



پژوهشکده شورای نگهبان



گزارش کارشناسی

پرونده‌های دیوان عدالت اداری

در خصوص:

بخشنامه شماره ۴۶۱/۴۹۳/۴/ش مورخ ۱۳۹۳/۸/۵

کد گزارش: ۹۷۰۲۰۰۸

تاریخ انتشار: ۱۳۹۷/۰۲/۰۸

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

گزارش کارشناسی پرونده‌های دیوان عدالت اداری

موضوع:

بخشنامه شماره ۴۶۱/۹۳/۴/ش مورخ ۱۳۹۳/۸/۵

تهیه و تنظیم:

حسین آینه نگینی

نظارت:

محمدعلی فراهانی

پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۷۰۲۰۰۸

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۷/۰۲/۰۸

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

گزارش کارشناسی پرونده‌های استعلامی دیوان عدالت اداری

(عدم صلاحیت شورای شهر در وضع عوارض سهم خدمات برای اراضی با مساحت کمتر از ۵۰۰ مترمربع)

موضوع شکایت: بخشنامه شماره ۴۶۱/۹۳/۴/ش مورخ ۱۳۹۳/۸/۵^۱

شاکي: محمد رضا نقیبي

طرف شکایت: شورای شهر آباءه

جهت مغایرت شرعی: قاعده تسلیط

شماره و تاریخ نامه دیوان: ۲۰۰۸۹۳/۲۰۰/۲۱۰/۹۰۰۰ - ۱۳۹۶/۱۱/۱۱

مقدمه

شورای شهر آباءه به موجب بخشنامه مورد اعتراض در مورد آن گروه از اراضی که به موجب ماده (۲۱) قانون ثبت املاک و اسناد^۲ سند دریافت کرده‌اند مقرر کرده است که شهرداری ۲۰ درصد قیمت کارشناسی روز این اراضی را به عنوان عوارض سهم خدمات دریافت دارد. البته تبصره «۲» این بخشنامه وضع و دریافت این عوارض را مختص آن گروه از اراضی دانسته است که از یک سو

۱. ماده ۸۰ قانون تشکیلات و وظایف و انتخابات شورای اسلامی کشور: «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 می‌شود.»

۲. ماده (۲۱) قانون ثبت اسناد و املاک: «پس از اتمام عملیات مقدماتی ثبت ملک در دفتر املاک ثبت شده و سند مالکیت مطابق ثبت دفتر املاک داده می‌شود.»

مساحت آنها کمتر از ۵۰۰ متر مربع بوده و از سوی دیگر بدون پرداخت حقوق شهرداری (عوارض تفکیک و سهم خدمات) اقدام به اخذ سند نسبت به قطعات کوچک نموده‌اند. شاکی پرونده نیز مستند به قوانین و قاعده فقهی تسلیط اخذ این عوارض را مغایر قانون و شرع دانسته است. بنابراین در ادامه ابعاد حقوقی و قانونی موضوع تحلیل و در نهایت نتیجه‌گیری خواهد شد.

الف) ادله‌ی شاکی

شاکی پرونده مستند به ادله و مستندات زیر بخشنامه معترض‌عنه را مغایر با قاعده تسلیط و مفاد قوانین دانسته است:

- باتوجه به اینکه قانون اصلاح ماده (۱۰۱) قانون شهرداری‌ها مصوب ۱۳۹۰ صرفاً راجع به اراضی با مساحت بالاتر از ۵۰۰ متر مربع تعیین تکلیف کرده است، بنابراین اراضی که مساحت آنها کمتر از ۵۰۰ متر مربع بوده از شمول این ماده خارج و در نتیجه تعیین تکلیف راجع به این اراضی خارج از صلاحیت شورای شهر می‌باشد.

- به موجب ماده (۴) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰^۱ دریافت هرگونه وجه در قبال ارائه خدمات از افراد حقیقی و حقوقی

۱. ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷: «دریافت هرگونه وجه، کالا و یا خدمات تحت هر عنوان از اشخاص حقیقی و حقوقی توسط وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی غیر از مواردی که در مقررات قانونی مربوط معین شده یا می‌شود. همچنین اخذ هدایا و کمک نقدی و جنسی در قبال کلیه معاملات اعم از داخلی و خارجی توسط وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی، مؤسسات و شرکت‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام یا تصریح نام است و یا تابع قوانین خاص هستند ممنوع می‌باشد. ...»

ممنوع شده است.

- آرای شماره ۴۹۲ مورخ ۱۳۸۹/۱۱/۴، ۴۵۹ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۳۰ و ۲۱۵ مورخ ۱۳۸۷/۴/۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، مصوبات شوراها راجع به دریافت بخشی از زمین به عنوان عوارض و بهای خدمات را ابطال کرده است.

(ب) ادله طرف شکایت

در پاسخ به ادعای شاکی پرونده، شورای شهرآباده مستند به اسناد و مستدل به ادله مشروح در زیر ادعای مطرح شده را پاسخ داده است.

