



مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران

کد  
M۹۹۰۳۰۶

پیوست:  
ندارد

بهره‌بردار:  
شورای اسلامی شهر تهران

تنظیم:  
معاونت زیرساخت و طرح  
جامع؛ مدیریت معماری و  
شهرسازی

تاریخ:  
۹۹/۰۳/۰۶

## بررسی کارشناسی لایحه "چارچوب اختیارات و وظایف کمیسیون‌های داخلی مناطق"



## چکیده

شورای شهر تهران، براساس طرح "چارچوب اختیارات و وظایف کمیسیون‌های داخلی مناطق"، شهرداری را مکلف نموده است تا ترکیب، حدود اختیارات و ماموریت‌های کمیسیون‌های داخلی مناطق را معرفی و ارائه نماید. با توجه به تعدد و تکثر ساختارهای بعضاً موازی کمیسیون‌های جانبی شورای معماری مناطق (کمیسیون‌های تثبیت، توافقات، داخلی و غیره)، تصمیمات اتخاذ شده در برخی کمیسیون‌های فعال در مناطق محل شکایت شهروندان و گاه مغایر با طرح تفصیلی مصوب شهر و یا فراتر از حدود و اختیارات این کمیسیون‌ها بوده است. در واقع مشخص نبودن اختیارات و وظایف، بستر مناسبی برای وقوع تخلفات مختلف (چه از جانب مالکان و سازندگان و چه از جانب برخی مدیران و کارکنان شاغل در نواحی و مناطق)، اعمال نظرهای سلیقه‌ای مدیران و معاونان وقت و همچنین تحصیل مال نامشروع در شهرداری مناطق ۲۲ گانه را فراهم آورده است. از طرف دیگر گروهی معتقدند محدود کردن اختیارات این کمیسیون‌ها منجر به کاهش درآمد شهرداری تهران و رکود ساخت‌وساز در سطح شهر، افزایش شمار پرونده‌های ارسالی به کمیسیون ماده ۱۰۰ و طولانی شدن فرآیند بررسی تخلفات و تعیین جرایم و عوارض مربوطه خواهد شد.

از این رو در راستای تحقق عدالت و شفافیت در شهرداری تهران و ارتقاء کیفیت شهرسازی و پایبندی به اصول و ضوابط طرح‌های توسعه شهری، تعیین چارچوب اختیارات و وظایف کمیسیون‌های داخلی مناطق و تبیین نوع و مقیاس درخواست‌ها و تخلفاتی که بررسی و تصمیم‌گیری در خصوص آنها در کمیسیون‌های داخلی مجاز است، امری ضروری بوده که لایحه فعلی در چند بخش شامل: افزایش مساحت زیربنا و جزئیات اجرایی، طول پیشروی، ارتفاع بنا و فضاها، پیش‌آمدگی، نورگیری، مشاعات، واحدهای تجاری و اداری و پارکینگ پیشنهاداتی را مطرح نموده که به نظر می‌رسد برخی از آنها نیاز به اصلاح و بازنگری دارد.

گزارش حاضر، به بررسی و تحلیل کارشناسی لایحه پرداخته و ضمن بررسی محتوایی و ابعاد مختلف موضوع، پیشنهاداتی نیز در راستای ارتقاء کیفیت آن ارائه می‌نماید.

