

رأی شماره ۱۱۴۸ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع: ابطال ردیف ۴ فصل یک تعرفه عوارض و بهای خدمات محلی شهرداری بندرعباس در سال ۱۳۹۵ مصوب شورای اسلامی شهر بندرعباس

هـ/۱۳۱۸/۹۵

شماره

۲/۱۲/۱۳۹۶

بسمه تعالی

جناب آقای اکبرپور

رئیس هیأت مدیره و مدیرعامل محترم روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران

با سلام

یک نسخه از رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به شماره دادنامه ۱۱۴۸ مورخ ۱۰/۱۱/۱۳۹۶ با موضوع:

«ابطال ردیف ۴ فصل یک تعرفه عوارض و بهای خدمات محلی شهرداری بندرعباس در سال ۱۳۹۵ مصوب شورای اسلامی شهر بندرعباس» جهت درج در روزنامه رسمی به پیوست ارسال می گردد.

مدیرکل هیأت عمومی و هیأت‌های تخصصی دیوان عدالت اداری - مهدی دربین

تاریخ دادنامه: ۱۰/۱۱/۱۳۹۶ شماره دادنامه: ۱۱۴۸ کلاس پرونده: ۹۵/۱۳۱۸

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکلی: آقای ح ش

موضوع شکایت و خواسته: ابطال ردیف ۴ فصل یک تعرفه عوارض و بهای خدمات محلی شهرداری بندرعباس در سال ۱۳۹۵ مصوب شورای اسلامی شهر بندرعباس از تاریخ تصویب

گردش کار: شاکلی به موجب دادخواستی ابطال ردیف ۴ فصل یک تعرفه عوارض و بهای خدمات محلی شهرداری بندرعباس در سال ۱۳۹۵ مصوب شورای اسلامی شهر بندرعباس از تاریخ تصویب را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که:

«ریاست محترم هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

سلام علیکم

احتراماً به استحضار می‌رساند شورای شهر بندرعباس اقدام به تصویب و انتشار مصوبه ای تحت عنوان تعرفه عوارض و بهای خدمات سال ۱۳۹۵ شهر بندرعباس می‌نماید. در ردیف ۴ از فصل ۱ این مصوبه، در مورد اخذ عوارض تفکیک املاک وضع قاعده گردیده که بر اساس آن به شهرداری بندرعباس اجازه داده شده تحت عنوان مذکور، اقدام به اخذ عوارض نماید. شهرداری نیز به استناد این مصوبه، مبالغ هنگفتی را از شهروندان تحت عنوان عوارض تفکیک اخذ می‌نماید. لذا به استناد دلایل ذیل، ابطال این مصوبه را از تاریخ تصویب آن خواستارم:

الف: مغایرت با قوانین و مقررات:

مطابق تبصره ۳ ماده ۱۰۱ اصلاحی قانون شهرداریها، سهم شهرداری بابت سرانه فضای عمومی و معابر در هنگام تفکیک و افراز املاک مشخص شده است. لیکن شورای شهر بندرعباس در ردیف ۴ از فصل ۱ این مصوبه، تکلیفی مازاد بر قانون تعیین نموده و شهروندان را ملزم به پرداخت عوارض نموده است. بنابراین عمل شورای شهر بندرعباس در وضع عوارض تفکیک مازاد بر حکم قانونی خارج از حدود تعریف شده در ماده ۱۰۱

اصلاحی قانون شهرداری است. از آنجا که مطابق ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و تبصره ۳ ماده ۶۲ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه، اخذ هر گونه مال، وجه، کالا و خدمات از شهروندان می باید با تجویز قانونی باشد. اخذ وجه بابت عوارض تفکیک در هیچ جای قانون تصریح نشده و شهرداری بابت حق تفکیک حق اخذ وجه از شهروندان را ندارد، لذا این بند در خور ابطال است.

ب: مغایرت با آراء هیأت عمومی دیوان عدالت اداری (عدم رعایت ماده ۹۲)

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در بررسی مصوبات شورای اسلامی سایر شهرها در باب عوارض تفکیک به کرات نسبت به صدور رأی مبنی بر ابطال مصوبات معترض عنه اقدام نموده که به عنوان مثال می توان به آراء ذیل اشاره نمود:

الف - رأی شماره ۲۱۸ - ۹/۴/۱۳۸۷ در ابطال مصوبه شورای شهر شیراز

ب - رأی شماره ۴۵۹ - ۲۰/۱۰/۱۳۸۹ در ابطال مصوبه شورای اسلامی شهر قم

ج - رأی شماره ۳۱۸ - ۷/۹/۱۳۹۰ در ابطال مصوبه شورای شهر شیراز

د - رأی شماره ۲۷۵ - ۱۶/۵/۱۳۹۱ در ابطال مصوبه شورای اسلامی شهر قم

ه - رأی شماره ۱۰۱۸ - ۱۷/۶/۱۳۹۳ در ابطال مصوبه شورای اسلامی شهر اراک

لذا با توجه به آراء یاد شده و مغایرت آشکار مصوبه معترض عنه با تبصره ۳ ماده ۱۰۱ اصلاحی قانون شهرداریها و ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و تبصره ۳ ماده ۶۲ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران و همچنین با توجه به سابقه ابطال چنین مصوباتی در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، تقاضای اعمال ماده ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری و رسیدگی خارج از نوبت و نهایتاً بر اساس بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری تقاضای ابطال مصوبه معترض عنه را از تاریخ تصویب دارم.»

