



بررسی کمیسیون ماده صد و رویه اجرایی آن در شهرداری ها - مطالعه مروری

رضا مسائلی

رئیس اداره املاک شهرداری شاهین شهر

نفیسه ایمان دوست

کارشناس شهرداری شاهین شهر

محمد مظفر نجفی

کارشناس شهرداری شاهین شهر

چکیده :

اراضی، جلوه های متفاوت و گوناگونی در طبیعت دارند و چون هر کدام، از حقوق و مزایای خاصی برخوردارند باید انواع آن از یکدیگر متمایز گردد تا حقوق صاحبان و مالکان آن اعم از اشخاص حقیقی و حقوقی تضییع نگردیده و تکالیفی که متوجه این اشخاص است به درستی ایفا گردد. برای حصول به این مقصود باید ضوابط و مقرراتی که جهت تعیین و تشخیص نوعیت اراضی از یکدیگر وجود دارد و آثار قانونی و وظایف و تکالیف صاحبان اینگونه اراضی بر آن مترتب می گردد مورد شناسایی قرار گیرد. کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری وظیفه رسیدگی به تخلفات ساختمانی را برعهده دارد. در حقیقت، قبل از انجام هرگونه عملیات ساختمانی باید از شهرداری پروانه ساختمان گرفت و شهرداری باید از عملیات های اجرایی بدون پروانه یا خلاف پروانه جلوگیری کند و برای رسیدگی به این تخلف به کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری ارجاع داده شود. ماده ۱۰۰ قانون شهرداری ها از ۱۱ تبصره تشکیل شده است. شهرداری حق جریمه یا تخریب ندارد و فقط می تواند مانع از ادامه کار شود. دستور تخریب یا جریمه توسط کمیسیون ماده ۱۰۰ داده می شود.

واژگان کلیدی: کمیسیون ماده صد، شهرداری ها، تخلفات ساختمانی

مقدمه:

کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری وظیفه رسیدگی به تخلفات ساختمانی را برعهده دارد. در حقیقت، قبل از انجام هرگونه عملیات ساختمانی باید از شهرداری پروانه ساختمان گرفت و شهرداری باید از عملیات‌های اجرایی بدون پروانه یا خلاف پروانه جلوگیری کند و برای رسیدگی به این تخلف به کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری ارجاع داده شود. ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها از ۱۱ تبصره تشکیل شده است. شهرداری حق جریمه یا تخریب ندارد و فقط می‌تواند مانع از ادامه کار شود. دستور تخریب یا جریمه توسط کمیسیون ماده ۱۰۰ داده می‌شود. به طور کلی زمانی کمیسیون ماده ۱۰۰ رای به تخریب می‌دهد که اصول فنی، بهداشتی و شهرسازی رعایت نشود. برای مثال زمانی که ساختمان استحکام کافی ندارد یا در پهنه فضای سبز و معابر شهری، ملک مسکونی ساخته شود. البته وقتی متخلف از پرداخت جریمه صادر شده خودداری کند و آن را پرداخت نکند، در این مورد هم کمیسیون موظف به صدور حکم تخریب است.

ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، مالکان اراضی و املاک واقع در محدوده یا حریم شهر را مکلف کرده است که قبل از هر اقدام عمرانی، تفکیک اراضیا احداث بنا (عملیات ساختمانی) از شهرداری پروانه اخذ کنند و در صورت رعایت نشدن این تکلیف، شهرداری می‌تواند از عملیات ساختمانی جلوگیری کند. قانونگذار در تبصره‌های ۱۱ گانه این ماده، تخلفات احتمالی بدون اخذ پروانه یا مخالف با مفاد پروانه ساختمانی را پیش‌بینی کرده‌است و رسیدگی به آنها را به عهده کمیسیونی تحت عنوان «کمیسیون ماده صد قانون شهرداری» قرار داده است، منظور از تخلفات موضوع ماده ۱۰۰ «قانون شهرداری»، تخلفاتی است که در حوزه ساخت و ساز شهری در محدوده و حریم شهرها رخ می‌دهد و عبارت است از رعایت نشدن قوانین و مقررات و ضوابط شهرسازی، فنی و بهداشتی ساختمان از سوی سازنده یا سازندگان بناهای شهری به هر دلیل. در تخلفات ساختمانی در صورتی که از لحاظ اصول شهرسازی یا فنی یا بهداشتی، قلع تاسیسات و بناهای خلاف مشخصات مندرج در پروانه ضرورت داشته باشد یا ساختمان، بدون پروانه شهرداری احداث یا شروع به احداث شده باشد، به تقاضای شهرداری موضوع در کمیسیون ماده ۱۰۰ مطرح می‌شود. کمیسیون پس از وصول پرونده و گزارش شهرداری به ذینفع اعلام می‌کند که ظرف ۱۰ روز پس از ابلاغ، دفاعیات خود را به کمیسیون اعلام کند. در مواقعی که شهرداری از ادامه عملیات ساختمانی بدون پروانه یا مخالف پروانه جلوگیری کند، مکلف است حداکثر ظرف یک هفته از تاریخ جلوگیری، موضوع را در کمیسیون مطرح کند؛ در غیر این صورت کمیسیون به تقاضای ذینفع به موضوع رسیدگی خواهد کرد. پس از اعلام مصادیق تخلف و وصول لایحه دفاعیه یا تقاضای مهلت شخص ذینفع، به پرونده در کمیسیون ماده صد قانون شهرداری با حضور نماینده شهرداری رسیدگی می‌شود. کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری‌ها نقش مهمی در برخورد و جلوگیری و کاهش تخلفات ساختمانی در ابعاد مختلف از جمله اضافه بنای زائد بر مساحت زیربنای مندرج در پروانه ساختمانی، احداث بنا بدون پروانه، احداث نشدن پارکینگ یا استفاده پذیر نبودن آن و تجاوز به معابر شهر دارا می‌باشد.

ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، مالکان اراضی و املاک واقع در محدوده یا حریم شهر را مکلف کرده است که قبل از هر اقدام عمرانی، تفکیک اراضی یا احداث بنا (عملیات ساختمانی) از شهرداری پروانه اخذ کنند و در صورت رعایت نشدن این تکلیف، شهرداری می‌تواند از عملیات ساختمانی جلوگیری کند. قانونگذار در تبصره‌های ۱۱ گانه این ماده، تخلفات احتمالی بدون اخذ پروانه یا مخالف با مفاد پروانه ساختمانی را پیش‌بینی کرده است و رسیدگی به آنها را به عهده کمیسیونی تحت عنوان کمیسیون ماده صد قانون شهرداری قرار داده است، منظور از تخلفات موضوع ماده ۱۰۰ (قانون شهرداری)، تخلفاتی است که در حوزه ساخت و ساز شهری در محدوده و حریم شهرها رخ می‌دهد و عبارت است از رعایت نشدن قوانین و مقررات و ضوابط شهرسازی، فنی و بهداشتی ساختمان از سوی سازنده یا سازندگان بناهای شهری به هر دلیل. در تخلفات ساختمانی در صورتی که از لحاظ اصول شهرسازی یا فنی یا بهداشتی، قلع تاسیسات و بناهای خلاف مشخصات مندرج در پروانه ضرورت داشته باشد یا ساختمان، بدون پروانه شهرداری احداث یا شروع به احداث شده باشد، به تقاضای شهرداری موضوع در کمیسیون ماده ۱۰۰ مطرح می‌شود. کمیسیون پس از وصول پرونده و گزارش شهرداری به ذینفع اعلام می‌کند که ظرف ۱۰ روز پس از ابلاغ، دفاعیات خود را به کمیسیون اعلام کند. در مواقعی که شهرداری از ادامه عملیات ساختمانی بدون پروانه یا مخالف پروانه جلوگیری کند، مکلف است حداکثر ظرف یک هفته از تاریخ جلوگیری، موضوع را در کمیسیون مطرح کند؛ در غیر این صورت کمیسیون به تقاضای ذینفع به موضوع رسیدگی خواهد کرد. پس از اعلام مصادیق تخلف و وصول لایحه دفاعیه یا تقاضای

مهلت شخص ذینفع، به پرونده در کمیسیون ماده صد قانون شهرداری با حضور نماینده شهرداری رسیدگی می شود. کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری ها نقش مهمی در برخورد و جلوگیری و کاهش تخلفات ساختمانی در ابعاد مختلف از جمله اضافه بنای زائد بر مساحت زیر بنای مندرج در پروانه ساختمانی، احداث بنا بدون پروانه، احداث نشدن پارکینگ یا استفاده پذیر نبودن آن و تجاوز به معابر شهر دارا می باشد.

متن کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری

تبصره ۱: در مواردی که از لحاظ اصول شهرسازی، 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 کمیسیون های 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 مطرح می شود.

کمیسیون پس از وصول پرونده به ذینفع اعلام می کند که ظرف ده روز توضیحات خود را کتباً ارسال کند. پس از انقضای مدت مذکور کمیسیون مکلف است موضوع را با حضور نماینده شهرداری، که بدون حق رأی برای ادای توضیح شرکت می کند، مطرح و ظرف مدت یک ماه تصمیم مقتضی را برحسب مورد اتخاذ کند. شهرداری مکلف است در مواردی که از ادامه ساخت و ساز ساختمان بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه جلوگیری می کند، 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.

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 نبود ضرورت قلع اضافه بنا، با توجه به موقعیت ملک از نظر مکانی (بر خیابان های اصلی، خیابان های فرعی، کوچه باز یا بن بست)، رأی به اخذ جریمه ای بدهد که متناسب با نوع استفاده از فضای ایجاد شده و نوع ساختمان از نظر مصالح مصرفی باشد. شهرداری نیز مکلف است براساس آن برای وصول جریمه اقدام کند (جریمه نباید از حداقل یک دوم کمتر و از سه برابر ارزش معاملاتی ساختمان برای هر مترمربع بنای اضافی بیشتر باشد). در صورتی که ذینفع از پرداخت جریمه خودداری کند شهرداری مکلف است مجدداً پرونده را به همان کمیسیون ارجاع دهد و تقاضای صدور رأی تخریب را کند. کمیسیون در این مورد برای صدور رأی تخریب اقدام خواهد کرد.

تبصره ۳: در مورد اضافه بنا زائد بر مساحت مندرج در پروانه ساختمانی واقع در حوزه استفاده از اراضی تجاری و صنعتی و اداری، کمیسیون می تواند در صورت نبود ضرورت قلع اضافه بنا، با توجه به موقعیت ملک از نظر مکانی (خیابان های اصلی یا خیابان های فرعی یا کوچه بن باز یا بن بست)، رأی به اخذ جریمه ای بدهد که متناسب با نوع استفاده از فضای ایجاد شده و نوع ساختمان از نظر مصالح مصرفی باشد. شهرداری نیز مکلف است براساس آن برای وصول جریمه اقدام کند (جریمه نباید از حداقل دو برابر کمتر و از چهار برابر ارزش معاملاتی ساختمان برای هر مترمربع بنای اضافی ایجاد شده بیشتر باشد).

در صورتی که ذینفع از پرداخت جریمه خودداری کند شهرداری مکلف است مجدداً پرونده را به همان کمیسیون ارجاع دهد و تقاضای صدور رأی تخریب را کند. کمیسیون در این مورد برای 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 می تواند با صدور رأی به اخذ جریمه به ازای 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، هرکدام که مبلغ آن بیشتر است از ذینفع، بلامانع بودن صدور برگ پایان ساختمان را به شهرداری اعلام نماید. اضافه بنا زائد بر تراکم مجاز براساس مفاد تبصره های ۲ و ۳ عمل خواهد شد.

تبصره ۵: در مورد عدم احداث پارکینگ و یا غیر قابل استفاده بودن آن و عدم امکان اصلاح آن کمیسیون می تواند با توجه به موقعیت محلی و نوع استفاده از فضای پارکینگ رأی به اخذ جریمه ای که حداقل یک برابر و حداکثر دو برابر ارزش معاملاتی ساختمان برای هر

متر مربع فضای از بین رفته پارکینگ باشد صادر نماید (مساحت هر پارکینگ با احتساب گردش ۲۵ متر مربع می باشد) شهرداری مکلف به اخذ جریمه تعیین شده و صدور برگ پایان ساختمان می باشد.

تبصره ۶: در مورد تجاوز به معابر شهر، مالکین موظف هستند در هنگام نوسازی براساس پروانه ساختمان و طرح‌های مصوب رعایت بره‌های اصلاحی را بنمایند. در صورتی که بر خلاف پروانه یا بدون پروانه تجاوزی در این مورد انجام گیرد شهرداری مکلف است از ادامه عملیات جلوگیری و پرونده امر را به کمیسیون ارسال نماید. در سایر موارد تخلف مانند عدم استحکام بنا، عدم رعایت اصول فنی و بهداشتی و شهرسازی در ساختمان رسیدگی به موضوع در صلاحیت کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ است.

تبصره ۷: مهندسان ناظر ساختمانی مکلف هستند نسبت به عملیات اجرایی ساختمانی که به مسئولیت آنها احداث می گردد 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 نمایند. هرگاه مهندس ناظر بر خلاف گواهی نماید و یا تخلف را به موقع به شهرداری اعلام نکند و موضوع منتهی به طرح 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 نماید.

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 یکی از جرائد کثیر الانتشار اعلام می گردد.

شهرداری مکلف است تا صدور رأی محکومیت به محض وقوف از تخلف مهندس ناظر و ارسال پرونده کمیسیون ماده ۱۰۰ به مدت حداکثر ۶ ماه از اخذ گواهی امضا مهندس ناظر مربوطه برای ساختمان جهت پروانه ساختمان شهرداری خودداری نماید.

مأموران شهرداری نیز مکلف هستند در مورد ساختمان‌ها نظارت نمایند و هر گاه از موارد تخلف در پروانه به موقع 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 مأموران شهرداری واجد جنبه جزایی هم باشد از این جهت نیز قابل تعقیب خواهند بود. در مواردی که شهرداری مکلف به جلوگیری از عملیات ساختمانی است و دستور شهرداری اجرا نشود می‌تواند با استفاده از مأموران اجرائیات و در صورت لزوم مأموران انتظامی برای متوقف ساختن عملیات ساختمانی اقدام نماید.

تبصره ۸: دفاتر اسناد رسمی مکلف هستند قبل از انجام معامله قطعی در مورد ساختمان‌ها گواهی پایان ساختمان در مورد ساختمان‌های ناتمام گواهی عدم خلاف تا تاریخ انجام معامله را که توسط شهرداری صادر شده باشد ملاحظه و مراتب را در سند قید نمایند. در مورد ساختمان‌هایی که قبل از تصویب قانون ۶ تبصره الحاقی به ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها (۲۴/۱۱/۱۳۵۵) 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 می باشد. در مورد ساختمان‌هایی که قبل از تاریخ تصویب نقشه جامع شهر ایجاد شده در صورتی که اضافه بنا 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 می باشد.

تبصره ۹: ساختمان‌هایی که پروانه ساختمان آن‌ها قبل از تاریخ تصویب نقشه جامع شهر صادر شده است از شمول تبصره ۱ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری معاف می‌باشند.

تبصره ۱۰: در مورد رای صادره از کمیسیون ماده صد قانون شهرداری اگر شهرداری یا مالک یا قائم مقام او از تاریخ ابلاغ رأی ظرف مدت ده روز نسبت به آن رأی اعتراض نماید، مرجع رسیدگی به این اعتراض کمیسیون دیگر ماده ۱۰۰ خواهد بود که اعضای آن غیر از افرادی می‌باشند که در صدور رأی قبلی شرکت داشته‌اند. رأی این کمیسیون قطعی است.

تبصره ۱۱: آئین نامه ارزش معاملاتی ساختمان پس از تهیه توسط شهرداری و تصویب انجمن شهر در مورد اخذ جرائم قابل اجرا است. این ارزش معاملاتی سالی یکبار قابل تجدید نظر خواهد بود.

مراجع اختصاصی اداری به موازات دادگاهها به حل و فصل اختلافات می پردازند. کمیسیون ماده صد شهرداریها از جمله مراجع اختصاصی اداری است که همواره اقدام به صدور آراء و احکامی در زمینه تخلقات ساختمانی شهروندان می نماید. آراء مراجع و کمیسیون های اختصاصی اداری مانند کمیسیون ماده صد قانون شهرداری، گاه دارای پیامدهای بسیار سنگین است، بهطوری که با عدم رعایت دادرسی منصفانه میتوان گفت حقوق این دسته افراد تضییع میشود. این در حالی است که لزوم رسیدگی به پروندههای قضائی در پرتو اصول دادرسی منصفانه به عنوان یکی از مهمترین حقوق بشری، در گفتمان جدید حقوق عمومی مطرح شده است. کمیسیونهایی چون کمیسیون ماده صد شهرداری در سیر رسیدگی خود ملتزم به اصول بنیادی باشد که به عنوان اصول دادرسی منصفانه شناخته میشود. این امر زمانی اهمیت می یابد که دقت شود کمیسیونهای اختصاصی در جایگاه دولت، سازمانهای دولتی و یا نهادهای غیردولتی و یا هر نهاد، ارائه کننده خدمات عمومی هستند و به دعوای رسیدگی میکنند که خود معمولاً یک طرفه قضیه قرار دارند و در طرف دیگر شهروندانی قرار دارند که نیازمند حمایت و تضمین حقوقشان بوده و به دنبال رعایت این اصول از طرف کمیسیون ماده صد شهرداری هستند تا حقوق از دست رفته خویش را بازیابند. بدیهی است عدم رعایت هر یک از اصول دادرسی منصفانه در کمیسیون ماده صد شهرداری مزبور غیرعادلانه بوده و منجر به تضییع حقوق طرفین دعوی بالاخص شهروندان می باشد چرا که طرف دیگر از امتیاز قدرت عمومی و از امکانات و حقوق بیشتری در مقایسه با فرد برخوردارند. داشتن دادرسی منصفانه و عادلانه، یکی از مهمترین شاخص های اعتبار دستگاه قضایی در هر نظام حقوقی می باشد و از آنجا که امکان استناد صریح و مستقیم به انصاف و عدالت در دادرسیها وجود ندارد لذا باید عدالت و انصاف را با رعایت خصوصیات دادرسی منصفانه و به بیان دیگر رعایت اصول حاکم بر دادرسی منصفانه تضمین کرد. درخصوص کمیسیون ماده صد شهرداری تألیفات متعددی انجام شده است: محمد نرگسیان و اسفندیار نظری، در مقالهای به بررسی کمیسیون ماده صد قانون شهرداریها، چالشهای موجود و راهکارهای برونرفت از آن با تکیه بر آرای دیوان عدالت اداری پرداختهاند (نرگسیان و نظری، ۱۴۰۰). در مقاله مورد اشاره به بررسی کمیسیون ماده صد از جهت آراء دیوان عدالت اداری درخصوص این کمیسیون بحث شده اما در مقاله حاضر بر دادرسی منصفانه تمرکز شده است. امید محمدی در کتابی، کمیسیونهای شهرداری شامل کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری، کمیسیون ماده ۵ شورای عالی شهرسازی و کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری را بررسی کرده است (محمدی، ۱۳۹۶). همچنین فرشاد غفوری و آیدا جعفری، در کتابی، کمیسیون ماده صد قانون شهرداری و عملکرد آن در نظام حقوقی ایران را مورد بررسی قرار داده اند (غفوری و جعفری، ۱۳۹۷). اما بحث دادرسی منصفانه در کمیسیون ماده صد قانون شهرداری مورد توجه قرار نگرفته سؤال اساسی که در این مقاله مطرح و بررسی میشود این است که اصول دادرسی منصفانه در کمیسیون ماده صد قانون شهرداری چه جایگاهی دارد؟ فرضیه مقاله نیز بدین شکل قابل صرح است که «دادرسی منصفانه در کمیسیون ماده صد قانون شهرداری دارای نارسایی مانند عدم حضور طرف دعوی و علنی نبودن جلسه دادرسی است». به منظور بررسی سؤال مورد اشاره ابتدا مفهوم دادرسی منصفانه و سپس کمیسیون ماده صد شهرداری بررسی شده است. سپس به دادرسی در مراجع اختصاصی اداری پرداخته شده و در نهایت به بررسی جایگاه اصول دادرسی منصفانه در کمیسیون ماده صد قانون شهرداری پرداخته شده است.

کمیسیون ماده صد قانون شهرداری ازجمله نهادهای خاص و شبه قضایی است که برای جلوگیری از تخلقات ساختمانی به وجود آمده است شهرداری می تواند از عملیات ساختمانی ساختمانهای بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه به وسیله ماموران خود اعم از آن که ساختمان در زمین محصور یا غیر محصور واقع شده باشد جلوگیری نماید. اما طبق پژوهش های انجام گرفته طی دو دهه اخیر جرایم ساختمانی هر ساله رو به افزایش است و تصمیمات این کمیسیون نتوانسته به شکل موثری نقش بازدارنده ای را دربروز تخلقات ساختمانی ایفا نماید که اهم دلایل آن را میتوان ناسازگاری ضوابط با واقعیات، ضعف سیستم کنترل و نظارت، وجود قوانین مبهم و غیرشفاف، بلاتکلیفی اراضی قولنامه ای، عدم وجود کنترل زمین شهری و نگاه شهرداری ها به آرای جرمیه ها به عنوان یک منبع درآمد و موارد دیگر دانست. کمیسیون ماده صدقانون شهرداری ازجمله نهادهای خاص و شبه قضایی است که برای جلوگیری از تخلقات ساختمانی به وجود آمده است شهرداری می تواند از عملیات ساختمانی ساختمانهای بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه به وسیله ماموران

خود اعم از آن که ساختمان در زمین محصور یا غیرمحصور واقع شده باشد جلوگیری نماید اما طبق پژوهشهای انجام گرفته طی دو دهه اخیر جرایم ساختمانی هرساله روبه افزایش است و تصمیمات این کمیسیون نتوانسته به شکل موثری نقش بازدارنده ای را در بروز تخلفات ساختمانی ایفا نماید که اهم دلایل آن را میتوان ناسازگاری ضوابط با واقعیات ضعف سیستم کنترل و نظارت وجود قوانین مبهم و غیرشفاف بالاتکلیفی اراضی قولنامه ای عدم وجود کنترل زمین شهری و نگاه شهرداری ها به ارای جریمه ها به عنوان یک منبع درآمد و موارد دیگر دانست. تخلف ساخت و ساز شهری از ضوابط و استانداردهای کیفی، فنی و شهرسازی در شهرهای ایران واقعیتی است ریشه دار و در عین حال گسترده که همسو با رشد شهرنشینی و افزایش تقاضای موثر در صنعت ساخت و ساز، به گونه ای تصاعدی در حال افزایش است. این قانون گریزی ساختمانی دیر زمانی است در کلانشهرهای مواجه با محدودیت فضایی، عینیت بیش تری نیز یافته است. در تهران بنا بر آمار ارایه شده از اداره ی کل کمیسیون های ماده ۱۰۰ شهرداری در سال ۱۳۹۱، به طور متوسط از هر ۱۰۰ واحد نوساز، حدود ۱۵ واحد با خلاfi مواجه بوده، در کلانشهر مشهد به ازای ۳۱۰۷۰ پروانه صادر شده در ۶ سال منتهی به ۱۳۹۱، ۷۲۶۵ مورد تخلف صورت گرفته که بیشترین آن، خلاfi تراکم ساختمانی بوده است. در کلانشهر اصفهان و در سال ۱۳۹۱، ۱۱ هزار و ۳۶ پرونده ی تخلف به کمیسیون ماده ی صد شهرداری ارسال شده است. بر اساس آمار موجود در خصوص جرایم کمیسیون ماده ی ۱۰۰ شهرداری کلانشهرهای کشور، قم و شیراز کمترین و مشهد بیشترین درصد وصولی یک ساله خود را بر جرایم ساختمانی این کمیسیون به دست آورده اند. برخورد و راه حل یابی برای مدیریت تخلفات ساخت و سازهای شهری، پیش از اعمال روش های قهری و در قالب ریشه یابی علل بروز و پیامدهای ناشی از آن با توجه به یافته های موجود از کلانشهرهای ایران طی سال های اخیر هدف نوشتار پیش رو می باشد.

روش تحقیق:

این مقاله یک مقاله مروری است و از مطالعات میدانی تهیه شده است

بحث:

قضات دادگاههای عمومی دادگستری براساس منطوق و مفهوم قانونی و به استناد دلایل ارائه شده از سوی طرفین دعوا به اختلاف مطروحه رسیدگی و اتخاذ تصمیم مینمایند و مالحظات حقوقی مؤثرترین عامل در سرنوشت پرونده های قضایی می باشد (هداوند، ۱۳۷۸: ۹۲). این قضات شناخت کافی از ویژگی خاص دعاوی اداری و مقتضیات اداری و توجه کافی به منافع عمومی ندارند و به فرض رسیدگی آنها به این دعاوی به شیوه رسیدگی معمول در دادگاههای عمومی، تصمیمات متخذه، به دلیل عدم شناخت کافی از مقتضیات اداری، مطابق و متناسب با اصول حقوق عمومی، منافع عمومی و خصوصیات ویژه این دعاوی نخواهد بود (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۷۹: ۴۲۱). از طرفی ویژگی خاص دعاوی اداری که مرتبط با ارایه خدمات عمومی به شهروندان است نیازمند رسیدگی سریع و عاری از تشریفات پیچیده می باشد (امامی، ۱۳۸۳: ۹۹) لذا نیاز به تأسیس مراجعی است که اعضا آن در رسیدگی به دعاوی، با شناخت قبلی از این موارد، آنها در تصمیمات خود مورد مالحظه و توجه قرار بدهند. دستگاههای اجرایی و حتی سازمانهای حرفهای در انجام فعالیتهای خود در جهت تأمین منافع عمومی و خدمات عامالمنفعه از قدرت عمومی برخوردار بوده و تصمیمات و اقدامات خود را بر مبنای مقتضیات اداری و اجرایی اتخاذ مینمایند. کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، از جمله این نهادهای تخصصی است که اعضای آن عبارت اند از: یکی از اعضا انجمن شورای شهر به انتخاب شورای شهر، نماینده وزارت کشور به انتخاب وزیر کشور و یکی از قضات دادگستری به انتخاب وزیر دادگستری. تشکیل جلسات کمیسیون ماده صد فقط با حضور هر سه نفر عضو، رسمیت مییابد و آراء صادره با نظر اکثریت (دو عضو) معتبر است. بنابراین چنانچه یکی از اعضا نظر متفاوتی از دو عضو دیگر داشت، صورت جلسه را امضا و نظر خود را درج

مینماید. رسمیت جلسات کمیسیون اول و دوم (بدوی و تجدیدنظر) و شیوه صدور رأی با یکدیگر تفاوتی ندارد. مراحل رسیدگی به تخلفات ساختمانی و طرح در کمیسیون ماده ۱۰۰ به این صورت است که بعد از شناسایی تخلف و اعلام به کمیسیون توسط شهرداری و یا ناظر ساختمان، پرونده تخلف تشکیل میشود که شامل گزارش مأمور شهرداری از محل عملیات، تعیین موقعیت مکانی ملک، تعیین موقعیت در محدوده یا حریم شهر بودن ملک، رعایت یا عدم رعایت بره‌ای اصلی و یا تجاوز به معبر، رعایت اصول فنی و استحکام بنا و اصول بهداشتی و شهرسازی، تعیین اینکه ساختمان فعال در چه مرحله‌ای است، سابقه اقدامات شهرداری در رابطه با تخلف و دفاعیات کتبی ذینفع می باشد و سپس پرونده توسط دبیرخانه کمیسیون به کمیسیون ماده ۱۰۰ ارجاع داده میشود. موضوع تخلف به مالک اعلام میشود با ذکر این مطلب که میتواند توضیحات و دفاعیات خود را کتباً حداکثر ظرف مدت ۱۰ روز به دبیرخانه کمیسیون ارسال نماید. پرونده در کمیسیون ماده صد بررسی و رأی توسط اعضای آن صادر میشود. رأی کمیسیون اول به مالک ابلاغ شده و ذینفعان میتوانند از تاریخ ابلاغ رأی حداکثر ظرف مدت ۳۰ روز کتباً به آن رأی اعتراض نمایند و پس از گذشت مدت مذکور رأی توسط دبیرخانه کمیسیون قطعی اعلام خواهد شد. اعتراض در کمیسیون دوم مطرح و رأی قطعی صادر می گردد. بعد از ابلاغ رأی قطعی به مالک، رأی قطعی اجرا میشود. مراجع اختصاصی اداری که توسط قانونگذار عادی و به موجب قانون خاصی برای رسیدگی به شکایات و حل و فصل اختلافات مابین دستگاههای اجرایی و سازمانهای حرفهای و افراد درخصوص موضوعات آن قانون تأسیس میگردد، خارج از مراجع و سازمان قضایی شکل میگیرند (هداوند، ۱۳۷۸) البته باید توجه داشت که رسیدگی به دعاوی مربوط به اعمال تصدی نهادهای عمومی، در صالحیت دادگاههای عمومی بوده و آن نهادها درخصوص اعمال مذکور ممکن است در محاکم عمومی نیز طرف دعوا قرار بگیرند (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۶، ۳، ۳۵۹) اما شکایات و دعاوی ناشی از اعمال متکی به امتیازات قدرت عمومی منحصرأ در مراجع اختصاصی اداری مورد رسیدگی و حکم قرار میگیرند.

۴-۱- فرمول محاسبه جریمه اضافه بنا

همانطور که در تبصره ۲ ماده ۱۰۰ اشاره کردیم، فرمول محاسبه جریمه اضافه بنا به روش زیر است.

در این تبصره قید شده است که:

زمانی که در اراضی مسکونی، اضافه بنا نسبت به مساحت زیر بنای درج شده در پروانه ساختمانی بیشتر باشد، کمیسیون میتواند در صورتی که نیاز به تخریب اضافه بنا نباشد، رأی به گرفتن جریمه را متناسب با فضای ساخته شده و نوع ساختمان، همچنین از نظر مصالح مصرفی صادر کند و شهرداری هم موظف است نسبت به وصول جریمه اقدام نماید. به عبارت دیگر اگر پروانه ساختمانی ملکی ۳۶۰ درصد تراکم داشته باشد و چیزی که ساخته شده از این مقدار بیشتر شود مثلاً به جای ۱۰۰۰ مترمربع بنا ۱۰۲۰ متر ساخته شده باشد مالک باید جریمه ۲۰ متر اضافه ساخته شده را پرداخت کند.

لازم به ذکر است جریمه به هیچ عنوان نباید از نصف کمتر و از ۳ برابر ارزش معاملاتی ساختمان برای هر مترمربع بنای اضافی بیشتر باشد. در صورتی که ذینفع جریمه را پرداخت نکند، شهرداری موظف است دوباره پرونده را به همان کمیسیون انتقال دهد و کمیسیون ماده ۱۰۰ هم نسبت به صدور رأی برای تخریب اقدام کند.

منظور از ارزش معاملاتی ساختمان که طبق رای شماره ۲۱۰ مورخ ۲/۴/۱۳۸۷ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری اعلام شده است، همان ارزش در تاریخ زمان تخلف است نه تاریخ رسیدگی.

اگر هم اضافه بنا در منطقه تجاری، صنعتی یا اداری باشد، جریمه نباید از حداقل ۲ برابر ارزش معاملاتی ساختمان کمتر و از ۴ برابر بیشتر باشد. موارد ذکر شده مربوط به ملک‌های دارای پروانه ساختمانی است که ممکن است شخص از میزان مندرج در پروانه تخلف کرده باشد.

اما تخلف اضافه بنا می‌تواند در صورتی که بنا کلاً پروانه ساخت ندارد و بدون پروانه ساخته شود نیز باشد. در این حالت اگر اصول فنی، بهداشتی و شهرسازی رعایت شده باشد و نیاز به تخریب نباشد، کمیسیون می‌تواند رای بر اخذ جریمه را صادر کند.

طبق تبصره ۴ کمیسیون ماده ۱۰۰، کمیسیون می‌تواند حتی در صورت رعایت اصول فنی، بهداشتی و شهرسازی هم، رای بر جریمه یا تخریب را صادر کند، اما طبق رای شماره ۵۷۷ مورخ ۲۶/۳/۱۳۹۳ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، زمانی کمیسیون ماده ۱۰۰ می‌تواند رای بر تخریب را صادر کند که اصول فنی، بهداشتی و شهرسازی در ساختمان احداثی، رعایت نشده باشد.

در این صورت جریمه‌ای که قانون‌گذار در نظر می‌گیرد ۱.۱۰ ارزش معاملاتی ساختمان یا ۱.۵ ارزش سرقفلی ساختمان است و کمیسیون، هر کدام که بیشتر باشد، آن مبلغ را مورد حکم قرار می‌دهد.

۲-۴- فرمول محاسبه سایر جریمه‌های ماده ۱۰۰ شهرداری

طبق ماده ۱۰۰ شهرداری رای صادر شده از کمیسیون یا تخریب است یا با جریمه حل می‌شود. در صورتی که رای صادره از کمیسیون ماده ۱۰۰ جریمه باشد و تخلفات ذینفع بیشتر باشد، جریمه تعیین شده هم بیشتر می‌شود. به صورت کلی مقدار جریمه بستگی به عواملی دارد که از جمله آن می‌توان به موقعیت ملک اشاره کرد. در ادامه مواردی که امکان صدور رای بر جریمه دارند را بررسی می‌کنیم.

به عنوان مثال موقعیت ملک که در خیابان اصلی و فرعی یا در یک کوچه بن بست است در تخلف ایجاد شده و مقدار جریمه پرداختی می‌تواند تاثیرگذار باشد. پس می‌توان گفت کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری متناسب با موقعیت ملک جریمه را صادر می‌کند.

همانطور که گفتیم قبل از اقدام به هر ساخت و سازی باید پروانه ساخت از شهرداری تهیه نمود. ساخت‌وساز بدون پروانه، تخلف محسوب می‌شود و کمیسیون بنابر شرایط و موقعیت، رای بر تخریب یا جریمه صادر خواهد کرد.

در صورتی که پارکینگ احداث شده مطابق پروانه ساخت نباشد یا حتی مورد استفاده قرار نگیرد، تخلف محسوب می‌شود و کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری اقدام به رای تخریب یا جریمه می‌کند. به عنوان مثال اگر هرگونه نوسازی یا ساخت بنا به معابر شهری تجاوز کند، مثل جلو آمدن دیوار بنا و کم کردن فضای پیاده‌رو، اقدامات لازم جهت تعطیل کردن کار ساخت، جریمه نقدی و غیره صورت می‌گیرد.

منظور از تغییر کاربری یعنی مثلاً شخصی پروانه ساخت برای فضای مسکونی را گرفته است اما یک فضای تجاری می‌سازد. در این حالت کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری حکم به تعطیلی و جریمه می‌دهد. در صورتی که اصول فنی و بهداشتی در روند ساخت‌وساز یک ساختمان رعایت نشده باشد، کمیسیون ماده ۱۰۰ می‌تواند حکم به تخریب آن را صادر کند. گاهی هم اقدامات ساخت یا نوسازی ساختمان فاقد ایمنی و استحکام لازم است که در این صورت حکم به تخریب بنا داده خواهد شد.

۳-۴- مهلت پرداخت جریمه کمیسیون ماده ۱۰۰

در صورتی که متخلف، جریمه صادر شده را پرداخت نکند، شهرداری آن منطقه وظیفه دارد به کمیسیون ماده ۱۰۰ گزارش دهد و حکم به تخریب ساختمان صادر شود. اما اگر قانون‌گذار مهلت دقیقی را برای پرداخت جریمه در نظر نگیرد، متخلفان نمی‌دانند مهلت قانونی برای آن‌ها چقدر در نظر گرفته شده تا جریمه نقدی خود را پرداخت کنند و با این ابهام روبرو می‌شوند.

طبق ارائه بیانات توسط اداره کل حقوقی قوه قضاییه در رابطه با مهلت پرداخت جریمه کمیسیون ماده ۱۰۰، شهرداری تصمیم می‌گیرد چه مهلتی برای پرداخت جریمه متخلفان کافی است. همانطور که اشاره کردیم در صورتی که از مهلت تعیین شده پرداخت جریمه، متخلف از پرداخت جریمه خودداری کند، کمیسیون ماده ۱۰۰ می‌تواند حکم تخریب ساختمان را صادر کند. اما اگر قبل از مهلت تعیین شده، جریمه را به صورت نقدی یا اقساط پرداخت کند دیگر نیازی به تخریب ساختمان نیست. لازم به ذکر است تعیین جریمه‌های نقدی و اقساطی توسط شهرداری آن منطقه صورت می‌گیرد.

۴-۴- نحوه دفاع در کمیسیون ماده ۱۰۰

در کمیسیون ماده ۱۰۰، قبل از دفاع باید برای اطمینان به این که موضوع تخلف حتماً مربوط به این کمیسیون می‌شود یا خیر، بررسی‌های لازم صورت بگیرد.

پس از بررسی‌های صورت گرفته، شدت و میزان تخلف سنجیده می‌شود و با توجه به شدت و میزان، برای صدور حکم اقدام صورت می‌گیرد، پس از آن در صورت مغایرت و نیاز به دفاع، ذینفع دفاعیه خود را اعلام می‌کند.

برای تنظیم متن دفاعیه ماده ۱۰۰ شهرداری لازم است تمام مستندات قانونی در متن لایحه کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری بیان شده باشد. همچنین جریمه مطابق ارزش معاملاتی که هر سال تغییر می‌کند مشخص می‌شود، در غیر این صورت باید در متن لایحه اعلام

شود. لازم به ذکر است متن‌های دفاعیه ماده ۱۰۰ شهرداری اصولاً همسان هستند و تفاوت فقط در نوع تخلف ذینفع است که آن را شامل تغییراتی می‌کند.

۴-۵- اعتراض به رای کمیسیون ماده ۱۰۰

نحوه اعتراض به رای کمیسیون ماده ۱۰۰، طبق تبصره ۸ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری به این صورت بیان شده است:

شهرداری، مالک یا قائم مقام او از تاریخ ابلاغ رای، ده روز زمان دارد که نسبت به آن رای اعتراض کند، کمیسیون ماده ۱۰۰ وظیفه رسیدگی به این اعتراض را بر عهده دارد و اعضای آن نباید در صدور رأی قبلی شرکت کرده باشند. در این صورت رای این کمیسیون قطعی است. منظور از اعتراض در کمیسیون دیگر ماده ۱۰۰ مرجع تجدیدنظر است.

اگر بخواهیم به بیان ساده‌تر عنوان کنیم پیگیری‌های لازم جهت تنظیم و ارائه لایحه دفاعیه کمیسیون ماده ۱۰۰، به عهده شهرداری آن منطقه است. در صورت هرگونه شکایت از جانب شهرداری یا مالکین به رای صادر شده، توسط یک مرجع دیگر باید به این شکایت رسیدگی شود که برای رسیدگی به این شکایت‌ها دو مرحله وجود دارد.

۱. مرحله بدوی

۲. مرحله تجدید نظر

۴-۵-۱. رای بدوی کمیسیون ماده ۱۰۰

کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری از دو کمیسیون بدوی و تجدیدنظر تشکیل شده است. تخلفات صورت گرفته که مربوط به کمیسیون ماده ۱۰۰ می‌باشد ابتدا به مرجع بدوی ارجاع و با حضور اعضای اصلی و نماینده شهرداری انجام می‌شود. در اینجا نماینده شهرداری حق رای دادن ندارد و فقط وظیفه دارد توضیحات را ارائه دهد. اعضای اصلی کمیسیون ماده ۱۰۰ می‌توانند رای دهند، مالک یا ذینفع هم با ارائه لایحه از خود، حق دفاع دارد. رای صادر شده در مرجع بدوی در کمیسیون تجدید نظر می‌تواند قابل اعتراض باشد.

۴-۵-۲. رای تجدید نظر کمیسیون ماده ۱۰۰

اعضا این کمیسیون باید متفاوت از کمیسیون بدوی باشد. رای صادر شده از کمیسیون بدوی تا ۱۰ روز قابلیت اعتراض در کمیسیون تجدید نظر را دارد. در نهایت رای صادر شده از طرف کمیسیون تجدید نظر، قطعی است و حتماً باید اجرا شود اما باز هم می‌تواند نیاز به اعتراض داشته باشد.

