



گزارش کارشناسی

پرونده‌های دیوان عدالت اداری در خصوص:

تقاضای ابطال ماده (۱۷) مبحث دوم «مقررات ملی ساختمان»

کد گزارش: ۹۴۱۲۰۵۹

تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۱۲/۱۹

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

گزارش کارشناسی پرونده‌های دیوان عدالت اداری

موضوع:

تقاضای ابطال ماده (۱۷) مبحث دوم «مقررات ملی ساختمان»

تهیه و تنظیم:

محمد برومند

نظارت:

محمدعلی فراهانی و محمدامین ابریشم‌کش و

محمدهادی زرافشان

پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۴۱۲۰۵۹

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۴/۱۲/۱۹

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

گزارش کارشناسی پرونده‌های استعلامی دیوان عدالت اداری

موضوع شکایت: تقاضای ابطال ماده (۱۷) مبحث دوم «مقررات ملی ساختمان»

شاکی: کهزاد اصحابی

طرف شکایت: وزارت مسکن و شهرسازی

جهات مغایرت شرعی: آیات و روایات و قاعده نفی عسر و حرج و فتاوی

مراجع عظام

شماره و تاریخ نامه دیوان: شماره ۹۰۰۰/۲۱۰/۹۱۴۱۱/۲۰۰ - ۱۳۹۴/۶/۱۴

مقدمه

آقای کهزاد اصحابی، ماده (۱۷) مبحث دوم «مقررات ملی ساختمان» را که حقالزحمه خدمات مهندسی را به صورت درصدی از هزینه ساخت و ساز ساختمان تعیین کرده و تعدیل آن را به گروهی سه نفره واگذار کرده است، مغایر با مواد قانونی و موازین شرعی، از جمله قاعده نفی عسر و حرج دانسته و بدین جهت ابطال این قسمت از «مقررات ملی ساختمان» را از هیئت عمومی دیوان عدالت اداری تقاضا کرده است.

شرح و بررسی

به منظور تنظیم امور مربوط به مشاغل و حرفه‌های فنی و مهندسی در بخش‌های ساختمان و شهرسازی، مجلس شورای اسلامی «قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان» را در سال ۱۳۷۴ تصویب کرد و اهداف مذکور، در ماده (۲)

این قانون^(۱) متبلور شد که طبق بند «۸» آن یکی از مبانی تصویب این قانون، تعیین تکلیف در زمینه دستمزد مهندسان است.

همچنین طبق بند «۱۵» ماده (۱۵) این قانون^(۲) یکی از وظایف هیئت مدیره استان، تهیه و تنظیم مبانی قیمت‌گذاری خدمات مهندسی در استان و پیشنهاد به وزارت مسکن و شهرسازی است. البته تعیین مرجع تصویب نهایی به آیین‌نامه اجرایی واگذار شده است که براساس ماده (۴۲)^(۳) قانون، وزارت مسکن آن را تهیه و ابلاغ می‌کند. در ماده (۱۲)^(۴) آیین‌نامه اجرایی هم انواع خدمات مهندسی

۱. «ماده ۲- اهداف و ختمی این قانون عبارت‌اند از: ... ۸- تهیه و تنظیم مبانی قیمت‌گذاری خدمات مهندسی، ...»

۲. ماده ۱۵- اهم وظایف و اختیارات هیئت‌مدیره به شرح زیر است:

...

۱۵- تهیه و تنظیم مبانی قیمت‌گذاری خدمات مهندسی در استان و پیشنهاد به وزارت مسکن و شهرسازی. مرجع تصویب مبانی و قیمت خدمات مهندسی در آیین‌نامه اجرایی تعیین می‌گردد.

۳. ماده ۴۲- وزارت مسکن و شهرسازی مکلف است حداکثر ظرف شش ماه نسبت به تهیه آیین‌نامه‌های اجرایی این قانون اقدام نماید. تا زمانی که آیین‌نامه‌های اجرایی این قانون تصویب نشده است، آیین‌نامه‌های قانون آزمایشی مصوب ۱۳۷۱، تا آنجا که با مفاد این قانون مغایرت ندارد، مورد اجرا خواهد بود.

۴. ماده ۱۲- به منظور تعیین حدود صلاحیت و ظرفیت اشتغال دارندگان پروانه اشتغال در مهندسی ساختمان، فعالیت‌های مهندسی براساس پیچیدگی عوامل و حجم کار به چهار گروه «الف»، «ب»، «ج» و «د» تقسیم می‌شود.

تبصره ۱- برای تعیین فعالیت‌های مهندسی در بخش ساختمان، ساختمان‌ها به چهار گروه به ترتیب زیر تقسیم می‌شوند:

گروه «الف» با مقیاس کاربری محله (۱) تا (۲) طبقه ارتفاع از روی زمین یا حداکثر زیربنای (۶۰۰) مترمربع.

گروه «ب» با مقیاس کاربری ناحیه (۳) تا (۵) طبقه ارتفاع از روی زمین یا حداکثر زیربنای (۲۰۰۰) مترمربع.

گروه «ج» با مقیاس کاربری منطقه (۶) تا (۱۰) طبقه ارتفاع از روی زمین یا حداکثر زیربنای (۵۰۰۰) مترمربع. گروه «د» با مقیاس کاربری شهر بیش از (۱۰) طبقه ارتفاع از روی زمین یا بیش از (۵۰۰۰) مترمربع.

تبصره ۲- تهیه طرح معماری و انجام محاسبات سازه و همچنین نظارت معماری و نظارت سازه برای تمام گروه‌های ساختمانی مندرج در تبصره «۱» این ماده الزامی و به شرح جدول موضوع این ماده می‌باشد.

طبقه‌بندی شده و در ماده (۱۱۷)^(۱) تعیین مبانی آن را به شورایی متشکل از چند کارشناس سپرده است. مصوبه این شورا، به‌عنوان یکی از موضوعات «مقررات ملی ساختمان»^(۲)، در اختیار تابعان این مقررات قرار می‌گیرد.

ماده (۱۷) از مبحث دوم «مقررات ملی ساختمان»^(۳) که براساس ماده (۱۱۷) «آیین‌نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان» مصوب ۱۳۷۵ تنظیم شده، موضوع نحوه محاسبه حق‌الزحمه خدمات مهندسی ساختمان را بیان کرده است.

۱. ماده ۱۱۷- وزارت مسکن و شهرسازی موظف است به‌منظور یکسان نمودن روش‌ها و ایجاد وحدت رویه و جلوگیری از تعارضات در تهیه و تنظیم مبانی قیمت‌گذاری خدمات مهندسی، ظرف شش ماه مبانی مذکور را با توجه به پیشنهادات واصله از نظام مهندسی استان‌ها و شورای فنی استان‌ها و یا با جلب مشورت آن‌ها تهیه نماید.

تبصره ۱- به‌منظور بررسی و تأیید مبانی قیمت‌گذاری و قیمت خدمات مهندسی، در وزارت مسکن و شهرسازی شورایی تحت عنوان «شورای بررسی و تأیید مبانی قیمت‌گذاری خدمات مهندسی» مرکب از (۵) نفر کارشناس خبره به انتخاب وزیر مسکن و شهرسازی و (۲) کارشناس به معرفی رئیس سازمان برنامه و بودجه تشکیل می‌شود که (۴) عضو آن، از جمله دو عضو سازمان برنامه و بودجه، ثابت و (۳) عضو آن برحسب موضوعات مطروحه متغیر خواهد بود. شورای یادشده می‌تواند کمیته‌های تخصصی نیز داشته باشد.

تبصره ۲- فهرست‌های قیمت خدمات مهندسی پس از تصویب وزیر مسکن و شهرسازی جهت اطلاع عموم آگهی خواهد شد.

۲. مقررات ملی ساختمان مجلدی است متشکل از آیین‌نامه هیئت وزیران - بر اساس ماده (۳۳) «قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان» مصوب ۱۳۷۴/۱۲/۲۲- و دستورالعمل‌های وزیر مسکن و شهرسازی که جهت تدوین اصول فنی و مرتبط با ساختمان صادر شده است.

۳. ماده ۱۷- نحوه محاسبه حق‌الزحمه خدمات مهندسی ساختمان در بخش طراحی، نظارت و اجرا، موضوع ماده (۱۱۷) آیین‌نامه اجرایی و نحوه محاسبه حق‌الزحمه تهیه و صدور شناسنامه فنی و ملکی ساختمان

قیمت خدمات مهندسی ساختمان برای انجام انواع فعالیت‌ها و مراحل مختلف کار ساختمانی در بخش طراحی و نظارت در رشته‌های معماری، عمران، تأسیسات مکانیکی و تأسیسات برق که می‌باید مطابق شرح خدمات مهندسی گروه‌های ساختمانی انجام پذیرد، وفق ماده (۱۱۷) آیین‌نامه اجرایی و با توجه به مبانی قیمت‌های خدمات مهندسی مصوب سال ۱۳۷۸ به شرح ذیل اعلام می‌گردد: ...

در ماده (۱۱۷) آیین‌نامه مذکور^(۱) به منظور یکسان‌سازی روش محاسبه حق‌الزحمه و تهیه مبانی آن، شورایی تحت عنوان «شورای بررسی و تأیید مبانی قیمت‌گذاری خدمات مهندسی» متشکل از کارشناسانی به انتخاب وزیر مسکن و شهرسازی و رئیس سازمان برنامه و بودجه، تشکیل شده است. بنابراین خروجی این شورا که مشروعیت قانونی خود را از «آیین‌نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان» می‌گیرد، در ماده (۱۷) «مقررات ملی ساختمان» متبلور شده و طبق تبصره (۲) ماده (۱۱۷) آیین‌نامه، این مبانی قیمت را وزیر مسکن و شهرسازی تأیید کرده است.

