

بررسی و تحلیل حقوقی ماده ۷۷ قانون شهرداری

(تاریخ دریافت ۱۳۹۷/۰۲/۱۵، تاریخ تصویب ۱۳۹۷/۰۶/۱۵)

بهنام محمدزاده

چکیده

عوارض یکی از منابع مهم درآمدی شهرداری ها محسوب می گردد. گاهاً وصول درآمد در شهرداری با وظایف چندین سازمان و ارگان گره می خورد و حتی عوارض ملی نیز در اغلب اوقات با چالش های جدی وصول و توزیع مناسب مواجه می باشد. تنوع و گستردگی عوارض و قوانین و مقررات گوناگونی که در این رابطه به تصویب رسیده است اختلاف بین مودی و شهرداری را اجتناب ناپذیر نموده است، به نحوی که قانونگذار در ماده ۷۷ قانون شهرداری ها مرجع مستقلی را برای رسیدگی به این امر پیش بینی نموده است، که رفع این گونه اختلافات به این کمیسیون ارجاع می گردد. تصمیم کمیسیون مذکور نیز در این خصوص قطعی می باشد. حال با توجه به مفاد ماده ۷۷ قانون شهرداری ها، پژوهش حاضر به منظور بررسی و رفع ابهام از کمیسیون ماده ۷۷ و همچنین آشنایی با نحوه عملکرد، شکل گیری، اختیارات، صلاحیت ها و چگونگی برخورد با عوارض و بدهی های اشخاص به شهرداری ها تهیه شده است.

۱۵۳



بخش اول : کلیات

اداره صحیح شهرها و ارائه خدمات مطلوب به شهروندان و همچنین کنترل و هدایت پروژه های عمرانی، رفاهی، خدماتی و نگهداری تاسیسات زیربنایی در حوزه فعالیت شهرداری ها منجمله فضاهای سبز، پارک ها، جمع آوری و دفن بهداشتی زباله و... مستلزم اعتبارات مستمر می باشد. از طرفی شهرداری ها فاقد هرگونه اعتبار مستقل در بودجه کل کشور می باشند فلذا شهرداری با محور قراردادن درآمدهای خود بودجه سالانه و پنج ساله خود را بایستی تنظیم و اجراء نمایند. شناخت درآمد در ادبیات شهرداری از مقوله های چند گانه می باشد که همچنین افزایش تورم در جامعه و تغییرات درآمدی شهروندان و تغییر الگوی زیستی در هر منطقه اثرات مستقیمی بر درآمد و هزینه های شهرداری دارد. شناخت صحیح درآمدهای شهرداری و همچنین آشنایی با ابزارهای وصول درآمد بخصوص عوارض و چگونگی استفاده از اهرمهای اجرایی وصول آن یکی از مهمترین ضروریات شهرداری ها تلقی می گردد.

بند اول : کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری

وظیفه کمیسیون رفع اختلاف موضوع ماده ۷۷ قانون شهرداری ها، صرفا اتخاذ تصمیم نسبت به اختلاف بین مودی و شهرداری است و غیر از رسیدگی به اختلاف و صدور رای وظیفه دیگری ندارد چنانچه مودی پس از ابلاغ رای عوارض مورد تایید کمیسیون را نوعا نپردازد، شهرداری باید به استناد رای مزبور از طریق اجرای ثبت نسبت به وصول طلب خود اقدام کند. رفع هرگونه اختلاف بین مودی و شهرداری در مورد عوارض به کمیسیون مرکب از نمایندگان وزارت کشور و دادگستری و انجمن شهر ارجاع می شود و تصمیم کمیسیون مزبور قطعی است. که به شرح ذیل به معرفی آنها می پردازیم بدهی هائی 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 بر طبق تصمیم کمیسیون مزبور به صدور اجرائیه و وصول طلب شهرداری مبادرت نماید، در نقاطی که سازمان قضائی نباشد رئیس دادگستری شهرستان یک نفر را به نمایندگی دادگستری تعیین می نماید و در غیاب انجمن شهر انتخاب نماینده انجمن از طرف شورای شهرستان به عمل خواهد آمد. نماینده وزارت کشور از سوی وزیر



کشور انتخاب می شود، مگر اینکه وزیر کشور اختیارات خود را در این زمینه تفویض نموده باشد. معمولاً براساس سیاستهای عمومی دولت و در راستای تحقق اصل تمرکززدایی و کاهش تشریفات و مکاتبات اداری و تسریع در روند انجام امور و بهبود روش های مدیریت، بسیاری از اختیارات قانونی وزیر کشور از جمله انتخاب نماینده وزارت کشور در کمیسیون ماده ۷۷ به استانداران تفویض می گردد. بند ۳ آخرین تفویض اختیارات وزیر کشور به استانداران عبارت است از: "تعیین نمایندگان وزارت کشور در کمیسیون های موضوع ماده ۷۷ و تبصره ۲ ذیل بند ۳ ماده ۹۹ و ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، منحصر از بین کارکنان وزارت کشور (استانداری، فرمانداری، بخشداری و ترجیحاً فرماندار و بخشدار) در شهرداری های تابعه استان و مراقبت کامل و مستمر بر حسن جریان امور کمیسیون های مذکور و عملکرد نمایندگان موصوف."

