



پژوهشکده شورای نگهبان



گزارش کارشناسی

پرونده‌های دیوان عدالت اداری

در خصوص:

تقاضای ابطال ماده (۲۵) تعرفه عوارض محلی شهرداری

تبریز در سال ۱۳۹۵

کد گزارش: ۹۷۰۷۰۷۳

تاریخ انتشار: ۱۳۹۷/۰۹/۰۷

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

گزارش کارشناسی پرونده‌های دیوان

عدالت اداری

موضوع:

تقاضای ابطال ماده (۲۵) تعرفه عوارض محلی

شهرداری تبریز در سال ۱۳۹۵

تهیه و تنظیم:

محمدعلی فراهانی

نظارت:

سیدمجتبی حسینی پور

پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۷۰۷۰۷۳

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۷/۰۹/۰۷

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

گزارش کارشناسی پرونده‌های استعلامی دیوان عدالت اداری

(وضع عوارض جهت ارزش اضافه‌شده ناشی از درخواست تغییر کاربری اراضی)

موضوع شکایت: تقاضای ابطال ماده (۲۵) تعرفه عوارض محلی شهرداری تبریز در سال

۱۳۹۵

شاکی: رضا شادمان با وکالت آقای محمد فرضی

طرف شکایت: شورای اسلامی شهر تبریز

جهت مغایرت شرعی: قاعده فقهی "تسلیط" و "مالکیت مشروع اشخاص"

شماره و تاریخ نامه دیوان: ۲۸۱/۸۰۰۴ - ۱۳۹۷/۰۴/۲۵

مقدمه

شاکی طی شکایت حاضر، ماده (۲۵)^۱ مصوبه شورای شهر تبریز را که

^۱ در صورت درخواست مالکین اراضی و املاک واقع در محدوده و حریم شهر و توافق با شهرداری جهت استفاده از مزایای توسعه و عمران شهری، عوارض سهم خدمات عمومی و سهم شهرداری به شرط تصویب در کمیسیون ماده (۵) یا سایر مراجع قانونی در اراضی زراعی با هر نوع کاربری بعد از کسر مساحت معابر و شوارع از خالص عرصه ملک، سهم شهرداری ۶۰ درصد و در باغات با هر نوع کاربری، سهم شهرداری ۷۰ درصد خواهد بود که در این صورت عوارض و جرایم قطع درختان به عهده شهرداری می‌باشد.

۱- به کلیه املاک و اراضی با کاربری فضای سبز جهت تغییر کاربری به عمومی به غیر از تجاری و مسکونی و صنایع سبک و یا از کاربری عمومی به مسکونی که از طریق کمیسیون ماده (۵) تغییر کاربری می‌یابند معادل ۳۰ درصد از کل عرصه به عنوان سهم خدمات عمومی و حداکثر تا ۲۰ درصد عرصه به عنوان سهم شهرداری تعلق خواهد گرفت و در صورت تغییر کاربری ناشی از ارزش اضافه‌شده توأم، سهم شهرداری از درصد مندرج در همین ماده بیشتر نخواهد شد.

...

تبره ۳- در مواردی که امکان واگذاری سهم شهرداری از عرصه میسر نباشد شهرداری می‌تواند معادل قیمت آن را به نرخ کارشناس رسمی دریافت نماید.

براساس آن درصدی از اراضی اشخاص در قبال تغییر کاربری یا به استناد ارزش افزوده ناشی از آن اخذ می‌شود، به دلیل مغایرت با قاعده فقهی «تسلیط» و «حرمت مالکیت مشروع اشخاص»، مغایر شرع دانسته است. در ادامه به بررسی موضوع می‌پردازیم^۱.