البته باید ذکر نمود که معمولاً تصمیم‌گیری درخصوص حق‌الزحمه ماهیت قانونی دارد و از این لحاظ یا ضرایب آن در قانون مشخص می‌شود (مانند فصل دهم «قانون مدیریت خدمات کشوری» درخصوص حقوق کارکنان دولتی)^(۲) یا اینکه حداقل بایستی این امر با ذکر معیارهای تعیین دستمزد در قانون مصوب مجلس شورای اسلامی، به هیئت‌وزیران تفویض شود. این درحالی است که در

۱. ر.ک به پاورقی شماره ۵.

۲. فصل دهم - حقوق و مزایا

ماده ۶۴- نظام پرداخت کارمندان دستگاه‌های اجرایی براساس ارزشیابی عوامل شغل و شاغل و سایر ویژگی‌های مذکور در مواد آتی خواهد بود. امتیاز حاصل از نتایج ارزشیابی عوامل مذکور در این فصل ضرب در ضریب ریالی، مبنای تعیین حقوق و مزایای کارمندان قرار می‌گیرد و برای بازنشستگان و موظفین یا مستمری بگیران نیز به همین میزان تعیین می‌گردد.

تبصره- ضریب ریالی مذکور در این ماده با توجه به شاخص هزینه زندگی در لایحه بودجه سالانه پیش‌بینی و به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد.

ماده ۶۵- کلیه مشاغل مشمول این قانون براساس عواملی نظیر اهمیت و پیچیدگی وظایف و مسئولیت‌ها، سطح تخصص و مهارت‌های مورد نیاز به یکی از طبقات جدول یا جداول حق شغل اختصاص می‌یابند.

حداقل امتیاز جدول یا جداول ارزشیابی مشاغل (۲۰۰۰) و حداکثر آن (۶۰۰۰) می‌باشد.....

«قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان» این امر مسکوت است و در هیچ ماده‌ای، نه اصل میزان دستمزد و نه معیارهای تعیین آن، ذکر نشده است. تنها در بند «۱۵» ماده (۱۵)^(۱) اعلام شده که مرجع تصویب مبانی و قیمت خدمات مهندسی در آیین‌نامه اجرایی تعیین می‌شود. آیین‌نامه اجرایی هم در ماده (۱۲)^(۲) انواع خدمات مهندسی را طبقه‌بندی کرده و در ماده (۱۱۷) تعیین مبانی آن را به شورایی متشکل از چند کارشناس سپرده است.

پس از توضیحاتی که درخصوص موضوع شکایت داده شد، در این قسمت شرح پرونده شاکی و دلایل وی بررسی می‌شود.

دلایل مطرح‌شده توسط شاکی پرونده و بررسی انجام‌شده درخصوص آن‌ها بدین شرح است:

۱- شاکی بند «۱۷-۱» از مبحث دوم «مقررات ملی ساختمان»^(۳) که حق‌الزحمه خدمات مهندسی را به صورت درصدی از هزینه ساخت و ساز ساختمان تعیین می‌کند، خلاف شرع معرفی کرده و به نقل از آیات عظام خامنه‌ای، همدانی و سیستانی، بیان داشته است که مراجع مذکور، اعتقادی به شرعی بودن تعیین حق‌الزحمه خدمات مهندسی براساس درصدی از هزینه ساخت و ساز ندارند و براساس نظر ایشان، تعیین

۱. رک به پاورقی شماره ۲.

۲. رک به پاورقی شماره ۴.

۳. ۱۷-۱: از آنجاکه حق‌الزحمه خدمات مهندسی ساختمان در بخش طراحی و نظارت در چهار رشته فوق به صورت درصدی از هزینه ساخت و ساز ساختمان تعیین می‌گردد، هزینه ساخت و ساز هر مترمربع زیربنای ساختمان براساس قیمت‌های مصوب سال ۱۳۷۸ وزارت مسکن و شهرسازی و اعمال شاخص‌های تعدیل کارهای ساختمانی اعلام‌شده از سوی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور در سال‌های ۱۳۷۸ لغایت پایان ۱۳۸۳ برای ابتدای سال ۱۳۸۴ برابر قیمت‌های مندرج در جدول شماره ۱۰ اعلام می‌گردد.