نماینده دادگستری برخلاف تشکیلات کمیسیون ماده صد که الزاماً باید عضو قضایی از قضات دادگستری باشد، در کمیسیون ماده ۷۷ چنین صراحتی وجود ندارد. اطلاق ماده ۷۷ قانون شهرداری موجود این ابهام است که می توان نمایندگان قوه قضاییه را از بین کارکنان اداری دادگستری تعیین کرد. بدیهی است با توجه به اهمیتی که حضور قاضی دادگستری خصوصاً در ارتباط با تشکیلات مراجع قضاوتی خارج از دادگستری دارد و اینکه حضور عالم حقوق قسم یاد کرده موجب تضمین حقوق شهروندان و شهرداری در ارتباط با موضوع اختلافی می گردد، بایستی پذیرفت که نماینده قوه قضاییه از بین قضات دادگستری باشد. وزیر دادگستری نیز می تواند اختیار انتخاب نمایندگان دادگستری را به عنوان عضو کمیسیون به ریاست دادگستری استان و یا هر مقام دیگری تفویض نماید.

نماینده شورای اسلامی شهر براساس مقررات ماده ۱۵ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای (۱۳۸۲/۷/۶) و بند های ۴ و ۶ ماده ۶ آیین نامه اجرایی تشکیلات، انتخابات داخلی اسلامی کشور (اصلاحی ۱۳۷۸/۱/۱۱ هیات وزیران) یکی از اعضای شورای شهر در جلسه رسمی شورا، به عنوان نماینده شورای اسلامی شهر برای مدت معین و یا باقیمانده دوره شورا تعیین و در کمیسیون ماده ۷۷ عضویت می یابد. در غیاب انجمن شهر انتخاب نماینده انجمن از طرف شورای شهرستان به عمل خواهد آمد. دبیرخانه کمیسیون ماده ۷۷ در شهرداری مستقر



است. معمولاً یکی از کارکنان مجرب شهرداری به عنوان دبیر کمیسیون تعیین می گردد. اکثراً دبیرخانه جزئی از واحد یا مدیریت درآمد شهرداری محسوب می گردد. در شهرداری های کوچک مسئول درآمد به عنوان دبیر کمیسیون نیز وظایف مربوطه را انجام می دهد. به هر حال تصمیم چگونگی اداره دبیرخانه کمیسیون ماده ۷۷ با شهرداری می باشد که با در نظر گرفتن جوانب امر و تشکیلات سازمان شهرداری تصمیم مناسب اتخاذ خواهد نمود.

بند دوم : وظایف دبیرخانه کمیسیون

- ۱- انجام تشریفات قانونی، ثبت، تکمیل و طبقه بندی پرونده های ارجاعی به کمیسیون.
- ۲- برنامه ریزی جهت تشکیل جلسات با توجه به تعداد پرونده های واصله و دعوت از اعضاء کمیسیون برای شرکت در جلسات.
- ۳- شرکت در جلسات کمیسیون جهت رفع ابهامات و ادای توضیح درباره پرونده ها
- ۴- حفظ ارتباط با سایر واحدهای شهرداری که مرتبط با موضوعات پرونده ها می باشند، بویژه با واحد درآمد شهرداری، واحد حقوقی و ...
- ۵- دعوت از مودیان برای ارائه لایحه یا حضور در کمیسیون و دفاع قانونی از خود.
- ۶- دعوت از کارشناسان شهرداری برای حضور در جلسه و ارائه توضیحات و دفاع از حقوق شهرداری.

- ۷- تنظیم صورت جلسات به تفکیک هر پرونده.
- ۸- ابلاغ قانونی آراء کمیسیون به مودیان و شهرداری.
- ۹- نگهداری و بایگانی کلیه مکاتبات اداری و سوابق آرای صادره.
- ۱۰- مراقبت از اینکه تعیین اعضاء کمیسیون وفق مقررات انجام شده باشد و پیگیری جهت اعضایی که جدیداً تعیین می شوند.

برای اینکه پرونده ای به کمیسیون ماده ۷۷ ارجاع شود می بایست ابتدا مراحل مقدماتی آن به ترتیب ذیل سپری گردد. به موجب ماده ۳۰ و ۳۱ آئین نامه مالی شهرداری ها، هر شهرداری باید دارای تعرفه ای باشد که در آن کلیه انواع عوارض که به وسیله شهرداری و موسسات تابعه و وابسته به آن وصول یا تحصیل می شود درج شود. که تطبیق وضع هر مؤدی یا هر مورد با



تعرفه عوارض درآمدها و تعیین و تشخیص بدهی مؤدی به عهده مامورین تشخیص یا کسانی است که از طرف شهرداری یا سازمان های تابعه و وابسته اختیار تشخیص به آنها داده شده است می باشد. محاسبه عوارض با توجه به نوع آن در چند صورت متصور است:

الف- عوارضی که نیاز به بررسی دفاتر مالی مؤدی دارد، مانند عوارض واحدهای تولیدی و... که برای محاسبه آن مأمورین شهرداری به واحد مربوطه مراجعه و با بررسی درآمد مودی، میزان آن را محاسبه می نمایند.

ب- برخی از انواع عوارض مانند عوارض نوسازی که بر مبنای ممیزی شهرداری صورت می گیرد و یا عوارض کسب و پیشه یا عوارض سالانه خودرو که میزان آن هر ساله بر اساس اطلاعات موجود در شهرداری قابل محاسبه است.

ج - عوارضی که مودی بر اثر نیاز به شهرداری مراجعه و درخواست محاسبه و پرداخت آن را دارد، مانند عوارض صدور پروانه ساختمانی، نقل و انتقال املاک و موارد مشابه.

پیش آگهی، آگهی مختصری است که حاوی مشخصات منبع عوارض و مؤدی، مستند قانونی، نوع و میزان عوارض، مبلغ آن و مهلت پرداخت عوارض و شماره حساب بانکی شهرداری و نام و آدرس بانک که بعد از سر رسید موعد پرداخت عوارض، برای بدهکار عوارض و یا مودی عوارض، فرستاده می شود. اخطاریه نیز آگهی مختصری است که پس از انقضای مهلت قید شده در ابلاغیه پیش آگهی، در صورت عدم توجه مودی برای آگاهی و گوشزد به بدهکار عوارض و یا مؤدی عوارض که پرداخت بدهی ناشی از عوارض خود را به تأخیر انداخته است، فرستاده می شود. پیش آگهی و اخطاریه بایستی برابر مقررات به مؤدی ابلاغ قانونی شود. برابر ماده ۷۵ قانون شهرداری مأمور وصول شهرداری وظیفه پیگیری وصول عوارض محاسبه شده را بر عهده دارد. در صورت اعتراض مودی در هر مرحله از موارد فوق و عدم امکان حل و فصل موضوع در شهرداری و یا در صورت عدم توجه مؤدی به اخطار پس از اتمام مهلت مندرج در برگه اخطاریه، پرونده جهت بررسی و تصمیم گیری به کمیسیون ماده ۷۷ ارسال خواهد شد.



بند سوم: نحوه اجراء آراء كميسيون ماده ۷۷

به موجب ماده ۱ قانون اجراء احكام مدني " هيچ حكمي از احكام دادگاه هاي دادگستري به موقع اجرا گذارده نمي شود مگر اينكه قطعي شده يا قرار اجراء موقت آن در مواردی كه قانون معين مي كند صادر شده باشد. " از آنجا كه مستنداً به مواد ۷۷ و ۱۱۰ قانون شهرداري آراء كميسيون رفع اختلاف مذكور در ماده ۷۷ در حكم سند قطعي و لازم الاجرا بوده و اجراء ثبت مكلف است بر طبق مقررات اجراء اسناد رسمي لازم الاجراء نسبت به وصول طلب شهرداري اجرائيه صادر و به مورد اجراء بگذارد. بنا بر اين مرجع وصول بدهي هائي كه طبق تصميم كميسيون ماده ۷۷ تشخيص داده مي شود، اداره ثبت تعيين گرديده است. بر اساس مقررات " قانون اجراء احكام مدني " (مصوب ۱۳۵۶/۸/۴) و آيين نامه اجراء مفاد اسناد رسمي لازم الاجراء و طرز رسيدگي به شكايات از عمليات اجرائي (مصوب ۱۳۵۵/۶/۴ وزير دادگستري با اصلاحات بعدي) نحوه اجراء آراء كميسيون ماده ۷۷ به شرح ذيل اقدام مي گردد. شهرداري پس از صدور رأي توسط كميسيون و قبل از درخواست اجراء، بايد مفاد رأي را به محكوم عليه يا وكيل يا قائم مقام قانوني او ابلاغ قانوني نمايد. ابلاغيه بايد كتبي و طبق فرم مخصوص ابلاغ و متذكر گردد در صورت عدم اجراء رأي، از طريق اجزاي ثبت اقدام خواهد شد. رأي به تعداد محكوم عليهم (هرچند نفر كه باشد) به علاوه دو نسخه صادر مي شود. يك نسخه آن در پرونده بايگاني مي گردد. يك نسخه نيز در موقع ابلاغ به مؤيدي يا مؤديان (هر يك يك نسخه) داده مي شود. ابلاغيه طبق مقررات قانوني انجام مي شود. ده روز پس از ابلاغ رأي به محكوم عليه چنانچه وي براي تسويه حساب مراجعه ننمود، پرونده از طريق اجراء ثبت بر اساس مقررات اسناد لازم الاجراء به موقع اجراء گذارده مي شود.

بند چهارم: درخواست صدور اجرائيه

در خواست صدور اجرائيه از مراجع مختلف ذيل بعمل مي آيد:

در مورد اسناد رسمي لازم الاجراء نسبت به ديون و اموال منقول و املاك ثبت شده و نيز املاك مورد وثيقه و اجاره (مشمول قانون روابط موجر و مستاجر) اعم از اينكه ملك مورد وثيقه و اجاره ثبت و اجاره ثبت شده يا در جريان ثبت باشد از دفترخانه اي كه سند را ثبت



کرده است. در مورد سایر اسناد راجع به املاکی که ثبت در دفتر املاک نشده است برای اجراء مفاد سند، ذینفع باید به دادگاه صالحه مراجعه کند.

در موردی اسنادی که در حکم سند رسمی لازم الاجراء است (موضوع مواد ۷۷ و ۱۱۰ قانون شهرداری) یا سندی که در حکم اسناد لازم الاجراء است (موضوع چک برگشتی)، در خواست اجراء از اداره ثبت اسناد محل (شهرستان) بعمل می آید. آراء کمیسیون ماده ۷۷ از طریق اجرای ثبت به مرحله اجراء در می آید. پس از ابلاغ قانونی مفاد رای به مودی یا وکیل یا قائم مقام او، در صورت عدم پرداخت بدهی، شهرداری بر اساس مقررات اسناد لازم الاجرا به وسیله اجرای ثبت اقدام و اوراق زیر را به ثبت محل تسلیم می نماید. به استناد مواد ۲۴۳ و ۲۴۴ آیین نامه اجرای اسناد لازم الاجراء برای تقاضای صدور اجرائیه بابت عوارض شهرداری موضوع ماده ۷۷ قانون اصلاح پاره ای از مواد و الحاق مواد جدید به قانون شهرداری باید اوراق ذیل به ثبت محل تسلیم شود:

۱- درخواست فرم مخصوص صدور اجرائیه

۲- رونوشت مصدق رای کمیسیون حل اختلاف

۳- اخطاریه ابلاغ شده رای مذکور به مودی

پیش از وصول اجرائیه صادره، مدیر اجرا برای اجرای حکم پرونده ای تشکیل می دهد تا اجرائیه و تقاضاها و کلیه برگ های مربوط، به ترتیب در آن بایگانی شود. طرفین (شهرداری و مودی) می توانند پرونده اجرایی را ملاحظه، و با پرداخت هزینه (به میزان مقرر در قانون آیین دادرسی مدنی) از محتویات آن رونوشت یا تصویر بگیرند.

دایره اجرای ثبت مفاد اجرائیه را به متعهد ابلاغ می کند. عملیات اجرائی با ابلاغ اجرائیه آغاز می شود. پس از ابلاغ اجرائیه مدیر اجراء، نام دادورز (مامور اجرا) را در ذیل اجرائیه نوشته و عملیات اجرایی را به عهده او محول می کند. مامور اجرا بعد از شروع به اجرا نمی تواند اجرای حکم را تعطیل یا توقیف یا قطع نماید یا به تاخیر اندازد مگر به موجب قرار دادگاهی که دستور اجرای حکم را داده یا دادگاهی که صلاحیت صدور دستور تاخیر اجرای



حکم را دارد یا با ابراز رسید شهرداری دائر به وصول مطالباتش یا رضایت کتبی او در تعطیل یا توقیف یا قطع یا تاخیر اجراء.

در صورتی که متعهد مقیم محل حوزه ثبتی مرجع صدور اجرائیه باشد (نشانی قانونی متعهد در حوزه ثبتی مرجع صدور اجرائیه واقع باشد) نام مامور ابلاغ را در آن نوشته و جهت ابلاغ به مامور تسلیم می کند. اگر متعهد مقیم حوزه ثبتی دیگر باشد برگهای اجرائی در ظرف ۲۴ ساعت به ثبت محلی که متعهد مقیم آنجا است ارسال می شود. در صورت نبودن مامور ابلاغ در اداره ثبت به نیروی انتظامی محل جهت ابلاغ ارسال می گردد. ابلاغ به اشخاصی که در کشور های دیگر اقامت قانونی دارند، به وسیله دفتر نظارت و هماهنگی اجرای اسناد رسمی سازمان ثبت به وزارت امور خارجه ارسال می شود که طبق مقررات ابلاغ نمایند.

بند پنجم: تقاضای صدور اجرائیه

مفاد اجرائیه های صادره به دو دسته تقسیم می شوند:

الف) اجرائیه های صادره نسبت به اسناد رسمی راجع به دیون یا اسنادی که در حکم اسناد رسمی یا اسناد لازم الاجراء، که به این دسته از اسناد، اسناد ذمه ای گفته میشود.

ب) اجرائیه های صادره نسبت به اسناد معاملات با حق استرداد یا وثیقه.

با توجه به مواد ۳۴ تا ۳۷ قانون اجرای احکام مدنی از تاریخ ابلاغ اجرائیه، متعهد باید ظرف ده روز مفاد آن را به موقع اجرا بگذارد یا ترتیبی برای پرداخت دین خود بدهد یا مالی معرفی کند که اجرای حکم و استیفاء بدهی اش را میسر گرداند. در صورتی که خود را قادر به اجرای مفاد اجرائیه نداند، باید ظرف مهلت مزبور جامع داریی خود را به قسمت اجرا تسلیم کند و اگر مالی ندارد صریحاً اعلام نماید.

هر گاه ظرف سه سال بعد از انقضاء مهلت مذکور معلوم شود که بدهکار قادر به اجرای حکم و پرداخت بدهی خود بوده، لیکن برای فرار از بدهی اموال خود را معرفی نکرده یا صورت خلاف واقع از داریی خود ارائه داده به نحوی که تمام یا قسمتی از مفاد اجرائیه، ممکن نگردد، در صورت شکایت شهرداری به حبس جنحه ای از شصت و یک روز تا شش ماه محکوم خواهد شد. بدهکاری که در مدت مذکور قادر به پرداخت بدهی خود نبوده مکلف



است هر موقع که به تادیه تمام یا قسمتی از بدهی خود متمکن گردد آن را بپردازد. مقررات فوق مانع نمی شود که شهرداری هر وقت مالی از مدیون به دست آورد به تعقیب اجرائیه و استیفای طلب خود اقدام نکند، بلکه می تواند بعد از ابلاغ اجرائیه و قبل از انقضای سه سال مهلت مقرر اموال بدهکار را برای تامین بستانکاری خود به قسمت اجرا معرفی کند و قسمت اجرا مکلف به قبول آن است. شخص ثالث نیز می تواند به جای محکوم علیه برای استیفای محکوم به مالی معرفی کند. در این صورت پس از بازداشت از طرف اجراء معرفی کننده حق انصراف ندارد. در صورت دلالت صریح و کالتنامه رسمی معرفی اموال سایر اشخاص توسط مدیون، و کالتاً از جانب مالک بر این امر منعی ندارد. پس از بازداشت مال، موکل حق ندارد تقاضای استرداد مال مورد بازداشت را بنماید. این امر، مانع از تقاضای بازداشت اموال دیگر مدیون در صورت معرفی مال از طرف بدهکار یا ثالث از طرف متعهدله نخواهد بود مشروط به اینکه فروش آن آسان تر باشد، در این صورت پس از بازداشت، معادل آن از اموالی که قبلاً بازداشت شده است رفع بازداشت می شود، این تقاضا از طرف متعهدله فقط برای یک مرتبه تا قبل از انتشار آگهی مزایده پذیرفته خواهد شد که از وظایف مامور اجرا است دخالت نماید. همچنین شهرداری و بدهکار می توانند شهرداری می تواند طریق اجرای حکم را به مامور اجرا ارائه بدهد و در حین عملیات اجرایی حاضر باشد ولی نمی تواند در اموری برای اجرای حکم توافق نموده و مراتب را به قسمت اجرا اعلام دارند.

۱۶۱



بخش دوم: صلاحیت کمیسیون ماده ۷۷

بند اول: صلاحیت ذاتی

۱- رسیدگی به اختلافات بین مودی و شهرداری در مورد عوارض، در صلاحیت ذاتی کمیسیون ماده ۷۷ قرار دارد. نظریه شماره ۷/۷۶۳۵ مورخ ۱۳۷۷/۹/۲۲ اداره حقوقی قوه قضائیه بر این معنا تاکید دارد که با عنایت به نص مادتين ۷۷ و ۱۱۰ قانون شهرداری وظیفه کمیسیون رفع اختلاف، صرفاً اتخاذ تصمیم نسبت به اختلاف بین مودی و شهرداری است و غیر از رسیدگی به اختلاف و صدور رای وظیفه دیگری ندارد چنانچه مودی پس از ابلاغ رای

عوارض مورد تایید کمیسیون را نوعاً نپردازد، شهرداری باید به استناد رای مزبور از طریق اجرای ثبت نسبت به وصول طلب خود اقدام کند.

۲- رسیدگی به اعتراض مالکین در مورد صورت حساب های موضوع ماده ۱۱۰ قانون شهرداری. ماده ۱۱۰ ق.ش مقرر میدارد: "نسبت به زمین یا بناهای مخروبه و غیر مناسب با وضع محل و یا نیمه تمام واقع در محدوده شهر که در خیابان یا کوچه و یا میدان قرار گرفته و منافی با پاکی و پاکیزگی و زیبایی شهر یا موازین شهرسازی باشد، شهرداری با تصویب انجمن شهر می تواند به مالک اخطار کند منتها ظرف دو ماه به ایجاد نرده یا دیوار و یا مرمت آن که منطبق با نقشه مصوب انجمن شهر باشد اقدام کند اگر مالک مسامحه و یا امتناع کرد شهرداری می تواند به منظور تامین نظر و اجرای طرح مصوب انجمن در زمینه زیبایی و پاکیزگی و شهرسازی هر گونه اقدامی را که لازم بداند معمول و هزینه آن را به اضافه صدی ده از مالک یا متولی و یا متصدی موقوفه دریافت نماید در این مورد صورت حساب شهرداری بوداً به مالک ابلاغ می شود. در صورتی که مالک ظرف پانزده روز از تاریخ ابلاغ به صورت حساب شهرداری اعتراض نکرد صورتی حساب قطعی تلقی می شود و هر گاه ظرف مهلت مقرره اعتراض کرد موضوع به کمیسیون مذکور در ماده ۷۷ ارجاع خواهد شد. صورت حساب هائی که مورد اعتراض واقع نشده و همچنین آراء کمیسیون رفع اختلاف مذکور در ماده ۷۷ در حکم سند قطعی و لازم الاجرا بوده و اجرا ثبت مکلف است بر طبق مقررات اجرای اسناد رسمی لازم الاجراء نسبت به وصول طلب شهرداری اجرائیه صادر و به مورد اجراء بگذارد." در هر دو مورد از موارد مزبور آراء کمیسیون رفع اختلاف ماده ۷۷، در حکم سند قطعی و لازم الاجراء است. برخلاف آراء کمیسیون ماده صد که توسط مامورین شهرداری اجراء می شود، اجراء آراء این مرجع به وسیله اجراء ثبت و از طریق صدور اجرائیه انجام می پذیرد، این مورد در بحث های آتی شرح داده خواهد شد.

۳- بررسی و تصمیم گیری در مورد ادعای خسارت صاحبان دکه های نصب شده قبل از تاریخ ۱۳۴۵/۱۱/۲۷، موضوع تبصره یک بند ۲ ماده ۵۵ قانون شهرداری که مقرر می دارد: "..... در مورد دکه منصوب قبل از تصویب این قانون، شهرداری مکلف است نسبت به برداشتن

آنها اقدام و چنانچه صاحبان این قبیل دکه ها ادعای خسارتی داشته باشند با نظر کمیسیون مقرر در ماده ۷۷ نسبت به جبران خسارت آنها اقدام کند. ... "

۴- در خصوص تقسیط مطالبات ناشی از عوارض شهرداری ها، ماده ۳۲ آئین نامه مالی شهرداری ها، به موجب ماده ۷۳ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ به شهرداری های کل کشور اجازه داده می شود تا مطالبات خود را با اقساط حداکثر سی و شش ماهه مطابق دستورالعملی که به پیشنهاد شهردار به تصویب شورای اسلامی شهر مربوطه می رسد دریافت نماید، در هر حال صدور مفاصا حساب موقوف به تادیه کل بدهی مودی خواهد بود. "که اختیار تقسیط مطالبات ناشی از عوارض از کمیسیون ماده ۷۷ سلب شده است.

۵- رسیدگی به اختلافات شهروندان و شهرداری ناشی از اجرای قانون نوسازی و عمران شهری (به جز اعتراضات راجع به ممیزی). ماده ۸ قانون مذکور عبارت است از: "اعتراضات راجع به ممیزی در مورد اختلاف مساحت اراضی مستحذات و محل وقوع ملک و تطبیق مشخصات ملک با ضوابط موضوع ماده ۴ اعلام شده و همچنین رسیدگی به اعتراضات راجع به ارزیابی املاک و حقوق کسب و پیشه و میزان آن مربوط به اجرای طرح های نوسازی و اصلاح و توسعه معابر در کمیسیونی مرکب از سه نفر افراد محلی که یک نفر آن از طرف انجمن شهر و یک نفر از طرف رئیس دادگاه شهرستان و یک نفر از طرف وزارت کشور تعیین می شود به عمل خواهد آمد، تصمیم اکثریت اعضاء کمیسیون قطعی و لازم الاجرا است و رسیدگی به سایر اختلافات ناشی از اجرای این قانون منحصر در صلاحیت کمیسیون رفع اختلاف موضوع ماده ۷۷ قانون شهرداری می باشد."

بند دوم: صلاحیت محلی

صلاحیت محلی کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری تابع قلمرو جغرافیائی شهرداری است و بستگی به محدوده ای دارد که در آن محدوده عوارض وضع شده است. بر اساس ماده صد قانون شهرداری مالکین اراضی و املاک واقع در محدوده شهر یا حریم آن باید قبل از هر اقدام عمرانی یا تفکیک اراضی و شروع ساختمان از شهرداری پروانه اخذ نمایند. نظر به عموماً



قانون شهرداری و مواد قانونی، شهرداری ها در محدوده و حریم شهرها مسئولیت ارائه کلیه خدمات شهری را بر عهده دارند

بنابراین کمیسیون ماده ۷۷ در مواردی که صلاحیت ذاتی رسیدگی و تصمیم گیری دارد در هر حوزه جغرافیائی که بر اساس قانون یا توسط مراجع ذیربط در حد صلاحیت قانونی خود در آن محدوده عوارض وضع شده است، اعم از محدوده یا حریم شهر صلاحیت رسیدگی و تصمیم گیری خواهد داشت.

بخش سوم : نحوه رسیدگی و صدور رأی

بند اول : رسمیت جلسات

در خصوص رسمیت جلسه کمیسیون مذکور می یابد، در این ماده اشاره نشده است. اما با تکیه بر روح قانون و تعداد اعضاء و حاکمیت قاعده "اعتبار اکثریت آراء بهصورت نصف به علاوه یک" می توان نتیجه گرفت که جلسه با حضور هر سه عضو آن رسمیت می یابد. برای حصول اعتبار رأی، اکثریت آراء یعنی حداقل دو رأی از سه رأی کفایت می کند، ولی نفر سوم باید با ذکر دلیل یا دلایل مخالفت خود را در ذیل برگه رأی درج و آن را امضاء نماید.

بند دوم : نحوه رسیدگی

کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری فاقد آئین نامه دادرسی خاص خود می باشد. در این ماده نحوه ابلاغ، دعوت از مؤدی و شهرداری و امکان یا عدم امکان حضور آنان ذکر نشده است. بنابراین می توان از اصول کلی مذکور در قانون آیین دادرسی مدنی بهره جست، تا این مرجع شعبه قضایی بتواند در تمیز حق از اصول دادرسی عادلانه استفاده نماید.

دعوت از مؤدی یا وکیل قانونی وی برای حضور در جلسه کمیسیون ویا اعلام به وی جهت ارائه لایحه دفاعیه منع قانونی ندارد. ممکن است برخی از اعضاء کمیسیون جهت جلوگیری از طولانی شدن بررسی، صرف ارسال لایحه دفاعیه کتبی از طرف مودی را کافی دانسته و حضور مودی یا وکیل قانونی وی در جلسه را ضروری ندانند. با توجه به پیچیدگی و تنوع عوارض شهرداری و نیز نحوه محاسبه، در صورت درخواست مؤدی و قبول پرداخت هزینه کارشناسی، استفاده از کارشناس مورد قبول اعضاء کمیسیون منع قانونی ندارد. ضمن اینکه در صورت



تشخیص کمیسیون، بدون در خواست مودی نیز شهرداری باید زمینه استفاده از کارشناس خبره را فراهم آورد.

بند سوم: کیفیت آراء صادره (قطعی بودن آراء)

تصمیم کمیسیون در خصوص اختلاف بین مودی و شهرداری (موضوع ماده ۷۷ قانون شهرداری) و نیز صورتحساب هایی که بر اثر عدم توجه مالکین زمین و بناهای مخروبه و یا نیمه تمام توسط شهرداری هزینه و اعلام می شود (موضوع ماده ۱۱۰ قانون شهرداری) قطعی است، و مرجع تجدید نظر به این منظور پیش بینی نشده است. لذا باید دقت لازم معمول گردد تا آراء از اطمینان و استحکام لازم برخوردار باشد.

بخش چهارم: خصوصیات آراء کمیسیون ماده ۷۷

بند اول: مستند و مستدل بودن

اصولاً "انسان اعمال و برخورد های خود را بر مبنای دلیل یا دلایل استوار می کند. در هر دعوائی که به وسیله مرجع ذیصلاح رسیدگی می شود، آنچه موجب محقق شناخته شدن یکی و غیر ذیحق دانسته شدن دیگری می شود، دلایل ابرازی طرفین دعوا است. با دلایل موجود در پرونده هائی که نزد کمیسیون مطرح می شود، حق تمیز داده می شود. به این ترتیب تمام احکام و آراء صادره از ناحیه مراجع ذیصلاح باید متکی به دلایل مستدل باشد.

هنگام صدور رأی در هر مورد از پرونده ها که مورد رسیدگی قرار می گیرد باید جایگاه واقعی آن در قالب های قانونی مشخص شود، و رای منطبق با قانون صادر شود. نمی توان به جای مصداق، از عموم و کلیت قاعده استفاده کرد. ماده ۵ قانون آیین دادرسی مدنی حاکی است "دادگاه هر دعوا را با قانون تطبیق کرده و حکم آن را تعیین می نماید و نباید بطور عموم و قاعده کلی حکم بدهد" احکام دادگاهها باید مستدل و مستند به مواد قانونی و اصولی باشد که بر اساس آن حکم صادر شده است. "این قاعده اختصاص به آراء محاکم دادگستری ندارد بلکه رعایت اصول عدالت و انصاف و پرهیز از شبهه اعمال حب و بغض یا تأثیر نفوذ اشخاص اطراف پرونده و یا سایر عوامل غیر قانونی موثر احتمالی در قضیه، ایجاب می کند که رأی



صادره از هر مرجع ذیصلاح رسیدگی کننده به دعوا، بر اساس استدلال و پس از آن تطبیق با قانون باشد.

بند دوم: عدم امکان اعمال تعلیق و تخفیف و تشدید و تبرئه

همانگونه که در متن ماده ۷۷ قانون شهرداری به صراحت قید شده است، صلاحیت کمیسیون تشخیص بدهی مؤدی در مورد عوارض، شهرداری است. لذا در صورتی که شهرداری مستدل و مستند به قوانین، عوارضی را محاسبه نموده باشد، و مؤدی دلیل قانونی بر رد دلائل ابرازی شهرداری ارائه ننماید، و یا اگر ارائه نمود در عوارض محاسبه شده منظور گردد، کمیسیون نمی تواند تخفیف و یا آن را تشدید نماید.

نتیجه گیری

با توجه به اینکه کمیسیون ماده ۷۷ در هر شهرداری تشکیل می شود، این مرجع جزء لاینفک شهرداری محسوب نمیشود، بلکه دارای شخصیت حقوقی مستقل از شهرداری است، بدیهی است کمیسیون ماده ۷۷ به عنوان بدوی و تجدید نظر تلقی نمی شود بلکه در عرض همدیگر قرار دارند. کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری به اختلافات میان شهرداری و شهروندان در باب عوارض و بهای خدمات شهری رسیدگی می کند و برای حفظ بی طرفی این مرجع، اعضای آن از میان نمایندگان وزارت کشور، دادگستری و شورای اسلامی شهر انتخاب می شوند. رای که توسط این کمیسیون صادر شود، قطعی است و توسط اداره ثبت به اجرا در می آید. روال اجرای رای بدین ترتیب است که دایره اجرای ثبت مفاد اجرائیه را به متعهد ابلاغ می کند و متعهد مکلف است ظرف ۱۰ روز مفاد آن را اجرا کند. اگر متعهد در خصوص پرداخت عوارض، خود را قادر به اجرا نداند، مکلف است ظرف همان مدت صورت جامع دارایی خود را به مسئول اجرا بدهد و اگر مالی ندارد صریحاً اعلام کند. منظور از قطعی بودن رای این است که بلافاصله بعد از صدور به اجرا در می آید، اما مؤدی می تواند به رای صادره از کمیسیون نیز اعتراض کند. این اعتراض در دیوان عدالت اداری و تنها از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آنها از حیث شکلی قابل طرح خواهد بود. در حال حاضر حق اعتراض به رای کمیسیون ماده ۷۷ در دیوان عدالت اداری تنها برای اشخاص حقیقی و حقوقی حقوق



خصوصی وجود دارد. اشخاص حقوقی حقوق عمومی تابع شرایط دیگری هستند. هر چند برخی از اختیارات کمیسیون موضوع ماده ۷۷ بر اثر اصلاح و تغییر مقررات سلب شده است، ولیکن با عنایت به مراتب فوق الذکر به نظر می رسد در حال حاضر اکثر شهرداری ها از تمامی ظرفیت کمیسیون ماده ۷۷ به ویژه در رابطه با اجرای قانون نوسازی و عمران شهری بهره لازم را نمی برند. در صورتی که این کمیسیون با توجه به ترکیب و اختیارات قانونی که از آن برخوردار است قادر خواهد بود بسیاری از اختلافات بین شهرداری و شهروندان را رفع رجوع نماید.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

منابع و ماخذ

۱. حجتی اشرفی، غلام رضا، مجموعه کامل قوانین و مقررات و محشای شهرداری و شورای اسلامی، چ ۴، تهران، گنج دانش، ۱۳۸۷
۲. اسدی بهنام، حقوق مدنی، چهار جلدی حقوق یار مدنی، چاپ ششم، انتشارات قانون یار، ۱۳۹۶
۳. منصور، جهانگیر، مجموعه قوانین و مقررات شهرداری (استان، شهرستان، روستا)، چ ۱۵، تهران دیدار، ۱۳۸۹
۴. عباس زاده، عبدالرضا، کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری ها، چ ۱، تهران، سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور، ۱۳۸۹
۵. میرزائی، علیرضا، کمیسیونهای شهرداری، چ ۳، تهران، ۱۳۹۲
۶. کامیار، غلامرضا، حقوق شهری و شهرسازی، تهران: مجد، ۱۳۸۵.

