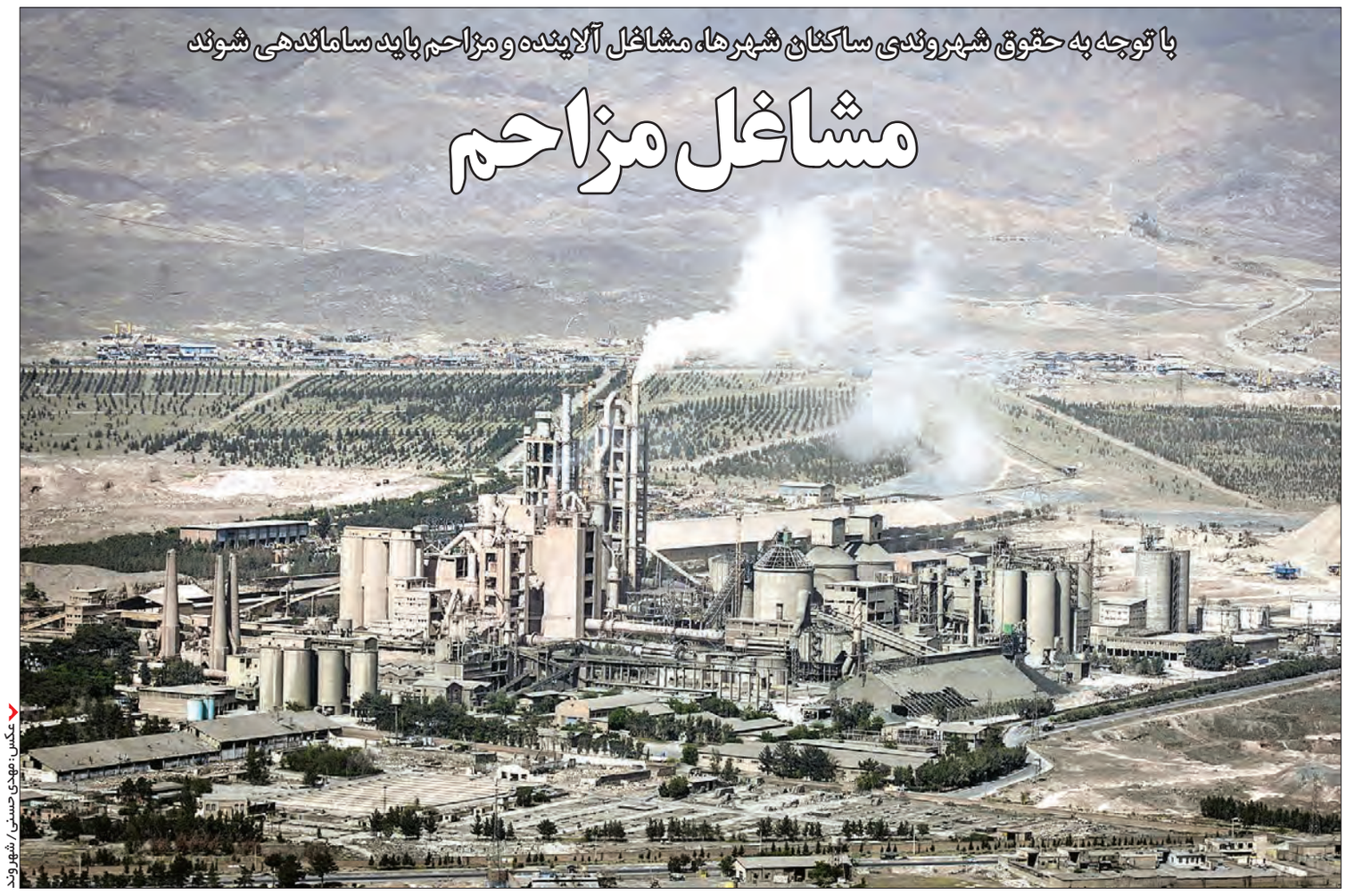
با توجه به حقوق شهروندی ساکنان شهرها، مشاغل آلاینده و مزاحم باید ساماندهی شوند

مشاغل مزاحم



عکس: مهدی حسنی/ شهروند

مهرنوش گرکانی - شهروند حقوقی| بودن‌شان دردسر است، هم سوهان روح و روان شده‌اند و هم زخم عمیقی بر سلامت شهر. کنار شهروندان زندگی می‌کنند و نفس می‌کشند، اما خیلی راحت حق و حقوق همسایگی را زیر پا می‌گذارند. می‌گویند جای آنها در شهر نیست و باید دردسرهای‌شان را از سر اهالی شهر کم کنند، بار سفر ببندند و به محل جدیدی نقل مکان کنند که کمی دورتر از محل خانه و زندگی شهروندان باشد. مسئولان می‌گویند دیر و زود دارد، اما سوخت‌وسوز ندارد. رفتنی‌شدن‌شان قطعی است، اما کی؟ این سوالی است که نه شهروندان جوابش را می‌دانند و نه سازمان‌های متولی و مسئول زمان دقیق آن را اعلام می‌کنند.

مشاغل مزاحم و صنایع آلاینده از کارگاه‌ها و مغازه‌های کوچک گرفته تا کارخانجات و واحدهای صنعتی بزرگ، در این سال‌ها آن‌قدر برای شهروندان مزاحمت ایجاد کرده‌اند که دیگر حتی مسئولان شهری هم از استانداری گرفته تا شهرداری‌ها و شورای شهری‌ها قاطعانه به این نتیجه رسیده‌اند که باید آنها را از شهر اخراج کرد، مصوبه چندین سال پیش مجلس و مصوبه مهر سال ۹۲ هیأت دولت نیز مهر تاییدی بر این ماجرا بود تا این تصمیم را چند گام به اجرایی شدن نزدیک‌تر کند، اما با وجود همه اینها خروج مشاغل مزاحم و صنایع آلاینده از شهر تاکنون با سرعتی که انتظارش را داشتیم، پیش نرفته‌است.

شهرداری‌ها و قوانین مشاغل

امروزه مزاحمت‌ها و گرفتاری‌هایی که مشاغل مزاحم برای ساکنان واحدهای مسکونی یا تجاری ایجاد می‌کنند، به یکی از دغدغه‌های اساسی شهروندان تبدیل شده که در بسیاری مواقع هیچ راهکاری برای مقابله با این مشکل هم وجود ندارد، حتی پیگیری‌ها و اعتراضات شهروندان هم معمولا بی‌نتیجه می‌ماند، چراکه هنوز راهکار اساسی برای اجرای قوانین و مقررات وضع‌شده درباره مشاغل مزاحم تدوین نشده و اگر هم تدوین شده، هنوز به مرحله اجرا نرسیده‌است.

مهمترین قانونی که در این زمینه وجود دارد، بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری‌هاست که در آن اشاره شده: جلوگیری از ایجاد و تاسیس تمامی اماکن که به نحوی از انحا موجب بروز مزاحمت برای ساکنان شده یا مخالف اصول بهداشت در شهرهاست، شهرداری مکلف است از تأسیس کارخانه‌ها، کارگاه‌ها، گاراژهای عمومی و تعمیرگاه‌ها و دکان‌ها، همچنین مراکزی که مواد محترقه می‌سازند و اصطبل چارپایان و مراکز دامداری و به‌طور کلی تمام مشاغل و کسب‌هایی که ایجاد مزاحمت و سروصدا یا تولید دود یا عفونت یا تجمع حشرات و جانوران می‌کنند، جلوگیری کند و اقدام به تخریب کوره‌های آجر و گچ و آهک‌پزی و خزینه گرمابه‌های عمومی که مخالف بهداشت است، کند و با نظارت و مراقبت در وضع دودکش‌های اماکن و کارخانه‌ها و وسایط نقلیه که کار کردن آنها دود ایجاد می‌کند، از آلوده شدن هوای شهر جلوگیری کند و هر گاه تاسیسات مذکور فوق قبل از تصویب این قانون به وجود آمده باشد، آنها را تعطیل کند و اگر لازم شود آنها را به خارج از شهر انتقال دهد.

در تبصره این ماده نیز آمده است که شهرداری در مورد تعطیل و تخریب و انتقال به خارج از شهر مکلف است مراتب را ضمن دادن مهلت مناسبی به صاحبان آنها ابلاغ کند و اگر صاحب ملک به نظر شهرداری معترض باشد، باید ظرف ۱۰ روز اعتراض خود را به کمیسیونی مرکب از سه نفر که از طرف انجمن شهر انتخاب خواهند شد، ارجاع کند. رأی کمیسیون قطعی و لازم‌الاجراست. هرگاه رأی کمیسیون مبنی بر تایید نظر شهرداری باشد یا صاحب ملک به موقع اعتراض نکرده یا در مهلت مقرر شخصا اقدام نکند، شهرداری به وسیله ماموران خود رأسا اقدام خواهد کرد.

مشکل این‌جاست که هم‌اکنون کسی که متقاضی دریافت مجوز کسب‌وکار در یکی از مشاغلی است که به اصطلاح آن را مشاغل مزاحم می‌نامیم، برای هر گاه تاسیسات مذکور فوق قبل از تصویب این قانون به وجود آمده باشد، آنها را تعطیل کند و اگر لازم شود آنها را به خارج از شهر انتقال دهد.