دستمزد مهندس براساس درصدی از هزینه تمام شده هر مترمربع ساختمان، خلاف شرع است و به جهت اینکه این دستورالعمل برای تعیین مزد، موجب عسر و حرج مهندسان شده است، مغایر قاعده فقهی «ما جعل علیکم فی الدین من حرج» است. همچنین وی بیان می کند که در فقه امامیه، دستمزد هر کاری باید قبل از انجام آن با توافق بین دو طرف (کارگر و کارفرما) مشخص شود و دخالت نفر سوم بدون رضایت دو طرف پذیرفتنی نیست و موجب سلب اختیار از دو طرف کار خواهد شد. وی در ادامه آیات شریفه (۶۲) و (۷۲) و (۵۲ تا ۹۲) سوره مبارکه قصص،^(۱) آیه شریفه (۴۹) سوره مبارکه کهف،^(۲) آیه شریفه (۹۲) سوره مبارکه نساء^(۳) و آیه شریفه (۲) سوره مبارکه مائده^(۴) و روایاتی از

۱. آیه شریفه ۶۲: «و یَوْمَ یُنَادِیهِمْ فِیْقُولُ اَیْنَ شُرَکَائِی الَّذِیْنَ کُنْتُمْ تَزْعُمُونَ» آیه شریفه ۷۲: «قُلْ اَرَأَیْتُمْ اِنْ جَعَلَ اللّٰهُ عَلَیْکُمُ النَّهَارَ سَرْمَدًا اِلٰی یَوْمِ الْقِیَامَةِ مَنْ اِلَهٌ غَیْرُ اللّٰهِ یَاتِیْکُمْ بِلَیْلِ تَسْکُنُوْنَ فِیْهِ اَفَلَا تَبْصُرُوْنَ»

تذکر: این سوره اساساً ۸۸ آیه بیشتر ندارد.

۲. «و وُضِعَ الْکِتَابُ فَتَرَى الْمُجْرِمِیْنَ مُسْفِقِیْنَ مِمَّا فِیْهِ وَ یَقُولُوْنَ یَاوَلَیْنَا مَا لِ هَذَا الْکِتَابِ لِیُعَادِرَ صَعِبْرَةً وَ لَا کَبِیْرَةً اِلَّا اَحْصَاهَا وَ وَجَدُوا مَا عَمِلُوْا حَاضِرًا وَ لَا یُظَلِّمُ رَبُّکَ اَحَدًا»

۳. «وَمَا كَانَ لِمُؤْمِنٍ اَنْ یَقْتُلَ مُؤْمِنًا اِلَّا خَطَاً وَ مَنْ قَتَلَ مُؤْمِنًا خَطَاً فَتَحْرِیْرُ رَقَبَةٍ مُؤْمِنَةٍ وَ دِیَةٌ مُّسَلَّمَةٌ اِلَیْ اَهْلِیْهِ اِلَّا اَنْ یَصَدَّقُوْا فَاِنْ كَانَ مِنْ قَوْمٍ عَدُوٍّ لَّکُمْ وَ هُوَ مُؤْمِنٌ فَتَحْرِیْرُ رَقَبَةٍ مُؤْمِنَةٍ وَ اِنْ كَانَ مِنْ قَوْمٍ بَیْنَکُمْ وَ بَیْنَهُمْ مِیثَاقٌ فَدِیَةٌ مُّسَلَّمَةٌ اِلَیْ اَهْلِیْهِ وَ تَحْرِیْرُ رَقَبَةٍ مُؤْمِنَةٍ فَمَنْ لَمْ یَجِدْ فَصِیَامٌ شَهْرَیْنِ مُتَتَابِعِیْنِ تَوْبَةً مِنْ اللّٰهِ وَ كَانَ اللّٰهُ عَلِیْمًا حَکِیْمًا»

۴. «بِأَیْهَا الَّذِیْنَ ءَامَنُوا لَا تَجْلُوا شَعَائِرَ اللّٰهِ وَ لَا الشَّهْرِ الْحَرَامَ وَ لَا الْهَدٰی وَ لَا الْقَلَآئِدَ وَ لَا ءَامِنَ الْبَیْتِ الْحَرَامِ یَبْتَغُوْنَ فَضْلًا مِنْ رَبِّهِمْ وَ رِضْوَانًا وَ اِذَا حَلَلْتُمْ فَاصْطَادُوا وَ لَا یَجْرِمَنَّکُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ اَنْ صُدُّوْکُمْ عَنِ الْمَسْجِدِ الْحَرَامِ اَنْ تَعْتَدُوا وَ تَعَاوَنُوْا عَلٰی الْبِرِّ وَ التَّقْوٰی وَ لَا تَعَاوَنُوْا عَلٰی الْاِثْمِ وَ الْعُدُوٰنِ وَ اتَّقُوا اللّٰهَ اِنَّ اللّٰهَ شَدِیْدُ الْعِقَابِ»

پیامبر اکرم (صلی الله علیه وآله) و ائمه معصومین (صلوات الله علیهم)^(۱) را به عنوان مستند ادعای خود طرح کرده است.

همچنین شاکی عدم تأثیر تفاوت قیمت نوع مصالح کار شده در تعیین هزینه ساخت و ساز و تعیین یک هزینه واحد برای همه ساختمان‌ها و به تبع آن یکسان بودن دستمزد به سبب یکسان بودن هزینه ساخت و ساز را غیر عقلی و غیر شرعی دانسته است.

