



خلیل مجدالدین

مشاور حقوقی سازمان نظام مهندسی فارس

## قانون نظام مهندسی و مجریان ذی صلاح



**ب -** مصوبات هیأت وزیران در قالب آیین‌نامه‌های اجرایی قانون گفته شده؛

**ج -** شیوه‌نامه‌های مصوب وزارت‌خانه‌های راه و شهرسازی و کشور، کار، بیمه، تأمین اجتماعی که با توجه به اختیارات حاصل از مواد ۴، ۲۱، ۲۷، ۲۸، ۲۹، ۳۳ و ۳۴ قانون، تهیه و مورد تصویب هیأت وزیران قرار گرفته است.

مصوبات مجلس شورای اسلامی که به تأیید شورای نگهبان قانون اساسی می‌رسد، صرفاً به‌وسیله‌ی همان مرجع تصویب کننده یعنی مجلس شورای اسلامی، قابلیت نسخ را دارد؛ ولی براساس اصل ۱۷۳ قانون اساسی و در چارچوب قانون تشکیلات و آیین دادرسی، دیوان عدالت اداری به‌صورت بالقوه قابلیت درخواست ابطال مصوبات هیأت وزیران و یا هر وزارت‌خانه‌ای را با شکایت اشخاص دارد. به‌هرحال، این اصل کلی جاری است که مرجعی که ضابطه‌ای را طبق اختیارات قانونی ایجاد می‌کند، می‌تواند نسبت به فسخ، ابطال و یا اصلاح آن نیز اقدام کند. ( و انالخالق هو الممیت وان المفنی هو المعید ) با توجه به موارد گفته شده، اراده‌ی قانون‌گذار در این است که احداث هرگونه ساختمان بایستی با ارائه‌ی

همان‌گونه که قشر متخصص و فرهیخته‌ی عضو سازمان کاملاً اشراف دارند، یکی از دلایل پیشرفت‌های عملی هر کشوری، چگونگی ارائه‌ی خدمات مهندسی در احداث ساختمان‌ها و راه‌های ارتباطی است که مجلس شورای اسلامی علی‌رغم وجود قوانین خاص در این حوزه، پس از وقوع زلزله‌های سهمگین در کشور، متوجه عدم وجود قوانین الزام‌آور در مورد چگونگی احداث ساختمان در کشور شد؛ که پس از اخذ نقطه نظرات دولت و کارشناسان صاحب‌نظر، نهایتاً قانون جامع نظام مهندسی و کنترل ساختمان در اسفند سال ۱۳۷۴ به تصویب رسید و آیین‌نامه‌ی اجرایی آن نیز در تاریخ ۷۵/۱۱/۱، از تصویب هیأت محترم وزیران گذشت و متعاقب آن، آیین‌نامه‌ی اجرایی ماده‌ی ۳۳ و مباحث مقررات ملی ساختمان که از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است، بنا به پیشنهاد مشترک وزارت‌خانه‌های مسکن و شهرسازی و کشور در ۸۳/۴/۱۷ به تصویب هیأت وزیران رسیده است. مصوبات گفته شده از نظر استحکام حقوقی دارای مراتب مختلفی به شرح زیر هستند:

**الف -** مصوبات مجلس شورای اسلامی در قالب مواد ۱ تا ۴۲ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان؛

خدمات فنی و مهندسی به وسیله‌ی اشخاصی که دارای پروانه‌ی اشتغال هستند، صورت گیرد که آمره بودن موارد یاد شده، از ماده‌ی ۴ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان استنباط می‌شود.