## مقدمه

با عنایت به عدم وجود وحدت‌رویه در مناطق در رسیدگی به تخلفات ساختمانی و عدم شفافیت کامل در رسیدگی به تخلفات مذکور در منطقه و یا ارسال موارد به کمیسیون ماده ۱۰۰ و مشکلات عدیده بوجود آمده برای شهروندان و در راستای اجرای تبصره ماده سوم مصوبه به شماره ۱۶۰/۲۶۰۲/۲۷۵۶۳ مورخ ۹۸/۱۰/۲ تحت عنوان "تعیین ماموریت‌ها، حدود اختیارات و مسئولیت‌های شوراهای معماری مناطق" به منظور تعیین نحوه سازوکار فعالیت کمیسیون‌های داخلی مناطق و به منظور نظام‌مندی امور شهرسازی با هدف تسهیل و تسریع در فرآیند صدور انواع گواهی‌های شهرسازی در چارچوب ضوابط و مقررات طرح تفصیلی شهر تهران و وحدت‌رویه و شفافیت در رسیدگی به تخلفات جزئی و خطاهای اجرایی ساختمان‌های در دست احداث و یا پایان یافته که مغایرت اصولی با ضوابط معماری و شهرسازی، فنی و بهداشتی و مقررات ملی ساختمان نداشته و مالک حاضر به پرداخت حداکثر جریمه‌های مقرر در تبصره‌های ۲، ۳ و ۴ ماده ۱۰۰ بر حسب مورد باشد، ترکیب، حدود اختیارات و ماموریت‌های کمیسیون‌های داخلی مناطق به شرح موارد مصرح در مصوبه تعیین گردیده است.



مرکز مطالعات و پژوهش‌های شهری تهران

کد  
M۹۹۰۳۰۶

پیوست:  
ندارد

بهره‌بردار:  
شورای اسلامی شهر تهران

تنظیم:  
معاونت زیرساخت و طرح  
جامع؛ مدیریت معماری و  
شهرسازی

تاریخ:  
۹۹/۰۳/۰۶



## پیشینه موضوع

لازم به ذکر است در خصوص موضوع لایحه سوابق مختلفی وجود دارد که می‌توانند در بررسی موضوع موثر باشند:

- مصوبه شماره ۴۲۰/۵۰۸۶۸ مورخ ۶۳/۱۲/۱۶ شورای شهر تهران در خصوص شرایط عدم ضرورت طرح شکایت از طرف شهرداری به کمیسیون ماده صد.
- دستورالعمل شماره ۱۰/۴۵۷۳۰ مورخ ۶۷/۰۹/۱۶ قائم مقام وزارت کشور در خصوص تسهیل و تسریع در فرآیند صدور انواع گواهی.
- مصوبه جلسه مورخ ۷۱/۰۸/۰۵ کمیسیون ماده پنج در خصوص تصمیم گیری نسبت به ۵۰ مترمربع مازاد بر تراکم در هر واحد مسکونی.
- بخشنامه شماره ۸۶۱۶/۱/۳/۳۴ مورخ ۷۸/۰۴/۲۸ وزیر کشور در خصوص تسریع و تسهیل در رسیدگی به کار ارباب رجوع ساختمانهای مسکونی.
- صورتجلسه شصت و هشتمین جلسه شورای معاونین شهرسازی و معماری مناطق تاریخ ۸۹/۱۱/۱۱ در خصوص حدود اختیارات کمیسیون‌های داخلی مناطق تا زمان ابلاغ طرح تفصیلی جدید.
- مصوبه شماره ۲۶۰۲ تاریخ ۱۳۹۸/۱۰/۲ شورای شهر تهران در خصوص تعیین مأموریت‌ها، حدود اختیارات و مسئولیتهای شوراهای معماری مناطق



مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران

کد  
M۹۹۰۳۰۶

پیوست:  
ندارد

بهره‌بردار:  
شورای اسلامی شهر تهران

## بررسی و ارزیابی لایحه:

بررسی این لایحه با رویکرد برآوردن و ارتقاء حق عمومی در شهر ضمن حفظ و احترام به حقوق مالکانه انجام یافته است که سعی شده است مواد مختلف این لایحه مورد بررسی قرار گیرد و پیشنهادهای در راستای بهبود آن ارائه شود. بر همین اساس در جدول تطبیقی سعی میشود مواد لایحه مورد بررسی قرار گرفته و نکات مثبت و منفی آن روشن شده و پیشنهادات اصلاحی در راستای بهبود لایحه ارائه شود:

تنظیم:

معاونت زیرساخت و طرح  
جامع؛ مدیریت معماری و  
شهرسازی

تاریخ:

۹۹/۰۳/۰۶

نظرات پیشنهادی مرکز	موارد مطرح شده در لایحه
با توجه به مصوبه "تعیین مأموریت‌ها، حدود اختیارات و مسئولیت‌های شوراهای معماری مناطق" ابلاغی به شماره ۱۶۰/۲۶۰۲/۲۷۵۶۳ مورخ ۹۸/۱۰/۲، مقتضی است جایگاه کمیسیون‌های داخلی مناطق در ارتباط با این شوراهای مورد بازنگری و بازتعریف قرار گیرد. اگرچه کمیسیون داخلی منطقه جهت رسیدگی به تخلفات جزئی با هدف تسهیل امور شهروندان و عدم تطویل زمانی شکل گرفته اند، اما جهت صیانت از حق شهر و شهروندان و امکان رصد عملکرد کمیسیون‌های داخلی مناطق:	کلیات لایحه
الف- باتوجه به پیشنهاد تغییر عنوان شوراهای معماری مناطق به شورای معماری و شهرسازی، در قالب دو کمیته معماری و طراحی شهری و کمیته شهرسازی،	



مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران

کد  
M۹۹۰۳۰۶

پیوست:  
ندارد

بهره‌بردار:  
شورای اسلامی شهر تهران

تنظیم:  
معاونت زیرساخت و طرح  
جامع؛ مدیریت معماری و  
شهرسازی

تاریخ:  
۹۹/۰۳/۰۶

نظرات پیشنهادی مرکز	موارد مطرح شده در لایحه
<p>پیشنهاد می‌گردد که کلیه کمیسیون‌های داخلی شهرداری‌های مناطق نیز تجمیع و در قالب یک کارگروه ذیل کمیته شهرسازی شوراهای معماری به فعالیت بپردازند.</p> <p>ج- کمیسیون‌ها ملزم به ارائه گزارش ماهانه به معاونت شهرسازی و معماری شهرداری تهران و ارائه گزارش عملکرد کمیسیون داخلی مناطق هر شش ماه یکبار به شورای اسلامی شهر تهران باشند.</p> <p>د- مقتضی است دستورالعمل‌های اجرایی لایحه در خصوص حق رای اعضا، نحوه رای‌گیری و سایر موارد نیز ارائه گردد.</p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>با توجه به ماهیت برخی از مواد و تبصره‌های لایحه، پیشنهاد می‌شود رییس طرح تفصیلی و رییس اداره اجرای احکام منطقه نیز به ترکیب اعضای پیشنهادی افزوده شود. همچنین وجود حداقل یک عضو خارج از منطقه (به عنوان مثال نماینده کمیسیون شهرسازی و معماری و یا کمیسیون حقوقی شورای اسلامی شهر تهران) نظیر رویه اتخاذ شده در خصوص کمیسیون ماده ۷ مناطق، جهت نظارت بر فرآیندها و تصمیمات اتخاذ شده ضروری است.</li> </ul>	<p>ماده یکم</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>بند ۱-۲: لازم است در خصوص عدد ۵ و ۱۰ درصد اضافه مساحت مازاد بر سطح ناخالص زیربنا و این که ملاک و مبنای این دو عدد چیست به مصوبه مربوطه ارجاع داده شود و اگر صرفاً پیشنهاد تنظیم‌کننده لایحه است، لازم است علاوه بر عبارت بدون افزایش طبقه، عبارت بدون عدول از سطح اشغال مجاز قطعه نیز در متن بند گنجانده شود. ضمناً اضافه مساحت ۵۰۰ متر مربع بسیار زیاد است و می‌تواند مصداق افزایش تراکم باشد و خود مشوق سازندگان به تخلف و عدول از ضوابط و استانداردهای ساخت و ساز خواهد شد. همچنین می‌بایست در متن لایحه ذکر گردد که افزایش مساحت به هیچ‌گونه عنوان نباید به ایجاد واحد مستقل در بنا منجر شود.</li> <li>تبصره ۳: لازم است جزییات اجرایی در همین لایحه و یا در دستورالعمل‌های اجرایی متعاقب این لایحه به تفصیل ذکر شود تا امکان هرگونه تفسیر به رای را به حداقل برساند.</li> <li>بند ۲-۲: با توجه به اینکه در زمان صدور پروانه تعداد پارکینگ بر مبنای تعداد واحدهای طرح سنجیده و پروانه ساختمانی صادر می‌شود، افزایش تعداد طبقه زیرزمین با هدف افزایش پارکینگ منطقی به نظر نمی‌رسد و تخلف از نقشه مصوب محسوب می‌شود و امکان ایجاد واحد مسکونی، تجاری، سرایداری، استخر و ... در آینده و پس از اخذ پایانکار را میسر می‌سازد. لذا پیشنهاد می‌گردد کمیسیون فقط در موارد افزایش ارتفاع طبقات زیرزمین و همکف تصمیم‌گیری کند و مابقی موارد به کمیسیون ماده ۱۰۰ ارجاع شود.</li> <li>بند ۲-۳: افزایش مساحت خالص طبقات بدون کاهش سطوح مشاعی یا در صورت کاهش سطوح نورگیر ساختمان و یا افزایش مساحت واحدهای هر طبقه میسر است که در هر دو صورت تخلف محسوب می‌شود و می‌بایست در کمیسیون ماده ۱۰۰ در خصوص آن تصمیم‌گیری شود.</li> <li>بند ۲-۴: تداوم آسانسور تا بام ساختمان خلاف مقررات ملی ساختمان بوده و خطرات عدیده‌ای را متوجه ساختمان و ساکنین آن می‌کند. مرجع ارایه تاییدیه آن هم سازمان نظام مهندسی ساختمان می‌باشد. علاوه بر آن شروط ارایه شده</li> </ul>	<p>ماده دوم</p>



مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران

کد  
M۹۹۰۳۰۶

پیوست:  
ندارد

بهره‌بردار:  
شورای اسلامی شهر تهران

تنظیم:  
معاونت زیرساخت و طرح  
جامع؛ مدیریت معماری و  
شهرسازی

تاریخ:  
۹۹/۰۳/۰۶

نظرات پیشنهادی مرکز	موارد مطرح شده در لایحه
<p>در لایحه نظیر تمهیدات لازم در طراحی نمای املاکی که راه‌پله آنها بر گذر اصلی است، عدم ناهمگونی در نمای ساختمان نیز با انجام این کار، عملاً امکان‌پذیر نیست و علاوه بر اینکه سبب آشتگی جدی در سیما و منظر شهری می‌شود، به تدریج به رویه‌ای معمول در ساخت و ساز تبدیل می‌گردد.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• بند ۲-۶: عبارت منوط به رعایت ۶۰ درصد سطح اشغال اضافه شود.</li> <li>• بند ۲-۱۶: پیشنهاد می‌شود در خصوص ساختمان‌های تجاری کماکان موارد تصمیم‌گیری به کمیسیون ماده ۱۰۰ ارجاع گردد. همچنین با توجه به پیچیدگی و وجود قوانین و مصوبه‌های متفاوت و بعضاً متناقض در این خصوص، تا زمان تعیین تکلیف طرح الزام شهرداری به ارائه لایحه ساماندهی و تعیین تکلیف استفاده موقت اداری و خدماتی از واحدهای مسکونی در پهنه‌های مجاز مطابق طرح تفصیلی که در شرایط فعلی مورد بهره‌برداری قرار می‌گیرند، در شورای اسلامی شهر تهران، در خصوص این بند از مصوبه طبق رویه‌های فعلی اقدام شده و پس از تصویب و ابلاغ آن، ملاک و مبنای این بند از لایحه پیشنهادی قرار گیرد.</li> <li>• بند ۲-۱۷: هیچ توضیحی در خصوص این که منظور از تبدیل یک باب به چند باب تجاری و اداری شامل تیغه‌کشی صرف بوده و یا منظور تفکیک یک پلاک یا واحد به چند پلاک مجزا و دارای سند مجزا و تفکیکی است. چرا که تفاوت بسیاری بین این دو وجود دارد. همچنین در خصوص چگونگی تامین پارکینگ هیچ توضیحی داده نشده است.</li> <li>• بند ۲-۱۸: منظور از افزایش مساحت واحدهای تجاری و اداری به شرط تأمین پارکینگ مورد نیاز و در سقف تراکم مجاز طبق ضوابط و مقررات طرح تفصیلی شهر تهران چیست؟ ملاک این افزایش مساحت چیست؟ چه میزان افزایش مساحت مجاز است؟ این افزایش مساحت می‌تواند منجر به افزایش سطح زیربنا و سطح اشغال و یا کاهش سطح مجاز مشاعات شود؟