البته ذکر این نکته لازم است که شاکی هیچ‌گونه سندی را در تأیید وجود استفتائات اشاره شده، ضمیمه پرونده نکرده و تنها اعلام داشته است که امکان پیگیری پاسخ مراجع مذکور در سایت‌های اینترنتی ایشان وجود دارد که این‌گونه نبود.^(۲) همچنین علاوه بر بی‌ارتباط بودن آیات اعلامی شاکی با موضوع پرونده، از برخی آیات نیز نام برده شده است که اصلاً وجود خارجی ندارند؛ مانند آیات (۳۱۱) و (۴۱۱) سوره مبارکه اعراف و آیه (۵۷۲) سوره مبارکه بقره.

۲. شاکی بند «۱۷-۲» از مبحث دوم «مقررات ملی ساختمان»^(۳) که

۱. «إذا استاجر احدکم اجیراً فلیعلمه اجره» نهج الفصاحه، حدیث شماره ۱۷۴، صفحه ۳۳.
«نهی رسول الله این يستعمل اجیر حتی یعلم ما اجرته»- وسائل شیعہ جلد ۳، صفحه ۲۴۶.
«من كان یومن بالله و یوم الاخر فلا یستعملن اجیراً حتی یعلمه ما اجروه»، تهذیب، جلد ۷، صفحه ۱۹۷.

«الا قدر البلاء یكون جزا»، غرر الحکم، جلد سوم، صفحه ۳۱۴.

۲. شایان ذکر است که با وجود بررسی‌های انجام شده در خصوص کدهای ردگیری اعلامی توسط شاکی، پاسخی در خصوص موضوع پرونده در سایت‌های اینترنتی مراجع اشاره شده یافت نشد.

۳. ۱۷-۲: هزینه ساخت و ساز هر مترمربع زیربنای ساختمان برای سال ۱۳۸۵ براساس قیمت‌های مندرج در جدول شماره ۱۰ و اعمال شاخص‌های تعدیل کارهای ساختمانی سال ۱۳۸۴ که از سوی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور اعلام می‌گردد، محاسبه و توسط سازمان نظام مهندسی ساختمان اعلام خواهد شد و در سال‌های بعد از آن نیز قیمت‌های مذکور با همین شیوه محاسبه و هرساله توسط سازمان مذکور اعلام می‌شود.

شاخص‌های تعدیل کارهای ساختمانی را در تعیین هزینه‌های ساخت و ساز زیربنای ساختمان و در نتیجه، حق‌الزحمه مهندسان مؤثر می‌داند، مغایر با «دستورالعمل نحوه تعدیل آحاد بهای پیمان»^(۱) مصوب ۱۳۸۲ دانسته است و بیان می‌دارد: براساس این دستورالعمل، تعدیل اصولاً در پروژه‌های عمرانی که براساس شرایط عمومی پیمان و به استناد ماده (۲۳) «قانون برنامه و بودجه»^(۲) منعقد می‌شود، صدق می‌کند و استفاده از آن در بحث تعیین حق‌الزحمه مهندسان بی‌معناست و وجاهت قانونی ندارد.

در این باره گفتنی است، ادعای شاکی مبنی بر اختصاص بحث تعدیل به

۱. دستورالعمل نحوه تعدیل آحاد بهای پیمان به شماره ۱۷۳۰۷۳/۱۰۱ مورخ ۱۳۸۲/۹/۱۵:
به استناد ماده (۲۳) قانون برنامه و بودجه و آیین‌نامه اجرایی آن (تصویب‌نامه شماره ۶۱۵۰۰ مورخ ۱۳۶۳/۷/۲۱ هیئت‌وزیران) و در چارچوب نظام فنی و اجرایی طرح‌های عمرانی کشور (تصویب‌نامه شماره ۲۴۴۵۲۵/ت ۱۴۸۹۸ مورخ ۱۳۷۵/۴/۴ هیئت‌وزیران)، به پیوست دستورالعمل جدید روش تعدیل آحاد بهای پیمان‌ها، از نوع گروه اول (لازم‌الاجرا) که به تصویب شورای عالی فنی رسیده است، در ۸ صفحه ابلاغ می‌گردد تا برای کارهایی که پس از ابلاغ این بخشنامه مبادرت به اخذ پیشنهاد قیمت به روش مناقصه یا ترک مناقصه می‌شود، ملاک عمل قرار گیرد. در صورتی که دستگاه‌های اجرایی اسناد مناقصه‌ای را برای اخذ پیشنهاد قیمت در اختیار پیمانکاران قرار داده باشند، لازم است یک نسخه از این بخشنامه و دستورالعمل پیوست آن را به‌عنوان دستورالعمل جایگزین دستورالعمل تعدیل قبلی برای آن‌ها ارسال دارند تا پیمانکاران پیشنهاد قیمت خود را بر این اساس ارائه نمایند.
با توجه به اینکه دستورالعمل پیوست شاخص منبای دوره سه‌ماهه مربوط به محاسبه فهرست‌های پایه حذف شده است، بنابراین چنانچه در فاصله زمانی ابلاغ دو فهرست بهای پایه متوالی که معمولاً حدود یک سال است، تغییرات قابل‌ملاحظه‌ای در قیمت‌ها ایجاد شود، این سازمان ضرایب متناسبی را ابلاغ خواهد نمود تا با اعمال آن، برآورد هزینه کارها به‌نگام شوند.
محمد ستاری‌فر

معاون رئیس‌جمهور و رئیس سازمان
۲. ماده ۲۳- سازمان برای تعیین معیارها و استانداردها همچنین اصول کلی و شرایط عمومی قراردادهای مربوط به طرح‌های عمرانی آیین‌نامه‌ای تهیه و پس از تصویب هیئت‌وزیران، براساس آن دستورالعمل لازم [را] به دستگاه‌های اجرایی ابلاغ می‌نماید و دستگاه‌های اجرایی موظف به رعایت آن می‌باشند.

پروژه‌های عمرانی و جایز نبودن استفاده از آن در سایر موضوعات نظیر تعیین حوالزحمه مهندسین، مخدوش است؛ چراکه تعدیل یک روش ریاضی برای به‌دست‌آوردن مبلغی با احتساب شاخصی ثابت و معیارهایی متغیر نظیر تورم سالیانه و... است و منع قانونی درخصوص استفاده از این روش در رابطه با موضوع پرونده وجود ندارد و دستورالعمل رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی که مستند شاکی قرار گرفته و از آن به‌عنوان مصوبه هیئت وزیران یاد کرده است، بر انحصار استفاده از این روش درخصوص پروژه‌های عمرانی دلالتی ندارد بلکه تنها تجویز استفاده از این روش را در آن موضوع بیان می‌کند؛ کمالینکه در «مقررات ملی ساختمان» از این شیوه برای تعدیل دستمزد مهندسان نیز استفاده شده است.

۳. شاکی بند (۱۷-۳) از مبحث دوم «مقررات ملی ساختمان»^(۱) را که به گروه سه‌نفره در هر استان، متشکل از معاون عمرانی استانداری، رئیس سازمان مسکن و شهرسازی و رئیس سازمان نظام مهندسی، اجازه می‌دهد تا قیمت‌های تعیین‌شده را تا ۲۵ درصد کاهش یا افزایش دهد، مغایر ماده (۵۵) «قانون شهرداری»، بند (۱۵) ماده (۱۵) «قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان»، بند (۱۵) ماده (۷۳)، بند «س» ماده (۱۱۴) و ماده (۱۱۷) «آیین‌نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان» می‌داند و استدلال وی در این خصوص این است که نباید افراد غیرمتخصص درخصوص کاهش یا افزایش دستمزد مهندسان ساختمانی تصمیم‌گیر باشند.

۱. ۱۷-۳: قیمت‌های مندرج در جدول شماره ۱۰ با توجه به شرایط و کیفیت ساخت‌وساز در هر استان، می‌تواند براساس پیشنهاد هیئت‌مدیره سازمان استان و تصویب هیئتی مرکب از معاون عمرانی استانداری، رئیس سازمان مسکن و شهرسازی و رئیس سازمان استان حداکثر تا ۲۵ درصد نسبت به قیمت‌های تعیین‌شده کاهش یا افزایش یابد.

در مقام تحلیل این ادعای شاکی ذکر این نکته لازم است که علی‌رغم صلاحیت موضوع بند «۱۵» ماده (۱۵) قانون، هیچ حکم صریحی مبنی بر ممنوعیت تشکیل چنین گروه سه‌نفره‌ای در موضوعات مذکور وجود ندارد و از آن‌جا که این مقررہ با تأیید وزیر مسکن و شهرسازی، ماهیت آیین‌نامه‌ای یافته است، از لحاظ حقوقی از این جهت ایرادی ندارد. البته در تفصیل این دلیل چند نکته نیازمند توجه است. نخست آنکه شاکی شهردار را نیز عضو این گروه دانسته و با استناد به ماده (۵۵) «قانون شهرداری»^(۱)، تصمیم‌گیری در خصوص حق‌الزحمه مهندسان ساختمانی را در صلاحیت شهردار نمی‌داند. این درحالی است که در ماده (۱۷) «مقررات ملی ساختمان»، این گروه سه‌نفره اعلام شده است و آن ماده‌ای که اجازه اضافه‌شدن شهردار به این گروه را می‌دهد، ماده (۳) - ۱۴^(۲) «مقررات ملی ساختمان» است که آن هم با توجه به مسئولیت‌های شهرداری ناشی از بندهای ماده (۵۵) «قانون شهرداری» درخصوص تهیه مقررات صنفی (بند «۱۶»)^(۳)، اداره ساخت‌وسازهای شهری متناسب با طرح جامع (بند «۱۷»)^(۴) و صلاحیت صدور پروانه ساختمان‌سازی (بند «۲۴»)^(۵) خالی از وجه نیست. در همین راستا و به جهت ارتباط وظایف شهردار با بحث

۱. ماده ۵۵ (اصلاحی ۱۳/۷/۱۳۴۲) - وظایف شهرداری به شرح زیر است:

۱- ایجاد خیابان‌ها و کوچه‌ها و میدان‌ها و باغ‌های عمومی و مجاری آب و توسعه معابر در حدود قوانین موضوعه.

....

۲. ماده ۳-۱۴: هیئت سه‌نفره می‌تواند در جلساتی که درخصوص هر شهر تشکیل می‌شود، از شهردار آن شهر نیز دعوت به عمل آورد.

۳. ۱۶- تهیه مقررات صنفی و پیشنهاد آن به انجمن شهر و مراقبت در امور صحیح اصناف و پیشه‌وران.

۴. ۱۷- تهیه نقشه حدود شهر و حومه و اصلاح و اجرای آن با رعایت تشریفات مربوطه.

۵. صدور پروانه برای کلیه ساختمان‌هایی که در شهر می‌شود.

ساختمان‌سازی، شهرداری پروانه ساختمانی را صادر نمی‌کند؛ مگر آنکه پیش از آن مهندس ناظر صحت ساختمان را تأیید کرده باشد.

همچنین بند «۱۵» ماده (۱۵) «قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان» که توسط شاکی مطرح شده، نه تنها تضادی با «مقررات ملی ساختمان» ندارد، بلکه مبنای صلاحیت آن نیز هست؛ چراکه در این بند اعلام شده که وظیفه تهیه مبانی قیمت‌گذاری و پیشنهاد آن به وزارت مسکن و شهرسازی، برعهده هیئت‌مدیره سازمان است و از طرفی مرجع نهایی تصویب مبانی و قیمت خدمات مهندسی در آیین‌نامه اجرایی تعیین می‌شود. در همین راستا ماده (۱۱۷) آیین‌نامه قانون مذکور، تهیه مبانی قیمت خدمات را به شورایی متشکل از چند کارشناس داده است که ماده (۱۷) «مقررات ملی ساختمان» در حقیقت منعکس‌کننده همان مبانی تعیین‌شده در آن شورا است و تنها براساس ماده (۱۷-۶)^(۱) به هیئت‌مدیره سازمان نظام مهندسی استان اجازه داده شده تا پیشنهاد کاهش یا افزایش ۲۵ درصدی این مبانی را متناسب با شرایط استان مطرح کند. نهایتاً در صورتی این پیشنهاد اجرایی خواهد شد که گروه سه‌نفره مذکور در ماده (۱۷) آن را تصویب کند. در حقیقت همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، نقش گروه سه‌نفره فقط تأیید یا رد پیشنهاد هیئت‌مدیره سازمان نظام مهندسی استان در کاهش یا افزایش مبانی قیمت‌گذاری ارائه‌شده شورای موضوع ماده (۱۱۷) است و هیچ نقش مستقلی در تعیین حق‌الزحمه مهندسان ندارد. همچنین بند «۱۵» ماده (۷۳)^(۲)، بند «س» ماده

۱. ر.ک پاورقی شماره ۳۱ قسمت ۱۷-۶

۲. ماده ۷۳- اختیارات و وظایف هیئت‌مدیره به شرح زیر تعیین می‌شود:

...

۱۵- تهیه و تنظیم مبانی قیمت‌گذاری خدمات مهندسی در استان و پیشنهاد آن به وزارت مسکن و شهرسازی جهت تصویب و ابلاغ.

(۱۱۴)^(۱) و ماده (۱۱۷) «آیین‌نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان» که شاکی آن‌ها را مطرح کرده است، تضادی با «مقررات ملی ساختمان» ندارند؛ چراکه این موضوعات به‌نحوی تکرار بند «۱۵» ماده (۱۵) قانون است که توضیح آن پیش‌تر گذشت.

۴. شاکی بندهای «۱۷-۴» الی «۱۷-۱۰»^(۲) از «مقررات ملی ساختمان» را که

۱. ماده ۱۱۴- وظایف و اختیارات شورای مرکزی به شرح زیر تعیین می‌شود:

...

س- تهیه مبانی قیمت‌گذاری خدمات مهندسی با توجه به پیشنهادات نظام مهندسی استان‌ها، پیشنهاد آن به وزارت مسکن و شهرسازی جهت تصویب و همچنین بررسی مستمر پیشنهادات نظام مهندسی استان‌ها در این زمینه و انعکاس نظرات مناسب به وزارت مذکور.

۴-۱۷: قیمت‌های مندرج در جدول شماره ۱۰ مربوط به ساختمان‌های گروه «الف»، «ب»، «ج» و «د» بوده و مشمول قیمت‌های ساختمان‌های ویژه نمی‌شود. درخصوص قیمت‌های ساخت‌وساز هر مترمربع زیربنای این‌چنین کارها، هیئت‌مدیره سازمان استان می‌تواند از هیئت سه‌نفره موضوع بند «۱۷-۳» این دستورالعمل استعلام نماید.

۱۷-۵: مبانی قیمت‌گذاری خدمات مهندسی ساختمان برای چهار رشته معماری، عمران، تأسیسات برقی و تأسیسات مکانیکی با توجه به نوع خدمات و پیچیدگی عوامل و حجم کار، به‌صورت درصدی از هزینه‌های ساخت‌وساز بنا محاسبه شده و مبانی آن همان مبانی قیمت‌گذاری خدمات مهندسی ساختمان است که توسط شورای بررسی و تأیید مبانی قیمت‌گذاری خدمات مهندسی موضوع ماده (۱۱۷) آیین‌نامه اجرایی تأیید و به تصویب رسیده و به شرح جدول شماره ۱۱ اعلام می‌گردد.

۱۷-۶: درصد مجموع حق‌الزحمه مربوط به مبانی قیمت‌گذاری خدمات مهندسی ساختمان مندرج در جدول شماره ۱۱ را با توجه به شرایط هر استان می‌توان بنا به پیشنهاد هیئت‌مدیره سازمان استان و تصویب هیئت سه‌نفره موضوع بند «۱۷-۳»، حداکثر تا ۲۵ درصد کاهش یا افزایش داد.

۱۷-۷: حق‌الزحمه طراحی مجموعه‌های ساختمانی که ساختمان‌های آن مشابه هم بوده و در یک محوطه عیناً و یا با مختصری تغییری تکرار می‌شوند، مشمول اعمال ضریب تکرار به شرح جدول شماره ۱۲ می‌شود؛ به‌طوری‌که مجموع زیربنای ساختمان‌های تکراری در ضریب کاهش مربوط به دفعات تکرار ضرب شده و حاصل آن در محاسبه حق‌الزحمه منظور می‌گردد.

جدول شماره ۱۱...

۱۷-۸: حق‌الزحمه تهیه و صدور شناسنامه فنی و ملکی ساختمان که توسط سازمان استان صادر می‌شود، معادل پنج درصد هزینه ساخت‌وساز ساختمان براساس قیمت‌های جدول شماره ۱۰ این فصل خواهد بود که توسط صاحب‌کار به حساب سازمان استان واریز می‌گردد.

←

براساس مبانی ذکرشده در مواد قبل، توضیح بیشتر مسئله را بیان می‌کنند، بنا بر ایراد شرعی پیش‌گفته، مغایر استفتائات انجام شده معرفی می‌کند. همان‌گونه که در مقام توصیف ایراد شرعی در دلیل نخست هم گفته شد، مستند استفتائات ایشان مبنی بر غیرشرعی بودن تعیین دستمزد مهندس براساس درصدی از هزینه ساخت‌وساز، در دسترس نیست.

نتیجه‌گیری

قانون نظام مهندسی و ساختمان بحث تعیین دستمزد را به آیین نامه اجرایی خود سپرده است و آیین‌نامه مذکور در ماده (۱۱۷) برای این کار نظر شورایی از کارشناسان با تأیید نهایی وزیر را شرط دانسته است و در نهایت خروجی این شورا در بند (۱۷) «مقررات ملی ساختمان» منعکس شده است. بنابراین مقررات مذکور دارای وجهت قانونی است و ایرادات حقوقی شاکی موجه به نظر نمی‌رسد.

→

۹-۱۷: حق‌الزحمهٔ بازبینی طرح‌ها، نقشه‌ها و مدارک فنی ساختمان توسط سازمان استان معادل پنج درصد حق‌الزحمهٔ طراحی در هر رشته از رشته‌های ساختمان موضوع جدول شمارهٔ ۱۱ براساس قیمت‌های مندرج در جدول شمارهٔ ۱۰ این فصل تعیین می‌گردد که توسط مهندسان ذی‌ربط به حساب سازمان استان واریز خواهد شد.

۱۰-۱۷: حق‌الزحمهٔ مجری در ازای اجرای ساختمان درموردی که به‌صورت پیمان مدیریت پروژه نسبت به ارائهٔ خدمات مهندسی مطابق این مجموعه شیوه‌نامه انجام شود و صاحب‌کار تمامی هزینه‌های ساختمان از قبیل مصالح، تجهیزات، وسایل، ماشین‌آلات و پیمانکاران را رأساً پرداخت نماید، در این حالت حق‌الزحمهٔ مجری حداکثر حدود ۱۰ درصد هزینهٔ ساخت‌وساز ساختمان براساس قیمت‌های موضوع جدول شمارهٔ ۱۰ توصیه می‌شود که طبق قراردادهای همسان و شرایط عمومی و خصوصی قرارداد بین صاحب‌کار و مجری منعقد خواهد شد.

امام خمینی (ره):

و از شورایی محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و
چه در نسل‌های آینده، که با کمال دقت و قدرت و نظایف اسلامی و ملی خود
رایجاً و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و
قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه‌ای جلوگیری نمایند.

(صحیفه امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزرگسازده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سبهد قرنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲

صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵ تلفکس: ۸۸۳۳۵۰۴۵

info@shora-rc.ir

www.shora-rc.ir