

چالش‌های حقوقی اخذ جرایم تخلفات ساختمانی در حیطه‌ی عمل کمیسیون ماده ۹۹

فریبرز صارمی نوری*

خدیجه شجاعیان**

کوروش استوار سنگری***

چکیده

کمیسیون تبصره‌ی ۲ بند ۳ ماده ۹۹ قانون شهرداری، مرجع رسیدگی کننده به تخلفات ساختمانی در حوزه‌ی صلاحیت مراجع صدور پروانه ساختمانی دهیاری (در محدوده‌ی روستاها) و بخشداری (خارج از محدوده و حریم شهر) است. ضرورت رعایت حقوق شهروندی در مراعات مطروحه در این نهاد شبه قضایی ایجاب می‌نماید که فرایند دادرسی، نحوه‌ی محاسبه و اخذ جرایم تخلفات ساختمانی، مستند به موازین قانونی مصوّب و تصمیم مراجع ذی صلاح و از شفافیت لازم برخوردار باشد. در این تحقیق مشخص شده است که چنان چه آرای این کمیسیون بر اخذ جریمه تعلق گیرد به دلیل خلاء قانونی (قانون مصوّب مجلس، آیین‌نامه‌ی اجرایی و آیین‌نامه‌ی مستقل) در هنگام محاسبه‌ی میزان آن در اجراء، با ابهامات و ایرادات حقوقی فراوانی همراه است؛ از جمله واگذاری امر تعیین قیمت اعیانی املاک به عهده‌ی کمیسیون مزبور امری خلاف اصل و صلاحیت نهادهای شبه قضایی است. دستورالعمل و بخشنامه‌ی صادره از سوی وزارت کشور در همین زمینه نیز نتواسته است اخذ جرایم تخلف ساختمانی را به طور بهینه ساماندهی نماید. در این تحقیق سعی شده است که با توصیف و تحلیل موضوع مورد اشاره از منظر حقوقی، زوایای پنهان و تنگناهای اجرای آرای فوق الذکر مورد بررسی و مذاقه قرار گیرد.

کلیدواژه‌ها: کمیسیون ماده ۹۹، تخلفات ساختمانی، جریمه‌ی تخلفات ساختمانی، عوارض ساختمانی.

*. فریبرز صارمی نوری، دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی، شیراز، ایران (نویسنده مسئول).
sarm19007@gmail.com

**. خدیجه شجاعیان، استاد یار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی، شیراز، ایران.
khadijeh.shojaeian@gmail.com

***. کوروش استوار سنگری، استاد یار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی، شیراز، ایران.
kourosh_ostovar_s@yahoo.com

مقدمه

نظارت و کنترل بر ساخت و سازها امری ضروری و مستلزم در اختیار داشتن ابزار حقوقی مناسب در پیشگیری و توقّف عملیات ساختمانی غیر مجاز و هم چنین اعلان پیامی است که انگیزه‌های تخطی از مقررات ساخت و سازها را به پایین ترین حد کاهش دهد. خلاء قانونی در امر ساخت و سازهای خارج از محدوده و حریم شهرها، (در حیطه‌ی صلاحیت‌های دهیاری، بخشداری و کمیسیون ماده ۹۹) سبب گردیده است که مالکین و ذی مدخلان در امر ساخت و سازها به خوبی به تکالیف و اختیارات قانونی خود آشنا نباشند و به همین واسطه بسیاری از تخلفات ساختمانی در عرصه‌ی خارج از محدوده و حریم شهرها و هم چنین روستاها به وقوع پیوندند.

این تحقیق در صدد تبیین، توصیف و تحلیل حقوقی موازین موجود و بیان نقایص مبتلا به امر دادرسی و اجرای آرای کمیسیون شبه قضایی ماده ۹۹، در امر رسیدگی به تخلفات ساختمانی و نیز بررسی زوایای پنهان ضوابط موجود در راستای تأمین حقوق شهروندی و اصلاح رویه‌ها می‌باشد.

در پاسخ به این سؤال که آیا اخذ جرایم تخلفات ساختمانی ناشی از صدور آرای کمیسیون ۹۹ بر مبنای حقوقی پایداری استوار است؟ باید گفت ملاک محاسبه‌ی جریمه‌ی تخلفات ساختمانی مستند به تبصره‌ی ۲ بند ۳ ماده ۹۹ قانون شهرداری قیمت اعیانی املاک است که این مهم (تعیین بهای اعیانی) در اختیار همین کمیسیون قرار گرفته است که امری خلاف اصل و عملاً امور اجرایی به نهاد شبه قضایی سپرده شده و فرایندی برای نظارت و اعتراض به تصمیمات متخذه در این زمینه پیش بینی نشده است.

از سوی دیگر بخشداری به عنوان یک دستگاه حاکمیتی، با ضوابط موجود نمی تواند دارای حساب بانکی به منظور اخذ عوارض و جرایم تخلفات ساختمانی باشد. قانونگذار این مرجع صدور پروانه‌ی ساختمانی را مکلف نموده است ترتیبی اتخاذ نماید تا وجوه مزبور به حساب خزانه معین استان، واریز گردد. بخشداری هیچ اختیاری در هزینه کرد وجوه مورد اشاره ندارد. پر واضح است که ضوابط و فرایند موجود در امر اخذ جرایم تخلفات ساختمانی در حوزه‌ی عملکرد دهیاری و بخشداری دارای ایراد اساسی در روند محاسبه‌ی جریمه به واسطه‌ی واگذاری تعیین قیمت اعیانی املاک به کمیسیون مزبور و هم چنین فقدان اختیار قانونی بخشداری (مرجع صدور پروانه ساختمانی در خارج از محدوده و حریم شهرها) در اخذ عوارض و جرایم تخلفات ساختمانی می‌باشد.

در حال حاضر درآمدهای ناشی از اخذ عوارض و جرایم تخلفات ساختمانی در خارج از محدوده و حریم شهرها در بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور به روستاهای فاقد دهیاری و مناطق عشایری اختصاص می‌یابد. دستورالعمل نحوه‌ی برخورد با تخلفات ساختمانی در روستاها و اراضی خارج از حریم شهرها و بخشنامه‌ی شماره‌ی ۲۲۳۷۲/۱/۳ مورخ ۱۳۹۱/۲/۲۴ وزارت کشور نیز نتوانسته است به طور جامع، خلاء قانونی موجود را مرتفع نماید. به دلیل عدم توجه به حوزه‌ی ساخت و سازها در روستاها و در خارج از محدوده و حریم شهرها از سوی قانونگذار و فعالان حقوقی، متأسفانه در حوزه‌ی صلاحیت کمیسیون ماده ۹۹ فقره ادبیات حقوقی به وضوح مشهود است؛ لذا در این تحقیق تلاش شده است تا از مهم‌ترین منابع موجود بهره برده شود.

گفتار اول. تخلفات ساختمانی

تخلف ساختمانی به عنوان نقض مقررات و ضوابط شهرسازی، معماری، فنی و بهداشتی در ساخت و سازها، عدم رعایت اصول یا قواعد فنی در طراحی، محاسبه، اجرا، ایمنی و ضوابط حاکم بر طرح‌های جامع و تفصیلی شهر، طرح‌های روستایی و سایر طرح‌های توسعه ایی، اصول شهرسازی و عدم دریافت مجوز احداث بناء و یا احداث بناء خلاف مفاد پروانه‌ی ساختمانی و عدم توجه به مقررات ملی ساختمان (شامل مجموعه ایی از اصول و قواعد فنی) است.

ضوابط مربوط به ساخت و سازها بی تردید نقش مؤثری در نیل به اهداف عالی برنامه ریزی شهری، تأمین تندرستی، رفاه، زیبایی، آرامش، ایمنی و امنیت دارد و رعایت آن ضمن تأمین اهداف مذکور موجب ارتقاء کیفیت و افزایش عمر مفید ساختمان‌ها می‌گردد.^۱ رعایت نکردن قوانین و مقررات و ضوابط شهرسازی، فنی، ایمنی، بهداشتی و منظر ساختمان به هر دلیل از سوی سازنده یا سازندگان شهری تخلف شهری محسوب می‌شود.^۲ نوع و شدت تخلفات ساختمانی در هر جامعه و نظام شهری به خصوصیات حقوقی، اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و مدیریت شهرداری آن وابسته است.^۳

۱. صالحی میلانی، ساسان، مریم محمدی، «تدوین ضوابط و مقررات ساخت و ساز در مناطق کوهپایه ای

(مطالعه موردی: محله باغ شاطر تهران)»، فصلنامه دانشگاه هنر، ۱۳۸۹، ۳، صص ۹۷-۱۱۶.

۲. معصوم، جلال، «تخلفات ساختمانی»، ماهنامه شهرداری، سازمان شهرداری‌های کشور، ۳، ۱۳۸۰، ۳۳، ۴۹-۵۱.

۳. افضل‌ی، رسول و همکاران، بررسی و ارزیابی تخلفات ساختمانی در حوزه‌های پیرامونی مادر شهرها

(مطالعه موردی شهر سردرود)، اندیشه جغرافیایی، ۸، ۱۳۹۵، ۱۵ ص ۲۹.

تخلفات ساختمانی ماهیّت حقوقی ویژه‌ای دارند که اصولاً خصایص انحصاری مجازات‌ها نسبت به آن‌ها اعمال نمی‌شوند؛ ولی استثنائاً ضوابطی هم چون محاسبه‌ی جریمه بر اساس تاریخ وقوع تخلف در مورد آن‌ها جاری است.^۱ تخلف ساختمانی همواره یکی از معضلات فرا روی زندگی شهری و روستایی و در زمره‌ی عواملی است که زیست بوم این نقاط مسکونی را از جنبه‌های مختلف به مخاطره می‌اندازد.

گفتار دوم. نظارت بر ساخت و سازها در حیطه‌ی عمل کمیسیون ماده ۹۹ (بر اساس بخشنامه‌ی وزیر کشور، در داخل و خارج از محدوده‌ی روستاها و خارج از محدوده و حریم شهرها)

نظارت در مفهوم حقوقی عبارت از بازرسی و سنجش و ارزیابی اقدامات مجریان است و ناظر کسی است که به منظور انجام چنین بازرسی و ارزیابی و سنجش تعیین می‌شود.^۲ وزیر کشور به منظور انتظام بخشی به فرایند رسیدگی به تخلفات ساختمانی در حیطه‌ی عمل کمیسیون ماده ۹۹، (در درون محدوده‌ی روستاها و خارج از محدوده و حریم شهرها) دستورالعملی تحت عنوان «نحوه‌ی برخورد با تخلفات ساختمانی در روستاها و اراضی خارج از حریم شهرها به شماره ی، ۱۲۰۹۶ مورخ ۱۳۹۴/۸/۲۵» به استانداران سراسر کشور در راستای اجرای تبصره‌ی ۲ بند ۳ ماده ۹۹ قانون شهرداری، بند ۱۱ ماده ۶۹ (سابق، ۷۸ فعلی)، «قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران، مصوب ۱۳۷۵/۳/۱ با اصلاحات بعدی»، ماده ۳ «آیین‌نامه‌ی اجرایی قانون تعریف محدوده و حریم شهر و روستا و شهرک و نحوه‌ی تعیین آن‌ها مصوب ۱۳۸۴»، «آیین‌نامه‌ی استفاده از اراضی، احداث بناء و تأسیسات در خارج از حریم شهرها و محدوده‌ی روستاها، مصوب ۱۳۹۱/۲/۱۰ هیأت وزیران» و «قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، مصوب ۱۳۷۴/۱۲/۲۲» ابلاغ نموده است.

بر طبق بند یک این دستورالعمل، مراجع صدور پروانه ساختمانی در روستاها (دهیاری‌ها) و اراضی خارج از محدوده و حریم شهرها و خارج از محدوده‌ی روستاها (بخشداری‌ها) مکلف شده‌اند موارد تخلف ساختمانی از قبیل ساخت و ساز بدون پروانه‌ی احداث ساختمان و ساخت و ساز مخالف مجوز احداث بناء را طی اخطاریه‌ای به ذی نفع یا نماینده‌ی قانونی او ابلاغ نمایند و عملیات احداث بناء را متوقف نموده و مراتب را بلافاصله به همراه صورت مجلس و مستندات (عکس یا فیلم)، جهت اتخاذ تصمیم توسط کمیسیون ماده ۹۹ به دبیرخانه‌ی آن نهاد منعکس نمایند.

۱. کامیار، غلامرضا، حقوق شهری و شهرسازی، تهران: مجد، ۱۳۹۶، ص ۴۹.

۲. عمید زنجانی، عباسعلی، ابراهیم موسی زاده، نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری، تهران: موسسه انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۹۸، ص ۱۵.

هم چنین به استناد بند ۳ دستورالعمل مزبور، مهندسین ناظر ساختمانی مکلف شده اند در صورت مشاهده هر گونه تخلف ساختمانی در ساختمان‌هایی که با مسئولیت آنان احداث می‌شود مراتب را بلافاصله به مرجع صدور پروانه احداث بناء، اعلام نمایند. در عین حال قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان و مقررات ملی ساختمان، تکالیف مراجع صدور پروانه ساختمانی و ناظران را در امر نظارت بر ساخت و سازها به تفصیل تعیین نموده است.

۳. کمیسیون تبصره‌ی ۲ بند ۳ ماده ۹۹ قانون شهرداری‌ها (کمیسیون ماده ۹۹)

خلاء و نقصان ناشی از عدم وجود مرجع قانونی برخورد کننده و رسیدگی و تصمیم گیرنده در زمینه‌ی تخلفات ساختمانی به وقوع پیوسته در درون محدوده روستاها و خارج از حریم شهرها سبب گردید به موجب قانون الحاق یک بند و سه تبصره به عنوان بند سه به ماده ۹۹ قانون شهرداری مصوب ۱۳۷۲/۱۲/۱، کمیسیونی مرکب از نمایندگان وزارت کشور، قوه قضاییه و وزارت مسکن شهرسازی (به استناد تبصره‌ی ۲ بند ۳ ماده ۹۹ قانون شهرداری موسوم به کمیسیون ماده ۹۹)، مأمور رسیدگی و تصمیم گیری در زمینه‌ی ساخت و سازهای غیر مجاز و تخلفات ساختمانی شود.

تشکیل کمیسیون با حضور سه عضو معتبر می‌باشد و آرای صادره طبق همان تبصره با اکثریت آراء خواهد بود^۱ تا قبل از آن رسیدگی به تخلفات ساختمانی در حوزه‌ی فوق الذکر مستند به بند ۱ ماده ۸ آیین‌نامه‌ی مربوط به «استفاده از اراضی، احداث بناء و تأسیسات در خارج از محدوده‌ی قانونی و حریم شهرها، مصوب ۱۳۵۵/۲/۲۷ هیأت وزیران» به عهده‌ی هیأتی مرکب از نمایندگان استانداری، انجمن استان، اداره‌ی کل مسکن و شهرسازی، اداره‌ی کل کشاورزی و منابع طبیعی و اداره‌ی کل صنایع و معادن گذاشته شده بود.

علاوه بر آن مسئولیت مراقبت و اعمال نظارت در رعایت ضوابط و مقررات در آیین‌نامه مزبور و جلوگیری از تخلفات ساختمانی در هر استان یا فرمانداری کل به عهده‌ی استاندار و یا فرماندار کل با استفاده از سازمان‌های دولتی بود. از سوی دیگر بند ۵، «دستورالعمل صدور پروانه و نظارت ساختمانی در خارج از محدوده‌ی قانونی و حریم شهرها مصوب ۱۳۵۵» اختصاص به نظارت و جلوگیری از تخلفات ساختمانی داشت؛ بدین صورت که در نقاطی که

۱. محمدی، امید، آیین دادرسی ماده ۹۹ قانون شهرداری تخلفات ساختمانی خارج از محدوده و حریم شهر، تهران: جنگل، ۱۳۹۷، ص ۹۶.

به استناد «بند ۱» دستورالعمل مزبور مشمول صدور پروانه ساختمانی می‌گردید، تعقیب متخلفان به عهده‌ی مراجع صدور پروانه بود. ناظران ساختمانی نیز از بین مستخدمین واجد شرایط دولت، توسط استاندار تعیین می‌گردید.

با تشکیل کمیسیون ماده ۹۹، هیأت موضوع ماده ۸ آیین‌نامه‌ی مربوط به «استفاده از اراضی، احداث بناء و تأسیسات در خارج از محدوده‌ی قانونی و حریم شهرها، مصوب ۱۳۵۵/۲/۲۷ هیأت وزیران»، از روند رسیدگی به تخلفات ساختمانی در خارج از محدوده و حریم شهرها خارج گردید. البته با تصویب آیین‌نامه‌ی «استفاده از اراضی، احداث بناء و تأسیسات در خارج از حریم شهرها و محدوده‌ی روستاها، مصوب ۱۳۹۱/۱۰/۲ هیأت وزیران»، آیین‌نامه‌ی قبلی الغاء و با توجه به وجود کمیسیون ۹۹ مرجع دیگری در آیین‌نامه‌ی جدید جهت رسیدگی به تخلفات ساختمانی تعیین نگردیده است و کماکان همین کمیسیون، به عنوان مرجع شبه قضایی مسئولیت رسیدگی به تخلفات ساختمانی در خارج از محدوده و حریم شهرها و در درون محدوده‌ی روستاها را به عهده دارد.

گفتار چهارم. حیطه‌ی عمل کمیسیون ماده ۹۹

الف: صلاحیت محلی کمیسیون

اصولاً موضوع صلاحیت در علم حقوق، در واقع بحث تقسیم کار و تبیین وظیفه است. در حقوق اداری گفته می‌شود صلاحیت، شایستگی و اجازه قانونی است که از طرف قانون به مقام اداری برای مدیریت مطلوب اداره، اعطاء می‌گردد. در حقوق عمومی و اداری اصل بر عدم صلاحیت مقام عمومی و اداری است مگر آن قسم صلاحیتی که به موجب قانون به وی اعطاء گردیده است.^۱ به استناد تبصره‌ی ۲ بند ۳ ماده ۹۹ قانون شهرداری، هدف از ایجاد کمیسیون موضوع حکم این قانون جلوگیری از ساخت و سازهای غیر مجاز و رسیدگی به تخلفات ساختمانی در خارج از حریم شهرها است؛ بنابراین ساخت و سازهای واقع در حوزه‌ی عمل دو مرجع در صلاحیت این کمیسیون قرار می‌گیرد:

یکی دهیاری‌ها (تخلفات ساختمانی صورت پذیرفته در محدوده‌ی روستاها) و دیگری مرجعی که به استناد ماده ۱۰، «آیین‌نامه‌ی استفاده از اراضی، احداث بناء و تأسیسات در خارج از حریم شهرها و روستاها مصوب ۱۳۹۱/۲/۱۰ هیأت وزیران»، توسط معاون امور عمرانی

۱. هداوند، مهدی، علی مشهدی، اصول حقوق اداری (در پرتو آراء دیوان عدالت اداری)، تهران: خرسندی، ۱۳۹۱، ص ۱۱۱.

استاندارداری تعیین می‌گردد. (با تأکیدات وزارت کشور به استانداری‌ها معمولاً بخش‌داری‌ها به عنوان مرجع صدور پروانه احداث بناء در خارج از محدوده و حریم شهرها و خارج از محدوده‌ی روستاها در سطح استان‌ها تعیین شده‌اند.)