</li> <li>• بند ۲-۱۹: جابه‌جایی و معادل‌سازی حقوق مکتسبه تجاری و اداری در طبقات، نامفهوم و قابل تفسیر است. چرا که طبق ضوابط ملاک عمل طرح تفصیلی شهر تهران در خصوص املاک واقع در پهنه‌های مختلط، اختصاص چند طبقه ابتدایی بنا (متناسب با نوع پهنه و مساحت ملک) به فعالیت‌های اداری و تجاری مجاز شمرده شده و طبقات فوقانی بنا صرفاً مسکونی در نظر گرفته شده‌اند. بنابراین این بند نیاز به تدقیق طبق ضوابط طرح تفصیلی دارد. به عنوان مثال در ضوابط طرح تفصیلی شهر تهران، ایجاد واحدهای مسکونی و دفاتر تجاری و اداری به صورت توأمان در طبقات بالای همکف بنا در پهنه مختلط مشروط به ایجاد دسترسی مستقل از معبر برای قسمت‌های مسکونی و نیز عدم ارتباط طبقات واحدهای مسکونی با غیرمسکونی است. بنابراین این بند از لایحه نیاز به تدقیق بیشتری دارد.</li> <li>• بند ۲-۲۱: این بند می‌بایست متناسب با ضوابط پهنه و ابعاد و اندازه قطعات متغیر باشد چرا که شرایط تامین پارکینگ در پهنه‌های مرکزی و بافت‌های فرسوده و ریزدانه با سایر مناطق شهر یکسان نبوده و می‌بایست انعطاف لازم در این بند از لایحه مورد توجه قرار گیرد.</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ساز و کار پیشنهادی با این فرض که تخلفی رخ داده و پس از ابلاغ اخطار</li> </ul>	ماده سوم



نظرات پیشنهادی مرکز	موارد مطرح شده در لایحه
<p>پرونده در کمیسیون داخلی مطرح و حل و فصل خواهد شد تدوین شده است. این فرآیند با اصل پیشگیری از تخلف و ساخت و ساز اصولی و وفق ضوابط که اولویت و وظیفه اصلی شهرداری است در تناقض است و خود می تواند منشاء تخلف و ساخت و ساز غیر اصولی و غیر استاندارد باشد. ضمناً این که پرونده در چه مرحله ای به کمیسیون داخلی ارجاع داده می شود نیز حائز اهمیت است. به عنوان مثال این که تخلف در مرحله اخذ گواهی عدم خلاف شناسایی شده و یا در مرحله اخذ پایان کار حائز اهمیت است و اگر قبل از مرحله پایان کار امکان رفع خلاف وجود دارد، اولویت با رفع خلاف است تا طرح در کمیسیون داخلی و اخذ جریمه و عوارض.</p>	



مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران

کد

M990306

پیوست:

ندارد

بهره بردار:

شورای اسلامی شهر تهران

تنظیم:

معاونت زیرساخت و طرح

جامع؛ مدیریت معماری و

شهرسازی

تاریخ:

۹۹/۰۳/۰۶