شرح و بررسی

آنگونه که از توضیحات شاکی مستفاد می‌گردد وی مطابق ضوابط و مقررات مقرر در «آئین‌نامه نحوه ایجاد مجتمع‌های صنفی» (مصوب ۱۳۸۷/۰۷/۱۷) وزیران عضو کارگروه حل مشکلات اصناف موضوع اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران) اقدام به اخذ مجوزهای مرتبط با تأسیس مجتمعی تجاری با نام شهر سنگ کرده است. بر همین اساس وی پس از اخذ موافقت کمیسیون موضوع ماده (۱) قانون حفظ کاربری اراضی و باغ‌ها در خصوص تغییر کاربری زمین مورد نظر و پرداخت عوارض موضوع ماده (۲) قانون مزبور، به منظور اخذ نظر شهرداری به شهرداری تبریز مراجعه نموده است. شهرداری تبریز به استناد مصوبه شورای اسلامی شهر تبریز موافقت با تغییر کاربری صورت گرفته را منوط به واگذاری ۷۰ درصد از عرصه به صورت رایگان به شهرداری کرده است. پس از اعتراض به این تصمیم و با نظر کمیسیون توافقات شهرداری، مالک مخیر شده است بین واگذاری ۷۰ درصد از عرصه یا پرداخت معادل ۵۰ درصد از ارزش زمین به قیمت روز. از همین رو شاکی موضوع را جهت رسیدگی در دیوان عدالت اداری طرح کرده است که در

^۱ در این پرونده پاسخی از سوی طرف شکایت در قبال درخواست شاکی ارائه نشده است.

ادامه به ادله شاکي و تحليل حقوقی موضوع می پردازیم.

الف) استدلال های شاکي:

شاکي دلایل قانونی و شرعی متعددی را مبنی بر مغایرت مصوبه مورد شکایت با قانون و موازین شرعی به طور تفصیلی ارائه نموده است که در ادامه به صورت فهرست وار به آنها اشاره می شود (مشروح این موارد در پرونده موجود است):

ادله قانونی:

۱. مغایرت با اصول ۲۲، ۴۶، ۴۷ و ۱۷۰ قانون اساسی
۲. مواد (۳۰)، (۳۱) و (۳۸) قانون مدنی^۱
۳. بند «۱۶» ماده (۸۰) و ماده (۹۰) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵^۲
۴. بند «۱۰» ماده (۵۵) قانون شهرداری^۳
۵. مواد (۲۲) و (۷۰) قانون ثبت^۱

^۱ ماده ۳۰- هر مالکی نسبت بمایملک خود حق همه گونه تصرف و انتفاع دارد مگر در مواردی که قانون استثناء کرده باشد.
ماده ۳۱- هیچ مالی را از تصرف صاحب آن نمی توان بیرون کرد مگر بحکم قانون.
ماده ۳۸- مالکیت زمین مستلزم مالکیت فضای محاذی آن است تا هر کجا بالا رود و همچنین است نسبت به زیر زمین بالجمله مالک حق همه گونه تصرف در هوا و فراز گرفتن دارد مگر آنچه را که قانون استثناء کرده باشد.

^۲ ماده ۸۰- وظایف شورای اسلامی شهر به شرح زیر است: ... ۱۶- 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.
ماده ۹۰- (اصلاحی ۱۳۹۵/۰۲/۲۰) مصوبات کلیه شوراهای موضوع این قانون در صورتی که پس از دوهفته از تاریخ ابلاغ مورد اعتراض «هیأت تطبیق مصوبات اسلامی کشور با قوانین» - که در این قانون به اختصار «هیأت تطبیق مصوبات» نامیده می شود- قرار نگیرد لازم الاجراء می باشد و در صورتی که هیأت مذکور آن را مغایر با قوانین و مقررات کشور و یا خارج از حدود وظایف و اختیارات شوراها تشخیص دهد می تواند با ذکر مورد و به طور مستقل حداکثر ظرف مدت دو هفته از تاریخ ابلاغ مصوبه، اعتراض خود را به اطلاع شورا رسانده و درخواست تجدیدنظر کند. شورا موظف است ظرف مدت ده روز از تاریخ وصول اعتراض، تشکیل جلسه داده و به موضوع رسیدگی و اعلام نظر نماید. در صورتی که شورا در بررسی مجدد از مصوبه مورد اختلاف عدول ننماید موضوع برای تصمیم گیری نهائی به هیأت حل اختلاف ذی ربط ارجاع می شود. هیأت مزبور مکلف است ظرف مدت بیست روز به موضوع رسیدگی و اعلام نظر نماید.

^۳ ماده ۵۵- (اصلاحی ۱۳۴۲/۰۷/۱۳) وظایف شهرداری به شرح زیر است: ... ۱۰) اهداء و قبول اعانات و هدایا بنام شهر و همچنین دادن مدال ها و نشان های شهر با تصویب انجمن شهر.

۶. ماده (۱) قانون اصلاح موادی از قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و چگونگی برقراری و وصول عوارض و سایر وجوه از تولید کنندگان کالا، ارائه‌دهندگان خدمات و کالاهای وارداتی (موسوم به تجمیع عوارض)^{۲ و ۳}

۷. تبصره «۲» ماده (۲) قانون اصلاح قانون حفظ کاربری اراضی و باغ‌ها مصوب

۱۳۸۵

→

۱. ماده ۲۲- همین که ملکی مطابق قانون در دفتر املاک به ثبت رسید دولت فقط کسی را که ملک به اسم او ثبت شده و یا کسی را که ملک مزبور به او منتقل گردیده و این انتقال نیز در دفتر املاک به ثبت رسیده یا اینکه ملک مزبور از مالک رسمی ارثاً به او رسیده باشد مالک خواهد شناخت.

در مورد ارث هم ملک وقتی در دفتر املاک به اسم وراثت ثبت می‌شود که وراثت و انحصار آنها محرز و در سهم الارث بین آنها توافق بوده و یا در صورت اختلاف حکم نهائی در آن باب صادر شده باشد.

ماده ۷۰- سندی که مطابق قوانین به ثبت رسیده رسمی است و تمام محتویات و امضاهای مندرجه در آن معتبر خواهد بود مگر [مگر] اینکه معمولیت آن سند ثابت شود. انکار مندرجات اسناد رسمی راجع به اخذ تمام یا قسمتی از وجه یا مال و یا تعهد به تأدیه وجه یا تسلیم مال مسموع نیست.

مأمورین قضائی یا اداری که از راه حقوقی یا جزائی انکار فوق را مورد رسیدگی قرار داده و یا به نحوی از انحاء مندرجات سند رسمی را در خصوص رسید وجه یا مال یا تعهد به تأدیه وجه یا تسلیم مال معتبر ندانند به شش ماه تا یک سال انفصال موقت محکوم خواهند شد.

۲. ماده ۱- از ابتدای سال ۱۳۸۲ برقراری و دریافت هرگونه وجوه از جمله مالیات و عوارض اعم از ملی و محلی از تولید کنندگان کالاها، ارائه دهندگان خدمات و همچنین کالاهای وارداتی صرفاً به موجب این قانون صورت می‌پذیرد و کلیه قوانین و مقررات مربوط به برقراری، اختیار و یا اجازه برقراری و دریافت وجوه که توسط هیأت وزیران، مجامع، شوراهای و سایر مراجع، وزارتخانه‌ها، سازمانها، مؤسسات و شرکتهای دولتی از جمله آن دسته از دستگاههای اجرایی که شمول قوانین بر آنها مستلزم ذکر نام یا تصریح نام است، همچنین مؤسسات و نهاد های عمومی غیردولتی صورت می‌پذیرد به استثناء «قانون مالیاتهای مستقیم مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۳ و اصلاحات بعدی آن، قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری- صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۲/۶/۷، قانون مقررات تردد وساتل نقلیه خارجی مصوب ۱۳۷۳/۴/۱۲، عوارض آزادراهها، عوارض موضوع ماده (۱۲) قانون حمل و نقل و عبور کالاهای خارجی از قلمرو جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۴/۱۲/۲۲ و عوارض موضوع بند (ب) ماده (۴۶)، بند (ب) ماده (۱۳۰) و بندهای الف) و ب) ماده (۱۳۲) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹/۱/۱۷» لغو می‌گردد.