سپس قانون‌گذار برای متخلفان از عدم استفاده از اشخاص دارای پروانه‌ی اشتغال به موجب مواد ۳۲ و ۳۴ در ماده‌ی ۴۰ قانون گفته شده به عنوان ضمانت اجرا جرم انگاری کرده است که مبین اهمیت موضوع از منظر قانون‌گذار است؛ البته باید اذعان کرد که میزان مجازات تعیین شده متناسب با جرم نیست؛ اما در صورتی که به دلیل عدم رعایت قوانین گفته شده و مباحث مقررات ملی ساختمان، اگر به طور مثال، ساختمانی در اثر زلزله و یا به دلیل عدم استحکام لازم فرو بریزد و افرادی نیز مجروح و یا کشته شوند، امکان این که اقدامات مالک و سایر عوامل دخیل در ساخت و ساز مشمول جرائم دیگر و مجازات‌های مقرر مربوط در قوانین موضوعه گردد، می‌باشد. هیأت محترم وزیران نیز بر اساس نظرات وزارت خانه‌های مربوط (راه و شهرسازی کشور، کار و امور اجتماعی) نسبت به تصویب آیین‌نامه‌ی اجرایی ماده‌ی ۳۳ قانون اقدام کرده که چگونگی تنظیم و محتویات آن مکمل بسیار خوبی برای قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان است؛ زیرا در آیین‌نامه‌ی اجرایی یاد شده، در قالب ۴۰ ماده به جزئیات چگونگی و نوع ارائه‌ی خدمات مهندسی و تا حدودی ضمانت اجراهای ناشی از تخلفات پرداخته شده است، که باعث شده حقوق و تکالیف هر گروه از مهندسان و وظایف سازمان‌ها و ارگان‌های نظارتی بهتر مشخص شود. آنچه مسلم است احداث ساختمان و فرآیند آن از زمان طراحی، محاسبه، تهیه‌ی نقشه، اجرا، نظارت و... بایستی صرفاً به وسیله‌ی افراد دارای پروانه‌ی اشتغال صورت گیرد؛ بنابراین در سال ۱۳۹۴ با شکایت فردی به هیأت دیوان عدالت اداری مبنی بر این که نظام مهندسی ساختمان استان یزد او را اجبار به گرفتن یک مجری خاص برای احداث همه‌ی قسمت‌های ساختمان کرده، موضوع در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مطرح و معالاً رأی شماره‌ی ۹۹ مورخ ۱۳۹۴/۲/۲۸ صادر شد که به موجب این رأی، ۲ ماده از مباحث مقررات ملی ساختمان (مبحث دوم) ابطال شد و چون اصل بر این است که مراجع قضایی در امور حقوقی صرفاً در چارچوب خواسته رأی می‌دهند؛ بنابراین هیأت محترم عمومی دیوان عدالت اداری، در واقع الزام به استفاده از یک مجری خاص و درج نام صرفاً همان مجری را در پروانه‌ی ساختمانی ابطال کرد؛ اما با سوءتفسیرهایی که از سوی اشخاص مختلف صورت گرفت، چنین الغاء شد که دیوان عدالت اداری نسبت به عدم لزوم استفاده از مجریان (سازندگان ذی صلاح) به طور کلی رأی صادر کرده است که سال‌هاست که این تفسیر غیرحقوقی و من غیر حق، باعث احداث ساختمان‌های بسیار در سراسر کشور از جمله استان فارس و به ویژه شهر شیراز شده که فاقد ایمنی و استانداردهای مشروحه در مباحث مقررات ملی است و از طرفی نیز باعث ضربه‌ی شدید به اشتغال مهندسان مجری شده است که به دلایل زیر، استنباط عده‌ای از رأی هیأت عمومی مبنی بر این که دیگر نیازی به به کارگیری مجری

در روند احداث ساختمان نیست، تحقیقاً مبنی بر اشتباه است.

**الف -** رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری متضمن صرفاً ابطال مواد ۷ و بند ۱۹-۱-۹ مبحث دوم مقررات ملی ساختمان است و لاغیر؛

**ب -** تسری ابطال مواد گفته شده به سایر مواد آیین‌نامه‌ی اجرایی، خلاف اصول مسلم حقوقی است؛ زیرا اگر مرجع صدور رأی ضرورت ابطال مواد دیگری از آیین‌نامه‌ی اجرایی و یا شیوه‌نامه‌ها را تشخیص می‌داد، حتماً در رأی اعلام نظر می‌کرد؛

**ج -** در رأی هیأت محترم عمومی دیوان عدالت اداری، هیچ اشاره‌ای به ابطال و تضییق آیین‌نامه‌ی اجرایی ماده‌ی ۳۳ قانون گفته شده و به خصوص مواد ۹ تا ۲۰ آن نشده است؛

**د -** در تبصره‌ی ماده‌ی ۱۰ آیین‌نامه‌ی اجرایی ماده‌ی ۳۳، لزوم درج نام مجری واجد شرایط معرفی شده از سوی مالک در پروانه‌ی ساختمانی احصاء شده است. (که با توجه به آزادی عمل مالک امکان اخذ مجریان مختلف در مراحل احداث ساختمان و درج نام آن‌ها در هنگام صدور و یا اصلاح پروانه است.)

**ه -** با فرض محال که رأی هیأت عمومی نیز به همه‌ی مواد شیوه‌نامه و آیین‌نامه‌ی اجرایی هم تسری پیدا کند (فرض گفته شده برخلاف اصول مسلم حقوقی است)، اما باز هم مجوزی برای تسری به قوانین مصوب شورای اسلامی در این خصوص نمی‌شود که مواد ۴، ۱۵، ۳۲، ۳۴ قانون نظام مهندسی از جمله مواد قانونی هست که امکان ابطال آن با رأی هیأت عمومی ممکن نیست؛

**و -** دادنامه‌ی شماره‌ی ۱۴ مورخ ۱۳۹۰/۱/۲۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، مستنداً به ماده‌ی ۹ آیین‌نامه‌ی اجرایی ماده‌ی ۳۳ قانون نظام مهندسی، حذف مجری را برای ساختمان‌هایی با متراژ زیربنای کمتر از ۱۷۵۰ متر که از سوی شورای اسلامی شهر کرج تصویب شده بود، ابطال کرده که رأی گفته شده نیز متضمن لزوم استفاده از مجری است. به عبارت دیگر، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در رأی گفته شده باز هم لزوم استفاده‌ی مجریان را حتی در متراژ کمتر از ۲۰۰۰ متر عنوان کرده است؛

**ح -** رأی شماره‌ی ۲۵۰ مورخ ۱۳۹۶/۱۰/۳۰ هیأت تخصصی اراضی، محیط زیست و صنایع دیوان عدالت اداری که بر اساس آن شکایت اشخاص برای ابطال مصوبه‌ی مورخ ۱۳۹۴/۱۲/۲۷ هیأت چهار نفره را خلاف قانون تشخیص نداده و بر لزوم استفاده از مجری و ناظر تأکید کرده است. توضیحاً هیأت چهارنفره متشکل از نمایندگان استانداری، اداره‌ی کل راه و شهرسازی، شهرداری و نظام مهندسی است؛

**ط -** بدیهی است اگر قرار باشد تفسیری از رأی ۹۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری صورت گیرد، به نظر می‌رسد تفسیر دستگاه صادرکننده‌ی رأی، قابلیت استناد بیش‌تری داشته باشد که در این رابطه معاونت محترم قضایی دیوان عدالت اداری طی نامه‌ی شماره‌ی ۱۲۷/۹۲ مورخ ۹۷/۲/۹ و معاونت محترم آموزش، پژوهش و پیش‌گیری دیوان عدالت اداری در نامه‌ی شماره‌ی





۲۰۰/۸۷۷/۲۳/۷ مورخ ۹۴/۶/۲۸، که در شرح آن‌ها به لزوم استفاده از مجریان ذی صلاح، آن‌هم با در نظر گرفتن رأی مختلف فیه به شماره ۹۹ تأکید کردند؛ ضمن این که آرا و نظرات حقوقی دیگری نیز در خصوص لزوم استفاده از مجریان (سازندگان ذی صلاح) وجود دارد که به دلیل جلوگیری از اطاله‌ی مقاله از درج آن خودداری شده است؛

**ظ-** به‌هرحال، بعد از تصویب قوانین و در مرحله اجرایی، آن نقاط ضعف و قوت قوانین آشکار می‌شود و اساتید دانشگاه‌های حقوقی، قضات، وکلای دادگستری و سایر حقوقدان‌ها برای انتقال یافته‌های خود و ارایه‌ی نظرات حقوقی معمولاً موارد را با نقد مصوبات مجلس شورای اسلامی در قالب کتب، مقالات و سخن‌رانی‌ها اعلام می‌کنند تا بل که به نظر نمایندگان مجلس و سایر اشخاص مرتبط رسیده و سپس حتی‌المقدور در راستای اصلاح قوانین از طرق قانونی اقدام شود.

به همین منظور، با بررسی مجموعه‌ی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، آیین‌نامه‌ی اجرایی و شیوه‌نامه‌ها به نظر می‌رسد وزارت راه و شهرسازی در راستای عمل به اهداف مسئولان محترم نظام اسلامی در راستای ارائه‌ی خدمات مهندسی و فنی دقیق‌تر و همه‌جانبه به تمام ساخت‌وسازها، بایستی در قالب پیشنهاد اصلاحیه‌هایی در آیین‌نامه‌های اجرایی نسبت به رفع ایرادها و ابهام‌های موجود گام مؤثری بردارند تا اشخاصی که با اعمال قانون گفته شده در ساخت‌وسازها مخالفت دارند، نتوانند خلاءهای موجود و همچنین از ابهامات آن سوءاستفاده کنند. پیشنهادات زیر در این ارتباط ارائه می‌شوند:

**۱-** در ماده‌ی ۴ قانون نظام مهندسی باید چگونگی ارائه‌ی خدمات مهندسی و یا خدمات فنی که به‌وسیله‌ی مهندسان و کاردانان و معماران تجربی و کارگران ماهر معین شود و حد نصابی برای این نوع خدمات یا در مترژ و یا در تعداد طبقات و... در نظر گرفت؛ زیرا در حال حاضر، این ابهام مورد سوءاستفاده‌ی بعضی قرار گرفته و یا خواهد گرفت؛

**۲-** با توجه به ابطال ماده‌ی ۷ و بند ۱۹-۱-۹ از مبحث دوم مقررات ملی، به‌وسیله‌ی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به نظر می‌رسد بایستی نسبت به اصلاح ماده‌ی ۱۰ و تبصره‌ی ذیل آیین‌نامه‌ی اجرایی ماده‌ی ۳۳ قانون نظام مهندسی اقدام کرد، به شکلی که مالکان بتوانند از مجریان ذی‌صلاح مختلف استفاده کنند و الزام برای درج مجریان متعدد در پروانه‌ی ساختمانی اولیه و اصلاحیه‌ی پروانه‌های بعدی برای شهرداری‌ها وجود داشته باشد؛

**۳-** با توجه به پیشرفت علوم خصوصاً در ارتباط با فضای مجازی، الزام استفاده‌ی مهندسان برای استفاده از نرم‌افزاری که باعث شود افرادی غیر از مهندسی مربوط نتوانند نسبت به نظارت، اجرا، طراحی و محاسبه و... اقدام کنند، تا بل که این ایراد مخالفان استفاده از مجریان ذی‌صلاح مبنی بر مَهر فروشی که البته در موارد اندکی درست است، به‌صورت زیر بنایی حل و فصل شود؛

**۴-** تعیین تعرفه‌های مشخص و معین در همه‌ی موارد خدمات

مهندسی به شکلی که هم از افزایش بلاوجه‌ی هزینه‌های احداث ساختمان جلوگیری کند و هم چنین، خدشه‌ای به انگیزه‌ی مهندسان برای ارائه‌ی خدمات مهندسی وارد نسازد؛ ضمن این که نظارت همه‌جانبه برای اجرای موارد گفته شده ضرورت دارد؛

**۵-** الزام به این که همه‌ی مهندسان (اشخاص حقیقی)، بایستی نامه‌های مربوط به امور حرفه‌ای خود را روی سربرگ مخصوص خود با یادداشت رتبه، کد شناسایی و نشانی دقیق و شماره‌ی تماس صادر کنند و از همه‌ی مکاتبات خود، بایگانی منظمی داشته باشند و تا مثلاً ۱۵ سال موظف به حفظ آن باشند؛

**۶-** ضمانت اجراهای مناسب مؤثر برای اشخاص حقیقی و حقوقی که به‌نحوی از انحاء جلوی اجرای صحیح و دقیق قانون نظام مهندسی و آیین‌نامه‌های اجرایی مربوط را می‌گیرند، وجود داشته باشد. با این توضیح که جرم‌انگاری موضوع ماده‌ی ۴۰ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان نمی‌تواند بازدارنده باشد؛ زیرا میزان مجازات بسیار ناچیز است. حال برای جلوگیری از صدور احکام مثلاً حبس مجازات‌های ترمیمی و تکمیلی غیر از جریمه هم احصاء شود؛ به‌طور مثال، عدم صدور پایان کار، عدم ارائه‌ی خدمات مربوط به انشعابات برق، گاز، آب، فاضلاب و... برای این که جلوی افراد متخلف با قاطعیت گرفته شود و در عین حال، حبس‌زدایی هم مدنظر باشد.

به‌هرحال، موارد گفته شده صرفاً پیشنهاد است که ان‌شاء... مورد اقبال مسئولان محترم ذی‌ربط قرار گیرد.

در پایان، به‌نظر می‌رسد دخالت‌های بعضی از اشخاص در تفسیر رأی شماره‌ی ۹۹ مورخ ۱۳۹۴/۲/۲۸ هیأت محترم دیوان عدالت اداری و فشار به سازمان نظام مهندسی ساختمان و مهندسان مجری برای تحمیل این نظر که مجری یا سازنده‌ی ذی‌صلاح حذف شده، اقدامی برخلاف اصول مسلم حقوقی و نهایتاً، موجب اضرار به ایمنی شهروندان خواهد شد؛ زیرا به‌هرحال، در دیوان عدالت اداری واحدی بنام اجرای احکام وجود دارد که مسئولان محترم دیوان در صورت لزوم و تشخیص ریاست محترم دیوان و یا دبیر هیأت عمومی دیوان از طریق واحد اجرای احکام دیوان چگونگی اجرای رأی را به مسئولان ذی‌ربط برای اجرا اعلام می‌کردند.

امید است با ادامه‌ی فعالیت‌های همه‌جانبه و گسترده‌ی مسئولان محترم سازمان که در راستای حل مشکل احداث مسکن ایمن و استانداردسازی آن و حل مشکل اشتغال مولد مهندسان محترم مجری صورت گرفته است، معضل مزبور که صرفاً ناشی از عدم اطلاع بعضی از مسئولان محترم در دستگاه‌های اجرایی است، مرتفع شود.

#### منابع

- ۱- قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان
- ۲- آیین‌نامه‌ی اجرایی قانون مذکور
- ۳- مباحث مقررات ملی ساختمان
- ۴- آیین‌نامه‌ی اجرایی ماده‌ی ۳۳ قانون
- ۵- آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

