

مشاور حقوقی

دفتر حقوقی سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها

شماره
۲

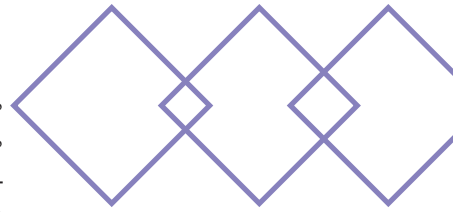
سؤال: همان‌طور که می‌دانید، در بند "ه" ماده ۳ قانون اصلاح مواردی از قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و چگونگی برقراری و وصول عوارض از کالاهای تولیدی، ارائه‌دهندگان خدمات و کالاهای وارداتی که مالیات و عوارض کالاها را تعیین می‌کند، چنین مقرر شده است: "کالاهای تولیدی (به استثنای محصولات بخش کشاورزی) که امکان استفاده از آنها به عنوان محصول نهایی وجود دارد مطابق فهرستی که به پیشنهاد کمیسیون مرکب از وزیر امور اقتصادی و دارایی (رئیس)، وزاری بازرگانی، صنایع و معادن کشور و رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تا پانزدهم بهمن ماه هر سال برای سال بعد به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، ۳ درصد قیمت فروش (دو درصد مالیات و یک درصد عوارض) تعیین شده است. " لطفاً بررسی و اعلام فرمایید: ۱- آیا عبارت "محصولات بخش کشاورزی" شامل محصولات دامی نیز می‌شود یا خیر؟ ۲- آیا استثنای محصولات کشاورزی به معنای معافیت این محصولات از پرداخت عوارض است یا خیر؟ ۳- آیا شورای اسلامی شهر می‌تواند بر گوشت مصرفی شهر عوارض وضع کند؟

جواب: ۱- برای درک اینکه منظور قانونگذار از عبارت "محصولات بخش کشاورزی" چه بوده است و آیا شامل فرآورده‌های دامی هم می‌شود یا نه، لازم است به صورت مذاکرات نمایندگان مردم در مجلس شورای اسلامی در هنگام تصویب بند "ه" ماده ۳ مراجعه گردد. همان‌طور که می‌دانید، مجریان قانون می‌بایست متن قانون را مطابق نظر واقعی قانون‌گذار اجرا کنند و یکی از ابزارهای مهم در نیل به این هدف، صورت مذاکرات نمایندگان مجلس شورای اسلامی است. در خصوص پرسش

مطرح شده، با نگاه به مذاکرات جلسه شماره ۲۷۱ نمایندگان مجلس (مندرج در صفحه ۲۳ ضمیمه روزنامه رسمی شماره ۱۶۸۵۳) مشخصاً می‌توان دید که مراد از عبارت "محصولات بخش کشاورزی" همانا محصولات زراعی، باغی و فرآورده‌های دامی، طیور و شیلات است.

۲- در خصوص شمول یا عدم شمول عوارض نسبت به محصولات بخش کشاورزی دو نظریه وجود دارد. بر اساس یکی از آنها محصولات بخش کشاورزی از پرداخت عوارض معاف نیستند و شورای اسلامی شهر به استناد بند ۱۶ ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهردار، صلاحیت وضع عوارض را برای کلیه محصولات بخش کشاورزی دارد. دلیل این امر نیز آن است که از عبارت "کالاهای تولیدی به استثنای محصولات بخش کشاورزی" چنین استنباط می‌گردد که این محصولات از شمول کالاهای تولیدی موضوع بند "ه" مستثنی شده‌اند (یعنی کارگروه مندرج در بند مذکور، صلاحیت درج محصولات کشاورزی را در فهرست محصولات نهایی ندارد). البته این امر به معنای معافیت آنها از پرداخت عوارض نیست، بلکه شورای اسلامی شهر، که به استناد بند ۱۶ ماده ۷۱ اختیار وضع عوارض بر انواع کالا و خدمات را دارد (البته با در نظر گرفتن قانون تجمیع عوارض) می‌تواند بر این محصولات نیز عوارض وضع کند. مطابق نظریه دیگری، عبارت یادشده حاکی از معافیت محصولات بخش کشاورزی از پرداخت عوارض است و هیچ مرجعی بجز مجلس شورای اسلامی حق وضع عوارض بر این محصولات را ندارد. دلایلی که برای این مدعا ارائه می‌شوند، اینها هستند: الف - از عبارت "کالاهای تولیدی به استثنای محصولات بخش کشاورزی" استنباط می‌شود که مقنن با قبول محصولات کشاورزی به عنوان کالایی تولیدی، آن را از پرداخت عوارض به طور کلی معاف کرده است و در زمان حاضر تنها مرجع ذیصلاح برای وضع عوارض بر محصولات کشاورزی،