در تبصره این ماده نیز آمده است که شهرداری در مورد تعطیل و تخریب و انتقال به خارج از شهر مکلف است مراتب را ضمن دادن مهلت مناسبی به صاحبان آنها ابلاغ کند و اگر صاحب ملک به نظر شهرداری معترض باشد، باید ظرف ۱۰ روز اعتراض خود را به کمیسیونی مرکب از سه نفر که از طرف انجمن شهر انتخاب خواهند شد، ارجاع کند. رأی کمیسیون قطعی و لازم‌الاجراست. هرگاه رأی کمیسیون مبنی بر تایید نظر شهرداری باشد یا صاحب ملک به موقع اعتراض نکرده یا در مهلت مقرر شخصا اقدام نکند، شهرداری به وسیله ماموران خود رأسا اقدام خواهد کرد.

مشکل این‌جاست که هم‌اکنون کسی که متقاضی دریافت مجوز کسب‌وکار در یکی از مشاغلی است که به اصطلاح آن را مشاغل مزاحم می‌نامیم، برای دریافت این مجوز نباید راه طولانی و سختی را طی کند. مواردی مانند فاصله این مشاغل از واحدهای مسکونی، سروصدا داربودن شغل درخواستی، مکان تاسیس مغازه، اشغال پیاده‌رو، مساحت مغازه، امکان فعالیت در داخل مغازه، میزان آلودگی صوتی شغل درخواستی و... در صدور مجوز چندان مطرح نیست و فرد متقاضی به راحتی می‌تواند صرفا پس از دریافت مجوز کسب، هر مغازه‌ای را در هر محلی که صلاح بداند، خریداری کرده و کسب‌وکارش را آن جا راه بیندازد.

در این میان هر چند به‌طور نمونه شرکت ساماندهی صنایع و مشاغل شهر تهران تاکنون اقداماتی را برای انتقال صنوف مزاحم از شهر انجام داده که انتقال صنف شیمیایی‌فروش‌ها، پرنده‌فروش‌ها و ایجاد مراکز خریدوفروش خودرو در خارج از شهر، ایجاد بازارهای روز و بازارهای هفتگی برای رفع مزاحمت‌های دستفروش‌ها و سدمعبر کنندگان از جمله این اقدامات بوده است، اما واقعیت این است که به گفته مدیرعامل شرکت ساماندهی صنایع و مشاغل شهر تهران، این مجموعه صرفا عملیات اجرایی انتقال واحدهای آلاینده به خارج از شهر را برعهده دارد و انتقال هر کدام از این صنف‌ها با توجه به نیازی که برای هماهنگی‌های مختلف بین دستگاه‌های متولی و مسئول وجود دارد، شاید سال‌ها زمان ببرد، به‌خصوص وقتی پای کارخانه‌های بزرگ صنعتی به میان می‌آید و آن وقت است که مقاومت‌هایی نیز در این زمینه به وجود می‌آید که پیشرفت کار را کند یا حتی متوقف می‌کند.

نمونه این مورد را در موضوع اخیر یکی از کارخانه‌های تولید روغن نباتی در محدوده جنوب شهر تهران می‌توان دید که با وجود اخطارهای قانونی و اعتراضات پی‌درپی مردمی، هنوز به دلیل مقاومت‌هایی که وجود دارد، اقدام خاصی برای انتقال این کارخانه به خارج از شهر انجام نگرفته‌است.

وصله‌های ناجور شهر

مشاغل مزاحم، مشاغل غیرمجاز نیستند، اما عمدتا به دلیل نداشتن موقعیت مکانی مناسب، استقرار نامناسب و ناسازگار بودن با دیگر مشاغل علاوه بر ایجاد مزاحمت‌های فیزیکی و اختلال در عبور و مرور برای شهروندان، مانند نقطه‌های سیاهی شده‌اند که سیمای شهرها را نیز خدشه‌دار کرده و به نوعی عاملی برای آلودگی بصری شده‌اند.

اوراقی‌های خودرو، آهنگری‌ها، جوشکاری‌ها، صافکاری‌ها، تراشکاری‌ها، جلوبندی‌ها و تعویض روغنی‌ها مکانیکی‌های انواع خودروهای بنزینی و گازوییلی، تعمیرگاه‌های انواع موتورسیکلت و موتور چاه و سمپاش، نجاری‌ها، آلومینیم‌سازی‌ها، آپاراتی‌ها، سنگ‌فروشی‌ها، رنگ‌فروشی‌ها، مصالح‌فروشی‌ها، آهن‌فروشی‌ها، باربری‌ها حمل اثاثیه و بار، کارواش‌ها، پمپ‌بنزین‌ها، چوب‌بری‌ها، خریدوفروش ضایعات، صنف آبکاران، شیمیایی‌فروش‌ها و... فهرست بلندبالایی از مشاغل مزاحمی هستند که بنا به ضرورت زندگی شهری، خود را مانند وصله‌های ناجوری به شهر چسبانده‌اند و شهروندان نیز چاره‌ای ندارند جز این که اثرات نامطلوب زیست‌محیطی این همزیستی نامسالمت‌آمیز را بپذیرند.