برای اعتراض به رای کمیسیون تجدید نظر ۳ ماه فرصت وجود دارد، بعد از آن پرونده برای رسیدگی به اعتراض وارد شده به دیوان عدالت اداری انتقال داده می‌شود.

۴-۵-۳. پیگیری رای کمیسیون ماده ۱۰۰

پیگیری رای صادر شده در کمیسیون ماده ۱۰۰ به صورت غیر حضوری و کتبی است و حضور مالک یا ذینفع الزامی نیست. فقط حضور نماینده شهرداری کفایت می کند.

لازم به ذکر است بر اساس تبصره ۱ کمیسیون ماده ۱۰۰، صرفاً دعوت از نماینده شهرداری کافی است و نحوه دفاع اصولاً به صورت کتبی است.

۴-۶- رضایت همسایه در کمیسیون ماده ۱۰۰

رضایت همسایه در کمیسیون ماده ۱۰۰ زمانی مطرح می شود که عموماً در پروسه ساخت و ساز مشکلی پیش می آید. به عنوان مثال ساختمانی که در حال ساخت و ساز است و پروانه ساخت هم دارد ممکن است هنگام ساخت آن، ممانعت هایی در نمای ساختمان همسایه ایجاد کند یا از نظر مساحت، در تردد افراد در معابر باعث مشکلات شود، از این رو احتمال می رود از جانب همسایه به کمیسیون ماده ۱۰۰ شکایت صورت گیرد. شکایت همسایه بابت عدم رعایت پخ ناشی از پیش آمدگی طولی، ساخت اضافه طبقه و مسئله سایه اندازی و مشرفیت، نیلینگ یا انکراژ و ورود به حریم همسایه، عبور بوم تاور کرین از رو بام همسایه و وجود دیوار مشترک از جمله مواردی است که در پروسه ساختمان سازی زیاد به چشم می خورد.

برای جلوگیری از این امر، جلب رضایت همسایه مهم است و توصیه می شود به صورت رسمی اخذ شود. لازم به ذکر است اعتراض همسایه در کمیسیون ماده ۱۰۰ بستگی به مرحله آن دارد که بدوی باشد یا تجدیدنظر.

۴-۷- حذف کمیسیون ماده ۱۰۰

با توجه به نشست های صورت گرفته، امکان دارد که موضوع کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری به طور کامل حذف شود و دیگر در شهرداری ها چنین کمیسیونی وجود نداشته باشد. بعد از حذف آن، شهرداری موظف است پروانه ساختمانی را بر اساس طرح تفضیلی صادر کند و دیگر به دنبال کمیسیون ماده ۱۰۰ نباشد.

اگر لایحه حذف کمیسیون ماده ۱۰۰ تصویب شود، ساخت و سازهایی که همراه با تخلف است، طبق پیشنهاد وزارت کشور جریمه ای معادل تقریباً پنج برابر قیمت روز برای آن ها در نظر گرفته می شود.

زمانی که کمیسیون ماده ۱۰۰ حذف شود، دیگر رأی صادر نخواهد شد، همچنین تمام مراحل اعتراض و دفاع هم حذف می شود و در صورت بروز هرگونه تخلف در ساخت و ساز که بر خلاف پروانه ساختمانی باشد منجر به صدور حکم قلع و قمع می شود، جریمه ساخت و سازهای غیر مجاز هم پنج برابر قیمت روز دریافت می شود. کمیسیون ماده ۱۰۰ یکی از موضوعات مهم در ضوابط شهرسازی است.

نتیجه گیری:

لازم است، قوانین و مقررات رسیدگی در کمیسیون ماده صد تغییر و اصول آیین دادرسی مستقلی برای رسیدگی به تخلفات در این کمیسیون مدنظر قرار گیرد. در جهت استقلال قضات می بایست راهکارهایی اندیشیده شود تا وابستگی مالی و استخدامی قضات رسیدگی کننده به شهرداری ها به حداقل ممکن برسد. رسیدگی های به صورت علنی و حضوری صورت گیرد تا اصحاب دعوی دارای حق دفاع منصفانه باشند و از تضییع حقوق اشخاص جلوگیری گردد.

دادرسی منصفانه یکی از مسائل بنیادی برای حاکمیت قانون، عدالت و حقوق بشر به شمار میرود. کمیسیون ماده صد شهرداری براساس قانون شهرداریها به عنوان مرجع صالح در جهت رسیدگی به تخلفات ساختمانی در نظر گرفته شده است که این مرجع میتواند براساس قواعد موجود به بررسی این تخلفات بپردازد. طرفین دعوی نیز میتوانند از آراء کمیسیون بدوی به کمیسیون تجدیدنظر اعتراض نمایند و در نهایت نیز آراء قطعی این کمیسیون میتواند در دیوان عدالت اداری مطرح گردد تا بدین وسیله مورد بررسی قرار گیرد. میتوان گفت که کمیسیون ماده صد شهرداری دارای ضعفهای متعددی از نظر رعایت اصول دادرسی منصفانه می باشد یکی از اساسیترین ضعفهای دادرسی از منظر منصفانه بودن در کمیسیون ماده صد شهرداریها عبارت است از وابستگی مالی و استخدامی اعضای شورا به شهرداری و دولت. این امر موجب نقض استقلال قضات می گردد. همچنین رسیدگیهای انجام گرفته در هیئتهای بدوی و تجدیدنظر دارای آیین دادرسی مشخصی نیستند که این امر نیز میتواند موجب تضییع حقوق اشخاص گردد. هیئتهای بدوی و تجدیدنظر در کمیسیون ماده صد شهرداریها دارای اعضای غیرثابت هستند و همین امر ممکن است موجب شود تا یک قاضی هم در مرحله بدوی و هم در مرحله تجدیدنظر اقدام به صدور رأی نماید. کمیسیون ماده صد شهرداری که زیر نظر شهرداری به صدور رأی میپردازد، در حقیقت به عنوان طرف دعواست؛ این بدان معناست که شهرداری به عنوان یکی از طرفین دعوا، خود در مقام قضاوت مینشیند و این امر مخالف اصول دادرسی منصفانه می باشد. همچنین امکانات دفاعی طرفین نیز در رسیدگیهای کمیسیون متفاوت است؛ چراکه یکی از طرفین دعوا شهرداری است که خود ذینفع محسوب می گردد و در مقام قضاوت نیز قرار دارد و بنابراین برابری اصحاب دعوی از نظر صالح نیز در این کمیسیونها رعایت نمی گردد. همچنین باید گفت که پس از تشکیل کمیسیون ماده صد، گزارش فنی و توجیهی شهرداری و تهیه گزارش به وسیله دبیر کمیسیون نیز تأثیر مهمی در رأی اعضای کمیسیون دارد. با این توضیح که کمیسیون ماده صد شهرداری براساس نظر فنی و تهیه گزارش به وسیله دبیر کمیسیون موضوع را بررسی و رأی صادر میکند و اگر متخلف اعتراضی داشته باشد مجدداً همان مأمورین شهرداری تخلف را کارشناسی میکنند و این با اصول دادرسی منصفانه منطبق نیست

