می گردد.

نکته: (کلیه موارد مندرج در بند ۴ چنانچه مخاطب یا بستگان و خادمان او در محل حضور نداشته باشد و یا از گرفتن اخطاریه و برگ رای خودداری نمایند، موضوع طبق ماده ۷۰ قانون آ.د.م. در مورد اخطاریه در نسخ اخطاریه قید و نسخه دوم آن در محل الصاق و در مورد برگ آراء تصویر رای در محل الصاق و مراتب گزارش می شود و بدین طریق ابلاغ قانونی انجام می گیرد.)

اهم اهداف و فعالیتهای انجام گرفته در دبیرخانه کمیسیون های ماده صد

شهرداری اراک

الف: بهبود کیفیت عملکرد جاری دبیرخانه ماده صد:

۱- به منظور ایجاد وحدت رویه در کمیسیون‌های سه‌گانه ماده صد و اینکه آراء با کیفیت بالا صادر شود، این دبیرخانه در تیر ماه سال جاری اقدام به برگزاری اولین نشست تخصصی با حضور قضات محترم، نمایندگان محترم وزارت کشور و نمایندگان محترم شورای شهر به منظور وحدت رویه در عملکرد کمیسیون‌های سه‌گانه ماده صد در خصوص رسیدگی به پرونده‌ها نموده است. همچنین تاکید به اینکه به دلیل حضور همزمان اعضاء در جلسات کمیسیون آراء صادره از کیفیت بالایی برخوردار بوده و امکان و احتمال خطا در صدور آراء کاهش می‌یابد. بدین صورت که در موارد خلاف مشابه، آراء اصداری نیز یکسان باشد.

۲- یکی از چالشهای مهم حوزه دبیرخانه کمیسیون‌های ماده صد عدم اجرای کامل آراء صادره کمیسیون‌های ماده صد می‌باشد. به طوریکه هر سال بر تعداد این پرونده‌ها در مناطق افزوده می‌گردد، برگزاری جلسه با مسوولین اجرای احکام مناطق به منظور آشنایی با چالشهای موجود در روند اجرای آراء صادره از کمیسیون‌های ماده صد و اهمیت اجرای آراء یکی از اهداف این دبیرخانه می‌باشد. به این منظور با تشکیل کمیته راهبردی اجرای احکام مناطق و با مساعدت و همکاری مدیران محترم مناطق و معرفی یک نفر به عنوان نماینده ویژه، این دبیرخانه با حضوری فعال در صدد است تا به حجم عظیمی از پرونده‌هایی که منجر به رای قطعی کمیسیون‌های ماده صد شده و اجرای احکام مناطق تاکنون موفق به اجرای رای نشده‌اند رسیدگی نماید.

۳- با هدف ایجاد وحدت رویه در عملکرد بازرسان فنی مناطق این دبیرخانه قصد دارد با برگزاری جلسات با روسای محترم فنی مناطق در خصوص تنظیم دقیق فرم خلاف از نظر نام مالک یا ذینفع و محاسبه متراژ دقیق خلاف در فرم خلاف و اعلام تخلفات به صورت صحیح و موارد مهم دیگر در فرم خلاف اقدام به برگزاری جلسات نماید. سودمندی این جلسات در نهایت امر به کاهش ارسال پرونده‌هایی منجر می‌گردد که به علت نقص قابلیت طرح در کمیسیون‌های سه‌گانه را ندارد.

ب: عملکرد حوزه دبیرخانه کمیسیون‌های ماده صد از بعد کمی:

۱- تسریع در روند گردش پرونده و افزایش رضایتمندی شهروندان با صدور صحیح و منظم آراء همزمان با تشکیل کمیسیون‌های سه‌گانه ماده صد که در قالب شعبات یک، دو و سه تقسیم گردیده‌اند.

۲- الزام مناطق به ابلاغ و اخطار به صورت صحیح و سریع به مالک و ذینفع به منظور کوتاه کردن زمان رسیدگی به پرونده‌ها.