وجود انواع مشاغل مزاحم در قلب و حاشیه بسیاری از شهرهای کشور و در کنار منازل مسکونی، موجب نارضایتی شهروندان این مناطق شده است، طوری که حتی برخی از این شهروندان به مهاجرت و کوچ اجباری از محل زندگی خود مجبور شده‌اند. ایجاد نازیبایی در چشم‌انداز شهری، مزاحمت برای همسایه‌ها، ترافیک، آلودگی صوتی و تولید دود، برخی مشکلاتی است که مشاغلی همچون جوشکاری و آهنگری که در لابه‌لای بافت مسکونی شهرها قرار گرفته است، برای شهر و شهروندان ایجاد می‌کند.

مشاغل مزاحم در شهرها

تهران، مشهد، یزد، اصفهان، شیراز، تبریز و کرمانشاه برخی از این شهرهاست که وجود این مشاغل موجب نارضایتی و سردرگمی مردم و مسئولان آنها شده، به‌طوری که بسیاری از صاحبان منازل این مناطق، مهاجرت و نقل مکان را به ماندن در کنار این شغل‌های مزاحم ترجیح داده‌اند.

پیرو مصوبه ۲۲۶۳ مورخ ۸۸/۰۵/۱۳ موضوع دریافت بهای خدمات از مشاغل مزاحم و آلاینده به شهرداری مشهد اجازه داده می‌شود در راستای انجام وظایف قانونی محوله و با رعایت طرح‌های جامع و تفصیلی، از فعالیت مشاغل مزاحم و آلاینده در کاربری‌های تجاری یا هر کاربری دیگر در محدوده شهر، جلوگیری کرده و بهای خدمات ساماندهی این‌گونه مشاغل را از مالکان اخذ کند.

شهرداری مشهد همچنین لیست مشاغل مزاحم را نیز اعلام کرده است. در این فهرست ۲۸ صنف جزو مشاغل مزاحم و آلاینده شناخته شده‌اند. در و پنجره‌سازان پروفیل و جوشکاران، درودگران و مبل‌سازان، صافکاران، نقاشان خودرو، تعمیرگاه‌های خودرو، انبارهای مصالح ساختمانی، آهن، چوب و نان خشک، ریخته‌گران، جلوبندی‌سازان، باتری‌سازان، سنگبری‌ها، دامداری‌ها، آپاراتی‌ها، تراشکاری فلزات، در و پنجره‌سازان آلومینیوم، رنگ‌آمیزی صنایع چوبی و فلزی، رنگ‌آمیزی منسوجات، سازندگی کانال کولر و صنایع فلزی، تعمیرگاه موتورسیکلت، موزاییک‌سازان، اتاق‌سازی کامیون و وانت، پرداخت‌کاری فلزات، کارخانجات آرد، کارگاه‌های آسفالت، پرس‌کاری و آب‌کاری، جاروبافی، تانکرسازان، رادیاتورسازی و اتو سرویس (کارواش) در میان این لیست قرار دارند.

اقدام یا تهدید؟

شاید خیلی راحت بتوان با یک اخطار و تهدید و اقدام به پلمپ شهرها را از شر بسیاری از این مشاغل مزاحم راحت کرد، اما آیا این کار منصفانه است؟ این کار شاید ساده و آسان‌ترین راه باشد، اما نه منطقی است و نه بهترین راه، بنابراین شاید بهتر است روی روش‌های قهری و برخوردهای ضربتی خط کشید.

این کار هم مثل خیلی کارهای دیگر نیاز است که مرحله‌به‌مرحله انجام شود. شاید بهتر است در مرحله نخست صدور مجوز کسب‌وکار برای افرادی که متقاضی چنین مشاغلی هستند، مشروط به این شود که محل کارشان با فاصله مناسبی از مناطق مسکونی قرار داشته باشد تا آلودگی زیست‌محیطی و سروصدایی ناشی از فعالیت آنها موجب سلب آسایش اهالی نشود. اما مرحله دوم نوبت به شهرداری‌ها می‌رسد. شهرداری‌هایی که چند سالی است کارشان را در این زمینه شروع کرده‌اند. ایجاد شهرک‌های تخصصی در اطراف شهر که به تدریج بتوان این صنف‌های مشاغل مزاحم و آلاینده را به آن جا منتقل کنند.

البته این که صرفا همه سختی کار را به دوش صاحبان این مشاغل بیندازیم و از آنها بخواهیم یک‌تنه تمام عواقب خارج کردن مغازه و کارگاه‌شان به خارج از شهر را به دوش بکشند، کمی بی‌انصافی است. شاید ارایه تسهیلات مالی برای خرید و اجاره مغازه در شهرک‌های صنعتی یا کاهش عوارض پرداختی به شهرداری که به‌نوعی تسهیلات تشویقی هم برای آنها محسوب شود، همچنین ایجاد امکاناتی برای رفت‌وآمد بی‌دردسر از خانه به محل کسب‌وکارشان در اطراف شهر از یک طرف و تشویق شهروندان به این که خدمات مورد نیازشان را در شهرک‌های تخصصی دریافت کنند از سوی دیگر، در این که ماجرای انتقال مشاغل مزاحم و آلاینده به خارج از شهرها سرعت بیشتری به خود بگیرد، موثر واقع شود.

