

تاریخ: ۱۳۹۱/۱۱/۱۴

کلاس پرونده: ۷۵۱/۸۹

شماره پرونده: ۸۹-۹۹۸-۹۰۰۰۶۷۸۱۲

شماره بایگانی: ۸۹-۶۵۴

پیوست:



سرتهالی

مدیریت محترم کل دبیرخانه شورای نگهبان

با اهداء سلام:

بازگشت به نامه شماره ۹۰/۳۰/۴۲۶۲۱ مورخ ۱۳۹۰/۰۳/۲۹ به پیوست تصویر دادنامه

شماره ۶۲۸ الی ۶۳۳ مورخ ۱۳۹۰/۰۹/۲۰ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری جهت اطلاع و

اقدام مقتضی ارسال می شود.

دبیرخانه شورای نگهبان
 شماره ثبت: ۹۲, ۱۱, ۴۹۹۵۸
 تاریخ ثبت: ۱۳۹۲ / ۱۱ / ۲۶
 ساعت ورود: کد پرونده

دفتر هیات عمومی دیوان عدالت اداری
 دفتر هیات عمومی
 دیوان عدالت اداری

تهران-خیابان بهشت (ضلع جنوبی پارک شهر) دیوان عدالت اداری تلفن ۸-۵۶۰۹۰۳۱



فلا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا دادنامه

بسم الله الرحمن الرحيم

شماره دادنامه: ۶۳۳ الی ۶۲۸

تاریخ دادنامه: ۱۳۹۱/۹/۲۰

کلاس پرونده: ۵۱۶.۷۵۱/۸۹ و ۶۱۳/۹۰، ۵۵۷، ۲۳۸ و ۹۱۰/۹۱

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکیان: سازمان بازرسی کل کشور، آقای غلامرضا فرخی با وکالت آقای علی اصغر جعفری و خانم پری
عموچی با وکالت آقای محمد موسوی مقدم و آقایان مرتضی آبابائی و مهرداد آبابائی، محمدرضا کریمی،
غلامرضا فقیه پور و خانم عشرت امیری صفات

موضوع شکایت و خواسته: ابطال بند (و) مصوبه شماره ۱۳۸۷/۱۰/۱۵ - ش ۳/۵/۸۷/۲۵۳۸ شورای اسلامی

شهر کرج

گردش کار: شاکیان به موجب دادخواستهایی، ابطال بند (واو) مصوبه شماره ۱۳۸۷/۱۰/۱۵ - ش -

۱۳۸۷/۱۰/۱۵ شورای اسلامی شهر کرج را خواستار شده اند و به خلاصه توضیح داده اند که:

" به موجب مصوبه یاد شده جریمه ای معادل ۲٪ ماهانه به عنوان تأخیر در تأدیه جرایم کمیسیون ماده صد در نظر گرفته شده است.

با توجه به این که:

اولاً: بر اساس اصل ۱۵۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: «تصمیم شوراها نباید مخالف موازین اسلام و قوانین کشور باشد».

ثانیاً: به موجب بند (۱۶) ماده (۷۱) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران، تنها «تصویب لوایح برقراری عوارض شهر و همچنین تغییر نوع و میزان آن» به عهده شورای اسلامی شهرها گذاشته است و اخذ درصدی بابت تأخیر در پرداخت جرایم موضوع آراء کمیسیون ماده (۱۰۰) قانون شهرداری جزء عوارض نیست.

ثالثاً: در ماده (۱۰۰) قانون شهرداریها چنین امری پیش بینی نشده است و از سوی دیگر اخذ هر گونه وجهی مستلزم وضع قانون است. به علاوه آیت الله مکارم شیرازی مرجع عالی قدر، اخذ جریمه دیرکرد توسط شهرداری را

پیرا اصل است
مدیر دفتر هیأت عمومی
دیوان عدالت اداری
۱۳۹۰/۱۰/۲۰



دیوان عدالت اداری

فلا تَبْغُوا الْهَوَىَٰ أَنْ تُعَدِلُوا دائنامه

تاریخ: ۱۳۸۸

شماره:

پیوست:

حرام دانسته است.

لذا اقدام شورای اسلامی شهر کرج خارج از حدود اختیارات و مغایر شرع و قانون اساسی و قوانین مربوط است.

