

تحلیل حقوقی و رویه قضایی احداث بنای بدون پروانه در نظام حقوقی ایران

آیین‌نامه امور خلافی و مجازات احداث بنای بدون پروانه

بند 5 ماده 3 آیین نامه امور خلافی مصوب 1324 مقرر می دارد: "کسانی که بدون پروانه شهرداری و نقشه تصویب شده اقدام بساختن نمایند که مشرف به معابر عمومی و خیابان باشد." به 7 روز تا ده روز حبس تکذیری و از 100 تا دویست ریال غرامت محکوم می گردند.

این ماده شامل تمام عملیات ساختمانی ساختمان های واقع در شهر ، حریم و خارج از حریم نمی شود و صرفا آن گروه از ساختمان های مشرف به معابر عمومی را در بر می گیرد.

نسخ یا بقای آیین‌نامه امور خلافی؛ دیدگاه‌های حقوق دانان

افزون بر آن ، در باره نسخ و یا عدم نسخ آیین نامه امور خلافی بین حقوق دانان اختلاف نظر وجود دارد.

آیین نامه یاد شده به استناد ماده 276 قانون مجازات عمومی مصوب 1304 تهیه شده است و به تبع نسخ قانون ، آیین نامه آن نیز منسوخ است.

بر پایه نظریه بقا آیین نامه امور خلافی این پرسش مطرح می شود که آیا کیفر حبس احداث بنای بدن پروانه هم اکنون قابل اعمال و اجراست؟

پاسخ منفی است ؛ مطابق ماده 65 قانون مجازات اسلامی مصوب 1392 مرتکبان جرایم عمدی که حداکثر مجازات آنان 3 ماه حبس است به مجازات جایگزین حبس محکوم می شوند.

قانون زمین شهری ۱۳۶۶ و جرم‌انگاری ساخت و ساز بدون پروانه

قانون زمین شهری، پس از پیروزی انقلاب ، و به سال 1366 به تصویب رسید.

احداث هر گونه بنای بدون پروانه، به موجب ماده 13 این قانون ، وصف کیفری به خود گرفت و به صراحت جرم محسوب شد لیکن کیفر این رفتار به تبصره ۲ ماده ۱۴۸ اصلاحی قانون "اصلاح و حذف موادی از قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰ و اصلاحات بعدی آن" مصوب ۱۳۶۵.۴.۳۱ مجلس شورای اسلامی ، ارجاع داده شد.

تبصره 2 ماده قانونی مذکور در باره احداث بنای بدون پروانه در املاک شخصی قاعده سازی نکرد و صرفا حکم تجاوز به اراضی متعلق به دولت و شهرداری را تعیین کرد.

کمیسیون ماده ۱۰۰ و رویکرد عملی به تخلفات ساختمانی

رویه عملی در طول سال ها به این گونه بوده است که کمیسیون های ماده 100 قانون شهرداری در باره قلع و قمع یا پرداخت جریمه تصمیم گیری می کردند.

جرم‌انگاری در قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان

توصیف مجرمانه از عمل احداث بنای بدون پروانه، به طور غیر شفاف در مواد 34 و 40 قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب 1374 مطرح گردید.

هر چند در متن قانون، موضوع عدم اخذ پروانه و تعیین کیفر برای آن مطرح نشد لیکن به صراحت اعلام شد: کیفر عدم رعایت مقررات ملی ساختمان و ضوابط و مقررات شهرسازی به موجب مواد یاد شده، جزای نقدی از یکصد هزار (۱۰۰.۰۰۰) ریال تا ده میلیون (۱۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال خواهد بود.

از آن جهت که عدم اخذ پروانه مصداق عدم رعایت ضوابط شهرسازی و مقررات ملی ساختمان است لذا نظریه جرم بودن تخلف ساختمانی برجسته می شود.

موضوع عدم جلوگیری از ساخت و ساز غیر مجاز و توصیف مجرمانه این رفتار موضوع پر اهمیتی است که حکم آن در تبصره ۱ ماده ۴ قانون مجازات استفاده کنندگان غیرمجاز از آب، برق، تلفن، فاضلاب و گاز مصوب ۱۳۹۶ پیش بینی شده است.

شهرداری، به موجب این تبصره، در صورت عدم جلوگیری از ساخت و ساز و یا عدم تعیین تکلیف مستحقات غیر مجاز به کیفر مذکور در ماده ۳ قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱ و اصلاحات بعدی آن محکوم می شود.

ابهامات قانونگذاری و چالش‌های رویه قضایی

قانونگذاری در رابطه با احداث بنای بدن پروانه و مسوولیت کیفری متخلفان و ناظران بر ساختمان سازی و شهرسازی پر ابهام و تفسیر پذیر است.

شهروندان و شهرها قربانیان اصلی عدم شفافیت در وضع قوانین شهرسازی و سودجویان منتفعان اصلی از فضای تاریک قاعده سازی در قلمرو شهرسازی و ساختمان هستند.

هر چند بر پایه قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، نظریه توصیف کیفری از عمل احداث بدون پروانه تقویت می شود لیکن رویه قضایی به طور موثر و جدی به این نظریه اعتنا نکرده است.

شهرداری ها کماکان چشم به جریمه های کمیسیون های ماده ۱۰۰ قانون شهرداری دوخته اند و کمر شهرها زیر بار ساختمان های غیر مجاز خمیده است.

توصیف کیفری احداث بنای بدون پروانه قابلیت آن را دارد که در حد پایان نامه ارشد یا رساله دکتری موضوع یک پژوهش گسترده قرار گیرد.