



شناسه	قانون - مقررات و رویه اجرایی - دستور جلسه شماره (۲)	تاریخ	۹۸/۰۶/۱۱
عنوان	بررسی مراتب اعتراض به فرایند صدور پروانه های ساختمانی و پایان کار ساختمانی ناشی از آیین نامه اجرایی "قانون اصلاح لایحه قانونی حفظ و گسترش فضای سبز در شهرها مصوب ۱۳۵۹ شورای انقلاب" مصوب ۱۳۸۸		
مقدمه	<p>فضای کسب و کار، متغیر مهمی برای بنگاه‌های اقتصادی است و خارج از تسلط و قدرت بنگاه‌ها بر تلاش آن‌ها برای رسیدن به اهدافشان تاثیر می‌گذارد. عوامل محیطی نیز بر فضای کسب و کار بسیار تاثیر گذار هستند و در کشورهایی که فضای کسب و کار مناسب ندارند، سبب افزایش هزینه‌های تولید می‌شوند، لذا بهبود این فضا و رفع موانع تولید و فعالان بخش خصوصی، امروزه به عنوان یک راهبرد اقتصادی شناخته می‌شود که می‌تواند به شفافیت و فعالیت‌های متکی بر کارآفرینی منجر شود. یکی از عوامل مهم در بهبود فضای کسب و کار، توجه ویژه به ساخت وساز است.</p> <p>صنعت ساختمان یکی از صنایع مهم کشور به شمار می‌رود که نقش عمده ای در توسعه کشورها ایفاء می‌کند. در واقع تاثیرگذاری این صنعت به حدی است که رکود در آن، می‌تواند رکود در کل اقتصاد کشور و رونق در آن، رونق در کل اقتصاد را به دنبال داشته باشد.</p> <p>براساس گزارش ۲۰۱۸ میلادی از سوی بانک جهانی، ایران با امتیاز ۷۸/۰۷ در رتبه ۲۵ در نماگر أخذ مجوزهای ساخت وساز قرار داشت. به گونه‌ای که ایران وضعیت مناسبی را در منطقه کسب نمود؛ لیکن در گزارش ۲۰۱۹، به دلیل اضافه شدن مرحله أخذ مجوز ایمنی از آتش سوزی به مدت ۳۰ روز و همچنین اضافه شدن هزینه های دیگر از جمله هزینه مهندس ناظر و ...، امتیاز کشور در این نماگر به ۸/۹۶ کاهش یافت و رتبه نماگر نیز با ۶۱ پله تنزل به ۸۶ رسید. ایران در این نماگر در منطقه منا و در بین ۱۷ کشور، جایگاه دهم را دارد، این در حالی است که سال گذشته، جایگاه ایران، رتبه چهارم بوده است.</p> <p>با عنایت به مطالب فوق و از آنجایی که اگر بانک جهانی در سال ۲۰۲۰، فرایند جدید ساخت و ساز در صدور پروانه و پایانکار ساختمانی را مورد بررسی قرار دهد، مجدداً رتبه ایران کاهش می‌یابد و همچنین با توجه به اینکه اصلاح فرایند صدور مجوزهای ساخت و ساز، زمان و هزینه آن‌ها در دستور کار اتاق ایران قرار دارد؛ پیشنهاد شده است تا به منظور پیشگیری از سقوط رتبه ایران در این نماگر، موضوع منع ایجاد فرایندهای جدید در حوزه فضای سبز در جلسه شورای گفتگو بررسی گردد که در شرح دستور پیش رو به این امر پرداخته شده است.</p>		
شرح دستور	<p>طبق ماده ۱ "قانون اصلاح لایحه قانونی حفظ و گسترش فضای سبز در شهرها مصوب ۱۳۵۹ شورای انقلاب مصوب ۱۳۸۸"، «به منظور حفظ و گسترش فضای سبز و جلوگیری از قطع بی رویه درختان، قطع هر نوع درخت و یا نابود کردن آن به هر طریق در معابر، میادین، بزرگراه‌ها، پارک‌ها، بوستان‌ها، باغات و نیز محله‌هایی که به تشخیص شورای اسلامی شهر <u>باغ</u> شناخته شوند؛ در محدوده و حریم شهرها بدون اجازه <u>شهرداری</u> و رعایت ضوابط مربوطه ممنوع است. ضوابط و چگونگی اجرای این ماده در چارچوب آیین‌نامه مربوط با رعایت شرایط متنوع مناطق مختلف کشور توسط وزارت کشور و با هماهنگی وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان حفاظت از محیط زیست، وزارت جهاد کشاورزی، شهرداری تهران تهیه و به <u>تصویب شورای عالی استان‌ها</u> می‌رسد»</p> <p>همچنین براساس تبصره ۱ ماده ۴ قانون حفظ و گسترش فضای سبز، «تفکیک اراضی مشجر و باغات فقط براساس ضوابط ماده یک این قانون و با رعایت سایر مقررات شهرسازی و درج عنوان باغ در اسناد صادره مجاز است ولی قطع درخت در هر محل و با هر مساحت بدون کسب اجازه وفق مقررات این قانون ممنوع است»؛ به عبارت دیگر در قانون، کسب اجازه از <u>شهرداری</u> در قطع و جابه‌جایی درختان پیش بینی شده است؛ لیکن آیین نامه ماده یک قانون که در سال ۱۳۸۹ به تصویب شورای عالی استان‌ها رسیده و در سال ۱۳۹۴ نیز اصلاح شده است؛ مشکلاتی را در فرایند صدور مجوزهای ساخت و ساز ایجاد نموده و به دلایل ذیل فراتر از</p>		



قانون می‌باشد:

- در ماده ۳ آیین نامه قانون مذکور مصوب ۱۳۸۹ چنین آمده است که "شهرداری مکلف است قبل از صدور پروانه ساختمانی برای بررسی هر نوع تغییر وضعیت و تعداد درختان املاک و اراضی، موضوع را از کمیسیون ماده ۷ آیین نامه^۱ و در مورد باغات واقع در حریم شهرها قبل از صدور پروانه ساختمانی، مراتب را از دبیرخانه کمیسیون تبصره یک ماده یک قانون حفظ کاربری اراضی و باغ ها مستقر در سازمان جهاد کشاورزی استعلام نماید"^۲؛ در صورتی که در ماده یک قانون، تنها کسب اجازه از شهرداری لازم است.
- وفق تبصره های ۱ و ۲ اصلاحیه ماده ۷ آیین نامه اجرایی مصوب ۱۳۹۴ مصوب در اجلاس شورای عالی استان ها، شهرداری موظف شده است در ابتدای مراحل صدور پروانه و پایان کار عملیات ساختمانی، در کلیه املاک، نظریه کمیسیون موصوف را اخذ نماید؛ یعنی کمیسیون ماده ۷ با عضویت نماینده شورای شهر، وضعیت پرونده های ارجاعی را در دو بخش مورد بررسی قرار می دهد. در بخش نخست در مورد باغ بودن یا نبودن املاکی که مساحت عرصه آن ها بیش از ۵۰۰ متر مربع است، نظریه صادر نموده و این نظریه باید جهت تایید و اخذ مصوبه به شورای شهر ارسال شود^۳ و در بخش دوم تغییر وضعیت درختان را در تمامی املاک، فارغ از مساحت عرصه و وجود یا عدم وجود درخت بررسی کند.
- لازم به توضیح است براساس اصلاحیه ماده ۷ آیین نامه اجرایی مصوب ۱۳۹۴، یکی از اعضای شورای شهر تهران طی نامه ای به حوزه معاونت شهرسازی، فرایندی را ایجاد کرده که پرونده کلیه املاک قبل از صدور پروانه و پایان کار ساختمانی در مورد تعیین وضعیت درختان به کمیسیون ماده ۷ ارجاع شوند؛ به عبارت دیگر براساس این نامه، چه ملک درخت داشته باشد و چه نداشته باشد، می بایستی از کمیسیون ماده ۷ مستقر در سازمان بوستان ها و یا مناطق استعلام شود (طبق ابلاغیه یکی از اعضای شورای شهر، در املاکی که باغ نیستند با شرط درخت و یا فاقد درخت، می بایست حداقل تا پیش از تایید نهایی نقشه و یا گواهی پایان کار املاک از

^۱ به منظور نظارت بر حسن اجرای قانون و آئین نامه اجرایی آن، مرکب از اعضای زیر در هر شهرداری تشکیل می شود.

الف- یکی از اعضای شورای اسلامی شهر به انتخاب شورا

ب- یک نفر به انتخاب شهردار ترجیحاً معاون شهرسازی

ج- مدیرعامل سازمان پارکها و فضای سبز و در صورت عدم وجود سازمان پارکها و فضای سبز در شهرداری، مسئول فضای سبز شهرداری

تبصره ۱: شهرداری موظف است ابتدای مراحل صدور پروانه ساختمانی و پایان کار عملیات ساختمانی در کلیه املاک که در محدوده شهر واقع می باشد نظر کمیسیون فوق را اخذ نموده و مطابق آن عمل نماید.

تبصره ۲: شهرداری موظف است در کلان شهرها ابتدای مراحل صدور پروانه ساختمانی و پایان کار عملیات ساختمانی در عرصه های با مساحت کمتر از ۲۰۰۰ مترمربع واقع در محدوده شهر کمیسیونی مرکب از اعضای زیر را در هر یک از مناطق شهرداری تشکیل داده و نظریه کمیسیون را اخذ و مطابق آن اقدام کند.

الف- نماینده شورای اسلامی شهر به انتخاب رئیس شورا

ب- مدیر منطقه شهرداری و در صورتی که شهرداری منطقه نداشته باشد، شهرداری آن شهر

ج- نماینده مدیرعامل سازمان پارکها و فضای سبز شهرداری، در صورت عدم وجود سازمان پارکها و فضای سبز در شهرداری نماینده خدمات شهری شهرداری

تبصره ۳: جهت تشخیص باغات توسط شورای اسلامی شهر، شهرداری موظف است درخواست خود و یا مالک را به همراه پرونده، سوابق و مدارکی که در بند «د» ماده ۱ آیین نامه مذکور آمده است و نظریه کارشناسی کمیسیون ماده ۷ جهت صدور رای به شورای اسلامی شهر ارسال کند، رای صادر شده توسط شورای اسلامی شهر، رای قطعی می باشد.

