



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

مشخصات لایحه
(مخصوص صحن علنی)

دوره یازدهم - سال چهارم

شماره ثبت:
۸۹۸

شماره چاپ:

تاریخ چاپ:
۱۴۰۲/۰۳/۰۷

مشخصات گزارش:



دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن

شماره مسلسل:
۳۱۰۱۹۵۶۱

تاریخ انتشار:
۱۴۰۲/۱۰/۲۷



اظهار نظر کارشناسی درباره : طرح اصلاح ماده (۸) قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت‌های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی

رضا شریفی، سیده مریم موسوی

چکیده

طرح پیشنهادی، خواستار اصلاح ماده (۸) قانون «منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت‌های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی» شده است. با وجود تصریح قانون مذکور مبنی بر ممنوعیت واگذاری خطوط و انشعاب خدمات عمومی به واحدهای مسکونی، صنفی و هرگونه بنای فاقد مجوز، این طرح به استناد ماده (۴) قانون مجازات استفاده‌کنندگان غیرمجاز از آب، برق، تلفن، فاضلاب و گاز، مصوب ۱۳۹۶/۳/۱۰، پیشنهاد اعطای انشعاب غیردائم خدمات عمومی به ساخت‌وسازهای غیرمجاز (ساخت‌وسازهای فاقد پروانه معتبر ساختمانی، گواهی عدم خلاف یا پایان کار) تا زمان تعیین تکلیف قانونی را ارائه کرده است. هرچند این طرح به نیت حل بخشی از مشکلات ناظر بر مدیریت خدمات عمومی به‌ویژه برق بوده، اما تصویب آن به شکل فعلی به معنای مشروعیت بخشی به ساخت‌وسازهای غیرمجاز و تصرفات غیرقانونی (زمین‌خواری‌ها) است که عمدتاً با تغییر کاربری غیرمجاز اراضی کشاورزی همراه می‌باشد و می‌تواند به عنوان مشوقی پنهان برای تکرار و تداوم تخلفات در این زمینه تلقی شود. ضمن اینکه موجب می‌شود انگیزه سایر افراد برای تبعیت و اجرای صحیح قانون دچار خدشه شود. لذا به‌رغم مزیت‌های بالقوه‌ای که این طرح به‌ویژه برای صنعت برق کشور خواهد داشت، رد کلیات طرح پیشنهاد می‌شود.

ناظران علمی (حیب‌اله ظفریان، ایمان رضائی، مرتضی نیکخواه‌نسب)، همکاران (محسن بابایی، نرجس السادات عبدالمنافی جهرمی)، اظهار نظرکنندگان (علی فرمان، مسعود فراهانی)، ویراستار ادبی (زهرا عطاردی)، صفحه‌آرا (نفیسه حاجی صفری)

۱. مقدمه

طرح «اصلاح ماده (۸) قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت‌های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی» با هدف تسری برقراری انشعاب‌های غیردائم خدمات عمومی به ساخت‌وسازهای فاقد مجوز موضوع قانون «مجازات استفاده‌کنندگان غیرمجاز از آب، برق، تلفن، فاضلاب و گاز» ارائه شده است. متن طرح پیشنهادی به شرح ذیل است:

ماده واحد- در انتهای ماده (۸) قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت‌های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی مصوب ۱۳۸۱/۵/۶، بعد از کلمه «انشعاب»، کلمه «دائم» اضافه و یک تبصره به شرح ذیل به ماده مزبور الحاق می‌شود:

تبصره- واگذاری انشعاب موقت و غیردائم به استناد ماده (۴) قانون مجازات استفاده‌کنندگان غیرمجاز از آب، برق، تلفن، فاضلاب و گاز مصوب ۱۳۹۶/۳/۱۰ و ماده (۵) آیین‌نامه اجرایی این قانون مصوب ۱۳۹۷/۵/۲۰ مجاز می‌باشد.

در این گزارش، ضمن بررسی پیشینه قانونی مربوطه و آسیب‌های وضع موجود، مزایا و معایب طرح مورد بررسی قرار گرفته و در انتها، اظهار نظر کارشناسی در خصوص این طرح ارائه می‌شود.

۲. بررسی قوانین مرتبط

۲-۱. قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها، مصوب ۱۳۷۴/۰۳/۳۱ با اصلاحات بعدی

بر اساس ماده (۸) قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها که در تاریخ ۱۳۹۰/۰۳/۳۱ با اصلاحاتی همراه شد، «صدور هرگونه مجوز یا پروانه ساخت و تأمین و واگذاری خدمات و تأسیسات زیربنایی مانند آب، برق، گاز و تلفن از سوی دستگاه‌های ذی‌ربط در اراضی زراعی و باغ‌ها موضوع ماده (۱) این قانون یعنی اراضی زراعی و باغی واقع در حریم و خارج از حریم شهرها و شهرک‌ها] توسط وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی، راه و شهرسازی، استانداری‌ها، شهرداری‌ها و سایر مراجع ذی‌ربط صرفاً پس از تأیید کمیسیون موضوع تبصره «۱» ماده (۱) این قانون مبنی بر ضرورت تغییر کاربری» مجاز تلقی شده است و در ادامه تصریح شده با متخلفان موضوع این ماده طبق مجازات مقرر در ماده (۳) این قانون برخورد خواهد شد. در ماده (۳) این قانون برای مصادیق تغییر کاربری فاقد مجوز از کمیسیون تبصره «۱» ماده (۱) این قانون، برای بار اول، علاوه بر قلع و قمع بنا، پرداخت جزای نقدی از یک تا سه برابر بهای اراضی زراعی و باغ‌ها به قیمت روز زمین با کاربری جدید که مورد نظر متخلف بوده است، در نظر گرفته شده و در صورت تکرار جرم، مجازات پرداخت حداکثر جزای نقدی و حبس از یک ماه تا شش ماه تعیین شده است.

۲-۲. قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت‌های

تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی، مصوب ۱۳۸۱/۰۵/۰۶ با اصلاحات بعدی

«ماده (۸) - کلیه سازمان‌ها، مؤسسات و شرکت‌های تأمین‌کننده خدمات آب، برق، گاز، تلفن و نظایر آن مکلفند خطوط و انشعاب به ساختمان‌ها را برحسب مراحل مختلف عملیات ساختمانی فقط در قبال ارائه پروانه معتبر ساختمانی، گواهی عدم خلاف یا گواهی پایان ساختمان معتبر صادر شده توسط مراجع مسئول صدور پروانه و ذکر شماره و تاریخ مدارک مذکور در قراردادهای واگذاری، تأمین و واگذار نمایند.

واگذاری خطوط و انشعاب این‌گونه خدمات به واحدهای مسکونی و صنفی و هرگونه بنایی که به‌طور غیرمجاز و برخلاف ضوابط و مقررات اجرایی طرح‌های مصوب احداث شود ممنوع می‌باشد.»

این قانون واگذاری هرگونه انشعاب برای تمامی مستحقات غیرمجاز (حتی مستحقاتی که در مناطق مجاز ساخت‌وساز قرار داشته اما فاقد پروانه معتبر ساختمانی، گواهی عدم خلاف یا گواهی پایان ساختمان است) را ممنوع کرده است.

۲-۳. قانون مجازات استفاده‌کنندگان غیرمجاز از آب، برق، تلفن، فاضلاب و گاز، مصوب ۱۳۹۶/۰۳/۱۰

همان‌گونه که بیان شد، در ماده (۸) قانون «منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای



امر مسکن به شرکت‌های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی» واگذاری هرگونه انشعاب (دائم و موقت) خدمات عمومی به ساخت‌وسازهای مسکونی، صنفی و هرگونه بنای فاقد پروانه معتبر ساختمانی، گواهی عدم خلاف یا گواهی پایان ساختمان در داخل و خارج از محدوده و حریم شهرها، شهرک‌ها و روستاها، ممنوع اعلام شده است. در سال ۱۳۹۶ این حکم اصلاح و با هدف حل مشکلات ناشی از استفاده غیرمجاز از خدمات عمومی، قانون «مجازات استفاده‌کنندگان غیرمجاز از آب، برق، تلفن، فاضلاب و گاز» به تصویب رسید که طبق ماده (۴) و تبصره «۱» آن در قانون مذکور، برقراری انشعاب موقت برای مستحذات بدون مجوز، تا زمان تعیین تکلیف نهایی براساس ماده (۳) قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها در طی سه سال از ابلاغ، مجاز اعلام شد.

طبق ماده (۴) قانون مجازات استفاده‌کنندگان غیرمجاز از آب، برق، تلفن، فاضلاب و گاز: «دستگاه‌های مسئول موضوع این قانون می‌توانند، نسبت به برقراری انشعاب‌های غیردائم خدمات عمومی موضوع این قانون مطابق با تعرفه مربوطه، تا تعیین تکلیف قانونی از سوی مراجع ذیصلاح، اقدام نمایند». گفتنی است در تبصره «۱» ماده (۵) «آیین‌نامه اجرایی قانون مجازات استفاده‌کنندگان غیرمجاز از آب، برق، تلفن، فاضلاب و گاز، مصوب ۱۳۹۷/۰۵/۲۸ هیئت وزیران»، به‌طور صریح ممنوعیت واگذاری انشعاب‌های غیردائم در اراضی ملی، موات و مسلوب‌المنفعه و مناطق چهارگانه تحت نظارت سازمان حفاظت محیط زیست، حریم و بستر رودخانه‌ها و منابع آبی، حریم راه‌ها و راه‌آهن، بنادر، فرودگاه‌ها، حریم خطوط انتقال آب، برق، گاز، مخابرات و فاضلاب و حریم قانونی صنایع نظامی بیان شده است.

۲-۴. قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور

بند «ک» تبصره «۱۵» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور اعطای انشعاب‌های غیردائم به ساخت‌وسازهای غیرمجاز را مجاز اعلام کرده است. براساس این حکم، دستگاه‌های مسئول می‌توانند در سال ۱۴۰۲ نسبت به برقراری انشعاب‌های غیردائم خدمات عمومی در محدوده شهرها و روستاها، تا تعیین تکلیف قانونی از سوی مراجع ذیصلاح، اقدام نمایند. گفتنی است که مشابه این حکم در قوانین بودجه سال‌های ۱۴۰۰ (بند «ی» تبصره «۱۶») و ۱۴۰۱ (بند «ل» تبصره «۸») نیز وجود داشت. دلیل این موضوع نیز این است که در تبصره «۱» ماده (۴) «قانون استفاده‌کنندگان غیرمجاز از آب، برق، تلفن، فاضلاب و گاز، مصوب ۱۳۹۶/۰۳/۱۰ مهلت سه‌ساله‌ای (از خردادماه ۱۳۹۶ الی خرداد ماه ۱۳۹۹) برای تعیین تکلیف مستحذات غیرمجاز براساس مفاد قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها، مصوب ۱۳۷۴/۰۳/۳۱ با اصلاحات بعدی داده شد. ولی با توجه به اینکه در این مدت بسیاری از مستحذات غیرمجاز بدون تعیین تکلیف باقی ماندند، قانونگذار از سال ۱۴۰۰ و در قوانین بودجه سنواتی، حکمی مبنی بر تداوم اجرای ماده (۴) «قانون استفاده‌کنندگان غیرمجاز از آب، برق، تلفن، فاضلاب و گاز» را مصوب کرد.

۳. آسیب‌های وضعیت موجود

در مورد گسترش استفاده غیرمجاز از خدمات عمومی به‌ویژه در خارج از محدوده شهرها و روستاها، شبکه‌های آب و گاز به دلیل محدودیت‌های خاصی که دارند، استفاده غیرمجاز از آنها به‌سختی امکان‌پذیر است (یا به‌عبارت‌دیگر در صورت نیاز به انشعاب آب و گاز، زیرساخت آن باید توسط شرکت‌های ذی‌ربط تأمین شود)، اما در خصوص شبکه برق، در هر مکانی که شبکه برق فشار ضعیف (و حتی در برخی مواقع شبکه فشار متوسط) وجود داشته باشد، امکان استفاده غیرمجاز از شبکه برق نیز وجود دارد. انشعاب‌های غیرمجاز برق یکی از عوامل هدررفت منابع انرژی در کشور محسوب می‌شوند که آسیب‌هایی برای شبکه برق کشور به‌همراه دارد، از جمله این آسیب‌ها می‌توان به ایجاد عدم تعادل در شبکه توزیع به‌علت غیربرنامه‌ای بودن انشعاب‌ها، احتمال آسیب به تجهیزات شبکه توزیع به‌دلیل تحمیل بار مضاعف به شبکه، احتمال ایجاد اختلال در زمان اتصال به شبکه، استفاده بیش از حد استاندارد از انرژی به‌علت نبود امکان اندازه‌گیری انرژی مورد استفاده، عدم پرداخت هزینه انشعاب و انرژی مصرفی و همچنین مخاطرات نصب غیرایمن آن اشاره کرد. از این‌رو کاهش استفاده غیرمجاز از شبکه، از طریق راهکارهایی



نظیر ارائه انشعابات غیردائم با نیت حل مشکلات بخش برق، صرف‌نظر از تبعات و آثار سوء بلندمدت آن، در جلوگیری از صدمات و خسارات وارده به شبکه و زیرساخت‌ها می‌تواند تا حدودی مؤثر باشد، اما قطعاً نمی‌توان از آسیب‌های ساخت‌وسازهای غیرمجاز چشم‌پوشی کرد و به همین دلیل راهکار دائمی برای حل معضل انشعابات غیرمجاز نخواهد بود.

۴. اظهار نظر کارشناسی

بررسی مواد و محتوای قانون «منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت‌های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی» نشان می‌دهد که در این قانون برای واگذاری و نقل و انتقال اراضی در داخل و خارج از محدوده (قانونی) شهرها، شهرک‌ها و شهرهای جدید و روستاها، ضوابطی در نظر گرفته شده است. در مواد (۱) و (۲) این قانون شرایط واگذاری و نقل و انتقال اراضی به اشخاص حقیقی و حقوقی و شرکت‌های تعاونی مسکن برای امر مسکن در داخل محدوده (قانونی) شهرها، شهرک‌ها و شهرهای جدید تشریح شده و با رعایت الزاماتی اجازه این واگذاری‌ها صادر شده است. طبق ماده (۴) این قانون، هرگونه نقل و انتقال و واگذاری زمین به شرکت‌های تعاونی مسکن و اشخاص حقیقی و حقوقی برای امر مسکن در خارج محدوده قانونی شهرها، اعم از داخل و یا خارج از حریم شهرها، به‌جز در محدوده مصوب شهرهای جدید و شهرک‌هایی که طبق مقررات و براساس طرح‌های مصوب احداث شده یا می‌شوند، ممنوع شده است.

در ماده (۸) این قانون نیز به صراحت عنوان شده که واگذاری خطوط و انشعاب خدمات عمومی برای مواردی که به‌صورت غیرمجاز و برخلاف ضوابط و مقررات اجرایی طرح‌های مصوب احداث می‌شوند، ممنوع است. در واقع ممنوعیت اعطای انشعاب خدمات عمومی برای موارد غیرمجاز با صراحت بیان شده و مصادیق واگذاری‌های غیرمجاز نیز مشخص و تعریف شده است. این درحالی است که طبق ماده (۴) قانون «مجازات استفاده‌کنندگان غیرمجاز از آب، برق، تلفن، فاضلاب و گاز»، ارائه خدمات و انشعاب موقت و غیردائم برای مستحدمات غیرمجاز با رعایت شرایط و الزاماتی مجاز شمرده شده است. براساس ماده (۵) آیین‌نامه اجرایی قانون مذکور، مقصود از مستحدمات غیرمجاز، مستحدمات فاقد مجوز یا پروانه احداث یا گواهی عدم خلاف یا پایان کار است.

بررسی محتوای این دو قانون نشان می‌دهد که دامنه مصادیق غیرمجاز در قانون «منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت‌های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی» کلی‌تر از مصادیق غیرمجاز در قانون «مجازات استفاده‌کنندگان غیرمجاز از آب، برق، تلفن، فاضلاب و گاز» است و لذا نمی‌توان احکام قانون «مجازات استفاده‌کنندگان غیرمجاز از آب، برق، تلفن، فاضلاب و گاز» را به کلیه موارد مندرج در قانون «منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت‌های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی» تعمیم داد. در طرح پیشنهادی (ثبت ۸۹۸) با اصلاح ماده (۸) قانون «منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت‌های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی» اعطای انشعاب دائم منوط به ارائه پروانه معتبر ساختمانی، گواهی عدم خلاف یا پایان ساختمان معتبر صادر شده توسط مراجع مسئول شده و اعطای انشعاب غیردائم از شمول این قانون خارج شده است. از طرفی براساس تبصره پیشنهادی، اعطای انشعاب موقت برای ساخت‌وسازهای غیرمجاز با استناد به ماده (۴) قانون «مجازات استفاده‌کنندگان غیرمجاز از آب، برق، تلفن، فاضلاب و گاز» مجاز و به‌عبارتی منوط به احراز شرایط مندرج در قانون «مجازات استفاده‌کنندگان غیرمجاز از آب، برق، تلفن، فاضلاب و گاز» و آیین‌نامه آن شده است. براساس تبصره «۱» ماده (۵) آیین‌نامه قانون «مجازات استفاده‌کنندگان غیرمجاز از آب، برق، تلفن، فاضلاب و گاز» واگذاری خدمات موضوع قانون به مستحدمات غیرمجاز واقع در اراضی ملی و موات و مسلوب‌المنفعه و مناطق چهارگانه تحت نظارت سازمان حفاظت محیط زیست، حریم و بستر رودخانه‌ها و منابع آبی، حریم راه‌ها و راه‌آهن، بنادر، فرودگاه‌ها، حریم خطوط انتقال آب، برق، گاز، مخابرات و فاضلاب و حریم قانونی صنایع نظامی ممنوع است، اما در مورد ممنوعیت اعطای انشعاب غیردائم به ساخت‌وسازهای غیرمجاز مستقر در زمین‌هایی زراعی و باغی به‌ویژه در خارج از محدوده شهرها و روستاها اشاره‌ای نشده است. درحالی‌که براساس ماده (۸) قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها، «صدور هرگونه مجوز یا پروانه ساخت و تأمین و واگذاری اعم از دائم و موقت» خدمات و تأسیسات زیربنایی مانند آب، برق، گاز و تلفن از سوی دستگاه‌های ذی‌ربط در اراضی



زراعی و باغ‌ها... صرفاً پس از تأیید کمیسیون موضوع تبصره «۱» ماده (۱) این قانون مبنی بر ضرورت تغییر کاربری مجاز خواهد بود».

براساس این طرح، اعطای انشعاب غیردائم به ساخت‌وسازهای غیرمجاز در محدوده خارج شهرها و روستاها مجاز خواهد شد که به معنای گسترش ساخت‌وساز بی‌رویه در اراضی از جمله اراضی با کاربری زراعی و باغی و تجاوز به اراضی کشاورزی است؛ چراکه واگذاری انشعاب غیردائم به مستحدثات غیرمجاز، به نوعی مشروعیت‌بخشی به اعمال غیرقانونی منتج شده و مشوقی پنهان برای متخلفان محسوب می‌شود. لذا طرح پیشنهادی به جهت فراهم ساختن زمینه تغییر کاربری و تخریب گسترده اراضی کشاورزی و آسیب به محیط زیست با اصل پنجاهم^۱ قانون اساسی، جزءهای «۳۲»^۲ و «۴۳»^۳ سیاست‌های کلی نظام در دوره چشم‌انداز، بند «۲» سیاست‌های کلی نظام در بخش کشاورزی،^۴ بند «ح» سیاست‌های کلی آمایش سرزمین^۵ و بند «۷» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی^۶ در تعارض قرار می‌گیرد.

گفتنی است مقابله جدی با مصادیق تغییر کاربری‌های غیرمجاز و زمین‌خواری‌ها بارها مورد تأکید رهبر معظم انقلاب بوده است. به‌طور نمونه معظم‌له در دیدار مسئولان و فعالان محیط زیست، منابع طبیعی و فضای سبز در تاریخ ۱۳۹۳/۱۲/۱۷ فرموده‌اند: «اجازه ندهیم کسانی بیایند با دست‌اندازی به زمین‌های گوناگون اطراف شهر و حومه‌های شهر و مناطق خوب، ثروت عمومی را به‌نوبه خود تبدیل کنند به ثروت شخصی». علاوه‌براین، ایشان در دیدار با اعضای هیئت دولت وقت در ۲۳ تیرماه ۱۳۹۳ و در ارتباط با ضرورت حفظ اراضی کشاورزی، با اظهار نگرانی از تبدیل و تغییر کاربری زمین‌های کشاورزی خطاب به دولتمردان وقت فرمودند: «تابودی زمین‌های کشاورزی یک خسارت غیرقابل جبران است و باید وزارت جهاد کشاورزی و سازمان حفاظت از محیط زیست به‌طور جدی با این پدیده برخورد کنند».

علاوه‌براین، لازم به ذکر است که در حال حاضر طرح مشابه دیگری با عنوان «طرح اصلاح قانون مجازات استفاده‌کنندگان غیرمجاز از آب، برق، تلفن، فاضلاب و گاز» که با شماره ثبت ۷۴۸ در تاریخ ۱۳۹۹/۱۱/۱۹ اعلام وصول شده، در مجلس شورای اسلامی در دست بررسی است. یکی از مهم‌ترین موضوعات اصلاحی در طرح مذکور، ماده (۴) قانون فوق‌الاشاره است که متن اولیه اصلاحی نیز با تأکید بر ممنوعیت واگذاری هرگونه انشعاب اعم از دائم و موقت به مستحدثات غیرمجاز مستقر در اراضی کشاورزی، اراضی ملی و دولتی و مناطق چهارگانه محیط زیستی، تهیه شده است. لذا طرح پیش‌رو با شماره ثبت ۸۹۸ مشابهت‌هایی با طرح ثبت ۷۴۸ دارد. با توجه به اینکه مفاد طرح ۷۴۸ در چندین جلسه کمیسیون تخصصی با حضور نمایندگان دستگاه‌های خدمات‌رسان مورد بررسی قرار گرفته و به نتایجی نیز رسیده است، بهتر آن است که هرگونه اصلاح در خصوص نحوه برقراری انشعابات دائم و غیردائم برای ساخت‌وسازهای مجاز و غیرمجاز در طرح یاد شده به بحث گذارده شود.

گفتنی است در تبصره ماده‌واحده طرح پیشنهادی، به ماده (۵) آیین‌نامه اجرایی قانون مجازات استفاده‌کنندگان غیرمجاز از آب، برق، تلفن، فاضلاب و گاز، استناد شده است؛ درحالی‌که استناد به مقررات تصویب شده خارج از مجلس شورای اسلامی از قبیل آیین‌نامه‌ها، تصویب‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها و شیوه‌نامه‌ها در متن قانون مرسوم نیست و اشکال حقوقی دارد.

۱. اصل پنجاهم: «در جمهوری اسلامی ایران، حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشد داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می‌گردد. از این‌رو فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیرقابل جبران آن ملازمه پیدا کند ممنوع است».

۲. تأمین امنیت غذایی کشور با تأکید بر خودکفایی نسبی در تولید محصولات کشاورزی.

۳. پایدارسازی فرایند توسعه با تکیه بر حفاظت از محیط زیست و بهره‌برداری بهینه از منابع.

۴. تأمین امنیت غذایی با تکیه بر تولید از منابع داخلی و نیل به خودکفایی در محصولات اساسی.

۵. حفظ، احیا و بهره‌وری بهینه از سرمایه‌ها، منابع طبیعی تجدیدشونده و حفظ محیط زیست در طرح‌های توسعه.

۶. تأمین امنیت غذا و درمان و ایجاد ذخایر راهبردی با تأکید بر افزایش کمی‌وکیفی تولید (مواد اولیه و کالا).



۵. جمع بندی

استفاده غیرمجاز از خدمات عمومی همواره یکی از معضلات جدی در مسیر ارائه خدمات عمومی (آب، برق، تلفن، فاضلاب و گاز) بوده و علاوه بر کاهش درآمد ارائه‌کنندگان این خدمات، منجر به آسیب‌های فراوانی به شبکه توزیع، افزایش تلفات، کاهش ایمنی بهره‌برداران آن و همچنین تضییع حقوق دارندگان انشعابات مجاز می‌شود. از این رو کاهش انشعابات غیرمجاز از ضروریات است. راهکارهای متعددی برای این موضوع در مراحل قبل، حین و پس از برقراری انشعاب غیرمجاز وجود دارد که به دلیل عدم شناسایی به موقع و کامل افراد متخلف، اغلب بر ارائه انشعاب غیردائم به منظور جلوگیری از صدمات و خسارات وارده تأکید می‌شود. اما از طرف دیگر باید در نظر داشت که خدمات عمومی (شامل انشعاب آب، برق و گاز) به عنوان ابزارهایی برای جلوگیری از گسترش ساخت‌وسازهای غیرمجاز برشمرده می‌شوند و لذا این امر نباید به رویه دائمی دستگاه‌های خدمات‌رسان تبدیل شود. چراکه مهم‌ترین آسیب واگذاری انشعاب غیردائم به مستحذات فاقد مجوز، ترویج و گسترش این گونه ساخت‌وسازها در کشور است.

طبق ماده (۸) قانون «منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت‌های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی» واگذاری انشعاب خدمات عمومی منوط به دریافت پروانه معتبر ساختمان‌ها و گواهی عدم خلاف یا گواهی پایان ساختمان معتبر صادر شده توسط مراجع مسئول شده است. اما طرح پیشنهادی (ثبت ۸۹۸)، خواستار اصلاح ماده قانونی مذکور به گونه‌ای شده است که **تنها اعطای انشعاب دائم** منوط به ارائه پروانه معتبر ساختمانی، گواهی عدم خلاف یا پایان ساختمان معتبر صادر شده توسط مراجع مسئول شده و امکان برقراری انشعاب غیردائم برای مستحذات فاقد مجوز فراهم شود. با تصویب این طرح امکان برقراری انشعاب غیردائم برای مستحذات غیرمجاز واقع در اراضی خارج از محدوده شهرها و روستاها (از جمله زمین‌هایی با کاربری مزروعی و باغی) نیز فراهم می‌شود. واگذاری انشعابات غیردائم در اراضی فاقد کاربری مسکونی به ویژه اراضی کشاورزی به نوعی مشروعیت بخشی به تصرفات غیرقانونی، تغییر کاربری‌ها و ساخت‌وسازهای غیرمجاز است. این موضوع با دیدگاه‌های مقام معظم رهبری در مقابله با زمین‌خواری‌ها و حفاظت و حراست مجددانه از اراضی کشاورزی و منابع طبیعی و همچنین تأکیدات اسناد بالادستی به ویژه بند «۲» سیاست‌های کلی نظام در بخش کشاورزی و بند «۷» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی مغایرت دارد.

با توجه به آنچه گفته شد، ایجاد و فراهم آوردن خدمات عمومی غیردائم در اراضی با کاربری مسکونی که به جهاتی فاقد گواهی عدم خلاف یا گواهی پایان ساختمان، هستند صرفاً تا تعیین تکلیف قانونی توسط مراجع مورد نظر، مورد تأیید است. پیشنهاد این طرح هر چند با نیت حل بخشی از مشکلات بوده، اما تبعات اجتماعی، زیست‌محیطی، کشاورزی، حمل‌ونقل و اقتصادی قابل ملاحظه‌ای در پی دارد که مهم‌ترین آن، از بین رفتن زیرساخت‌های تولید مواد غذایی در کشور و به خطر افتادن معیشت و امنیت غذایی جامعه و به تعبیری کلی‌تر امنیت ملی است. لذا به رغم مزیت‌های بالقوه‌ای که این طرح به ویژه برای صنعت برق کشور دارد، **رد کلیات طرح پیشنهاد می‌شود.**



جدول خلاصه طرح اصلاح ماده (۸) قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی

شماره ماده	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون
ماده واحد ۵				

جدول تفصیلی طرح اصلاح ماده (۸) قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی

شماره ماده	حکم	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
ماده واحد ۵	در انتهای ماده (۸) قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی مصوب ۱۳۸۱/۵/۶، بعد از کلمه «انشعاب»، کلمه «دائم» اضافه و یک تبصره به شرح ذیل به ماده مزبور الحاق می شود: تبصره- واگذاری انشعاب موقت و غیردائم به استناد ماده (۴) قانون مجازات استفاده کنندگان غیرمجاز از آب، برق، تلفن، فاضلاب و گاز مصوب ۱۳۹۶/۳/۱۰ و ماده (۵) آیین نامه اجرایی این قانون مصوب ۱۳۹۷/۵/۲۰ مجاز می باشد.				پیشنهاد این طرح به شکل فعلی، منجر به مشروعیت بخشی به تخلفات انجام گرفته در زمینه زمین خواری ها، تغییر کاربری ها و ساخت وسازهای غیرمجاز در اراضی با کاربری کشاورزی می شود که نتیجه آن از بین رفتن زیرساخت های تولید مواد غذایی در کشور و تهدید امنیت غذایی است؛ لذا به رغم مزیت های بالقوه ای که این طرح به ویژه برای صنعت برق کشور دارد، رد کلیات طرح پیشنهاد می شود.	-

گزیده سیاستی

به رغم مزیت هایی که طرح ثبت ۸۹۸ برای صنعت برق کشور دارد، دارای تبعات اجتماعی، زیست محیطی، کشاورزی و اقتصادی قابل ملاحظه ای است، لذا رد کلیات پیشنهاد می شود.