- ماده (۱۰۱) قانون شهرداری فاقد ارتباط با موضوع مطروحه بوده و ذکر این ماده در دادخواست صرفاً در جهت انحراف موضوع بوده است.

- باتوجه به اینکه عده کثیری از افراد بدون مراجعه به شهرداری اقدام به اخذ سند و ثبت کاربری‌های اراضی نموده‌اند و عملاً اراضی آنها در شوارع و مسیرهایی که طرح‌های عمرانی و عمومی آنها با هزینه‌های سنگین توسط شهرداری احداث شده قرار می‌گیرد، بر این اساس از جمله فلسفه‌های تصویب این بخشنامه حراست از حقوق شهرداری بوده است.

۱۰. رأی شماره ۴۹۲ مورخ ۱۳۸۹/۱۱/۴ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری: «نظر به اینکه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به موجب آراء متعددی من جمله رأی شماره ۲۱۸ مورخ ۱۳۸۷/۴/۹ اختصاص قسمتی از املاک متقاضیان تفکیک و افراز به شهرداری به طور رایگان و یا وصول مبلغی به عنوان هزینه خدمات تفکیک و افراز به منظور صدور پروانه احداث بنا را خلاف اصل تسلیط و اعتبار مالکیت مشروع و مغایر احکام مقنن دانسته است، لذا مصوبه معترض عنه به لحاظ وحدت موضوع مشمول مدلول آراء سابق الصدور هیأت عمومی دیوان عدالت اداری بوده و به استناد بند یک ماده ۱۹ و ماده ۲۰ و ماده ۴۲ قانون دیوان عدالت اداری از تاریخ صدور آن ابطال می‌گردد.»

- مستند به ماده (۸۰) قانون تشکیلات و وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور^۱ و تبصره «۱» ماده (۵۰) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷^۲ تصویب بخشنامه معترض عنه در صلاحیت شورای شهر بوده است.

ج) تحلیل حقوقی و جمع بندی

فارغ از اینکه بخشی از دفاعیات شورای شهر آباده غیر حقوقی و صرفاً تبیین کننده فلسفه وضع مصوبه مورد اعتراض می باشد، استناد به ماده (۸۰) قانون تشکیلات و وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و تبصره «۱» ماده (۵۰) قانون مالیات بر ارزش افزوده نیز با توجه به صراحت تبصره «۳» ماده (۱۰۱) قانون شهرداری (اصلاحی مصوب ۱۳۹۰/۱/۲۸)^۳ نمی تواند مستند تصویب مصوبه معترض عنه قرار گیرد. با این شرح که اولاً مستند شوراهای اسلامی شهر برای اخذ عوارض با عنوان «سهم خدمات از اراضی» ماده (۱۰۱) قانون شهرداری و

۱. ماده ۸۰ قانون تشکیلات و وظایف و انتخابات شورای اسلامی کشور: «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.»

۲. تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده: «شوراهای اسلامی شهر و بخش جهت وضع هر یک از عوارض محلی جدید، که تکلیف آنها در این قانون مشخص نشده باشد، موظفند موارد را حداکثر تا پانزدهم بهمن ماه هر سال برای اجراء در سال بعد، تصویب و اعلام عمومی نمایند.»

۳. تبصره «۳» ماده (۱۰۱) قانون شهرداری (اصلاحی مصوب ۱۳۹۰/۱/۲۸): «در اراضی با مساحت بیشتر از پانصد مترمربع که دارای سند ششدانگ است شهرداری برای تأمین سرانه فضای عمومی و خدماتی تا سقف بیست و پنج درصد (۲۵٪) و برای تأمین اراضی موردنیاز احداث شوارع و معابر عمومی شهر در اثر تفکیک و افراز این اراضی مطابق با طرح جامع و تفصیلی با توجه به ارزش افزوده ایجادشده از عمل تفکیک برای مالک، تا بیست و پنج درصد (۲۵٪) از باقیمانده اراضی را دریافت می نماید. شهرداری مجاز است با توافق مالک قدرالسهم مذکور را براساس قیمت روز زمین طبق نظر کارشناس رسمی دادگستری دریافت نماید.»

تبصره‌های آن است. ثانیاً مطابق تبصره «۳» ماده (۱۰۱) یادشده، صرفاً اراضی با مساحت بیش از ۵۰۰ متر مربع و دارای سند شش‌دانگ مشمول اخذ عوارض برای تأمین سرانه فضای عمومی و خدماتی دانسته شده‌اند، بنابراین اخذ این عوارض از اراضی با مساحت کمتر از ۵۰۰ متر مربع خارج از صلاحیت شهرداری و در نتیجه تعیین عوارض یاد شده برای این اراضی خارج از صلاحیت شورای اسلامی شهر آباده می‌باشد.

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
رایینا 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