^۲ بند د تبصره ماده ۱ آیین نامه:

باغ: از نظر این آیین نامه به محلی اطلاق می شود که حداقل یکی از مشخصات ذیل داشته باشد: ۱- داشتن حداقل ۵۰۰ متر مربع مساحت در صورت وجود بنا و مستحقات در زمین به طور متوسط در هر شانزده (۱۶) متر مربع محوطه باز خارج از ساختمان یک اصله درخت و در صورت عدم سابقه احداث بنا به طور متوسط هر بیست و پنج (۲۵) متر مربع یک اصله درخت مثمر و یا غیر مثمر و یا ترکیبی از آنها غرس شده باشد. قطع و امحای درختان موجب عدم احتساب تعداد درختان کسر شده در آمار (لحاظ شده در این بند) نخواهد بود.

۲- دارا بودن سند مالکیت و یا سند مادر قبل از تفکیک به عنوان باغ، باغچه، زمین منجر و باغ عمارت.

۳- دارا بودن سابقه برای دایر باغ، دایر باغچه، دایر مشجر از کمیسیون ماده دوازدهم (۱۲) قانون زمین شهری

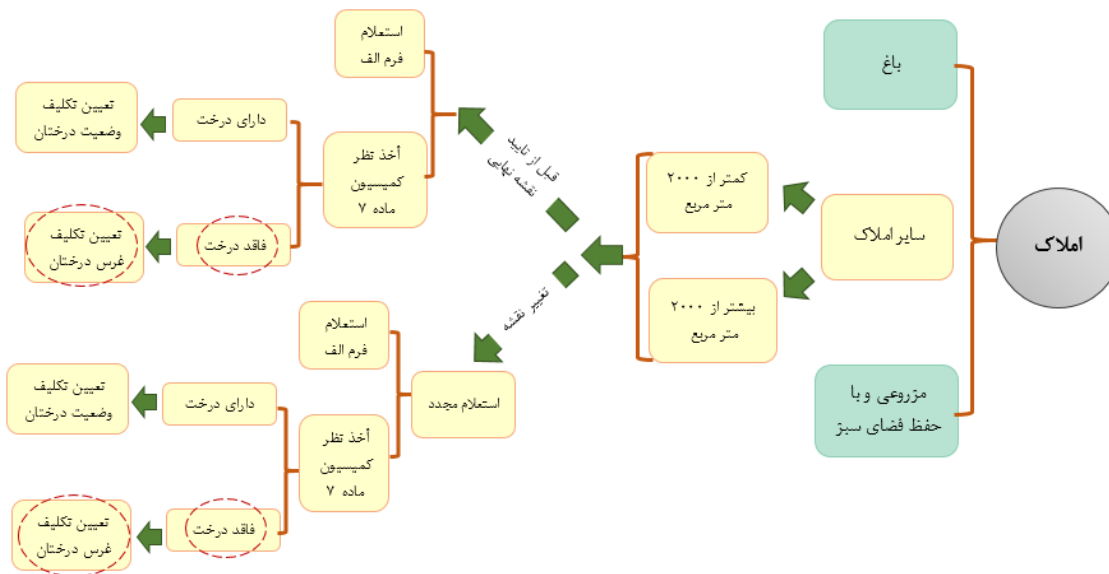
۴- محلهایی که در حریم شهر توسط وزارت جهاد کشاورزی باغ شناخته شده اند.

۵- محلهایی که به تشخیص شورای اسلامی باغ شناخته می شوند.



کمیسیون ماده ۷ استعمال صورت گیرد و وضعیت درختان و غرس درختان جدید در املاک فاقد درخت تعیین تکلیف شود. در حال حاضر این فرایند خلاف قانون و آیین نامه بوده و بسیار زمان بر است و به گفته نماینده شهرداری، حداقل ۲ ماه طول خواهد کشید که نتیجه قطع درخت و یا تکلیف به کاشت درختان جدید در ملک به دست معاونت شهرسازی جهت صدور پروانه و یا گواهی ساختمانی برسد.

رویه اعلامی یکی از اعضای شورای شهر در خصوص گردش استعمال در کمیسیون ماده (۷) در اجرای ماده یک قانون و آیین نامه اجرایی آن



همچنین لازم به ذکر است براساس تبصره ۳ ماده ۴ قانون حفظ و گسترش فضای سبز، "مالکین باغات و محل‌هایی که به صورت باغ شناخته می‌شوند، مکلفند به ازای درخت‌هایی که اجازه قطع آن‌ها از سوی شهرداری صادر می‌شود به تعداد معادل ۲ برابر محیط بن درختان قطع شده در همان محل و یا هر محلی که شهرداری تعیین خواهد کرد، درخت با محیط بن حداقل ۱۰ سانتی متر بر طبق ضوابط و دستورالعمل‌های موجود، در فصل مناسب غرس نمایند." همچنین طبق ماده ۶ قانون و با توجه به ماده ۶۸۶ قانون مجازات اسلامی "هر کس درختان موضوع ماده (۱) قانون گسترش فضای سبز را عالمأ و عامداً و برخلاف قانون مذکور قطع یا موجبات از بین رفتن آنها را فراهم آورد، علاوه بر جبران خسارت وارده حسب مورد به جزای نقدی از یک میلیون (۱,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا ده میلیون (۱۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال برای قطع هر درخت و در صورتی که قطع درخت بیش از سی اصله باشد به حبس تعزیری از شش ماه تا سه سال محکوم خواهد شد." لذا ماده ۶ قانون، در مورد خسارت و جریمه وارده، است ولی در تبصره ۳ ماده ۵ آیین‌نامه، أخذ عوارض پیش بینی شده است و شهرداری طبق مصوبه شورای شهر، عوارض قطع درختان را در کلیه املاک دریافت می‌کند. به عبارت دیگر طبق نظر کمیسیون ماده ۷، علاوه بر دریافت بن، جریمه و همچنین عوارض با ضرایی که شورای شهر تهران در مصوبه اصلاحیه أخذ عوارض حفظ و گسترش فضای سبز مصوب ۱۳۹۷، تعیین کرده و همچنین جریمه و خسارت دریافت می‌گردد.



	<p>این امر در حالی است که در صورت قطع بی رویه درختان، می بایستی ماده ۶ قانون (۶۸۶ قانون مجازات اسلامی) اجرا شود؛ بنابراین این فرایندها سنگین است و هزینه‌هایی را تحمیل می‌نماید که در نتیجه آن، رتبه ایران سقوط خواهد کرد.</p>	<p>این موضوع در کمیته ماده ۱۲ در تاریخ ۹۷/۱۲/۲۰ بررسی گردید و مقرر شد:</p> <p>" ابتدا دبیرخانه طی نامه ای در خصوص ابهامات موجود در قانون حفظ و گسترش فضای سبز، آیین نامه اجرایی ماده یک آن و رویه اجرایی این قانون ، از شورای عالی استان ها جهت تصمیم گیری استعلام نماید."</p>	<p>دبیرخانه در خصوص ابهامات موجود طی نامه ای از شورای عالی استان ها استعلام نمود که پاسخ شورای عالی استان ها برای هریک از ابهامات مطرح شده و همچنین تحلیل این پاسخ ها به شرح ذیل است:</p> <p>ابهام اول:</p> <p>- قانون حفظ و گسترش فضای سبز و آیین نامه‌های آن، هیچ ارتباطی به صدور پروانه ساختمانی ندارد و طبق ماده ۱۰۰ قانون شهرداری ها و مصوبه شورای عالی اداری تحت عنوان «هماهنگ نمودن صدور پروانه، گواهی عدم خلاف گواهی پایان کار ساختمان در سطح شهرداری های کشور مصوب ۱۳۷۱»، هیچ وظیفه‌ای برای کمیسیون ماده ۷ آیین نامه، جهت صدور پروانه ساختمانی لحاظ نشده است؛ به علاوه اینکه مطابق قوانین و مقررات وظیفه تشخیص باغ با شورا است و حوزه معاونت شهرسازی و معماری شهرداری نمی‌تواند از کمیسیون ماده ۷ جهت تشخیص باغات برای صدور پروانه ساختمانی و یا پایانکار استعلام نماید؛ لذا کمیسیون ماده ۷ آیین نامه، نباید در مورد پاسخ استعلامات شهرداری، اقدام نماید؛ در صورتی که در ماده ۷ آیین نامه، استعلام پیش بینی شده است.</p> <p>پاسخ شورای عالی استان ها در خصوص ابهام اول:</p> <p>- به موجب قانون اصلاح لایحه قانون حفظ و گسترش فضای سبز در شهرها مصوب ۱۳۸۸ مجمع تشخیص مصلحت نظام، به منظور حفظ و گسترش فضای سبز و جلوگیری از قطع بی رویه درختان یا نابود کردن آن در معابر، میادین، بزرگراه ها، پارک ها، بوستان ها، باغات و محل هایی که به تشخیص شورای شهر باغ شناخته می شود و در حدود و حریم شهر بودن اجازه شهرداری ممنوع است. به موجب ماده ۱۰۰ قانون شهرداری ها و مصوبه شورای عالی اداری مرجع صدور پروانه ساختمانی قبل از هر اقدام عمرانی یا تفکیک اراضی به شهرداری است. اما به موجب قانون مذکور که موخر بر قانون شهرداری و مصوبه شورای عالی اداری است با هدف حفظ و گسترش فضای سبز متناسب با رشد جمعیت و ساخت وساز و در راستای اجرای قانون، در ماده ۳ آیین نامه اجرایی، ماده یک اصلاح قانون حفظ و گسترش فضای سبز شهری، شهرداری مکلف گردیده قبل و بعد از صدور پروانه ساختمانی، تغییر وضعیت درختان املاک و اراضی موضوع ماده ۱ آیین نامه و تشخیص باغات موضوع ماده ۱ قانون که به تشخیص شورای اسلامی قرار داده شده است، از کمیسیون ماده ۷ استعلام گردد. لذا بررسی این کمیسیون به معنای دخالت در صدور پروانه ساختمانی نیست بلکه</p>
--	--	--	---



