موسسه حقوقی آوای عدالت سروش

رأی شماره ۱۲۰۴ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع ابطال ماده ۲۴ تعرفه عوارض محلی شهر تبریز در سال ۱۳۸۸ مصوب شورای اسلامی شهر تبریز

شماره هـ/۹۱۳/۹۴ ۳/۱۱/۱۳۹۴

بسمه تعالی

جناب آقای جاسبی

مدیرعامل محترم روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران

با سلام

یک نسخه از رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به شماره دادنامه ۱۲۰۴ مورخ ۱۳۹۴/۱۰/۲۲ با موضوع:

ابطال ماده ۲۴ تعرفه عوارض محلی شهر تبریز در سال ۱۳۸۸ مصوب شورای اسلامی شهر تبریز جهت درج در روزنامه رسمی به پیوست ارسال می‌گردد.

مدیرکل هیأت عمومی و سرپرست هیأتهای تخصصی دیوان عدالت اداری ـ مهدی دربین

تاریخ دادنامه: ۱۳۹۴/۱۰/۲۲ شماره دادنامه: ۱۲۰۴ کلاسه پرونده: ۹۱۳/۹۴

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: شرکت شادانه تبریز (سهامی خاص) با وکالت آقای حسن پورحسن طالاری

موضوع شکایت و خواسته: ابطال ماده ۲۴ تعرفه عوارض محلی شهر تبریز در سال ۱۳۸۸ مصوب شورای اسلامی شهر تبریز

گردش کار: آقای حسن پورحسن طالاری به موجب دادخواستی ابطال ماده ۲۴ تعرفه عوارض محلی شهر تبریز در سال ۱۳۸۸ را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که:

با سلام، احتراماً به استحضار می‌رساند شرکت موکل ششدانگ پلاک ثبتی ۹۹۴ فرعی از ۱۸ اصلی بخش ۹ تبریز را که برابر مندرجات سند رسمی مالکیت دارای کاربری کارگاه بوده مالک است و تا قبل از سال ۱۳۷۴ خارج از حوزه نظارت شهرداری تبریز قرار داشت و به علت احداث اعیانی در سال ۱۳۷۶ و ۱۳۸۵ شهرداری منطقه ۵ گزارش تخلف ساختمانی تنظیم و به کمیسیون ماده ۱۰۰ ارسال و کمیسیون ماده ۱۰۰ برابر رأی شماره ۷۲۳۴/۵/۸۷- ۱۳۸۷/۱۲/۵ برای اعیانیهای خلاف مربوط به سالهای ۱۳۷۶ و ۱۳۸۵ به استناد تبصره ۳ ماده ۱۰۰ شهرداریها به مأخذ ۳ برابر ارزش معاملاتی، شرکت موکل را به پرداخت مبلغ ۷۰/۰۳۱/۹۰۷ ریال محکوم می‌کند. شرکت موکل از رأی صادر شده تمکین کرده و جهت پرداخت جریمه و اخذ مفاصاحساب و پایان ساختمان به شهرداری مراجعه و شهرداری منطقه ۵ تبریز به استناد ماده ۲۴ تعرفه عوارض محلی شهر تبریز برای سال ۱۳۸۸ مصوب شورای اسلامی شهر تبریز طی نامه شماره ۴۷۴۴/۹۴- ۱۳۸۸/۲/۲۲ عوارضی تحت عنوان عوارض سهم خدمات عمومی و سهم شهرداری مطالبه می‌کند. بدین توضیح که مأمورین فنی شهرداری عرصه ملک را به قیمت روز ارزیابی کرده و ۳۰% ارزش عرصه و حداکثر تا ۲۰% کل عرصه را بابت ورود ملک به حریم شهر به عنوان عوارض سهم خدمات عمومی و سهم شهرداری مطالبه می‌نماید و به حکایت قسمت ب بند ۲ ماده ۲۴، این نوع عوارض شامل املاک و اراضی که کاربری آنها تغییر یافته یا نیافته باشد نیز می‌شود. ماده ۲۴ تعرفه عوارض محلی شهر تبریز برای سال ۱۳۸۸ مصوب شورای اسلامی تبریز بنا به عرایض ذیل الذکر خلاف شرع برابر قاعده تسلیط (الناس مسلطون علی اموالهم) و قانون اساسی (اصل ۲۲) و قوانین آمره از جمله ماده ۳۱ قانون مدنی و ماده ۱۰۰ قانون شهرداریها و مغایر آرا متعدد هیأت عمومی دیوان عدالت اداری و اصول حقوقی است. بر اساس بند ۱۶ ماده ۷۱ قانون تشکیلات و وظایف شوراها مصوب ۱۳۷۵/۳/۱ مجلس شورای اسلامی تصویب برقراری یا لغو عوارض شهر همچنین تغییر نوع و میزان آن با در نظر گرفتن سیاست عمومی دولت که از سوی وزارت کشور اعلام می‌شود از وظایف شوراهاست. در مانحن فیه ۱ـ هیأت وزیران هیچ مصوبه‌ای که از سوی وزارت کشور ابلاغ شده باشد دایر بر جواز شوراها به برقراری عوارض جدید و یا حتی افزایش عوارض نداشته است. ۲ـ برابر مندرجات سند رسمی مالکیت کاربری پلاک ۹۹۴ فرعی ۱۸ متعلق به شرکت شادانه کارگاه است و کاربری تجاری حق مکتسبه شرکت موکل بوده و تغییر یا عدم تغییر آن ربطی به شهرداری نداشته است. ۳ـ الحاق کارخانه به حریم شهر تبریز به تقاضای شرکت موکل نبوده بلکه بر اساس تصمیم کمیسیون ماده ۵ حوزه نظارت شهرداری گسترش یافته و محل کارخانه یکی از املاک واقع در حوزه نظارت جدید است و کارخانه هیچ بهره‌ای از خدمات ادعایی شهرداری نبرده تا شهرداری را برابر ماده ۲۴ به ارزش حدود نصب (۵۰%) سهیم نماید! و اگر شخصی نخواهد شهرداری را سهیم ملک خود قرار ندهد چکار باید بکند؟ ۴ـ مربوط کردن تخلفات ساختمانی و اخذ جریمه کمیسیون ماده ۱۰۰ به ماده ۲۴ تعرفه عوارض سال ۱۳۸۸ و منوط کردن صدور گواهی پایان ساختمان و مفاصا حساب به پرداخت عوارض اخیر برخلاف نظر مقنن ماده ۱۰۰ قانون شهرداریها و تبصره‌های آن است. ۵ ـ برابر سیاق قسمت ب بند ۲ ماده ۲۴ تعرفه عوارض محلی برای سال ۱۳۸۸، موضوع اخذ عوارض عطف بماسبق نیز می‌شود که در مانحن فیه تخلف ساختمانی در سال ۱۳۷۶ و ۱۳۸۵ اتفاق افتاده و شهرداری با اعزام مأمور فنی نسبت به ارزیابی جهت وصول عوارض اخیر اقدام کرده است و عطف بماسبق کردن اخذ عوارض ورود به حریم شهر تحت عنوان سهم خدمات عمومی و سهم شهرداری علی فرض صحیح بودن برقراری عوارض، برخلاف مسلمات حقوقی است. ۶ ـ ماخذ اخذ عوارض به نرخ زمان وصول تعیین شده است. زمان ورود به حریم شهر و علی فرض صحیح بودن برقراری عوارض، علی القاعده ماخذ باید زمان ورود به حریم باشد نه زمان وصول. ۷ـ شگفت انگیز تر این که برابر تبصره ۲ قسمت ب بند ۲ ماده ۲۴ عوارض اعلامی سالانه بوده و پس از تخلیه محل هیچ گونه حقوق اداری و تجاری برای ساختمانهای مذکور (اعیانیهای ابقا شده) متصور نیست.!؟

النهایه برقراری این عوارض و سهیم شدن شهرداری در ملک اشخاص (۳۰% ارزش عرصه و حداکثر تا ۲۰% کل عرصه) به دلایل پیش گفته از مصادیق بارز تعدی و تجاوز به حقوق اشخاص بوده و هیچ جواز عقلی و شرعی و قانونی را ندارد. چنانچه قبلا معروض افتاد ماده ۲۴ خلاف سیاست عمومی دولت و در تقابل با نظر قانونگذار و مسلمات و بدیهیات حقوقی است. بنا علی‌هذا از محضر ریاست دیوان عدالت استدعای دستور طرح شکایت در هیأت عمومی دیوان را به مواد ۱۹ و ۲۰ قانون دیوان عدالت اداری و ابطال ماده ۲۴ تعرفه عوارض محلی برای سال ۱۳۸۸ مصوب شورای اسلامی تبریز را از محضر قضات دیوان تقاضا دارد.

