

مقاله پژوهشی

مبانی فقهی و قانونی مراجع مهم شبه قضایی در شهرداری‌ها
 ابراهیم آریا زنگنه^۱ فخرالدین ابوئی^۲ احمد رضا بهنیا فر^۳ علی پور قصاب امیری^۴
 تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۹/۰۴ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۹/۱۱

چکیده

هدف از پژوهش حاضر بررسی مراجع مهم شبه قضایی در شهرداری‌ها می‌باشد. روش پژوهش توصیفی تحلیلی بوده و از قوانین عادی و مصوبات هیات وزیران و قانون شرح وظایف شهرداری‌ها و دهیاری‌ها استفاده شده است. در این پژوهش فقط کمیسیون ماده ۱۰۰۰، کمیسیون ماده ۷۷، کمیسیون ماده ۹۹، کمیسیون تبصره‌ی ذیل بند ۲۰ ماده ۵۵ و کمیسیون تشخیص باغات بررسی شد. نتایج نشان داد در کمیسیون ماده ۱۰۰ مراحل رسیدگی حاکی از رعایت تشریفات قانونی آیین دادرسی است ولی عدم شفافیت در تبصره‌های آن باعث بروز مشکلات عدیده حقوقی می‌گردد. ایرادی که به کمیسیون ماده ۷۷ وارد است یک مرحله‌ای بودن است و برخلاف کمیسیون ماده ۱۰۰ فاقد کمیسیون تجدید نظر است. کمیسیون بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری از نمونه‌هایی است که در آن قوانین مربوط به حوزه شهرسازی در زمینه خدمات شهری به صورت کاملاً تخصصی برنامه‌ریزی و کنترل می‌شود. کمیسیون فوق مرجع رسیدگی به اعتراض شهروندان از تشخیص شهرداری در ارتباط با تعطیل، تخریب و انتقال صنایع و مشاغل مزاحم به خارج شهر است. وجه اشتراک آن با کمیسیون ماده ۷۷ این است که کمیسیون تجدید نظر ندارد و یک مرحله‌ای است و کمیسیون ماده ۹۹ حوزه برون شهری و خارج از شهر است و محل تشکیل در استانداری‌هاست ولی محل تشکیل کمیسیون ماده ۷۷ در شهرداری‌هاست.

کلیدواژه‌ها

مراجع شبه قضایی، شهرداری‌ها، کمیسیون ماده ۱۰۰۰، کمیسیون ماده ۷۷، کمیسیون ماده ۹۹.

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، واحد دامغان، دانشگاه آزاد اسلامی، دامغان، ایران.
۲. استادیار، گروه حقوق، واحد دامغان، دانشگاه آزاد اسلامی، دامغان، ایران (نویسنده مسئول).
۳. دانشیار، گروه الهیات و معارف اسلامی، واحد دامغان، دانشگاه آزاد اسلامی، دامغان، ایران.
۴. استادیار، گروه حقوق بین‌الملل، واحد دامغان، دانشگاه آزاد اسلامی، دامغان، ایران.

بیان مسئله

زندگی شهری در گذشته‌های نه چندان دور، بسیار ساده و بی تکلیف بود گرچه سازمان‌هایی عهده دار امور شهر بودند، اما تعداد آن‌ها اندک بود و وظایف محدودی را هم بر عهده داشتند امروزه رشد زندگی اجتماعی به همراه گسترده‌گی شهرها، وظایف زیادی را پیش روی سازمان دولتی و شبه دولتی نهاده است به گونه‌ای که می‌توان گفت اداره شهر در حال حاضر بدون دخالت این سازمان‌ها ممکن به نظر نمی‌رسد (تهیه و تدوین معاونت آموزش جهاد دانشگاهی، ۱۳۸۶). قانونگذار در کنار مراجع عام دادگستری، مراجع شبه قضایی را پیش بینی نموده است. در این بین علمای حقوق ایران در بیان تعریفی از مراجع شبه قضایی اظهار نموده‌اند: «دادگاه‌های اداری و کمیسیون‌ها و هیأت‌های مزبور مراجعی هستند که به موجب قوانین خاصی در خارج از سازمان قضایی کشور ولی در رابطه با وظایف مختلف اداری و اجرایی دولت، در سازمان‌ها تشکیل شده‌اند و وظایف آن‌ها رسیدگی به اختلافات و شکایاتی است که معمولاً در اجرای قوانین مانند قانون شهرداری‌ها، قانون کار، قانون مالیات بر درآمد، قانون اراضی شهری، قانون بازرسی کل کشور، قانون ملی شدن جنگل‌ها و مراتع کشور و قانون استخدام کشوری، بین دولت و افراد به وجود می‌آید» (مدیری و نسبی‌زاد، ۱۳۹۶: ۲۰۲).

از جمله مراجع شبه قضایی می‌توان به کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری‌ها اشاره کرد. بر اساس کمیسیون ماده ۱۰۰؛ 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 که این کمیسیون به منظور رسیدگی و جلوگیری از عملیات ساختمانی، ساختمان‌های بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه بوسیله مأمورین شهرداری اعم از آنکه ساختمان در زمین محصور یا غیر محصور واقع باشد تشکیل می‌گردد. بر اساس این کمیسیون (الحاقی ۱۳۴۵/۱۱/۲۷) شهرداری می‌تواند از عملیات ساختمان‌های بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه به وسیله مأمورین خود اعم از آنکه ساختمان از زمین محصور یا غیر محصور باشد جلوگیری نماید. این کمیسیون دارای ۱۱ تبصره و یک ساختار شبه قضایی است (موسوی مقدم، ۱۳۹۵: ۲۹).

مورد دیگر کمیسیون ماده ۷۷؛ که به منظور رسیدگی به اعتراضات موذیان راجع به عوارض شهرداری و رفع هرگونه اختلافات بین مؤدی و شهرداری در خصوص تشخیص میزان عوارض کمیسیونی به نام کمیسیون ماده ۷۷ تصمیم گیری می نماید (شهرداری شیراز، ۱۳۸۴) یکی دیگر از مراجع شبه قضایی شهرداریها تبصره ۲ بند ۳ الحاقی به ماده ۹۹ قانون شهرداری مصوب ۱۳۷۷/۱۲/۲۱ به منظور جلوگیری از ساخت و سازهای غیرمجاز در خارج از حریم مصوب شهرها و نحوه رسیدگی به موارد تخلف کمیسیونی مرکب از نمایندگان وزارت کشور، قوه قضائیه و وزارت مسکن و شهرسازی تشکیل می شود. کمیسیون حسب مورد و با توجه به طرح جامع و چنانچه طرح جامع به تصویب نرسیده باشد با رعایت ماده ۴ آیین نامه احداث بنا در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها مصوب ۱۳۵۵ نسبت به صدور رأی قطع بنا یا جریمه (رشیدی، ۱۳۹۵: ۱۱) معادل پنجاه درصد تا هفتاد درصد قیمت روز اعیانی تکمیل شده اقدام خواهد نمود (رشیدی، ۱۳۹۵: ۱۱).

با توجه به مطالب ذکر شده سیاست فعلی دستگاه قضایی کشور نیز در حال حاضر بر این است که مراجع شبه قضایی و غیر قضایی توسعه و گسترش داده شود تا ضمن کاهش ورودی پرونده ها به محاکم، قضات فرصت کافی جهت رسیدگی به دعاوی و پرونده های مهم قضایی را داشته باشند و در این جهت تا حدودی از انتظارات عمومی از دستگاه قضایی برآورده شود. بر این اساس هدف از پژوهش حاضر بررسی مراجع مهم شبه قضایی در شهرداری ها می باشد.

مبانی نظری پژوهش

۱. بررسی مبانی قانونی و شرح وظایف کمیسیون ماده ۱۰۰

کمیسیون ماده ۱۰۰ اولین بار در سال ۱۳۲۴ ه.ش ردیف ۵ ماده ۳ آیین نامه امور خلافی ناظر به ماده ۲۷۶ قانون مجازات عمومی تخلفات ساختمانی مطرح گردید تحت این امر که «کسانی که بدون پروانه شهرداری و نقشه تصویب شده اقدام به ساختمانی نمایند که مشرف بر معابر عمومی و خیابان باشد به ۷ روز تا ۱۰ روز حبس تعزیری و از یکصد تا دویست ریال غرامت محکوم می گردند.» پس از آن سال ۱۳۴۵ در قانون اصلاح پاره ای از

مواد و الحاق مواد جدید به قانون شهرداری (مصوب ۲۷ / ۱۱ / ۱۳۴۵. ش) به منظور الزام رعایت بند ۲۴ ماده ۵۶ و نحوه رسیدگی به تخلفات ساختمانی، الحاق «ماده ۱۰۰» به قانون شهرداری تصویب گردید. براساس این ماده قانونی تمام مالکان موظف گردیدند، برای انجام عملیات ساختمانی از شهرداری پروانه اخذ نمایند. همچنین کمیسیونی به عنوان مرجع رسیدگی به تخلفات ساختمانی در داخل محدوده و حریم شهر پیش بینی گردید که هم اکنون تحت عنوان «کمیسیون ماده ۱۰۰» شناخته می شود.

در سال ۱۳۴۷ هـ ش براساس تبصره ۴ ذیل ماده ۲۶ قانون نوسازی و عمران شهری (مصوب ۱۳۴۷/۹/۷ ش) دستگاه‌های دولتی نیز موظف گردیدند، برای احداث ساختمان از شهرداری پروانه دریافت نمایند. متن این تبصره بدین شرح است: تبصره ۴ وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت و مؤسسات خیریه برای ایجاد ساختمان مؤسسات خود مکلف به دریافت پروانه ساختمان از شهرداری و رعایت ماده ۱۰۰ قانون اصلاحی شهرداری مصوب سال ۱۳۴۵ ش) و سایر مقررات مذکور در قانون شهرداریها و این قانون راجع به ایجاد بنا می‌باشند.» این تبصره تأکیدی برای دستگاه‌های دولتی و مؤسسات بر رعایت ماده صد می‌باشد زیرا در متن ماده صد کلمه مالکین به صورت مطلق قید گردیده و تمامی مالکین اعم از اشخاص حقیقی و حقوقی را شامل می‌شود (میرزایی، ۱۳۹۸: ۱۰).

در سال ۱۳۵۶ هـ ش قانون مجدداً مورد اصلاح و ۶ تبصره به آن اضافه گردید. این اصلاحات عموماً در نتیجه تهیه و تصویب طرح‌های شهری و وضع ضوابط و مقررات برای توسعه کالبدی شهرها و همچنین به منظور کنترل ساخت و سازها در محدوده شهرهای بزرگ، به خصوص تهران، انجام شد. در صدر قانون نیز این موضوع اشاره شده است که تبصره‌های ۳، ۴، ۵ فقط در محدوده تهران اجرا می‌گردد. با اجرای تبصره‌های ۳ و ۵ این قانون، وظیفه نظارت بر انطباق ساختمان با مشخصات مندرج در پروانه و نقشه‌ها و محاسبات فنی ضمیمه آن به مهندسان ناظر محول گردید. همچنین دفاتر اسناد رسمی موظف گردیدند قبل از انجام هرگونه معامله، گواهی پایان کار یا عدم خلاف ساختمان را ملاحظه نمایند.

در مواردی که شهرداری مکلف به جلوگیری از عملیات ساختمانی است (میرزایی، ۱۳۹۸: ۴۷ و ۴۸) و دستور شهرداری اجرا نشود، می‌تواند با استفاده از ماموران اجرائیات خود و در صورت لزوم، با کمک ماموران انتظامی برای متوقف ساختن عملیات ساختمانی اقدام نماید.

تبصره ۴- شهرداری مکلف است، از تاریخ دریافت تقاضای کتبی دایر به صدور گواهی‌های مندرج در تبصره‌های ۳ و ۵، حداکثر ظرف یک ماه گواهی مورد تقاضا را صادر و به متقاضی تسلیم نماید و در صورت مشاهده تخلف مراتب را ظرف همان مدت کتباً به متقاضی اعلام کند.

تبصره ۵- دفاتر اسناد رسمی مکلفند، قبل از انجام هرگونه معامله، اعم از قطعی و رهنی در مورد ساختمانها، گواهی پایان ساختمان و در مورد ساختمانهای ناتمام گواهی عدم وقوع تخلف تا تاریخ انجام معامله را که توسط شهرداری صادر شده باشد، ملاحظه و مراتب را در سند قید نمایند

تبصره ۶- در مورد ساختمان‌هایی که تا تاریخ تقدیم لایحه این قانون (۱۳۳۵/۱۱/۲۴ش)، پروانه ساختمانی آنها برای سکونت صادر شده، ولی به علت تبدیل پارکینگ و یا زیر زمین به محل سکونت با احداث ساختمان مسکونی اضافه بر پروانه، تصمیم به تخریب آنها طبق تبصره یک ماده ۱۰۰ قانون شهرداری اتخاذ شده باشد، یا موضوع به کمیسیون ماده ۱۰۰ احاله شده، ولی منتهی به اتخاذ تصمیم (میرزایی، ۱۳۹۸: ۴۸ و ۴۹) نگردیده و یا به احراز تخلف تا تاریخ مذکور به کمیسیون ماده ۱۰۰ احاله نشده باشد، در صورتی که ساختمان مورد تخلف به دیگری منتقل شده باشد.

تبصره ۷- ساختمان‌هایی که پروانه ساختمان آنها قبل از تاریخ تصویب نقشه جامع شهر صادر شده است، از شمول تبصره یک ماده ۱۰۰ قانون شهرداری معاف هستند.

تبصره ۸- در مورد آراء صادره از کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، هرگاه شهرداری یا مالک یا قائم مقام او از تاریخ ابلاغ رأی، ظرف مدت ۱۰ روز نسبت به آن رأی اعتراض نمایند، مرجع رسیدگی به این اعتراض کمیسیون دیگر ماده ۱۰۰ خواهد بود که اعضای آن

غیر از افرادی باشد که در صدور رأی قبلی شرکت داشته‌اند. رأی این کمیسیون قطعی است» (میرزایی، ۱۳۹۸: ۴۹).

۱-۱- مبانی قانون کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری

براساس مفاد ماده «صد» مالکین اراضی و املاک واقع در محدوده و حریم شهرها ملزم شده‌اند برای تفکیک اراضی، شروع ساختمان و قبل از هر اقدام عمرانی» از شهرداری پروانه اخذ نمایند. به شهرداری نیز اختیار جلوگیری از ساخت و سازهای بدون پروانه یا مخالف با مفاد پروانه و در حقیقت نظارت بر عملیات ساختمانی داده شده است.

صلاحیت کمیسیون ماده ۱۰۰ تنها مربوط به تخلفات در داخل محدوده شهرها است دو نوع صلاحیت برای کمیسیون ماده ۱۰۰ وجود دارد که یکی صلاحیت ذاتی و دیگری صلاحیت محلی است، در صلاحیت ذاتی کمیسیون، رسیدگی به تخلفات احداث ساختمان‌های بدون پروانه، تراکم اضافی، عدم احداث پارکینگ، تغییر کاربری عدم رعایت اصول شهرسازی و... ذکر شده است. در خصوص صلاحیت محلی نیز، کمیسیون ماده ۱۰۰ در معیت شهرداری محل تشکیل می‌شود و رسیدگی به تخلفات واقع شده در محدوده همان شهرداری را برعهده دارد. بالطبع اگر در نقاطی شهرداری وجود نداشته بود، رسیدگی به این تخلفات در صلاحیت کمیسیون ماده ۹۹ قانون شهرداری خواهد بود (مدیری، ۱۳۹۸: ۶۰).

آنچه از مفاد ماده صد و تبصره‌های ماده ۱۰۰ استفاده می‌شود این است که کمیسیون مذکور مرجع صالح رسیدگی به تخلفات ساختمانی است. معمولاً هر تخلف ساختمانی علاوه بر نداشتن پروانه یا مغایرت با مفاد پروانه صادره، با تخلف یا تخلفات دیگری همراه است. مواردی نظیر تخطی از اصول شهرسازی فنی یا بهداشتی، که هر یک از این موارد قواعد و مقررات خاصی دارد که می‌بایست در گزارش ارسالی شهرداری به کمیسیون دقیقاً مورد توجه قرار گرفته و اعضاء کمیسیون نیز به هنگام بررسی پرونده‌ها، با عنایت به تخلفات مذکور تصمیم‌گیری می‌نمایند.

۱-۲- تخلفات ساختمانی و ضمانت‌های اجرائی مقرر در قانون

تبصره ۲ ماده ۱۰۰- در مورد اضافه بنا زائد بر مساحت زیربنای مندرج در پروانه ساختمانی واقع در حوزه استفاده از اراضی مسکونی کمیسیون می‌تواند در صورت عدم ضرورت قلع اضافه بنا با توجه به موقعیت ملک از نظر مکانی (در بر خیابانهای اصلی یا خیابانهای فرعی و یا کوچه بن باز یا بن بست) رأی به اخذ جریمه‌ای که متناسب با نوع استفاده از فضای ایجاد شده و نوع ساختمان از نظر مصالح مصرفی باشد تعیین و شهرداری مکلف است بر اساس آن نسبت به وصول جریمه اقدام کند (جریمه نباید از حداقل یک دوم کم‌تر و از سه برابر ارزش معاملاتی برای هر متر مربع بنای اضافه بیشتر باشد).

تبصره ۴ ماده ۱۰۰- در مورد احداث بنای بدون پروانه در حوزه استفاده (مدیری، ۱۳۹۸: ۶۳).

از اراضی مربوطه در صورتی که اصول فنی و بهداشتی و شهرسازی رعایت شده باشد کمیسیون می‌تواند با صدور رأی اخذ جریمه به ازاء هر متر مربع بنای بدون مجوز یک دهم ارزش معاملاتی ساختمان یا یک پنجم ارزش سرفقلی ساختمان در صورتی که ساختمان ارزش دریافت سرفقلی داشته باشد، هر کدام که مبلغ آن بیشتر است از ذینفع، بلامانع بودن صدور برگ پایان ساختمان را به شهرداری اعلام کند. اضافه بنا زائد بر تراکم مجاز بر اساس مفاد تبصره‌های ۲ و ۳ عمل خواهد شد.

احداث پارکینگ با توجه به مشخصات مندرج در پروانه و نقشه‌ها و ضوابط شهرداری محل الزامی باشد ولی اگر مالک ساختمان از احداث پارکینگ خودداری نماید و ابتدا به ساکن پارکینگ را احداث نکند و در صورتی که اصلاح آن ممکن نباشد، کمیسیون می‌تواند با توجه به موقعیت محلی و نوع استفاده از فضای پارکینگ طبق تبصره ۵ ماده صد قانون شهرداری رأی به اخذ جریمه‌ای که حداقل یک برابر و حداکثر دو برابر ارزش معاملاتی ساختمان برای هر متر مربع فضای از بین رفته پارکینگ باشد، صادر نماید.

طبق تبصره ذیل بند ۲۴ ماده ۵۵ قانون شهرداری تغییر کاربری زمانی تحقق پیدا می‌کند که بر خلاف مندرجات پروانه ساختمانی در منطقه غیر تجاری محل کسب یا پیشه و یا تجارت دائر شود. در مورد این تخلف شهرداری پس از اطلاع مورد را در کمیسیون ماده

۱۰۰ مطرح می‌نماید و کمیسیون پس از احراز تخلف در مهلت مناسب که نباید از دو ماه تجاوز کند در مورد تعطیل محل کسب یا پیشه و یا تجارت ظرف مدت یکماه اتخاذ تصمیم می‌کند. اجرای این تصمیم با مأمورین شهرداری است.

۲. بررسی مبانی قانونی و شرح وظایف کمیسیون ماده ۷۷

مبانی قانون کمیسیون ماده ۷۷ ق. ش، ماده ۷۷ قانون شهرداری است که مقرر می‌دارد: رفع هر گونه اختلاف بین مؤدی و شهرداری در مورد عوارض و بهای خدمات ارائه شده توسط شهرداری و سازمان‌های وابسته به آن به کمیسیونی مرکب از نمایندگان وزارت کشور و دادگستری و انجمن شهر ارجاع می‌شود و تصمیم کمیسیون مزبور قطعی است. بدهی‌هایی که طبق تصمیم این کمیسیون تشخیص داده شود، طبق مقررات اسناد لازم الاجرا به وسیله اداره ثبت قابل وصول می‌باشد. اجرای ثبت مکلف است بر طبق تصمیم کمیسیون مزبور به صدور اجرائیه و وصول طلب شهرداری مبادرت نماید.

این مرجع از نمایندگان وزارت کشور، دادگستری و شورای اسلامی شهر تشکیل می‌شود. برخلاف تشکیلات کمیسیون ماده صد که الزاماً باید نمایندگان قوه قضائیه از قضات دادگستری و نماینده شورای شهر عضو شورای اسلامی شهر باشد در این جا چنین صراحتی وجود ندارد. اطلاق ماده ۷۷ قانون شهرداری موجود این ابهام است که می‌توان نمایندگان قوه قضائیه و شورای اسلامی شهر را از بین کارمندان اداری دادگستری و یا اعضای علی‌البدل شورای اسلامی شهر تعیین کرد. اگرچه دبیر خانه کمیسیون در شهرداری است لیکن این مراجع را نمی‌توان جزء لاینفک شهرداری محسوب نمود بلکه این مرجع شخصیت حقوقی مجزا از شهرداری دارد.

از وظایف کمیسیون ماده ۷۷ می‌توان به:

- ۱- رفع هر گونه اختلاف بین مؤدی و شهرداری در مورد عوارض ماده ۷۷ قانون شهرداری؛
- ۲- تعیین میزان خسارت دکه‌هایی که قبل از تصویب قانون شهرداریها (۴۵ / ۱۱ / ۲۷) نصب گردید و اقدام شهرداری جهت برداشتن دکه‌های موجب که ادعای خسارت صاحبان آنها گردد؛

- ۳- رسیدگی به اعتراض مالکین اراضی و املاکی که ملکشان در اجرای ماده ۱۱۰ قانون شهرداریها توسط شهرداری مرمت و دیوارکشی شده است. «ماده ۱۱۰ قانون شهرداری»؛
- ۴- تقسیط عواض مودینانی که قادر به پرداخت بدهی خود به شهرداری نمی باشد. «ماده ۳۲ آیین نامه مالی شهرداریها»؛
- ۵- رفع اختلاف بین مالک و شهرداری پیرامون میزان بدهی ملک مورد معامله تبصره ذیل ماده ۷۴ قانون «شهرداری»؛
- ۶- رفع اختلاف بین کلیه وزارتخانه ها و مؤسسات دولتی و خصوصی با شهرداری در مورد وصول هزینه مرمت خرابی ها ایجاد شده در سطح معابر به وسیله آنها. «ماده ۱۰۳ قانون شهرداری» اشاره کرد.
- از سوی دیگر بر اساس ماده ۷۷ قانون شهرداری کلیه بدهی هایی که طبق کمیسیون ماده ۷۷ تشخیص داده می شود بر اساس مقررات اسناد لازم الاجرا به وسیله اداره ثبت قابل وصول می باشد. 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 و 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 شبه قضایی بتواند در تمیز حق از اصول دادرسی عادلانه استفاده نماید. ضمن اینکه علاوه بر دبیر کمیسیون، حضور نماینده شهرداری برای ادای توضیحات و دفاع از حقوق شهرداری ضروری به نظر می رسد.
- دایره اجرای ثبت مفاد اجراییه 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 مفاد اجراییه نداند می بایست ظرف همان مدت ده روز صورت جامع دارایی 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 اجراییه 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 (مدیری، ۱۳۹۸: ۴۸).

به طور کلی رسیدگی به اختلافات بین مؤدی و شهرداری در مورد عوارض در صلاحیت ذاتی کمیسیون ماده ۷۷ قرار دارد و ماهیت حقوقی «عوارض» با سایر مطالبات شهرداری از قبیل «جرائم تخلفات \ ساختمانی» بهای خدمات مطالبات ناشی از خسارت به اموال شهرداری تأخیر در انجام تعهدات تفاوت دارد. از این جهت کمیسیون در رسیدگی به اختلافات اخیرالذکر صلاحیت رسیدگی ندارد. نظریه شماره ۷/۶۵۳ مورخ ۱۳۷۷/۹/۲۲ اداره حقوقی قوه قضائیه براین معنا تأکید دارد که با عنایت به نص مادّین ۷۷ و ۱۱۰ قانون شهرداری و وظیفه کمیسیون رفع اختلاف صرفاً اتخاذ تصمیم نسبت به اختلاف بین مؤدی و شهرداری است و غیراز رسیدگی به اختلاف و صدور رأی و وظیفه دیگری ندارد چنانچه مؤدی پس از ابلاغ رأی عوارض مورد تأیید کمیسیون را نوعاً نپردازد شهرداری باید به استناد رأی مزبور از طریق اجرای ثبت نسبت به وصول طلب خود اقدام کند (کامیار، ۱۳۸۵: ۳۱۸).

یکی دیگر از جنبه‌های صلاحیت ذاتی کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری تقسیط مطالبات ناشی از عوارض شهرداری است ماده ۳۲ آیین‌نامه مالی شهرداریها مصوب ۱۳۴۶ در این رابطه بیان می‌دارد: «شهرداری مجاز به تقسیط مطالبات خود ناشی از عوارض نیست مگر در مواردی که به تشخیص کمیسیون منظور در ماده ۷۷ قانون اصلاح پاره‌ای از مواد و الحاق مواد جدید به قانون شهرداری مصوب سال ۱۳۴۴ مؤدی قادر به پرداخت تمام بدهی خود به طور یکجا نباشد که در این صورت ممکن است بدهی مؤدی برای مدتی که از سه سال تجاوز نکند با بهره متداول بانک ملی ایران تقسیط شود ولی در هر حال صدور مفاصا حساب موکول به وصول کلیه بدهی است».

صلاحیت محلی کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری تابعی از قلمرو جغرافیایی شهرداری است که در حوزه آن مستقر گردیده است. در این که 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 آیین‌نامه اجرایی نحوه وضع و وصول عوارض به وسیله شورای اسلامی شهر بخش و شهرک که بیان می‌دارد عوارض موضوع این

آیین‌نامه از اماکن واحدهای صنفی تولیدی خدماتی صنعتی و هر گونه منابع درآمد دیگری قابل وصول است که محل استقرار آن 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 است که به تصویب هیأت وزیران رسیده باشد، یا برسد و در مورد شهرکها محدوده‌ای است که به تصویب کمیسیون موضوع ماده ۱۳ آیین‌نامه مربوط به استفاده از اراضی احداث بنا و تأسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها مصوب ۱۳۵۵ رسیده باشد. عوارض مصوب شورا در حریم شهر اجرا شدنی نیست.

از سوی دیگر برخی اعتقاد دارند قوانین و مقررات و مصوبات قانونی مورد عمل شهرداریها با توجه به عمومات قانون شهرداریها در محدوده‌های شهری و تا منتهی الیه حوزه استحفاظی و حریم شهرها معتبر است منتهی الیه که شهر بدون توجه به حدود ثبتي و عرفی املاک واقع در محدوده شهری پایان می‌یابد. از این رو دامنه اجرایی تعرفه‌های عوارض تصویبی تحت هر عنوان مقید به داخل محدوده‌های فوق است و نسبت به خارج از آن تعمیم و تسری نمی‌یابد.

باتوجه به اینکه کاربریهای تأسیسات شهری به عنوان خدمات پشتیبان سکونت محسوب می‌گردد. می‌تواند باتوجه به مقیاس عملکردی آنها (محل‌های - منطقه‌ای) در کلیه زیرپهنه‌های سکونت مختلط و فعالیت مشروط رعایت مسائل ایمنی و زیست محیطی و همجواری‌ها و با اخذ مجوز از شهرداری استقرار یابند.

تبصره ۱: تأسیسات شهری با عملکرد منطقه‌ای و شهری در پهنه‌های سکونت ممنوع است.

تبصره ۲: همجواری با کاربری دیگر منوط به رعایت فاصله مناسب و حرایم مربوط به تأسیسات موردنظر و عدم ایجاد مزاحمت برای مجاورین می‌باشد که این امر توسط شهرداری مشخص می‌گردد.

تبصره ۹: کاربری‌های تأسیسات شهری با توجه به نوع عملکردشان می‌توانند با تأیید و اخذ مجوز از کمیسیون ماده پنج در فضای سبز حفاظتی و حاشیه بزرگراه‌ها استقرار یابند.

به نظر می‌رسد 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 توجه است زیرا بر اساس مواد ۱۰۱ و ۱۰۰ قانون شهرداری شهرداری مکلف به صدور پروانه ساختمان و تفکیک اراضی واقع در این محدوده است (مصوب ص ۱۳۶).

۳. بررسی مبانی قانونی و ساختارهای کمیسیون بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها

مبانی قانون تشکیل کمیسیون بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها شامل جلوگیری از ایجاد و تأسیس کلیه اماکنی که به نحوی از انحاء موجب بروز مزاحمت برای ساکنین یا مخالف اصل بهداشت باشد. جلوگیری از آلوده کردن هوا با هر وسیله اعم از گردوخاک و بو و دود و سوزانیدن اشیاء و زباله و یا نصب لوله بخاری یا کانال یا هرگونه مجرای به طرف معبر که محل عبود دود باشد. جلوگیری از ریختن آشغال و زباله و ضایعات ناشی از فعالیت کسبی و فضولات ساختمانی و مواد نفتی و روغنی و فاضلاب از هر رقم. جلوگیری از نصب هر نوع و هر قسم دکه که در سطح شهر. جلوگیری از مخطط و نقاشی کردن یا آگهی و الصاق آن در سطوح مشرف به معابر عمومی و ابنیه بدون اجازه شهرداری و موافقت مالک و همچنین ممانعت از الصاق هرگونه آگهی بر روی تابلوهای راهنمایی و رانندگی و یا وارد ساختن خسارت به آنها به نحوی که از حالت انتفاع ساقط گردد و نیز جلوگیری از نصب هرگونه تابلوهای تبلیغاتی در میادین، پارک‌ها و معابر عمومی بدون اذن شهرداری.

تبصره بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری بیان می‌دارد: «شهرداری در مورد تعطیل و تخریب و انتقال صنایع و مشاغل به خارج از شهر مکلف است مراتب را ضمن مهلت مناسبی به صاحبان آنها ابلاغ نماید و اگر صاحب ملک به نظر شهرداری معترض باشد باید ظرف ده روز اعتراض خود را به کمیسیونی مرکب از سه نفر که از طرف انجمن شهر (شورای اسلامی شهر انتخاب خواهند شد تسلیم کند رأی کمیسیون قطعی و لازم الاجراء است. هرگاه رأی کمیسیون مبنی بر تأیید نظر شهرداری باشد و یا صاحب ملک به موقع اعتراض نکرده و یا در مهلت مقرر شخصاً اقدام نکند شهرداری به وسیله مأمورین خود

رأساً اقدام خواهد نمود. البته تعطیل واحد صنفی و صنعتی مزاحم از طریق محاکم حقوقی یا کیفری نیز امکان پذیر است.

کمیسیون بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری می‌تواند به صاحبان صنوف مزاحم مهلت دهد نسبت به رفع مزاحمت اقدام نمایند. این مرجع در مورد بناهای نیمه ساخته رها شده و مخروبه که موجب تجمع حشرات و بروز مزاحمت برای مجاورین است صلاحیت ندارد.

علاوه بر این امر در برخی موارد وجود دیوارها و بناهای شکسته و مشرف به خرابی، سکنه شهر را تهدید می‌کند و این احتمال را ایجاد می‌کند که با فروختن آن به اشخاص و اموال ایشان صدمه وارد شود. قانون شهرداری این موضوع را نیز در نظر داشته است و به شهرداری اجازه داده است پس از کسب نظر مأمور فنی خود در این خصوص رأساً اقدام نماید. بند ۱۴ ماده ۵۵ قانون شهرداری در این رابطه بیان می‌دارد: «اتخاذ تدابیر مؤثر و اقدام لازم برای حفظ شهر از خطر سیل و حریق و همچنین رفع خطر از بناها و دیوارهای شکسته و خطرناک واقع در معابر و جلوگیری از گذاشتن هر نوع اشیاء در بالکن‌ها و ایوان‌های مشرف و مجاور به معابر عمومی و دودکش‌های ساختمان‌ها که باعث زحمت و خسارت ساکنین شهرها باشد.

این کمیسیون از ۳ عضو تشکیل می‌شود تمامی اعضا توسط شورای اسلامی شهر انتخاب می‌شوند. در عمل شورای اسلامی شهر: نمایندگان بهداشت، شهرداری و قوه قضائیه را بعنوان اعضا این کمیسیون معرفی می‌نماید. جلسات کمیسیون مزبور با حضور هر سه نفر اعضا رسمیت می‌یابد و مناط اعتبار رأی اکثریت مطلق می‌باشد. در شهرهای بزرگ کمیسیون فوق دارای دبیرخانه مستقل با پرسنل مورد نیاز فعالیت می‌نماید اما در شهرهای کوچک به علت حجم کم کار، کمیسیون فاقد دبیرخانه بوده و امورات کمیسیون را احدی از پرسنل با ابلاغ رسمی شهردار انجام می‌دهد

ایرادتی نیز بر این کمیسیون وارد است. کمیسیون بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری فاقد آئین رسیدگی واضح و روشن است و گویی تلاشی برای بالندگی و توسعه آن صورت نمی‌گیرد. این کمیسیون از سه عضو تشکیل می‌شود تمامی اعضا، توسط شورای اسلامی شهر انتخاب می‌شوند. در عمل شورای اسلامی شهر، نمایندگان بهداشت، شهرداری و قوه

قضائیه را به عنوان اعضاء این کمیسیون معرفی می‌نماید. ملاک‌های تعیین اعضاء معین نگردیده است. این مرجع در مقام رسیدگی به اعتراض به نظریه شهرداری تشکیل می‌شود بنابر این برخلاف کمیسیون‌های ماده ۷۷ و ۱۰۰ قانون شهرداری ابتداء به موضوعات تحت صلاحیت رسیدگی نمی‌کند. تصمیم کمیسیون ممکن است مبنی بر تأیید یا رد نظریه شهرداری در مورد مشاغل مزاحم باشد. این تصمیم قطعی و غیرقابل تجدیدنظرخواهی است.

