مطالعات علوم سیاسی، حقوق و فقه

دوره ۹، شماره ۱، بهار ۱۴۰۲

صفحات ۶۳۹-۶۱۳

Online ISSN: ۲۴۷۶-۴۴۶۹

Print ISSN: ۲۵۳۸-۲۰۳۹

www.irijournals.com

تضاد بین قانون شهرداری با دیگر قوانین حوزه شهری

عنایت الله ارجمند مزیدی

کارشناس حقوقی

چکیده

در هر محل که جمعیت آن حداقل بپنج هزار نفر بالغ باشد شهرداری تأسیس میگرد.در هر نقطه که از نظر موقعیت و اهمیت تشکیل شهرداری ضرورت داشته باشد ولو جمعیت آن بپنج هزار نفر بالغ نشود وزارت کشور میتواند در آن محل دستور تشکیل انجمن و شهرداری بدهد و چنانچه پس از تشکیل شهرداری در نقاط مزبور ضمن عمل معلوم شود عوارض وصولی تکافوی هزینه شهرداری را نمینماید و با در نظر گرفتن وضع اقتصادی و مالی محل برای اداره امور شهرداری درآمد جدیدی نمیتوان تهیه نمود وزارت کشور مجاز است شهرداری این قبیل نقاط را منحل نماید.هرگونه اقدامات عمرانی و خانه سازی و ایجاد مؤسسات عمومی تأسس [تأسیس] برق و آب و شبکه و سائل نقلیه و نظایر آن در حومه شهر از طرف مالکین و ساکنین و اشخاص منوط بموافقت قبلی وزارت کشور و نظارت آن وزارت میباشد.تقسیم بندی شهر بحوزه های انتخابیه در کمیسیونی مرکب از فرماندار یا بخشدار، شهردار، رئیس شهربانی، رئیس آمار و رئیس ثبت اسناد که بدعوت فرماندار یا بخشدار تشکیل میشود بعمل آمده و پس از تهیه نقشه و تصویب کمیسیون بموقع اجرا گذاشته میشود. در شهرهائی که بحوزه های انتخابیه تقسیم می شود هر گاه یکنفر در بیش از یک حوزه انتخاب گردد فقط میتواند نمایندگی یکی از حوزه ها را داشته باشد و از سایر حوزه ها کسانی که بعد از او حائز اکثریت هستند نمایندگی آن حوزه ها را خواهند داشت مشروط بر اینکه نفر بعدی حداقل دارای نصف آراء آخرین نماینده منتخب حوزه باشد و الا انتخابات در آن حوزه تجدید خواهد شد. بررسی و موافقت با تهیه وسائل اتوبوسرانی و برق و سایر نیازمندیهای عمومی از طریق تأسیس شرکتها و مؤسسات با رعایت قوانین کشور.بررسی و موافقت با پیشنهادات شهرداری در مورد فراوانی و ارزانی خواربار و اقدام در تأمین و توزیع مواد غذائی در مواقع لازم مخصوصاً بهنگام قحطی و پیش بینی و جلوگیری از کمیابی خواربار و تهیه میدانهای عمومی برای خرید و فروش خواربار و همچنین نظارت در صحت اوزان و مقادیر و مقیاس ها و ملزم ساختن اصناف بالصاق برگه قیمت بر روی اجناس.شهرداری مکلف است منتهی تا روز آخر دی ماه بودجه سالیانه خود را بانجمن پیشنهاد نماید و انجمن نیز باید قبل از اسفندماه هر سال آن را رسیدگی و تصویب کند و همچنین شهرداری موظف است تفریغ بودجه هر سال را تا آخر اردیبهشت ماه سال بعد بانجمن تسلیم و انجمن نیز باید تا آخر خردادماه آنرا رسیدگی و تصویب نماید. شهرداری مکلف است هر شش ماه یکبار منتهی تا پانزدهم ماه بعد صورت جامعی از درآمد و هزینه شهرداری را که بتصویب انجمن شهر رسیده برای اطلاع عموم منتشر و سه

مطالعات علوم سیاسی، حقوق و فقه

دوره ۹، شماره ۱، بهار ۱۴۰۲

صفحات ۶۳۹-۶۱۳

Online ISSN: ۲٤٧٦-٤٤٦٩

Print ISSN: ۲۵۳۸-۲۰۳۹

www.irijournals.com

نسخه از آن را بوزارت کشور ارسال نماید و هم چنین شهردار مکلف است هر ۶ ماه یکدفعه آمار کلیه عملیات انجام شده از قبیل خیابان سازی و ساختمان عمارات و سایر امور اجتماعی و بهداشتی و امثال آنرا برای اطلاع عموم منتشر نموده و نسخه ای از آنرا بوزارت کشور بفرستد. عوارضی که توأم با مالیاتهای دولتی اخذ می شود بوسیله دارائی وصول و همچنین عوارض کالاهائیکه باید شرکت ها و مؤسسات بپردازند بترتیبی که شهرداری مقرر میدارد بوسیله همان مؤسسات دریافت میگردد و کلیه وجوهی که جمع آوری می شود باید در صورت وجود بانک در بانک متمرکز و در صورت نبودن بانک در شهر یا در محل نزدیک بآن شهرداری با نظارت انجمن در صندوق شهرداری متمرکز شود. هر گاه اعضاء انجمن یا شهرداران غیر کارمند دولت مرتکب جرائم مذکور در قانون اصلاح ماده ۱۹ اصلاحی قانون کیفرعمومی شوند مانند کارمندان دولت درباره آنها عمل خواهد شد. در صورتیکه عضو انجمن بارتکاب اعمال زیر متهم گردد و مورد تعقیب دادسرا قرار گیرد پس از صدور کیفرخواست دادستان از عضویت انجمن معلق و در صورت ثبوت جرم علاوه بر مجازاتیکه در قوانین برای اینگونه اعمال مقرر است مرتکب برای دو دوره از حق عضویت انجمن نیز محروم میگردد. در مورد تبانی با مقاطعه کاران و اشخاص طرف معامله یا شهرداری اعم از اینکه تبانی مستقیم باشد یا غیر مستقیم-در مورد اعمال اغراض شخصی در کارهای شهرداری که بالنتیجه باعث اختلال امور و موجب زیان شهر و شهرداری شود.

واژه‌های کلیدی: تضاد، قانون، شهرداری، قوانین حوزه شهری

مقدمه

قانون نظام مهندسی کنترل ساختمان سال ۷۴ به تصویب رسید. اما آیا در این ربع‌قرن، از تمام ظرفیت‌های قانونی این قانون استفاده شده است؟ در صحبتی دوستانه با دکتر سیمین حناچی، شهرساز باتجربه در زمینه قوانین شهری، به این نکته رسیدیم که تنها زمانی می‌توانیم قانونی را نقد کنیم که از تمام مواد آن قانون و آیین‌نامه مربوطه استفاده شده باشد و بررسی‌ها دقیقا نشان دهند که کاستی‌های آن قانون کجاست؟ ظاهرا نه‌تنها از تمام این پتانسیل‌ها استفاده نشده، بلکه بسیاری از قوانین دیگر ما هم به همین سرنوشت دچارند. یعنی قانون داریم، ولی رعایت و اجرا نمی‌شود. به‌هررو، سازمان‌های نظام مهندسی استان‌ها طبق قانون همواره وظیفه نظم‌دادن و هماهنگی امور مهندسان، کمک به دولت و شهرداری‌ها در حسن اجرای مقررات ملی ساختمان و ضوابط معماری و شهرسازی و همچنین رسیدگی به تخلفات انتظامی مهندسان را بر عهده داشته‌اند. این نهادها همچنین موظف‌اند به آموزش و ارتقای سطح دانش و مهارت مهندسان، دادن بازخورد به مراجع تدوین مقررات ملی ساختمان درباره نقاط قوت و ضعف مقررات و همچنین همکاری با دولت و شهرداری‌ها در فرایندهای طراحی، اجرا و نظارت ساختمان اقدام کنند. از نقطه عطفی در این روند نیز گفتیم که از زمان معرفی طراح، ناظر و مجری از سوی سازمان نظام مهندسی ساختمان به مالکین متقاضی ساخت‌وساز و شروع داستان امضافروشی مهندسان آغاز شد.پس بدون ارزیابی و پایش جدی در روند اجرای قانون نظام مهندسی، به ایرادات آن در اجرا پی نمی‌بریم. آیا سازمان نیروی انسانی کافی نداشته؟ آیا مسائل مالی نامربوط وارد تشکیلات سازمان شده؟ شاید نظارت‌ها، چه در درون و چه در بیرون سازمان، کافی نبوده است؟ از سیمین حناچی پرسیدم: چه فرقی دارد مسئولیت در نظام پزشکی با نظام مهندسی ساختمان؟ گفت: خیلی فرق دارد. بیمار وارد پروسه درمان می‌شود و کار درنهایت تمام و مأموریت پزشک خاتمه می‌یابد. درحالی‌که اگر بعد از ۳۰ سال روزی سنگی از ساختمان بیفتد، یعنی بر اثر بهره‌برداری نادرست و عدم نگهداری صحیح، زلزله یا آب و باران، ساختمان کیفیت خود را از دست داده باشد، یا حتی اگر از اول کیفیت کار مهندسی آن ایراد داشته باشد، این مهندس سازنده است که مورد سؤال و مؤاخذه قرار می‌گیرد.در واقع پیوستگی بین این اقدامات مهم است: نظارت بر روند ساخت، پایش و نگهداری از ساختمان و نیز البته ارزیابی مستمر و آموزش عمومی برای نگهداری ساختمان‌ها، به‌ویژه ساختمان‌های عمومی مانند بیمارستان‌ها، مدارس، دانشگاه‌ها، ساختمان‌های بزرگ تجاری و مسکونی و امثال اینها. سیمین حناچی معتقد است که این پیوستگی و انسجام هنوز در حوزه ساختمان برقرار نیست. ما در حال حاضر همه کارمان مثل جزایری پراکنده جداگانه و به رأی خود عمل می‌کند. سیستم شهرداری، نظام مهندسی، وزارت راه و شهرسازی روی یکدیگر تأثیر و تأثری نمی‌گذارند و هنوز نتوانسته‌اند «همکاری‌های بین‌بخشی، حرفه‌ای و پاسخ‌گو» را بین خود ایجاد کنند. همین خلل‌هاست که وضعیت حاضر را به دست می‌دهد. هنوز هفت رشته‌ای که در درون تشکل نظام مهندسی درکنار هم قرار گرفته‌اند (یعنی معماری، عمران، برق و مکانیک که از قدیم چهار رشته اصلی بودند و سپس شهرسازی، مهندسی ترافیک و نقشه‌برداری) پیوند و ارتباط قاعده‌مندی با یکدیگر ندارند و کارشان از یکدیگر متأثر نمی‌شود. حتی برخی رشته‌ها اهمیت آن دیگری را نفی نیز می‌کنند. درحالی‌که نیک می‌دانیم که کار ساختمان در خلأ اتفاق نمی‌افتد و مثلا نقش مطالعات شهرسازی و ترافیکی و توجه به عرض معبر باید حتما در تعیین تعداد طبقات مجاز تأثیرگذار باشد. در دهه‌های اخیر، چه بسیار مجوزهایی که به ساختمان‌های بلندی داده شد، کنار کوچه‌های باریک در بافت‌های کوچه‌باغی شمیرانات در تهران. تراکم‌هایی که باعث خلل در ترافیک روزانه این محلات شده و دیگر هیچ چاره‌ای هم برایش نمی‌توان یافت. درواقع در زمینه رعایت‌نشدن ضوابط طرح‌های شهری نیز ناهماهنگی‌ها بسیارند و اگرچه ضوابط و مقررات طرح‌های جامع و تفصیلی اغلب نیم‌نگاهی به کلیت محله نیز دارند، گاه با دخالت کمیسیون‌های مختلف ۵ و

۱۰۰ و... این ضوابط رعایت نمی‌شوند. دیگر راهنماهای طرح‌های مقیاس کوچک‌تر، مانند ارزیابی‌ها و توصیه‌های محیط‌زیستی، رعایت حریم رودخانه‌ها، اهمیت حفظ درختان کهن و قدیمی‌تر یا حتی اصول دیگر مانند ارزش‌های میراثی و محلی و منفعت عمومی نیز مورد توجه قرار نمی‌گیرند.

همین‌جاست که حقوق شهری اهمیت پیدا کرده و بروز می‌کند و همین‌جاست که نقش بیمه ساختمان برجسته می‌شود. شرکت‌های بیمه باید نقش محوری و جدی پیدا کنند و کارشان صوری نباشد، بلکه واقعا صحت و سلامت و ایستایی و استحکام تمام ساختمان‌های شهر را تضمین کنند. شهر خوب جایی است که سازندگان، بهره‌برداران و استفاده‌کنندگان نهایی از ساختمان‌ها همه در یک معادله برد-برد راضی باشند و از محیطی که برای کار و زندگی‌شان طراحی شده است، لذت ببرند. سازندگان باید درست بسازند و ساختمان‌ها بیمه شوند. شهرداری‌ها و نظام مهندسی نظارت کامل بر روند ساخت داشته باشند .از همه مهم‌تر، معاملات املاک بر داشتن بیمه استوار باشد و شرکت‌های بیمه نه‌تنها کیفیت ساختمان‌های موجود را تضمین کنند، بلکه نظارتی مستمر بر وضعیت نگهداری ساختمان‌ها در طول سالیان داشته باشند تا حوادثی مانند آتش‌سوزی ساختمان پلاسکو هرگز تکرار نشود. همین امروز ما در شهر تهران و احتمالا دیگر کلان‌شهرهای کشورمان ساختمان‌هایی داریم که بسیار آسیب‌پذیرند و ممکن است با کوچک‌ترین تکان یا اشتباهی کارشان به فاجعه بینجامد. اگر همه ساختمان‌ها بنا بر قانون تحت پوشش بیمه ساختمان درآیند، بی‌شک خطرپذیری‌ها کاهش می‌یابند؛ زیرا شرکت‌های بیمه نظارت قوی‌تری خواهند داشت.

طرح جامع شهر

طرح جامع شهر عبارت است از طرح بلند مدتی که در آن نحوه استفاده از اراضی و منطقه بندی مربوط به حوزه های مسکونی، صنعتی، بازرگانی، اداری، کشاورزی و تأسیسات و تجهیزات و تسهیلات شهری و نیازمندیهای عمومی شهری، خطوط کلی ارتباطی و محل مراکز انتهای خط (ترمینال) و فرودگاهها و بنادرو سطح لازم برأی ایجاد تأسیسات و تجهیزات و تسهیلات عمومی، مناطق نوسازی، بهسازی و اولویت های مربوط به آنها تعیین می شود و ضوابط و مقررات مربوط به کلیه موارد فوق و همچنین ضوابط مربوط به حفظ بنا و نماهای تاریخی و مناظر طبیعی تهیه و تنظیم می گردد. همانطوریکه قبلاً نیز یادآوری شد در طرح جامع هر شهر که حداقل برأی ۱۰ سال آتی آن شهر از لحاظ شهرسازی به تصویب می رسد، ضوابط کلی منطقه بندی و نوع کاربری اراضی و نوع استفاده از فضا و تراکم های ساختمانی و تعیین شبکه گذر بندی اصلی و فرعی شهر تعیین و به آگهی عمومی می رسد بررسی و اظهار نظر و تصویب نهایی طرح های جامع شهری نظیر طرح جامع سرزمین از وظایف و اختیارات شورأیعالی شهرسازی و معماری ایران است که قانون تأسیس آن در سال ۱۳۵۱ به تصویب رسیده و مرکب از ۱۰ نفر وزیر و رئیس سازمان های مملکتی و ریاست آن با وزیر مسکن و شهرسازی است.