مزاحمان شهری

رضا معینی
حقوقدان و مدرس دانشگاه

مشاغل مزاحم شهری عبارت است از تمامی مشاغل و کسب‌وکارهایی که موجب ایجاد مزاحمت برای ساکنان شده و فعالیت آنها مخالف با اصول بهداشتی و زیست محیطی باشد. طبق بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون، شهرداری موظف به جلوگیری از ایجاد و تأسیس تمامی اماکنی است که به نحوی از انحا موجب بروز مزاحمت برای ساکنان می‌شود یا مخالف اصول بهداشت در شهرهاست.

شهرداری مکلف است از تاسیس کارخانه‌ها، کارگاه‌ها، گاراژهای عمومی و تعمیرگاه‌ها، دکان‌ها، همچنین مراکزی که مواد محترقه می‌سازند و اصطبل چهارپایان و مراکز دامداری و به‌طور کلی تمام مشاغل و کسب‌هایی که ایجاد مزاحمت و سروصدا یا تولید دود یا عفونت یا تجمع حشرات و جانوران می‌کنند، جلوگیری کند و به تخریب کوره‌های آجر، گچ، آهک‌پزی و خزینه گرمابه‌های عمومی که مخالف بهداشت است، اقدام کند یا با نظارت و مراقبت در وضع دودکش‌های اماکن، کارخانه‌ها و وسایط نقلیه که کار کردن آنها دود ایجاد می‌کند، از آلوده شدن هوای شهر جلوگیری کند و هرگاه تأسیسات مذکور قبل از تصویب این قانون به وجود آمده باشند، آنها را تعطیل کند و اگر لازم شود آنها را به خارج از شهر انتقال دهد و نیز تبصره این ماده بیان می‌دارد که شهرداری در مورد تعطیل، تخریب و انتقال این تاسیسات به خارج از شهر مکلف است مراتب را ضمن دادن مهلت مناسبی به صاحبان آنها ابلاغ کند و اگر صاحب ملک به نظر شهرداری معترض باشد، باید ظرف ۱۰ روز اعتراض خود را به کمیسیونی مرکب از سه نفر که از طرف انجمن شهر انتخاب خواهند شد، تسلیم کند. رأی کمیسیون قطعی و لازم‌الاجراست و هرگاه رأی کمیسیون مبنی بر تایید نظر شهرداری باشد یا صاحب ملک در موقع اعلام‌شده اعتراض نکرده یا در مهلت مقرر شخصا اقدام نکند، شهرداری به‌وسیله مأموران خود رأسا اقدام خواهد کرد. همچنین تبصره اول بند ۲۶ این ماده بیان می‌دارد که سد معابر عمومی و اشغال پیاده‌روها و استفاده غیرمجاز از آنها، همچنین از میدان‌ها، پارک‌ها و باغ‌های عمومی برای کسب یا سکنی یا هر عنوان دیگری ممنوع است و شهرداری مکلف است از آن جلوگیری کرده و در رفع موانع موجود و آزاد کردن معابر و اماکن مذکور به وسیله مأموران خود رأسا اقدام کند.

در مورد دکه‌های منصوب قبل از تصویب این قانون شهرداری مکلف است نسبت به برداشتن آنها اقدام کند و چنانچه صاحبان این قبیل دکه‌ها ادعای خسارتی داشته باشند، با نظر کمیسیون مقرر در ماده ۷۷ نسبت به جبران خسارت آنها اقدام کند، ولی کسانی که بعد از تصویب این قانون اقدام به نصب دکه‌هایی در معابر عمومی کنند، شهرداری موظف است رأسا و به وسیله ماموران خود برای برداشتن این قبیل دکه‌ها و رفع سد معبر اقدام کند و اشخاص مزبور حق ادعای هیچ‌گونه خسارتی را نخواهند داشت. برخی از این صنایع چنان فضای پیرامون خود را بلعیده‌اند که هیچ فضای بازی باقی نگذاشته‌اند، بنابراین حضور صنایع و کارگاه‌های مزاحم در بافت شهری و فعالیت آنها در این بافت می‌تواند بر میزان آلودگی‌های زیست‌محیطی شهرها بیفزاید و خطرات ناشی از این آلاینده‌ها را بیشتر کند. در این راستا، از جمله معضلات زیست‌محیطی می‌توان به ایجاد سروصدا، تجمع زائدات و ضایعات، سد معبر، گره ترافیکی، پخش ذرات، بوی نامطبوع، ایجاد لرزش، دود و آلودگی هوا، خاک و... اشاره کرد که بر سلامت جسمی و روحی شهروندان و نیز سیمای شهرها اثرات سوء و نامطلوب دارند.