۴. بررسی شرح وظایف و مبانی قانون کمیسیون ماده ۹۹ قانون شهرداری

به موجب تبصره ۲ بند ۳ ماده واحده قانون الحاق یک بند و ۳ تبصره به عنوان بند ۳ به ماده ۹۹ قانون شهرداری‌ها به منظور جلوگیری از ساخت و سازهای غیر مجاز در خارج از حریم مصوب شهرها و نحوه رسیدگی به موارد تخلف، کمیسینی مرکب از نمایندگان وزارت کشور، قوه قضائیه و وزارت مسکن و شهرسازی در استانداری‌ها تشکیل خواهد شد. کمیسیون حسب مورد و با توجه به طرح جامع (چنانچه طرح جامع به تصویب نرسیده باشد با رعایت ماده ۴ آیین‌نامه استفاده از اراضی، احداث بنا و تأسیسات در خارج از حریم شهرها و روستاها (مصوب ۱۳۹۱) نسبت به صدور رأی قلع بنا یا جریمه معادل پنجاه درصد تا هفتاد درصد قیمت روز اعیانی تکمیل شده اقدام خواهد نمود. در واقع این کمیسیون مرجع رسیدگی به تخلفات امور ساختمانی خارج از حریم می‌باشد. دبیر کمیسیون مستقر در دفتر فنی استانداری هر استان مسئول دعوت برگزاری تشکیل جلسات می‌باشد. محل تشکیل جلسات استانداری می‌باشد. دفتر فنی مسئول پیگیری مصوبات می‌باشد.

تصمیمات کمیسیون با اکثریت آراء معتبر می‌باشد. ضمناً فرد مخالف باید نظر خود را ذیل صورت جلسه مرقوم، سپس آن را امضا نمایند. این کمیسیون تجدید نظر ندارد لذا مالک یا مالکین معترض می‌توانند اعتراض خود را به دیوان عدالت اداری تقدیم نمایند تا برابر ضوابط اقدام لازم بعمل آید (مدیری، ۱۳۹۸: ۵۴).

کمیسیون مکلف است در صورت عدم رعایت هر یک از شرایط و بندهای مواد آیین‌نامه استفاده از اراضی، احداث بنا و تأسیسات در خارج از حریم شهرها و محدوده

روستاها - مصوب ۱۳۹۱/۲/۱۰ هیأت وزیران و در شهرهای جدید و شهرکها، عدم رعایت کاربری، ضوابط و مقررات شهرسازی، طرح‌های تفصیلی و آماده سازی و همچنین مقررات ملی ساختمان، عدم رعایت اصول شهرسازی، فنی و بهداشتی و عدم احراز مالکیت (کامیار، ۱۳۸۵: ۵۶)، به قلع بنا و تأسیسات رأی دهد. در این صورت مهلت مناسبی که بیشتر از ۲ ماه نخواهد بود توسط کمیسیون برای اجرای رأی تعیین و به نحو مقتضی به ذینفع یا نماینده قانونی وی اعلام می‌شود.

هر گاه ذینفع یا نماینده قانونی وی در مهلت مقرر اقدام به قلع بنا نماید، مرجع صدور پروانه با همکاری نیروی انتظامی موظف به اجرای رأی قلع بنا می‌باشد. چنانچه در بنای احداث شده توسط ذی نفع یا نماینده قانونی، کاربری ملک و کلیه اصول شهرسازی، فنی و بهداشتی و سایر مقررات از جمله مواد آیین‌نامه استفاده از اراضی، احداث بنا و تأسیسات در خارج از حریم شهرها و محدوده روستاها رعایت شده باشد کمیسیون پس از اخذ تأییدیه نظام مهندسی ساختمان در خصوص استحکام بنا، می‌تواند نسبت به جریمه اقدام نماید مالک موظف است حداکثر ظرف ۲ ماه نسبت به پرداخت جریمه اقدام نماید.

۵. بررسی کمیسیون تشخیص باغات و حفظ فضای سبز

اعضای کمیسیون تشخیص باغات و حفظ فضای سبز شامل یکی از اعضای شورای اسلامی شهر به انتخاب شورا، یک نفر به انتخاب شهردار ترجیح معاون شهرسازی و یا معاون خدمات شهری شهرداری و مدیر عامل سازمان بوستان‌ها و فضای سبز و در صورت عدم وجود سازمان بوستان‌ها و فضای سبز در شهرداری، مسئول فضای سبز شهرداری می‌باشند.

شهرداری موظف است برای صدور پروانه ساختمانی در عرصه‌های با مساحت بیش از ۵۰۰ متر مربع که در محدوده شهر واقع می‌باشد نظر کمیسیون فوق را اخذ نموده و مطابق آن عمل نماید. صلاحیت دبیرخانه کمیسیون ماده هفت مستقر در سازمان بوستان‌ها و فضای سبز تمام پرونده‌های تشخیص باغ بودن یا نبودن پلاک‌های ثبتی، را به شورای شهر ارسال می‌نماید و تشخیص باغ بودن یک ملک در صلاحیت کمیسیون ماده هفت نیست.

تشخیص باغ بودن املاک در صلاحیت شورای شهر است. شهرداری موظف است برای صدور پروانه ساختمانی در عرصه‌های با مساحت بیش از ۵۰۰ متر مربع که در محدوده شهر واقع می‌باشد نظر کمیسیون فوق را اخذ نموده و مطابق آن عمل نماید. هر گونه درخواست قطع و جابجایی درخت در معابر و اماکن عمومی، دولتی و خصوصی واقع در محدوده و حریم شهر توسط مالکین، متولیان، متصدیان و اشخاص مسئول می‌بایست حتماً در کمیسیون مذکور مطرح و پس از صدور مجوز این کمیسیون اقدام گردد. بدیهی است کلیه اشخاص و مالکین و همچنین کلیه دستگاه‌های ارائه دهنده خدمات شهری از قبیل آب، فاضلاب، گاز، برق، مخابرات، شرکت پخش فرآورده‌های نفتی و سازمان‌های وابسته به شهرداری موظفند قبل از انجام هرگونه اقدام و عملیات عمرانی که مستلزم قطع درختان و یا تخریب فضای سبز باشد، علاوه بر سایر مجوزهای لازم، از شهرداری (کمیسیون موضوع ماده ۷ آیین‌نامه) مجوز اخذ نمایند.

از جمله وظایف و اختیارات کمیسیون می‌توان به تعیین محیط بن هر درخت مثمر و غیرمثمر و قطع و انتقال درختان، تشخیص باغات با توجه به موقعیت جغرافیایی و وضعیت پوشش گیاهی در محدوده قانونی و حریم شهر، رسیدگی و حفظ و گسترش فضای سبز، اعتراض به تصمیم کمیسیون اشاره کرد.

تصمیمات متخذة توسط کمیسیون به عنوان یک ضابطه به شهرداری ارائه شده و توسط کمیسیون به مالک ابلاغ می‌گردد. اگر مالک به تصمیم شهرداری اعتراض نمود ظرف دو ماه از تاریخ ابلاغ قابل تجدیدنظر در شورای اسلامی شهر می‌باشد.

قوانین مرتبط با کمیسیون ماده ۱۶ ضوابط اجرائی مربوط به چگونگی اجرای ماده ۱ لایحه قانونی حفظ و گسترش فضای سبز در شهرها مصوب ۵۹/۳/۱۱ موادی از لایحه قانونی حفظ و گسترش فضای سبز در شهرها مصوب «۱۳۵۹/۳/۳».

ماده ۱ = به منظور حفظ و گسترش فضای سبز و جلوگیری از قطع بی رویه درختان، قطع هر نوع درخت در معابر، میادین، بزرگراه‌ها و پارکها، باغات و محل‌هایی که به صورت باغ شناخته شوند و در محدوده قانونی و حریم شهرها بدون اجازه شهرداری ممنوع است. ضوابط شورای شهر قابل اجرا است.

ماده ۴ - از تاریخ اجرای این قانون اعم از اینکه شناسنامه موضوع ماده ۲ تنظیم و ابلاغ شده باشد یا نه قطع درختان مشمول قانون ممنوع است مگر با تحصیل اجازه از شهرداری طبق مقررات و ضوابط مربوط.

تبصره ۱ - اراضی مشجر و اماکن مسکونی و محل‌های کسب و پیشه و تجارت که مساحت آن از پانصد متر مربع تجاوز نکند از شمول این قانون مستثنی است. تفکیک اراضی مشجر و باغات بزرگتر از پانصد متر مربع با رعایت مقررات شهرسازی مجاز است ولی قطع درخت در قطعات تفکیک شده به هر مساحت که باشد بدون تحصیل اجازه طبق مقررات این قانون ممنوع است.

تبصره ۲ - در پروانه‌های ساختمانی که براساس طرح جامع و یا هادی شهرها از طرف شهرداریها صادر می‌شود تعداد درختی که در اثر ساختمان باید قطع شود تعیین و قید خواهد شد. در صورتی که پس از دریافت پروانه و قطع درخت ظرف مدت مندرج در پروانه بدون عذر موجه اقدام به ساختمان نشود مرتکب مشمول مجازاتهای مقرر در این قانون خواهد شد.

تبصره ۳ - مالکین باغات و محل‌هایی که به صورت باغ شناخته شوند مکلفند به ازای درختهایی که اجازه قطع آنان از طرف شهرداری صادر می‌شود به تعداد دو برابر در همان محل و یا هر محلی که شهرداری تعیین خواهد کرد بر طبق ضوابط و دستورالعمل‌های موجود در فصل مناسب غرس نمایند.

تبصره ۴ - کاشت و حفاظت و آبیاری درختان معابر، میدین، بزرگراه‌ها و پارکها عمومی از اهم وظایف شهرداری‌ها می‌باشد.

ماده ۶ - هر کس عالم و عامداً و به خلاف مقررات این قانون مرتکب قطع و یا موجبات از بین رفتن درختان مشمول آن قانون را فراهم سازد. به حبس جنحه تا سه سال و پرداخت جزای نقدی بر حسب نوع و محیط، سن درخت و موقعیت آن از یکهزار ریال تا یکصد هزار ریال محکوم خواهد شد.

تبصره ۱ - در صورتی که درخت از طرف مالکین به نحوی باشد که باغی را از بین ببرد و از زمین آن به صورت تفکیک و خانه سازی استفاده کند همه زمین به نفع شهرداری

ضبط می‌شود و به مصرف خدمات عمومی شهر و محرومین می‌رسد.
 تبصره ۲- مجازات‌های مذکور در این ماده قابل تعلیق و یا تبدیل به جزای نقدی نبوده و احکام صادره فقط قابل پژوهش خواهد بود.

نتیجه‌گیری

هدف از پژوهش حاضر بررسی مراجع مهم شبه قضایی در شهرداری‌ها می‌باشد. در دهه‌های اخیر گسترش تخلفات ساختمانی از شهرهای کشورهای در حال توسعه، یکی از مهم‌ترین معضلات ساکنین و مدیران شهری به شمار می‌رود. در اغلب موارد این گسترش بی‌رویه به خاطر کنترل سطحی و مدیریت نامطلوب چالش برانگیز خواهد بود. با توجه به افزایش جمعیت، توسعه و گسترش نامحدود شهرها به ویژه کلان‌شهرها، فعالیت‌های عمرانی در حوزه‌های پیرامون آن‌ها به شدت افزایش یافته است. نزدیکی به کلان‌شهرها و ارزان بودن قیمت زمین و خانه‌ها موجب شده که چنین حوزه‌هایی در کانون فعالیت‌ها قرار بگیرند که ساخت‌وساز بی‌رویه یکی از مهم‌ترین موارد می‌باشد.

جهت جلوگیری از حجم گسترده تحقیق و وجود کمیسیون فراوان شبه قضایی در شهرداری‌ها و بررسی منابع مختلف در این پژوهش کمیسیون‌های مهم (مراجع شبه قضایی) در شهرداری‌ها احصاء و مورد بررسی قرار گرفته است. کمیسیون‌های مهم و تأثیرگذار که حجم گسترده‌ای از پرونده‌های مطرح در کمیسیون‌های بدوی و تجدید نظر شهرداری و دیوان عدالت اداری را به خود اختصاص داده است عبارتند از: کمیسیون ماده ۱۰۰، کمیسیون ماده ۷۷، کمیسیون ماده ۹۹، کمیسیون تبصره‌ی ذیل بند ۲۰ ماده ۵۵ و کمیسیون تشخیص باغات.

کمیسیون‌های فوق دارای نقاط مثبت و ضعف فراوانی است که نیاز است آیین‌نامه‌های فنی و تخصصی به تفکیک در خصوص هر یک از کمیسیون‌ها تهیه و تدوین شود تا محاکم شبه قضایی عام دچار اختلاف رأی نشوند و صلاحیت‌ها مورد تزام واقع نگردد و در عین حال حقوق شهروندی تضمین گردد هرچند در کمیسیون ماده ۱۰۰ مراحل رسیدگی حاکی از رعایت تشریفات قانون آیین دادرسی است ولی عدم شفافیت در

تبصره‌های آن باعث بروز مشکلات عدیده حقوقی می‌گردد.

عوارض یکی از منابع مهم درآمدی شهرداری‌ها محسوب می‌شود. تنوع و گستردگی عوارض و قوانین و مقررات گوناگونی که در این رابطه به تصویب رسیده است، اختلاف معدی و شهرداری را اجتناب‌ناپذیر نموده است به نحوی که قانون‌گذار مرجع مستقلی را برای رسیدگی به این امر پیشبینی کرده است که کمیسیون ماده ۷۷ به عنوان اصلی‌ترین آن مطرح است بنابراین صلاحیت واقعی کمیسیون صرفاً رسیدگی به اختلافات بین معدی و شهرداری است و ماهیت حقوقی «عوارض» با سایر مطالبات شهرداری «جرائم تخلفات ساختمانی» بهای خدمات مطالبات ناشی از خسارت به عوامل شهرداری تأخیر در انجام تعهدات تفاوت دارد. از این جهت کمیسیون در رسیدگی به اختلافات اخیرالذکر صلاحیت رسیدگی ندارد. ایرادی که به این کمیسیون وارد است یک مرحله‌ای بودن است و برخلاف کمیسیون ماده ۱۰۰ فاقد کمیسیون تجدید نظر است و یکی از وجوه افتراق این ماده با تبصره یک ماده ۱۰۰ در خصوص آراء کمیسیون ماده ۱۰۰ می‌باشد.

کمیسیون بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری از دیگر کمیسیون‌های مهم و تاثیرگذار شهرداری محسوب می‌شوند. که در قانون شهرداری‌ها توجه ویژه‌ای نسبت به آن مبذول شده است کارکرد این کمیسیون یا از نمونه‌هایی است که در آن قوانین مربوط به حوزه شهرسازی در زمینه خدمات شهری به صورت کاملاً تخصصی برنامه‌ریزی و کنترل می‌شود. کمیسیون فوق مرجع رسیدگی به اعتراض شهروندان از تشخیص شهرداری در ارتباط با تعطیل، تخریب و انتقال صنایع و مشاغل مزاحم به خارج شهر است. این کمیسیون‌ها وجه اشتراک آن با کمیسیون ماده ۷۷ این است که کمیسیون تجدید نظر ندارد و یک مرحله‌ای است و اما تفاوت آن در این است که کمیسیون ماده ۷۷ قلمرو آن صرفاً حوزه درون شهری است و کمیسیون ماده ۹۹ حوزه برون شهری و خارج از شهر است و محل تشکیل در استانداری‌هاست ولی محل تشکیل کمیسیون ماده ۷۷ در شهرداری‌هاست و مرجع رسیدگی به تخلفات امور ساختمانی خارج از حریم می‌باشد.

از سوی دیگر ابهاماتی در متن قانون ماده ۱۰۰ شهرداری وجود دارد که شامل، اقدام عمرانی، صرفاً عملیاتی با مصالح بنایی عرفی را شامل می‌شود یا فنس‌کشی، سیم خاردار

و... نیز اقدام عمرانی محسوب می‌شود. شروع ساختمان چه مرحله‌ای است، خط‌کشی، پی‌کشی، گودبرداری یا خاک‌ریزی، در عبارت (شهرداری می‌تواند از عملیات ساختمانی... جلوگیری نماید) آیا جلوگیری برای شهرداری عملی اختیاری است یا الزام قانونی وجود دارد. جلوگیری از عملیات ساختمانی در زمین محصور یا غیر محصور آیا برای ورود به ملک به مجوز مرجع ذی صلاح قضایی وجود دارد یا خیر. کلمه (جلوگیری) اصولاً جلوگیری به چه صورت است؟ آیا می‌توان ساختمان پلمپ نمود. در صورت فک پلمپ تکلیف چیست؟ احکام متفاوت دادگاه‌ها در این زمینه مؤید این موضوع است که باید حل شود. در تبصره‌های ۱ و ۲ و ۳ و ۴ از کلمه (ذی نفع) استفاده شده است که اعم از مالک، مستأجر و... می‌باشد در این شکایت مستأجر به عنوان ذی نفع، دیوان عدالت اداری رأی را باطل می‌نماید

لذا پیشنهاد می‌شود از بعضی از کلمات مانند اقدام عمرانی، شروع ساختمانی و... تعریف شفاف به عمل آید و برای انواع تخلفات جداگانه جرائم لازم پیش‌بینی گردد و به جای کلمه شهردار، کلمه مکلف در عبارت آخر ماده ۱۰۰ لحاظ شود و واژه ذی نفع مترادف مالک در تمامی تبصره‌ها و همچنین محدوده اختیارات کمیسیون ماده ۱۰۰ در صورت تخطی از برخی از اصول شهرسازی مانند حذف و یا کسر پارکینگ، مازاد تراکم و... منظور و مشخص شود و مکانیزم لازم جهت جلوگیری از تخلفات ساختمانی در اراضی محصور و غیر محصور اندیشیده و تکلیف شهرهای جدید تأسیس تا قبل از تهیه‌ی طرح و نقشه جامع شهر روشن گردد و این‌ها با توجه به اهمیت و حساسیت روزافزون کمیسیون ماده ۱۰۰ و اشکالات شکلی در آراء دیوان عدالت اداری و کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ و یا نوع تنظیم آراء یک بازنگری اساسی صورت پذیرد و یک آیین‌نامه مشخص در چارچوب سازوکارهای فضای اداری فنی و تخصصی تدوین شود.

فهرست منابع

۱. تهیه و تدوین معاونت آموزش جهاد دانشگاهی (۱۳۸۶)، آشنایی با وظایف و ساختار شهرداری، دفتر آموزش و مطالعه کاربردی سازمان شهرداری‌ها و دهیاری کشور.
۲. رشیدی، رشید (۱۳۹۵)، مراجع شبه قضایی صلاحیت‌ها، وظایف و اختیارات، چاپ اول، انتشارات مجد، ص ۱۱.
۳. شهرداری شیراز (۱۳۸۴)، تعاریف و مفاهیم شهرسازی.
۴. ضوابط و مقررات شهرسازی و ساختمانی طرح تفصیلی شهر شیراز (۱۳۹۳)، ویرایش نهایی، ص ۱۳۶.
۵. کامیار، غلامرضا (۱۳۸۵)، حقوق شهری و شهرسازی، چاپ اول، انتشارات مجد، ص ۳۱۸.
۶. مدیری، سارا (۱۳۹۸)، مراجع شبه قضایی در قانون شهرداری، چاپ اول، انتشارات اداره کل حقوقی قوه قضائیه، ص ۶۰.
۷. مدیری، سارا و نسبی‌زا امیرحسین (۱۳۹۶)، «آسیب شناسی ساختار و صلاحیت‌های مراجع اختصاصی اداری در حقوق اداری ایران»، فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی، ۷۷ و ۷۸، ص ۲۰۲.
۸. موسوی مقدم، محمد (۱۳۹۵)، ماده صد قانون شهرداری در رویه قضایی، چاپ سوم، انتشارات حقوق امروز، ص ۲۹.