

گزارش کارشناسی پرونده‌های استعلامی دیوان عدالت اداری

موضوع شکایت: ابطال مصوبه شورای اسلامی شهر وقت خوی در خصوص اخذ عوارض تفکیک اراضی شهر خوی در سال ۱۳۹۲

شاکی: آقای حسن کریمی

طرف شکایت: شورای اسلامی شهر خوی^۲

جهات مغایرت شرعی: مغایرت با آیات شریفه ۲۷۵ از سوره مبارکه بقره، ۲۲ و ۲۳ از سوره مبارکه نساء، ۹۵ از سوره مبارکه مائده، ۱۵ از سوره مبارکه اسراء

شماره و تاریخ نامه دیوان: ۹۰۰۰/۲۱۰/۶۲۹۴۶/۲۰۰ - ۱۳۹۴/۴/۲۴

مقدمه

پرونده حاضر در خصوص شکایت آقای حسن کریمی از مصوبه شورای اسلامی شهر خوی می‌باشد. شاکی، یکی از مصوبات این شورا در سال ۱۳۹۱ را مبنی بر تعیین عوارض جهت تفکیک اراضی این شهرستان، مورد شکایت قرار داده است. البته در نامه ارسالی از دیوان عدالت اداری، موضوع شکایت، درخواست ابطال یکی از مصوبات سال ۱۳۸۷ این شورا بیان شده است که نادرست به نظر می‌رسد. در ادامه گزارش در رابطه با این موضوع و ادله مطرح شده در شکایت به تفصیل بحث خواهد شد.

شرح و بررسی

نخستین نکته در پرونده حاضر، مربوط به تشخیص مصوبه مورد شکایت است. دو مصوبه از شورای اسلامی شهر خوی در بخش پیوست‌های این پرونده مشاهده می‌شود؛ یکی مصوبه شماره ۱۷۳ مورخ ۱۳۸۷/۸/۲۶ و دیگری مصوبه شماره ۵۶۴ مورخ ۱۳۹۱/۱۱/۷. در رابطه با مصوبه اول، نامه‌ای از آقای «رحیم بابالو» مبنی بر ارائه این مصوبه (مصوبه شماره ۱۷۳) جهت رفع نقص پرونده وجود دارد که در آن تصریح شده است که ابطال بند دوم

^۱ البته در نامه ریاست دیوان عدالت اداری، موضوع شکایت «ابطال بند ۲ مصوبه شماره ۱۷۳ مورخ ۱۳۸۷/۸/۲۶ شورای اسلامی شهر خوی» عنوان شده است که توضیحات تکمیلی راجع به این موضوع در گزارش ذکر خواهد شد.

^۲ در پرونده مورد بحث، طرف شکایت «شورای اسلامی و شهرداری خوی» اعلام شده است.

آن مورد درخواست است. در نامه ارسالی از سوی رئیس دیوان عدالت اداری نیز درخواست آقای «حسن کریمی» (شاکی پرونده حاضر)^۳ مبنی بر ابطال بند دوم همین مصوبه مورد اشاره قرار گرفته است.

از سوی دیگر آنچه در فرم مخصوص دادخواست از جانب آقای «حسن کریمی» به عنوان «موضوع شکایت و خواسته» مطرح شده است، عبارت است از: «ابطال مصوبه شورای اسلامی شهر وقت خوی در خصوص اخذ عوارض تفکیک اراضی شهر خوی در سال ۱۳۹۲». از بررسی مصوبه شماره ۵۶۴ شورای اسلامی شهر خوی نیز مشخص می‌گردد که موضوع آن، مربوط به تصویب «تعرفه منابع تأمین درآمدی شهرداری خوی با درج اصلاحات مربوطه جهت اجرا در سال ۱۳۹۲» می‌باشد. در همین راستا، رئیس شورای اسلامی شهر خوی در نامه‌ای به دفتر هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، «سه برگ از منابع تأمین درآمدی شهرداری خوی در خصوص اخذ عوارض تفکیک از اراضی شهر در سال ۱۳۹۲» را ارسال نموده است. مفاد جداول مربوط به این منابع نیز منطبق با همان چیزی است که شاکی در ابتدای شکایت خود به عنوان مصوبه مورد شکایت ذکر کرده است. نامه مندرج در پیوست پرونده از سوی فرماندار شهرستان خوی و نیز فرم ابلاغیه عوارض (صادر از سوی شهرداری خوی) به نام آقای «اسداله قزقلعه لوی مقدم» نیز مربوط به موضوع مصوبه شماره ۵۶۴ می‌باشد.