متن تعرفه مورد اعتراض به قرار زیر است:

ماده ۲۴: عوارض سهم خدمات عمومی و سهم شهرداری

۱ـ در کلیه املاکی که در داخل حریم شهر واقع شده‌اند و اعیانیهای آنها به هر نحوی از انحا مجاز شناخته می‌شوند عوارض عرصه به عنوان سهم خدمات عمومی و سهم شهرداری مطابق جداول (الف) و (ب) محاسبه و اخذ خواهد شد.

الف ـ عوارض عرصه مسکونی

ب ـ عوارض عرصه غیرمسکونی

۱.۱۰ ۲۰۷۱۷۷۲۳۶ //-/= = ۲۹۴ = ۳۵۰=

تبصره۱: ارزش عرصه معادل ۲۰ برابر برای کلیه مسکونیها و ۲۵ برابر برای غیرمسکونیها بر اساس آخرین ارزش معاملاتی عرصه به موجب ماده ۶۴ قانون مالیاتهای مستقیم می‌باشد.

تبصره۲: اگر ملکی فاقد ارزش منطقه‌ای باشد عوارض آن بر اساس نزدیکترین ارزش منطقه‌ای به محل محاسبه و اخذ خواهد شد.

تبصره۳: حداقل ارزش منطقه‌ای برای محاسبه عوارض بندهای فوق مبلغ ۵۰۰۰ ریال می‌باشد.

۲ـ در اجرای دستورالعمل ماده ۱۴ قانون زمین شهری و تبصره ۴ ماده واحده در خصوص تعیین وضعیت املاک واقع در طرحهای دولتی و شهرداریها، اراضی واقع در محدوده شهر و یا واقع در طرحهای ساماندهی و توسعه و عمران شهری به شرط تصویب در کاربری مربوطه توسط کمیسیون ماده ۵ که با هر نوع اسناد مالکیت به صورت غیرقانونی احداث، قطعه بند و تفکیک گردیده‌اند در صورت ابقا اعیانیهای آن توسط کمیسیونهای ماده ۱۰۰ به شرح ذیل سهم خدمات عمومی و سهم شهرداری محاسبه و اخذ خواهد شد.

الف) اراضی بایر و مزروعی و مشجر با هر مساحتی ۵۵% عرصه به عنوان سهم تأسیسات و تجهیزات و خدمات عمومی شهری و به علاوه حداکثر تا ۲۰% از کل عرصه به طور ثابت به عنوان سهم شهرداری تعیین می‌گردد.

ب) از کلیه املاک و اراضی به غیراز بند (الف) همین ردیف که دارای کاربری عمومی بوده و اعیانیهای آنها از سوی کمیسیونهای ماده ۱۰۰ ابقا شده‌اند اعم از این که کاربری آنها تغییر یافته یا نیافته باشد ۳۰% عرصه به عنوان سهم خدمات عمومی و حداکثر تا ۲۰% از کل عرصه به طور ثابت به عنوان سهم شهرداری تعیین می‌گردد.

در پاسخ به شکایت مذکور، رئیس شورای اسلامی کلانشهر تبریز به موجب لایحه شماره ۳/۴۳۲۶/ش/ت ـ ۱۳۸۸/۱۱/۵ توضیح داده است که:

با سلام و احترام، معطوفاً به پرونده کلاسه ۶ ۱۴/۸۸/۴۵ مربوط به شکایت شرکت شادانه تبریز (سهامی خاص) به نمایندگی محسن و سعید رنج کامل با وکالت آقای حسن پورحسن طالاری به طرفیت شورای اسلامی شهر تبریز مبنی بر ابطال ماده ۲۴ تعرفه عوارض محلی شهر تبریز برای سال ۱۳۸۸، با مطالعه و ملاحظه دادخواست تقدیمی و موارد عنوان شده در آن که محل ایراد و اعتراض واقع شده است دفاعا به عرض می‌رساند علی‌رغم اعتقاد و استنباط وکیل شرکت شاکی نوع کاربری املاک در متن اسناد مالکیت مربوطه مشخص و معین نمی‌شود بلکه مندرجات سند نشانگر وضع موجود و مشهور در محل است نه مؤید نوع کاربری مصوب آن.

همان طور که در متن دادخواست تقدیمی اذعان و اشعار شده است و مندرجات متن ابلاغیه تخلفات ساختمانی و نامه مورخ ۱۳۸۸/۲/۱۴ مالک ملک خطاب به معاونت مالی و اداری شهرداری منطقه ۵ تبریز هم این موضوع را تأیید و تسجیل می‌نماید ملک مورد نظر در خارج از محدوده شهر قرار داشته و نوع کاربری آن فضای سبز بوده است.

سپس وارد محدوده شهر شده و در حریم فضای سبز واقع شده است و این موضوع را مندرجات متن صورتجلسه گروه کارشناسی شهرداری منطقه ۵ تأیید می‌کند لذا با تقدیم تصویر مدارک استنادی فوق‌الذکر به عرض می‌رساند موضوع دقیقاً مشمول قسمت (ب) بند ۲ ماده ۲۴ تعرفه عوارض محلی مصوب شورای اسلامی شهر تبریز برای سال ۱۳۸۸ است با این توضیح که خارج از محدوده بودن قبلی ملک سپس ورود آن به داخل حریم و محدوده شهر و این که نوع کاربری آن عمومی و فضای سبز بوده است برابر مدارک ذکر شده محرز و ثابت است و در وضع و شرایط ذکر شده تخلفات ساختمانی آن در کمیسیون ماده ۱۰۰ رسیدگی و با اخذ جریمه تأیید و ابقا شده است با وصف مراتب ملک مورد نظر از ورود به محدوده شهر و استفاده از امتیازات آن بهره‌مند شده و در نهایت با ابقا و تأیید اعیانیهای خلاف احداث شده توسط کمیسیون ماده ۱۰۰ در حقیقت نوع کاربری از فضای سبز عملا و قانونا به کارگاهی تبدیل شده است، لذا مالکین در مقابل این امتیازات متقابلا مکلف به تأمین حقوق عمومی شهروندی و تمکین به اجرای مفاد قسمت (ب) بند ۲ ماده ۲۴ تعرفه عوارض محلی سال ۱۳۸۸ می‌باشند. شورای اسلامی شهر با توجه به اختیار حاصله از بند ۱۶ ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵ که مقرر می‌دارد: تصویب لوایح برقراری یا لغو عوارض شهر و همچنین تغییر نوع و میزان آن را با در نظر گرفتن سیاست عمومی دولت که از سوی وزارت کشور اعلام می‌شود از اختیارات و صلاحیت شورای اسلامی شهر است، عوارض تعرفه محلی شهر تبریز را برای سال ۱۳۸۸ تصویب کرده است و این اقدام مبنا و مجوز قانونی دارد. استناد وکیل شاکی به قاعده تسلیط و اصل ۲۲ قانون اساسی و ماده ۳۱ قانون مدنی مورد و جایگاهی ندارد زیرا همان طور که استحضار دارید قوانین متعدد وضع شده در خصوص مسائل مختلف قاعده تسلیط و اختیار مطلق مالکین را محدود کرده و تابع شرایط خاص کرده است از آن جمله قانون نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای طرحهای عمومی و عمرانی و همچنین خود ماده ۱۰۰ و تبصره‌های ذیل آن از قانون شهرداری است که به مالک ملک اجازه و اختیار مطلق و نامحدود در استفاده از ملک خویش را نمی‌دهد و سایر مقررات و ضوابط شهرسازی که احداث ساختمان را تابع شرایط خاص کرده است با عرض مراتب و توجها به این که شکایت مطروحه مغایر با قوانین و مقررات موضوعه بوده و اجابت خواسته شاکی مخل نظم عمومی و مدیریت شهری و مانع عمران و آبادانی خواهد بود تقاضای صدور حکم به رد شکایت مطروحه را می‌نماید.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۴/۱۰/۲۲ 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 آرا به شرح زیر به صدور رأی مبادرت کرده است.

رأی هیأت عمومی

نظر به این که به موجب مقررات تبصره ۴ ماده واحده قانون تعیین وضعیت املاک واقع در طرحهای دولتی و شهرداریها مصوب سال ۱۳۶۷، مراجع مربوط می‌توانند در مقابل موافقت با تقاضای صاحبان اراضی برای استفاده از مزایای ورود به محدوده توسعه و عمران شهر حداکثر تا ۲۰ درصد از اراضی آنها را برای تأمین عوض واقع در طرحهای موضوع این قانون و همچنین اراضی عوض طرحهای نوسازی و بهسازی شهری به طور رایگان دریافت نمایند، بنابراین ماده ۲۴ تعرفه عوارض محلی شهر تبریز در سال ۱۳۸۸ مصوب شورای اسلامی شهر تبریز در مواردی که بیش از ۲۰ درصد را تجویز کرده است مغایر قانون و از حدود اختیارات شورای اسلامی شهر خارج است و مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود.

معاون قضایی دیوان عدالت اداری ـ مرتضی علی اشراقی

منبع : سایت مجلس شورای اسلامی