

## ماده ۷۷ قانون شهرداری ها

### کمیسیون ماده ۷۷ وظایف و اختیارات

عوارض یکی از منابع مهم درآمدی شهرداری ها محسوب می شوند. تنوع و گستردگی عوارض و قوانین و مقررات گوناگونی که در این رابطه به تصویب رسیده است اختلاف شهرداری و مودی را اجتناب ناپذیر نموده است. به نحوی که قانونگذار مرجع مستقلی را برای رسیدگی به این امور پیش بینی کرده است. این مرجع از نمایندگان وزارت کشور - دادگستری و شورای اسلامی شهر تشکیل یافته است

طبق ماده ۷۷ قانون شهرداری: "رفع هرگونه اختلاف بین مودی و شهرداری در مورد عوارض به کمیسیونی مرکب از نمایندگان وزارت کشور و دادگستری و انجمن شهر (شورای اسلامی شهر) ارجاع می شود و تصمیم کمیسیون مزبور قطعی و لازم اجرا است. در نقاطی که سازمان قضایی نباشد رئیس دادگستری شهرستان یک نفر را به نمایندگانی دادگستری تعیین می نماید و در غیاب انجمن شهر انتخاب نماینده انجمن از طرف شورای شهرستان به عمل خواهد آمد بدهی هایی که طبق تصمیم این کمیسیون تشخیص شود طبق مقررات اسناد لازم الاجرا به وسیله اداره ثبت قابل وصول می باشد اجرای ثبت مکلف است بر طبق تصمیم کمیسیون مزبور به صدور اجرائیه و وصول طلب شهرداری مبادرت نماید."

برخی عوارض همچون عوارض نوسازی، عوارض انواع بنزین و حمل و نقل مسافر در داخل کشور با وسایل زمینی به استثنای ریلی به استناد قانون مربوطه و بعضی دیگر مانند عوارض مشاغل، قطع درخت، صدور پروانه و... بر اساس مصوبات شورای وضع و اخذ می شود، که این نوع عوارض محلی هستند.

در ماده ۸ قانون نوسازی، رسیدگی به برخی اختلافات ناشی از اجرای این قانون منحصر در صلاحیت کمیسیون رفع اختلاف موضوع ماده ۷۷ قانون شهرداری قرار داده شده است.

همچنین وفق بند (هـ) ماده ۴۶ قانون مالیات بر ارزش افزوده اختلاف و استنکاف از پرداخت وجوه دریافتی موضوع بندهای (الف) و (ب) ماده ۴۳ این قانون که توسط شهرداری ها وصول می شود مشمول احکام ماده ۷۷ قانون شهرداری خواهد بود.

اعضا «کمیسیون عبارتند از:

۱- نماینده وزارت کشور

۲- نماینده دادگستری

۳- نماینده انجمن شهر (شورای اسلامی شهر)

صلاحیت رسیدگی کمیسیون ماده ۷۷:

کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری فاقد آئین نامه دادرسی خاصی است و در این ماده نحوه ابلاغ دعوت از مودی و شهرداری و امکان یا عدم امکان حضور آنان ذکر نشده است.

نکته قابل ذکر دیگر این موضوع می باشد که همان گونه که در متن ماده ۷۷ قانون شهرداری به صراحت قید شده است صلاحیت کمیسیون تشخیص بدهی مودی در مورد عوارض شهرداری است، لذا در صورتی که شهرداری مستند

و مستدل به قوانین عوارضی را محاسبه نموده باشد و مودی دلیل قانونی بر رد دلائل ارائه شده از سوی شهرداری ارائه ننماید، کمیسیون نمی تواند آن را تخفیف و یا تشدید نماید.

تشکیلات و تعداد کمیسیون ماده ۷۷ ؛

کمیسیون ماده ۷۷ در شهرداری تشکیل می گردد و دارای شخصیت حقوقی مستقل از شهرداری و بر اساس ضوابط و مقررات مبادرت به صدور رای می نماید.

تصمیمات کمیسیون مزبور قطعی است و بنابراین ضرورتی برای تشکیل بیش از یک کمیسیون وجود ندارد ولی در صورت نیاز به تشکیل بیش از یک کمیسیون به دلیل حجم پرونده ها ایجاد کمیسیون متعدد منع قانونی ندارد. بدیهی است این کمیسیون ها به عنوان بدوی و تجدید نظر تلقی نمی گردد بلکه در عرض یکدیگر قرار دارند .

رسمیت جلسات ؛

در خصوص این که جلسات کمیسیون با حضور چند نفر از سه نفر اعضا» قانونی آن رسمیت می یابد در ماده ۷۷ اشاره نگردیده است اما با توجه به اعتبار «اکثریت آرا» به صورت نصف به علاوه یک» می توان نتیجه گرفت که جلسه با حضور هر سه عضو آن رسمیت می یابد اما برای حصول اعتبار رای، اکثریت آرا» یعنی حداقل دو رای از سه رای کفایت خواهد کرد.

قسط بندی عوارض

موضوع دیگری که در صلاحیت کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری قرار دارد، قسط بندی عوارض است. حسب ماده ۳۲ آیین نامه مالی شهرداری ها مصوب ۱۳۴۶ پیش بینی شده بود: شهرداری مجاز به تقسیط مطالبات خود ناشی از عوارض نیست مگر در مواردی که به تشخیص کمیسیون منظور در ماده ۷۷ قانون شهرداری مصوب سال ۱۳۴۴ مودی قادر به پرداخت تمام بدهی خود به طور یکجا نباشد که در این صورت ممکن است بدهی مودی برای مدتی که از سه سال تجاوز نکند، تقسیط شود ولی در هر حال صدور مفاصاحساب موکول به وصول همه بدهی است. با تصویب قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت در سال ۱۳۸۰ (البته دوره آزمایشی آن تمام شده است و مجدداً ماده ۳۱ اجرایی است) برابر ماده ۷۳ این قانون ماده ۳۲ آیین نامه مزبور به شرح زیر اصلاح شده است: به شهرداری های کل کشور اجازه داده می شود تا مطالبات خود را با اقساط حداکثر ۳۶ ماهه مطابق دستورالعملی که به پیشنهاد شهردار به تصویب شورای اسلامی شهر مربوطه می رسد دریافت کند. در هر حال صدور مفاصا حساب موکل به تادیه همه بدهی مودی خواهد بود.

آراء کمیسیون مزبور قطعی است و بدهی هایی که طبق تصمیم این کمیسیون تشخیص داده شود ، طبق مقررات اسناد لازم الاجرا به وسیله اداره ثبت قابل وصول می باشد.

اجرای ثبت مکلف است طبق تصمیم کمیسیون ماده ۷۷ به صدور اجراییه و وصول طلب شهرداری مبادرت نماید در نقاطی که سازمان قضایی نباشد رئیس دادگستری استان یک نفر را به نمایندگی دادگستری تعیین می نماید و در غیاب شورای شهر انتخاب نماینده شورا از طرف استاندار بعمل خواهد آمد. صلاحیت و محدوده رسیدگی کمیسیون بر دو محور اساسی و مهم استوار است. اول قانونی بودن عوارض مورد مطالبه شهرداری بدین معنی که کمیسیون پس از وصول پرونده با حضور تمامی اعضا خود تشکیل جلسه داده و اعتراض مودی را از این جهت که آیا قانوناً قابل مطالبه می باشد یا خیر مورد رسیدگی قرار می دهد چنانچه دلایلی از ناحیه مودی ابراز شده یا بشود مورد

توجه هیئت قرار خواهد گرفت. دوم میزان عوارض مورد مطالبه و مشمول آن درباره مودی است به عنوان مثال درمورد عوارض شغلی، آیا در مدت مطالبه نامبرده به شغل موضوع اشتغال داشته؟ یا میزان عوارض تعیین شده در برگ تشخیص منطبق با ضوابط می باشد؟ پس از طی این مراحل کمیسیون رای خود را صادر می نماید. اجرائیه کمیسیون ماده ۷۷:

در این گونه موارد علاوه بر اینکه شهرداری می تواند از سایر اختیارات قانونی خود استفاده نماید و از طریق اجراء ثبت اقدام کند همان طور که در متن ماده ۷۷ قانون شهرداری ها مندرج است. اجرای آراء کمیسیون ماده ۷۷ مثل اجرای اسناد لازم الاجرا خواهد بود. دایره اجرای ثبت مفاد اجرائیه را به متعهد ابلاغ می کند و متعهد مکلف است ظرف ده روز مفاد آن را اجرا نماید و اگر خود را قادر به اجرا اجرایی نداند ظرف همان مدت صورت جامع داری خود را به مسئول اجرا بدهد و اگر مالی ندارد صریحاً اعلام کند. البته شهرداری می تواند قبل از انقضای مدت فوق تقاضای تأمین طلب خود را از اموال متعهد بنماید. در این صورت دایره اجراء بلافاصله پس از ابلاغ اجرائیه معادل موضوع سند لازم الاجرا را از اموال متعهد بازداشت می کند.

البته تمامی اموال متعهد را نمی توان بازداشت کرد زیرا برخی از اموال مصداق مستثنیات دین بوده و قابل بازداشت نمی باشد.