نظارت در تهیه طرح های جامع که معمولاً وسیله مهندسین مشاور تهیه می شود نیز با شورأی مزبور است. در تهیه طرح های جامع و تفصیلی شهرها از مقررات مصوب طرح جامع سرزمین باید متابعت شود و رابطه آن دو از نظر اصل و فرع بودن، شبیه قانون اساسی با قوانین عادی است. تجدید نظر در طرح های جامع شهری و نیز تغییرات در آن چنانچه اساسی باشد، باید به تصویب شورأی عالی شهرسازی و معماری ایران برسد. تأسیس شورأیعالی شهرسازی و معماری برأی بار نخست در ماده ۹۷ قانون شهرداری اصلاحی سال ۱۳۴۵ پیش بینی شد و اهداف و وظایف آن در اساسنامه مصوب ۱۳۴۶ تعیین و ترکیب اعضاء شورأیعالی نیز تعیین شده بود. طی ماده ۹۸ قانون مزبور نحوه تهیه نقشه جامع شهر وسیله شهرداریها تحت راهنمایی شورأی

مزبور و تصویب نهایی وسیله شورا مطرح و تصویب شده بود که با تصویب قوانین بعدی ترکیب قبلی و روش اقدام آن مربوط به موضوع، تغییر یافت.

نظارت بر عملیات ساختمانی و انطباق با پروانه و نقشه

ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، مالکین اراضی و املاک واقع در محدوده یا حریم شهر را مکلف کرده است، قبل از هر اقدام عمرانی و شروع ساختمان، از شهرداری پروانه اخذ نمایند. متقابلاً شهرداری اختیار یافته است، از عملیات ساختمان مخالف مفاد پروانه یا بدون پروانه به وسیله مامورین خود اعم از آنکه ساختمان در زمین محصور یا غیر محصور واقع باشد، جلوگیری نماید. الزام هر عمران کننده به اخذ پروانه به منظور تطبیق احداث بنا با محتوای طرح های شهرسازی علی الخصوص رعایت بر و کف و تراکم بنا و ارتفاع مصوب راجع به منطقه و نوع کاربری و استفاده از زمین و فضا می باشد که هنگام صدور پروانه و تصویب نقشه های ساختمان، تعیین و درج و ابلاغ می گردد. همانطوریکه در متن ماده قانون آمد، ممکن است اشخاصی بدون اخذ پروانه مبادرت به احداث بنا نمایند. مامورین واحدهای ذیربط شهرداری، با نام بازرسان ساختمانی یا مامورین کنترل ساختمانی وظیفه دارند، به موقع از ساخت و سازهای بدون پروانه جلوگیری نمایند. همچنین مامورین مذکور وظیفه دارند در جریان احداث بنا به وسیله دارندگان پروانه، کنترل و نظارت خود را اعمال نمایند تا از احداث بنا برخلاف مفاد پروانه جلوگیری شود. مالکین ساختمان های احداثی مهم و با حجم و ارتفاع بیشتر و بالاتر از حد معین، باید مهندس ناظر ساختمانی تعیین و معرفی کنند. مهندسین مزبور که مطابق قانون نظام معماری و ساختمانی از بین دارندگان پروانه اشتغال، انتخاب و فرم های خاصی را امضاء می نمایند، نیز مکلفند، مطابقت احداث بنا را در مراحل مختلف ساخت، نظارت نمایند به این ترتیب ساختمان هایی که دارأی نقشه و پروانه مأخوذه از شهرداری است، همزمان به وسیله مأمورین شهرداری و مهندسین ناظر، کنترل می شود ولی ساختمان های بدون پروانه، تنها به وسیله مامورین شهرداری.

برأی بار نخست در قوانین شهرداری، موضوع نظارت مهندسین ناظر بر عملیات اجرأیی ساختمانهایی که به مسئولیت آنها احداث می گردد طی تبصره ۳ قانون الحاق ۶ تبصره به ماده ۱۰۰ قانون شهرداری در سال ۱۳۵۵ تصویب گردید. طی تبصره مزبور مهندسین ناظر مکلف شدند از لحاظ انطباق ساختمان با مشخصات مندرج در پروانه و نقشه ها و محاسبات فنی، نظارت نموده و در پایان کار، مراتب را گواهی نمایند. عدم اعلام به موقع تخلف به شهرداری یا گواهی خلاف واقع که موجب طرح پرونده تخلف در کمیسیون و صدور رأی تخریب شود، شهرداری را مکلف کرده بود که موضوع را به سازمان نظام معماری و ساختمانی منعکس نماید و شورأی انتظامی سازمان مزبور در صورت ثبوت تقصیر، رأی به محرومیت از کار مهندس ناظر از ۶ ماه تا ۳ سال صادر می نمود و در صورت تکرار، به حداکثر مجازات محکوم می شدند. مقررات تبصره ۳، در اصلاحات سال ۵۸ در تبصره ۷ اصلاحی تکرار شد. این بار تخلف مهندس ناظر، چنانچه خلاف در ساختمان هم منجر به صدور رأی به پرداخت جریمه بشود، مشمول همان حکم خواهد شد.

تشکیلات مربوط به نظام مهندسی ساختمان در استانها و مرکز، براساس « قانون نظام معماری و ساختمانی » مصوب سال ۱۳۵۲ شکل گرفت. در سال ۱۳۷۱ « قانون نظام مهندسی ساختمان » تصویب و جایگزین قانون سابق گردید. هدف از تصویب قانون سابق و لاحق، تامین موجبات رشد و اعتلاء امور مهندسی ساختمان و ارتقاء دانش فنی و کیفیت کار صاحبان حرف مهندسی ساختمان و ایجاد مکانیزمهای مناسب جهت اعمال نظارت مراجع ذیربط بر نحوه انجام خدمات در این زمینه، با استفاده از همکاری مهندسین، می باشد. تبصره ۳ سابق و تبصره ۷ فعلی، همزمان ماموران شهرداری را نیز مکلف نموده است

در جریان ساخت نظارت نمایند و چنانچه عمل ارتکابی مهندسین ناظر و ماموران شهرداری واجد جنبه جزایی هم باشد از این جهت هم قابل تعقیب خواهند بود.

شهرداری برأی جلوگیری از ادامه کار ساختمان خلاف، به وسیله مامورین خود اقدام می نماید و چنانچه لازم شود وفق قانون می تواند از وجود مامورین انتظامی برأی متوقف کردن عملیات ساختمانی خلاف، استفاده کند.

بر خلاف نظر بعضی از مولفین که اقدام شهرداری را در مورد جلوگیری از ادامه عملیات ساختمان های خلاف، امری اختیاری تلقی کرده اند و پایه استدلال خود را بر ظاهر واژه « می تواند » استوار نموده اند و همزمان با سایر علل، امر اختیاری مزبور را یکی از اشکالات موجود در امر جلوگیری از ساختمان های بدون پروانه معرفی کرده اند، باید گفته شود واژه « می تواند » در این مقام مربوط به نفس تصمیم گیری و اقدام، نیست تا وجوب یا اختیار از آن استنباط شود بلکه راجع است به نحوه اقدام، با این توضیح که عمل جلوگیری و اقدام به آن، حالاتی چند ممکن است داشته باشد، دو حالت اقدام به وسیله مامورین انتظامی و نیز مامورین خودی کاملاً متصور است نیز محل ساختمان احتمال دارد در محوطه باز یا محصور واقع باشد، وضعیت ثانی در صورت عدم تصریح به آن با این ابهام و اجمال ممکن بود مواجه باشد که، آیا اخذ نمایندگی از دادستان محل برأی تعطیل کار و جلوگیری از عملیات ادامه کار لازم خواهد بود ؟ موخره ماده ۱۰۰ با تصریح به این دو مورد یعنی استفاده از مامورین خود شهرداری برأی اقدام و امکان تعطیل در محلهای محصور را با استفاده از عبارت « می تواند » روشن کرده است. تکلیف شهرداری ها به اجرأی مفاد طرح های مصوب بعد از ابلاغ با عبارت « آن قسمت از نقشه های تفصیلی به تصویب انجمن شهر برسد لازم الاجرا خواهد بود » معین شده که مستلزم جلوگیری از هرگونه ساخت و ساز خلاف مفاد پروانه یا بدون پروانه می باشد که در هر دو حالت، تخطی از محتوای طرح ها مسلم است. از طرفی دیگر چگونه می توان قبول کرد که احداث بنای بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه که توام با تجاوز به اصول شهرسازی و فنی و بهداشتی است و غیر از شهرداری، مسئول و متصدی دیگری برأی کنترل و نظارت در شهر ندارد، با همه اهمیت خود جزو موارد اختیاری شهرداری باشد نه تکلیفی ! قبول خلاف این استدلال، شهرها را با مصیبت و فاجعه در آتیه مواجه می سازد و در طول زمان، زندگی را برأی شهروندان غیر ممکن می گرداند. لذا تفسیر و تحلیل لفظی مؤلف، بنا به دلایل فوق قابل قبول نیست.

اگرچه ظاهراً به نظر می رسد توسعه کادرهای فنی شهرداریها و تعیین افرادی برأی پست سازمانی کنترل ساختمان و تجهیز آنان به وسایط نقلیه به منظور تحرک و امکان گشت زنی و تقویت آنان به وسایط رادیویی می تواند در امر کنترل ساخت و سازهای فاقد پروانه یا ساختمان هایی که در جریان احداث، مخالف مفاد پروانه ساخته می شود موثر واقع شود و این برنامه ریزی کاملاً ضروری است. لیکن باید اذعان نمود که به رغم قبول ضرورت آموزش و توسعه امکانات به شرح فوق، چنانچه جای ایمان کاری و صداقت در نظارت و کنترل، خالی یا ضعیف باشد از بقیه برنامه ریزی ها و سرمایه گذاری به نحو فوق، نتیجه لازم عائد نخواهد شد و بر همین پایه از استدلال واقعی است که می بینیم امر کنترل ساخت و سازهای بدون پروانه در گذشته، به وسیله رفتگران بیسواد و پیاده، دقیقتر از مامورین سواره و فنی فعلی انجام می شد و به ندرت ممکن بود ساختمانی بدون پروانه ساخته شود و یا احیاناً بعد از پایان ساخت، بدون پروانه بودن آن معلوم شود. آنچه مسلم است اینکه چنانچه بهترین نوع طرح ها در زمینه شهرسازی تصویب و ابلاغ شود و مجهزترین وسایط نقلیه و رادیویی و کادر فنی برأی این امر در اختیار گرفته شود تا زمانیکه مامورین کنترل و نظارت ساختمان و مهندسین ناظر وظایف خود را به نحو شایسته ای انجام ندهند و دلسوز در کار نباشند این امر سامان نخواهد یافت، لذا به نظر می رسد همراه با آموزش های فنی و تجهیز وسایل بر روی ایمان کاری و کنترل خود این افراد هم، باید سرمایه گذاری شود و نیز مقررات شدید برأی عدم دقت در انجام وظیفه یا احیاناً تخلفات آنان به

تصویب برسد و به اجراء گذارده شود. در شرأیطی که برابر آخرین مصوبات قانونی نظارت بر حسن انجام خدمات حرفه ای مهندسین و نظارت بر حسن اجرأی مقررات ساختمانی و همکاری با سازمان های دولتی و شهرداریها و مراجع قضایی جزو وظایف سازمان های نظام مهندسی تعیین گردیده و از طرفی شهرداریها و سازمان های دولتی موظف شده اند، کارهای طراحی و نظارت و اجراء را صرفاً به دارندگان پروانه اشتغال وزارت مسکن و شهرسازی ارجاع نمایند و نقشه های ساختمانی را تنها از اشخاص حقیقی و حقوقی دارنده پروانه اشتغال بپذیرند و علی الخصوص با عنایت به اینکه برابر قوانین مصوب، حرکت جامع در امور ساختمانی به سوی شناخت و تدوین اصول و قواعد ضروری طراحی و محاسبه و اجراء و بهره برداری و نگهداری ساختمان ها به منظور اطمینان از ایمنی و بهداشت و بهره دهی مناسب و ترتیبات کنترل و اجراء آن اصول و قواعد، قرار است که قسمتی از « مقررات ملی ساختمان » را تشکیل دهد و در این زمینه قدمهای مثبتی با شرکت کمیته های ۲۱ گانه متشکله از اعضاء صلاحیتدار فنی و نمایندگان وزارتین مسکن وشهرسازی و کشور برداشته شده و مقررات مدون در بعضی از زمینه ها برأی اجراء ابلاغ گردیده، که با توجه به تصویب آن وسیله هیئت دولت براساس مقررات ماده ۱۷ قانون نظام مهندسی ساختمان مصوب ۱۳۷۱ جایگزین قانون نظام مهندسی و معماری سابق، لازم الاجرا می باشد و در شرأیطی که بیش از ۲۰۰ شهر کشور طرح جامع مصوب دارند و تهیه طرح های هادی روستاها به وسیله بنیاد مسکن شروع شده است، دیگر روا نیست که اینهمه مقررات قانونی، احیاناً ملعبه دست بعضی مامورین کم دقت کنترل ساختمانی و یا شهروندان متخطی از مقررات قانونی، بشود. در مورد نحوه اقدام مامورین شهرداری راجع به ساختمان های بدون پروانه در فصل رسیدگی به تخلفات ساختمانی بحث تفصیلی خواهیم داشت. ذیلاً در مورد سابقه تقنینی و حکم قانون راجع به تخلف احداث بنا بدون پروانه صحبت می کنیم.

حکم قانون نسبت به تخلف احداث بنای غیر مستحکم

در مورد استحکام بنا به رغم تمام اهمیتی که دارد و با وجود خطرات ناشی از عدم رعایت موازین راجع به استحکام، بخصوص در مورد ساختمان های مهم، تا آخرین اصلاحات قانونی که در تبصره های ذیل ماده ۱۰۰ قانون شهرداری وسیله شورأی انقلاب بعمل آمد، در قوانین ذیربط، نشانی نمی بینیم چنانچه سئوال شود موارد تشکیل پرونده و رسیدگی به وسیله مراجع ذیصلاح تحت کدام حکم قانونی در فاصله سال ۱۳۴۵ تا ۱۳۵۸ میسور بوده است؟ مسلماً چاره ای جز توسل به عنوان اصولی کلی (۱-... ۲- فنی ۳-....) نبوده است. کمیسیون باستناد تخلف از اصول فنی می توانسته است در مورد تخلف مورد بحث اتخاذ تصمیم نماید. در آن زمان با عنایت به اینکه حکم اخذ جریمه هنوز در مورد تخلفات ساختمانی به تصویب نرسیده بود و ابقاء ساختمان غیر مستحکم نیز (به لحاظ خطری بودن) مفهومی ندارد، لذا چاره کار تنها در صدور رأی تخریب بوده است.

در اصلاحات سال ۱۳۵۸ به رغم تعیین حکم صریح تعدادی از تخلفات ساختمانی که به نظر مقنن مهم می رسید یا تعداد آن بیشتر از سایر موارد بود، در پایان تبصره ۶ اصلاحی با بیانی تمثیلی (نه حصری) و با هدف تعمیم صلاحیت کمیسیونهای ماده ۱۰۰ به تمام موارد تخلف ساختمانی و قبل از تکرار مجدد واژه های کلی « اصول شهرسازی، فنی، بهداشتی) از تخلف « عدم استحکام بنا » نام برده شده است. به نظر، این شیوه از قانونگذاری دارأی یک نقص و یک حسن است:

نقص آن این است که مواردی را به صورت مبهم رها می کند و باب شک و تردید و بحث را باز می گذارد که نتیجه آن نوعی بلاتکلیفی است و در هر حال صراحت های قانون تصمیم گیری را آسان می نماید و باب جدل را سد می کند حسن آن این است که ایجاد حصر و محدودیت نمی کند و چون باب اجتهاد را باز می گذارد لذا رسیدگی کننده در چهارچوب نصوص محصی محبوس نمی شود تا نتواند برأی موارد غیر مذکور در قانون، رأی بدهد. شیوه نخست برأی امور کیفری مناسب است تا

از اصل قانونی بودن جرم و مجازات که در آن مقوله حاکمیت دارد، تبعیت شده باشد و مورد ثانی با سایر موارد حقوقی به طور کلی (غیر جزایی) سازگاری دارد زیرا می توان از وحدت ملاک و تنقیح مناط (با جمع بودن شرأیط) بهره برد.
بنا به دلایل فوق و به انگیزه غیر کیفری بودن احکام قانونی راجع به تخلفات ساختمانی، شیوه منتخب قانون د ر موخره تبصره ۶ ماده ۱۰۰ اصلاحی سال ۱۳۵۸ نمی تواند ناپسند تلقی شود گرچه می دانیم مقنن بر این باور بوده است که انواع تخلفات ساختمانی قابل تصور، مشمول یکی از عناوین کلی « شهرسازی –فنی –بهداشتی) می باشد. تشخیص شمول را قانون به عهده کمیسیون نهاده است. با توجه به توضیح فوق به نظر می رسد در مور تخلف عدم استحکام بنا، کمیسیون می تواند با توجه به روح قانون و قواعد حقوقی مستنبط از آن، تصمیمات زیر را اتخاذ نماید:

تغییر کاربری به مشاغل مزاحم

مطابق بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴، سازمان شهرداری مکلف به جلوگیری از ایجاد و تاسیس کلیه اماکنی است که به نحوی از انحاء موجب بروز مزاحمت برأی ساکنین یا مخالف اصول بهداشت می باشد. بتد مزبور در مقام احصاء تعدادی از آن مشاغل از جمله کارخانه، کارگاه، گاراژ عمومی و تعمیرگاه و اصطبل چارپایان و مراکز دامداری و به طور کلی مشاغل مزاحم سرو صدا دار و تولید کننده دود و عفونت یا تجمع حشرات را نام برده است و با اعطاء اختیار تعطیل و انتقال به خارج از شهر تعدادی از آن واحدها، تخریب اماکنی از قبیل کوره های آجر و گچ و آهکپزی و خزینه حمام های عمومی را نیز در اختیار شهرداری نهاده است.
عملاً در بعض از مناطق از مناطق شهرها که نوع کاربری آن مسکونی است، دائر شدن تعدادی از این مشاغل دیده می شود به طور مثال هراز چندگاهی اهالی محلی شکایت می نمایند که یکی از همسایه ها پارکینگ منزل خود را به کارگاه مکانیکی یا صافکاری یا نقاشی اتومبیل تبدیل نموده و سروصدای آن، آرامش را از سکنه محل سلب کرده است و در قسمت نقاشی اتومبیل پخش بوی رنگ و شستشوی اتومبیل و جاری شدن مایعات رنگی در معابر، بهداشت و سلامت آنان را به خطر انداخته است. مواردی از تبدیل قسمتی از اماکن منزل در محل مسکونی به کارگاه نجاری و به ندرت شکایت راجع به راه انداختن ریخته گری دیده شده است. در شهرهای کوچک که هنوز حالت شهر –روستا در آنها باقی مانده است مشکل نگهداری احشام به خصوص گاو و گوسفند در منازل و تأسیس یا تبدیل قسمتی از اماکن به اصطبل دیده می شود.
با عنایت به توضیحاتی که در رابطه با تغییر کاربری داده شد و لحاظ اینکه ماده ۱۰۰ و تبصره های آن الحاقی و اصلاحی از سال ۴۵ تا ۵۸ نسبت به ماده ۵۵ قانون شهرداری و بند ۲۰ آن، قانون لاحق می باشد و توجه به این معنی که واژه دکان (مغازه) در بند ۲۰ که مربوط به قانون سابق است نیز صراحتاً ذکر شده در مجموع سئوالاتی به شرح زیر مطرح خواهد شد:
۱ -آیا مصوبات لاحق ناسخ کلیه مقررات سابق است یا اینکه بعلت رابطه عموم و خصوص بین آن دو، آنچه از موضوعات و احکام در بند ۲۰ سابق آمده، به لحاظ اختصاص به مشاغل مزاحم آن هم در مرحله تاسیس، در مقابل عموم موضوعات و احکام ماده ۱۰۰ و تبصره های آن و تبصره بند ۲۴ بوده و کما کان به قوت خود باقی است ؟
۲ -چنانچه امروز اماکنی از نوع مشاغل مزاحم متضمن تغییر کاربری اماکن، دائر شود آیا اقدام به تعطیل آن همچنان با شهرداری خواهد بود یا اینکه می توان پرونده را به کمیسیون ارجاع نمود ؟
۳ -آیا اندراج واژه « دکان » که مترادف لغات « مغازه » است دلالت بر این امر دارد که دائر کردن واحد کسب و پیشه، اکنون تنها در قالب تبصره بند ۲۴ ماده ۵۵ قابل طرح و رسیدگی است یا اینکه حکم بند ۲۰ در این مورد باقی است ؟

در هر کدام از سئوالات، قسمتی از حقیقت وجود دارد. تحلیل اینکه بند ۲۰ سابق از لحاظ مراحل ساخت بنا، بیشتر تأکید بر امر جلوگیری از تأسیس و احداث اماکن و دائر کردن مشاغل مورد نظر دارد و مشاغل مزبور از نوع مزاحم و سالب آسایش به طور مستقیم از سکنه محل، به لحاظ داشتن سر و صدا و گرد و مخالفت با اصول بهداشتی است که وجه مشخصه خاصی به مساله می بخشد، لذا قانونگذار جز واحدهای قدیمی و موجود از قبل که در یک مورد ضرورت انتقال آنها را به خارج از شهر مطرح می کند، در بقیه موارد، تعطیل و در مواردی حتی تخریب خارج از شهر مطرح می کند، در بقیه موارد، تعطیل و در مواردی حتی تخریب واحدهای مزاحم را مستقیماً به شهرداری اجازه می دهد به این ترتیب موضوع احکام ماده ۱۰۰ و تبصره های آن که در برگیرنده انواع تخلفات ساختمانی است و شامل تمام مراحل احداث و پایان و بهره برداری است، نسبت به بند ۲۰ ماده ۵۵، عام لاحق در مقابل خاص سابق است، عملکرد چندین ساله شهرداریها، (بعد از تصویب قانون عام لاحق) در مورد خاص سابق و ادامه آن تاکنون و عدم ایراد قانونگذار نسبت به این روش عملی، دلالت بر صحت این نظر دارد. از طرفی اگر سئوال شود حکم خاص تبصره بند ۲۴ ماده ۵۵ (نسبت به عموم ماده ۱۰۰ و تبصره ها) که شامل دائر کردن واحدهای تجاری در محلهای غیر تجاری است، نسبت به حکم بند ۲۰ در مورد « دکان » که معادل مغازه و واحدهای کسب و پیشه است، چه وضعی پیدا می کند ؟ باید گفته شود در تبصره بند ۲۴ دائر کردن واحدهای تجاری در محل های غیر تجاری مطرح شده و بحثی از موضوع مزاحمت و خلاف بهداشت بودن و داشتن سرو صدا نشده است لیکن « دکاکین » مورد بحث در بند ۲۰ مقید به قید مزاحمت و سرو صدا و... شده است، متقابلاً واحدهای تجاری مورد نظر بند ۲۴ مقید به احداث آن در محلهای غیر تجاری است لیکن دکاکین مورد بحث در بند ۲۰ قید مکانی ندارد و در تمام سطح شهر می تواند مطرح باشد به این ترتیب ممکن است ادعا شود که به علت کثرت وجوه افتراق، هر کدام دارأی موضوع و حکم مستقلی است لکن این گفته نباید به طور کامل پذیرفته شود زیرا می توانیم بگوئیم منطوق عبارت « واحدهای تجاری در محلهای غیر تجاری » مندرج در تبصره بند ۲۴ ماده ۵۵ (موخر) که به طور مطلق و غیر مقید بیان شده، می تواند شامل واحدهای تجاری مزاحم احداثی در محلهای غیر تجاری هم باشد. پس اقدام مستقیم شهرداری نسبت به تعطیل واحدهای مزاحم به نحو پیش بینی شده در بند ۲۰ به لحاظ ضرورت سرعت عمل است نه اینکه بتواند از جهاتی دیگر به سازمان شهرداری صلاحیت اختصاصی بدهد، ضمن اینکه در بند ۲۰، سانکسیون برأی دائر کردن بعد از تعطیل، منظور نشده است. با توجه به توضیحات فوق درست خواهد بود اگر بگوئیم که به منظور رفع هرگونه شبهه، ایجاد هر نوع واحد تجاری مزاحم را که توام با تغییر کاربری محل نیز می باشد شهرداریها می توانند به کمیسیون ماده ۱۰۰ برأی تعطیل معرفی نمایند تا در صورت دائر کردن واحد تجاری مجدد بعد از تعطیل اولیه، بتوانند پیگیری تخلف را مطابق موخره تبصره بند ۲۴ ادامه دهند. برأی این شیوه از اقدام منعی به نظر نمی رسد. به بیان اصولی، وقتی مطابق مقررات قانونی (تبصره بند ۲۴ ماده ۵۵) بتوان واحد تجاری غیر مزاحم دائر شده در محلهای مورد بحث را بدواً تعطیل و در صورت دائر کردن مجدد، اقدام کننده را تعقیب کیفری نمود، برأی عمل مشابه در مورد واحدهای تجاری مزاحم، به طریق اولی اقدام به شیوه مزبور ممکن می باشد. حسن این روش در اثر بازدارندگی مقررات کیفری از دائر کردن مجدد، بعد از تعطیل اولیه است. لیکن چنانچه واحد تجاری مزاحم در محلی دائر شود که احداث واحدهای تجاری اصولاً (مطابق طرح های مصوب) در آن مجاز می باشد، پرونده چنین واحدی تنها به کمیسیون بند ۲۰ قابل ارجاع است.

تجاوز به فضای معابر

اصولاً هیچکس بدون اذن مالک حق تصرف در املاک دیگران را ندارد. با لحاظ این امر شناخته شده که در مورد املاک، تصرف در قرار و فضا از حقوق مالک آن است، آنجا که کسی به معابر عمومی (زمین یا فضای آن) با ایجاد بنا تجاوز نماید مسئول شناخته می شود یعنی علاوه بر جنبه کیفری قضیه، از بابت مسئولیت مدنی اجره المثل ایام تصرف را تحت عنوان منافع تقویت شده به مالک آن (د رأین مقام شهرداری) باید تادیه نماید. ضمناً از او خلع ید می شود و با قلع بنا، وضع سابق اعاده می گردد. به این ترتیب آنچه در صدر تبصره ۶ ماده ۱۰۰ با عبارت «… تجاوز به معابر شهر…. » توصیف شده در حقیقت از باب تساهل و تسامح در قانونگذاری باید تلقی گردد زیرا با توجه به سیاق عبارات قانون و جایگاه بحث، معتقد می شویم که مقصود عدم عقب نشینی است نه تجاوز به معابر شهر.

حکم تجاوز همان است که فوقاً مذکور افتاد، در تبصره ۶ ماده ۱۰۰ حکم این موضوع به صورت تکلیف رعایت برهان اصلاحی در هنگام نوسازی، مقرر شده است از نوع حکم براحتی می توان فهمید که موضوع آن عدم رعایت عقب نشینی است نه تجاوز به معابر عمومی شکل گرفته متعلق به شهرداری. در آتی هنگام تشریح چگونگی حکم تخلف عدم عقب نشینی در این مورد بحث خواهیم کرد. آنچه در این مقام مورد بحث است، مربوط است به عملکرد تعدادی از شهروندان که هنگام احداث بنا، به طرق مختلف، به فضای معابر که ملک شهرداری است تجاوز می کنند. مصداق های آن متعدد است و شامل احداث لوله ناودان (نصب آن در خارج ساختمان که سابقاً بیشتر مرسوم بود) و نصب لوله های کولر –نصب تابلوهای گوناگون، ایجاد ابروی ساختمان، بالای پنجره، احداث بالکن و ایوان احداث سایبان –کارگذاشتن درب و پنجره که به فضای معبر باز شود. سابقه این نوع تجاوزات قدیمی است و کثرت تکرار آن از ناحیه اکثر شهروندان احداث کننده بنا، در گذشته از قبح عمل کاسته بود به نحوی که در چهل –پنجاه سال پیش از این آن تعداد از ابنیه جدیدالاحداث که قسمتی از حجم یکی دو اتاق بنا را در فضای معبر احداث و با نصب تیرهای چوب به راس زوایای زیرین آن و تحکیم سردیگر تیرها در قسمت پائین بیرونی ساختمان،صحنه زشتی خلق می کردند. در اکثر معابر دیده می شد. در سال ۱۳۱۸ آئین نامه پیش آمدگی های ساختمانی در گذرها به تصویب رسید و هر نوع پیش آمدگی ساختمان ها را در فضای معابر مقید به رعایت مقررات خاص آن آئین نامه نمود و در صورت تجاوز از حدود معین، علاوه بر جلوگیری و تخریب آن، تعقیب و مجازات متخلف را نیز پیش بینی کرد. صرفنظر از چگونگی تعقیب و مجازات که تعیین آن در هر مورد از اختیارات خاص قوه مقننه است نه مجریه (و در مورد حکم کیفری مزبور، لابد اشاره به مقررات قانونی موجود بوده نه تشریح حکم به وسیله آئین نامه)، آئین نامه مزبور این حسن عمده را داشت که برأی ایجاد تسهیلات و رفاه برأی شهروندان از طرفی و جلوگیری از تجاوز به فضای معابر، پیش آمدگی را در هر مورد و حسب نوع قسمت پیش آمده ساختمان،محدود به مقادیر معین نمود و پیش آمدگی های سابق را نیز در هنگام تعمیر یا تغییر بنا، مجبور به تطبیق وضع با مقررات آئین نامه کرد و تعدادی از اقدامات معمول به تجاوز به معابر را از قبیل آویختن و نصب سرلوحه و پنجره هایی که به معابر باز می شوند و نصب لوله بخاری به دیوار خارجی مشرف به گذر و نصب کفش پاک کن جلو درب خانه ها و نصب تیر و ستون و پله در معابر را، غیر مجاز اعلام نمود. اجازه آئین نامه به ادامه مقادیر معین از بنا د رفضای معابر مشروط به رعایت ارتفاع معین از کف معبر شده است به نحوی که اخلالی در امر عبور و مرور ننماید.

موضوع تجاوز به فضای معابر، بعداً در طرح های جامع و تفصیلی مصوب شهرها مطرح شده است که از لحاظ موضوعات مطروحه،مشابه آئین نامه سال ۱۳۱۸ است و آنچه در این زمینه قابل توجه است اینکه ارتفاع کف قسمت های مجاز از کف

معبر به مرور افزایش یافته است به طوریکه در بعضی از شهرها رعایت آن در حد ۴ متر اجباری شده است. در ماده ۱۱ آئین نامه طی ردیف های پانزده گانه مقایر مجاز، احصاء گردیده است که حسب مورد، مقادیر با هم تفاوت دارد.

