

فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا

دادنامه

بسم الله الرحمن الرحيم

شماره دادنامه: ۱۴۴۴

تاریخ دادنامه: ۱۳۹۵/۱۲/۲۴

کلاس پرونده: ۱۲۶۵/۹۲

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: آقای حمزه شکریان زینی

موضوع شکایت و خواسته: ابطال مصوبه شماره ۲۵۵۴-۱۳۹۱/۱۱/۲۴ شورای اسلامی شهر شاندیز موضوع «آیین نامه نحوه محاسبه عوارض ورود به محدوده و سهم خدمات عمومی و معابر در محدوده طرح جامع شاندیز»

گردش کار: شاکی به موجب دادخواستی ابطال مصوبه شماره ۲۵۵۴-۱۳۹۱/۱۱/۲۴ شورای اسلامی شهر شاندیز موضوع «آیین نامه نحوه محاسبه عوارض ورود به محدوده و سهم خدمات عمومی و معابر در محدوده طرح جامع شاندیز» را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که:

" سلام علیکم

احتراماً به استحضار می رساند شورای اسلامی شهر شاندیز در تاریخ ۱۳۹۱/۱۱/۲۴ اقدام به تصویب مصوبه ای به شماره ۲۵۵۴ می نماید که بر اساس این مصوبه، شهرداری بابت تغییر کاربری املاک و همچنین ورود به محدوده شهری درصدی از عرصه ملک و یا ارزش ریالی ملک را از شهروندان به صورت رایگان دریافت می دارد. این مصوبه به جهات قانونی خلاف قانون به تصویب رسیده است که در دو بند ذیل، جهات فوق به ترتیب ذکر می گردد:

فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا

دادنامه

الف: در خصوص عوارض تغییر کاربری، همان طور که در آراء وحدت رویه از آن هیأت صادر گردیده، تصویب اخذ عوارض تغییر کاربری توسط شوراهای اسلامی شهر، خارج از حدود اختیارات قانونی آن شورا بوده و این اقدام برخلاف مواد متعدد قانونی از جمله ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، ماده ۴۵ قانون محاسبات عمومی کشور، تبصره ۳ ماده ۶۲ قانون برنامه پنجم توسعه، بند ۱۷ ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، ماده ۶۰۰ قانون مجازات اسلامی و ... می باشد. مطابق این مواد، اخذ هر گونه وجه، کالا و خدمات از سوی دستگاههای اجرایی از جمله شهرداریها منوط به تجویز قانونگذار شده است که در هیچ یک از مواد قانونی اخذ رایگان اراضی شهروندان و یا قیمت ریالی آن از سوی شهرداریها تجویز نشده است.

از جمله این آراء می توان به رأی شماره ۶۲۷- ۱۳۹۱/۹/۲۰ در خصوص ابطال مصوبه شورای شهر گرگان و یا رأی شماره ۷۱۷- ۱۳۹۱/۱۰/۱۱ در خصوص ابطال مصوبه شورای شهر کرج نام برد. بنابراین صدور مصوبه معترض عنه از حدود اختیارات قانونی شورای شهر شاندیز خارج بوده و با توجه به مواد پیش گفته، مغایر قانون صادر شده است. لذا مستنداً به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری تقاضای ابطال ماده ۱ این مصوبه را از تاریخ تصویب آن دارم.

ب: در خصوص عوارض ورود به محدوده مطابق تبصره ۴ ماده واحده قانون تعیین وضعیت املاک واقع در طرحهای دولتی و شهرداریها، در صورتی که در اثر افزایش محدوده شهری، ملکی وارد محدوده شود، در هنگام اولین استفاده مالک از مزایای محدوده شهری، می باید ۲۰٪ ملک را به صورت رایگان به شهرداری واگذار نماید. در ماده ۲ مصوبه معترض عنه درصد مذکور در قانون افزایش یافته و در برخی از موارد، این موضوع تا ۷۰٪ ملک نیز افزایش یافته است. این موضوع نیز بر مبنای مقررات پیش گفته ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، ماده ۴۵ قانون محاسبات عمومی کشور، تبصره ۳ ماده ۶۲ قانون برنامه پنجم توسعه، بند ۱۷ ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات

فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا

دادنامه

اداری، ماده ۶۰۰ قانون مجازات اسلامی) به علت تجویز اخذ قسمتی از اراضی شهروندان مازاد بر مجوز صادره از سوی مقنن، خارج از حدود اختیارات قانونی شورای شهر شاندیز بوده است. علاوه بر آن که مطابق رأی وحدت رویه شماره ۱۵۳-۱۳۹۲/۲/۳۰-۱ صادره از هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص ابطال مصوبه شورای شهر تبریز، تصویب مصوبه از سوی شورای شهرها مبنی بر اخذ قسمتی از اراضی مالکان بیشتر از ۲۰٪ بابت ورود به محدوده غیر قانونی اعلام شده است. بنابراین مستنداً به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری، ابطال آن قسمت از ماده ۲ مصوبه معترض عنه که مازاد بر مجوز قانونی، اخذ قسمتی از اراضی مالکان را تجویز نموده است، از تاریخ تصویب آن خواستارم. لازم به ذکر است که در ذیل ماده ۲ مصوبه معترض عنه مجدداً عنوان تغییر کاربری آمده است که با توجه به متن ماده ۲ این عوارض به طور حتم عوارض ورود به محدوده خواهد بود. "

متن مصوبه مورد اعتراض به قرار زیر است:

" مصوبه شورای اسلامی شهر شاندیز

شهرداری محترم شاندیز

احتراماً، عطف به لایحه شماره ۱۶۲۳۹-۱۳۹۱/۹/۱۹ در خصوص آیین نامه نحوه محاسبه عوارض ورود به محدوده

و سهم خدمات عمومی و معابر

موضوع در جلسه شماره ۵۲۶-۱۳۹۱/۹/۱۹ مطرح و به شرح ذیل تصویب گردید.

« به پیوست یک جلد آیین نامه نحوه محاسبه عوارض ورود به محدوده و سهم خدمات عمومی و معابر در محدوده

طرح جامع شاندیز مشتمل بر دو ماده و ۴ تبصره که با اکثریت آراء به تصویب رسیده است جهت اجرا ارسال

می گردد. مقتضی است پس از رعایت تشریفات ماده ۸۰ قانون شوراهای اسلامی کشور، نسبت به اجرای آیین نامه

مذکور اقدام فرمایید.

لذا شایسته است دستورات لازم را صادر فرمایید. - رئیس شورای اسلامی شهر شاندیز»

فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا

دادنامه

آدرس: تهران بزرگراه شهید ستاری بلوار شهید مخبري نیش خیابان ایران زمین

آیین نامه نحوه محاسبه عوارض ورود به محدوده و سهم خدمات عمومی و معابر در محدوده طرح جامع شانديز

نظر به ابلاغ رسمی طرح تفصیلی شهر شانديز توسط مراجع ذیصلاح و در راستای ایجاد وحدت رویه و پاسخگویی عادلانه به مراجعین و شهروندان و در اجرای مفاد ضوابط طرح تفصیلی و سایر قوانین مصوب و همچنین به منظور تامین اراضی و فضاهای مورد نیاز طرح های عمرانی و کاربریهای خدماتی در محدوده قانونی شهر این آیین نامه تهیه و تدوین می گردد.

ماده ۱: با عنایت به این که بر اساس طرح تفصیلی برخی از اراضی موجود در محدوده طرح هادی تغییر کاربری یافته اند، شهرداری مکلف است پس از دریافت عوارض به شرح ذیل نسبت به صدور پروانه ساختمانی مالکین بر اساس سطح و سطوح مجاز برابر ضوابط طرح اقدام نماید.

۱- تغییر کاربری از مزروعی یا باغات به سکونت دو یا چند خانواری با رعایت پهنه بندی باغات (موضوع مصوبه شماره ۲۶۸۱-۱۸/۱۱/۱۳۸۸ شورای اسلامی شهر) به شرح ذیل دریافت می گردد.

سهم شهرداری بابت تغییر کاربری (درصد از عرصه ملک یا ارزش ریالی آن)

الف) پهنه ۱ باغات:

ب) پهنه ۲ باغات: ۵ درصد

پ) پهنه ۳ باغات و مزروعی: ۲۰ درصد

تبصره: چنانچه در اجرای شبکه معابر بر اساس طرح تفصیلی نیاز به رعایت عقب نشینی در این دسته از املاک باشد، مالک موظف است تا سقف ۲۰ درصد کل ملک علاوه بر پرداخت درصدهای مندرج در ماده ۱ بدون دریافت وجه یا امتیاز از شهرداری نسبت به رعایت معابر اقدام نماید.

۱- بدون دریافت وجه یا امتیاز از شهرداری نسبت به رعایت معابر اقدام نماید.

فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا

دادنامه

آدرس: تهران بزرگراه شهید ستاری بلوار شهید مخبری نبش خیابان ایران زمین

۲- تغییر کاربری از مزروعی یا باغات به سکونت موقت با رعایت پهنه بندی باغات (موضوع مصوبه شماره مورخ شورای اسلامی شهر) به شرح ذیل دریافت می گردد.

سهم شهرداری بابت تغییر کاربری (درصد از عرصه ملک یا ارزش ریالی آن)

الف) پهنه ۱ باغات:

ب) پهنه ۲ باغات و مزروعی:

پ) پهنه ۳ باغات: ۲۰ درصد

تبصره: چنانچه در اجرای شبکه معابر بر اساس طرح تفصیلی نیاز به رعایت عقب نشینی در این دسته از املاک باشد، مالک موظف است تا سقف ۲۰ درصد کل ملک علاوه بر پرداخت درصدهای مندرج در ماده ۱ بدون دریافت وجه یا امتیاز از شهرداری نسبت به رعایت معابر اقدام نماید.

۳- تغییر کاربری از مزروعی و باغات به توریستی: ۳۰ درصد

۴- تغییر کاربری از مزروعی و باغات به تجاری: ۵۰ درصد

۵- تغییر کاربری از مزروعی و باغات به صنعتی: ۲۰ درصد

۶- تغییر کاربری از مسکونی و باغ مسکونی به توریستی: ۱۵ درصد

۷- تغییر کاربری از مسکونی و باغ مسکونی به تجاری: ۳۰ درصد

۸- تغییر کاربری از مسکونی و باغ مسکونی به صنعتی: ۱۰ درصد

۹- تغییر کاربری از خدماتی به باغ مسکونی یا سکونت موقت: ۱۰ درصد

۱۰- تغییر کاربری از خدماتی به مسکونی: ۱۵ درصد

۱۱- تغییر کاربری از خدماتی به تجاری: ۵۰ درصد

۱۲- تغییر کاربری از خدماتی به صنعتی: ۲۰ درصد

فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدُوا

دادنامه

آدرس: تهران بزرگراه شهید ستاری بلوار شهید مخبری نبش خیابان ایران زمین

تبصره: در صورت تنزل کاربری نسبت به طرح هادی و در صورت تقاضای مالک شهرداری می تواند نسبت به پاسخگویی به مالک بر اساس کاربری مندرج در طرح هادی اقدام نماید. همچنین در صورت رضایت مالک به رعایت کاربری جدید (خدماتی) شهرداری می تواند از ابزارهای تشویقی نظیر صدور پروانه رایگان و ... استفاده نماید.

ماده ۲: در مورد آن دسته از اراضی که قبلاً در حریم طرح هادی و فاقد کاربری بوده اند و بر اساس طرح تفصیلی در محدوده خدماتی قرار گرفته اند، شهرداری مکلف است پس از دریافت عوارض ورود به محدوده به شرح ذیل نسبت به صدور پروانه اقدام نماید.

سهم شهرداری بابت تغییر کاربری (درصد از عرصه ملک یا ارزش ریالی آن)

۱- کاربری سکونت دو یا چند خانواری: ۵۶ درصد

۲- کاربری سکونت موقت: ۵۰ درصد

۳- کاربری باغات: ۳۰ درصد

۴- کاربری توریستی و تفریحی: ۶۰ درصد

۵- کاربری تجاری: ۷۰ درصد

۶- کاربری صنعتی: ۵۶ درصد

تبصره ۱: در راستای تشویق آن دسته از مالکین اراضی واقع در محدود جدید که اقدام به واگذاری زمین در ازای عوارض موضوع ماده ۲ آیین نامه می نمایند، شهرداری می تواند با نظر کمیسیون توافقات تا سقف ۱۵ درصد از عوارض مذکور را تخفیف دهد.

تبصره ۲: شهرداری موظف است پس از محاسبه عوارض ورود به محدوده، نسبت به محاسبه و دریافت سایر عوارض قانونی بر اساس مصوبات شورای شهر اقدام نماید.

تبصره ۳: در آن دسته از اراضی واقع در محدوده جدید که دارای کاربریهای خدماتی (نظیر: آموزشی، ورزشی،

فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا

دادنامه

آدرس: تهران بزرگراه شهید ستاری بلوار شهید مخبري نیش خیابان ایران زمین

فرهنگی، تاریخی، درمانی، حمل و نقل و ... می باشند و در راستای تشویق مالکین به تامین فضاهای عمومی و خدماتی و در صورت درخواست مالک، شهرداری می تواند پس از کسر معابر برابر طرح و بدون دریافت عوارض ورود به محدوده، نسبت به صدور پروانه با کاربری مندرج در طرح تفصیلی اقدام نماید. این آیین نامه در دو ماده و ۴ تبصره در جلسه مورخ ۱۳۹۱/۹/۱۹ شورای شهر مطرح و با اکثریت آراء به تصویب رسید و از تاریخ ابلاغ با رعایت مفاد ماده ۸۰ قانون شوراهای اسلامی کشور لازم الاجرا می باشد. - رئیس شورای اسلامی شهر شاندیز"

در پاسخ به شکایت مذکور، رئیس شورای اسلامی شهر شاندیز به موجب لایحه شماره ۴۰۱ - ۱۳۹۳/۳/۲۶

توضیح داده است که:

" هیأت عمومی محترم دیوان عدالت اداری

با اهدای سلام و احترام،

در خصوص دادخواست آقای حمزه شکریان زینی با شماره پرونده ۸۹۷۴۰۰۰۰۹۰۹۸۰۹۲۰ به خواسته ابطال مصوبه شماره ۲۵۵۴ شورای اسلامی شهر شاندیز مطالب زیر جهت بهره برداری به استحضار می رسد:

در راستای بند ۱۶ ماده ۷۰ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی، شورای شهر اقدام به تصویب لایحه عوارض شهر نموده که با لحاظ ماده ۸۰ همان قانون در موعد مقرر مورد اعتراض قرار نگرفته است. البته مصوبه فوق تاکنون در شهرداری شاندیز اجرایی نشده است شاکی نفع و سمتی در دعوای مطروح ندارد و ملاک مقرر در ماده ۱۰۱ قانون شهرداریها و اصلاحیه آن و تبصره ۴ قانون تعیین وضعیت ملاک عمل بوده است. در حقیقت شورای اسلامی شهر صرفاً پیشنهاد نحوه مصالحه شهرداری با افراد را مشخص نموده و اصل را بر توافق شهرداری و مالکین گذاشته و هیچ قاعده الزام آوری را در مصوبه اعلام نکرده است که مالکین را یک طرفه به خواسته شهرداری یا شورا اجبار کرده باشد و میزان سهم تعیین شده توسط شورای اسلامی شهر کمتر از آن چیزی است که در قوانین پیش بینی

فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا

دادنامه

آدرس: تهران بزرگراه شهید ستاری بلوار شهید مخبري نیش خیابان ایران زمین

مصوبه شورای شهر کرج نیز درباره مصوبه در خصوص باغات و اراضی از این نوع است که سند آن باغ بوده ولی کاربری آن مسکونی است. لذا آرای صادر شده وحدت رویه صادره در باب تفکیک و افراز و سایر عوارض مقرره تخصصاً از موضوع خارج است و اخذ هرگونه وحدت ملاک گرفتن از آنها که در حقیقت همان قیاس مستنبط العله است جهت صدور احکام واحد برای موضوعات متفاوت فاقد اعتبار شرعی در فقه امامیه است. بنابراین تقاضای رد دادخواست خواهان را دارم.

متعاقباً شاکی به موجب لایحه ای که به شماره ۹۲۳-۱۳/۷/۱۳۹۴ ثبت دفتر اندیکاتور هیأت عمومی شده اعلام کرده است که:

" ریاست محترم هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

سلام علیکم

احتراماً در خصوص پرونده شکایت اینجانب به طرفیت شهرداری شاندیز به خواسته ابطال مصوبه شماره ۲۵۵۴-۱۳۹۱/۱۱/۲۴ و به شماره پرونده ۱۲۶۵/۹۲ به استحضار می رساند:

با توجه به اینکه مصوبه معترض عنه مغایر شرع مقدس نیز می باشد، لذا به شرح ذیل تقاضای رسیدگی به این جنبه اعتراض نیز مورد استدعاست:

با عنایت به احکام بیع در قانون مدنی و رساله امام خمینی (ره)، خرید و فروش املاک و خروج اموال از ید هر شخص، می بایست اختیاری و در کمال آزادی و رغبت انجام پذیرد و در غیر این صورت از موارد غصب به حساب خواهد آمد. این مفهوم بر مبنای قواعد فقهی از جمله «الناس مسلطون علی اموالهم»، «من اتلف مال الغير، فهو له ضامن»، «من طلب الخراج بغير اماره اخرج البلاد و اهلك العباد»، «حرمة مال المومن كحرمة دمه»، «لا ضرر و لا ضرار فی الاسلام» و ... می باشد به عبارتی دیگر: در موازین اسلام و قوانین جاری اخذ مجانی نداریم و هرگونه خروج

فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا

دادنامه

آدرس: تهران بزرگراه شهید ستاری بلوار شهید مخبري نبش خیابان ایران زمین

مال از دارایی اشخاص، می باید با دلیل شرعی صورت پذیرد.

مصوبه معترض عنه نیز بدون تجویز قانونی و بر خلاف شرع مقدس است. زیرا شورای شهر شاندیز بدون آن که اختیار قانونی داشته باشد، عملاً و بالاجبار شهروندان را ملزم به واگذاری رایگان درصدی از ملک خود برای تغییر کاربری و ورود به محدوده می نماید که این موضوع مسلماً بر خلاف اصل تسلیط و حرمت اموال اشخاص است. نظر به مراتب یاد شده تقاضای ابطال مصوبه از تاریخ تصویب آن را دارم.

در خصوص ادعای مغایرت موضوع مصوبه مورد اعتراض با شرع مقدس اسلام، قائم مقام دبیر شورای نگهبان به موجب لایحه شماره ۱۶۷۶/۱۰۲/۹۵-۱۳۹۵/۵/۳ اعلام کرده است که:

" عطف به نامه شماره ۱۳۰۲۱۱/۲۰۰/۲۱۰/۹۰۰۰/۲۳-۱۳۹۴/۸/۲۳:

موضوع مصوبه شماره ۲۵۵۴-۱۳۹۱/۱۱/۲۴ شورای اسلامی شهر شاندیز، در جلسه مورخ ۱۳۹۵/۴/۲۳ فقهای معظم شورای نگهبان مورد بحث و بررسی قرار گرفت و نظر فقها به شرح ذیل اعلام می گردد:

با استظهار به اینکه عنوان عوارض بر اخذ اراضی اشخاص به صورت مجانی صادق نمی باشد بنابراین مصوبه مذکور خلاف موازین شرع شناخته شد.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۵/۱۲/۲۴ 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 زیر به صدور رأی مبادرت کرده است.

رأی هیأت عمومی

نظر به اینکه قائم مقام دبیر شورای نگهبان به موجب نامه شماره ۱۶۷۶/۱۰۲/۹۵-۱۳۹۵/۵/۳ اعلام کرده

تاریخ: ۱۳۸۰

شماره:

پیوست:



فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوِيَ أَنْ تَعْدِلُوا

دادنامه

است که: « موضوع مصوبه شماره ۲۵۵۴-۱۳۹۱/۱۱/۲۴ شورای اسلامی شهر شاندیز، در جلسه مورخ ۱۳۹۵/۴/۲۳ فقهای معظم شورای نگهبان مورد بحث و بررسی قرار گرفت و نظر فقها به شرح ذیل اعلام می گردد: « با استظهار به اینکه عنوان عوارض بر اخذ اراضی اشخاص به صورت مجانی صادق نمی باشد، بنابراین مصوبه مذکور، خلاف موازین شرع شناخته شد.» بنابراین در اجرای حکم مقرر در تبصره ۲ ماده ۸۴ و ماده ۸۷ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ و تبعیت از نظر فقهای شورای نگهبان، آیین نامه مورد اعتراض به لحاظ مغایرت با شرع مقدس اسلام، مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و مواد ۸۸ و ۱۳ و تبصره ۲ ماده ۸۴ و ماده ۸۷ قانون پیش گفته از تاریخ تصویب ابطال می شود. /

محمدکاظم بهرامی

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری