

پیشینه کنترل ساخت و سازهای شهری در ایران (بخش دوم)

در سال ۱۳۴۵ قانون اصلاح پاره‌ای از مواد و الحاق چند ماده به قانون شهرداری تصویب شد. در ماده ۱۰۰ این قانون آمده است که مالکین اراضی و املاک واقع در محدوده شهر یا حریم آن باید قبل از هر اقدام قانونی یا تفکیک اراضی و شروع ساختمان از شهرداری پروانه اخذ نمایند. شهرداری به وسیله مأموران خود می‌تواند از عملیات ساخت‌وساز ساختمان‌های بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه، اعم از آنکه ساختمان در زمین محصور و یا غیرمحصور واقع باشد، جلوگیری کند.

بعد از اصلاح پاره‌ای از مواد و الحاق مواد جدید به قانون شهرداری (بهمن ۱۳۴۵) بر اساس ماده ۹۹ قانون شهرداری، این نهاد افزون بر آن که مکلف به تعیین حدود حریم و تهیه نقشه جامع شهرسازی برای آن شد، تهیه مقررات برای کلیه اقدامات عمرانی از قبیل قطعه‌بندی و تفکیک اراضی، خیابان‌کشی، ایجاد باغ و ساختمان، ایجاد کارگاه و کارخانه و... در حریم شهر را نیز در دستور کار قرارداد. از سال ۱۳۸۴ با تصویب «قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آنها» براساس بند ۱ این قانون، شهرداری‌ها همچون گذشته، کنترل و نظارت بر احداث هرگونه ساختمان و تأسیسات و سایر اقدامات مربوط به توسعه و عمران در داخل محدوده شهر را نیز به عهده گرفتند.

در سال ۱۳۴۵، یکی از دیگر از مهم‌ترین تحولات مربوط به قانون شهرداری‌ها، الحاق ماده ۱۰۰ به این قانون است که به منظور الزام رعایت بند ۲۴ ماده ۵۵ و نحوه رسیدگی به تخلفات ساختمانی تصویب شد. براساس این ماده قانونی، «مالکین اراضی و املاک واقع در محدوده شهر یا حریم آن باید قبل از هر اقدام عمرانی یا تفکیک اراضی و شروع ساختمان از شهرداری پروانه کسب نمایند. شهرداری می‌تواند از عملیات ساختمانی ساختمان‌های بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه به وسیله مأمورین خود اعم از آنکه ساختمان در زمین محصور یا غیر محصور واقع باشد جلوگیری نمایند».

همچنین کمیسیونی به عنوان مرجع رسیدگی به تخلفات ساختمانی در داخل محدوده و حریم شهر پیش‌بینی شد که هم اکنون تحت عنوان (کمیسیون ماده ۱۰۰) شناخته می‌شود.

در قانون نوسازی و عمران شهری (مصوب آذر ۱۳۴۷) نیز به اختیارات شهرداری در کنترل ساختمان اشاره شده است. در ماده ۲۳ این قانون آمده است: شهرداری‌ها دارای اختیار نظارت بر طرز استفاده از اراضی داخل محدوده و حریم شهر، از جمله تعیین تعداد طبقات و ارتفاع و نوسازی و کیفیت ساختمان‌ها براساس نقشه جامع شهر و منطقه‌بندی آن؛ با رعایت ضوابط و معیارهایی که از طرف شورای عالی شهرسازی تعیین و به وسیله وزارت کشور ابلاغ خواهد شد، هستند و با استفاده از اختیارات فوق مکلف به مراقبت در رشد متناسب و موزون شهرها و تأمین تسهیلات لازم برای زندگی اجتماع خواهند بود. همچنین در تبصره ۴ از ماده ۲۶ قانون نوسازی، وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی وابسته به دولت و مؤسسات خیریه برای ایجاد ساختمان و مؤسسات خود مکلف به دریافت پروانه ساختمان از شهرداری و رعایت ماده ۱۰۰ قانون اصلاحی شهرداری (مصوب ۱۳۴۵) و سایر مقررات مذکور در قانون شهرداری‌ها شدند.



پس از آغاز تهیه طرح‌های توسعه شهری در ایران و به‌ویژه بعد از تصویب طرح جامع اول تهران در سال ۱۳۴۹، که ضوابط ساختمانی در آن شامل چند موضوع کلی تراکم ساختمانی، سطح اشغال، عقب‌نشینی از بر گذر، کاربری و پارکینگ می‌شد و با افزایش اهمیت کنترل ساخت‌وسازهای شهری و پیچیده‌تر شدن مسائل شهری، همه ساخت‌وسازهای واقع در محدوده و حریم شهر، توسط مدیریت شهری و از طریق ارائه مجوز ساخت، کنترل فعالیت ساخت‌وساز در مقاطع زمانی مشخص توسط مهندسان ناظر و نظارت مأمورین شهرداری در پایان فعالیت ساختمان‌سازی، مورد توجه بیشتری قرار گرفت. به تدریج ضمانت‌های اجرایی مربوط به ضوابط و مقررات ساخت‌وساز شهری در قالب قانون ماده ۱۰۰ شهرداری مصوب ۱۳۴۵ ارائه و تکمیل شدند. بر این اساس، کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری مرجع قانونی رسیدگی به تخلفات ساختمانی به شمار می‌آید.

در سال ۱۳۵۲ با اصلاح تبصره یک ذیل ماده ۱۰۰، تغییراتی در نحوه رسیدگی به تخلفات ساختمانی ایجاد شد. براساس این اصلاحیه، شروع عملیات ساختمانی خلاف نیز حسب درخواست شهرداری، برای رسیدگی به کمیسیون ماده ۱۰۰ ارجاع و کمیسیون مکلف شد، ظرف مدت یک ماه تصمیم مقتضی اتخاذ نماید.

افزایش درآمدهای نفتی از شروع دهه ۱۳۵۰ هجری شمسی و ورود آن‌ها در بازار زمین و ساختمان، به شدت تراکم ساختمانی و عملکردهای شهری را مورد تأثیر قرار داد. بسیاری از زمین‌های دور و نزدیک پیرامون شهر، مورد استفاده سوداگران و وسیع قرار گرفت پس از آن تلاش برای کنترل سوداگری زمین و آشفستگی اقتصاد شهری ناشی از آن، به تصویب قانون منع معاملات مکرر زمین در سال ۱۳۵۴ ه.ش و تغییر سوداگری زمین به سوداگری در ساختمان و ساخت‌وساز مسکونی منجر شد. در سال ۱۳۵۸ و پس از پیروزی انقلاب اسلامی و با توجه به اینکه نحوه برخورد با تخلفات ساختمانی یکی از علل نارضایتی عمومی قبل از انقلاب بود، ماده ۱۰۰ قانون شهرداری بار دیگر دستخوش اصلاحات شد. در این سال شورای انقلاب اقدام به اصلاح ماده ۱۰۰ قانون شهرداری و الحاق ۳ تبصره به آن نمود. براساس این اصلاحیه، کمیسیون ماده ۱۰۰ مجاز شد در موارد احراز تخلفات ساختمانی به جای صدور حکم قلع بنا، رأی بر اخذ جریمه متخلف صادر نماید.