تخلف ارتفاع اضافی

همزمان با پیشرفت علوم و فنون و توسعه اجتماعات و نزدیکی و تنگ تر شدن ارتباطات و پیچیده تر شدن روابط حقوقی جوامع وافراد با یکدیگر، مصادیق جدیدی از تقابل و تعارض نظری و عملی درحقوق فرد با افراد دیگر و فرد با جامعه چهره نموده است، بطوریکه مسئولین جامعه، نیز قانونگذاران را مجبور به دخالت و جستجو برأی پیدا کردن راه حلهای مناسب کرده است. صرفنظر از عقاید و نظریات گوناگون در شیوه حل این نوع تعارضات در جوامع مختلف و بحث های نظری مختلف که از زمانهای قدیم تا کنون ادامه داشته است، آنچه که بعنوان معلوم و یافته های نسبی و ره آورد تا کنون ادامه داشته است، آنچه که بعنوان معلوم و یافته ای نسبی و ره آورد این میدان مبارزه تا کنون بدست آمده بنظر می رسد چنین باشد: در تقابل حقوق فرد با فرد، اصول عدالت و نصفت و همسانی و تساوی بعنوان ضابطه حاکم شناخته شده است.

درتقابل حقوق فرد با اجتماع عقیده مقدم بودن حقوق فرد نسبت به جامعه، بعد از حکومتی طولانی درطول زمان، جای خود را بدواً به عقیده تساوی آن دو با یکدیگر داد لیکن این باور نیز مصون را تغییر نماند و در این رهگذر نهایتاً باور به تقدیم حقوق جمع بر فرد، به عنوان آخرین نظریه در اکثر جوامع، جایگزین نظریات قبلی شده است به این ترتیب امروزه در موارد غیر قابل جمع بودن حقوق فرد با حقوق جامعه، شاخص ترازوی حل تقابل، معمولاً به سمت کفه مصالح جامعه گرأیش پیدا می کند.

مقدمه فوق بعنوان راهنما، چگونگی تحول ((آزادی ارتفاع)) احداث ساختمان را درطول زمان به ((محدودیت ارتفاع)) توجیه می کند. با این تحلیل که اصولاً ((مالکیت زمین مستلزم مالکیت فضای محاذی آن است تا هر کجا بالا رود و همچنین است نسبت به زیر زمین و بالجمله مالک حق هر گونه تصرف در هوا و قراردارد...)) لیکن قاعده مزبور امروزه با توجه به پیشرفت تکنیک احاث ساختمان و تکامل امور فنی و مهندسی آن و توسعه و رشد ساختمان سازی در ارتفاع بجای سطح (بعلت تمرکز جمعیت شهرها) و تقابل عملی ناشی از آن پیشرفت ها در زمینه حقوق فرد با افراد دیگر همچنین با مصالح جامعه شهری، مقید نظری و عملی به عبارت ذیل ماده مذکور فوق شده است که بیان می دارد ((مگر آنچه را که قانون استثناء کرده باشد)) به سبب ضرورت حل تعارض حاصله فی مابین حقوق مالکین ابنیه نسبت به فضای محاذی اراضی ملکی آنان با حقوق افراد دیگر و جامعه شهری، مطابق تعدادی از مقررات قانونی، این حقوق فردی است که محدودیت پیدا کرده است بنحویکه تجاوز از حدود مقرر، حسب مورد تخطی محسوب و وسیله مراجع ذیصلاح قابل رسیدگی و اتخاذ تصمیم، شناخته شده است. ذیلاً چند مورد از آن محدودیت ها توضیح داده می شود با این یاد آوری که آنچه را می خواهیم به بحث بگذرأیم تحت عنوان تخلفات ساختمانی خواهد بود:

گفتار ۱ -محدودیت ارتفاع در حریم فرودگاهها

مطابق ماده ۱۳۹ قانون مدنی ((حریم در حکم ملک صاحب حریم است و تملک و تصرف در آن که منافی باشد با آنچه مقصود از حریم است، بدون اذن ازطرف مالک صحیح نیست و بنابرأین کسی نمی تواند در حریم چشمه یا قنات دیگر چاه قنات بکند ولی تصرفاتی که موجب تضرر نشود جایز است.))

اختراع هواپیما و استفاده از آن در مسافرت و حمل و نقل هوایی و توسعه این صنعت درقرن حاضر، تغییراتی در زندگی انسان پدید آورد تغییراتی که د ربعضی از زمینه ها، سرعت آن متناسب با سرعت این مخلوق دست انسان در پرواز وطی طریق در

فضا است. یکی از این زمینه ها، حیطه قوانین اعم از داخلی و بین المللی، بیشترین کنوانسیونها و پروتکلهای مربوط به آن همچنین پروتکل های اصلاحی، بعد از امور مربوط به تجارت و سیاست بین المللی، مربوط به همین موضوع هواپیمایی است.

مصنوع جدید قرن حاضر که با هیکل غول سان و بالهای آهنین هر روز بر سرعت خود در پرواز و شکافتن سینه آسمان می افزاید، برأی بال گشودن و به پرواز درآمدن، نیاز به صحنه ای فراخ دارد تا بتواند مایع انرژی زایی را که از چشمه های عمیق زمین نوشیده و در مخزن خود ذخیره نموده است، درموتور خانه سینه خود به آتش بکشد و با انرژی

حاصله از آتش درون، با دور خیزی سریع از زمین کنده شود، بالاتر رود و سینه اسمان را بشکافد، پیش بتازد و پس از طی فضا، در سرزمین دیگر بر صنحه نشیند پرنده ما را هنگام فرود نیز میدانی وسیع می باید چرا که سیمرغ آهنین آشیان بر روی زمین دارد نه بر شاخسار درختان.

بدین روال بود که ضرورت تامین امنیت پروازی هواپیماها، تعیین حریم پروازی و حریم مرزی فرودگاهها مثل سایر نقاط دنیا، در کشور ما هم مورد پیش بینی قانونگذار واقع شد. نخستین قانون مربوط به هواپیما و موسسات اداره کننده آن و نحوه ثبت و تابعیت هواپیما و مقررات مربوط به حمل ونقل بازرگانی هوایی در سال ۱۳۲۸ شمسی تحت عنوان ((قانون هواپیمایی کشور)) به تصویب رسید. در ماده ۲۱ قانون مزبور بمنظور تامین بی خطری پرواز هواپیما، به دولت اجازه داده شد که به پیشنهاد اداره کل هواپیمایی کشوری با صدور تصویبنامه، ایجاد هر گونه ساختمان یا مانع دیگری را در فاصله معینی از حدود فرودگاه یا تاسیسات مربوط را محدود یا ممنوع سازد. مضافاً رفع خطر از محدوده فرودگاهها با پیش بینی خرید و تملک به اراضی و اماکن از قبیل نیز تسری داده شد.

دولت در تاریخهای ۱۳۳۱/۱۰/۲۰ و ۱۳۴۵/۵/۱۱ با تصویب دو فقره آئین نامه، مقررات تفصیلی مربوط به میزان حریم و محدودیت و ممنوعیت احداث بنا در حریم و خارج از حریم فرودگاهها را تعیین نمود. بموجب تصویبنامه های مذکور، ایجاد هر گونه مانعی با هر میزان از ارتفاعدر حریم فرودگاهها در فاصله ۱۵۰ متری از خط مرکزی باند پروازی و یا ۱۲۷ متری لبه باند پروازی، ممنوع گردید و بعد از آن بازای هر ۷ متر فاصله تنها ایجاد ۱ متر مانع بلا اشکال اعلام شد. از مقررات مزبور معلوم می شود که تا فاصله معین از خط مرکزی باند و لبه کنار، ایجاد بنا و مستحدثات ممنوعیت دارد و حریم اصلی فرودگاهها همین قسمت می باشد.

از منتهی الیه فاصله مزبور به بعد محدودیت ارتفاع ملحوظ شده است به این ترتیب چنانچه در منتهی الیه محوطه های فرودگاهها از چهار سمت با رعایت مقررات مذکور، احداث بنا شده باشد، برش مقطعی آن در ارتفاع و از بالا به پائین، به شکل مخروطی وارونه یا به اصطلاح اهل فن ((چاه هوائی)) خواهد بود که فضای آزاد و باز موجود در قاعده مخروط معلق اجازه صعود و فرود بی مزاحم و بی خطر برأی هواپیما در باند فرودگاه واقع در راس هرم وارونه را تامین می کند.

تخطی از مقررات فوق که تصویب آن از لحاظ مقدار و فاصله ها و ممنوعیت و محدودیت ها و بطور کلی از لحاظ فنی، مبتنی بر نظر کارشناسان بوده، از ضریب امنیت پروازی هواپیماها میکاهد و برأی هواپیماها و نیز ابنیه مستحدثه خلافی، خطر ساز خواهد بود.

تعارض احکام مادتین ۱۳۰ و ۱۳۳ قانون مدنی

همانطوریکه قبلاً توضیح داده شد ماده ۱۳۳ قانون مدنی گشودن روزنه یا شبکه به خانه همسایه را منع نکرده است ولی ماده ۱۳۰ خروجی دادن را موکول به اذن همسایه کرده است نتیجه اینکه در صورت نداشتن اذن از همسایه، ملزم به رفع آن خواهد

شد. حال با توجه به اینکه شبکه و روزنه خود مشمول عنوان خروجی است لذا تفاوت احکام مندرج در مواد، با وجود وحدت عناوین موضوعات، سئوال بر انگیز می باشد واقعیت این است که مدلول این دو ماده نارسا است ((ظاهراً ماده ۱۳۰ مربوط به موردی است که خروجی متصل به فضای ملک همسایه می باشد اما در ماده ۱۳۳ خروجی (شبکه و روزنه) متصل به فضای ملک همسایه نیست. این اندیشه می تواند تناقص بین این دو ماده را برطرف کند بشرط اینکه عبارت صدر ماده ۱۳۳ مانع این فکر نشود، چه اگر در ماده ۱۳۳ مقصود این باشد که از دیوار مختصی مالک که متصل به ملک مجاور نیست خروجی می توان داد پس می توان در، هم گشود و متقابلاً همسایه می تواند در ملک خود مانع، در مقابل آن پدید آورد))

محتوای طرحهای شهرسازی و روشهای جاری قسمتهای فنی شهردای در صدور پروانه ساختمان و تصویب نقشه های ارائه شده از ناحیه متقاضیان،هنگامیکه در حد فاصل خانه های مجاورو خانه متقاضی که درخواست احداث پنجره مشرف دارد، معبر موجود باشد، ظاهراً بر چنین تحلیلی استوار است: چون پنجره مشرف دارد، معبر موموجود باشد، ظاهراً بر چنین تحلیلی استوار است: چون پنجره به فضای معبر باز می شود نه به فضای متصل به خانه همسایه و در چنین وضعی چنانچه ساختمان خانه همسایه نیز مجاور معبر باشد می توان وضع مشابه داشته باشد. در غیر اینصورت در حد فاصل صحن منزل مقابل و خانه مورد تقاضا، دیوار واقع است و برأی همسایه متضرر به منظورجلوگیری از دید و اشراف، امکان ایجاد مانع وجود دارد لذا ممنوعیت احداث پنجره اعمال نمی شود و کف پنجره از کف اطاق می تواند کمتر از ۱/۷۵ متر باشد همچنین پنجره ثابت نیست و تعیین نوع شیشه هم به اختیار مالک پنجره است. توضیحات اخیر می تواند ما را به یک نکته رهنمون شود اینکه منظور قانونگذار از واژه ((در)) مندرج در ماده ۱۳۳ قانون مدنی، به معنی متعارف و مصطلح آن بنحو اختصاص، تلقی می کنیم ولی نمی توانیم آنرا به پنجره های مشرف تعمیم دهیم وحکم پنجره مشرف را وقتی متصل به فضای خانه همسایه می باشد از لحاظ منع، از ماده ۱۳۰ آن قانون استنباط می کنیم وآنگاه که متصل نباشد از قسمت پایانی ماده ۱۳۳ که قائل به محدودیت است. بعلاوه قید ((اجازه همسایه)) برأی رفع ممنوعیت موضوع ماده ۱۳۰ را در محدوده ماده ۱۳۳ نیز قابل اعمال می شناسیم و بهره و اثر اجازه همسایه متضرر، در هر دو حالت اعطاء حق ارتفاق داشتن پنجره مشرف بوسیله مالک ملک سود باخته به همسایه است.

که جزو حقوق و اختیارات هر مالکی است. نتیجه اینکه، منع وتحدید افتتاح خروجی وشبکه و روزنه مندرح درآن مواد هیچکدام، ازقواعد آمره و مربوط به نظم عمومی نمی باشد.

بمنظور احتراز از آثار احکام قانون راجع به احداث شبکه و روزنه و پنجره مشرف که محدودیت و ممنوعیت آنها به شرح گذشته بیان گردید، کاوش اهل فن برأی یافتن طریقی مناسب که درعین حال نیاز ساختمان به نور و هوا تامین شود و همسایه نیز با ایجاد دیوار یا هر مانع دیگر،آنرا از حیز انتفاع ساقط نکند و در و پنجره خلاف، مسدود نگردد، به این نتیجه منتهی شده است که ارتفاع کف پنجره مشرف را از کف اتاق با ایجاد دیوار در قسمت پائین آن به اندازه ۱/۷۵ متر بالا بیاورند، به این ترتیب نظارت و دید درون منزل مقابل و موضوع سلب آسایش از سکنه آن منتفی می شود اعم از اینکه پنجره مشرف متصل به فضای خانه همسایه باشد یا غیر متصل به آن و یا مستحدث در محوطه عقب نشینی شده و داخل حیاط خلوت خودی. وقتی قست لبه پائین پنجره به اندازه یاد شده فوق از کف اتاق ارتفاع داشته باشد می تواند کشوی ساخته شود و شیشه ساده و غیر مات داشته باشد. بنظر می رسد ضابطه فوق و اعمال آن، بر مبنای میزان قد افراد بزرگسال و بلند قد انتخاب شده است با این توضیح که د رجامعه ما قد اکثریت قریب باتفاق افراد بزرگسال و جوانان کمتر از ۱/۸۰ متر است و در حالت قیام عادی در کف اتاق خود، مقابل پنجره ای که کف آن از کف اتاق ۱/۷۵ بلند تر باشد، معمولاً دید نظاره گرو مشرف بدون منزل همسایه نمی توانند داشته باشند.

