



مركز اطلاعات و برنامه ریزی شهر تهران

كد

M990119

پیوست:

ندارد

بهره بردار:

شورای اسلامی شهر تهران

تنظیم:

معاونت زیرساخت و طرح

جامع؛ مدیریت معماری و

شهرسازی

تاریخ:

۹۹/۰۲/۰۲

بررسی کارشناسی لایحه «لایحه طرح بهره برداری از پیاده روها»



چکیده

شهرداری تهران لایحه‌ای با عنوان " طرح بهره‌برداری از پیاده‌روها " جهت تصویب در شورای اسلامی شهر تهران تهیه کرده‌است که به دنبال ایجاد بستری برای استفاده از پیاده‌روهای سطح شهر برای صنوف خاص و در پی آن ایجاد درآمد برای شهرداری تهران می‌باشد.

پیاده‌روها صرفاً محلی برای رفت‌وآمد نیستند و می‌توانند نقش فضایی برای ایجاد تعاملات اجتماعی را داشته باشند. همچنین وجود ویترین مغازه‌ها و اختلاط بیشتر واحدهای تجاری با گذرگاه و مردم امکان افزایش پویایی را همراه دارد. اما نکته حائز اهمیت انجام درست و قابل قبول این اقدام می‌باشد. چنانچه بدون برنامه و تنها با هدف کسب درآمد و بدون در نظر گرفتن ابعاد مختلف اجتماعی، بصری و ...، شهرداری تهران فضای پیاده‌رو را به واحدهای صنفی واگذار نماید، مصداق بارز شهرفروشی است و تبعات بسیار زیادی برای شهر و متولیان امر خواهد داشت.

لایحه فعلی ضوابط و دستورالعمل‌های مورد نیاز را ندارد و به نظر می‌رسد با رعایت نظرات کارشناسی در حوزه‌های مختلف شهری تدوین نشده‌است لذا در صورت تصویب، امکان مواجهه با هرج و مرج و شهرفروشی وجود دارد.

مقدمه

با افزایش جمعیت شهرها، روز به روز وسعت شهرها نیز افزایش می‌یابد و به تناسب آن خیابان‌ها، گسترش می‌یابند و عابرین پیاده نیز برای سهولت تردد در سطح شهر، نیاز بیشتری به پیاده‌روها پیدا می‌کنند. این در حالی است که امروزه علی‌رغم آنکه پیاده‌رو می‌بایست محل حضور همه شهروندان باشد و بستری امن و راحت برای برقراری ارتباط اجتماعی و تجمع را ایجاد نماید؛ اما متأسفانه سد معبر پیاده‌روها منجر به ایجاد مشکلاتی برای شهروندان شده است که به نظر می‌رسد می‌توان با اعمال ضوابط و مقرراتی، ضمن حفظ حقوق شهروندی، شرایط مناسبی در خصوص استفاده از پیاده‌رو برای کسب اصناف ایجاد نمود.

لایحه طرح بهره‌برداری از پیاده‌روها با هدف افزایش نشاط اجتماعی و ایجاد منافع اقتصادی و درآمد پایدار برای شهرداری تهران با بهره‌گیری از ظرفیت پیاده‌روهای شهر تهران و ارائه خدمات مجاز از سوی کسبه و اصناف به شهروندان، به استناد بند (۲۶) ماده (۸۰) قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵ و اصلاحات بعدی آن و در راستای لایحه قانونی راجع به مستثنی شدن شهرداری تهران در مورد واگذاری قسمتی از پارک‌ها و میادین و اموال عمومی اعم از عرصه و اعیان از شمول قانون مالک و مستأجر مصوب ۱۳۵۹ شورای انقلاب، به تصویب رسیده‌است.

پیشینه موضوع

در خصوص موضوع طرح، سوابق قانونی مختلفی وجود دارد که می‌توانند در بررسی موضوع لایحه موثر باشند:

- **ماده ۲۴ قانون مدنی:** خیابان‌ها و پیاده‌روها جز اموال عمومی محسوب می‌شوند و کسی نمی‌تواند تصرفی به نفع خود در آنها انجام دهد.



مرکز اطلاعات و پژوهش شورای اسلامی ایران

کد

M990119

پیوست:

ندارد

بهره‌بردار:

شورای اسلامی شهر تهران

تنظیم:

معاونت زیرساخت و طرح

جامع؛ مدیریت معماری و

شهرسازی

تاریخ:

۹۹/۰۲/۰۲



- تبصره ۶ ماده ۹۶ قانون شهرداریها: اراضی کوچه‌های عمومی، میدان‌ها، پیاده‌روها، خیابان‌ها و به طور کلی معابر و بستر رودخانه‌ها و نهرها، مجاری فاضلاب شهرها و باغ‌های عمومی و گورستان‌های عمومی و درختان معابر عمومی واقع در محدوده شهرها که مورد استفاده عمومی است، ملک عمومی محسوب و در مالکیت شهرداری است.
- تبصره یک بند دو ماده ۵۵ قانون شهرداریها: سد معابر عمومی و اشغال پیاده‌روها و استفاده غیرمجاز آن‌ها و میدان‌ها و پارک‌ها و باغ‌های عمومی برای کسب و یا سکنی و یا هر عنوان دیگری ممنوع است و شهرداری مکلف است از آن جلوگیری و در رفع موانع موجود و آزاد نمودن معابر و اماکن مذکور فوق وسیله مأمورین خود رأساً اقدام کند.
- لایحه قانونی راجع به مستثنی شدن شهرداری تهران در مورد واگذاری قیمت از پارک‌ها و میادین و اموال عمومی اعم از عرصه و اعیان از شمول قانون مالک و مستأجر (مصوب سال ۵۹ شورای انقلاب): شهرداری تهران مجاز است در واگذاری قسمتی از پارک‌ها و میادین و سایر اموال عمومی اعم از عرصه و اعیانی موجود در آن به نحوی که مخل زیبایی یا مصلحت عامه نباشد و نیز در واگذاری عرصه و اعیان و مستحدثات ملکی خود واقع در محدوده شهر تهران با عقد قراردادهای رسمی یا عادی به اشخاص حقیقی یا حقوقی به رعایت مصلحت و دریافت اجور مناسب بر اساس آیین‌نامه معاملات شهرداری اقدام نمایند.

بررسی لایحه و ارائه پیشنهادات:

بررسی این لایحه با رویکرد بهتر انجام‌شدن اقدامات مربوط به تدارک فضای پیاده‌روها جهت بهره‌برداری و جذابیت فضایی در کنار درآمدزایی برای شهرداری تهران انجام پذیرفته‌است. در این خصوص می‌توان گفت که کلیت این اقدام خوب است و در تمام کشورهای دنیا به شکل‌های مختلف در حال انجام است اما مدل برنامه‌ریزی و اقدام در تدوین این لایحه بسیار مهم است زیرا در صورتی که لایحه تفسیرپذیر، ناقص و قابل سوءاستفاده باشد، می‌تواند مبنای تخلفات و اقدامات نادرست شود. لایحه فعلی با توجه به کمبودهای ضابطه‌ای به ویژه در حوزه کالبدی- فعالیتی صرفاً به موضوع درآمدزایی، بدون توجه به شهر و حقوق شهروندی اختصاص یافته است.

پیشنهادات اصلاح ساختاری این لایحه به این شرح است:

- ضوابط بسیار دقیق در خصوص مکانیابی نقاط مستعد و دارای پتانسیل استفاده از پیاده‌روها تدوین و پس از بررسی کارشناسی در حوزه‌های مختلف شهری با رعایت اصول شهرسازی به رعایت دستورالعمل‌های طراحی و زیباسازی ملاک عمل قرار گیرند.
 - مدل تصویب و اجرای این لایحه نباید مصداق شهرفروشی و صرفاً جهت درآمدزایی باشد در حالی که می‌تواند به شکلی مطلوب در نقاط مستعد اجرا شود و در پی آن بستری برای جامعه‌ای پویا و پرنشاط، شهری با علائم بصری زیبا و در کنار آن ایجاد درآمد برای شهرداری تهران و اداره شهر داشته باشیم.
 - پیش از اجرای لایحه نیاز است تا هماهنگی‌های لازم با ادارات و ارگان‌های مربوطه مثل اماکن و ... انجام شود تا دیدگاه‌ها و نظرات آن‌ها برای تدوین ضوابط و دستورالعمل اعمال شود.
- در جدول ذیل به بررسی مواد لایحه مذکور و ذکر پیشنهادات جزئی می‌پردازیم.



مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران

کد

M990119

پیوست:

ندارد

بهره‌بردار:

شورای اسلامی شهر تهران

تنظیم:

معاونت زیرساخت و طرح

جامع؛ مدیریت معماری و

شهرسازی

تاریخ:

۹۹/۰۲/۰۲



موارد مطرح شده در لایحه	نظرات پیشنهادی مرکز
ماده ۱ (تعاریف)	<ul style="list-style-type: none">پیشنهاد می‌شود صنوف مشمول طرح استفاده از پیاده‌روهای شهر تهران، صرفاً دربردارنده اغذیه فروشی نباشد و شامل سایر اصناف از جمله میوه فروشی، فروشندگان پوشاک و سایر موارد با ارائه ضوابط لازم نیز شود. زیرا در حال حاضر اصناف مذکور نیز استفاده از پیاده‌رو مقابل مغازه خود را از حقوق خود برمی‌شمارند.
ماده ۲ (اعضای شورای سیاست-گذاری)	<ul style="list-style-type: none">پیشنهاد می‌شود معاون اجتماعی و فرهنگی و یا نماینده تام الاختیار ایشان نیز به اعضا اضافه شوند.
ماده ۳ (اعضای کمیته اجرایی مناطق)	<ul style="list-style-type: none">پیشنهاد می‌شود معاون اجتماعی منطقه و همچنین یک صاحب‌نظر علمی در رشته علوم اجتماعی و همچنین یک صاحب‌نظر علمی حوزه شهرسازی در جلسات کمیته دعوت شوند، همچنین به منظور افزایش مشارکت مردمی و شافیت دبیر دبیران شورایی محلات منطقه هم در جلسات حاضر شود.
ماده ۴ (مبلغ حق بهره‌برداری)	<ul style="list-style-type: none">به نظر می‌رسد کارشناسی دقیقی در خصوص برآورد ضریب K که نقش ضریب تعدیل را دارد، انجام نشده‌است.ضابطه‌ای در خصوص مدت زمان بهره‌برداری از پیاده‌روها وجود ندارد و به نظر می‌رسد ذکر مدت زمان، شروط تمدید قرارداد و همچنین محاسبه افزایش قیمت سالانه از مباحث مهمی است که در این قسمت مغفول مانده‌است.



مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران

کد

M990119

پیوست:

ندارد

بهره‌بردار:

شورای اسلامی شهر تهران

تنظیم:

معاونت زیرساخت و طرح

جامع؛ مدیریت معماری و

شهرسازی

تاریخ:

۹۹/۰۲/۰۲



نظرات پیشنهادی مرکز	موارد مطرح شده در لایحه
<ul style="list-style-type: none">• در انتهای بند الف شرط وصول تقاضا، تایید مراجع قانونی مرتبط ذکر شده است که دارای ابهام می باشد. تعریف دقیق این مراجع ابهامات را برطرف خواهد کرد.• در خصوص بند ب می توان گفت کلی گویی بدون در نظر گرفتن ضوابط دقیق باعث تصمیم گیری سلیقه ای خواهد شد. تعیین ضوابط دقیق شرایط پیاده رو (چه پیاده رویایی، چه عرضی اختصاص یابد و ...)، ضوابط دقیق حریم تاسیسات و تجهیزات شهری و ... باید به طور دقیق ذکر و تبیین گردد.• در خصوص بند ج پیشنهاد می شود تشکیل پرونده پس از بررسی کلی منطقه و تعیین فضاهای مشمول ضوابط شهرسازی توسط معاونت مربوطه، برای متقاضیان فضاهای تایید شده تشکیل شود.• در خصوص بند د پیشنهاد می شود بررسی های کارشناسی پیش تر و در زمان بررسی کلی منطقه توسط کارشناسان حوزه های مختلف انجام شود و پس از انتخاب فضاهایی که دارای تاییدیه می باشند، می توان برای آن ها ضوابط مالی مشخصی تعیین کرد.• در خصوص بند و پیشنهاد می شود نکات مهم قراردادی از جمله امکان فسخ یک طرفه، مدل پرداخت واحد بهره بردار و ... آورده شود.	ماده ۵ (فرآیند اجرایی)



مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران

کد

M990119

پیوست:

ندارد

بهره بردار:

شورای اسلامی شهر تهران

تنظیم:

معاونت زیرساخت و طرح

جامع؛ مدیریت معماری و

شهرسازی

تاریخ:

۹۹/۰۲/۰۲