

دوشنبه 3 شهریور 1404  
سال هشتاد و یک شماره 23420

**مرجع تصویب : هیأت عمومی دیوان عدالت اداری**  
**شماره ویژه نامه : 2034**

رأی شماره 818417 هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع: بند 4 آیین نامه اجرایی ماده 101 قانون شهرداری که به استناد بند 9 ماده 80 قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب سال 1375 به تصویب شورای اسلامی رودهن رسیده و بر اساس آن اراضی زیر پانصد متر که دارای سند ششدانگ باشند را مشمول ضوابط ماده 101 قانون شهرداری دانسته است از تاریخ تصویب ابطال شد

1404/4/23

شماره 0107565

بسمه تعالی

### **مدیرعامل محترم روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران**

یک نسخه از رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با شماره دادنامه 140431390000818417 مورخ 1404/4/10 مبنی بر: بند 4 آیین نامه اجرایی ماده 101 قانون شهرداری که به استناد بند 9 ماده 80 قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب سال 1375 به تصویب شورای اسلامی رودهن رسیده و بر اساس آن اراضی زیر پانصد متر که دارای سند ششدانگ باشند را مشمول ضوابط ماده 101 قانون شهرداری دانسته است 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: 140431390000818417**

شماره پرونده: 0107565

**مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری**

شاکیان: آقای محمد جعفر مجرد و خانم زهرا عادل زاده با وکالت آقای حسن طایفه پارچلو

طرف شکایت: 1- نهاد ریاست جمهوری 2- شهرداری رودهن 3- شورای اسلامی شهر رودهن

موضوع شکایت و خواسته: ابطال بند 4 آیین نامه اجرایی قانون ماده 101 (اصلاحی 1390/1/28) قانون شهرداری

گردش کار: آقای حسن طایفه پارچلو به وکالت از شاکیان به موجب دادخواستی ابطال بند 4 آیین نامه اجرایی قانون ماده 101 (اصلاحی 1390/1/28) قانون شهرداری را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته به طور خلاصه اعلام کرده است که:

"شورای اسلامی شهر رودهن، بدون در نظر گرفتن اصول و قواعد حقوقی و قوانین و مقررات موضوعه و بالادستی، طی مصوبه ای تحت عنوان «آیین نامه اجرایی قانون ماده 101 (اصلاحی 1390/1/28) قانون شهرداری» مبادرت به صدور مجوز به شهرداری رودهن جهت اخذ وجوهی غیر قانونی از شهروندان رودهن نموده است. موکلین مالک دو قطعه زمین با ساختمان (عرصه و عیان) در محدوده شهرداری رودهن بوده اند که جهت واگذاری پلاک در سال 1400 ضمن مراجعه به شهرداری مذکور جهت نقل و انتقال املاک، بدون صدور قبض و با توجیهات بلاوجه ملزم به پرداخت عوارض تفکیک زمین ها با مبلغ 000/200/259/26 ریال در مورخ 1400/12/21 تحت عنوان حق السهم شهرداری گردیده اند. در حالی که در سال 1371 مستند به ماده 147 قانون ثبت اسناد جهت املاک مشارالیه سند ثبتی صادر گردیده و قبل از سال 1390

تفکیک و افراز ملک انجام شده و در سال 1394 نیز مستند به قانون تعیین تکلیف وضعیت ثبتی اراضی و ساختمان های فاقد سند رسمی، سند تک برگ صادر گردیده است. حال در سال 1400 شهرداری رودهن بر اساس بند 4 آیین نامه اجرایی قانون ماده 101 (اصلاحی 1390/1/28) قانون شهرداری، قانون اصلاح ماده (101) قانون شهرداری را عطف به ماسبق نموده که موجب تضییع حقوق موکلین گردیده است. علی هذا با عنایت به موارد ذیل ابطال بند 4 آیین نامه مورد شکایت مورد استدعاست.