ب: صلاحیت ذاتی کمیسیون

در آیین دادرسی مدنی، صلاحیت اختیار یا اقتدار قانونی برای رسیدگی به دعاوی و حلّ و فصل آن مراجع قضایی است. صلاحیت ذاتی، اختیار قانونی و انحصاری یکی از مراجع رسمی کشور اعم از مراجع دادگستری و غیر دادگستری برای رسیدگی به دعاوی یا اموری است با سلب حق رسیدگی از مراجع دیگر. قواعد صلاحیت ذاتی از قواعد آمره است و مراجع رسیدگی و اصحاب دعوا حق عدول از آن را ندارند.^۱

اتخاذ تصمیم کمیسیون بر دو محور است: ۱. رأی بر قلع بناء، ۲. رأی بر اخذ جریمه.^۲ قانونگذار در تبصره‌ی ۲ بند ۳ ماده ۹۹ قانون شهرداری، وظیفه‌ی کمیسیون موضوع این قانون را رسیدگی و صدور رأی در جهت تخریب یا اخذ جریمه معادل پنجاه درصد تا هفتاد درصد قیمت اعیانی تکمیل شده حسب مورد با رعایت طرح جامع (چنان چه طرح جامع به تصویب نرسیده باشد با رعایت ماده ۴ آیین‌نامه‌ی احداث بناء در خارج از محدوده و حریم شهرها مصوّب ۱۳۵۵)، دانسته است.

با تصویب آیین‌نامه‌ی «استفاده از اراضی، احداث بناء و تأسیسات در خارج از حریم شهرها و محدوده‌ی روستاها مصوّب ۱۳۹۱/۲/۱۰»، آیین‌نامه‌ی مربوط به «استفاده از اراضی، احداث بناء و تأسیسات در خارج از محدوده‌ی قانونی و حریم شهرها مصوّب ۱۳۵۵/۲/۲۷ هیأت وزیران» الغاء گردیده است؛ بنابراین وزارت کشور با علم به این موضوع در بند ۷ دستورالعمل یاد شده، عدم رعایت آیین‌نامه‌ی جدید را از موارد تخلف ساختمانی در خارج از محدوده و حریم شهرها و خارج از محدوده‌ی روستاها بیان داشته است و مضاف بر آن عدم رعایت کاربری اراضی، ضوابط و مقررات شهرسازی، طرح‌های تفصیلی و آماده سازی، مقررات ملی ساختمانی، اصول شهرسازی، فنی و بهداشتی و عدم احراز مالکیت از مصادیقی است که کمیسیون را مکلف به صدور رأی قلع بناء نموده است.

۱. بهشتی، جواد، نادر مردانی، آیین دادرسی مدنی، ج ۲، تهران: نشر میزان، ۱۳۸۶، ص ۲۴۸-۲۴۹.

۲. میرزایی، علیرضا، کمیسیون‌های شهرداری، تهران: بهنامی، ۱۳۹۴، ص ۱۹۶.

گفتار پنجم. فرایند رسیدگی به تخلفات ساختمانی در کمیسیون ماده ۹۹

تبصره‌ی ۲ بند ۳ الحاقی به ماده ۹۹ قانون شهرداری، جزییات فرایند رسیدگی به تخلفات ساختمانی موضوع این ماده قانونی را اعلام نداشته است. همان گونه که بیان شد وزیر کشور به منظور انتظام بخشیدن به روند رسیدگی به تخلفات ساختمانی در حوزه‌ی صلاحیت کمیسیون ماده ۹۹ قانون شهرداری طی دستورالعملی روند رسیدگی به تخلفات ساختمانی را (به شماره‌ی ۱۱۲۰۹۶ مورخ ۱۳۹۴/۸/۲۵) به استانداران سراسر کشور ابلاغ نموده است.

علاوه بر مرجع صدور پروانه‌های ساختمانی که وظیفه دارند تخلفات ساختمانی را به دبیرخانه‌ی کمیسیون ماده ۹۹ منعکس نمایند، ناظران ساختمانی دستگاه‌های اجرایی نظیر وزارت راه و شهرسازی و بنیاد مسکن نیز مکلفند در صورت مشاهده و برخورد با هر گونه تخلف ساختمانی، مورد را به مرجع صدور پروانه‌ی ساختمانی اعلام نمایند تا مرجع مذکور مراتب را با رعایت سایر ضوابط تکلیفی به کمیسیون مذکور، ارائه نماید.

مرجع صدور پروانه‌ی ساختمانی موظف است بلافاصله پس از مشاهده‌ی تخلف طی خطاریه‌ای به ذی نفع یا نماینده‌ی قانونی او، توقف عملیات ساختمانی را ابلاغ نماید و مراتب تخلف ساختمانی را بلافاصله به همراه صورت مجلس و مستندات مربوطه (از جمله عکس یا فیلم) به دبیرخانه‌ی کمیسیون جهت اخذ تصمیم نهایی منعکس نماید. دبیرخانه‌ی کمیسیون پس از وصول گزارش و پرونده‌ی تخلف ساختمانی به ذی نفع یا نماینده‌ی قانونی وی، اعلام می‌دارد که ظرف مدت ده روز توضیحات خود را در خصوص گزارش تخلف ساختمانی مرجع صدور پروانه ساختمانی، به منظور طی روند قانونی رسیدگی به کمیسیون تحویل نماید.

پس از طرح مورد یا موارد تخلف ساختمانی، کمیسیون در صورت نیاز و یا لزوم می‌تواند از نظرات گروه تحقیق (که البته مشورتی است) استفاده نماید. دستورالعمل یاد شده، چگونگی تشکیل گروه تحقیق را توضیح نمی‌دهد؛ لذا ترکیب این گروه با نظر و سلیقه‌ی اعضای کمیسیون و استانداری تعیین می‌گردد. ماده ۹۹ قانون شهرداری چگونگی تشکیل جلسات کمیسیون را از لحاظ حضور تعداد اعضا، بیان نداشته است؛ لیکن دستورالعمل مزبور حضور کلیه اعضا را در جلسات به منظور رسمیت یافتن آن الزامی دانسته است و علاوه بر آن اعلام داشته که رأی اکثریت ملاک اعتبار رأی آن نهاد خواهد بود و هم چنین نظرات اعضا باید در صورت مجلس قید گردد.

گفتار ششم. جرمه‌های تخلفات ساختمانی در حیطه‌ی عملکرد کمیسیون ماده ۹۹

جریمه، وجهی است که متخلف ساختمانی به دلیل عدم رعایت مقررات حاکم بر ساخت و سازها بر اساس تصمیم مراجع ذی صلاح؛ از جمله کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری و کمیسیون ماده ۹۹ قانون شهرداری به مراجع صدور پروانه‌ی ساختمانی مذکور پرداخت می‌نماید. جریمه‌ای که توسط کمیسیون ماده صد تعیین می‌شود جزای نقدی مذکور در قانون مجازات اسلامی نیست؛ بلکه وجهی است که ذی نفع ساختمان به لحاظ تخلف ساختمانی محکوم به پرداخت آن می‌شود و این وجه به حساب شهرداری واریز می‌گردد.^۱

نحوه‌ی محاسبه‌ی جریمه‌ی تخلفات ساختمانی از سوی قانونگذار تعیین می‌گردد. کمیسیون‌های فوق‌الذکر هنگامی مبادرت به صدور آرای جریمه‌ی تخلف ساختمانی می‌نمایند که بنای مستحده ضرورت قلع نداشته باشد در غیر این صورت و عدم رعایت اصول فنی، بهداشتی و شهرسازی و عدم استحکام بناء، قاعدتاً باید رأی قلع مستحده صادر گردد. در شهرها به استناد تبصره‌های ذیل ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، روش‌های مختلفی به منظور تعلق جریمه به تخلفات ساختمانی توسط کمیسیون ماده ۱۰۰، ارائه گردیده است. تبصره‌ی ۲ بند ۳ ماده ۹۹ قانون شهرداری نحوه‌ی تعیین جریمه‌ی تخلف ساختمانی را به یک شیوه بیان داشته است؛ بدین نحو که معادل پنجاه درصد تا هفتاد درصد قیمت روز اعیانی مستحده به عنوان جریمه از سوی کمیسیون ماده ۹۹ تعیین می‌گردد.

به استناد همین تبصره‌ی قانونی (تبصره ۲ بند ۳ ماده ۹۹ قانون شهرداری)، کمیسیون ماده ۹۹، هنگام صدور رأی مرتبط با تخلف ساختمانی ملزم به رعایت ماده ۴ آیین‌نامه‌ی مربوط به «استفاده از اراضی، احداث بناء و تأسیسات در خارج از محدوده‌ی قانونی و حریم شهرها مصوب ۱۳۵۵/۲/۲۷ هیأت وزیران»، می‌باشد. این ماده از آیین‌نامه در برگیرنده الزاماتی است که مرجع صدور پروانه احداث بناء را ملزم می‌نماید در هنگام صدور پروانه ساختمانی آن‌ها را رعایت نماید. رعایت احاریم، طرح‌های توسعه‌ای و مقررات مربوطه آن‌ها از جمله مواردی است که در هنگام صدور پروانه‌ی احداث بناء ضرورتاً باید رعایت شود.

۱. همان، ص ۳۲۶.

لیکن با تصویب آیین‌نامه‌ی «استفاده از اراضی، احداث بنا و تأسیسات در خارج شهرها و محدوده‌ی روستاها مصوب ۱۳۹۱/۲/۱۰ هیأت وزیران» و الغای آیین‌نامه‌ی سال ۱۳۵۵، به ناچار تنها موازینی که می‌تواند معیار و الزامی در هنگام صدور پروانه‌ی احداث بنا در خارج از محدوده و حریم شهرها تلقی گردد ماده ۴ آیین‌نامه‌ی مصوب ۱۳۹۱/۲/۱۰ می‌باشد، این ماده از آیین‌نامه‌ی مزبور نیز همانند سلف خود الزامات و ضوابط نحوه‌ی صدور پروانه احداث بنا در خارج از محدوده‌ی شهرها را بیان می‌دارد؛ لذا در حال حاضر در هنگام تصمیم‌گیری و رسیدگی کمیسیون ماده ۹۹ به تخلف ساختمانی ضرورتاً باید به این آیین‌نامه، (مصوب ۱۳۹۱/۲/۱۰) رجوع نمود.

از سوی دیگر، تصمیم کمیسیون در خصوص تعیین جریمه‌ی تخلف ساختمانی یا قلع بنای مستحدثه، منوط به توجه به طرح جامع می‌باشد. به نظر می‌رسد طرح توسعه‌ای مورد نظر هم اکنون طرح جامع شهرستان و دیگر طرح‌های بالا دستی از جمله طرح مجموعه شهری می‌باشند.

گفتار هفتم. روش تعیین قیمت اعیانی (ملاک عمل محاسبه جرایم تخلفات ساختمانی)

در شهرها طبق تبصره‌ی ۱۱ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، در هنگام محاسبه‌ی جریمه‌ی تخلف ساختمانی ارزش معاملاتی ساختمان ملاک قرار می‌گیرد. روش تعیین ارزش معاملاتی بدین ترتیب است که شهرداری آیین‌نامه‌ی ارزش معاملاتی ساختمان را تهیه و به شورای اسلامی شهر جهت تصویب، ارائه می‌نماید. پس از تصویب آیین‌نامه توسط شورای اسلامی و اعمال ماده ۹۰، قانون تشکیلات و وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران (اعمال نظر هیأت تطبیق مصوبات شوراهای اسلامی شهر در صورت عدم اعتراض)، آیین‌نامه‌ی تصویبی معیار سنجش در هنگام محاسبه جرایم تخلفات ساختمانی، تلقی می‌گردد.

در این آیین‌نامه جهت تعیین ارزش معاملاتی ساختمان‌ها، معمولاً بهای اراضی و هم بهای مصالح ساختمانی استفاده شده در احداث مستحدثات، مبنای تعیین ارزش معاملاتی ساختمان‌ها در نواحی گوناگون شهر قرار می‌گیرد؛ بنابراین باین شیوه ممکن است دو ساختمان هم شکل و مشابه در ساخت و استفاده از مصالح ساختمانی یکسان در دو نقطه متفاوت شهر، دارای ارزش معاملاتی مختلفی باشند. لازم به ذکر است در شهرها بین ارزش معاملاتی املاک با ارزش معاملاتی ساختمان تفاوت وجود دارد، مبنای اولی ماده ۶۴ قانون مالیات‌های مستقیم مصوب

۱۳۶۶/۲/۳ و مبنای دومی تبصره‌ی ۱۱ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری است.^۱ قانونگذار در ماده ۹۹ قانون شهرداری به منظور تعیین مبنای محاسبه جرایم تخلفات ساختمانی، به جای استفاده از عبارت ارزش معاملاتی ساختمان، عبارت قیمت روز اعیانی را به کار برده است. این تغییر رویکرد به علاوه‌ی ایجاد خلاء قانونی در نحوه‌ی تعیین قیمت روز اعیانی که به واسطه‌ی تخلف ساختمانی ایجاد شده است، باعث آن گردیده است، تا وزارت کشور در دستورالعمل مورد اشاره ماده ۹، وظیفه‌ی تعیین قیمت روز اعیانی را به عهده‌ی کمیسیون ماده ۹۹ گذارد.

بدین نحو که هیأتی مرکب از سه نفر از کارشناسان رسمی دادگستری، قیمت روز اعیانی را به تفکیک دهستان و بخش در هر شهرستان به کمیسیون پیشنهاد نموده و پس از تأیید نظر آن‌ها توسط کمیسیون، قیمت گذاری اعیانی مبنای محاسبه‌ی جریمه‌ی تخلفات ساختمانی گردد. همان گونه که مشخص است قیمت گذاری مستحذات در حوزه‌ی عمل کمیسیون‌های ۱۰۰ و ۹۹ متفاوت است، به گونه‌ای که ارزش معاملاتی ساختمان در شهرها مشتمل بر محاسبه‌ی قیمت اعیانی و عرصه می‌باشد؛ لیکن در حوزه‌ی عمل کمیسیون ماده ۹۹ فقط قیمت روز اعیانی، ملاک محاسبه‌ی جریمه قرار گرفته است.

ملاک محاسبه‌ی جریمه، ارزش معاملاتی سال وقوع تخلف است.^۱ از سوی دیگر کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری هیچ گونه نقشی در تعیین ارزش معاملات ساختمان‌ها ندارد. بر خلاف آن کمیسیون ماده ۹۹، تعیین کننده‌ی قیمت روز اعیانی می‌باشد. کمیسیون ماده ۹۹، کمیسیون شبه قضایی است که رأی آن قطعی و لازم‌الاجراست (رسیدگی یک مرحله‌ای) و تنها از طریق آرای شعب دیوان عدالت اداری است که می‌توان تصمیم این کمیسیون را نقض نمود.

در این دستورالعمل (ماده ۹)، مستند قانونی جهت واگذاری صلاحیت یا وظیفه‌ی تعیین قیمت اعیانی به این کمیسیون اعلام نشده است. پر واضح است که این تصمیم وزارت کشور، خلاف اصل تفکیک وظایف و اختیارات نهادهای مختلف می‌باشد. بدیهی است که بهترین روش در تعیین قیمت روز اعیانی استفاده از وحدت ملاک موجود در تعیین ارزش معاملاتی ساختمان در شهرداری می‌باشد؛ بدین ترتیب که دهیار قیمت اعیانی ساختمان‌ها را در روستا پیشنهاد و پس از تصویب شورای اسلامی روستا و عندالزوم تصویب شورای اسلامی بخش، به عنوان آیین‌نامه‌ای که امکان اعمال سلیقه در آن کمتر باشد ملاک محاسبه‌ی جریمه‌ی تخلفات ساختمانی قرار می‌دهد.

۱. کامیار، غلامرضا، حقوق شهری و شهرسازی، تهران: مجد، ۱۳۹۶، ص ۳۲۷.

گفتار هشتم. نحوه‌ی اخذ جرایم ناشی از تخلّفات ساختمانی

مرجع اخذ جرایم تخلّفات ساختمانی در روستا دهیاری می‌باشد؛ لیکن در خصوص نحوه‌ی اخذ جرایم تخلّف ساختمانی توسط بخشداری در خارج از محدوده و حریم شهرها و چگونگی هزینه کرد آن به دلیل تعارض، نقص و خلاء قانونی اختلاف دیدگاه‌ها مشهود است.^۱

عملکرد فعلی و ایرادات وارده به آن:

وزارت کشور طی بخشنامه‌ی شماره‌ی ۲۲۳۷۲/۱/۳ س مورخ ۱۳۹۱/۲/۲۴، چگونگی اخذ این گونه جرایم را تعیین و به شرح زیر به استانداری‌ها ابلاغ نموده است:

بند اول: در این بند از بخشنامه در خصوص تخلّفات ساختمانی به وقوع پیوسته در محدوده‌ی روستاهای دارای دهیاری آمده است که: «درآمد ناشی از جریمه‌های وصولی طبق تبصره‌ی ۴ ماده ۳ قانون تعریف محدوده و حریم شهر و روستا، به عنوان درآمد ناشی از ساخت و ساز به حساب دهیاری روستا جهت توسعه و عمران واریز گردد. مرجع تصویب عوارض متعلقه شورای اسلامی شورای بخش بوده و وصول و دریافت آن بر عهده‌ی دهیاری است.»^۲ با توجه به مرجعیت دهیاری در امر صدور پروانه‌ی احداث بناء در روستا و نظر به آرای اخیر هیأت عمومی دیوان عدالت اداری که طی آن‌ها اخذ عوارض علاوه بر جریمه‌ی تخلّفات ساختمانی را غیر قانونی ندانسته، این بند منطبق با مقررات است.

بند دوم: بند دوم در خصوص روستاهایی که در حریم شهر واقع شده اند اعلام می‌دارد که: «روستاهایی که در حریم شهرها واقع شده و دارای طرح‌های یا ضوابط توسعه کالبدی و شورای اسلامی روستا بوده و فاقد دهیاری می‌باشند، طبق تبصره‌ی ۱ ماده ۳ قانون تعریف محدوده و حریم شهر و روستا و نحوه‌ی تعیین آن‌ها و آیین‌نامه‌ی استفاده از اراضی، احداث بناء و تأسیسات در خارج محدوده و حریم شهرها، مرجع صدور پروانه و نظارت بر ساخت و ساز، نهاد تعیین شده توسط استانداری (معاون امور عمرانی) می‌باشد.

۱. صارمی نوری، فربرز، **حقوق ساخت و سازها (در حیطه‌ی عمل دهیاری، شورای اسلامی روستا و بخشداری)**، شیراز: نوید شیراز، ۱۳۹۴، ص ۹۵.

۲. تبصره ۴ ماده ۳ قانون تعاریف محدوده و حریم شهر و روستا و نحوه‌ی تعیین آن‌ها: «درآمد ناشی از ساخت و سازها و عوارض روستاهایی که در حریم شهر قرار می‌گیرند اعم از روستاهای دارای طرح هادی و فاقد طرح هادی به حساب دهیاری های روستاها جهت توسعه و عمران واریز می گردد.»

تخلّفات ساختمانی در کمیسیون ماده ۹۹ قانون شهرداری، رسیدگی و عوارض متعلّقه که توسط شورای اسلامی بخش وضع می‌گردد و درآمد ناشی از جریمه‌های وصولی به حساب شورای اسلامی روستا واریز می‌گردد و صد در صد آن باید بر طبق دستورالعملی که توسط سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور ابلاغ می‌شود، جهت توسعه و عمران روستا زیر نظر بخشدار هزینه گردد.»

این بند از بخشنامه دارای ایرادات فراوان قانونی به شرح زیر است:
اولاً: طبق بند «م»، ماده ۷۶ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوّب ۱۳۷۵/۳/۱ با اصلاحات بعدی، شورای اسلامی روستا صلاحیت تکلیفی و وظیفه‌ی الزامی دارد که در هنگام آغاز فعالیت خود، فردی را به عنوان دهیار برای مدت چهار سال انتخاب کند. در این بخشنامه فرض بر این است که روستا فاقد دهیاری می‌باشد در صورتی که از بدیهی ترین وظیفه‌ی تکلیفی شورای اسلامی روستا، تعیین دهیار است.

اگر منظور از فاقد دهیاری بودن روستا این است که وزارت کشور مجوز تأسیس دهیاری را نداده است این امر خود جای تأمل دارد؛ زیرا که قانونگذار جهت روستاها مدیر اجرایی در نظر گرفته در نتیجه وزارتخانه مزبور نمی‌تواند این نهاد مهم اجرایی در امر توسعه روستا را از صحنه خارج نماید؛ اما اگر مقصود این است که شورای اسلامی روستا، دهیار را انتخاب ننموده باشد این امر از مصادیق تخلّف شورا بوده و ضرورتاً باید مراتب در هیأت حل اختلاف و رسیدگی به شکایات شوراهای اسلامی استان به منظور رهایی از بلا تکلیفی مطرح گردد.

بنابراین پذیرفته نیست با وجود بند «م» ماده ۷۶ قانون شوراها، روستایی فاقد دهیار و دهیاری باشد. از سوی دیگر در صورتی که روستایی فاقد شورای اسلامی بود، شورای اسلامی بخش به استناد ماده ۸۵ (سابق، ۹۹ فعلی) قانون شوراها جانشین شورای اسلامی روستا بوده و موظف است نسبت به انتخاب فردی به عنوان دهیار اقدام نماید.

ثانیاً: در این بند از بخشنامه آمده است که: مرجع صدور پروانه در روستاهای واقع در حریم شهر که فاقد دهیاری می‌باشند، مرجعی است که توسط معاون امور عمرانی استانداری تعیین می‌گردد. این در حالی است که طبق ماده ۱۰ آیین‌نامه‌ی استفاده از اراضی، احداث بناء و تأسیسات در خارج از حریم شهرها و محدوده‌ی روستاها، معاون امور عمرانی استانداری، مرجع صدور پروانه را در خارج از محدوده و حریم شهرها و خارج از محدوده‌ی روستاها تعیین می‌کند.

بدین صورت بدیهی است که مرجع صدور پروانه‌ی ساختمانی در محدوده‌ی روستا، دهیاری می‌باشد و به فرض هم اگر روستایی فاقد دهیار باشد، چگونه و با کدام مجوز و مستند قانونی مرجع تعیین شده از سوی معاون امور عمرانی استانداری صلاحیت ورود به عرصه‌ی ایی را دارد که در صلاحیت ذاتی دهیاری است؟ بنابراین این بخش از بخشنامه نیز چون در تعارضی آشکار با قانون بند ۱۱ ماده ۷۸ قانون شوراهای است، نمی‌تواند قابلیت اجرا داشته باشد.

ثالثاً: در بخشی از این بند آمده است که: «...تخلفات ساختمانی در کمیسیون ماده ۹۹ قانون شهرداری رسیدگی و عوارض متعلقه که توسط شورای اسلامی بخش وضع می‌گردد و درآمد ناشی از جریمه‌های وصولی به حساب شورای اسلامی روستا واریز می‌گردد. ...» بخشنامه تأکید دارد که درآمدهای ناشی از عوارض و جریمه‌های وصولی به حساب شورای اسلامی روستا واریز گردد؛ این در صورتی است که شورای اسلامی روستا نهاد نظارتی است نه نهاد اجرایی و حساب بانکی نهاد مزبور صرفاً به منظور تأمین هزینه‌های داخلی شورا مورد استفاده قرار می‌گیرد و نه در امور اجرایی و عمرانی روستا. (این امر در تضاد با وظایف و اختیارات شورای اسلامی روستا مندرج در ماده ۷۶ قانون شوراهای می‌باشد).

بند سوم: در این بند آمده است که: «در روستاهایی که در حریم شهرها واقع شده و دارای طرح‌های یا ضوابط توسعه‌ی کالبدی بوده و فاقد شورای اسلامی روستا و دهیاری می‌باشند، طبق تبصره‌ی ۱ ماده ۳ قانون تعریف و حریم شهر و روستا و نحوه‌ی تعیین آن‌ها، مرجع صدور پروانه وفق آیین‌نامه‌ی استفاده از اراضی، احداث بناء و تأسیسات در خارج محدوده و حریم شهرها، مرجع تعیین شده توسط استانداری (معاون امور عمرانی) می‌باشد.

تخلفات ساختمانی در کمیسیون ماده ۹۹ قانون شهرداری رسیدگی می‌شود، عوارض متعلقه که توسط شورای اسلامی بخش وضع می‌گردد و درآمد ناشی از جریمه‌های وصولی توسط مرجع صدور پروانه در روستاهایی که وفق ماده ۸۵ (سابق، ۹۹ فعلی) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران و اصلاحات بعدی، شورای اسلامی منحل یا انتخاب آن متوقف شده باشد به حساب‌های جداگانه ایی که به همین منظور توسط استانداری به عنوان جانشین افتتاح می‌شود، واریز و صرف عمران و توسعه‌ی روستا می‌شود در سایر مواردی که موضوع این بند را به بخشداران به عنوان قائم مقام جانشین شورای اسلامی روستا تفویض نمایند.»

ایرادات قانونی فراوانی به این بند از بخشنامه وارد است:

اولاً: همان ایرادی که به بند دوم در خصوص مرجع صدور پروانه طبق ماده ۱۰ آیین‌نامه استفاده از اراضی، احداث بناء و تأسیسات در خارج از حریم شهرها و محدوده‌ی روستاها وارد است به این بند نیز تسری دارد؛ زیرا که معاون امور عمرانی استانداری فقط در خارج از محدوده و حریم شهرها و خارج از محدوده‌ی روستاها مجاز به تعیین مرجع صدور پروانه‌ی ساختمانی می‌باشند نه در حریم شهرها؛ بنابراین این بخش از این بند نیز در تعارض با مقررات می‌باشد.

در بخش دیگری از این بند آمده است که: «عوارض متعلقه و درآمد ناشی از جریمه‌های وصولی توسط مرجع صدور پروانه در روستاها وفق ماده ۸۵ (سابق، ۹۹ فعلی) قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران با اصلاحات بعدی شورای اسلامی روستا منحل یا انتخاب آن متوقف شده باشد به حساب‌های جداگانه ایی که به همین منظور توسط استانداری به عنوان جانشین افتتاح می‌شود واریز و ...»

در حالی که به صدر ماده ۸۵ (سابق، ۹۹ فعلی) قانون مذکور استناد شده؛ لیکن تبصره‌ی دو ذیل ماده مذکور اعلام می‌دارد که: جانشین شورای روستا، شورای بخش می‌باشد و هم چنین بند ۷ ماده ۷۰ قانون مزبور که طبق آن یکی از وظایف شورای بخش، ایفای وظایف شورای روستا در مزارع مستقل، مکان‌ها و آبادی‌ها و روستاهایی که به هر دلیل فاقد شورای روستا می‌باشد، مورد توجه قرار نگرفته است؛ بنابراین استاندار نمی‌تواند جانشین شورای روستا (آن هم در هنگام وجود شورای بخش) باشد. این جانشینی متعلق و در صلاحیت شورای اسلامی بخش، است.

هم چنین وفق بند ۶ ماده ۷۹ قانون شوراهای، شورای اسلامی بخش، مسئول ایفای وظایف شورای روستا در مزارع مستقل، مکان و آبادی‌ها و روستاهایی که به هر دلیل فاقد شورای روستا می‌باشند و مستند به مواد ۳۰ و ۳۱ آیین‌نامه‌ی اجرایی تشکیلات، انتخابات داخلی و امور مالی شورای اسلامی بخش (مصوب ۱۳۷۸/۱/۱۱ هیأت وزیران با اصلاحات بعدی) می‌تواند با افتتاح حساب بانکی کمک‌های بلاعوض مردم، عوارض دریافتی از اهالی، کمک‌های دولتی (در صورت تخصیص) برای اجرای برنامه‌های عمرانی و سایر ردیف‌های دریافتی را طبق برنامه‌هایی که قبلاً به صورت بودجه سالانه و در قالب طرح‌های عمرانی و یا مصارف جاری به تصویب شورا رسیده است را با رعایت قوانین و مقررات مربوطه به مصرف عمران و آبادی روستاهای بخش برساند؛ بدین صورت آیین‌نامه‌ی مذکور یک نقش

اجرائی برای شورای بخش قائل است؛ لذا با این تفاسیل و اختیارتی که شورای بخش دارد به نظر می‌رسد این شورای بخش است که صلاحیت دریافت و هزینه کرد درآمدهای ناشی از اخذ جرایم تخلفات ساختمانی در روستاهای فاقد شورای اسلامی و دهیاری را دارد.

از سوی دیگر با توجه به مواد استنادی فوق، شورای اسلامی بخش در روستاهایی که فاقد شورای اسلامی روستا باشند (در حریم شهرها و در خارج از حریم شهرها)، موظف به انتخاب دهیار برای این گونه روستاها می‌باشد؛ بنابراین هیچ یک از روستاها نمی‌توانند فاقد دهیار باشند چه دارای شورای اسلامی و یا فاقد آن نهاد باشند. لذا بخشداران نمی‌توانند با تفویض اختیار (آن هم با وجود شورای اسلامی بخش) توسط استاندار، جانشین شورای اسلامی روستا گردند.

بند چهارم: در این بند آمده است که: «در روستاهای خارج از حریم شهرها که دارای طرح‌هادی یا ضوابط توسعه‌ی کالبدی، شورای اسلامی روستا و دهیاری می‌باشند، مستند به قسمت اخیر ماده ۳ قانون تعریف محدوده و حریم شهر و روستا و نحوه‌ی تعیین آن‌ها طبق ساز و کار مقرر در بند ۱۱ الحاقی ماده ۶۹ (سابق، ۷۸ فعلی) قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شورای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران، مرجع صدور پروانه‌ی ساختمانی و نظارت بر ساخت و ساز، دهیاری مربوطه بوده و تخلفات ساختمانی در کمیسیون ماده ۹۹ قانون شهرداری با ترکیب مقرر رسیدگی می‌شود.

درآمد ناشی از جریمه‌های وصولی طبق تبصره‌ی ۴ ماده ۳ قانون تعریف محدوده و حریم شهر و روستا و نحوه‌ی تعیین آن‌ها به عنوان درآمد ناشی از ساخت و ساز به حساب دهیاری روستا جهت توسعه و عمران واریز می‌گردد. مرجع تصویب عوارض متعلقه شورای اسلامی بخش بوده و وصول و دریافت آن بر عهده‌ی دهیاری است.» این بند منطبق با قانون است. همان طور که قبلاً ذکر شد با توجه به آرای اخیر هیأت عمومی دیوان عدالت اداری اخذ هم زمان عوارض و جریمه تخلفات ساختمانی با منع قانونی رو به رو نیست.

بند پنجم: در این بند آمده است که: «در روستاهای خارج از حریم شهرها که دارای طرح‌هادی یا ضوابط توسعه کالبدی و شورای اسلامی روستا بوده و فاقد دهیاری می‌باشد، مرجع صدور پروانه و نظارت بر ساخت و ساز بر اساس ضوابط یاد شده مستند به آیین‌نامه‌ی استفاده از اراضی، احداث بناء و تأسیسات در خارج محدوده و حریم شهرها، مرجعی است

که استانداری (معاون امور عمرانی)، تعیین می‌نماید. تخلفات ساختمانی در کمیسیون ماده ۹۹ قانون شهرداری رسیدگی و عوارض متعلقه که توسط شورای اسلامی بخش وضع می‌گردد و درآمد ناشی از جریمه‌های وصولی به حساب شورای اسلامی روستا جهت توسعه و عمران واریز می‌گردد.»

این بند نیز دچار تناقضات و نقایص قانونی است که قبلاً در خصوص بندهای دیگر عنوان شد؛ از جمله این که:^۱ مرجع صدور پروانه در روستاهای خارج از حریم شهرها، دهیاری‌ها می‌باشند، خواه روستا دارای شورای اسلامی و یا این که فاقد آن نهاد باشد. شورای اسلامی روستا، الزاماً باید به استناد بند «م» ماده ۶۸ (سابق، ۷۷ فعلی)، قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی و انتخاب شهرداران کشور، نسبت به انتخاب دهیار اقدام نماید. دیگر این که معاون امور عمرانی استاندار نمی‌تواند جهت هیچ یک از روستاها، مرجع صدور پروانه ساختمانی غیر از دهیاری تعیین کند؛ زیرا که قانونگذار دهیاری‌ها را مرجع صدور مجوز احداث بناء اعلام داشته و تغییری در حکم قانون نمی‌توان داد.

بند ششم: در بند ششم آمده است که: «در روستاهای خارج از حریم شهرها که دارای طرح هادی یا ضوابط توسعه کالبدی بوده و فاقد شورای اسلامی روستا و دهیاری می‌باشند، بر اساس بند ۳ عمل خواهد شد.» ایرادات وارده به بند سوم بخشنامه به این بند نیز به همین منوال وارد است.

بند هفتم: در بند هفتم آمده است: «به منظور اتخاذ رویه‌ی واحد در استان‌های کشور، معاون امور عمرانی استانداری موظف است بخشداری‌ها را به عنوان مرجع صدور پروانه و نظارت بر ساخت و سازها موضوع بندهای ۲، ۳، ۵ و ۶ این بخشنامه تعیین نماید.»

معاونین امور عمرانی‌های استانداری‌ها فقط در خارج از محدوده و حریم شهرها و خارج از محدوده روستاها می‌توانند مرجع صدور پروانه‌ی ساختمانی را تعیین نمایند و جهت روستاها چه دارای دهیاری و یا فاقد نهاد مذکور باشند نمی‌توانند مرجع دیگری غیر از دهیاری را جهت صدور پروانه ساختمانی برگزینند. با توجه به تفصیل فوق الذکر، این بخشنامه نمی‌تواند مشکلات مربوط به نحوه‌ی اخذ جرایم ساختمانی را پوشش دهد.

در سال‌های اخیر قانون بودجه‌ی سالانه کل کشور در بر گیرنده‌ی الزاماتی در جهت واریز درآمدهای حاصل از اخذ عوارض و جرایم تخلفات ساختمانی در خارج از محدوده و

۱. ماده ۹۹ قانون شهرداری‌ها.

حریم شهرها و خارج از محدوده‌ی روستاها به حساب درآمد عمومی نزد خزانه داری کل کشور (خزانه معین استان) و هزینه کرد آن توسط وزارت کشور (فرمانداری زیر مجموعه آن وزارتخانه) بوده است؛ به طور مثال بند ح تبصره‌ی ۶ قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کشور، وزارت کشور را مکلف نموده است تا عوارض ساخت و ساز و جرائم ساختمانی خارج از محدوده و حریم شهرها و خارج از محدوده روستاها، موضوع ماده ۹۹ قانون شهرداری، تا سقف چهار هزار میلیارد ریال را اخذ و به حساب درآمد عمومی نزد خزانه داری کل کشور واریز نماید.

بخشی از این درآمد به نسبت سهم واریزی هر شهرستان در اختیار کمیته‌ی برنامه ریزی شهرستان مربوطه قرار می‌گیرد تا پس از تصویب دستگاه‌های اجرایی ذی ربط صرف بهسازی روستاها گردد.

گفتار نهم. اخذ عوارض ساختمانی علاوه بر دریافت جریمه‌ی تخلف ساختمانی

وصول مالیات باید با اجازه قانونگذار باشد و این اجازه در هر سال هنگام تصویب قانون بودجه به دولت، داده می‌شود. بر اساس اصل قانونی بودن مالیات، قوه مجریه نمی‌تواند از طریق تصویب نامه و آیین‌نامه، مالیات وصول نماید در غیر این صورت از اختیارات خود تجاوز نموده است.^۱ به همین سبک و سیاق وضع و اخذ عوارض نیز باید منطبق با قانون باشد.

در حال حاضر، این فرایند در روستاها مستند به ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده صورت می‌پذیرد؛ اما روند مزبور در حوزه‌ی عمل بخشداری‌ها از نظم حقوقی متناسبی پیروی نمی‌کند گر چه طی چند سال گذشته نحوه‌ی وصول عوارض ساختمانی در این حوزه مشخص شده است؛ (واریز عوارض دریافتی به حساب درآمدهای عمومی نزد خزانه‌ی معین استان) اما وضع عوارض ساختمانی در این زمینه فاقد مبنای قانونی، (مصوبه مجلس) می‌باشد به گونه‌ای که استانداری‌ها ضوابطی (تعرفه‌هایی) در این خصوص تعیین و جهت اجراء، (محاسبه‌ی عوارض و وصول آن) به بخشداری‌ها ابلاغ می‌نمایند.

مطالبه‌ی هم زمان جریمه و عوارض یکی از مناقشات حقوق مالیه شهر به شمار می‌آید.^۲ پرداخت هم زمان جریمه تخلفات ساختمانی از سوی مالک یا ذی نفع همواره مورد اعتراض

۱. امامی، محمد، حقوق مالیه عمومی، تهران: نشر میزان، ۱۳۹۱، ص ۲۴.

۲. کامیار، غلامرضا، شهر در پرتو رویه قضایی، تهران: مجد، ۱۳۹۵، ص ۲۵۰.

مالکین و ذی نفعان قرار گرفته و اجرای فرایند مورد نظر شهرداری‌ها در این زمینه با چالش رو به رو بوده است. در سال‌های اخیر مراجع صدور پروانه‌ی احداث بنا، بر این عقیده بوده اند که متخلفین ساختمانی هم باید عوارض و هم جریمه‌ی تخلف ساختمانی را پرداخت نمایند. این امر به طور مکرر در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مطرح و منجر به صدور آرای متعددی گردیده است. در زیر به چند نمونه از آرای مربوطه اشاره می‌شود:

الف: آرای که اخذ هم زمان عوارض و جریمه‌ی تخلف ساختمانی را قانونی و مجاز

نمی‌داند:

۱. دادنامه‌ی شماره‌های ۳۵۴ الی ۳۵۸ مورخ ۱۳۸۰/۱۱/۱۴ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری که طی آن بخشنامه شماره‌ی ۱۳۸۳۱ مورخ ۱۳۷۹/۷/۲۵ معاون شهرسازی و معماری شهرداری تهران را که طی آن اخذ عوارض (زیر بنا، پذیره، اضافه تراکم و تغییر کاربری حسب مورد) از مستحدثات خلاف ساز را الزامی دانسته است با این استدلال ابطال نموده است: «وضع قاعده آمره در باب اخذ هر گونه وجه؛ از جمله عوارض شهرداری و جرایم تخلفات ساختمانی به قوه‌ی مقننه اختصاص دارد و قانونگذار در زمینه‌ی مرجع تعیین عوارض مذکور و کیفیت احتساب جرایم تخلفات ساختمانی و وصول آن‌ها تعیین تکلیف کرده است. ...»

۲. دادنامه‌ی شماره‌ی ۲۴۲ مورخ ۱۳۹۵/۴/۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، با لحاظ دادنامه‌ی شماره‌های ۳۵۴ الی ۳۵۸ مورخ ۱۳۸۰/۱۱/۱۴ و در مقام اعمال ماده ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲، وضع عوارض علاوه بر جرایم کمیسیون ماده صد قانون شهرداری را مغایر با قانون تشخیص داده است.

ب: آرای که اخذ هم زمان عوارض و جریمه‌ی تخلف ساختمانی را مجاز

می‌داند:

۱. دادنامه‌ی شماره‌ی ۵۸۷ مورخ ۱۳۸۳/۱۱/۲۵ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری: شاکی خواستار ابطال بخشنامه‌های شماره‌ی ۳/۲۴۱۵ مورخ ۱۳۶۹/۱۱/۳۰ و شماره‌ی ۳۴/۱/۱۰۷۴۰ مورخ ۱۳۷۱/۶/۴ وزارت کشور که طی آن‌ها اخذ هم زمان عوارض ساختمانی و جریمه‌ی تخلف ساختمانی تجویز گردیده است. طی رأی موضوع این دادنامه، اخذ عوارض علاوه بر جرایم کمیسیون ماده ۱۰۰ مغایر قانون تشخیص داده نشده است.

۲. دادنامه‌ی شماره‌ی ۷۸۶ مورخ ۱۳۹۶/۸/۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری: طی این رأی اعلام شده است که چون ماهیت جرایم کمیسیون ماده ۱۰۰ و عوارض تصویب شده با یکدیگر متفاوت است، مصوبه‌ی جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۳/۱۰/۲۸ شورای اسلامی شهر کرج

در وضع عوارض قانونی علاوه بر جرایم کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری قابل ابطال تشخیص نمی‌گردد. در حال حاضر با توجه به آخرین اراده‌ی قانونگذار و آرای اخیر هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، اخذ عوارض ساخت و ساز علاوه بر جریمه‌ی تخلف ساختمانی، رویه‌ی جاری و مورد عمل مراجع صدور پروانه‌ی احداث بناء می‌باشد.

گفتار دهم. اعتراض به رأی کمیسیون ماده ۹۹

فلسفه‌ی وجودی برخی از مراجع شبه قضایی، رسیدگی به اختلافات میان اداره یا کارمندان آن با ارباب رجوع است؛ بنابراین مراجع شبه قضایی نهادهایی هستند که به ادعای افراد علیه اداره، مبنی بر این که عمل و یا تصمیم اداره بر خلاف قانون است رسیدگی می‌نمایند و کنترل خود را از این طریق بر اداره اعمال می‌کنند.^۱ به استناد تبصره‌ی ۲ بند ۳ ماده ۹۹ قانون شهرداری، رسیدگی به تخلفات ساختمانی در این کمیسیون، یک مرحله‌ای و رأی آن نهاد، قطعی و لازم‌الاجراست و امکان تجدید نظر در آن وجود ندارد؛ لیکن همانند آرای کمیسیون‌ها یا هیأت‌های شبه قضایی مستقر در دستگاه‌های اجرایی و اداری، امکان شکایت از آرای کمیسیون ماده ۹۹ در شعب دیوان عدالت اداری فراهم است.

مستند به بند ۲ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری که بخشی از صلاحیت دیوان عدالت اداری را بیان داشته است، رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آراء و تصمیمات قطعی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و کمیسیون‌هایی؛ مانند کمیسیون‌های مالیاتی، هیأت حل اختلاف کارگر و کارفرما، کمیسیون موضوع ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها و... منحصرأ از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آن‌ها را از اختیارات آن دیوان دانسته است. به دلیل تمثیلی بودن کمیسیون‌هایی که نامشان در متن این ماده قانونی آمده است به شکایت یا اعتراض به رأی کمیسیون ماده ۹۹ نیز در شعب دیوان، رسیدگی می‌گردد.

جهت رسیدگی به تصمیمات و آرای هیأت‌ها و کمیسیون‌های فنی و تخصصی هم از حیث عدم رعایت مقررات قانونی اعم از شکلی و ماهوی و هم از جهت تشخیص موضوع قابل رسیدگی و اعتراض در دیوان عدالت اداری خواهد بود. مهلت اعتراض به آرای مراجع شبه قضایی موضوع بند ۲ ماده ۱۰ قانون مذکور برای اشخاص مقیم داخل کشور سه ماه از

۱. امامی، محمد، کوروش استوار سنگری، حقوق اداری ج ۲، تهران: نشر میزان، ۱۳۹۱، ص ۳۶.



تاریخ ابلاغ رأی یا تصمیم قطعی مرجع مربوطه طبق قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی و برای اشخاص مقیم خارج از کشور، شش ماه از تاریخ ابلاغ رأی تصمیم قطعی اعلام شده است.^۱

۱. مولا بیگی، غلامرضا، صلاحیت و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، تهران: جنگل: جاودانه، ۱۳۹۳، ص ۶۹.

نتیجه‌گیری

کمیسیون ماده ۹۹ مرجع رسیدگی کننده به تخلفات ساختمانی به وقوع پیوسته در حوزه‌ی عملکرد دهیاری (محدوده‌ی روستا) و بخشداری (خارج از محدوده و حریم شهر و خارج از محدوده‌ی روستا) است. آرای این نهاد شبه قضایی، حسب مورد قلع بناء یا اخذ جریمه را در بر می‌گیرد.

تعیین قیمت اعیانی (که عنصر اساسی محاسبه جریمه تخلفات ساختمانی می‌باشد) با توجه به دستورالعمل نحوه‌ی برخورد با تخلفات ساختمانی در روستاها و اراضی خارج از حریم شهرها (شماره‌ی ۱۱۲۰۹۶ مورخ ۹۴/۸/۲۵) صادره از سوی وزارت کشور به عهده‌ی کمیسیون فوق الذکر گذاشته شده که امری بر خلاف اصل است؛ زیرا که با توجه به وحدت ملاک موجود در خصوص تعیین ارزش معاملاتی املاک در شهرها، (تبصره‌ی ۱۱ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری) این امر (تعیین ارزش اعیانی) که از جنس امور اجرایی بوده باید با پیشنهاد دهیاری و تصویب شورای اسلامی روستا و عندالزوم شورای اسلامی بخش تعیین گردد نه توسط کمیسیون مزبور که مرجع شبه قضایی است.

فرایند وضع و اخذ عوارض در دهیاری‌ها، مستند به ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده صورت می‌پذیرد؛ لیکن وضع عوارض در خصوص ساخت و سازها در حیطه‌ی عملکرد بخشداری فاقد جایگاه و محمل قانونی است و از نظم حقوقی کارآمدی تبعیت نمی‌کند. مرجع اخذ و هزینه کرد درآمد ناشی از اخذ جرایم تخلفات ساختمانی در محدوده‌ی روستا به استناد بند ۱۱ ماده ۷۸ قانون شوراها، به عهده‌ی دهیاری‌ها است؛ اما بخشداری علی‌رغم این که مرجع صدور پروانه‌ی ساختمانی می‌باشد صلاحیت و اختیار اخذ عوارض و جرایم تخلفات ساختمانی و واریز به حساب بانکی خود و هزینه کرد آن را ندارد؛ بلکه برابر قوانین بودجه در سال‌های اخیر این وجوه به حساب درآمد عمومی نزد خزانه داری کل کشور واریز می‌گردد.

اختصاص فقط تبصره‌ی ۲ بند ۳ ماده ۹۹ قانون شهرداری، به امر رسیدگی به تخلفات ساختمانی در حوزه‌ی گسترده خارج از محدوده و حریم شهرها و در درون محدوده‌ی روستاها و عدم تعیین تکلیف بسیاری از موارد مربوط به طی یک فرایند عادلانه دادرسی در کمیسیون شبه قضایی ماده ۹۹ از مصادیق نقص و خلاء قانونی بوده و سبب گردیده است، برخورد با تخلفات ساختمانی در حیطه‌ی عمل کمیسیون یاد شده ناکارآمد و غیر مؤثر باشد. لزوم قانونگذاری در این حوزه به شیوه‌ی موجود در قانون شهرداری از اساسی‌ترین ضروریات، جهت ساماندهی ساخت و سازها می‌باشد.