متن مصوبه شماره ۱۳۸۷/۱۰/۱۵-ش/۳/۵/۸۷/۲۵۳۸ به قرار زیر است:

" لایحه شماره ۱۳۸۷/۳/۲۵-ش/۸۶/۱۶۵۳ در خصوص آیین نامه پیشنهادی شهرداری نسبت به تقسیط و وصول مطالبات خود: « احتراماً، همان گونه که مستحضرید بودجه مصوب سال جاری شهرداری کرج از حیث درآمد و سایر منابع تامین اعتبار با افزایش قابل توجهی نسبت به سال ماضی مواجه بوده است لذا بدیهی است به منظور تحقق حداکثری بودجه مصوب باید حتی الامکان شهرداری نسبت به وصول نقدی مطالبات خود اهتمام کند. مگر در موارد استثنایی و اثبات آن (در راستای رضایت مندی شهروندان عزیز) مع الوصف شهرداری کرج به استناد تجویز اختیار مندرج در ماده ۳۲ اصلاحی آیین نامه مالی شهرداری در نظر دارد نسبت به تقسیط مطالبات خود ناشی از عوارض، جرایم ماده صد و ... به شرح آیین نامه پیشنهادی پیوستی اقدام کند. علی هذا خواهشمند است دستور فرمایید موضوع به قید دو فوریت در یکی از جلسات رسمی آن شورا مطرح و نتیجه را جهت اقدام بعدی امر به ابلاغ فرمایند. متن لایحه: به شهرداری کرج اجازه داده می شود مستند به بند ۹ ماده ۷۱ قانون شوراها مبنی بر تصویب آیین نامه پیشنهادی شهرداری نسبت به تقسیط و وصول مطالبات خود به شرح آیین نامه پیوستی اقدام کند. که در هشتادمین جلسه کمیسیون برنامه و بودجه شورای اسلامی مورخ ۱۳۸۷/۷/۱۵ بررسی و پس از چندین ساعت بحث و تبادل نظر نهایتاً به شرح ذیل اتخاذ تصمیم گردید.

الف- سقف جرایم کمیسیون ماده صد که قابل تقسیط است مبلغ ۲۰۰ میلیون تومان تعیین می گردد و جرایم بیش از مبلغ فوق باید حداکثر ظرف مدت شش ماه تعیین تکلیف گردد، موافقت گردید.

ب- درصد پیش پرداخت نقدی بر مبنای بدهی ۳۰٪ باشد و الباقی طی ۱۶ قسط ماهیانه، موافقت گردید.

ج- به ازای هر ۱۰ درصد اضافه تر از ۳۰٪ پایه نیم درصد پاداش از کل مبلغ کسر می شود و بقیه همان ۱۶ قسط باشد و یا این که به ازای هر ۱۰ درصد اضافه نقدی تعداد ۲ قسط به مجموعه اقساط اضافه شود. ضمناً از ۳۰ تا ۳۶ قسط در اختیار شهردار و معاونت اداری مالی شهرداری کرج خواهد بود، موافقت گردید.

د- در صورتی که سند مالکیت به نام خانواده های معظم ایثارگران [خانواده شهدا « پدر - مادر - فرزند - همسر - خواهر - برادر» و آزادگان و جانبازان انقلاب اسلامی (۲۵٪ به بالا) و رزمندگان (۶ ماه به بالا) و بسیجیان فعال (یک سال به بالا) و مددجویان کمیته امداد امام (تا سقف ۵۰ میلیون تومان جریمه) برای یک مرتبه و یک پلاک، درصد

فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا دالنامه



پیش پرداخت نقدی بر مبنای بدهی ۱۵٪ باید تعیین می گردد و الباقی طی ۲۴ قسط ماهانه پرداخت گردد. به ازای هر ۱۰ درصد اضافه تر از ۱۵٪ پایه یک درصد پاداش از کل مبلغ کسر می شود و بقیه همان ۲۴ قسط باشد. تبصره: خانواده بیش از یک شهید و جانباز ۷۰ درصد و بالاتر و رزمندگان بیش از ۵۰ ماه جبهه کلاً طی ۳۶ قسط پرداخت نمایند. بند د به همراه تبصره آن موافقت گردید.

و- در صورت عدم پرداخت جریمه پس از دو ماه از تاریخ ابلاغ رسمی رأی قطعی کمیسیون ماده صد به میزان ۲ درصد جریمه تأخیر ماهیانه به مبلغ جریمه اضافه می شود (قابل استناد به بند الف تبصره ۳ ماده ۴۲ فصل نهم سایر مالیاتها عوارض خاص و بند «و» ماده ۴۶ موضوع در یکصد و چهل و سومین جلسه رسمی شورای اسلامی مورخ ۱۳۸۷/۸/۲۶ مطرح و مصوبه کمیسیون با این قید که در قسمت (و) از این تاریخ به بعد اضافه گردد با اکثریت آراء به تصویب رسید. مراتب جهت اطلاع و اقدام لازم به حضور ارسال می گردد). "

در پاسخ به شکایت مذکور، شورای اسلامی شهر کرج به موجب لایحه شماره ۳/۳۱۴۲/۹۱/۴۳۹۰-۱۳۹۱/۸/۷ توضیح داده است که:

" با سلام:

احتراماً، در رابطه با مصوبه ۲ درصد تأخیر تأدیه، بدین وسیله دفاعیات خود را در خصوص موضوع مبحث عنه جهت هر گونه بهره برداری از لحاظ شکلی و ماهوی به حضور ایفاد می دارد. خسارت زینانی است که به شخص وارد می شود. در اصطلاح به هرگونه کاهش ایجاد شده در مال شخص زیان دیده، خسارت می گویند.

خسارت تأخیر تأدیه زینانی است که در اثر خودداری مدیون از ادای دین مالی خود به طلبکار در زمان مقرر، به این شخص وارد می شود.

فرق خسارت تأخیر تأدیه با ربا

عده ای از فقها، مخالف مشروعیت خسارت تأخیر تأدیه بوده و آن را ربا دانسته اند. اختلاف بیشتر از آن جا ناشی می شود که این گروه خساراتی را که از جهت تأخیر تأدیه ایجاد می شود، ضرر ندانسته و معتقدند که عدم النفع، ضرر نیست تا قابل جبران باشد. در مقابل عده ای از نویسندگان بر این باورند که خسارت تأخیر تأدیه، ربا نبوده به جهت این که در ربا دو رکن اصلی وجود دارد که ماهیت آن را معین می کند:

نخست این که، مال به دست آمده یکی از دو عوض معامله یا از توابع آن می باشد و سببی جداگانه برای تملک



فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا دالنامه



ندارد.

دوم این که، آن مال بیشتر از مقدار داده شده باشد. مثلاً اگر کسی یک خروار گندم به کشاورزی وام بدهد که در سر خرمن دو خروار پس بگیرد، ربا خورده است چون بدون سبب خاص یک خروار اضافی را تملک کرده است. ولی « خسارت تأخیر تأدیه » هیچ یک از آن دو رکن مذکور را ندارد زیرا:

۱- چیزی بیش از مبلغ اصلی به شخص وام دهنده، پرداخت نمی شود، خسارت تأخیر تأدیه خسارتی است که طلبکار به خاطر محروم ماندن از سرمایه خود، تحمل کرده است. بخشی از این خسارت، ناشی از سود از دست رفته است و بخش دیگر آن ناشی از ضررهای متعارف از جمله کاهش قدرت خرید پول است.

۲- این ضررها ناشی از عهد شکنی بدهکار است و او باید مطابق قواعد ضمان قهری، آنها را جبران کند.

شرایط خسارت تأخیر تأدیه

الف- اولین شرط خسارت تأخیر تأدیه، آن است که موضوع دعوا، دین (بدهی) باشد. موضوع دین می تواند کلی در ذمه یا عین خارجی باشد.

ب- دین از نوع وجه رایج ایران باشد.

ج- داین طلب خود را از مدیون مطالبه کرده باشد.

د- مدیون باید ثابت کند که در زمان انجام تعهد و حتی تا زمان طرح دعوا، ملالت (تمکن) نداشته باشد.

ه- مدیون از پرداخت طلب داین خودداری کرده باشد.

قلمرو دین در ماده ۵۲۲ آیین دادرسی مدنی

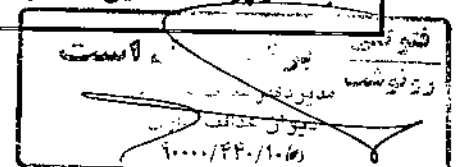
دین در این ماده شامل همه تعهدات پولی می گردد. از این رو دیون ناشی از اعمال حقوقی (عقود، ایقاعات و قراردادهای)، وقایع حقوقی (اتلاف، تسبیب و ...) و حتی حکم قانونی (ماده ۱۱۹۵ به بعد قانون مدنی) مشمول عنوان مزبور و ماده ۵۴۲ گردیده و داین می تواند افزون بر اصل دین، خسارت مزبور را نیز مطالبه کند.

خسارت تأخیر تأدیه در قانون مدنی

بر اساس ماده ۲۲۵ قانون مدنی « در صورتی که موضوع تعهد، تأدیه وجه نقدی باشد، حاکم می تواند با رعایت ماده ۲۲۱ قانون مدنی مدیون را به جبران خسارت حاصله از تأخیر در تأدیه دیون محکوم نماید.» از این رو متعهد زمانی می تواند مطالبه خسارت نماید که:

الف- خواسته دعوا وجه نقد باشد.

ب- در پرداخت دین تأخیر صورت گرفته باشد.





فلا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا دادنامه

ج- بر جبران خسارت تصریح شده باشد یا تعهد عرفاً به منزله تصریح باشد.

د- طلب منجز و قطعی باشد.

ه- خسارت مسلم و حتمی باشد.

میزان خسارت تأخیر تأدیه

در قانون پیشین آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۱۸ نرخ خسارت تأخیر تأدیه ۱۲ درصد در سال بوده و توافق طرفین به بیشتر از آن معتبر نبود (ماده ۷۱۹ قانون آیین دادرسی مدنی) هر گاه دین از طریق دادگاه مطالبه می شد، دادگاه به بیشتر از ۱۲ درصد حکم نمی داد و اگر دین مستند به سند رسمی بود و از طریق اداره ثبت مطالبه می شد، باز زیان دیرکرد بیش از ۱۲ درصد در سال نمی شد.

اما در قانون جدید بر اساس ماده ۵۲۲ ق.آ.د.م قانونگذار کاهش ارزش واقعی و قدرت خرید پول را مبنا قرار داده است. از این رو خسارت تأخیر تأدیه از سنخ ضرر یا مال « تقویت شده » است.

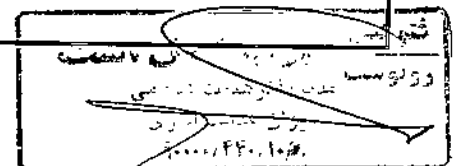
ضرر ناشی از کاهش ارزش، نرخ ثابتی ندارد و تابع شرایط اقتصادی جامعه است. از این رو ممکن است شاخص قیمت کالاها در سال تغییر کند. طبق ماده مذکور معیار تغییر قیمت، آماری است که بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران معین می کند.

خسارت تأخیر تأدیه از منظر مراجع قانونی

شورای نگهبان در نظریه های متعدد، دریافت این خسارت را خلاف شرع اعلام نمود. در نظریه شماره ۹۳۳۹ - ۱۳۶۲/۸/۲۵ شورای نگهبان چنین آمده است: « دریافت خسارت تأخیر تأدیه موضوع مواد ۷۱۲ و ۷۱۹ قانون آیین دادرسی به نظر اکثر فقها مغایر با موازین شرعی شناخته شد. »

در سال ۱۳۶۷ درباره مواد قانون ثبت و آیین نامه اجرای مفاد اسناد رسمی لازم الاجرا چنین اظهار نظر نموده است: « تمام مواد و تبصره های موجود در قوانین و آیین نامه ها و مقرراتی که اجازه اخذ مبلغی را به عنوان تأخیر تأدیه می دهد، باطل است. »

از آن جا که نظریه مذکور موجب سوء استفاده بدهکاران می شد و آنان را به تأخیر در پرداخت دین یا فرار از دین تشویق می کرد، به ویژه با توجه به تورم شدید و تنزل فاحش ارزش پول ملی، مبلغی که بستانکار بعد از مدتها پیگیری از طریق مراجع قضایی یا ثبتی به دست می آورد، ارزش اقتصادی و قدرت خرید آن به مراتب کمتر از مبلغ دین در زمان سررسید بود. از این رو تدابیری جهت حل مشکل و رفع بی عدالتی اندیشیده شد.





فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْلَمُوا دادنامه

در سال ۱۳۶۱ شورای نگهبان در پاسخ به استعلام رئیس کل بانک مرکزی دریافت خسارت تأخیر تأدیه به میزان ۱۲ درصد مانده بدهی به وسیله بانکها را تجویز نمود.

در سال ۱۳۶۸ نیز مجمع تشخیص مصلحت نظام در قانون نحوه وصول مطالبات بانکها، اخذ خسارت تأخیر تأدیه را برای بانکها جایز اعلام و کلیه محاکم دادگستری و دوایر اجرایی ثبت را مکلف به وصول مطالبات بانکها اعم از اصل و فرع کرد.

در سال ۱۳۷۲ مجلس شورای اسلامی قانون اصلاح موادی از قانون صدور چک مصوب ۱۳۵۵ را تصویب کرد. ولی با این که در ماده ۱۲ قانون صدور چک به اخذ خسارت تأخیر تأدیه اشاره شده بود قانون جدید آن را تغییر نداد. به همین جهت رئیس کل دادگستری تهران از مقام معظم رهبری استفتاء کرد که: «آیا گرفتن خسارت تأخیر تأدیه طبق قانون فوق مشروعیت دارد یا از مصادیق ربا می باشد؟» ایشان در پاسخ اعلام داشتند که: «اگر ثابت شود که خسارت، ناشی از بدهی مستند به تأخیر تأدیه است در ضمان بدهکار است و حکم ربا ندارد.»

در سال ۱۳۷۵ مجلس شورای اسلامی، به موجب قانون الحاق یک تبصره به ماده ۲ قانون اصلاح موادی از قانون صدور چک، دارنده چک را مستحق دریافت «کلیه خسارات و هزینه های وارد شده...» شناخت. قانون مذکور به دلیل عدم تایید شورای نگهبان، به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع شد و مجمع آن را در تاریخ ۱۳۷۶/۳/۱۰ به تصویب رساند.

در سال ۱۳۷۷ مجمع تشخیص مصلحت نظام، اعلام کرد که منظور از عبارت «کلیه خسارات و هزینه های وارد شده...» خسارت تأخیر تأدیه از تاریخ چک تا زمان وصول آن توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اعلام شده، بر مبنای نرخ تورم است و هزینه دادرسی و حق الوکاله بر اساس تعرفه های قانونی است...»

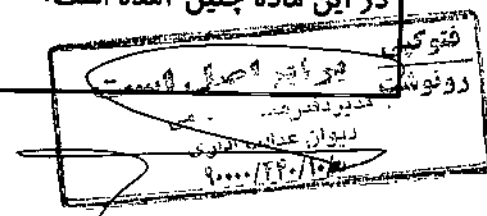
ملاحظه می شود که مجمع تشخیص مصلحت نظام خسارت تأخیر تأدیه را بر اساس نرخ تورم در مورد چک پذیرفته است و چون در دین مستند به چک خصوصیتی نبود، این قاعده به دیون دیگر نیز قابل تعمیم بود.

قانونگذار در قانون جدید آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹ خسارات تأخیر تأدیه را قابل مطالبه اعلام کرد بر این اساس تبصره ۲ ماده ۵۱۵ این قانون چنین مقرر می دارد:

«خسارت تأخیر تأدیه در موارد قانونی قابل مطالبه می باشد»

موارد قانونی به ماده ۵۲۲ قانون اشاره دارد که خسارت تأخیر تأدیه وجه نقد را بر اساس نرخ تورم پذیرفته است.

در این ماده چنین آمده است:



فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا دادنامه



« در دعاوی که موضوع آن دین و از نوع وجه رایج بوده و با مطالبه دین و تمکن مدیون، مدیون امتناع از پرداخت نموده، در صورت تغییر فاحش شاخص قیمت سالانه از زمان سررسید تا هنگام پرداخت و پس از مطالبه طلبکار، دادگاه با رعایت تناسب تغییر شاخص سالانه که توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تعیین می گردد محاسبه و مورد حکم قرار خواهد داد مگر این که طرفین به نحو دیگری مصالحه نمایند. در ضمن در رابطه با رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به شماره ۱۴۷۷-۱۴۸۱ برابر بند ۹ ماده ۱۹ و ماده ۴۳ دیوان از موضوع مصوبه شورا به دلیل این که در رابطه با عوارض و مربوط به شهر یزد بوده و خروج موضوعی دارد.

در حالی که با مذاقه در فحواي قوانین اخیر التصویب بالاخص مواد ۵۱۹ و ۵۲۲ قانون آیین دادرسی مدنی و بند و ماده ۴۲ قانون مالیات بر ارزش افزوده و مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام دلالت و بر ملغی الاثر بودن نظریات دهه شصت شورای محترم نگهبان می باشد.

علی ای حال با توجه به جامع دلایل ابرازی و مراتب معنونه مصوبه شورای شهر در رابطه با خسارات تأخیر تأدیه اصلح بوده و صائب می باشد.

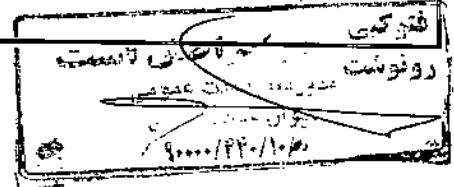
قائم مقام دبیر شورای نگهبان نیز به موجب نامه شماره ۹۰/۳۰/۴۲۶۲۱-۱۳۹۰/۳/۲۹ اعلام کرده است که:

" موضوع مصوبه شماره ۱۳۸۷/۱۰/۱۵-ش/۳/۵/۸۷/۲۵۳۸ شورای اسلامی شهر کرج، در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۳/۲۵ فقهای معظم شورای نگهبان مورد بحث و بررسی قرار گرفت و خلاف موازین شرع شناخته نشد و از نظر خلاف قانون بودن، تشخیص با آن دیوان محترم است."

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ یاد شده با حضور رؤسا، مستشاران و دادرسان شعب دیوان تشکیل شد. پس از بحث و بررسی، با اکثریت آراء به شرح آینده به صدور رأی مبادرت می کند.

رأی هیأت عمومی

الف: در اجرای ماده ۴۱ قانون دیوان عدالت اداری و با توجه به نامه شماره ۹۰/۳۰/۴۲۶۲۱-۱۳۹۰/۳/۲۹ قائم مقام دبیر شورای نگهبان مبنی بر این که: «موضوع مصوبه شماره ۱۳۸۷/۱۰/۱۵-ش/۳/۵/۸۷/۲۵۳۸ شورای اسلامی شهر کرج در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۳/۲۵ فقهای معظم شورای نگهبان، مورد بحث و بررسی قرار گرفت و خلاف موازین شرع شناخته نشد و از نظر خلاف قانون بودن، تشخیص با آن دیوان محترم است.» موجبی برای ابطال





فلا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا دادنامه

مصوبه مذکور از لحاظ مغایرت با شرع مقدس اسلام وجود ندارد.

ب: نظر به این که مطابق ماده ۱۰۰ قانون شهرداری و تبصره های ذیل آن، در پاره ای موارد برای متخلفان ضوابط ساختمانی حسب مورد مجازات پرداخت جریمه نقدی پیش بینی شده است و متضمن حکمی بر تعلق خسارت تأخیر در پرداخت جریمه نیست، بنابراین بند (و) مصوبه شماره ۱۳۸۷/۱۰/۱۵-ش/۳/۵/۸۷/۲۵۳۸ شورای اسلامی شهر کرج مبنی بر تعیین ۲ درصد جریمه خسارت تأخیر در پرداخت جریمه مقرر در رأی قطعی کمیسیون ماده ۱۰۰ پس از ابلاغ رسمی، خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات مرجع وضع تشخیص داده می شود و به استناد بند ۱ ماده ۱۹ و مواد ۲۰ و ۴۲ قانون دیوان عدالت اداری، از تاریخ تصویب ابطال می شود.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

محمدجعفر منتظری