#### صلاحیت محلی

این که کمیسیون مذکور در چه محدوده ای می تواند وارد رسیدگی شده و تصمیم گیری نماید بستگی به محدوده ای دارد که در آن محدوده عوارض وضع گردیده است. صلاحیت محلی کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری تابعی از قلمرو جغرافیایی شهرداری است که در حوزه آن مستقر گردیده است. در اینکه محدوده قانونی شهر تحت صلاحیت کمیسیون ۷۷ قرار دارد جای تردید نیست. لیکن در خصوص شمول صلاحیت کمیسیون در حریم قانونی شهر با نظرات مختلفی مواجه هستیم. از یک سو با عنایت به حکم صریح ماده ۳ آئین نامه اجرایی نحوه وضع و وصول عوارض به وسیله شورای اسلامی شهر بخش و شهرک که بیان می دارد. عوارض در موضوع این آئین نامه از اماکن واحدهای صنفی، تولیدی خدماتی صنعتی و هر گونه منابع درآمد دیگری قابل وصول است که محل استقرار در مورد شهرها، محدوده قانونی شهر موضوع تبصره ۱ ماده ۴ قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲ و در مورد روستا و بخش محدوده موضوع ماده ۶ و ۱۲ قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری که به تصویب هیات وزیران رسیده باشد یا برسد و در مورد شهرک ها محدوده ای است که به تصویب کمیسیون موضوع ماده ۱۳ آئین نامه مربوط به استفاده از اراضی احداث بنا و تاسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها مصوب ۱۳۵۵ رسیده باشد. عوارض مصوب شورا در حریم شهر اجراء شدنی نیست.

از سوی دیگر برخی اعتقاد دارند قوانین و مقررات و مصوبات قانونی مورد عمل شهرداری ها با توجه به عمومات قانون شهرداری ها در محدوده های شهرداری ها در محدوده های شهری و تا منتهی الیه حوزه استحفاظی و حریم شهرها معتبر است منتهی الیهی که شهر بدون توجه به حدود ثبتی و عرفی املاک واقع در محدوده شهری پایان می یابد. از این رو دامنه ی اجرایی تعرفه های عوارض تصویبی تحت هر عنوان مقید به داخل محدوده های فوق است و نسبت به خارج از آن تعمیم و تسری نمی یابد. بالطبع تمام نقاط و اماکنی که با هر نوع کاربری در فضا و داخل محدوده های توصیفی واقع شوند بالاجبار از نظامات و مقررات شهرداری تبعیت می نمایند به همین اعتبار، مصوبات

عوارض شهرداری ها با توجه به استقلال شخصیت حقوقی آن ها ، فقط در محدوده های مصوب مورد عمل خود، معتبر بوده و قابلیت اجرائی داشته و خارج از آن مجوزی ندارد.

در حال حاضر رای وحدت رویه (دیوان عدالت اداری) شماره ۲۶۸/۷۹/۵ مورخه ۱۳۸۱/۱/۱۴ تا حدودی به مباحث نظری خاتمه داده است. این رای بیان می دارد: " قانونگذار در مقام تامین بخشی از هزینه های مربوط به انجام وظایف مقرر در ماده ۵۵ قانون شهرداری از جمله ارائه خدمات عمومی در قلمرو جغرافیایی شهر وضع و وصول عوارض را با شرایط قانونی تجویز کرده است. نظر به اینکه شهرداری تکلیفی در ارائه خدمات عمومی خارج از محدوده قانونی شهر ندارد بنابراین تمسک به تبصره ۴ ماده ۴ قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری که در مقام تعریف حوزه شهری بر اساس نقاط تابع حوزه ثبتی و عرضی واحد وضع شده است و مطالبه عوارض از کارخانجات واقع در خارج از محدوده قانونی شهر خلاف هدف و حکم مقنن در باب وضع عوارض و وصول و مصرف عوارض و خارج از حدود اختیارات قوه مجریه در وضع مقررات دولتی است بدین جهت ردیف خ ۱۳ از بند ۳۸۸ مصوبه شماره ۱۰/۳/۳۴/۴۴۱۰ مورخ ۶۶/۳/۲۶ وزارت کشور که با استفاده از حوزه شهری موجب توسعه دایره شمول قانون گردیده است به استناد قسمت دوم ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می گردد. به نظر می رسد باید بین دو محدوده خارج از شهر یعنی حریم و محدوده خارج از حریم شهر قائل به تفاوت شد. اخذ عوارض از مشمولین واقع در حریم شهر قابل توجیه است زیرا بر اساس مواد ۱۰۰ و ۱۰۱ قانون شهرداری ، شهرداری مکلف به صدور پروانه ساختمان و تفکیک اراضی واقع در محدوده است. به عبارت دیگر قانون ، شهرداری را مکلف به ارائه نوعی از خدمات در این محدوده قانونی شهر و شهرک های صنعتی اخذ عوارض توجیه قانونی ندارد و بالطبع کمیسیون ماده ۷۷ نیز در این گونه مناطق صلاحیت رسیدگی ندارد.

اعتراض به آرای کمیسیون ماده ۷۷

با عنایت به حدود صلاحیت و اختیارات دیوان عدالت اداری مذکور در اصل ۱۷۳ قانون اساسی و ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری، آرای صادره از سوی کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری از سوی اشخاص، اعم از حقیقی و حقوقی حقوق خصوصی قابل اعتراض و رسیدگی در دیوان عدالت اداری است. ضمن آن که برابر رای وحدت رویه شماره ۶۹۹ مورخ ۱۳۸۶/۳/۲۲ صادره از هیات عمومی دیوان عالی کشور سازمان های دولتی نیز می توانند در صورت اعتراض به آرای صادره از سوی کمیسیون مزبور از حیث نقض قوانین و مقررات و مخالفت با آن ها به مراجع دادگستری که مرجع تظلم عمومی است مراجعه کنند.

در جلسه ۱۳۹۱/۱۲/۲ مجلس شورای اسلامی طرح اصلاح ماده ۷۷ قانون شهرداری تصویب شد گزارش کمیسیون شوراها و امور داخلی کشور به مجلس شورای اسلامی را در مورد طرح اصلاح ماده (۷۷) قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴ را مورد رسیدگی قرار داده و به تصویب رساند : طرح اصلاح ماده ۷۷ قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴ با اصلاحات و الحاقات بعدی اعاده شده در شورای نگهبان در کمیسیون شوراها و امور داخلی کشور به شرح زیر اصلاح شد:

در ماده واحده یک طرح در سطر اول ماده ۷۷ قانون شهرداری بعد از کلمه عوارض عبارت «و بهای خدمات ارائه شده توسط شهرداری و سازمان های وابسته به آن» اضافه شد این طرح از مجموع ۲۳۶ رای حاضر با ۱۹۱ رای

موافق تصویب شد اما به دلیل اینکه شورای نگهبان آن را رد کرد برای تصویب مجدداً به مجلس شورای اسلامی برگشته است.

دیبر خانه کمیسیون ؛

دیبر خانه کمیسیون ماده ۷۷ در شهرداری مستقر بوده و معمولاً یکی از کارکنان شهرداری به عنوان دیبر کمیسیون تعیین می گردد که دارای وظائف عمده ای بوده که اعم آن به شرح ذیل می باشد :

- ۱- مراحل مقدماتی تشکیل پرونده و ارجاع به کمیسیون ماده ۷۷ شامل ( شناسایی مودی ، محاسبه عوارض و .. )
- ۲- انجام تشریفات قانونی به منظور ثبت و تکمیل پرونده های ارجاعی به کمیسیون.
- ۳- تنظیم تصمیم اعضا کمیسیون به تفکیک هر پرونده.
- ۴- ابلاغ قانونی آرا صادره از سوی کمیسیون به مودیان و شهرداری
- ۵- حفظ و نگهداری کلیه مکاتبات اداره و سوابق آرا صادره
- ۶- شرکت در جلسات کمیسیون و ارائه توضیحات لازم به اعضا
- ۷- حفظ ارتباط با سایر واحدهای شهرداری مرتبط با موضوعات و پرونده هایی که به کمیسیون ارجاع می شود به ویژه واحد درآمد شهرداری
- ۸- دعوت از مودیانی که پرونده آنها در کمیسیون مطرح است برای ارائه لایحه دفاعیه و یا حضور در کمیسیون و دفاع قانونی خود
- ۹- دعوت از کارشناسان ذیربط در شهرداری برای حضور در جلسه و ارائه توضیحات لازم و دفاع از حقوق شهرداری
- ۱۰- مراقبت بر اینکه تعیین اعضا کمیسیون وفق مقررات انجام شده باشد و پیگیری جهت اعضای که جدیداً تعیین می شوند.

در حال حاضر کمیسیون ماد ۷۷ قانون شهرداریها در شهر مشهد با دو کمیسیون یک و دو به صورت مرتب سه شنبه هر هفته تشکیل می گردد ( با موضوعات مختلف : قطع درخت ، نوسازی و عمران شهر ، ساختمانی ، تابلو ، بیمه ، پروازهای داخلی، صنفی ) هر کمیسیون بیش از ۲۰ مورد اختلاف بین شهرداری و مودی را رسیدگی می نماید.