۳. این قانون منسوخ شده است.

۴. ماده ۲- (اصلاحی ۱۳۸۵/۰۸/۰۱) در مواردیکه به اراضی زراعی و باغها طبق مقررات این قانون مجوز تغییر کاربری داده می‌شود هشتاد درصد (۸۰٪) قیمت روز اراضی و باغهای مذکور با احتساب ارزش زمین پس از تغییر کاربری بابت عوارض از مالکین وصول و به خزانه‌داری کل کشور واریز می‌گردد.

تبصره ۲- مرجع تشخیص اراضی زراعی و باغها، وزارت جهاد کشاورزی است و مراجع قضایی و اداری، نظر سازمان جهاد کشاورزی ذی‌ربط را در این زمینه استعلام می‌نمایند و مراجع اداری موظف به رعایت نظر سازمان مورد اشاره خواهند بود.

←

۸. تبصره «۳» ماده (۶۲) قانون برنامه پنجم توسعه^۱

۹. دادنامه‌های صادره از هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

ادله شرعی:

۱. نظریه امام خمینی رحمه‌الله در ارتباط با مالکیت مشروع اشخاص مذکور در

صفحات ۳۴۵ الی ۳۹۱ تحریر الوسیله

۲. قاعده تسلیط و حرمت مالکیت مشروع اشخاص

۳. نظرات فقهای شورای نگهبان به شماره ۸۰/۲۱/۱۷۵۶ مورخ ۱۳۸۰/۴/۲۱ و

شماره ۸۴۰-۱۳/۱۰/۷۴ و ۷۵/۲۱/۵۶۹-۳۷۵/۳/۲۶

ب) بررسی موضوع

عنوان ماده (۲۵) مصوبه شورای شهر تبریز ناظر است به «عوارض ارزش

اضافه‌شده ناشی از درخواست تغییر کاربری اراضی در محدوده و حریم شهر» و

→

نظر سازمان جهاد کشاورزی استان برای مراجع قضایی به منزله نظر کارشناس رسمی دادگستری تلقی می‌شود.

۱. تبصره ۳- دستگاه‌های اجرائی مذکور در مقابل ارائه خدمات یا اعطاء انواع مجوز حتی با توافق، مجاز به اخذ مبالغی بیش از آنچه که در قوانین و مقررات قانونی تجویز شده است، نمی‌باشند. تخلف از اجرای این حکم و سایر احکام این ماده مشمول مجازات موضوع ماده (۶۰۰) قانون مجازات اسلامی است.

۲. موضوع خلاف شرع بودن مصوبه مورخ ۱۳۶۹/۱۰/۳ شورایعالی شهرسازی و معماری، در جلسه مورخ ۱۳۸۰/۴/۲۰ فقهای شورای نگهبان مطرح شد که نظر فقها به شرح ذیل اعلام می‌گردد:

مصوبه مورخ ۱۳۶۹/۱۰/۳ شورایعالی شهرسازی و معماری که به طور مطلق و بدون اشتراط به تقاضای صاحبان زمین‌های فین برای استفاده از مزایای ورود به محدوده توسعه و عمران شهر (مذکور در تبصره ۴ قانون تعیین وضعیت املاک واقع در طرحهای دولتی و شهرداری‌ها مصوب ۱۳۶۷/۸/۲۹ مجلس شورای اسلامی) دادن ۵۰٪ زمین‌های آنان را به صورت رایگان تصویب نموده است خلاف شرع شناخته شد؛ زیرا تبصره فوق‌الذکر تنها در برابر تقاضای صاحبان زمین، اجازه گرفتن مقداری از زمین آنان را داده است بنابراین در مواردی که هر یک از صاحبان زمین‌های فین متقاضی استفاده از مزایای ورود به محدوده توسعه عمران شهر نباشد، گرفتن رایگان مقدار کمی هم از زمین او خلاف شرع است.