در این مورد هیأت وزیران آیین‌نامه‌ای را به موجب اصل ۱۳۸ قانون اساسی و بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها تصویب کرد که به موجب آن شهرداری‌ها موظفند به منظور رفع مزاحمت مشاغل و اصناف مزاحم متناسب با وضع فعالیت، مکان استقرار و ماهیت شغلی آنها، نسبت به صدور حکم انتقال، جابه‌جایی یا رفع مزاحمت از طریق اصلاح فرآیند کار، تغییر فعالیت یا نوسازی اقدام کنند و در صورت عدم اجرای حکم شهرداری توسط صاحبان مشاغل یا اصناف مذکور، شهرداری موظف است نسبت به تعطیلی آنها مطابق مفاد بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری اقدام کند. برابر این آیین‌نامه اماکن تولید، بسته‌بندی و انبار مواد شیمیایی خطرناک و مواد محترقه، دامداری اعم از سبک و سنگین، مرغداری و پرورش انواع طیور صنعتی، تولید مصنوعات سیمانی و موزاییک، تولید لوله سیمانی و پله، تولید کاشی و سرامیک، آجرپزی (از جمله: تولید آجر فشاری و سفال، تولید آجر قزاقی)، تولید گچ و آهک، سنگبری و سنگ کوبی جزو مشاغل و صنوفی هستند که به دلیل آلودگی و مزاحمت زیاد و شرایط نایمن نمی‌توانند در محدوده شهر فعالیت کنند، همچنین کارگاه‌های تولید آسفالت، شن و ماسه، چرم‌سازی، دباغی، سالامبورسازی، روده پاک‌کنی، کشتارگاه دام و طیور، پایانه‌های بار و انبار موسسات باربری، شارژ گاز در کپسول، همه آب فلزکاری‌ها (آب‌کاری) و رنگ‌کاری پروفیل آلومینیومی (رنگ کوره‌ای) نیز جزو مشاغل و صنوفی هستند که به دلیل آلودگی و مزاحمت زیاد و شرایط نایمن نمی‌توانند در محدوده شهر فعالیت کنند. همچنین تمامی ریخته‌گری‌ها و ذوب فلزات از جمله: چدن، مس، فولاد، مفرغ و برنز، آلومینیوم، سرب، مراکز بازیابی اوراق انواع خودرو، موتورسیکلت و ماشین‌آلات راه‌سازی، صنعتی و کشاورزی، انبار انواع پسماند و ضایعات قابل بازیافت مشتمل بر فلزی، قراضه‌ها، کاغذ و مقوا، لاستیک و پلاستیک، پتو و تعمیرگاه ماشین‌آلات سنگین نیز جزو مشاغل و صنوفی هستند که به دلیل آلودگی و مزاحمت زیاد و شرایط نایمن نمی‌توانند در محدوده شهر فعالیت کنند. اهم عناوینی را که معمولا از سوی کمیسیون بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها به‌عنوان اتخاذ تصمیم و صدور رأی مورد نظر قرار گرفته است، می‌توان به شرح ذیل خلاصه کرد: الف) رأی صادره مبنی بر اجرای تمهیداتی از قبیل رفع مزاحمت ایجادشده برای ساکنان، عابران و ...ب) رفع مزاحمت ایجاد شده یا توقف فعالیت مغایر بهداشت شهری، ج) تعطیلی یا تخریب محل که در صورت اجرا از سوی مأموران شهرداری تعقیب می‌شود و د) انتقال به خارج از شهر که تجربه نشان داده است اجرای این گونه آرا معمولا سال‌ها به طول می‌انجامد.