اعضای شورای اسلامی شهر بسیار؟ این امر کاری عبث و مغایر با این اصل مهم در قانونگذاری است که: "قانونگذار کار عبث نمی کند." ج- صورت مذاکرات نمایندگان مجلس شورای اسلامی در هنگام تصویب بند "هـ" ماده ۳ مشخص می سازد که از مجموع بحث های نمایندگان در خصوص عبارت "محصولات بخش کشاورزی"، مقصود از عبارت یاد شده صرفاً معافیت از پرداخت عوارض بوده است و نه جز این.

مجلس شورای اسلامی است. ب- قائل شدن به این نظر که محصولات بخش کشاورزی- که از کالاهای اساسی و ضروری اند- از پرداخت عوارض معاف نیستند، مغایر با سیاست های عمومی دولت در حمایت از بخش کشاورزی است. با نگاه به قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی- به ویژه قانون بودجه- و مصوبات هیئت وزیران می توان دریافت که دولت سالانه میلیارد ها ریال یارانه در بخش کشاورزی می دهد؛ حال چگونه می توان گفت که همین قانونگذار اختیار وضع عوارض بر این محصولات را به چند نفر

جواب: با توجه به اینکه مطابق قانون ۴ قانون مدنی، اثر قانون نسبت به آتیه است مگر خلاف آن در قانون تصریح شده باشد، و در ماده یک قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت های تعاونی و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی، مصوب ۱۳۸۱/۵/۶، تصریح شده است که از تاریخ لازم الاجرا شدن قانون یاد شده احکام آن ساری و جاری می گردد، لذا ساختمان هایی که قبل از تاریخ لازم الاجرا شدن قانون موصوف به صورت غیر مجاز ساخته شده اند مشمول حکم ماده ۸ قرار نمی گیرند. ۲- از این حیث بین ساختمان های غیر مجاز ایجاد شده بر روی اراضی دارای سند رسمی و بدون سند رسمی تفاوتی وجود ندارد و هر دو مشمول حکم ماده ۸ قانون مورد بحث می شوند.

سؤال: [استاندار تهران پرسیده است:] با استناد به ماده ۸ قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت های تعاونی و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی، مصوب ۱۳۸۱/۵/۶، واگذاری انشعاب به ساختمان ها فقط در قبال ارائه پروانه معتبر ساختمانی، گواهی عدم خلاف و یا گواهی پایان ساختمان، معتبر و بلا مانع اعلام شده است. حال لطفاً اعلام فرمایید: ۱- آیا واگذاری انشعاب به ساختمان هایی که قبل از تاریخ تصویب قانون مذکور به صورت غیر مجاز ساخته شده اند، مشمول این قانون می گردند یا خیر؟ ۲- واگذاری انشعاب به مستحذات غیر مجاز بر روی اراضی قولنامه ای به چه صورت بایستی انجام شود؟

برخورد با تخلفات است. اغلب کارشناسان اعتقاد دارند که دهیاری ها بدین منظور می توانند از دو ابزار مهم استفاده کنند. راهکار اول ماده ۱۲ قانون تعاریف است که هر گونه تخلف از احکام این قانون جرم و قابل تعقیب در مراجع قضایی کشور بر شمرده شده است. بر این اساس دهیاری ها می توانند ناقضان حقوق و متخلفان از ضوابط ساخت و ساز را به مراجع قضایی معرفی کنند. راهکار دوم استفاده از حکم تبصره ۲ بند ۳ ماده ۹۹ قانون شهرداری و ارجاع پرونده های مربوط به تخلفات ساخت و ساز به کمیسیون مقرر در این بند است. استدلال این مدعا نیز آن است که وقتی قانون گذار سخن از هویت مستقل روستا و محدوده خاص آن در حریم شهرها به میان می آورد، قطعاً موجودیتی خارج از حریم و جدا از شهر را مورد حکم قرار داده است و این نهاد موجودیتی حقوقی و خارج از حریم شهر محسوب می شود.