۳. عطف به نامه شماره هـ/۱۵۹/۷۲-۷۴/۵/۲۹ موضوع ادعای خلاف شرع بودن بند «۳» بخش دوم و بند «۵» بخش سوم دستورالعمل آماده‌سازی اراضی متعلق به نهادها، ارگان‌ها، تعاونی‌ها و اشخاص حقیقی و حقوقی در کلیه شهرها و شهرک‌های کشور در جلسه مورخ ۱۳۶۷/۱۰/۱۳ فقهای شورای نگهبان مطرح و مورد بحث و بررسی قرار گرفت و نظر آقایان فقهاء بدین شرح اعلام می‌گردد: «در صورتی که دریافت وجه در مورد سؤال فقط به موجب دستورالعمل و آیین‌نامه انجام گیرد، نه به موجب قانون با موازین شرعی مغایر است.»

بندهای ۳ گانه این ماده (موجود در پرونده) نیز به وضع قواعد در این خصوص پرداخته است.

موضوعی که بدو^۱ در تحلیل حقوقی مصوبه فوق‌الذکر اهمیت دارد «صلاحیت شورای شهر مبنی بر تصویب چنین عوارضی» است. در این خصوص باید گفت با توجه به بند «۱۶» ماده (۸۰)^۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران و نیز تبصره «۱» ماده (۵۰) قانون مالیات بر ارزش افزوده، شوراهای اسلامی کشور می‌توانند در چارچوب قانون و در مواردی که در قانون مالیات بر ارزش افزوده برای آن تعیین تکلیف نشده است اقدام به وضع عوارض نمایند. لکن نمی‌توان با استناد به مواد قانونی فوق اقدام به وضع هرگونه عوارضی نمود. چراکه قانونگذار در برخی موارد خود تعیین تکلیف نموده و یا محدودیت‌هایی برای وضع عوارض توسط شوراهای اسلامی شهر وضع نموده است.

همچنین مستند به برخی از آراء هیأت عمومی دیوان عدالت اداری «ارائه خدمت توسط شهرداری» و یا «اختیار وضع قاعده در مورد اصل یک موضوع» از جمله محدودیت‌های است که در خصوص وضع عوارض توسط شوراهای اسلامی شهر وجود دارد. در این رابطه می‌توان به آراء زیر اشاره نمود:

دادنامه مربوط به کلاسه پرونده ۹۶/۵۶۰ مورخ ۹۶/۷/۱۸، دادنامه مربوط به

^۱ شایان ذکر است که شماره این ماده، با توجه به اصلاحات تنقیحی جدید (مذکور در نامه مورخ ۱۳۹۶/۵/۱۴ ریاست مجلس شورای اسلامی به رئیس جمهور)، تغییر کرده است و در حال حاضر، به عنوان ماده (۸۰) قانون یاد شده می‌باشد و در مصوبه اصلی ماده (۷۱) قانون بوده است.

^۲ مطابق ماده ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ مقرر شده است که: «چنانچه مصوبه ای در هیأت عمومی ابطال شود، رعایت مفاد رأی هیأت عمومی در مصوبات بعدی الزامی است. هرگاه مراجع مربوط، مصوبه جدیدی مغایر رأی هیأت عمومی تصویب کنند، رئیس دیوان موضوع را خارج از نوبت، بدون رعایت مفاد ماده ۸۳

کلاسسه پرونده ۸۹/۱۱۶ مورخ ۹۱/۵/۲ و دادنامه مربوط به کلاسسه پرونده ۲۲۵ -
۸۵/۳۶۶ مورخ ۸۶/۶/۲۵