صدور نهایی پروانه ساختمانی و پایان کار منوط به ارائه نظرات کارشناسی این کمیسیون از حیث حفظ و گسترش فضای سبز و قطع درختان موجود که مورد نظر قانون گذار بوده است، می باشد و با توجه به موخر بودن این قانون، آیین نامه اجرایی فاقد ایراد است. این کمیسیون ابزار تخصصی و مشورتی برای تشخیص موضوع می باشد.

در قانون بررسی قطع درختان و تعیین وضعیت آن بر عهده شهرداری است، از طرفی در آیین نامه اجرایی، این وظیفه توسط کمیسیون ماده ۷ انجام می گردد و این کمیسیون در این زمینه نظر قطعی را به شهرداری اعلام می نماید. در حالی که در اصل قانون، شهرداری در این زمینه موظف است نه کمیسیون. بنابراین چنانچه وظایفی برای این کمیسیون در آیین نامه مدنظر می باشد باید در اصل قانون به تشکیل این کمیسیون زیر نظر شهرداری اشاره گردد. چنانچه در قانون شهرداری نیز ملاحظه گردد، مواردی که شهرداری وظایف خود را به کمیسیون محول نموده در اصل قانون در وظایف خاص شهرداری به این کمیسیون ها اشاره شده است. مثلاً ماده ۷۷، ۹۹ و ۱۰۰، لذا در ماده یک در قالب یک تبصره بایستی پیش بینی می گردید؛ تشخیص و بررسی موارد مندرج در ماده ۱ بر عهده کمیسویی تحت نظر شهرداری است که ضوابط اجرایی و نحوه انتخاب اعضای کمیسیون و وظایف آن در آیین نامه اجرایی تعیین می گردد. با عنایت به مراتب مذکور، برخی از موارد مندرج در نامه، بدون ایراد و قابل قبول نیست اما برخی از موارد که به شرح فوق اشاره گردید، منطقی و نیازمند اصلاح آیین نامه می باشد.

تحلیل پاسخ شورای عالی استان ها در خصوص ابهام اول :

در آیین نامه اجرایی شهرداری موظف شده است که با ارسال مدارک، نظر این کمیسیون را ابتدأ دریافت و پس از آن درخواست و مدارک را به شورای شهر ارسال نماید، در صورتی که طبق نظر شورای عالی استان ها، این کمیسیون بازوی مشورتی برای شورای شهر جهت تشخیص باغ بودن یا نبودن است. به علاوه اینکه صدور پروانه ساختمانی و پایان کار ساختمانی طبق اظهارات شورای عالی استان ها در جواب استعلام، مبتنی بر نظر کمیسیون شده است که منوط کردن صدور پروانه ساختمانی و پایان کار به نظر این بازوی مشورتی، کار نادرستی است. لازم به ذکر است که هیچ یک از فعالان بخش خصوصی مخالف حفظ و حراست از درختان و نظارت بر قطع و جابه جایی آن ها نیست، بلکه می بایستی قانون به لحاظ شکلی و ماهوی برای حفظ و حراست از درختان مدنظر قرار گیرد.

در قانون حفظ و گسترش فضای سبز، تشخیص باغ بودن صرفاً بر عهده شورای شهر گذاشته شده است و در خصوص جابه جایی یا قطع درختان تنها کسب مجوز از شهرداری الزامی است. همچنین، طبق پاسخ شورای عالی استان ها نیز این نظر پذیرفته شده که به کمیسیون ماده ۷ آیین نامه در قانون تصریح نشده و شهرداری در این زمینه در ماده یک قانون موظف است ولی پاسخ شورا به نحوی نگارش شده که علیرغم پذیرش این امر، شورا پیشنهاد اصلاح قانون را دارد تا این کمیسیون در ماده یک پیش بینی گردد، درحالیکه معاونت شهرسازی شهرداری تهران، پیشنهاد حذف این کمیسیون را به دلیل فراتر بودن از متن قانون دارد.

ابهام دوم:

براساس قانون حفظ و گسترش فضای سبز مصوب ۱۳۵۹ و اصلاحی ۱۳۸۸، مسئولیت تشخیص باغ به عهده شورای اسلامی شهر می باشد و کمیسیون ماده ۷ آیین نامه این قانون، به عنوان مشاور و همکار شورا می تواند نظرات خود را در خصوص باغ بودن اراضی بیش از ۵۰۰ متر، به شورای شهر در مواردی اعلام نماید که قبلاً برای آن، تشخیص قانونی داده نشده باشد؛ لذا مواردیکه طبق سند مالکیت و یا رای کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری و یا شناسنامه باغات که توسط شهرداری تهیه و به تصویب شورای شهر رسیده اند و یا در نقشه هوایی و عکس های هوایی به عنوان باغ شناخته شده اند، نیازی به تشخیص شورا ندارند و مواردی باید به شورا برود که سابقه قبلی طبق موارد چهارگانه فوق به عنوان باغ نداشته باشد.

طبق قانون، در قطع و جابه جایی درختان تنها کسب اجازه از شهرداری پیش بینی شده است؛ لیکن وفق تبصره های ۱ و ۲ اصلاحیه ماده ۷ آیین نامه اجرایی مصوب ۱۳۹۴ مصوب در اجلاس شورای عالی استان ها، شهرداری موظف شده است در ابتدای مراحل صدور پروانه و پایان کار عملیات ساختمانی، در کلیه املاک، نظریه کمیسیون موصوف را اخذ نماید؛ یعنی کمیسیون ماده ۷، وضعیت پرونده های ارجاعی را در دو بخش مورد بررسی قرار می دهد، در بخش نخست، در مورد باغ بودن یا نبودن املاک، تعیین تکلیف



می‌نماید و در بخش دوم تغییر وضعیت درختان را در تمامی املاک فارغ از مساحت عرصه بررسی می‌کند، در صورتی که تغییر وضعیت درختان در قانون تنها بر عهده شهرداری گذاشته شده است؛ لذا آیین نامه فراتر از قانون می‌باشد. به علاوه آنکه رییس کمیسیون سلامت و محیط زیست شورای اسلامی شهر به استناد ماده ۷ آیین نامه اصلاحی سال ۹۴، طی نامه شماره ۲۵۶۶۴/۱۶۰ مورخ ۱۳۹۷/۰۹/۰۷ خطاب به شهرداری، فرایندهایی را در مورد املاک ایجاد کرده است که این فرایندها، خلاف قانون و حتی این آیین نامه می‌باشد و به نظر می‌رسد این نامه جنبه ارشادی نداشته باشد. به طور مثال در این نامه چنین آمده است که پرونده کلیه املاک قبل از صدور پروانه در مورد فضای سبز به کمیسیون ماده ۷ ارجاع شوند؛ به عبارت دیگر براساس این نامه، چه ملک درخت داشته باشد و چه نداشته باشد، می‌بایستی از کمیسیون ماده ۷ مستقر در سازمان پارک‌ها و یا مناطق استعلام شود، در املاکی که باغ نیستند با شرط درخت و یا فاقد درخت، می‌بایست حداقل تا پیش از تایید نهایی نقشه املاک و یا صدور گواهی پایانکار از کمیسیون ماده ۷ استعلام صورت گیرد و وضعیت درختان و غرس درختان جدید در املاک فاقد درخت تعیین تکلیف شود.

پاسخ شورای عالی استان ها در خصوص ابهام دوم:

در ماده یک قانون قطع هر نوع درخت و یا نابود کردن آن در معابر، میادین، بزرگراه، بوستان، پارک، باغات و محل‌هایی که به تشخیص شورای شهر باغ است، بدون اجازه شهرداری ممنوع است. در حالی که در تبصره ۱ ماده ۴ اصلاحی مجمع تشخیص مصلحت نظام، قطع درخت در هر محل با هر مساحت بدون کسب اجازه شهرداری ممنوع است، این دو ماده با هم مغایرت دارد. اگر قطع درخت در هر محل اعم از مسکونی، تجاری، باغات و اماکن عمومی مدنظر بوده در ماده یک باید قید می‌گردید و عبارت ماده یک بدین شکل تنظیم می‌شد..... قطع هر درخت و یا نابود کردن آن در هر محل از جمله معابر، میادین و ... که به سایر موارد نیز تشریح یابد.

از طرفی در ماده ۷ آیین نامه اجرایی، ماده یک قانون اصلاح قانون حفظ و گسترش فضای سبز شهری اصلاحی شورای عالی استان‌ها، در تبصره یک شهرداری مکلف نموده در ابتدای صدور پروانه و پایان کار ساختمان در کلیه املاک نظر کمیسیون را اخذ نماید یعنی کلیه املاک صرف نظر از داشتن یا نداشتن درخت در حالی که هدف قانون‌گذار از وضع این قانون، بررسی وضعیت تغییر درختان در املاک و اراضی از حیث موجود بودن یا قطع و نابودی درختان است، لذا املاکی که فاقد درخت است ضرورتی به بررسی در کمیسیون نمی‌باشد. کما اینکه در متن ماده ۳ آیین نامه اجرایی نیز بررسی هر نوع تغییر وضعیت درختان در املاک و اراضی موضوع ماده یک در دستور کار کمیسیون ماده ۷ است، یعنی املاک و اراضی که به نوعی دارای درخت است نه فاقد درخت؛ لذا در تبصره یک ماده ۷ باید قید می‌شد شهرداری مکلف است ابتدای مراحل صدور پروانه ساختمانی و پایان کار عملیات ساختمانی در املاک و اراضی موضوع ماده ۱ که دارای نهال، درخت، بن درخت بوده و یا باغ می‌باشد و در محدوده شهر واقع گردیده، نظر کمیسیون فوق را اخذ و مطابق آن عمل نماید.

همچنین به موجب قانون مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام، در ماده یک تشخیص باغ بر عهده شورای شهر است که در ماده ۷ آیین نامه اجرایی مصوب ۹۴/۱۰/۱۳ شورای عالی استان‌ها، شهرداری درخواست و مدارک بند (د) ماده ۱ آیین نامه و نظریه کارشناسی کمیسیون ماده ۷ را به شورا ارسال و رای صادره شورا در این زمینه قطعی است.

همان گونه که ملاحظه می‌شود در ماده یک قانون بیان شده باغات و محل‌هایی که به تشخیص شورای شهر باغ شناخته می‌شود. لذا در مواردی که باغ دارای سند مالکیت است یا از کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری سابقه دایر بودن باغ را دارد یا باغ دارای نقشه ثبتی و هوایی است و یا محل‌هایی که در حریم شهر توسط وزارت کشاورزی باغ شناخته شده نیازی به تشخیص شورا ندارد. کما اینکه تصریح بند ۵ قسمت ماده یک آیین نامه اجرایی نیز در واقع تفکیک بین مواردی است که باغ می‌باشد و در مواردی که توسط شورا باغ شناخته شده است که قسمت دوم بر عهده کمیسیون و نظر نهایی شورا است. (تبصره ۳ ماده ۷) ضمن آن که در ماده ۳ آیین نامه اجرایی استعلام در خصوص باغات خارج از تشخیص شورا از وظایف کمیسیون تبصره یک ماده یک قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها مستقر در جهاد کشاورزی استان است، لذا استعلام در خصوص باغاتی که سابقه قبلی دارد در این کمیسیون و مواردی که به تشخیص شورا باغ شناخته می‌شود، از طریق کمیسیون ماده ۷ می‌باشد. ایراد مندرج در نامه از این



حیث قابل قبول نیست.

تحلیل پاسخ شورای عالی استان ها در خصوص ابهام دوم:

شورای عالی استان ها در این پاسخ، صراحتاً پذیرفته است:

اولاً مواردی که دارای سند مالکیت باغ یا رای باغ توسط کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری یا باغ طبق نقشه ثبتی و هوایی هستند و در حریم شهر توسط وزارت کشاورزی باغ شناخته شده اند، نیاز به تشخیص مجدد شورای شهر ندارد؛ لیکن به نظر می رسد عبارت مندرج در نامه "از این حیث قابل قبول نیست"، در فراز پایانی پاسخ صرفاً اشتباه نگارشی است و باید عبارت "از این حیث قابل قبول است"، نوشته می شد.

ثانیاً طبق پاسخ مذکور اذعان گردیده طبق ماده ۷ آیین نامه، شهرداری مکلف شده در ابتدای مراحل صدور پروانه و پایانکار ساختمانی در کلیه املاک فارغ از مساحت و داشتن و یا نداشتن درخت، نظر کمیسیون ماده ۷ را اخذ نماید، درحالیکه هدف قانون گذار، بررسی وضعیت درختان است و املاک فاقد درخت ضرورتی به طرح در کمیسیون مذکور ندارد؛ لذا نامه یکی از اعضای شورای شهر تهران به معاونت شهرسازی در خصوص الزام استعلام تعیین وضعیت درختان در املاک فاقد درخت از کمیسیون ماده ۷، وجاهت قانونی ندارد.

ابهام سوم:

براساس قانون حفظ و گسترش فضای سبز، "مالکین باغات و محل هایی که به صورت باغ شناخته می شوند، مکلفند به ازای درخت هایی که اجازه قطع آن ها از سوی شهرداری صادر می شود به تعداد معادل ۲ برابر محیط بن درختان قطع شده در همان محل و یا هر محلی که شهرداری تعیین خواهد کرد، درخت با محیط بن حداقل ۱۰ سانتی متر بر طبق ضوابط و دستورالعمل های موجود، در فصل مناسب غرس نمایند." و همچنین "هرکس درختان موضوع ماده (۱) قانون گسترش فضای سبز را عالمأ و عامداً و برخلاف قانون مذکور قطع یا موجبات از بین رفتن آنها را فراهم آورد، علاوه بر جبران خسارت وارده حسب مورد به جزای نقدی از یک میلیون (۱,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا ده میلیون (۱۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال برای قطع هر درخت و در صورتی که قطع درخت بیش از سی اصله باشد به حبس تعزیری از شش ماه تا سه سال محکوم خواهد شد."، لذا این مواد از قانون حفظ و گسترش، در مورد خسارت و جریمه وارده، است ولی در تبصره ۳ ماده ۵ آیین نامه، اخذ عوارض پیش بینی شده است و شهرداری طبق مصوبه شورای شهر، عوارض قطع درختان را در کلیه املاک دریافت می کند که به نظر می رسد طبق قانون حفظ و گسترش فضای سبز، اجازه پیش بینی عوارض در آیین نامه ماده یک این قانون، داده نشده است و آیین نامه فراتر از متن این قانون، تدوین شده است.