۳- الزام اجرای احکام مناطق به ابلاغ سریع آراء صادره کمیسیون‌های ماده صد به مالک یا ذینفع جهت اجرای آراء و یا تجدید نظرخواهی که در صورت اعتراض مالک یا ذینفع پس از ثبت اعتراض در دبیرخانه، مناطق موظفند پرونده مذکور را سریعاً جهت صدور رای تجدیدنظر به دبیرخانه کمیسیون‌های ماده صد ارسال نمایند.

ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها

ماده ۱۰۰- مالکین اراضی و املاک واقع در محدوده شهر یا حریم آن باید قبل از هر اقدام عمرانی یا تفکیک اراضی و شروع ساختمان از شهرداری پروانه اخذ نمایند. شهرداری می‌تواند از عملیات ساختمانی ساختمانهای بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه بوسیله مأمورین خود اعم از آنکه ساختمان در زمین محصور یا غیرمحصور واقع باشد جلوگیری کند.

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

تاریخ جلوگیری موضوع را در کمیسیون مذکور مطرح کند در غیر این صورت کمیسیون به تقاضای ذینفع به موضوع رسیدگی خواهد کرد.

در صورتی که تصمیم کمیسیون بر قلع تمام یا قسمتی از بنا باشد مهلت مناسبی که نباید از دو ماه، تجاوز کند تعیین می کند.

شهرداری مکلف است تصمیم مزبور را به مالک ابلاغ کند. هرگاه مالک در مهلت مقرر اقدام به قلع بنا نکند شهردار رأساً اقدام کرده و هزینه آن را طبق مقررات آیین نامه اجرای وصول عوارض از مالک دریافت خواهد کرد.

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

تبصره ۳- در مورد اضافه بنا زائد بر مساحت مندرج در پروانه ساختمانی واقع در حوزه استفاده از اراضی تجارتي و صنعتی و اداری کمیسیون می تواند در صورت عدم ضرورت قلع اضافه بنا با توجه به موقعیت ملک از نظر مکانی (در بر خیابانهای اصلی یا خیابانهای فرعی و یا کوچه بن باز یا بن بست) رأی به اخذ جریمه ای که متناسب با نوع استفاده از فضای ایجاد شده و نوع ساختمان از نظر مصالح مصرفی باشد تعیین و شهرداری مکلف است بر اساس آن نسبت به وصول جریمه اقدام کند (جریمه نباید از حداقل دو برابر کم تر و از چهار برابر ارزش معاملاتی ساختمان برای هر متر مربع بنای اضافی ایجاد شده بیش تر باشد). در صورتی که ذینفع از پرداخت جریمه

خودداری کرد شهرداری مکلف است مجدداً پروانه را به همان کمیسیون ارجاع و تقاضای صدور رأی تخریب بکند.

کمیسیون در این مورد نسبت به صدور رأی تخریب اقدام خواهد کرد.

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

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

تبصره ۶- (اصلاحی ۱۳۵۸/۶/۲۷) در مورد تجاوز به معابر شهر، مالکین موظف هستند در هنگام نوسازی بر اساس پروانه ساختمان و طرحهای مصوب رعایت بره‌ای اصلاحی را بکنند، در صورتی که بر خلاف پروانه و یا بدون پروانه تجاوزی در این مورد انجام گیرد شهرداری مکلف است از ادامه عملیات جلوگیری و پروانه امر را به کمیسیون ارسال کند. در سایر موارد تخلف ماندن عدم استحکام بنا، عدم رعایت اصول فنی و بهداشتی و شهرسازی در ساختمان رسیدگی به موضوع در صلاحیت کمیسیونهای ماده ۱۰۰ است.

تبصره ۷- (اصلاحی ۱۳۵۸/۶/۲۷) مهندسان ناظر ساختمانی مکلفند نسبت به عملیات اجرایی ساختمانی که به مسوولیت آنان احداث می‌گردد، از لحاظ انطباق ساختمان با مشخصات مندرج در پروانه و نقشه‌ها و محاسبات فنی ضمیمه آن مستمراً نظارت کرده و در پایان کار مطابقت

ساختمان با پروانه و نقشه و محاسبات فنی را گواهی کنند. هر گاه مهندس ناظر بر خلاف واقع گواهی کند و یا تخلف را بموقع به شهرداری اعلام نکند و موضوع منتهی بطرح در کمیسیون مندرج در تبصره یک ماده ۱۰۰ قانون شهرداری و صدور رأی بر جریمه یا تخریب ساختمان گردد، شهرداری مکلف است مراتب را به نظام معماری و ساختمانی منعکس کند. شورای انتظامی نظام مذکور موظف است مهندس ناظر را در صورت ثبوت تقصیر برابر قانون نظام معماری و ساختمانی حسب مورد با توجه به اهمیت موضوع به ۶ ماه تا سه سال محرومیت از کار و در صورتی که مجدداً مرتکب تخلف شود که منجر به صدور رأی تخریب به وسیله کمیسیون ماده ۱۰۰ گردد به حداکثر مجازات محکوم کند. مراتب محکومیت از طرف شورای انتظامی نظام معماری و ساختمانی در پروانه اشتغال درج و در یک یا چند مورد از جرایم کثیرالانتشار اعلام می‌گردد. شهرداری مکلف است تا صدور رأی محکومیت به محض وقوف از تخلف مهندس ناظر و ارسال پرونده کمیسیون ماده ۱۰۰ بمدت حداکثر ۶ ماه از اخذ گواهی امضا مهندس ناظر مربوطه برای ساختمان جهت پروانه ساختمان شهرداری خودداری کند. مأمورین شهرداری نیز مکلفند در مورد ساختمانها نظارت کند و هر گاه از موارد تخلف در پروانه بموقع جلوگیری نکنند و یا در مورد صدور گواهی انطباق ساختمان با پروانه مرتکب تقصیری شوند، طبق مقررات قانونی به تخلف آنان رسیدگی می‌شود و در صورتی که عمل ارتكابی مهندسان ناظر و مأمورین شهرداری واجد جنبه جزایی هم باشد از این جهت نیز قابل تعقیب خواهند بود. در مواردی که شهرداری مکلف به جلوگیری از عملیات ساختمان است و دستور شهرداری اجرا نشود می‌تواند با استفاده از مأمورین اجرائیات خود و در صورت لزوم مأمورین انتظامی برای متوقف ساختن عملیات ساختمانی اقدام کند.

تبصره ۸- (اصلاحی ۱۳۵۸/۶/۲۷) دفاتر اسناد رسمی مکلفند قبل از انجام معامله قطعی در مورد ساختمانهای گواهی پایان ساختمان و در مورد ساختمانهای ناتمام گواهی عدم خلاف تاتاریخ انجام معامله را که توسط شهرداری صادر شده باشد ملاحظه و مراتب را در سند قید کند. در مورد ساختمانهایی که قبل از تصویب قانون ۶ تبصره الحاقی به ماده ۱۰۰ قانون شهرداریها (۱۳۵۵/۱۱/۲۴) معامله انجام گرفته و از ید مالک اولیه خارج شده باشد، در صورتی که مورد

معامله کل پلاک را شامل نگردد گواهی عدم خلاف یا برگ پایان ساختمان الزامی نبوده و با ثبت و تصریح آن در سند انجام معامله بلامانع می‌باشد.

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

تبصره ۹- (الحاقی ۱۳۵۸/۶/۲۷) ساختمانهایی که پروانه ساختمان آنها قبل از تاریخ تصویب نقشه جامع شهر، صادر شده است از شمول تبصره یک ماده ۱۰۰ قانون شهرداری معاف می‌باشند.

تبصره ۱۰- (الحاقی ۱۳۵۸/۶/۲۷) در مورد آراء صادره از کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری هر گاه شهرداری یا مالک یا قائم مقام او از تاریخ ابلاغ رأی ظرف مدت ده روز نسبت به آن رأی اعتراض کند، مرجع رسیدگی به این اعتراض کمیسیون دیگر ماده ۱۰۰ خواهد بود که اعضای آن غیر از افرادی باشند که در صدور رأی قبلی شرکت داشته‌اند. رأی این کمیسیون قطعی است.

تبصره ۱۱- (الحاقی ۱۳۵۸/۶/۲۷) آیین‌نامه ارزش معاملاتی ساختمان پس از تهیه توسط شهرداری و تصویب انجمن شهر در مورد اخذ جرائم قابل اجراست و این ارزش معاملاتی سالی یکبار قابل تجدیدنظر خواهد بود.