وضع فعلی پنجره های مشرف

آنچه فوقاً بیان شد مطلبی نیست که درگذشته در طرحهای مصوب بصورت ضابطه تعیین و ابلاغ شده باشد بلکه به ابتکار بعض از مسئولین و در اثر شکایت هایی که هراز چندگاهی مطرح می شده، مورد عمل قرار می گرفت. اتخاذ آن بصورت روش عملی، هنگام تصویب نقشه های ساختمانی، موجب گردید در طرحهای شهرسازی که اخیراً به تصویب می رسد، بعنوان ضابطه شهرسازی و از بابت ضرورت رعایت حقوق مجاورین، لحاظ شود و چون هدف، انتخاب وضعی فنی و فیزیکی است که امکان و احتمال داشتن دید نسبت به خانه های مجاور را از بین ببرد لذادر ساختار آن تغییرات دیگری داده شده است بطورمثال در شهراصفهان ساختمان مدارس جدیت الاحداث که از سمت شمال مشرف به خانه های مجاور، پنجره احداث می نمودند، با ضابطه معمول، کف پنجره را ۱/۷۵ متر، دیواربچینند و پنجره را بر روی آن نصب نمایند در نتیجه کلاس های واقع در این سمت از ساختمان از روشنایی کامل بی بهره می شد. از طریق گروه نوسازی مدارس درخواست گردید دیوار زیر پنجره درأین قسمت از ساختمانها به ارتفاع ۱/۱۰ متر احداث شود و بعد از آن به ارتفاع ۶۰ سانتی متر بصورت ثابت با شیشه مات با لبه، احداث گردد و بالای آن تا فاصله ۳۰ سانتی متر سقف پنجره بازشو با شیشه ساده اجرا گردد. شهرداری با این پیشنهاد منطقی موافقت نمود موم سپسبه مناطق شهرداری آگهی گردید که درباره عموم متقاضیان بهمین صورت عمل شود. روش مزبور از اوائل سال ۱۳۴۶ به بعد مورد عمل شهرداریها مناطق مختلف اصفهان واقع شده است. پنجره های مشرف اصولاً در قسمت عقب ساختمان و در مقابل جبهه ساختمان یا ساختمانهای مجاور احداث می شود. از آنجا که د ربرنامه های شهرسازی جدید در کشور ما، به لحاظ رفع نیاز به آفتاب، غالباً جبهه ساختمانها رو به سمت جنوب طراحی و اجرا می شود لذا پنجره های مشرف اکثرساختمانها در قسمت شمال قرار می گیرد اما این وضع کلیت و جامعیت ندارد چرا که ساختمانها در قسمت شمال قرار می گیرد اما این وضع کلیت و جامعیت ندارد چرا که همه بلوکهای ساختمانی در ردیفهای طراحی و ساخته نمی شود که نسبت به هم جنوبی و شمالی باشند بهمین لحاظ چنانچه احداث بنا در قطعات تفکیک شده، بصورتی غیر از شمالی و جنوبی، مثلاً شرقی و غربی باشند چنانچه جبهه

ساختمانها به سمت شرق باشد پنجره های مشرف نسبت به آن در غرب ساختمانها و درصورت احداث جبهه ها به غرب، پنجره های مشرف در سمت شرق و عقب ساختمانها واقع خواهد شد. مضافاً اینکه ممکن است بعلت استقرارقطعات مالکیت زمین بنحو خاص و در اثر ساخت ۶۰درصد طول زمین طول و جبهه بنا، جلوتر از ساختمان یا ساختمانهای مجاور همردیف باشد، در اینصورت احداث پنجره در دیوار قسمت پیش آمده و حتی احداث بالکن ممکن است متضمن تجاوز به حریم مشرفیت پلاکهای مجاور باشد. در تمام حالات مزبور، تدابیر فنی مناسب باید اتخاذ شود که حالت مشرفیت، سالب آسایش نباشد. مقررات قسمتی از آخرین طرح تفصیلی شهر اصفهان حاکی است:

تعریف حریم اشراف: فضایی که بین سطوح فرضی با زاویه ۴۵ درجه نسبت به خط شمالی- جنوبی ترین نقطه منتهی الیه شرقی و غربی ساختمان تصورشود.

تعریف سطوح مشرف: سطوحی از ساختمان جنوبی که درحریم اشراف ساختمان شمالی قرار گیرد. رعایت حریم اشراف در مورد کلیه ساختمانهیی که در مجاورت یک یا چن قطعه مالکیت احداث می شود الزامی است. ارتفاع ضلع مشرف به ساختمانهای واقع در جنوب یک قطعه مالکیت بایستی حداکثر معادل طول مجاز حیاط مالکیت شمالی باشد، مازاد ارتفاع آن ساختمان می تواندر زاویه ۴۵ درجه بنا شود. در هیچ یک از سطوح خارجی ساختمان نمی توان پنجره با هواگیر مشرف به

مالکیت مجاور احداث نمود مگر اینکه از حد مالکیت مجاورحداقل ۲ متر عقب نشینی صورت گرفته باشد در این حالت پنجره ها بایستی تا ارتفاع ۱/۷۵ متر به صورت غیر باز شو بوده و با استفاده از شیشه مات یا مصالح مشابه بیرون آنها غیر قابل رویت گردند. اشراف و نورگیری بناهای مختلف به معابر، پارکها و میادین عمومی بلامانع است درسطوح مشرف به معابر با عرض ۲۴ متر و بیشتر، علاوه بر نصب پنجره می توان اقدام به احداث بالکن نمود. در صورت نصب پنجره، ارتفاع آن باید ۱/۸۰ متر از کف به بالا بوده و می تواند بازشو باشد.

ارتفاع پنجره های باز شو طبقه اول و به بالای بناهای، در قسمت مشرف به معابر با عرض کمتر از ۲۴ متر بایستی از ۱/۷۵ متر بیشتر باشد در ارتفاع کمتر از این میزان، نصب پنجره های غیر باز شو مشروط به استفاده از شیشه مات یا مصالح مشابه بلامانع است. برابر طرح تفصیلی اصفهان در پلاکهایی که طول ساخت مجاز آنها از طول ساخت مجاز پلاک مجاور بیشتر است، رها نمودن یک فضا بطول حداکثرطول مجازمحیط پلاک مشرف و با عمق متناسب عرض آن پلاک، اجباری شناخته شده است.

د رجانمایی بناها، چنانچه امکان دید به داخل بناهای مقابل وجود داشته باشد، حداقل فاصله بین آنها بایستی ۳۵ متر باشد.

جنانچه ملاحظه می شود طرح تفصیلی اخیر شهر اصفهان با شرح و بسط بیشتر نکات ظریف و فنی مربوط به پنجره های مشرف را روشن نموده است و بر مقدار ارتفاع پنجره های مشرف نیزافزوده است.

چگونگی حصول قطعیت آرأی کمیسیون های ماده ۱۰۰ قانون شهرداری

رسیدگی به وسیله کمیسیون های موضوع تبصره های ماده ۱۰۰ قانون شهرداری از سال تصویب (۱۳۴۵) تا سال ۱۳۵۵ (سال تصویب ماده واحده قانون الحاق ۶ تبصره به ماده ۱۰۰ قانون شهرداری) به صورت یک مرحله ای بود و رأی صادره در همان مرحله قطعی می شد و قابلیت اجرائی داشت. در تبصره ۸ الحاقی امکان اعتراض به آراء کمیسیون به وسیله شهرداری و نیز از ناحیه مالک یا قائم مقام او پیش بینی گردید. مهلت اعتراض از تاریخ ابلاغ رأی ۱۰ روز تعیین شد. متن تبصره مزبور عیناً در اصلاحات سال ۱۳۵۸ در تبصره ۱۰ اصلاحی تکرار گردید. باین ترتیب اعتراض به رأی مرحله بدوی در مهلت مقرر در قانون، مانع حصول قطعیت آن در همان مرحله می شود، بالمال تا حصول نتیجه رسیدگی مرحله تجدید نظر، باید از اجرأی رأی مرحله بدوی خودداری شود، همچنین چنانچه از رأی صادره از مرحله تجدید نظر به دیوان عدالت اداری شکایت شود و گواهی راجع به آن به شهرداری تسلیم گردد باید از اجرأی رأی تا ظهور نتیجه رسیدگی دیوان خودداری شود و به طریق اولی وقتی شهرداری از رأی شعبه دیوان شکایت نماید و پرونده به هئیت تجدید نظر دیوان عدالت ارجاع شود، مفاد رأی شعبه تا حصول نتیجه رسیدگی هیئت تجدید نظر، غیر قابل اجراء خواهد شد.

نکته ای که در این مقام قابل تذکر است اینکه پس از ظهور نتیجه رسیدگی مرحله تجدید نظر، مفاد رأی صادره قطعی می شود. این موضوع در پایان تبصره ۱۰ ماده ۱۰۰ مورد تصریح قرار گرفته است. پس ظاهراً باید قابل اجراء باشد لیکن با توجه به توضیحات فوق معلوم می شود در اینمورد نیز آن تعداد از آراء قابلیت اجرائی خواهند داشت که نسبت به آن دیوان عدالت ادرأی شکایتی نشده باشد. در حقیقت شکایت به دیوان عدالت اداری موجب می شودکه مجری مفاد آراء یعنی شهرداری، منتظر ظهور نتیجه رأی « نهایی » باشد. این وضع را در مورد آراء کمیسیون بدوی که ظرف مهلت قانونی ۱۰ روز نسبت به آن اعتراض نشده، نیز خواهیم داشت وقتی که بعد از ۱۰ روز به دیوان عدالت ادرأی از آن آراء شکایت بشود، در حقیقت عدم اعتراض به مفاد رأی مرحله بدوی تنها حق ذینفع را در مورد رسیدگی مرحله تجدید نظر ساقط می کند، لیکن مسقط حق

شکایت او به دیوان عدات اداری نیست. مشکل بتوان عمل ذینفع را در ترک اعتراض نسبت به مفاد رأی مرحله بدوی، مانع شکایت او به دیوان عدالت اداری و بانتیجه قابل اجراء بودن آ» رأی معرفی کرد. ترک مزبور از لحاظ حقوقی ارزش قرینه را دارد. در حالیکه اسقاط حق اصولاً نیاز به دلیل قوی دارد که در این مورد با تقاضای ذینفع (دائر بر اجرأی رأی) یا اقرار او اثبات می شود. ضمن اینکه شکایت ذینفع به دیوان، دلیل این امر است که ذینفع تنها از مزایای رسیدگی مرحله تجدید نظر دست برداشته است و یا اینکه عللی از قبیل جهل به قانون یافراموشی یا گرفتاری، مانع استفاده از مزایای این مرحله شده است.

به هر صورت رأی تا قطعی نشود، قابل اجراء نخواهد شد. همچنین شکایت از آرأی قطعی در مواردیکه امکان ان از لحاظ قانونی و جود دارد، مانع اجرأی آرأی قطعی در مواردیکه امکان آن از لحاظ قانونی وجود دارد، مانع اجرأی آرأی « قطعی » می شود و باید رأی صادره به مرحله « نهایی » برسد. قبلاً تذکر داده شد که اجرأی آرأی غیرقطعی راجع به تخلفات ساختمانی، موجب مسئولیت مجریان می شود. در این مورد با تفصیل بیشتری به شرح آتی بحث می کنیم. قبل از پرداختن به بحث، تذکر این نکته مهم ضرورت دارد که چنانچه ذینفعان بیش از یک نفر باشند تعدادی از آنان نسبت به رأی اعتراض نمایند یا شکایت به دیوان تسلیم دارند ولی بعضی از آنان اقدام به اعتراض ننمایند، مفاد رأی بعد از حصول قطعیت رسیدگی به اعتراض، به مورد اجراء گذاشته می شود نه اینکه تبعیض شود و در مورد غیر معترضین اجراء و در مورد معترضین تا ظهور نتیجه رسیدگی مرحله بعدی، اجرأی رأی به تعویض بیفتد زیرا اجرأی مفاد آراء در اصل، علیه ساختمان خلاف است و چنین امری ایجاب می کند که صرفاً یک نوع رأی، در زمان واحد باجرا گذارده شود. عدم استفاده تعدادی از ذینفعان از حق اعتراض، موجب تجزیه و تبعیض نمی شود. بقای حالت وحدت در مرحله اجرأی آراء و عدم امکان تجزیه آن در مواردی به طور کامل، چهره می نماید به طور مثال چنانچه بعضی از مالکین ساختمان مشاع حاضر به پرداخت جریمه تعیین شده باشند و تعدادی مستنکف از ادای آن، چاره ای جز ارجاع مجدد به کمیسیون برأی صدور رأی تخریب کامل ساختمان مشاع و اجرأی آن، نیست و نمی توان در این مرحله اجرأی رأی را نسبت به حصه غیر مستنکفین تجزیه نمود. در این مورد ذینفعان غیر مستنکف می توانند حصه مستنکفین را از جریمه تعیین شده، به شهرداری تأدیه و مانع اجرأی رأی تخریب شوند. امکان یا عدم امکان رجوع بعدی پرداخت کنندگان به مستنکفین، در قالب ماده ۲۶۷ قانون مدنی با لحاظ قهری بودن امر وصول جریمه، می تواند محل بحث واقع شود.

چگونگی رفع ابهام و اجمال از آراء

طبق ماده ۴۷۹ قانون آئین دادرسی کیفری « هرگاه از مفاد حکم شک و شبهه یا سوءتفاهمی حاصل شود باید ادارات و اشخاص مزبوره توسط مدعی العموم به محکمه حاکمه رجوع کرده و توضیحات بخواهند» « چنانچه در مفاد رأی صادر، ابهام و اجمال یا تعارض یا تناقص وجود داشته باشد که در اجرأی دادنامه ایجاد شک و تردید یا سوء تفاهم نماید رفع ابهام و تعارض با دادگاه صادر کننده حکم است«ماده ۲۷ قانون اجرأی احکام مدنی نیز حکم مشابه دارد « اختلاف راجع به مفاد حکم، همچنین اختلاف مربوط به اجرأی احکام از اجمال یا ابهام حکم یا محکوم به حادث شود، در دادگاهی که حکم را صادر کرده رسیدگی می شود » « در مورد حدوث اختلاف د رمفاد حکم هر یک از طرفین می توانند رفع اختلاف را از دادگاه بخواهد... « صدور ماده ۲۹ اجرأی احکام مدنی ». در آرأی کمیسیونها، مواردی از ابهام و اجمال بعضاً دیده می شود مثلاً « مطابق تبصره ۴ از متخلف جریمه اخذ شود » یا « در مورد تراکم اضافی مطابق تبصره های ۲ و ۳ با متخلف رفتار شود » که در هر دو مورد اول و دوم ابهام و اجمال وجود دارد و معلوم نیست شهرداری چگونه باید آرأی مزبور را به اجراء گذارد با این توضیح که در تبصره

چهار میزان جریمه حسب مورد مسکونی و تجاری ۱/۱۰ ارزش معاملاتی و ۱/۵ ارزش سرقفلی متفاوت است و در تبصره های ۲ و ۳ میزان جریمه حداقل و حداکثر دارد که در ه ردو مورد عدم تعیین نوع و مقدار جریمه، اجرأی رأی را با اشکال مواجه می سازد و لازمه اجرأی صحیح آن، رفع قبلی ابهام و اجمال از آرأی صادره است.

تقاضای رفع ابهام وسیله شهرداری، از همان کمیسیون صادر کننده بعمل می آید. متقاضی این درخواست، هم شهرداری و هم ذینفع، می توانند باشند. به نظر می رسد لزومی نداشته باشد که رفع ابهام به وسیله همان اعضای کمیسیونی صورت گیرد که رأی را صادر نموده اند و چنانچه بعض یا تمام آن افراد عوض شده باشند (در شهرهای کوچک که معمولاً بیش از یک کمیسیون بدوی و یک کمیسیون تجدید نظر تشکیل نمی شود، این امکان زیاد وجود دارد)، اعضاء جانشین می توانند رفع ابهام و اجمال نمایند زیرا هدف اقدام اصلاحی و تکمیلی مرجع صادره کننده رأی (کمیسیون) به منظور قابل اجرا شدن آن است و تأکیدی بر اقدام اشخاص ثابت نیست.

مفاد رأی را به همان صورتی که کمیسیون تعیین کرده است، ذینفع (در وهله اول) و شهرداری (در صورت خودداری ذینفع از اجرا)، باید به موقع اجرا بگذارند و حق تغییر مفاد رأی یا چگونگی اجرأی آن را ندارند.

مثلاً شهرداری نمی تواند مفاد رأی قلع بنا را به دریافت جریمه تغییر دهد و به جای تخریب ساختمان خلاف اصول شهرسازی یا فنی یا بهداشتی که مرجع ذیصلاح ضرورت قلع آن را تشخیص داده است، جریمه اخذ نمایند و ساختمان را باقی گذارد. به طریق اولی ساختمانی که رأی اصلاح آن صادر شده یا حکم به پرداخت جریمه دارد، شهرداری نمی تواند به جای اجرأی رأی اصلاح یا دریافت جریمه، به قلع بنا اقدام نماید. در حال اول باید وجوه مأخوذه را به ذینفع رد و مفاد رأی اصلی را با جرا گذارد و در حالت دوم علاوه بر مسئولیت مدنی (جبران خسارات ناشی از قلع اقدام کنندگان (عوامل شهرداری) ممکن است در اثر شکایت مالک ساختمان، تحت تقیب کیفری قرار گیرند. در این مورد در قسمت آرأی قطعی و اعتبار امر مختومه، بحث تفصیلی خواهیم داشت.

رفع اشتباهات قلمی نیز به وسیله همان کمیسیون باید بعمل آید. می دانیم در رسیدگی به وسیله هر مرجع ذیصلاح که منجر به صدور رأی می شود، اصولاً بعد از اتمام رسیدگی و صدور رأی و امضای آن، رسیدگی کنندگان، حق تغییر مفاد آن را ندارند. رفع سهو قلم یا اشتباهات بین، مثل درج اعداد به طور اشتباهی یا سهو در هویت طرفین یا از قلم افتادن بعض از آنان، استثنائاً قابل اصلاح است که قبل از اجراء مفاد رأی مرجع صادر کننده می تواند نسبت به آن اقدام کند (ملاک ماده ۱۸۹ قانون. آ.د.م)

قلمرو اعتبار امر رسیدگی شده راجع به تخلفات ساختمانی

بند ۱- قلمرو از لحاظ مفاد آراء

ارزش و اعتبار امور رسیدگی شده راجع به تخلفات ساختمانی را در ارتباط با مراجع قضایی شناختیم حال، به اعتبار این آراء از لحاظ مفاد آن و ممنوعیت رسیدگی مجدد به آن به وسیله مراجع ذیصلاح می پردازیم. از لحاظ مفاد اینگونه آراء همانطوریکه مولفین مشهور راجع به آراء دادگاههای حقوقی بیان مطلب نموده اند و بین سه اصطلاح « فراغ دادرس » و « اعتبار امر قضاوت شده » و « حاکمیت امر مختوم » تفاوت گذارده و توضیح داده اند که:

۱ -همین دادگاه درباره موضوعی تصمیم گرفت از رسیدگی به آن فارغ است و دیگر حق تغییر نظر خود را ندارد (ماده ۵۵ ق.آ.د.م) هرچند حکم غیابی باشد در حالیکه سایر محاکم ناگزیر به پیروی از آن نیستند.

۲ -ولی آن گاه که رأی وصف قطعی یابد از اعتبار قضیه محکوم بها استفاده می کند و هیچ دادگاهی حق استماع مجدد دعوی را ندارد (بند ۴ ماده ۱۹۸ همان قانون) منتها هنوز هم اعتبار حکم موقت و ناپایدار است، زیرا احتمال دارد که دیوان کشور آن را نقض کند و به این اعتبار پایان دهد.

۳ -در صورتیکه حکم از راههای اعتراض و تجدید نظر (پژوهش) و فرجام قابل شکایت نباشد و در زمره احکام نهایی درآید، می گویند « دعوی مختومه » است (تبصره ماده ۲۲ قانون ثبت) میتوان گفت:

فلسفه و علت تشریع « اعتبار قضیه محکوم بها» که قبلاً تشریح گردید، درباره آراء راجع به تخلفات ساختمانی نیز وجود دارد و باید این قاعده از نظر منع رسیدگی مجدد در این مورد نیز رعایت شود و جز به طرق پیش بینی شده در مقررات قانونی راجع به تجدید نظرو شکایت بهدیوان عدالت اداری، مراجع رسیدگی کننده، حق تجدید رسیدگی را نخواهند داشت. در این مورد در بحث آتی توضیح بیشتر داده می شود. راجع به « فراغ دادرس » که ایجاد اعتبار نسبی برأی خود محکمه می کند، در رسیدگی های مراجع رسیدگی کننده به تخلفات ساختمانی نیز رعایت قاعده، جز در مورد تصحیح راجع به سهو قلم و اشتباهات بین یا اشتباه در حساب (به همان صورتیکه در ماده ۱۸۹ قانون آئین دادرسی مدنی آمده) ضرورت خواهد داشت. به نظرمی رسد علل مربوط به « فراغ رسیدگی » یعنی ضرورت دقت در هر مرحله رسیدگی، در حد آن مرحله و پرهیز از هدر دادن وقت و نیروی مصرف شده (که بهر صورت و در هر حال مسیر صحیح آن اقدام به امری مثبت است) و جلوگیری از بلاتکلیفی طرفین شکایت و احتراز از صدور آراء متعارض و رفع هرگونه شبهه نفوذ و اعمال قدرت موثر و مخل بی طرفی مرجع رسیدگی کننده در موضوع مورد بحث هم وجود دارد تنها تذکر لازم اینکه شیوه پژوهشخواهی (تجدید نظر) در این مورد به شیوه خاص پیش بینی شده در مقررات ذیربط است و به جای فرجامخواهی موضوع احکام دادگاهها، د رأین مورد دیوان عدالت اداری صلاحیت رسیدگی دارد و تفاوتهایی از لحاظ شیوه رسیدگی دیوان عدالت اداری و دیوان کشور به خصوص در آثار نقض و ابطال آراء وجود دارد لیکن آثار مربوط به اعتبار امر محکوم بها و پرهیز از رسیدگی مجدد بهمان صورت که بیان گردید، در این مورد نیز باید رعایت شود.

بند ۲- قلمرو اعتبار امر محکوم بها راجع به تخلفات از نظر مراجع رسیدگی کننده

قبلاً کیفیت رعایت ارزش آرأی صادره راجع به تخلفات ساختمانی از طرف مراجع قضایی، تشریح گردید و نیز توضیح راجع به قلمرو این قاعده در مورد مفاد آرأی تخلفات بیان شد. با عنایت به اینکه می دانیم مرجع رسیدگی کننده به تخلفات ساختمانی حوزه و حریم شهرها چندین بار در طول زمان تغییر یافته است، سئوالی که مطرح می شود این است: چنانچه مرجع صالح قبلی مرحله یا مراحلی را پشت سر گذاشته باشد یعنی رأیی صادر کند که به قطعیت رسیده باشد پس از تغییر صلاحیت آیا مرجع جدیدحق رسیدگی مجدد به آن مراحل را دارد یا اینکه اعتبار امر محکوم بهای قلی را بایستی رعایت نماید و از رسیدگی مجدد بپرهیزد ؟

قبلاً باید یادآور شویم که تغییر صلاحیت رسیدگی دادگاههای بخش کیفری سابق به کمیسیون های ماده ۱۰۰ که در سال ۱۳۴۵ انجام شده است بعلت قدمت موضوع و تعیین تکلیف تمام پرونده های مربوط به آن از بحث ما خارج است و فایده عملی بر آن مترتب نیست موضوع کمیسیون های تعزیرات سال ۱۳۶۷ نیز از آنجا که مقررات راجع به آن کمیسیون ها هرگز به تصویب مجلس نرسید، نیز خارج از بحث ما خواهد بود. باین ترتیب سئوال، محدود به آن تعداد از آراء می شود که قبل از سال ۱۳۶۲ به وسیله کمیسیون های ماده ۱۰۰ صادر شده و با اعطاء صلاحیت به دادگاههای کیفری ۲ و رسیدگی مرجع اخیر به تخلفات ساختمانی حوزه و حریم شهرها از سال مذکور تا سال ۱۳۶۷ و با اعاده صلاحیت به کمیسیون ها از سال ۱۳۶۷ به بعد

دوره ۹، شماره ۱، بهار ۱۴۰۲، صفحات ۶۳۹-۶۱۳

در مورد آرأی محاکم مذکور صادر شده است که هنوز موارد متعددی استعلام از شهرداری های مناطق شهرداریهای بزرگ راجع به کیفیت برخورد با اینگونه آراء بعمل می آید. فرض کنیم پرونده تخلف در سال ۱۳۶۱ وسیله کمیسیون بدوی مورد رسیدگی واقع و قبل از رسیدگی کمیسیون تجدید نظر صلاحیت رسیدگی به دادگاه های کیفری ۲ تفویض شده باشد یا در سال ۱۳۶۷ پرونده تخلف به وسیله دادگاههای کیفری ۲ مورد رسیدگی قرار گرفته و نسبت به رأی اعتراض (موضوع مواد ۲۸۴ و ۲۸۴ مکرر قانون اصلاح پاره ای از مواد آئین دادرسی کیفری) بعمل آمده باشد و قبل از ظهور نتیجه رسیدگی به اعتراض اخیر، صلاحیت رسیدگی به پرونده تخلفات، به کمیسیون های ماده ۱۰۰ اعاده گردیده باشد در چنین حالاتی (که موارد متعدد عملی آن وجود داشته است)، آیا مرجع ذیصلاح بعدی باید به اعتبار امر محکوم بهای قبلی توجه کند یا خیر ؟ ظاهراً به لحاظ قائم مقامی مرجع ذیصلاح بعدی و متبادر شدن این نکته که مراجع جایگزین باید از همان محلی رسیدگی را ادامه دهند که تا آنجا، مرجع قبل رسیدگی نموده است، باید قائل به رعایت و لحاظ اعتبار امر محکوم بهای قبلی (صادره به وسیله مرجع رسیدگی کننده ذیصلاح پیشین) از طرف مرجع بعدی باشیم. این امر، منطقی به نظر می رسد منتهی از لحاظ حقوقی مشکل عمده ای در میان است و آن اینکه صلاحیت محاکم دادگستری نسبت به مراجع غیر قضایی صلاحیت ذاتی است.

باین ترتیب نه کمیسیونها می توانند رسیدگی مرحله تجدید نظر را نسبت به آن تعداد از پرونده های تخلفات که نسبت به رأی صادره ازدادگاههای کیفری ۲ اعتراض شده انجام دهند و نه دادگاههای کیفری ۲ تکلیفی قانونی داشته اند که به پرونده های پیش از سال ۱۳۶۲ که قبلاً مورد رسیدگی کمیسیونهای بدوی واقع شده بود، رسیدگی مرحله تجدید نظر را انجام دهند. نتیجه اینکه هر کدام از آن مراجع، در تغییر و تبدیل صلاحیت که قبلاً مورد اشاره قرار گرفت، مجبور بودند (و کمیسیونها در موارد باقی مانده مجبورند) بدون لحاظ ارزش رسیدگی قبلی و بدون رعایت ضرورت پرهیز از رسیدگی مجدد، کار را از بدایت امر شروع نمایند. باین ترتیب رعایت قاعده تنها محدود به مواردی خواهد شد که رسیدگی قبلی از اعتبار امر مختومه برخوردار شده باشد.

رعایت قاعده نسبت به آرأی حوزه شهرها توسط کمیسیون موضوع بند ۲ ماده ۸ آیین نامه مصوب ۱۳۵۵ (مرجع صالح برأی رسیدگی به تخلفات ساختمانی خارج از حوزه و حریم شهرها) و آراء کمیسیون مزبور از ناحیه کمیسیونهای موضوع ماده ۱۰۰ قانون شهرداری به لحاظ حکومت قاعده صلاحیت محلی هر کدام و عدم صلاحیت محلی نسبت به صلاحیت مرجع دیگر است.

نتیجه مهمی که از بحث گرفته می شود اینکه، رعایت قاعده امر محکوم بها در مورد آرأی راجع به تخلفات ساختمانی حوزه شهرها تنها بین دادگاههای کیفری ۲ نسبت به همدیگر و کمیسیونهای ماده ۱۰۰ نسبت به همدیگر بعمل خواهد آمد و از رسیدگی مجدد به مراحل رسیدگی شده قبلی به وسیله مرجع رسیدگی کننده بعدی (وقتی از یک سنخ هستند) پرهیز و خودداری خواهد شد. این واقعیت دلیل محدودیت در رعایت قا عده است زیرا به موجب آن به تصمیمات مراحل بدوی که مورد اعتراض قرار گرفته از طرف مرجع غیر هم صنف بهائی داده نمی شود.

تعارض در اجرأی آراء

منظور از تعارض در اجرأی آراء راجع به تخلفات ساختمانی، عبارتست از تقابلی که معمولاً بین مفاد رأی قطعی مورد اجراء با رأی دیگر صادره راجع به موضوع واحد پیش می آید که اجرأی آرأی مورد نظر را با اشکال مواجه می سازد لاجرم مجریان، قبل از اجرأی مفاد آراء در دست اجرا ء باید به طریق مقتضی نسبت به حل تعارض پیش آمده اقدام نمایند تا مشکل رفع گردد و امکان اجرأی بدون مسئولیت و مجاز رأی منظور را به دست آورند. عدم توجه به این امر حسب مورد ممکن است موجب مسئولیت کیفری یا مدنی یا هر دو مسئولیت بشود. در فصل رسیدگی به تخلفات که گذشت، در مورد تعارض در رسیدگی بحث نسبتاً کامل بعمل آمد که می تواند چهارچوب بحث فعلی ما را تعیین کند و راهگشای آن باشد زیرا غالباً تعارض در مرحله اجرأی آراء در همان مقوله هایی مطرح می شود که در مرحله تعارض در رسیدگی بیان گردید به طور مثال شهرداری بعد از وصول پرونده موردی از تخلفات ساختمانی، قصد اجرأی رأی موجود در آن پرونده را که به مرحله قطعی رسیده می نماید ذینفع با ارائه دلائل ادعا می کند که تخلف ساختمانی وی بعلت اینکه قبلاً در خارج از حوزه و حریم شهر بوده به وسیله کمیسیون موضوع بند ۲ ماده ۸ آئین نامه مصوب سال ۱۳۵۵ مورد رسیدگی قرار گرفته و مفاد رأی صادره از مرجع اخیرالذکر به موقع اجرا گذاشته شده است و یا قطعی است و قابلیت اجرائی دارد و اصولاً کمیسیون ماده ۱۰۰ به لحاظ عدم صلاحیت (به دلیل وقوع تخلف در زمان استقرار ساختمان در حوزه خارج از شهر) حق رسیدگی نداشته است مسلماً ادعای مزبور باید مورد رسیدگی قرار گیرد و شهرداری در این فرض نباید قبل از حل تعارض، اقدام به اجرأی رأی مورد نظر خود بنمایند یا فرض کنیم ذینفع ادعا نماید که موضوع قبلاً به وسیله کمیسیونهای دیگر ماده ۱۰۰ مورد رسیدگی واقع شده و مراحل رسیدگی تکمیل گردیده و رأی فعلی در دست اجرأی شهرداری، بعلت حصول قطعیت رأی قبلی صادره از کمیسیون های دیگر، قابلیت اجرائی ندارد.

تعارض ناشی از اشکال اجرائی ممکن است به صور دیگر نیز ظهور می کند مثلاً دو رأی قطعی از دو مرجع مختلف راجع به همان موضوع صادر شده باشد. مصداق این حالات زمانی بروز می کند که بعلت تغییر در صلاحیت (از کمیسیون به دادگاههای کیفری ۲ و از کیفری ۲ مجدداً به کمیسیون) پرونده تخلفات از یکی از آن مراجع به دیگری احاله شده باشد و ادعا شد رسیدگی به وسیله مرجع رسیدگی کننده قبلی به قطعیت رسیده و رأی صادره از مرجع دوم قابلیت اجرائی ندارد. فرض دیگر زمانی پیش می آید که دو مرجع رسیدگی کننده، سبب رسیدگی را مستند قانون خاص تشخیص داده و در حدود صلاحیت خود جریان رسیدگی را ادامه داده اند و رأی صادره از هرکدام از آن مراجع به مرحله قطعیت اجرائی رسیده است. مورد شناخته شده شق اخیر مربوط به آن تعداد از تخلفات ساختمانی است که تحت عنوان تخلف، وسیله کمیسیونهای ماده ۱۰۰ مورد رسیدگی قرار می گیرد و همزمان بعلت ممانعت از حق یا مزاحمتف مورد شکایت مالکین قطعات همجوار واقع و شکایت مزبور به وسیله مراجع قضایی محل رسیدگی و حکم صادر می شود.حال اعم از آنکه مفاد آرأی صادره از دو مرجع مختلف مذکوره فوق همسان (مثلاً قلع بنا و رفع مزاحمت) باشد یا متفاوت (کمیسیون رأی به پرداخت جریمه دهد و دادگاه رأی به قلع بنا در قسمت اضافی و رفع مزاحمت صادر کند و مامورین اجرا بخواهند با فاصله زمانی یا همزمان مفاد آراء را باجرا گذارند در تمام این مثالها تعارض و تقابل در مرحله اجراء پیش می آید. همانطوریکه قبلاً یادآوری شد پیش از اجرأی آن آراء، باید تقابل حادث رفع گردد و سپس اقدام به اجرأی رأی شود. در این زمینه باید اذعان کرد که اکثر مشکلات قابل تصور در مرحله اجراء، قبل از نیل به این مرحله (در مرحله رسیدگی) به صورت تعارض چهره به چهره خود را نشان می دهد و در همان مرحله نسبت به حل آن اقدام می شود باینصورت که اشخاص ذینفع، قبل از اینکه رسیدگی مرجع دوم به مرحله قطعیت برسد، معمولاً در

همان شروع کار، جریان رسیدگی وسیله مرجع قبلی را، با ارائه دلایل به مرجع قانونی اطلاع می دهند و باین ترتیب از بروز تعارض جلوگیری بعمل می آید.

واقعیت دیگری که از دید حقوق، رافع مشکل در این زمینه است توجه به قاعده « حاکمیت امر مختوم » است که ایجاب می کند از رسیدگی مجدد پرهیز شود و چنانچه در موضوع معین دو رأی مختومه موجود باشد، رأیی که زودتر مختومه شده است قابلیت اجرأیی خواهد داشت و تعارض ظاهری بآسانی حل خواهد شد فرضاً رأیی که از کمیسیون ماده ۱۰۰ صادر شده قبل از رأی دادگاه کیفری ۲ به مرحله قطعیت اجرائی رسیده است در اصل تنها رأی مختومه قبلی قابلیت اجرأیی دارد. در مواردی نادری ممکن است بنا به عللی آرأی صادره، همزمان به قطعیت اجرائی رسیده باشد و مجریان، همزمان بخواهند مفاد هر دو رأی را به موقع اجراء گذارند این سئوال مطرح می شود که کدامیک بر دیگری رجحان دارد تا رأی مرجع، مقدم شمرده شود و همان به مورد اجراء درآید ؟ اگر چنین حالتی پیش آید به نظر می رسد با قاعده « عدم ترجیح بلامرجع » مواجه خواهیم بود و تفاوتی نمی کند که کدامیک به موقع اجراء درآیدی. ممکن است مشکل زمانی پیش آید که رسیدگی و قطعیت آرأی صادره وسیله دو مرجع متفاوت (مثلاً کمیسیون بند ۲ ماده ۸ آئین نامه سال ۱۳۵۵ و همزمان وسیله کمیسیون های ماده ۱۰۰) صورت گرفته باشد و مفاد آراء نیز تفاوت کند (فرضاً یکی رأی تخریب داده باشد و دیگری پرداخت جریمه) در اینصورت علت اصلی اختلاف و تعارض، در مفاد آراء نیست بلکه مربوط به صلاحیت است و هرکدام ازمامورین اجرائی موظفند مشکل را به مرجع رسیدگی کننده ذیربط گزارش کنند و اصولاً اجرأی مفاد هر دو رأی باید متوقف شود سپس، صلاحیت هر کدام از مراجع که محرز گردید، رأی آن مرجع، قابلیت اجرائی خواهد داشت و رأی مرجع دیگر از لحاظ اجراء منتفی خواهد شد.

اما در مورد اجرأی مفاد آرأی صادره از دو مرجع متفاوت، تحت عناوین مستقل قانونی (ممانعت از حق یا مزاحمت، به وسیله مراجع قضایی و تخلف ساختمانی به وسیله کمیسیونها)، همانطوریکه در فصل رسیدگی گفته شد در اصل با مشکل تعارض مواجه نخواهیم شد زیرا اجرأی هرکدام از آراء تحت عنوان قانونی خاص بعمل می آید: رأی کمیسیون تحت عنوان قلع بنای خلاف (به طور مثال) و رأی مرجع قضایی تحت عنوان رفع اثر از بنای مانع یا مزاحم، چنانچه آرأی قطعی صادره از آن دو مرجع با فاصله زمانی به اجراء گذاشته شوند اجرأی قبلی یکی، اجرأی بعدی دیگری را سال به انتفاء موضوع خواهد نمود. در اینمورد امکان اجرأی همزمان آراء نیز وجود دارد در این حالت، صورتجلسه اجرأی مفاد هر دو رأی همزمان قابل تنظیم می باشد.

نتیجه گیری:

بیشترین تعداد در میان آرای صادره راجع به تخلفات ساختمانی، مربوط است به رای به پرداخت جریمه. تجربه نشان می دهد، از طرفی متخلفین ساختمانی، هنگام تخطی از مقررات راجع به شهرسازی، معمولاً به نحوی عمل می کنند که در صورت کشف فساد، نهایت کار به پرداخت جریمه منتهی شود نه به قلع بناء. (حصول به این منظور، با بررسی های اولیه و تمهید مقدمات از ناحیه مشارالیهم صورت می پذیرد) از طرف دیگر بنا به علل متعدد، اعضاء کمیسیون های موضوع ماده ۱۰۰ رغبت و تمایل چندانی به صدور آراء تخریب ندارند. قبح عمل « خانه خراب کردن » در فرهنگ و معتقدات مردم کشور ما، و کمبود تعداد ساختمان نسبت به نیازهای مردم، سرمایه گذاری عمومی و دولتی بسیار جزئی در امر تهیه و تولید مسن- شناخت نسبتاً ناقص اکثریت مردم از اهمیت اجرای طرح های شهرسازی و کم توجهی به آسایش و رفاه ناشی از آن، در زمره آن جهات است. مشکلات مالی شهرداریها که امری قدیمی و شناخته شده می باشد، نیز به صدور آرای پرداخت جریمه کمک می کند. کثرت

آمار محکومیت به پرداخت جریمه نسبت به سایر آراء و نحوه وصول آن، ایجاب می کند که توجه کافی و دقیق نسبت به چگونگی اجرای این نوع رای، بعمل آید و به تحلیل زوایای تاریک و مورد اختلاف مربوط به این موضوع پرداخته شود. به نظر می رسد یافتن پاسخ حقوقی سئوالات زیر برآورنده نسبی منظور فوق باشد:

۱ -پرداخت جریمه قطعی شده به عهده چه کسی است و نتیجه عدم تأدیه آن چیست ؟

۲ -ملاک محاسبه جریمه از لحاظ مقدار چیست و ضابط زمانی محاسبه آن کدام است ؟

۳ -آیا وصول جریمه با دریافت عوارض زیر بنا و پذیره قابل جمع است ؟

۴ -آثار پرداخت جریمه و استنکاف از پرداخت آن چیست ؟

۵ -آیا شهرداری می تواند برای وصول جریمه از روش های پیش بینی شده برای وصول سایر مطالبات قطعی خود استفاده کند ؟

در تالی به تفکیک، به هرکدام از موضوع سئوالات و پاسخ آنها می پردازیم. ممکن است، توضیح راجع به ماهیت این « پرداخت پولی » در این مقام مورد سئوال باشد. به این مطلب ضمن تشریح جواب سئوالات اقدام می شود. بعلاوه قبلاً در مبحث « ماهیت تخلفات ساختمانی و احکام آن » اشاره ای به این موضوع شده است که در مجموع می تواند روشنگر ماهیت جریمه های تخلفات ساختمانی باشد.

در تبصره های قانونی راجع به حکم پرداخت جریمه یعنی تبصره های ۲ و ۳ و ۴ و ۵ اصلاحی ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، پرداخت جریمه های تعیین شده به وسیله کمیسیون، به عهده ذینفع نهاده شده است. استفاده از واژه « ذینفع » با عنایت به اینکه احکام، اصولاً علیه محکوم علیهم آن، قابلیت اجرایی دارند باب بحث هایی را باز می کند. ذکر موردی عملی از پرونده های مطروحه بعنوان مقدمه بحث می تواند مفید باشد.

شخصی در منطقه ای که نوع کار بری آن مسکونی –تجاری بود بدون اخذ پروانه از شهرداری مبادرت به احداث یکصد و پنجاه متر مربع ساختمان تجاری در قسمت مشرف به معبر عرصه ساختمان مسکونی خود نمود و با دریافت سرقفلی، محل را به اجاره داد. چند سال بعد، شهرداری پرونده احداث بنای بدون پروانه را به کمیسیون ارجاع نمود. کمیسیون بعد از رسیدگی متخلف را به پرداخت جریمه محکوم کرد. مشارالیه (مالک) که به علت افزایش تعداد عائله تحت تکفل خود و نارضایی از مستاجر، قصد تبدیل و تغییر کاربری قسمت های تجاری را به مسکونی، بدون تمایل به پرداخت حق کسب و پیشه مستاجر داشت، عمداً از پرداخت جریمه تعیین شده امتناع نمود. مستاجر که متوجه نیت مالک و عواقب امر شده بود، به اقداماتی از قبیل مکاتبه ودرخواست و توسل به مسئولین شهرداری و کمیسیون و سایر مسئولین استان، دست زد تا مگر جلو صدور و اجرای رای کمیسیونهاییعدی را که به طور حتم مشمول حکم قلع بنای خلافی می شد، بگیرد. کمیسیون این بار باستناد موخره تبصره ۴ ماده ۱۰۰ رای تخریب صادر کرد. نحوه اجراء با عنایت به این موقعیت که اجرای مفاد رای مستقیماً منافع مستاجر را که کسب پر رونقی در محل پیدا کرده بود، با تضرر مواجه می ساخت، مورد سئوال بود. و اظهار نظر های متفاوت را به دنبال داشت:

بند ۱- نظریه عدم قابلیت اجرا –ضرورت تخلیه قبلی محل به وسیله مراجع قضایی

مستاجر در جریان دادرسی شرکت نداشته است و علی الاصول رای صادره درباره او قابلیت اجرائی ندارد ولی چون اجرای رای (تخریب) بیش از همه، منافع مستاجر را به خطر می اندازد لذا چنانچه موجر که مطابق قانون، مجری اصلی رای است، نتواند با پرداخت حق کسب و پیشه رضایت مستاجر را برای تخلیه محل جلب نماید، مجبور خواهد بود دادخواست تخلیه محل را با ضم

مدرک (رای تخریب صادره از ناحیه کمیسیون) به مراجع قضایی عمومی محل تقدیم نماید تا بعد از صدور و اجراء رای تخلیه، امکان اجرای رای کمیسیون فراهم آید.

بند ۲- نظریه مطالبه حق کسب و پیشه مستاجر و قابل انتفاع نبودن عین مستاجره

چنانچه مالک، حق کسب و پیشه مستاجر را بعد از اخطار نپردازد، مستاجر می تواند داد خواست الزام مالک به پرداخت آن را به دادگاههای حقوقی تقدیم نماید و علت تخلیه اجباری خود را عدم امکان ادامه کسب و استیفاء منفعت از عین مستاجره، بعلت صدور رای تخریب و عنقریب بودن اجرای آن، معرفی کند تا به حق خود برسد و برای شهرداری امکان اجرای رای فراهم شود.

بند ۳- نظریه امکان تامین دلیل قبلی و مطالبه حق کسب و پیشه در صورت اجرای رای

مستاجر قبل از اجرای رای تخریب قادر خواهد بود وضع محل کسب خود را از طریق مراجع قضایی محل با درخواست ثبت صورت وضعیت، تامین دلیل نماید تا چنانچه شهرداری رای تخریب مربوط به ساختمان را به اجرا گزارد، او هم بتواند با تقدیم مدارک به مراجع قضایی، الزام موجر را به پرداخت حق کسب و پیشه خود تقاضا نماید.

بند ۴- تحلیلی بر نظریه ها و تفسیر واژه ذینفع و عدم مانعیت منافع مستاجر از اجرای رای

به نظر می رسد به عقیده نخست این ایراد وارد است که رسیدگی و اجرای احکام مربوط به تخلفات ساختمانی را معادل و از نوع احکام مراجع قضایی و لاجرم تابع اصول آئین دادرسی و اجرای احکام مدنی تلقی می کند و حال آنکه شیوه رسیدگی و اجرای آرای کمیسیون تابع قانون خاص و ذیربط است که با آئین های دادرسی مدنی و کیفری متفاوت می باشد. اگر در مسایل کیفری اصل قانونی و شخصی بودن جرم و مجازات اجازه نمی دهد، در مورد اجرای احکام جز به شخص محکوم فکر کنیم و یا در پرونده های حقوقی (مدنی) علاوه بر محکوم علیه، حکم صادره را می توانیم حداکثر درباره قائم مقام او، به اجرا گذاریم، در محکومیتهای راجع به تخلفات ساختمانی بر عکس، حوزه اجراء رای نسبت به پرونده های کیفری ومدنی وسیعتر است. استعمال واژه « ذینفع » به جای محکوم علیه در تبصره های ماده ۱۰۰، دلالت بر امکان و قابلیت اجرای آرای مربوط به تخلفات ساختمانی در سطحی وسیع و امکان اجرای آن درباره کسانی است که اصولاً خود در ارتکاب تخلفی که درباره آن رای صادر شده، نقشی نداشته اند. منتقل الیه ساختمان خلافی و حتی مستاجر (خصوصاً در واحد تجاری) از آن جمله اند و ضرورتی ندارد که این افراد (ذینفع)، در مراحل رسیدگی به محاکمه خوانده شده باشند.

نظر های اول و دوم که بر حول محور منافع مستاجر و جلوگیری از تضرر او می چرخد این عیب را به همراه دارد که قبول آن، موجب خواهد شد، در صورتیکه بعد از ابلاغ مفاد رای به مالک و مستاجر، شخص اخیر تمکین به رای ننمود رای بلااجراء و معطل گذارده شود و حال آنکه شهرداری بعد از وصول رای کمیسیون به مرحله قطعیت، تکلیف اجرای آن را دارد و چنانچه مجبور باشد تشریفات پیشنهاد شده در نظرات اول و دوم را رعایت کند، ممکن ا ست هرگز موفق به اجرای مفاد آرای صادره وسیله کمیسیونها نشود وانگهی نظر مقنن غیر از این بوده است زیرا اعطای حق اجرای آرای کمیسیون به خود شاکی (شهرداری) دلالت بر عدم لزوم رعایت تشریفات مذکور در قوانین راجع به اجرای احکام مدنی و کیفری از طرفی و ضرورت سرعت عمل از طرف دیگر، دارد. نتیجه اینکه شهرداری مفاد آرای صا دره را باید به اجراء بگذارد و چنانچه کسانی در روابط فیما بین اشخاص نسبت به ساختمان خلافی، اختلافاتی داشته باشند. می توانند نزد مراجع قضایی طرح دعوی نمایند و نزاع فیمابین اشخاص، نباید مانع اجرای احکام قطعی کمیسیونها شود در این مورد نظر مشورتی شماره ۷/۱۳۲۱۹۱ مورخ

۱۳۷۱/۱۱/۲۵ اداره حقوقی قوه قضائیه واصله در پاسخ به استعلام شمانره ۴/۱۰۹۲۱ مورخ ۱۳۷۱/۱۰/۲۶ شهردرای اصفهان عیناً حاکی است: « در صورتیکه حکم تخریب مستند به ماده ۱۰۰ قانون شهرداری و تبصره های ذیل آن صادر و حکم قطعی و لازم الاجرا شده باشد، هیچ علتی نمی تواند موجب عدم اجرای حکم باشد چنانچه مستاجر یا سایر اشخاص از اجرای حکمی متضرر شوند می توانند با مراجعه به مراجع قضایی احقاق حق نمایند« .