به مسئله عدم حضور ذینفع در جلسه رسیدگی نیز میتوان اشاره نمود. مطابق تبصره ۱ ماده ۱۰۰ متخلف صرفاً باید الیحه ارسال کند ولی نماینده شهرداری برای ادای توضیح حاضر شود کما اینکه نماینده شهرداری همان مأمور فنی و یا دبیر کمیسیون می باشد که عملاً حق حضور از یک طرف سلب و به طرف دیگر داده میشود که این امر مخالف اصول دادرسی منصفانه است و در نهایت آنکه جلسات کمیسیون به صورت علنی تشکیل نمی گردد. بنابراین میتوان گفت که عدم حق حضور ذینفع در دادرسی و همچنین غیرعلنی بودن رسیدگی در کمیسیون ماده صد به طور واضح نقض اصول منصفانه دادرسی محسوب می گردد. از طرفی با توجه به اینکه شهرداری خود طرف دعوی در موضوع رسیدگی در کمیسیون می باشد حضور یکی از اصحاب دعوی به عنوان مجری حکم برابری صالح اصحاب دعوا را به شدت خدشه دار مینماید. مضافاً اینکه طبق تبصره ۱ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری کلمه اعلام و ابلاغ به طور مطلق ذکر شده ولی چگونگی ابلاغ آن و نحوه ابلاغ را ذکر نکرده است، هرچند که مشخص می باشد رعایت مقررات آیین دادرسی مدنی برای شهرداری در خصوص ابلاغ و اعلام الزامی نمی باشد، حال اگر این ابلاغ رأی به دست متخلف نرسد تا به رأی صادره اعتراض نماید شهرداری خود اقدام به تخریب ملک میکند که این حق شخص را ضایع میکند و اگر در آن پیشبینی شود بسیار مناسبتر بود، اما طبق عرف و رویه در صورت نبود قانون، باید طبق آیین دادرسی مدنی عمل شود. یکی دیگر از مشکلات در کمیسیون ماده ۱۰۰ طبق تبصره ۱ آن و استنباط از این تبصره مشخص میشود که هر یک از این دو هیئت بدوی و تجدیدنظر میتواند مختلط باشد، مثلاً هیئت بدوی گاهی به پرونده تجدیدنظر رسیدگی میکند و هیئت تجدیدنظر به پرونده بدوی رسیدگی میکند. حال این امر باعث صدور آراء متناقض از دیوان میشود و اگر این اتفاق در دادگاهها رخ دهد حقوق مردم تضییع می گردد و این کار باعث از بین رفتن دادرسی منصفانه می گردد. با توجه به

موارد مطروحه میتوان گفت که رسیدگی هایی که در کمیسیون ماده صد شهرداری انجام میگیرد از نظر رعایت اصول دادرسی منصفانه دارای ضعفهای فراوانی می باشد و همین امر موجب می گردد بتوان اینگونه اظهارنظر نمود که قوانین راجع به این رسیدگیها نیاز به تغییراتی دارند. ه طور کلی در مورد کمیسیون ماده ۱۰۰ باید گفت، ساخت و ساز در تمام محدوده شهرها یا حریم آنها دارای قواعدی است. این قواعد هم در تأمین امنیت شهروندان و هم در زیباسازی تاثیرگذار است و باید توسط تمام شهروندان جامعه رعایت شود. در صورت بروز هرگونه تخلف در این زمینه، کمیسیون ماده ۱۰۰ به عنوان نهادی برای رسیدگی به تخلفات، آنها را بررسی و طبق قوانین به جرمه متخلفین می پردازد. در این مقاله هر آنچه که لازم است درباره کمیسیون ماده ۱۰۰ بدانید را بررسی کردیم.

منابع:

- ۱- احمدی، حسن (۱۳۷۴). نقش شهرسازی در کاهش آسیب پذیری شهر، جلد دوم، انتشارات موسسه ی بین المللی زلزله شناسی و مهندسی زلزله.
- ۵- اداره کل کمیسیون های ماده ی صد شهرداری تهران (۱۳۸۸): تخلفات ساختمانی در تهران، ویژگیها و علل آن
- ۶- بهشتی روی، مجید (۱۳۷۲). بررسی آثار کالبدی تخلفات ساختمانی، پایان نامه ی دوره ی کارشناسی ارشد، دانشکده ی هنرهای زیبا، دانشگاه تهران.
- ۷- پورمحمدی، محمدرضا و خلیل نژاد احمد (۱۳۸۱). نقش و اهمیت زمین در طرحهای توسعه ی شهری و سازکارهای رسیدگی به تخلفات ساختمانی (نمونه موردی شهر تبریز)، مجله علوم انسانی و اجتماعی دانشگاه تبریز، شماره ی دهم.
- ۸- سرخیلی، الناز و رفعیان، مجتبی (۱۳۸۸). آسیب شناسی درآمدهای حاصل از تخلفات ساختمانی در شهرداری تهران، مجموعه مقالات برتر سومین همایش مالیه شهرداری، مشکلات و راهکارها، تهران.
- ۹- سعیدنیا، احمد (۱۳۸۳). ساخت و سازهای شهری، چاپ سوم، انتشارات سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور.
- ۱۰- صفایی پور، مسعود و همکاران، (۱۳۹۰). ملاحظات فضایی- مکانی پراکنش تخلفات کمیسیون ماده مطالعه ی منطقه ی ۲ کلانشهر اهواز، کنفرانس کلی توسعه ی پایدار و عمران شهری.



- ۱۱- ظاهری، محمد و پورمحمدی، محمدرضا (۱۳۸۵). موانع اجرایی ضوابط شهرسازی و آرایشی راهکارهای مناسب در جهت جلوگیری از تخلفات ساختمانی (مطالعه موردی کلانشهر تبریز)، مجله علوم انسانی و اجتماعی دانشگاه تبریز، شماره بیست و چهارم.
- ۱۲- مشیری، شهریار (۱۳۸۹). کنترل و هدایت ساخت و ساز شهری؛ طراحی نظام کارآمد، نشریهی هویت شهر، سال پنجم، شماره ی هفتم
- ۱۳- مهندسین مشاور دیارگاه (۱۳۸۸). بازنگری و اصلاح چگونگی جلوگیری از تخلفات ساختمانی و رسیدگی به آن، جلد اول.

14- Code de la Construction et de l' habitation, See: [http://www. legifrance. gouv. fr](http://www.legifrance. gouv. fr).

15- The New Dehli Municipal Coucil Act, 1996, Dehli, Published by Akalank Kumar Jain, 2007