بنابراین از مجموع قرائن موجود، چنین به نظر می‌رسد که موضوع مورد بررسی در این پرونده، شکایت آقای «حسن کریمی» از مصوبه شماره ۵۶۴ مورخ ۱۳۹۱/۱۱/۷ شورای اسلامی شهر خوی مبنی بر مغایرت با آیات مذکور در بند «۳» دادخواست می‌باشد و آنچه در نامه ارسالی از سوی رئیس دیوان عدالت اداری ذکر شده است، اشتباه بوده و ظاهراً مربوط به شکایتی دیگر از یکی دیگر از مصوبات شورای اسلامی شهر خوی (مصوبه شماره ۱۷۳ مورخ ۱۳۸۷/۸/۲۶) می‌باشد.

نکته دیگری که از بررسی ادله مطرح شده از سوی شاکی مشخص می‌گردد، آن است که بخش عمده‌ای از نکات مطرح شده، عیناً برگرفته از متن شکایت مربوط به دادنامه شماره ۶۳۴ مورخ ۱۳۹۱/۹/۲۰ می‌باشد که در متن منتشر شده این دادنامه، تحت عنوان «گردش کار»، ذکر شده است و این دو پرونده به لحاظ موضوعی - علی‌رغم

^۳ گفتنی است که شاکی اصیل در این پرونده، در حقیقت آقای «اسداله قزقلعه لوی مقدم» می‌باشد و ظاهراً آقای «حسن کریمی» به وکالت مع‌الواسطه از سوی ایشان اقدام به شکایت نموده‌اند. کما اینکه یکی از ضمائم و مستندات مذکور در پرونده، «تصویر وکالت بلاعزل مع‌الواسطه از آقای اسداله قزقلعه لوی مقدم» بیان شده است. اما در فرم دادخواست، نام آقای «حسن کریمی» به عنوان «شاکی حقیقی» - و نه «وکیل یا نماینده قانونی» درج شده است.

تشابه‌هایی - یکسان نیستند. در نتیجه، برخی از نکات مطرح شده، با توجه به تفاوت موضوعی یاد شده، قابل قبول نبوده و غیرمرتبط به نظر می‌رسد که به ذکر یک مورد از باب نمونه اکتفا می‌شود؛

بند دوم شکایت بیان می‌دارد که به موجب قانون موسوم به «تجمیع عوارض»^۴ (مصوب ۱۳۸۱/۱۰/۲۲)، وضع هر نوع عوارض توسط شوراهای اسلامی سراسر کشور خارج از محدوده مذکور در تبصره «۱» ماده (۵)^۵ قانون فوق، خارج از حدود اختیارات و صلاحیت‌های این شوراهای می‌باشد که این موضوع در دادنامه شماره ۳۶۱ مورخ ۱۳۸۲/۹/۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری^۶ نیز مورد اشاره قرار گرفته است. این قسمت، دقیقاً برگرفته از

^۴ نام صحیح و کامل این قانون عبارت است از «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 تولیدکنندگان کالا، ارائه دهندگان خدمات و کالاهای وارداتی»

^۵ ماده (۵) و تبصره «۱» آن بدین شرح است: «برقراری هرگونه عوارض و سایر وجوه برای انواع کالاهای وارداتی و کالاهای تولیدی و همچنین آن دسته از خدمات که در ماده (۴) این قانون، تکلیف مالیات و عوارض آنها معین شده است، همچنین برقراری عوارض به درآمدهای مآخذ محاسبه مالیات، سود سهام شرکت‌ها، سود اوراق مشارکت، سود سپرده‌گذاری و سایر عملیات مالی اشخاص نزد بانکها و مؤسسات اعتباری غیربانکی مجاز توسط شوراهای اسلامی و سایر مراجع ممنوع می‌باشد.»

تبصره ۱ - وضع عوارض محلی جدید و یا افزایش نرخ هر یک از عوارض محلی، می‌بایستی حداکثر تا پانزدهم بهمن ماه هر سال برای اجرا در سال بعد تصویب و اعلام عمومی گردد.»