سؤال: با توجه به اینکه بر اساس تبصره ۱ ماده ۳ قانون تعاریف محدوده و حریم شهر و روستا و شهرک، مصوب ۱۳۸۴، نظارت و کنترل بر هر گونه ساخت و ساز در روستاهای واقع در حریم شهرها بر عهده دهیاری همان روستاست، ساز و کار دهیاری ها برای برخورد با تخلفات ساختمانی و سایر تخلفات ساخت و ساز چیست؟

جواب: یکی از قوانینی که پس از تصویب و ابلاغ در اواخر سال ۱۳۸۴ پرسش ها و ابهام های فراوانی را در خصوص محدوده و نحوه اجرای احکام آن ایجاد کرده قانون تعاریف محدوده حریم است. به نظر برخی از کارشناسان و صاحب نظران حوزه مطالعات شهری و روستایی، این قانون با شروع موضوعی از عنوان و غرض تدوین کنندگان، احکامی را مقرر کرده که بر ابهامات موجود افزوده است. با این حال باید در پاسخ به این پرسش از بررسی و نقد و تحلیل این دیدگاه ها پرهیز کرد و تنها به بررسی پرسش مطرح شده پرداخت. بر اساس ماده ۳ و تبصره یک آن، روستاهای واقع در حریم شهرها دارای محدوده و حریم مستقل اند و شهرداری شهر مجاور حق دخالت در ساخت و ساز و سایر امور روستا را ندارد و این وظیفه مهم و اساسی بر عهده دهیاری ها گذاشته شده است. اما در این مورد دو ابهام اساسی وجود دارد: ابهام اول مربوط به روستاهای فاقد دهیاری است که با این حکم بدون متولی هستند و لازم است هر چه سریع تر برای آنها تعیین تکلیف شود. ابهام بعدی مربوط به ابزار و ساز و کار قانونی در اختیار دهیاری ها برای

بنابراین، دهیاری می تواند تخلف از مقررات ساخت و ساز در این روستاها را به کمیسیون مذکور در تبصره ۲ بند ۳ ماده ۹۹ ارجاع کند. البته این راهکارها و پیشنهادها موقت اند و برای حل مشکلات موجود و برای حل قطعی مسئله باید تدابیری اندیشیده شود تا حریم شهرها شکلی واقعی یابد و دهیاری ها به ابزارهای قانونی لازم تجهیز شوند. در نهایت می توان گفت که دهیاری ها و شوراهای اسلامی روستا در وضعیت موجود می توانند از هر دو روش معرفی شده استفاده کنند.



سؤال: با نظر به مفهوم تبصره ذیل بند ۱۳ ماده ۶ آیین نامه اجرایی شوراهای اسلامی شهرها که موقوف به رعایت حداکثر مهلت یکماهه مقرر در ماده ۲۴ همان آیین نامه نیز هست، چنانچه مرخصی استعلاجی رئیس شورای اسلامی شهر ماه‌ها به طول انجامد و ایشان عملاً از ایفای وظایف نمایندگی برای مدتی معذور گردد، شورا چه تکلیفی خواهد داشت؟

جواب: به منظور جلوگیری از اختلال در کار شوراهای اسلامی شهرها ناشی از غیبت رئیس شورا، در تبصره ذیل بند ۱۳ ماده ۶ آیین نامه اجرایی تشکیلات، انتخابات داخلی و امور مالی شوراهای اسلامی شهرها چنین مقرر شده است: "نایب رئیس شورا در غیاب

رئیس شورا وظایف او را انجام می‌دهد و در مقابل شورا مسئول است". بدین ترتیب تا انتهای مرخصی استعلاجی رئیس شورا، نایب رئیس جایگزین وی خواهد شد. مضافاً این که حکم مندرج در ماده ۲۴ آیین نامه مذکور (ماده ۲۴: به هیچ عضوی از اعضای شورا در سال بیش از یک ماه مرخصی متوالی یا متناوب داده نخواهد شد) منصرف از مرخصی استعلاجی است. ضمناً در قوانین و مقررات موجود استفاده از مرخصی استعلاجی طولی‌مدت از موارد سلب عضویت اعضای شورا یا زوال سمت ریاست شورا تعیین نشده است. اگر لازم است در برخی مواقع تدابیری اتخاذ شود، می‌بایست در قالب اصلاحیه آیین نامه اجرایی تشکیلات، انتخابات داخلی و امور مالی شورای اسلامی شهر اقدام گردد.

در این میان ممکن است بین توافقنامه و درخواست مجدد مالک چندین سال فاصله افتاده باشد. لطفاً در خصوص قانونی بودن یا نبودن این گونه موارد اظهار نظر فرمایید.

جواب: آنچه که در اینجا اهمیت دارد و باید به آن توجه شود، این است که مال مورد نظر در ملکیت شهرداری مستقر شده است و فروش اموالی که داخل در ملکیت شهرداری می‌شود تابع ضوابط و مقررات مندرج در آیین نامه مالی شهرداری هاست.

نظر فرمایید.

جواب: مطابق ماده ۸ قانون نحوه تعدیل نیروی انسانی دستگاه‌های دولتی، مصوب ۱۰/۲۷/۱۳۶۶، اشتغال به کار کلیه بازنشستگان و نیز کسانی که سنوات خدمت آنها بر اساس قوانین و مقررات استخدامی بازخرید شده است در وزارتخانه‌ها، مؤسسات، سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها ممنوع است و در صورت نیاز دولت به تخصص بعضی از این افراد، اشتغال آنان به صورت غیررسمی و برای مدت معین با تصویب هیئت وزیران مجاز خواهد بود. بدین ترتیب اشتغال به کار فرد بازخرید شده در شهرداری غیرقانونی است.

قیمت آن را به مالک بپردازد؟

جواب: از این سؤال چنین استنباط می‌گردد که در مقطعی زمانی ملک تفکیک شده و شوارع و معابر از نیز آن جدا گردیده است و در زمانی دیگر یکی از این قطعات تفکیکی - که مساحت آن به گونه‌ای است که قابلیت تفکیک شدن به دو قطعه را دارد و در بر معبری قرار گرفته است که باید تعریض شود - مالک قصد تفکیک آن را دارد. در این صورت چون قبلاً ماده ۱۰۱ قانون شهرداری اعمال شده است، شهرداری می‌بایست مقدار واقع در طرح تعریض را به طریق توافقی یا کارشناسی خریداری کرده و با در نظر گرفتن مقدار واقع در طرح تعریض، مابقی ملک را مطابق مقررات شهرداری تفکیک کند.

سؤال: همان‌گونه که می‌دانید، بعضاً طی موافقتنامه‌ای در ازای ارائه خدمات خاص یا انجام امور مشخص، بخشی از اراضی مالکان طرف قرار داد به شهرداری تعلق می‌گیرد، لیکن در مواردی مشاهده می‌گردد که مالکان قبل از انتقال اسناد املاک سهم شهرداری درخواست می‌کنند که سهم شهرداری را رأساً خریداری کنند و یا به جای ملک سهم شهرداری، در جای دیگری ملک دیگری را به آن واگذار کنند.

سؤال: [یکی از شوراهای چنین پرسیده است:] شخصی پیش‌تر تصدی پست مدیریت منطقه شهرداری را داشته و با دریافت وجوهی بازخرید شده است، اما بعد از گذشت یک سال و اندی از بازخریدی، بدون مجوز شورای اسلامی شهر دوباره وارد شهرداری شده و ابتدا به عنوان مشاور و سپس معاون شهردار مشغول به کار شده است. با توجه به اینکه بازگشت نیروهای بازخرید شده به مجموعه دستگاه‌های دولتی و مؤسسات عمومی همچون شهرداری رأساً میسر نیست و به کارگیری مجدد آنها منوط به طی مراحل قانونی است، خواهشمند است مراحل قانونی بودن یا نبودن اشتغال نامبرده را در شرایط حاضر بررسی و اعلام

سؤال: مطابق ماده ۱۰۱ قانون شهرداری، معابر و شوارع عمومی که در اثر تفکیک اراضی احداث می‌شود متعلق به شهرداری است و شهرداری در قبال آن به هیچ عنوان وجهی به صاحب آن پرداخت نخواهد کرد. حال آیا زمین‌هایی که مساحت ناچیزی دارند و در معبر یا شارع عمومی واقع‌اند و مالکان آنها متقاضی تفکیک هستند، در حالی که قسمتی از ملک آنها در طرح تعریض واقع شده است، می‌بایست مقدار واقع در تعریض به صورت مجانی به شهرداری واگذار شود یا اینکه شهرداری مقدار واقع در طرح تعریض را باید با توافق یا قیمت کارشناسی خریداری کند؟ به عبارت دیگر، چون در این گونه مواقع نیازی به احداث هیچ‌گونه معبر یا شارع عمومی وجود ندارد بلکه معبر یا شارع موجود می‌بایست تعریض شود، آیا مقدار تعریض باید از طرف مالک به صورت مجانی به شهرداری واگذار شود یا اینکه شهرداری باید