شهروندان برای گزارش و حل این معضل ابتدا می‌توانند با سامانه ۱۸۸۸ تماس گرفته و ضمن بیان مشکل خود خواستار رفع آن شوند و در صورت عدم موفقیت شهروندان باید با شماره تلفن ۱۳۷ که مرکز ارتباط با بازرسی شهرداری است، تماس گرفته و موضوع را پیگیری کنند. این سامانه پس از هر پیام مردمی، شماره پیگیری برای دنبال کردن موضوع ارایه می‌کند. لذا شهروندان در صورتی که با سامانه ۱۳۷ تماس گرفته و پس از طرح موضوع، شماره پیگیری دریافت کردند، قادر به پیگیری مشکل از طریق مسئولان بازرسی شهرداری هستند که در اسرع وقت این شکایات به سازمان ساماندهی صنایع و مشاغل شهر تهران ارجاع می‌شود و نسبت به رفع مزاحمت از محل زندگی شهروندان اقدام خواهد شد. از جمله پیشنهادات در رابطه با حل این معضل نیز می‌توان به این موارد اشاره داشت الف) تعیین ضوابط خواص از جنبه‌های مختلف متراژ، بهداشت، تصفیه و آلودگی صوت، هوا، خاک و...، در زمان صدور پروانه‌های کسب توسط اتحادیه‌ها و شهرداری، ب) ارایه تسهیلات ویژه به صاحبان مشاغل آلاینده، جهت ایجاد انگیزه برای انتقال واحدها و کارگاه‌ها به خارج از شهر، ج) استفاده از ظرفیت‌های قانونی متنوع در برنامه‌های ساماندهی مانند قانون نظام صنفی، محیط زیست، قانون حریم صنفی و سقف تعداد صنوف، د) اخذ جریمه و عوارض از مشاغل و کارگاه‌هایی که به نوعی باعث ایجاد آلایندگی (آلودگی‌های صوتی، هوا، آب و خاک) و مزاحمت برای شهروندان می‌شوند و ملزم کردن صنایع و کارگاه‌ها در جهت حذف یا کاهش آلایندگی یا تغییر مکان و انتقال و استقرار در مکانی متناسب با آن شغل.

بررسی بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها

محمد سلمان طاهری
حقوقدان

با تصویب قانون شهرداری‌ها در سال ۱۳۳۴ و بند ۲۰ ماده ۵۵ اصلاحی ۱۳۴۵/۱۱/۲۷ و تبصره الحاقی آن، مصادیقی از مشاغل آلاینده و مزاحم در شهر و نحوه برخورد با آنها بیان شده است. به موجب بند مذکور، به منظور جلوگیری از ایجاد و تاسیس تمام اماکنی که به نحوی از انحا موجب بروز مزاحمت برای ساکنان یا مخالف اصول بهداشت در شهرهاست، شهرداری مکلف است از تاسیس کارخانه‌ها، کارگاه‌ها، گاراژهای عمومی و تعمیرگاه‌ها و دکان‌ها، همچنین مراکزی که مواد محترقه می‌سازند و... به‌طور کلی تمام مشاغل و کسب‌هایی که ایجاد مزاحمت و سروصدا یا تولید دود یا عفونت یا تجمع حشرات و جانوران می‌کنند، جلوگیری کند و با نظارت و مراقبت در وضع دودکش‌های اماکن و کارخانه‌ها و وسایل نقلیه که کار کردن آنها دود ایجاد می‌کند، از آلوده‌شدن هوای شهر جلوگیری کند و هر گاه تاسیسات مذکور فوق قبل از تصویب این قانون به وجود آمده باشد، آنها را تعطیل کند و اگر لازم باشد آنها را به خارج از شهر انتقال دهد. در تبصره این بند چنین مقرر شده: شهرداری در مورد تعطیل، تخریب و انتقال به خارج از شهر مکلف است مراتب را ضمن دادن مهلت مناسب به صاحبان آنها ابلاغ کند و اگر صاحب ملک به نظر شهرداری معترض باشد، باید ظرف ۱۰ روز اعتراض خود را به کمیسیونی مرکب از سه نفر که از طرف انجمن شهر انتخاب خواهند شد، تسلیم کند. رأی کمیسیون قطعی و لازم‌الاجراست.

هرگاه رأی کمیسیون مبنی بر تایید نظر شهرداری باشد یا صاحب ملک در موقع اعلام‌شده اعتراض نکند یا در مهلت مقرر شده شخصا اقدام نکند، شهرداری به وسیله ماموران خود رأسا اقدام خواهد کرد.

مقررات بند مذکور مبتنی بر پذیرش برتری منافع عمومی جامعه و تقدم و ترجیح آن بر منافع خصوصی اشخاص و حتی بر حقوق مکتسب و تثبیت‌شده و... است. همچنان که در قانون اساسی ما نیز ضمن شناسایی و احترام به حق مالکیت، به موجب اصول ۲۲، ۲۸، ۴۰ و ۴۷ مصونیت جامعه و منافع عمومی از تحمل ضرر و زیان‌های ناشی از اعمال حقوق مالکانه اشخاص تضمین شده است. بر این اساس، طبق ذیل اصل ۴۴ قانون اساسی آخرین مرز آزاد مالک این است که مایه زیان جامعه نشود. به علاوه طبق ماده ۱۳۲ قانون مدنی، کسی نمی‌تواند در ملک خود تصرفی کند که مایه تضرر همسایه شود، مگر تصرفی که به‌طور متعارف و برای رفع حاجت یا رفع ضرر از خود باشد.

این ماده یکی از موارد تحدید اختیارات مالک و به عبارتی استثنا وارد بر مطلق‌بودن مالکیت است. علاوه بر این ماده اخیر یکی از موارد تزاحم قاعده تسلیط و قاعده لاضرر را بیان می‌کند. به موجب ماده مذکور، اعمال قاعده تسلیط در صورتی مجاز است که دو شرط «تصرف به قدر متعارف» و «تصرف برای رفع ضرر از خود یا رفع حاجت» جمع باشند. تردیدی نیست فعالیت موجد مزاحمت، تصرفی است که به قدر و کیفیت متعارف محل نیست، از طرفی با توجه به این که آنچه موجد مزاحمت است، نوع شغل و فعالیت مورد تصدی است و نه محل ذی‌ربط، بنابراین مالک می‌تواند با تغییر نوع فعالیت در جهت دفع ضرر از خود یا رفع حاجت اقدام کند، لذا در این جا قاعده تسلیط نیز حاکمیت خود را حفظ می‌کند. در نتیجه اعمال حق مالکیت در حدودی که مقررات و عرف اجازه می‌دهد، صورت می‌گیرد. روند عملی شهرداری‌ها در اجرای مفاد بند فوق بدین گونه است که شهرداری تکالیف محوله قانونی فوق مبنی بر بررسی و تشخیص و احراز موارد مزاحمت را از طریق کمیسیونی موسوم به کمیسیون مقدماتی تشخیص مزاحمت، انجام داده، سپس نظر این کمیسیون را وفق شرایط مقرر به صاحب ملک یا ذینفع ابلاغ می‌کند، در صورت اعتراض طرف ظرف مدت ۱۰ روز از تاریخ ابلاغ، موضوع در کمیسیون‌های مقرر در بند ۲۰ ماده ۵۵ مورد رسیدگی قرار می‌گیرد و رأی این کمیسیون قطعی است. بدیهی است در صورت عدم اعتراض مالک یا ذینفع ظرف مهلت قانونی، رأی صادره قطعی و لازم‌الاجرا محسوب می‌شود. اقدام شهرداری در اجرای مقررات یاد شده و تصمیمات قطعی کمیسیون‌های مورد بحث از حیث تطبیق اقدامات و تصمیمات مذکور با ضوابط و مقررات قانونی در دیوان عدالت اداری قابل شکایت است.

نحوه ساماندهی مشاغل و صنوف از سوی مدیریت شهری از گذشته تاکنون دستخوش تغییرات چشمگیری شده است. با گذشت زمان و گسترش شهرها و شهرنشینی و اهمیت دستیابی به محیط پاک و مناسب برای زندگی، لزوم و ضرورت هرچه بیشتر ساماندهی صنایع و مشاغل محسوس است. با تصویب ممنوعیت استقرار صنایع در شعاع ۱۲۰ کیلومتری تهران در خرداد ۱۳۴۶، شرکت ساماندهی صنایع و مشاغل به‌عنوان بازوی اجرایی این مصوبه با صدور آرای بند ۲۰ قانون شهرداری‌ها الزام قانونی لازم برای انتقال صنایع آلاینده و مزاحم را به دست آورده است.

دستگاه‌ها، وزارتخانه‌ها، شورای اصناف کشور، اتحادیه‌های صنفی، سازمان حفاظت از محیط زیست، نیروی انتظامی شهرداری‌ها و... به موجب قوانین و مقررات موجود هر کدام سهمی در امر ساماندهی صنوف و مشاغل برعهده دارند. شهرداری تهران از گذشته تا به امروز با ساخت مجتمع‌های صنفی و انتقال صنایع مزاحم به بیرون از سطح شهر و رفع آلودگی‌ها و مزاحمت‌های حاصل از فعالیت‌های صنفی و صنعتی، جمع‌آوری دکه‌های قدیمی، احداث شهرک‌های صنعتی و مجتمع‌های خدماتی وظایف خود را تا حد ممکن جامه عمل پوشانده است. اما با توجه به جمعیت رو به رشد مهاجرت‌های روزافزون و بحران آلودگی‌های زیست‌محیطی به نظر می‌رسد ضمن تاکید بر اقدامات مستمر گذشته باید با تکیه بر مشارکت‌های مردمی و با همکاری اتحادیه‌های صنفی، بسترهای لازم از نظر امکانات، تسهیلات و خدمات مورد نیاز و فضاهای مناسب کسب‌وکار صنوف در خارج از شهر را تحقق بخشد.

اصل ۲۲ قانون اساسی: «حیثیت، جان، مال، حقوق و... اشخاص از تعرض مصون است، مگر در مواردی که قانون تجویز کند.»

اصل ۲۸ قانون اساسی «هر کس حق دارد شغلی را که به آن مایل است و مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست، برگزیند.»

اصل ۴۰ قانون اساسی «هیچ کس نمی‌تواند اعمال حق خویش را وسیله اضرار به غیر یا تجاوز به منافع عمومی قرار دهد.»

اصل ۴۷ قانون اساسی «مالکیت شخصی که از راه مشروع باشد، محترم است و ضوابط آن را قانون معین می‌کند.»