

رأی شماره 818349 هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع: ماده 8 دفترچه عوارض و بهای خدمات سال 1401 مصوب شورای اسلامی شهر ملایر تحت عنوان عوارض تفکیک ماده 101 برای موارد تبصره 4 ماده مذکور یا تفکیک قبل از سال 1390 از تاریخ تصویب ابطال شد

1404/4/22

شماره 0201731

بسمه تعالی

مدیرعامل محترم روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران

یک نسخه از رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با شماره دادنامه 140431390000818349 مورخ 1404/4/10 مبنی بر: ماده 8 دفترچه عوارض و بهای خدمات سال 1401 مصوب شورای اسلامی شهر ملایر تحت عنوان عوارض تفکیک ماده 101 برای موارد تبصره 4 ماده مذکور یا تفکیک قبل از سال 1390 از تاریخ تصویب ابطال شد جهت درج در روزنامه رسمی به پیوست ارسال می گردد.

مدیرکل هیأت عمومی و هیأت های تخصصی دیوان عدالت اداری - یداله اسمعیلی فرد

تاریخ دادنامه: 1404/4/10 شماره دادنامه: 140431390000818349

شماره پرونده: 0201731

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکیان: خانم ها و آقایان زهره، مجید، وحید (همگی الوند) و مرضیه الوندی

طرف شکایت: شورای اسلامی شهر ملایر

موضوع شکایت و خواسته: ابطال ماده 8 دفترچه عوارض و بهای خدمات سال 1401 شهرداری ملایر

گردش کار: شاکیان به موجب دادخواستی واحد ابطال ماده 8 دفترچه عوارض و بهای خدمات سال 1401 شهرداری ملایر مبنی اخذ عوارض تفکیک موضوع ماده 101 قانون شهرداری قبل از سال 1390 را مغایر ماده 4 قانون مدنی، ماده 101 اصلاحی قانون شهرداری و آرای متعدد هیأت عمومی دیوان عدالت اداری از جمله آرای شماره 9110090905800275 - 1391/5/16، 14019970905810641 - 1401/4/14 و 333 - 1390/8/9 دانسته و در جهت تبیین خواسته به طور خلاصه اعلام کرده اند که:

"ماده 101 اصلاحی قانون شهرداری مصوب 1390/1/28 می باشد و طبق ماده 4 قانون مدنی اثر قانون نسبت به آینده است و به ما قبل اثر ندارد، لذا به طریق اولی مصوبات شورای اسلامی شهرها نیز نمی تواند ناظر به تاریخ قبل از تصویب باشد و به گذشته تسری یابد.

در قوانین موضوعه، حکمی مبنی بر تجویز اخذ عوارض تفکیک هنگام نقل و انتقال املاک پیش بینی نشده است و از طرفی دریافت عوارض تفکیک توسط شهرداری مستند به حکم مفتن نیست.

مصوبه شورای اسلامی شهرستان ملایر در تعارض کامل با ماده 101 قانون شهرداری و بند 2 آن می باشد. زیرا براساس صدر ماده 101 قانون شهرداری که اشعار می دارد: «ادارات ثبت اسناد و املاک و حسب مورد دادگاه ها موظفند (در موقع دریافت تقاضای تفکیک و یا افراز اراضی واقع در محدوده و حریم شهرها) از سوی مالکین؛ عمل تفکیک و یا افراز را براساس نقشه ای انجام دهند که قبلاً به تأیید شهرداری مربوطه

رسیده باشد...» و سپس شهرداری اقدام به مطالبه عوارض تفکیک بنماید و لا غیر. پس در زمانی که هیچ درخواستی جهت تفکیک ملک از طرف مالکین به شهرداری ملایر ارائه نگردیده است؛ شهرداری حق مطالبه عوارض تفکیک را نداشته و ندارد و صرفاً مکلف بوده پاسخ استعلام دفترخانه را با توجه به وضعیت موجود ملک ارسال نماید که چنین نکرده و از ارسال پاسخ قبل از دریافت عوارض تفکیک استنکاف ورزیده است. از طرف دیگر شورای شهر مصوبه خود را به قبل از سال 1390 (سال تصویب قانون) تسری داده است.

قانونگذار برای صدور سند رسمی مالکیت از طریق ماده 147 قانون ثبت، تکلیفی برای درخواست کننده مبني بر مراجعه به شهرداری و یا ارگان های دیگر معین نکرده است.

ضمناً طبق آراء هیأت عمومی دیوان عدالت اداری بسیاری از مصوبات شوراهای اسلامی شهرهای مختلف کشور در وضع عوارض تفکیک عرصه اراضی و اعیان ساختمان ها مغایر با قانون و خارج از حدود اختیارات تشخیص و ابطال گردیده اند."

متن مقررہ مورد شکایت به شرح زیر است:

"ماده 8: عوارض تفکیک ماده 101 برای موارد تبصره 4 ماده مذکور یا تفکیک قبل از سال 1390

کلیه اراضی و املاکی ملاک عادی ماده 147 و 148 که قبل از اصلاح ماده 101 قانون شهرداری ها در سال 1390 بدون پرداخت حق تفکیکی نسبت به تفکیک اقدام نموده اند در صورت عدم پرداخت هزینه خدمات تفکیک مشمول پرداخت عوارض تفکیک برابر جدول ذیل می گردند.

عوارض تفکیک ماده 101 قبل از سال 1390

1- مسکونی - $S \times P \times 20$

2- تجاری مسکونی - $S \times P \times 38$

3- تجاری - $S \times P \times 50$

4- اداری - $S \times P \times 50$

5 - سایر کاربری ها - $S \times P \times 30$ "

در پاسخ به شکایت مذکور، رئیس شورای اسلامی شهر ملایر به موجب لایحه شماره 551 ش د م مورخ 1401/4/29 توضیح داده است که:

"قانونگذار با تصویب مقررات قانونی ماده 112 اصلاحی قانون شهرداری ها مصوب سال 1390 و همچنین مصوب 1345 به دنبال پیش بینی هزینه ها و سرانه های عمومی لازم جهت تفکیک و افراز شهری بوده که در صورت عدم تأمین منابع و سرانه های پیش بینی شده، شهرداری ها قادر به خدمات رسانی و انجام تکالیف قانونی خود نمی باشند.

از سویی با توجه به این که بخش اعظمی از اراضی شهر ملایر قبل از سال 1390 و خارج از مجرای قانونی و بدون رعایت طرح تفصیلی و لحاظ شوارع و معابر تفکیک گردیده و مالکین از طریق ماده 147 و 148 قانون ثبت اقدام به اخذ سند رسمی نموده اند به نحوی که شهرداری در هنگام اجرای طرح تفصیلی جهت احداث خیابان ها و معابر با مشکل برخورد می نماید چرا که متأسفانه افرادی که از طریق فوق الذکر اقدام به اخذ سند نموده اند هنگام اجرای طرح تفصیلی توسط شهرداری ها با طرح دعوی حقوقی غرامت مقدار زمینی را که می بایست معبر احداث گردد مطالبه می نمایند و مستند ایشان نیز همان اسنادی است که خارج از مجرای قانونی ماده 101 مصوب 1345 قانون شهرداری ها تفکیک و سند رسمی اخذ نموده اند و شهرداری ها نه تنها نمی توانند معابر و شوارع را به رایگان تملک نمایند بلکه محکوم به پرداخت غرامت بابت معابر نیز می گردند و حقوق شهرداری ها نسبت به واگذاری رایگان معابر تضییع می گردد.

لذا با این اوصاف مالکینی که اقدام به اخذ سند از طریق ماده 147 و 148 نموده اند و مفاد ماده 101 قانون شهرداری ها مصوب 1345 را رعایت ننموده اند از جمله شاکی پرونده نمی توانند خود را از پرداخت عوارضی که کاملاً مطابق با اختیارات قانونی شورای اسلامی شهر تصویب گردیده معاف بدانند و مدعی ابطال آن گردند در صورتی که عوارض تفکیک قبل از سال 1390 منطبق با قوانین از جمله تبصره 1 ماده 50 قانون مالیات بر ارزش افزوده، بند 26 ماده 55 قانون شهرداری ها و بند 16 ماده 71 قان تشکیلات،

وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران و سایر قوانین و مقررات موضوعه تصویب گردیده که پس از طی مراحل قانونی و تأیید وزارت کشور و پس از انتشار در روزنامه کثیرالانتشار اجرایی گردیده است. لازم به ذکر است که این مصوبه در راستای اصل 138 قانون اساسی کشور و مستند به بخشنامه شماره 166472 مورخ 1396/10/11 وزیر کشور در اجرای ماده 30 آیین نامه مالی شهرداری ها بوده که به کلیه شهرداری های کشور ابلاغ گردیده و طی آن فهرستی از عوارض قابل وصول توسط شهرداری ها که منطبق با آراء دیوان عدالت اداری و سایر قوانین و مقررات جاری است جهت اجرا ابلاغ گردیده که عوارض معترض عنه نیز (عوارض تفکیک قبل از سال 1390) در بند 19 ابلاغیه پیوست ذکر گردیده و جزو عوارض قابل وضع و مجاز برای شهرداری ها اعلام شده است. از این رو مصوبه مورد اعتراض نه تنها هیچ تعارضی با قوانین و مقررات نداشته بلکه براساس اختیارات قانونی شوراها و مطابق با بخشنامه وزارت کشور به کلیه شهرداری ها در اعلام فهرستی از عوارض مجاز تصویب گردیده است لذا با توجه به این که مفاد بخشنامه مذکور برای این شهرداری لازم الاجرا می باشد و تاکنون نیز هیچ خلل و ایرادی از سوی مراجع ذی صلاح به آن وارد نگردیده امکان ابطال مصوبه مبتنی بر آن بخشنامه نیز وجود ندارد.

در خصوص آراء مورد استناد شاکی، صادره از دیوان عدالت اداری معروض می دارد کلیه آراء مورد استناد ایشان در خصوص ابطال مصوباتی است که اخذ حق تفکیکی علاوه بر شوارع و معابر در تفکیکی های قبلی از سال 1390 را مجاز دانسته بودند در حالی که مصوبه این شورا به هیچ عنوان در مقام اخذ حق تفکیک موضوع ماده 101 قانون شهرداری ها نمی باشد و صرفاً عوارض تفکیکی می باشد که با مقوله قدرالسهم اصلحیه ماده 101 قانون شهرداری ها متفاوت بوده و کاملاً در راستای مطالبه حقوق شهرداری ها و رعایت عدالت اجتماعی در پرداخت عوارض می باشد. لذا با عنایت به مراتب مذکور تقاضای رد شکایت مطروحه مورد استدعاست."

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ 1404/4/10 با حضور رئیس و معاونین دیوان عدالت اداری و رؤسا و مستشاران شعب دیوان تشکیل شد و پس از بحث و بررسی با اکثریت آراء به شرح زیر به صدور رأی مبادرت کرده است.

رأی هیأت عمومی

اولاً قانونگذار در تبصره 3 (الحاقی 1390/1/28) به ماده 101 قانون شهرداری در خصوص نحوه وصول قدرالسهم اراضی دارای سند شش دانگ در اثر تفکیک و افراز برای تأمین سرانه فضای عمومی و خدماتی و همچنین برای تأمین اراضی مورد نیاز احداث شوارع و معابر عمومی تعیین تکلیف نموده است. ثانیاً در ماده 101 قانون شهرداری در خصوص اراضی با مساحت بیشتر از پانصد مترمربع که دارای سند شش دانگ باشند، قدرالسهم تعیین شده و در مقررره مورد شکایت اراضی زیر پانصد متر مربع نیز مشمول این حکم قرار گرفته است. ثالثاً به موجب ماده 4 قانون مدنی اثر قانون نسبت به آتیه است و قانون نسبت به ما قبل خود اثر ندارد، مگر این که در خود قانون مقررات خاصی به این موضوع اتخاذ شده باشد و براساس آراء متعدد هیأت عمومی دیوان عدالت اداری از جمله رأی شماره 140231390002617098 مورخ 1402/10/9 و بند (ج) رأی شماره 140109970905812843 مورخ 1401/11/25 هیأت عمومی دیوان عدالت اداری تسری مفاد مصوبات شوراهای اسلامی شهر به گذشته خارج از حدود اختیارات و مغایر با قانون تشخیص و ابطال شده است. رابعاً براساس رأی شماره 9610090905800315 مورخ 1396/4/13 هیأت عمومی دیوان عدالت اداری وضع عوارض تفکیک عرصه اراضی و اعیان ساختمان ها توسط شوراهای اسلامی شهر مغایر با قانون و خارج از حدود اختیار تشخیص و ابطال شده است. با توجه به مراتب فوق، ماده 8 دفترچه عوارض و بهای خدمات شهرداری ملایر در سال 1401 که تحت عنوان عوارض تفکیک ماده 101 برای موارد تبصره 4 ماده مذکور یا تفکیک قبل از سال 1390 به تصویب شورای اسلامی این شهر رسیده، خلاف قانون و خارج از حدود اختیار است و مستند به بند 1 ماده 12 و مواد 13 و 88 قانون دیوان عدالت اداری مصوب سال 1392 از تاریخ تصویب ابطال می شود. این رأی براساس ماده 93 قانون دیوان عدالت اداری (اصلاحی مصوب 1402/2/10) در رسیدگی و تصمیم گیری مراجع قضایی و اداری معتبر و ملاک عمل است.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری - احمدرضا عابدی