

رأی شماره 3130921 هیأت تخصصی شوراهای اسلامی دیوان عدالت اداری با موضوع: ماده 39 عوارض ارزش افزوده ناشی از تغییر کاربری املاک و اراضی سال 1399 شورای اسلامی شهر همدان ابطال نشد

هیأت تخصصی شوراهای اسلامی

* شماره پرونده: 0200291

شماره دادنامه سیلور: 140231390003130921 تاریخ: 1402/11/30

* شاکیان: خانم ناهید اکبری و آقای وحید اکبری

* طرف شکایت: شهرداری همدان

* موضوع شکایت و خواسته: ابطال ماده 39 عوارض ارزش افزوده ناشی از تغییر کاربری املاک و اراضی سال 1399

* شاکیان دادخواستی به طرفیت شهرداری همدان به خواسته ابطال مصوبه ماده 39 عوارض ارزش افزوده ناشی از تغییر کاربری املاک و اراضی شورای شهر همدان، تعرفه سال 1399 به دیوان عدالت اداری تقدیم کرده که به هیأت عمومی ارجاع شده است متن مقررہ مورد شکایت به قرار زیر می باشد:

ماده 39- عوارض ارزش افزوده ناشی از تغییر کاربری املاک و اراضی در صورتیکه مالک یا مالکین تقاضای کاربری مغایر با کاربری مصوب طرح تفصیلی را داشته باشد و این امر باعث ایجاد ارزش افزوده املاک و اراضی فوق گردد شهرداری اقدامات لازم را در جهت ارسال پرونده به کمیسیون ماده 5 به عمل آورده و پس از تاییدیه کمیسیون براساس فرمول ذیل نسبت به محاسبه عوارض ارزش افزوده ناشی از تغییر کاربری اقدام می نمایند.

الف) عوارض ارزش افزوده ناشی از املاک و اراضی به شرح فرمول ذیل محاسبه می گردد:

$$R=2.5KPLS$$

ب) مالکینی که هم زمان تقاضای تغییر کاربری و تفکیک را در یک پلاک دارند ارزش محاسباتی (P) و ضریب محله (L) براساس گرانترین بر پلاک قبل از تفکیک محاسبه و لحاظ گردد:

ضریب محله براساس جدول مربوطه $L =$

ضریب تغییر کاربری براساس جدول مربوطه $K =$

ارزش محاسباتی $P =$

مساحت عرصه بعد از کسر معابر و فضای سبز طرح تفصیلی $S =$

مالکینی که شهرداری نسبت به تغییر کاربری باقیمانده پلاک آنها اقدام می نماید می بایست برابر ضوابط و مقررات در صورت در مسیر قرار گرفتن بخشی از پلاک نسبت به واگذاری قسمت مسیری به شهرداری اقدام نماید.

ج) در صورتیکه مالک هنگام مراجعه به شهرداری تقاضای تغییر هر کاربری مغایر با طرح تفصیلی را برای قسمتی از پلاک خود در طبقه را داشته باشد. پس از طی مراحل قانونی معادل فرمول $R=4KPLS$ محاسبه می گردد.

مساحت قسمتی از پلاک که تغییر کاربری می یابد. $S =$

د) در کلیه املاکی که دارای چندین کاربری در عرصه یک پلاک ثبتی برابر نقشه طرح تفصیلی می باشد. در صورت تقاضای مالک جهت تغییر کاربری هر کدام از کاربری های طرح تفصیلی معادل فرمول $R=2.5KPLS$ محاسبه گردد.

خالص مساحت عرصه مورد تقاضای تغییر کاربری $S =$

تبصره 1: در خصوص املاکی که در سنوات قبل در زمان نقل و انتقال پاسخ استعلامی برابر کاربری طرح تفصیلی دریافت نموده اند عوارض ارزش افزوده ناشی از تغییر کاربری املاک و اراضی مشمول نمی گردد.

تبصره 2: هرگونه ابقاء کاربری املاک به کاربری اولیه که بعضاً از کمیسیون ماده پنج مصوبه ابقاء یا تغییر کاربری صادر می گردد در صورتیکه مالکیت ملک براساس آخرین پروانه ساختمانی یا سند ثبتی تغییر نکرده باشد، مشمول پرداخت عوارض ارزش افزوده ناشی از تغییر کاربری املاک و اراضی نمی گردد. در صورت نقل و انتقال ابقاء به کاربری زمان نقل و انتقال مشمول پرداخت عوارض ارزش افزوده ناشی از تغییر کاربری املاک و اراضی نمی گردد. نقل و انتقال قهری نیز مشمول 10% بند الف می گردد.

تبصره 3: مالکینی که در سنوات قبل و برابر تعرفه همان سالها با شهرداری دارای توافق نامه می باشند همانند محاسبات سال مورد توافق در نظر گرفته میشوند.

و) مالکینی که قصد انتفاع با کاربری جدید طرح تفصیلی مصوب شورای عالی معماری و شهرسازی (مغایر با سابقه شهرداری) را دارند معادل $R = 40\% (2.5KPLS)$ در هنگام نقل و انتقال اصلاح سند و صدور پروانه ساختمانی عوارض اخذ گردد.

ضریب محله براساس جدول مربوطه $L =$

ضریب تغییر کاربری براساس جدول مربوطه $K =$

ارزش محاسباتی $P =$

مساحت عرصه $S =$

تبصره: در صورت داشتن سابقه تجاری در شهرداری متراژ سابقه از مساحت عرصه کسر گردد. در صورتی که در متن سند "زمین" قید شده باشد و مالک تقاضای درج کاربری جدید در سند را داشته باشد ضمن اعمال بند "و" شهرداری نسبت به صدور گواهینامه تغییر کاربری اقدام نماید. تغییر عملکرد اعیانی

املاکی که در شهرداری دارای سابقه می باشند و قصد تغییر عملکرد بنای خود را دارند برای یکبار تا زمان اخذ پروانه ساختمانی مجدد علاوه بر سایر عوارض متعلقه در طبقه زیرزمین و اول معادل $6\% KPS$ همکف معادل $2\% KPS$ و طبقه دوم به بالا معادل $5\% KPS$ محاسبه و اخذ گردد.

محل	ضریب			
	بیش از 24 متر	بیش از 18 تا 24 متر	بیش از 10 تا 18 متر	بیش از 6 تا 10 متر
101 - 103/1	2.25	1.75	1.5	1.25
102 - 103/2 104 - 105 - 106 107 - 108 - 111 112 - 113 - 114 116 - 117 - 118 119	2	1.75	1.5	1.25
109 - 110 - 115	1.75	1.5	1.25	1
201/1 - 202 - 203	2	2	1.75	1.5
208 - 214 - 216	2.25	2	1.75	1.5
201/2 - 204 - 205 206 - 207 209 - 210 - 211 212 - 213 - 215 217	1.75	1.5	1.25	1
301 - 302 به استثناء جولان	2	1.75	1.5	1.25
304 - 313 - 314 319 - 320 - جولان	1.75	1.5	1.25	1
307 - 308 - 309 310 - 311 - 315	1.5	1.25	1	1
303 - 305 - 306 312 - 316 - 317 318	1.5	1.25	1	1
بر تجاری 310 و 311 - 305 و 312 و 306 و 313	2	1.75	1.5	1.25
401 - 402	1.75	1.5	1.25	1
404 - 405 - 406 407 - 408 - 409 410 - 411 - 412 416 - 417 - 419	1.5	1.25	1	1
403 - 412 - 413 414 - 415 - 418	1.5	1.25	1	1

عوارض ارزش افزوده ناشی از تغییر کاربری املاک و اراضی

ارائه	عمومی	مسکونی	تجاری	مختلط	صنعتی و سفره خانه سنتی	اداری	تجاری محله ای	خدماتی و تاسیسات شهری	انباری تجاری	باغ	باغ رستوان	هتل
عمومی	0	15	50	40	10	30	35	10	30	1	45	10
مسکونی	5	0	35	40	10	10	30	10	20	0	35	10

0	0	0	5	0	0	5	5	15	0	5	0	تجاری
0	10	0	5	1	0	10	1	0	10	5	0	مختلط
0	20	0	10	10	10	20	0	30	25	15	0	صنعتی و سفره خانه سنتی
1	25	0	10	5	30	0	10	35	30	20	0	اداری
15	20	1	30	20	35	40	15	45	55	40	1	پارکینگ عمومی
15	20	1	30	20	35	40	15	45	55	40	1	پارکینگ اختصاصی
5	1	0	0	5	0	5	1	20	10	5	0	تجاری محله ای
2	10	0	10	0	10	10	5	25	20	15	0	خدماتی و تأسیسات و تجهیزات شهری
35	35	10	40	20	50	30	35	50	70	40	20	فضای سبز
0	0	0	30	20	40	10	20	30	0	0	0	باغ رستوران

منظور از عمومی در جدول فوق کاربری های آموزشی، فرهنگی هنری، مذهبی، ورزشی بهداشتی درمانی، است.

تجهیزات و تأسیسات شهری، خدماتی در نظر گرفته شود.

هتلها، صنعتی در نظر گرفته شود.

منظور از فضای سبز در جدول فوق املاک با مستندات مثبت باغات، کشاورزی و مزروعی، فضای سبز و امثالهم می باشد.

در جدول فوق کاربری خدمات انتفاعی 70% ضریب کاربری تجاری در نظر گرفته شود.

هنگام تغییر کاربری از باغ و مزروعی به سایر کاربری ها ضرائب آن معادل 80% ضرائب لحاظ گردد.

در محاسبات کاربری مختلط (تجاری، اداری) نیز همانند ضرائب K مختلط جدول بالا در نظر گرفته شود.

تغییر کاربری از هر نوع کاربری به پارکینگ اختصاص $K=5$ در نظر گرفته شود.

*دلایل شکات برای ابطال مقررہ مورد شکایت:

ماده 39 مصوبه شورای شهر همدان در خصوص عوارض ارزش افزوده ناشی از تغییر کاربری املاک اراضی است که به موجب آن در صورتی که مالک یا مالکین تقاضای کاربری مغایر با کاربری مصوب طرح تفصیلی را داشته باشند و این امر باعث ایجاد ارزش افزوده املاک و اراضی فوق گردد. شهرداری اقدامات لازم را در جهت ارسال پرونده به کمیسیون ماده 5 به عمل آورده و پس از تأییدیه کمیسیون براساس فرمول (مندرج در ماده) نسبت به محاسبه عوارض ارزش افزوده ناشی از تغییر کاربری اقدام می نماید.

1- حسب ماده 5 قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب سال 51، شهرداری و شورای شهر صلاحیتی برای تغییر کاربری اراضی ندارند و وفق مواد 1 و 19 قانون دیوان عدالت اداری خارج از حدود اختیارات شورای شهر و مغایر قانون می باشد.

2- براساس ماده 30 قانون برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین مصوب سال 73 در صورتی که درآمدهای وصولی ناشی از، عوارض تکافوی هزینه های شهرداریها را ننماید وضع عوارض جدید و افزایش عوارض موجود صرفاً با پیشنهاد وزیر کشور و تصویب رئیس جمهور خواهد بود.

3- طبق ماده 4 قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب سال 80 دریافت هرگونه وجه کالا و یا خدمات تحت هر عنوان از اشخاص حقیقی و حقوقی توسط وزارتخانه ها و مصوبات دولتی غیر از مواردی که در مقررات قانونی مربوط معین شده یا می شود... ممنوع می باشد.

4- هیأت عمومی دیوان عدالت اداری طی دادنامه شماره 593 مورخ 1398/4/11 حکم بر ابطال مصوبه شهرداری و شورای شهر همدان مبنی بر اخذ عوارض بابت ارزش افزوده ناشی از تغییر کاربری صادر کرده است.

5 - مصوبه موضوع شکایت مغایر با اصول 22،47 و 170 قانون اساسی و بر خلاف نظر قانونگذار در ماده یک قانون نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه های عمرانی و نظامی دولت مصوب سال 85 و ماده واحده نحوه تقویم املاک و اراضی مورد نیاز شهرداری مصوب 70 می باشد.

6 - مصوب برخلاف دادنامه های شماره 564 مورخ 1396/6/14، 1072 مورخ 1400/3/29، 1706 مورخ 99/12/16 و 81/386 مورخ 81/10/29 هیأت عمومی دیوان عدالت اداری می باشد.

*خلاصه مدافعات طرف شکایت:

1- مبلغی که بابت تغییر کاربری دریافت می گردد، ارزش افزوده ناشی از تغییر کاربری ملک می باشد.

2- پلاک مورد تنازع در اثر اجرای توسعه شهر، دارای ارزش افزوده شده است و علاوه بر اینکه ارزش ملک مالک چندین برابر می گردد به لحاظ احداث بنا نیز از نظر تعداد طبقات تراکم و سطح اشغال مزایای بالاتری و یا بیشتری در مقایسه با قبل از اجرای طرح برخوردار می شود.

3- براساس ماده 7 قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران شهرداری مکلف به اجرای مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری با رعایت مفاد ماده 2 همین قانون می باشند لذا پس از تغییر کاربری از فضای سبز - مسکونی توسط کمیسیون ماده 5 عوارض محاسبه می گردد.

شورای اسلامی شهر همدان نیز عنوان داشت این عوارض، عوارض تخلف ساختمانی نیست و عوارض و جریمه دو مقوله جداگانه هستند. وصول جریمه مانع و نافی گرفتن عوارض قانونی شهرداری نیست و رأی شماره 587 مورخ 1383/11/25 هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نیز معید این موضوع است لذا مصوبات شورای اسلامی شهر حسب موازین حقوقی و در راستای اختیارات قانونی صادر شده است.

هیأت تخصصی شوراهای اسلامی دیوان عدالت اداری با حضور اعضا تشکیل، پس از ملاحظه پرونده و اسناد و مدارک موجود در آن و بعد از قرائت گزارش عضو ممیز و بررسی و انجام مشاوره سه چهارم اعضای حاضر در جلسه به شرح ذیل مبادرت به صدور رأی می نماید.

***رأی هیأت تخصصی شوراهای اسلامی**

طبق بند 16 ماده 80 قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب 1375 با اصلاحات بعدی، تصویب لوایح برقراری یا لغو عوارض شهر و همچنین تغییر نوع و میزان آن با در نظر گرفتن سیاست عمومی دولت که از سوی وزارت کشور اعلام می شود از جمله وظایف و مسئولیتهای شورای اسلامی شهر محسوب شده است و در تبصره یک ماده (50) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال 1387 با اصلاحات و الحاقات بعدی وضع عوارض محلی جدید که تکلیف آنها در این قانون مشخص نشده باشد، با رعایت مقررات مربوطه تجویز شده است، در بند 4 ماده 22 قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب سال 1380 با اصلاحات و الحاقات بعدی مقرر گردیده است: «عوارض ناشی از تغییر کاربری و فروش تراکم به اقساط پنج تا ده ساله از شروع بهره برداری توسط سرمایه گذاران به شهرداری مربوطه پرداخت خواهد شد.» و در آراء هیأت عمومی از جمله رأی شماره 1308 - 1397/5/9 مصوبات شوراهای اسلامی در وضع عوارض برای ارزش افزوده ناشی از تغییر کاربری مغایر قانون و خارج از حدود اختیارات تشخیص نشده است. بنابراین ماده 39 تحت عنوان عوارض ارزش افزوده ناشی از تغییر کاربری املاک و اراضی تعرفه سال 1399 مصوب شورای اسلامی شهر همدان مغایر قانون و خارج از حدود اختیارات نبوده و به استناد مواد 12 و 84 قانون دیوان عدالت اداری رأی به رد شکایت صادر می شود. این رأی ظرف بیست روز از تاریخ صدور از سوی رئیس محترم دیوان یا ده نفر از قضات محترم دیوان عدالت اداری قابل اعتراض است.

رئیس هیأت تخصصی شوراهای اسلامی دیوان عدالت اداری - رحمان پیوست