متن تعرفه در قسمت مورد اعتراض به قرار زیر است:

«تعرفه عوارض و بهای خدمات و سایر درآمدهای موضوع ماده ۳۰ آیین نامه مالی شهرداری بندرعباس

در پاسخ به شکایت مذکور، رئیس شورای اسلامی شهر بندرعباس به موجب لایحه شماره ۲۱۹/۱- ۱۷/۳/۱۳۹۶ توضیح داده است که:

«با سلام

احتراماً، در پاسخ به دادخواست آقای ح ش شغل وکالت که در تاریخ ۲۰/۲/۱۳۹۶ ابلاغ گردیده است در بقاء مهلت قانونی پاسخ خویش را به استحضار و استماع قضات می رساند:

الف - هر چند وفق تبصره ماده ۸۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری شرط ذینفع بودن شاکی و احراز آن از مقررات عامه و آمره نحوه تقدیم دادخواست و شرایط ایجابی آن مشخص شده است ولی قطعاً قضات آگاه و با درایت هیأت تصدیق دارند که وکیلی که با حرفه وکالت مبادرت به طرح و اقامه دعوی در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری می نماید به جهت اثبات احراز سمت خود نیازمند ارائه دلیل است و دلیل این ادعا نیز حکم صریح ماده ۱۲۲ قانون آیین دادرسی دادگاههای عمومی است که به تصریح اعلام می دارند مقررات وکالت در این قانون به ترتیبی است که در قانون آیین دادرسی مدنی در امور مدنی جاری است لذا با وحدت ملاک از مقررات قانون آیین دادرسی مدنی در امور مدنی و تمسک به منطوق ماده ۱۲۲ قانون آیین دادرسی مدنی دادگاههای عمومی بر این باوریم که خواهان به تملیک قانونی خود عمل ننموده و موجبات رسیدگی به دادخواست فراهم نیست و عدم احراز ذینفع بودن و استثناء آن ملازم با عدم احراز سمت وکیل نیز ندارد و این الزام باقی و جاری است و مواد ۱۷ و ۲۲ قانون آیین دادرسی دیوان عدالت اداری نیز حکم به رعایت آن می نماید.

ب - موجبات رسیدگی به شکایت منتفی شده است، چنانچه مقامات عالی هیأت تصدیق دارید اثر و دایره شمول بودجه مصوب یک نهاد و سازمان، دایره حاکمیت آن مربوط به یک سال مالی است که با آخرین روز اسفند هر سال حاکمیت آن خاتمه می یابد (مواد ۶۵ و ۶۶ قانون شهرداریها)، خواسته خواهان ابطال مصوبه ای است که قابلیت وصول و اجرا در حال حاضر (سال ۱۳۹۶) را ندارد و ملغی الاثر گردیده است و اعتراض بدان سالبه به انتفاء موضوع است و شایسته قرار رد شکایت وفق بند ج ماده ۵۳ قانون آیین دادرسی دیوان عدالت اداری است و در دفاع ماهوی از دعوای مطروحه و پاسخ به اظهارات خواهان به عرض می رساند:

اولاً: شورای اسلامی شهر بندرعباس در راستای اختیارات حاصله از بند ۱۶ ماده ۷۵ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب سال ۱۳۷۵، مکلف و مخیر به تصویب نرخ خدمات ارائه شده توسط شهرداری و سازمانهای وابسته آن، با رعایت آیین نامه مالی و معاملاتی شهرداریها و از جمله توجه به قوانین موضوعه در بخش تفکیک اراضی و بالاخص ماده ۱۰۱ قانون شهرداریها مصوب ۲۸/۱/۱۳۹۰ و همچنین با وحدت ملاک از قانون تعیین وضعیت املاک مورد نیاز شهرداریهاست، لذا استدلال آن که شوراهای اسلامی شهر قادر به تصویب عوارض نیستند مطابق و سازگار با مصرحات قانونی نیست و به کارگیری لفظ «وضع قاعده» از سوی وکیل صرفاً بزرگ نمایی و تخطیش در خصوص اصل صلاحیت شوراهاست تا بدین منظور، به رأی و مقصود خویش نایل آید.

دوماً: در تکمیل عرایض شق اول پاسخ، نظر مقامات عالی دادگاه را بدین نکته جلب می نمایم که مجلس شورای اسلامی در اصلاحیه ماده ۱۰۱ قانون شهرداریها که بر اساس ماده ۲ قانون مدنی اصل بر حاکمیت مطلق و بلامنازع است، مقررات کاملاً مشابهی وضع و به شهرداریها اختیار داده تا میزان ۵۰٪ از املاک مورد تقاضای احراز و تفکیک را به عنوان تأمین هزینه های خدمات عمومی و بدون پرداخت وجه یا اعطای معوض، تملک کند که شورای نگهبان نیز مصوبه اخیر را مطابق شرع و قانون دانسته و آن را تأیید کرده است بنابراین مقررات قانونی اخیر نه تنها هیچ مغایرتی با شرع انور و قاعده تسلیط نداشته بلکه چه اگر در تناقض می بود، بی گمان شورای نگهبان مصوبه را جهت اطلاع و اصلاح به قوه مقننه کشور اعاده می داد.

سوماً: با فرض عدم مغایرت مصوبه با احکام شرع به شرح صدر گفتار و تصدیق آن که تصویب عوارض مبحث عنه در راستای حدود و اختیارات شوراهای اسلامی شهر اعمال گردیده، موضوع خروج شوراها از حدود اختیارات محلی از اعراب ندارد.

چهارماً: تمامی مستندات پیوستی خواهان در خصوص تملک به آراء هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، در خصوص ابطال مصوبات شهرداریهای متعدد سطح کشور به منظور صدور پروانه ساختمان و یا آن دسته از اراضی است که در خارج از محدوده قانونی شهر مبادرت به تفکیک اراضی می نمایند در حالی که مصوبه معترض عنه چنانچه از دایره شمول و حاکمیت آن هویداست صرفاً در خصوص املاکی است که در شرف صدور سند مالکیت در محدوده قانونی شهر بوده و یا آن دسته از اراضی تفکیکی مسکن و شهرسازی که نسبت به تأمین حقوق شهرداری اقدام ننموده اند و مفهوماً و مصداقاً از مستندات اعتراضیه خروج موضوع دارند.

مضافاً جهت تنویر افکار قضات هیأت عمومی به عرض می رساند، قانون تعیین وضعیت املاک واقع در طرحهای دولتی و شهرداریها مصوب سال ۱۳۶۷، قانون تعیین وضعیت عام است و به موجب تبصره ۴ ماده واحده مذکور تمامی املاکی که مطابق طرحهای مصوب ابلاغی به شهرداریها وارد محدوده خدمات شهری می گردند و مالکان آن برای اولین بار از شهرداری تقاضای دریافت پروانه ساختمان را می نمایند در هنگام اخذ پروانه ساختمان، سه تعهد بلاعوض دارند: اول انجام تعهدات عمران و آماده سازی زمین، دوم واگذاری سطوح لازم برای تأسیسات و خدمات عمومی و سوم واگذاری حداکثر ۲۰ درصد ملک به شهرداری به عنوان عوارض ورود به محدوده و بدیهی است انجام تعهدات فوق محدود به نوع خاص کاربری اراضی توسط قانونگذار نبوده و به کلیه اراضی که وارد محدوده می شوند حاکمیت دارد. با امعان نظر به جمیع عرایض و مدافعات استدعای صدور حکم به رد دادخواست را دارد.»

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۰/۱۱/۱۳۹۶ با حضور رئیس و معاونین دیوان عدالت اداری و رؤسا و مستشاران و دادرسان شعب دیوان تشکیل شد و پس از بحث و بررسی با اکثریت آراء به شرح زیریه صدور رأی مبادرت کرده است.

## رأی هیأت عمومی

با توجه به اینکه در آراء متعدد هیأت عمومی دیوان عدالت اداری وضع عوارض برای تفکیک اراضی و کسری حدنصاب آن در اشکال مختلف در مصوبات شوراهای اسلامی شهرها مغایر قانون و خارج از حدود اختیارات تشخیص و ابطال شده است، بنابراین مصوبه شورای اسلامی شهر بندرعباس مبنی بر وضع عوارض تفکیک و کسری حدنصاب تفکیکی اراضی در ردیف ۴ فصل ۱ تعرفه عوارض و بهای خدمات محلی شهرداری بندرعباس در سال ۱۳۹۵ مصوب شورای اسلامی شهر بندرعباس به دلایل مندرج در رأی شماره ۳۱۵ - ۱۳/۴/۱۳۹۶ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، مغایر قانون و خارج از حدود اختیارات قانونی است و با استناد به بند ۱ ماده ۱۲ و مواد ۸۸ و ۱۳ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ از تاریخ تصویب ابطال می شود.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری - محمدکاظم بهرامی  
منبع: مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی

