

بررسی عوارض پذیره در حقوق شهرسازی در قانون شهرداری

عوارض پذیره چیست؟

عوارض پذیره در قانون شهرداری به نوعی عوارض شهری گفته می‌شود که هنگام صدور پروانه‌ی ساختمانی یا تغییر کاربری زمین و بنا از سوی شهرداری دریافت می‌شود.

این عوارض در واقع نوعی «حق پذیره» یا «حق ورود» است که مالک یا سازنده برای بهره‌برداری از خدمات عمومی شهری و اخذ مجوز ساخت باید بپردازد.

مبنای قانونی عوارض پذیره

بر اساس قانون شهرداری و آیین‌نامه‌های مربوطه، شهرداری‌ها اجازه دارند برای صدور پروانه ساختمان و همچنین در زمان تغییر کاربری یا افزایش تراکم ساختمانی، عوارضی تحت عنوان «پذیره» دریافت کنند. این مبالغ به عنوان یکی از منابع درآمد پایدار شهرداری محسوب می‌شود.

نحوه محاسبه عوارض پذیره

- عوارض پذیره معمولاً بر اساس «مترای بنا» و «کاربری ملک» (تجاری، اداری، مسکونی، صنعتی و غیره) تعیین می‌شود.
- برای کاربری‌های تجاری و اداری، نرخ عوارض پذیره معمولاً بالاتر از کاربری مسکونی است.
- در بعضی شهرها، میزان این عوارض بر اساس «ارزش معاملاتی منطقه» یا «پهنه‌بندی شهری» محاسبه می‌شود.

هدف و کارکرد عوارض پذیره

- تأمین منابع مالی شهرداری برای ارائه خدمات شهری (نظافت، حمل‌ونقل، فضای سبز، زیرساخت‌ها و غیره)
- کنترل و مدیریت ساخت‌وسازها در محدوده شهر.
- ایجاد توازن بین ارزش اقتصادی استفاده از زمین و خدماتی که شهر به شهروندان ارائه می‌دهد.

رویکرد دیوان عدالت اداری درباره عوارض پذیره

۱. اصل قانونی بودن عوارض

دیوان عدالت اداری بارها تأکید کرده است که شهرداری‌ها تنها در حدود قانون شهرداری‌ها و مصوبات شورای اسلامی شهر می‌توانند عوارض وضع کنند.

هرگونه عوارضی که بدون مستند قانونی یا خارج از صلاحیت شورا وضع شده باشد، قابل ابطال است به همین دلیل، در برخی آراء، وقتی شوراها یا شهرداری‌ها فرمول‌های جدید یا عوارض سنگین برای پذیره تعیین کرده‌اند، دیوان آن‌ها را خلاف قانون تشخیص داده و ابطال کرده است.

۲. تفاوت «عوارض پذیره» با «عوارض بر پروانه ساختمانی»

دیوان توضیح داده که عوارض پذیره در واقع هزینه خدمات شهرداری در صدور پروانه ساختمانی و امکان بهره‌برداری از زمین یا بنای غیرمسکونی است. بنابراین دریافت آن اصلاً ممنوع نیست، اما باید در چهارچوب مصوبات قانونی و با رعایت عدالت و تناسب باشد.

در برخی پرونده‌ها، مثلاً شهرداری‌ها برای قسمت‌های مشاع پاساژها یا برای تغییر کاربری، عوارض مضاعف مطالبه می‌کردند؛ دیوان این موارد را مازاد بر اختیار دانسته و ابطال کرده است.

همچنین در تعدادی از آراء، دیوان دریافت عوارض پذیره را به شرطی صحیح دانسته که بر مبنای قانون و مصوبات معتبر شورا باشد، نه صرفاً بخشنامه داخلی شهرداری.

نمونه آراء هیأت عمومی دیوان عدالت اداری درباره عوارض پذیره

رأی وحدت رویه شماره ۷۹۲ مورخ ۱۳۹۹/۴/۳: دیوان اعلام کرد که اخذ «عوارض پذیره» از واحدهای تجاری و اداری در صورتی که شورا تصویب کرده باشد و خارج از تعرفه‌های عمومی نباشد، مجاز است.

رأی وحدت رویه شماره ۴۷۹ – ۱۳۷۵/۰۵/۰۲: هیأت عمومی اخذ عوارض پذیره و حق پارکینگ را در چارچوب مصوبات معتبر و با استناد به قانون «تعیین تکلیف عوارض تصویبی شهرداری‌ها» مجاز دانست؛ همچنین تصریح شد مطالبه قبل از تاریخ‌های تنفیذ شده محمل قانونی ندارد.

دادنامه ۱۹۶۰ – ۱۳۹۷/۱۰/۲۵: بخش‌هایی از «تعرفه عوارض پذیره (اراک)» ابطال شد؛ چون شورا مقرره‌ای فراتر از حدود اختیار و مغایر آراء سابق وضع کرده بود (از جمله تبصره‌های مرتبط با پذیره یک/چند واحد تجاری). نتیجه: اصل وضع «عوارض پذیره» فی‌نفسه مجاز است، اما مفاد و ضرایب مغایر قانون یا تکرار عوارض مضاعف ابطال می‌شود.

دادنامه ۱۸۸۴ – ۱۳۹۹/۱۲/۰۵: «تبصره ذیل جدول عوارض پذیره» و چند مصوبه دیگر شورای شهر قزوین از تاریخ تصویب ابطال شد؛ به‌ویژه درج عوارض اضافی برای کسری/حذف پارکینگ ذیل پذیره را مغایر قانون و خارج از حدود اختیار شورا شناخت.

رأی هیأت تخصصی شوراها شماره ۲۲۰۰۴۵۶ – ۱۴۰۲/۰۸/۲۴: در پرونده شهر بسطام، «تعرفه عوارض پذیره (۱۴۰۱)» ابطال نشد؛ استدلال این بود که در چارچوب بند ۱۶ ماده ۸۰ قانون شوراها و تبصره ۱ ماده ۵۰ (مالیات بر ارزش افزوده سابق) وضع عوارض محلی ممکن است، مادام که تعارض صریح با قوانین و آراء وحدت رویه وجود نداشته باشد.

دادنامه ۶۹/۱۴۴ – ۱۳۶۹/۰۶/۱۵: یکی از نخستین آراء درباره اعتراض به اخذ پذیره؛ اهمیتش بیش‌تر تاریخی است و بعدتر با آراء وحدت رویه و قوانین لاحق مسیر روشن‌تر شد.

خلاصه رویه دیوان عدالت اداری در خصوص عوارض پذیره

- اصل جواز اخذ پذیره: اگر شورا به‌طور معتبر «عوارض پذیره» را تصویب کرده باشد و تعارضی با قوانین بالادستی نداشته باشد، اخذ آن مجاز است.
- حدود اختیار و منع عوارض مضاعف: هر جا «پذیره» به ابزاری برای اخذ وجوه مضاعف (مثلاً بابت کسری

پارکینگ یا تکرار بر تغییر کاربری) تبدیل شود، دیوان آن بخش‌ها را ابطال کرده است.

• عدم تسری/عطف به ماسبق: مطالبه برای دوره‌های قبل از تنفیذ قانونی یا خارج از بازه‌های مقرر وجاهت ندارد.

• ممکن بودن تأیید تعرفه‌های معقول: اگر تعرفه پذیره در چارچوب اختیار شورا و قوانین مالی/شهری تنظیم شده باشد و مغایرتی احراز نشود، ابطال نمی‌شود.

• ابطال موارد غیرقانونی: هر جا شورا یا شهرداری عوارض اضافی و بدون مبنای قانونی وضع کرده باشند، دیوان آن‌ها را باطل کرده است.

یک قاضی