فهرست منابع

کتاب‌ها

۱. امامی، محمد، **حقوق مالیه عمومی**، تهران: نشر میزان، ۱۳۹۱.
۲. امامی، محمد، **کورش استوار سنگری، حقوق اداری**، ج ۲، تهران: نشر میزان، ۱۳۹۱.
۳. باستیه، ژان، **برنارد دزر، شهر**، ترجمه‌ی علی اشرفی، تهران: دانشگاه هنر، ۱۳۷۷.
۴. بهشتی، جواد، **نادر مردانی، آیین دادرسی مدنی**، ج ۲، تهران: نشر میزان، ۱۳۸۶.
۵. رسول زاده، مهدی و همکاران، **اعتراض به عوارض شهرداری‌ها (کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری)**، تهران: جاودانه، جنگل، ۱۳۹۶.
۶. صارمی نوری، فریبرز، **حقوق ساخت و سازها (در حیطه‌ی عمل دهیاری، شورای اسلامی روستا و بخش‌داری)**، شیراز: نوید شیراز، ۱۳۹۴.
۷. کامیار، غلامرضا، **حقوق شهری و شهرسازی**، تهران: مجد، ۱۳۹۶.
۸. کامیار، غلامرضا، **شهر در پرتو رویه قضایی**، تهران: مجد، ۱۳۹۵.
۹. امیدزنجانی، عباسعلی، **ابراهیم موسی زاده، نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری**، تهران: مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۹۸.
۱۰. محمدی، امید، **آیین دادرسی ماده ۹۹ قانون شهرداری تخلفات ساختمانی خارج از محدوده و حریم شهر**، تهران: جنگل، ۱۳۹۷.
۱۱. موسوی، سید عارف، **حقوق و قوانین روستایی**، ج ۲، چاپ اول، تهران: ستایش حقیقت: سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، ۱۳۹۲.
۱۲. موسوی، سید عارف، **قوانین و مقررات اراضی روستایی**، چاپ اول، تهران: اشتیاق نور، ۱۳۹۳.
۱۳. موسوی، سید عارف، **قوانین و مقررات ساخت و سازها در روستا**، چاپ اول، تهران: اشتیاق نور، ۱۳۹۳.
۱۴. موسوی، سید عارف، **قوانین و مقررات منابع طبیعی و محیط زیست روستایی**، چاپ اول، تهران: اشتیاق نور، ۱۳۹۳.
۱۵. موسوی، سید عارف، **قوانین و مقررات طرح‌ها و پروژه‌های عمران روستایی**، چاپ اول، تهران: اشتیاق نور، ۱۳۹۳.
۱۶. موسوی، سید عارف، **حقوق و قوانین روستایی در ایران**، چاپ اول، تهران: اشتیاق نور، ۱۳۹۳.

۱۷. موسوی، سید عارف، قوانین تکمیلی مرتبط با امور روستایی، چاپ اول، تهران: اشتیاق نور، ۱۳۹۳.
۱۸. مولا بیگی، غلامرضا، صلاحیت و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، تهران: جنگل: جاودانه، ۱۳۹۳.
۱۹. هاشمی، فضل الله، حقوق شهری و قوانین شهرسازی، تهران: مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، ۱۳۷۱.
۲۰. هداوند، مهدی، علی مشهدی، اصول حقوق اداری (در پرتو آراء دیوان عدالت اداری)، تهران: خرسندی، ۱۳۹۱.

مقاله‌ها

۱. افضلی، رسول و همکاران، بررسی و ارزیابی تخلفات ساختمانی در حوزه‌های پیرامونی مادر شهرها (مطالعه موردی شهر سردرود)، اندیشه جغرافیایی، ۸، ۱۳۹۵، ۱۵، صص ۲۵-۵۱.
۲. صالحی میلانی، ساسان، مریم محمدی، «تدوین ضوابط و مقررات ساخت و ساز در مناطق کوهپایه ایی (مطالعه موردی: محله باغ شاطر تهران)»، فصلنامه‌ی دانشگاه هنر، ۱۳۸۹، ۳، صص ۹۷-۱۱۶.
۳. معصوم، جلال، «تخلفات ساختمانی»، ماهنامه‌ی شهرداری، سازمان شهرداری‌های کشور، ۳، ۱۳۸۰، ۳۳، ۴۹-۵۱.

قوانین و آیین‌نامه‌ها

۱. آیین‌نامه استفاده از اراضی و تأسیسات در خارج از حریم شهرها و محدوده‌ی روستاها (مصوب ۱۳۹۱/۲/۱۰).
۲. بخشنامه‌ی شماره ۲۲۳۷۲/۱/۳/س مورخ ۹۱/۲/۲۴ وزیر کشور.
- قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و نحوه‌ی انتخاب شهرداران (مصوب ۱۳۷۵/۳/۱ با اصلاحات بعدی).
۳. قانون تعریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه‌ی تعیین آن‌ها (مصوب ۱۳۸۴/۱۰/۱۴).
۴. قانون شهرداری.

Book

- Amid Zanjani, Abbas Ali and Musazadeh, Ibrahim: "supervision on the enforcement of governance and administrative justice". Tehran, Tehran University Press, 2010 -
- Baštie, Jean and Dezer, Bernard: "city". tr. Ashrafi, Ali. Tehran, Art University, 1999 -
- Beheshti, Javad and Moradi, Nader: "civil trial procedures". v.2, Tehran, Mizan, 2007 -
- Emami, M: "general financial laws". Tehran, Mizan, 2012 -
- Emami, Muhammad and Ostowar Sangari Kurosh: "administrative law". v.2, Tehran, Mizan, 2014 -
- Hodawand, Mahdi and Mashhadi: "principles of administrative laws (in the light of the sentences by the administrative justice court)". Tehran, Khorsandi, 2012 -
- Kamiyar, Gholam Reza: "urban rights and urban engineering". Tehran, Majd, 2018 -
- Kamiyar, Gholam Reza: "city in the light of judicial procedures". Tehran, Majd, 2017 -
- Rasulzadeh, Mahdi et al: "objection to the municipalities' fines (article 77 commission of municipality (Shahrdari)". Tehran, Javdaneh and Jungle, 2018 -
- Saremi Noori, Fa: "laws of constructions (in the action area of the rural municipality (Dehyari), Islamic village council and sectorial governorship)". Shiraz, Navid-e-Shiraz, 2016 -
- Mohammadi, O: "trial procedure of article 99 of municipality (Shahrdari) law for the investigation of the building violations outside the limits and frontages of the cities". Tehran, Jungle, 2019 -
- Mowlabeigi, Gh: "jurisdiction and trial procedures of the administrative justice court". Tehran, Jangal-e-Javdaneh, 2012 -
- Musavi, S: "rural laws and regulations". v.2, 1st ed., Tehran, Setayesh-e-Haghighat, Iran's organization of rural and urban municipalities, 2014 -
- Musavi, S, A: "rules and regulations of the constructions in the village". 1st ed., Tehran, Eshtiyagh-e-Noor, 2015 -
- Musavi, S, A: "rules and regulations of the natural resources and environment in the villages", 1st ed.. Tehran, Eshtiyagh-e-Noor, 2015 -
- Musavi, S, A. (2015), "rules and regulations of the rural reconstruction plans and projects". 1st ed., Tehran, Eshtiyagh-e-Noor, 2015 -

- Musavi, S, A: “rural laws and regulations in Iran”, 1st ed.. Tehran, Eshtiyagh-e-Noor, 2015 -
- Musavi, S, A: “supplementary regulations related to the rural affairs” 1st ed.. Tehran, Eshtiyagh-e-Noor, 2015 -
- Hashemi, F: “urban laws and urban engineering regulations”. Tehran, Iran’s center .of urban engineering and architectural designing researches and studies, 1993 -

Article

- Afzali, R et al. “investigation and evaluation of the building violations in the peripheral domains of the metropolises (case study: the city of Sardorud)”, geographical thought, 8(15) 2016: 25-51 -
- Ma’asum, J. (2001), “building violations”, monthly journal of municipality, Iran’s Organization of Municipalities, 3(33) 2001: 49-51 -
- Salehi, Milani, Sasan and Mohammadi, Maryam. (2010), “codification of the criteria and regulations of constructions in the foothill regions (case study: Bagh Shater Neighborhood in Tehran)”, seasonal journal of art university, (3) 2010: 97-116 -

Regulations and Procedures

- Circular no.s/22372/1/3 passed on 13th of May, 2012, by interior minister -
- Municipality (Shahrdari) Law -
- Procedure of land use and installations outside the frontages of cities and villages’ limits (passed on 29th of April, 2012 -
- The law on the definitions of the cities and villages’ frontages and limits and method (of their determination (passed on 4th of January, 2006 -
- The law on the formations, duties and elections of the country’s Islamic councils (and mayors’ elections (passed on 21st of May, 1996 with its later amendments -





Legal Challenges of Obtaining Construction Violations Fines in the Domain of the Article 99 Commission

Fariborz Saremi Nouri *

Khadijeh Shojaeian**

Kourosh Ostovar,s***

Abstract:

Note 2, paragraph 3, Article 99 of the Municipal Law is the authority to investigate construction violations in the area of competence of the authorities issuing construction permits in sub-district (rural areas) and district (outside the city limits). The necessity of observing citizenship rights in the lawsuits raised in this quasi-judicial institution requires that the trial process, calculating and obtaining construction violations fines be documented by the approved legal standards and the decision of the competent authorities and have the necessary transparency. In this research, we have determined that if the votes of this commission belong to the imposition of a fine, they will be accompanied with many legal ambiguities and objections in implementation and during calculating its amount, due to the legal vacuum (law approved by the parliament, executive by-law and independent by-law). For example, assigning the task of determining the property buildings price to the commission is contrary to the principle and powers of quasi-judicial institutions. Instructions and circulars issued by the Ministry of the Interior in this regard have not been able to organize optimally the taking of construction violations. In this research, by describing and analyzing the subject from a legal perspective, we try to examine the hidden angles and bottlenecks of the implementation of the above-mentioned votes.

Keywords: Article 99 Commission, Construction Violations, Construction Violations Fine, Construction Tolls.

1-Ph.D. Student in Public Law, Faculty of Law and Humanities, Islamic Azad University, Shiraz, Iran. (Corresponding Author) sarm19007@gmail.com

Assistant Prof. Department of Public Law, Faculty of Law and Humanities, Islamic Azad University, Shiraz, Iran. khadijeh.shojaeian@gmail.com

3-Assistant Prof. Department of Public Law, Faculty of Law and Humanities, Islamic Azad University, Shiraz, Iran. kourosh_ostovar_s@yahoo.com