پاسخ شورای عالی استان ها در خصوص ابهام سوم:

در ماده ۴ قانون مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام، ضمانت اجرای قطع درخت پیش بینی گردیده که علاوه بر جبران خسارت، جزای نقدی و حبس تعزیری می باشد. در حالی در تبصره ۳ ماده ۵ آیین نامه اجرایی برای قطع درخت، علاوه بر ضمانت اجرایی پیش بینی شده در اصل قانون، پرداخت عوارض طبق تعرفه، مصوب شورای شهر پیش بینی شده که این موضوع فراتر از اصل قانون بوده و دارای ایراد قانونی است که بایستی اصلاح گردد.

تحلیل پاسخ شورای عالی استان ها در خصوص ابهام سوم:

شورای عالی استان ها نیز پذیرفته است که وضع عوارض بر مبنای این آیین نامه فراتر از قانون است، زیرا در قانون جبران خسارت، جزای نقدی و حبس پیش بینی شده است.

ایرادات و مشکلات

۱. فرا قانونی بودن تشکیل کمیسیون ماده ۷ در آیین نامه اجرایی ماده ۱ قانون حفظ و گسترش فضای سبز بر خلاف متن ماده ۱ قانون و داشتن اختیارات فراتر از قوانین
۲. پرداخت عوارض طبق تعرفه مصوب شورای شهر در تبصره ۳ ماده ۵ آیین نامه اجرایی برای قطع درخت علاوه بر ضمانت اجرای



	<p>پیش بینی شده در متن قانون ۳. اشکال موجود در رویه درخواستی شورای شهر مبنی بر استعلام شهرداری از کمیسیون ماده ۷ جهت تعیین تکلیف وضعیت درختان موجود و غرس درختان جدید در املاکی که باغ نبوده و حتی فاقد درخت می باشند.</p>
<p>پیشنهاد دبیرخانه</p>	<p>۱- بازنگری و اصلاح آیین نامه اجرایی ماده یک قانون حفظ و گسترش فضای سبز مصوب ۱۳۸۹ و اصلاحی ۱۳۹۴، با رعایت موارد ذیل در دستور کار شورای عالی استان ها قرار گیرد:</p> <ul style="list-style-type: none"> • در خصوص قطع، جابه جایی و نابودی درختان موضوع ماده یک قانون حفظ و گسترش، مجوز تنها از <u>شهرداری</u> اخذ شود و کمیسیون ماده ۷ از آیین نامه حفظ و گسترش فضای سبز حذف گردد. • اخذ عوارض در آیین نامه ماده یک قانون حفظ و گسترش، حذف گردد و تنها مواد قانون حفظ و گسترش اجرا شود. <p>۲- رویه درخواستی شورای شهر (در خصوص استعلام شهرداری از کمیسیون ماده ۷ جهت تعیین تکلیف وضعیت درختان موجود و غرس درختان جدید در سایر املاکی که باغ نیستند با مساحت کمتر از ۲۰۰۰ یا بیشتر از ۲۰۰۰ متر با شرط دارای درخت و فاقد درخت) اصلاح گردد و شهرداری موظف به اخذ چنین استعلامی نباشد.</p>
<p>فهرست مستندات و مدارک پشتوانه</p>	<p>۱- مستندات قانونی به ویژه "قانون اصلاح لایحه قانونی حفظ و گسترش فضای سبز در شهرها مصوب ۱۳۵۹ شورای انقلاب" مصوب ۱۳۸۸ و آیین نامه اجرایی ماده یک این قانون، مصوبه اصلاحیه اخذ عوارض حفظ و گسترش فضای سبز مصوب ۱۳۹۷؛</p> <p>۲- گزارش شاخص های کسب و کار بانک جهانی در سال ۲۰۱۸ و ۲۰۱۹؛</p> <p>۳- نامه شورای شهر به شماره ۲۵۶۶۴/۱۶۰ مورخ ۱۳۹۷/۰۹/۰۷ به شهرداری در خصوص گردش استعلام آرای کمیسیون ماده ۷؛</p> <p>۴- نامه معاونت شهرسازی و معماری شهرداری تهران به شماره ۶۶۲۰۸۰/۸۰ مورخ ۹۷/۰۶/۲۶ به معاون خدمات شهری و محیط زیست؛</p> <p>۵- نامه شماره ۱۰/۱/۳۸۸/ص مورخ ۱۳۹۸/۰۱/۳۱ کمیته ماده ۱۲ خطاب به شورای عالی استان ها به منظور استعلام ابهامات؛ و</p> <p>۶- نامه شماره ۱۳۹۸/۲۶۱۰ مورخ ۱۳۹۸/۰۵/۰۱ شورای عالی استان ها خطاب به کمیته ماده ۱۲.</p>