اولاً: براساس ماده 4 قانون مدنی، اثر قانون نسبت به آئیه است و قانون نسبت به ما قبل خود اثر ندارد. مگر این که در خود قانون مقررات خاصی نسبت به موضوع اتخاذ شده باشد. به عبارت دیگر تأثیر قهقرایی قانون خلاف اصل کلی و در حیطه صلاحیت های اختصاصی قانونگذار است و مقام اداری به هیچ وجه حق عطف به ما سبق نمودن قوانین به جز در مواردی که ماذون از قبل مقتن باشد را نخواهد داشت. فلذا عطف به ماسبق نمودن اصلاح ماده 101 قانون شهرداری (اصلاحی 1390/1/28) از طریق تصویب آیین نامه اجرایی قانون اصلاح ماده 101 قانون شهرداری به قبل از تصویب قانون فاقد وجاهت قانونی می باشد.

ثانیاً: با عنایت به تبصره ماده 14 آیین نامه اجرایی نحوه وضع و وصول عوارض توسط شهرداری، شوراهای اسلامی شهر، بخش و شهرک موضوع قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب 1375، وضع عوارض جدید و افزایش عوارض قبلی عطف به ماسبق نمی شود.

ثالثاً: بند 4 متنازع فیه همچنین املاک دارای سند عادی و قولنامه ای را نیز مشمول قانون اصلاح ماده 101 قانون شهرداری (اصلاحی 1390/1/28) اعلام نموده است. در حالی که براساس نظریه مشورتی اداره کل حقوقی قوه قضائیه به شماره 7/1400/46 مورخ 1400/6/27 منظور از سند شش دانگ در تبصره 3 ماده واحده قانون اصلاح ماده 101 قانون شهرداری مصوب 1390، سند مالکیت رسمی است و املاک دارای سند عادی و قولنامه ای از شمول قانون مذکور خارج می باشند.

رابعاً: بند 4 آیین نامه اجرایی قانون اصلاح ماده 101 قانون شهرداری مصوب 1390/1/28، املاک با مساحت کمتر از 500 متر مربع را نیز مشمول ضوابط قانون اصلاح ماده 101 قانون شهرداری اعلام نموده است. در حالی که مستفاد از تبصره های 3 و 4 قانون شهرداری مصوب 1334 با اصلاحات و الحاقات بعدی، اعمال مقررات تبصره مزبور تنها ناظر به اراضی با مساحت بیشتر از پانصد متر مربع است که دارای سند مالکیت شش دانگ است و لذا اراضی کمتر از پانصد متر مربع یا اراضی که به صورت شش دانگ در نیامده است؛ اعم از این که مفروز یا مشاع باشد را شامل نمی شود. فلذا مقرر مقرر مقرر اعتراض از این حیث نیز بر خلاف قانون وضع گردیده است.

بنابراین با توجه به مراتب مذکور، مستنداً به ماده 80 قانون تشکیلات آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، مستدعی است تا نسبت به ابطال بند 4 آیین نامه اجرایی قانون اصلاح ماده 101 (اصلاحی 1390/1/28) مصوب شورای اسلامی شهر رودهن اقدامات لازم مبذول گردد.

متن مقرر مورد شکایت به شرح زیر است:

"آیین نامه اجرایی قانون ماده 101 (اصلاحی 1390/1/28) قانون شهرداری به استناد بند 9 ماده 80 قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهردار [شهرداران] مصوب سال 1375

.....

4- املاکی که از طریق مواد 147 و 148 قانون ثبت اسناد و ... برای آنها سند صادر گردیده است و همچنین املاک دارای سند عادی و قولنامه ای که مساحت آنها بیشتر یا کمتر از 500 مترمربع می باشد مشمول ضوابط ماده 101 خواهد بود. - شهردار رودهن - شورای اسلامی شهر رودهن - استانداری تهران"

در پاسخ به شکایت مذکور، معاون امور حقوقی دولت (حوزه معاونت حقوقی رئیس جمهور) به موجب لایحه شماره 60022/51708 مورخ 1402/4/10 توضیح داده است که:

"نظر به این که مقرر مورد شکایت در چهارچوب بند «9» ماده (80) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران (مصوب 1375 و اصلاحات بعدی آن)، به تأیید شورای اسلامی شهر رودهن رسیده، دفاع از شکایت مزبور اساساً بر عهده این معاونت قرار ندارد. مقتضی است مراتب از مراجع ذی ربط پیگیری شود."

شهرداری شهر رودهن نیز در پاسخ به شکایت مذکور، به موجب لایحه شماره 5701/1403/ مورخ 1403/7/7 به طور خلاصه توضیح داده است که:

1- مطابق ماده 101 قانون شهرداری، مالکین اراضی واقع در محدوده و حریم شهر بایستی عمل تفکیک یا افراز زمین خود را براساس نقشه ای انجام دهند که قبلاً به تأیید شهرداری رسیده باشد. ادارات ثبت اسناد و دادگاه نیز بایستی در چهارچوب ماده یاد شده اقدام به تفکیک و افراز نمایند. هدف مقنن از تصویب ماده 101 علاوه بر نظم و انتظام بخشیدن به فرآیند تفکیک و افراز اراضی، اخذ سرانه های عمومی و خدماتی از قطعات تفکیکی جهت ارائه خدمات شهری به ساکنین آنی قطعات یاد شده می باشد.

2- در سال های اخیر متأسفانه مالکین اراضی جهت فرار از تأمین و تحویل و پرداخت سهم سرانه های عمومی و خدماتی در تفکیک اراضی، اقدام به تفکیک اراضی بدون طی تشریفات مندرج ماده 101 نموده اند و سپس با استفاده از ظرفیت ماده 147 و 148 اصلاحی قانون ثبت بدون استعلام از شهرداری اقدام به اخذ سند مفروزی برای قطعات تفکیکی نموده اند. در چنین وضعیتی به علت عدم تأمین سرانه های لازم جهت قطعات تفکیکی، مدیریت شهری با معضلات و چالش های جدی در بخش سرانه های عمومی و خدماتی مواجه شده است، از این رو شورای اسلامی شهر رودهن طی آیین نامه اجرایی ماده 101 که وفق بند (9) ماده 80 قانون شوراها تصویب نموده، در بند (4) اعلام نموده اراضی که بدون رعایت ماده 101 تفکیکی و افراز شده اند و سرانه های خدماتی و عمومی را به شهر نپرداخته اند مشمول ماده 101 قانون شهرداری می باشند.

3- صدور سند مفروزی برای قطعات تفکیکی بدون تأیید شهرداری وفق ماده 147 و 148 اصلاحی قانون ثبت یا قانون تعیین وضعیت ثبتی سند رسمی اراضی و ساختمان ها، سند مانعی برای وصول حقوق عمومی ناشی از تفکیک نمی باشد. به عبارت دیگر صدور سند مالکیت وفق مقررات اخیر و اعمال ماده 101 دو موضوع جداگانه بوده و هریک از چهارچوب قانونی خود قابل اعمال هستند.

4- این که در بند 4 بیان شده که (... همچنین املاک دارای سند عادی و قولنامه ای که مساحت آنها بیشتر یا کمتر از 500 مترمربع می باشد مشمول ضوابط ماده 101 می باشند) ناظر به قطعات حاصل از عمل تفکیک است. به عنوان مثال زمین 1000 متر مربعی که به 4 قطعه 250 متر مربعی تأیید شهرداری تفکیک شده باشد، در اجرای ماده 101 و توضیحات مندرج در بند (4) بایستی هر قطعه قدرالسهم خود از تفکیک را به شهرداری بپردازد.

5 - تا قبل از تصویب اصلاحیه ماده 101 قانون شهرداری در سال 1390، مالکین قدرالسهم سرانه های عمومی و خدماتی را در اراضی مورد تفکیک و تحویل می نمودند ولی در ماده 101 اصلاحی به صورت شفاف هریک از سرانه ها تعیین گردیده است.

با توجه به مراتب فوق، استدعا دارد رد دعوی شاکی، مسیر سوء استفاده افراد سودجو در عدم مراجعه به شهرداری جهت تأیید نقشه تفکیکی را مسدود نمایند. چرا که با لغو بند (4) این شائبه ایجاد می گردد که تفکیک بدون تأیید شهرداری منشأ اثر قانونی است و نیازی به تأمین سرانه های عمومی نمی باشد."

علی رغم ارسال و ابلاغ نسخه دوم دادخواست و ضمائم آن به طرف دیگر شکایت (شورای اسلامی شهر رودهن) تا زمان رسیدگی به پرونده پاسخی از طرف آن مرجع واصل نگردیده است.

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 متر مربع 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، بند 4 آیین نامه اجرایی ماده 101 قانون شهرداری که به استناد بند 9 ماده 80 قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب سال 1375 به تصویب شورای اسلامی رودهن 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 - احمد رضا عابدی