→

قانون مذکور و فقط با دعوت نماینده مرجع تصویب کننده در هیأت عمومی مطرح می نماید.» نظر به اینکه در آراء شماره ۲۴۷-۱۳۹۱/۵/۲، ۴۳۸ و ۴۳۷-۱۳۸۶/۶/۲۵، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مصوبات تعدادی از شوراهای اسلامی شهرهای کشور مبنی بر تعیین عوارض برای تغییر کاربری اراضی و املاک به لحاظ مغایرت با قانون و خروج از حدود اختیارات ابطال شده است و شورای اسلامی شهر عسلویه در مواد ۱۶ و ۴۶ تعرفه عوارض محلی سال ۱۳۹۳ و ماده ۱۷ تعرفه عوارض محلی سال ۱۳۹۴ عوارض تغییر کاربری اراضی به شرح مقرر در جداول مربوطه وضع کرده است، بنابراین مواد مذکور از تعرفه عوارض سال ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ به لحاظ مغایرت با آراء هیأت عمومی با استناد به بند ۱ ماده ۱۲ و مواد ۸۸ و ۹۲ و ۱۳ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می شود.

۱. مطابق بند ۳ ماده یک قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی مصوب سال ۱۳۵۳ طرح تفصیلی عبارت از طرحی است که بر اساس معیارها و ضوابط کلی طرح جامع شهر، نحوه استفاده از زمینهای شهری در سطح محلات مختلف شهر و موقعیت و مساحت دقیق زمین برای هر یک از آنها تعیین می شود و بر اساس ماده ۵ قانون تاسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب سال ۱۳۵۱ بررسی و تصویب طرحهای تفصیلی شهری و تغییرات آنها در هر استان به کمیسویی خاص محول شده است و از سویی وظایف شورای اسلامی شهرها در ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵/۳/۱ با اصلاحات بعدی تعیین شده است و در این ماده قانونی امر تغییر کاربری اراضی در صلاحیت شورای اسلامی شهر پیش بینی نشده است. با توجه به مراتب، شورای اسلامی شهر که صلاحیتی برای تغییر کاربری اراضی ندارد، به طریق اولی نمی تواند در این خصوص مبادرت به وضع قاعده و اخذ عوارض و بهای خدمات کند و قسمتی از اراضی مردم را در قبال پیشنهاد تغییر کاربری به مراجع ذی صلاح دریافت کند. علی هذا مصوبه شماره ۷۱-۱۳۸۲/۱۱/۵-شورای اسلامی شهر بندرعباس در قسمت ردیف ۴۴۸ تحت عنوان تغییر کاربری (با ضرورت تشخیص) به جهات یاد شده مغایر قانون و خارج از حدود اختیارات شورای اسلامی شهر بندرعباس تشخیص می شود و مستند به بند یک ماده ۱۹ و مواد ۲۰ و ۴۲ قانون دیوان عدالت اداری حکم به ابطال آن از تاریخ تصویب صادر و اعلام می شود. ضمناً رسیدگی به ابطال توافقنامه در صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نیست.

۲. قانونگذار به منظور رفع بالاتکلیفی مالکین اراضی و املاک واقع در طرحهای عمومی و عمرانی و تاکید بر اعتبار مالکیت مشروع و قانونی اشخاص و اصل تسلیط به شرح قانون تعیین وضعیت املاک واقع در طرحهای دولتی و شهرداریها، واحدهای دولتی و شهرداریها را مکلف به خرید و تملک و اجرای طرحهای عمومی یا عمرانی مصوب در مهلتهای مقرر در قانون نموده و به صراحت تبصره یک ماده واحده آن قانون در صورت عدم اجرای طرحهای عمومی و عمرانی ظرف پنج سال توسط واحدهای ذیربط، مالکین اراضی و املاک واقع در طرحهای مزبور را ذی حق به اعمال انحاء حقوق مالکانه اعلام داشته است. نظر به اینکه حکم مقنن در واقع و نفس الامر مفید بی اعتباری طرح مصوب و نتیجتاً انتفاء کاربری آن در مقام اعمال حقوق مالکانه است و مالکین اراضی مذکور شخصاً الزامی به انجام تکالیف واحدهای دولتی و شهرداریها در استفاده از اراضی و املاک خودبه صورت طرحهای عمومی یا عمرانی مصوب ندارند و مقتضای اعمال انحاء حقوق مالکانه با توجه به اصل تسلیط مبین حق و اختیار و اراده مالک در نحوه استفاده از زمین و ملک خود همانند املاک مشابه و مجاور فاقد طرح با رعایت ضوابط قانونی مربوط است، بنابراین مطالبه عوارض بابت تغییر کاربری ملک از آموزشی، بهداشتی، فضای سبز و نظایر آن به مسکونی با توجه به انتفاء طرح مصوب و کاربری آن جهت صدور پروانه احداث بنای مسکونی در اراضی

←

علاوه بر این، فارغ از نکات فوق، مسئله حائز اهمیت دیگری که در ارتباط با پرونده حاضر وجود دارد این است که مطابق ماده موضوع شکایت آنچه به‌عنوان عوارض سهم خدمات عمومی و سهم شهرداری شناخته شده است، بخشی از زمین و ملک اشخاص می‌باشد که اصل آن و یا قیمت آن توسط شهرداری اخذ خواهد شد. در این رابطه به‌نظر می‌رسد باتوجه به اینکه مطابق ماده موضوع شکایت ملک اشخاص بدون رضایت و پرداخت وجه آن به شهرداری منتقل می‌گردد علاوه بر عدم صلاحیت شوراها در وضع چنین عوارضی، چنین موضوعی محل ایراد و تأمل باشد.

نتیجه‌گیری

اگرچه بر اساس بند «۱۶» ماده (۸۰) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵، تصویب لوایح عوارض شهری برعهده شوراهای مزبور است، لکن تصویب عوارض شهر براساس ضوابط و صلاحیت‌های مربوط به شوراها و نیز خدماتی است که شهرداری‌ها ارائه می‌کنند. بنابراین با توجه به اینکه شوراهای اسلامی شهر اساساً در خصوص تغییر کاربری صلاحیتی به موجب قانون ندارند و خدمات خاصی هم در این خصوص ارائه نمی‌کنند بالتبع صلاحیت وضع قاعده و تصویب

→

موصوف به شرح مصوبه بیست و چهارمین جلسه مورخ ۱۳۸۳/۱۰/۲۹ شورای اسلامی شهر تهران با عنوان «تعیین عوارض جهت تغییر کاربری املاک واقع در طرحهای دولتی» به شماره ۱۶۰/۶۰۸/۲۰۹۴۹ مورخ ۱۳۸۳/۱۱/۶ مغایر هدف و حکم مقنن و خارج از حدود اختیارات شورای مزبور تشخیص داده می‌شود و مصوبه مزبور مستنداً به قسمت دوم اصل ۱۷۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و بند یک ماده ۱۹ و ماده ۴۲ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می‌شود.

عوارض نیز نخواهند داشت. همچنین مطابق ماده موضوع شکایت بخشی از ملک اشخاص (و یا قیمت آن) به عنوان عوارض شناخته شده است که چنین امری در واقع تملک ملک اشخاص بدون رضایت و پرداخت وجه آن محسوب می شود و لذا ماده موضوع شکایت از این حیث نیز محل ایراد به نظر می رسد.

امام خمینی (ره):

و از شورایی محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و
چه در نسل مابقی آینده، که با کمال دقت و قدرت و ظایف اسلامی و ملی خود
رایگان و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و
قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه‌ای جلو گیری نمایند.

(سخن امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهبد قرنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