بخش ۲- وسعت دائره ابلاغ آراء و ارتباط آن با واژه « ذینفع«

اما در رابطه با ضرورت ابلاغ مفاد آرای کمیسیون ها به مستاجرین (خاصه واحدهای تجاری) دو علت توجیه کننده وجود دارد. نخست اینکه اصولاً هدف از تاسیس سازمان های شهرداری و تصویب قوانین راجع به آن، ارائه خدمات گوناگون مندرج در قوانین نسبت به شهر و شهروندان حوزه ذیربط است و در این قالب اعتقادی، ابلاغ مفاد رای به مستاجر، این امکان را به او می دهد که بتواند به موقع از حقوق قانونی خود دفاع نماید. ارائه چنین خدمتی به شهروندان نه تنها منع قانونی ندارد بلکه در حد خود پسندیده و مورد انتظار است. دوم آنکه مستاجرین واحدهای استیجاری مصداق واژه « ذینفع » هستند و چنانچه حاضر به پرداخت جریمه های مربوط به ساختمان شوند، وصول آن با هیچ مشکلی مواجه نخواهد شد، بلکه هم شهرداری به مطالبات خود می رسد و هم مستاجر با تأدیه جریمه، جلو صدور رای تخریب بعدی را که مستقیماً به ضرر او تمام می شود، می تواند بگیرد. نهایتاً از اجرای حکم تخریب بنا که در هر حال جزو سرمایه های جامعه است و با بقای آن منافعی به اجتماع و اشخاص می رسد، جلوگیری خواهد شد. سئوالی که در این مقام مطرح می شود اینست که در صورتیکه جریمه تخلفات ساختمانی را غیر از متخلف، یکی دیگر از افراد ذینفع یعنی منتقل الیه قراردادی یا قهری (در اثر حکم دادگاه یا اجرای ثبت یا مورد ارث) یا مستاجر ساختمان بپردازد حق رجوع به متخلف واقعی را خواهد داشت یا خیر ؟ در حقیقت این سئوال ناشی از حکم موخره ماده ۲۶۷ قانون مدنی است و مربوط است به پرداخت جریمه از ناحیه افراد ذینفع غیر متخلف و ربطی به افراد غیر ذینفع ندارد زیرا حکم در مورد افراد غیر ذینفع، همان منطوق ماده است لذا بحث و شبهه تنها مربوط به موارد پرداخت افراد ذینفع است که معمولاً این اشخاص مجبور به پرداخت هستند نه متمایل به آن، عنوان سئوال را می توان به صورت آتی طرح کرد:

گفتار ۲- نحوه رجوع تأدیه کننده جریمه به متخلف اصلی چگونه است ؟

همانطوریکه در توضیح راجع به ماهیت تخلفات ساختمانی و احکام آن تشریح گردید، بر خلاف موارد کیفری و حقوقی که در اولی امتناع از پرداخت ضرر و زیان می تواند منجر به سلب آزادی محکوم علیه شود و در امور حقوقی امکان توقیف از سایر اموال مدیون مستنکف از پرداخت دین، وجود دارد، در تخلفات ساختمانی خودداری از تأدیه جریمه تنها به شهرداری اجازه می دهد. مجدداً پرونده را به همان کمیسیون ارجاع و درخواست صدور رای تخریب نماید. در حقیقت به جای اقدام علیه متخلف یا سایر اموال او، اقدامات بعدی به منظور ازاله آثار فساد (ساختمان خلافی)، علیه بنای خلافی صورت می گیرد بنایی که ممکن است مالک آن در تاریخ رسیدگی و صدور و اجرای آرای بعدی، غیر از مرحله ارتکاب تخلف و صدور رای جریمه باشد بر همین مبنا،مقنن به جای واژه محکوم علیه یا حتی مالک از اصطلاح « ذینفع » استفاده نموده است زیرا که ممکن است بعلت انتقال (عین یا منافع به خصوص در واحدهای تجاری) در زمان اجرای رای تخریب، متخلف یعنی مالک زمان وقوع تخلف، ذینفع در قضیه نباشد و آنکه ذینفع است منتقل الیه است که متضرر خواهد شد.

این حالت در واحدهای تجاری مکرراً دیده می شود که موجر متخلف، به منظور اخراج مستاجر، مناسب ترین راه را طرح پرونده عدم تأدیه جریمه در کمیسیون های ماده ۱۰۰ دانسته و خود عمداً با استنکاف از پرداخت تجریمه، تمهید مقدمات رسیدگی بعدی را نموده و موجبات صدور و اجراء رای تخریب را فراهم می نماید. قبل از پرداخت به جواب سئوال باید تذکر داده شود

که تنها استنکاف و امتناع عمدی از پرداخت موجب طرح مجدد پرونده برای صدور رای تخریب نیست بلکه علل دیگر عدم تأدیه، نظیر اعسار و فراموشی و ورشکستگی نیز همان نتیجه را دارد که عدم تأدیه عمدی، مضافاً چنانچه شهرداری مایل به تقسیط جریمه نباشد نمی توان اجبار نمود. در پاسخ سئوال امکان یا عدم امکان رجوع پرداخت کننده به متخلف اصلی، نظرهای مختلف ممکن است دیده شود.

بخش ۱- نظریه عدم امکان رجوع علت پرداخت برای حفظ منافع شخصی

چون مقررات قانونی، امکان اجرای آرای راجع به تخلفات ساختمانی را علیه ذینفع مطرح کرده نه متخلف واقعی، لذا ذینفع که برای حفظ منافع خود دفاع می نماید و به منظور جلوگیری از صدور رای تخریب بناء خلافی اقدام به پرداخت جریمه می کند، حق رجوع به دیگری را ندارد.

بخش ۲- نظریه امکان رجوع تأدیه کننده به متخلف واقعی

درست است که تخلفات ساختمانی و احکام آن دارای ماهیت کیفری نیست تا آرای صادره، مطابق اصول جزائی، صرفاً علیه محکوم، قابلیت اجرائی داشته باشد لیکن از این استدلال نمی توان چنین برداشت کرد که فرد مکلف به تأدیه واقعی معلوم نباشد. حکم تبصره های ماده ۱۰۰ در دو بیان قابل اجراء بودن آراء علیه « ذینفع» با هدف سرعت بخشیدن به اجرای مفاد آن آراء، به علت ارتباط آن با برنامه های شهرسازی و ارتباط مستقیم حکم با ساختمان خلافی، که ازاله آثار غیر مجاز احداثی را بعنوان اصل و قاعده ایجاب می کند، تعیین شده است تا اجرای آراء معطل نماند. مطلب تا اینجا مربوط به شهرداری و افراد ذینفع و اجرای صحیح مفاد آرای پرداخت جریمه است. ولی این معنی مستفاد نمی شود که چنانچه شخص دیگری جریمه را بپردازد، نتواند به بدهکار واقعی که متخلف اصلی است رجوع نماید، زیرا موضوع امکان رجوع تأدیه کننده به متخلف واقعی، در مرحله بعد از پرداخت، یعنی در مرحله بعدی که مقام توزیع مسئولیت بین مسئولین می باشد، مطرح می شود و مسئول این مورد همان متخلف واقعی است که باید ضرر تأدیه کننده را تدارک کند.

بخش ۳- امکان رجوع به علت قهری بودن پرداخت جریمه

پرداخت جریمه به وسیله ذینفع غیر متخلف، به حکم قانون و امری قهری است لذا حکم موخره ماده ۲۶۷ قانون مدنی در آن قسمت که عدم امکان رجوع تأدیه کننده دین به مدیون اصلی را بعلت عدم اخذ اذن قبلی از او، مطرح می کند، در این مقام موضوعیت نخواهد داشت. ضمان متخلف به تأدیه معادل جرایم پرداختی ذینفع غیر متخلف به شهرداری در حق تأدیه کننده، از نوع قراردادی نیست بلکه قهری و در مقام تشبیه و تمثیل شباهت به ضمان مالک در مقابل مدیر فضولی به پرداخت هزینه های متعارف دارد که مدیر برای نگهداری اموال مالک، متحمل شده است لذا ذینفع غیرمتخلف، حق مطالبه آنرا ازمتخلف واقعی خواهد داشت. در غیراینصورت استفاده مالک اولیه (متخلف واقعی) بلاجهت و از مصادیق دارا شدن غیر عادلانه و اکل مال بالباطل خواهد بود.

بخش ۴- نظریه نهایی (امکان رجوع در موارد استثنایی)

ممکن است در این رابطه نظر های دیگری هم ارائه شود اما واقعیت این است که در هر نقل و انتقالی به حکم قانون (تبصره ۵ سابق و تبصره ۸ فعلی) دفاتر اسناد رسمی، مکلف به استعلام از شهرداری هستند تا در مورد ساختمان های کامل، گواهی پایان ساختمان و در مورد ساختمان های ناتمام، گواهی عدم وقوع تخلف تا تاریخ انجام معامله، توسط شهرداری صادر شود. عمل به این تکلیف قانون، این نتیجه را به دنبال دارد که در صورت وجود تخلف، به دفتر خانه اعلام و به اطلاع منتقل الیه می رسد و چنانچه او با علم و اطلاع حاضر به معامله باشد، در حقیقت علیه خود « اقدام » کرده است لذا نخواهد توانست، جریمه

های پرداختی به شهردرای را از متخلف واقعی (مالک زمان تخلف) مطالبه کند مگر اینکه در جریان معامله منعقده، وجود تخلف موجب پرداخت جریمه، نسبت به او مکتوم نگه داشته شده باشد. فرضاً شهرداری در اعلام پاسخ دفتر خانه استعلام کننده، به سهو و اشتباه بدون خلاف بودن ساختمان را اعلام نماید ولی بعداً مدعی آن شود، فروشنده نیز مطلبی در این رابطه اظهار ننموده باشد. در غیر اینصورت اقدام مستاجر به پرداخت جریمه برای جلوگیری از قلع بناء، در اصل برای حفظ منافع خود او است. بعلاوه بعلت فقدان انگیزه حفظ منافع مالک، نمی تواند تحت عنوان مدیریت فضولی مال او، ملاک مطالبه شود بخصوص زمانی که دو شرط عمده اداره فضولی یعنی عدم دسترسی به مالک و ناتوانی او از اداره اموالش بعلت غایب یا محجور بودن او و ورود و زیان به او در صورت عدم اقدام مستاجر مسجل نمی باشد.

آنچه موجب تقویت استدلال اخیر است اینکه حکم قانونی موخره تبصره ۶ سابق (الحاقی سال ۱۳۵۵ به ماده ۱۰۰) که اجازه می د اد منتقل الیه پرداخت کننده جریمه، برای وصول معادل آن به مالک قبلی رجوع کند در اصلاحات سال ۱۳۵۸ حذف گردیده است. با این اقدام لاحق قانونگذار، مشکل بتوان به بقای حکم مزبور فتوی داد و با این جرح و تعدیل و حذف و تبدیل، سخت بتوان خلاف آن احتجاج و استدلال نمود. فلذا جزو در موارد استثنایی که تذکر داده شد ذینفع (مالک فعلی یا مستاجر)، حق رجوع به متخلف اصلی از بابت آنچه به شهرداری پرداخت نموده، نخواهد داشت.

منابع:

۱. اکبری، نعمت الله و مؤذن جمشیدی، هما (۱۳۹۱) مالیات بر ارزش افزوده منبع درآمدی پایدار برای مدیریت شهرها؛ مطالعه موردی: کلان شهر اصفهان، پنجمین کنفرانس برنامه ریزی و مدیریت شهری، مشهد

۲. برسم، لیدا؛ بهنام مغانی؛ مصطفی خبازی(۱۳۹۸)؛ ارزیابی منابع مالی شهرداری ها و امکان سنجی تأمین درآمدهای پایدار شهری مطالعه موردی شهر جیرفت، مجله جغرافیا و روابط انسانی دوره ۲، شماره ۳، زمستان ۱۳۹۸، صفحه ۲۰۳-۱۸۱

۳. جمشید زاده، ابراهیم (۱۳۹۲)؛ مالیات بر دارایی، مهم ترین منبع درآمد شهرداری های جنوب آسیا، مجله شهرداری ها، دوره جدید، سال سوم، شماره ۳۱

۴. خزایی، زهرا و شیاعی، عباس(۱۳۹۹)؛ ارزیابی نقش بازآفرینی بافت های ناکارآمد بر مدیریت توسعه در اهواز، مجله جغرافیا و روابط انسانی، دوره ۳، شماره ۲، پاییز ۱۳۹۹، صفحه ۲۵۶-۲۷۰

۵. درویشی، یوسف و همکاران (۱۳۹۳)؛ نقش پایداری درآمد شهرداری ها بر توسعه پایدار شهری موردی: شهر کوهدشت، فصلنامه پژوهش نوین علوم جغرافیایی، معماری و شهرسازی شماره ۱، صص ۳۵-۵۰

۶. شرزه ای، غلامعلی (۱۳۸۷)؛ شناخت و تحلیل پایداری اقلام درآمدی شهرداری های کشور. فصلنامه مدیریت شهری، ۶(۲۰)؛ ۲۳-۳۷

۷. شرزه ای، غلامعلی و ماجد، وحید (۱۳۹۰)؛ تأمین کالی پایدار شهر؛ چگونگی تأمین مالی به منظور توسعه پایدار شهری، نشریه مدیریت شهری، صص ۲۹۹-۳۱۶

۸. عسگری، مجتبی(۱۳۹۸)؛ ارائه الگوی تأمین درآمد پایدار برای مدیریت شهری مطالعه موردی: شهرداری هشتگرد، پایان نامه دانشگاه آزاد اسلامی واحد صفادشت

۹. لاله پور، منیژه (۱۳۹۳)؛ تبیین رابطه نظام تأمین منابع مالی مدیریت شهری تهران با سازمان یابی کالبدی فضایی آن، فصلنامه مطالعات مدیریت شهری، شماره ۶

۱۰. مهر افزون، محمد (۱۳۹۶)؛ تبیین نقش توزیع خدمات شهری در توسعه اقتصاد شهری مطالعه موردی شهر بروجرد، نشریه چشم انداز جغرافیایی زاگرس، شماره ۹، دوره ۳۳

۱۱. نثاری، رضا و همکاران (۱۳۹۴)؛ راهبردهای تأمین منابع مالی پایداری شهرداری تهران در برنامه پنج ساله، با تأکید بر سیاست های ابلاغی اقتصاد مقاومتی، فصلنامه اقتصاد و مدیریت شهری، ۳ (۱۱)

۱۲. نصر اصفهانی، رضا (۱۳۹۵)؛ نقد شیوه کنونی تأمین مالی شهرداری ها، ارائه الگوی تأمین مالی توسعه شهری بر مبنای اصول اقتصاد مقاومتی، پژوهش نامه انتقادی متون و برنامه های علوم انسانی، -. ویژه نامه اقتصاد مقاومتی

۱۳. واعظی، سید علی و جلیلی مهربانی، مهدی (۱۳۹۵)؛ جایگاه سرمایه های خصوصی در مدیریت اقتصاد پایدار شهری، مجله اقتصادی، سال شانزدهم، دوره ۹-۱۰

14. Dirie, I. (2005). Municipal finance: Innovative resourcing for municipal infrastructure and service provision. In A report prepared for commonwealth local government forum in cooperation with Cohabitated.

15. Fletcher, J., & McArthur, D. (2010). Local Prosperity: Options for Municipal Revenue Growth in British Columbia. Think City.

16. Khmel, V., Zhao, S. (2015), Arrangem,ent of financing for highway infrastructure projects under the conditions of Public–Private Partnership, IATSS Research, Article In Press,

17. López González, M., & Mesa Callejas, R. J. (2008). Improved local public finance: the case of the municipality of Medellín, 2002- 2005. Cuadernos de Administration,