البته قانون مذکور به موجب ماده (۵۲) قانون مالیات بر ارزش افزوده (مصوب ۱۳۸۷/۲/۱۷) نسخ گردیده است؛ اما مفاد این ماده با اندکی تفاوت در ماده (۵۰) این قانون تکرار شده است.

^۶ متن رأی مزبور از قرار زیر است: «مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۸۱/۱۰/۲۲ 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 تولیدکنندگان کالا، ارائه دهندگان خدمات و کالاهای وارداتی را تصویب که در مورخ ۱۳۸۱/۱۰/۲۵ به تأیید شورای نگهبان رسیده است و از ابتدای سال ۱۳۸۲ لازم الاجرا می‌باشد.»

با توجه به تصویب و لازم‌الاجرا شدن قانون مذکور و با عنایت به اینکه در این قانون نسبت به انواع تولید کالاهای و خدمات و نیز کالاهای صادراتی و نیز فرآورده‌های نفتی و واردات تعیین تکلیف شده و به شرح ماده یک قانون یاد شده برقراری 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 قانون یاد شده مجاز می‌باشد و سایر قوانین لغو گردیده و در مواد (۲) و (۳) و (۴) انواع عوارض و سایر وجوه دریافتی از کالاهای وارداتی و یا تولیداتی و نیز ارائه خدمات بیان و تعریف شده است و مطابق ماده (۵) قانون مذکور نیز برقراری هرگونه عوارض و سایر وجوه برای انواع کالاهای وارداتی و کالاهای تولیدی و خدمات مذکور در ماده (۴) قانون مزبور همچنین برقراری عوارض به درآمدها و مآخذ محاسبه مالیات سود سهام شرکت‌ها، سود اوراق مشارکت، سود سپرده‌گذاری و سایر عملیات مالی اشخاص نزد بانکها و مؤسسات اعتباری غیربانکی مجاز، توسط شوراهای اسلامی و سایر مراجع ممنوع اعلام شده است. البته در تبصره یک ماده (۵) قانون ترتیب خاصی برای وضع عوارض محلی جدید و یا افزایش نرخ هر یک از عوارض محلی داده شده که حداکثر تا ۱۵ بهمن ماه هر سال برای اجرا در سال بعد باید تصویب و اعلام عمومی گردد. نظر به عموم و اطلاق قانون فوق‌الاشعار و حکومت آن بر قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵ و فسخ قسمتی‌هایی از قانون اخیرالذکر در نتیجه اختیارات شوراهای اسلامی صرفاً به تبصره یک ماده (۵) قانون اصلاح موادی از قانون برنامه سوم ... محدود می‌گردد. با ملاحظه جهات یاد شده آئین‌نامه اجرائی نحوه وضع و وصول عوارض توسط شوراهای اسلامی شهر، بخش و شهرک مصوب ۱۳۷۸/۷/۷ هیأت وزیران در محدوده قانون مؤخر اعتبار دارد و وضع هر نوع عوارض توسط شوراهای اسلامی سراسر کشور خارج از محدوده تبصره یک ماده (۵) مذکور خلاف قانون و خلاف اختیارات تشخیص و به همین جهت اولاً آن قسمت از آئین‌نامه که ترتیبات دیگری را برای قانون اصلاح موادی از قانون برنامه سوم توسعه ... مقرر داشته خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات هیأت وزیران تشخیص و ابطال می‌گردد. ثانیاً تبصره ماده (۲) ذیل ماده (۸) که هیأتی را با

شکایت مربوط به دادنامه شماره ۶۳۴ می‌باشد. در حالی که عوارض مطرح در شکایت مذکور با عوارض مطرح در پرونده حاضر تفاوت‌هایی دارد. از سوی دیگر در انتهای این بند گفته شده است: «... که این موضوع شامل مصوبه شماره ۳۶۲۸ - ۱۳۸۱/۹/۲۳ شورای شهر خوی نیز می‌باشد.» اما شماره مصوبه شورای شهر خوی - چنانکه پیشتر اشاره شد - ۵۶۴ بوده و شماره مصوبه مذکور در انتهای این بند، مربوط به مصوبه شورای شهر گرگان می‌باشد که در شکایت مربوط به دادنامه شماره ۶۳۴، ابطال آن درخواست شده بود.

غیر از مواردی که عیناً از شکایت مربوط به دادنامه شماره ۶۳۴ اقتباس شده است، مواردی نیز وجود دارد که به نحوی با موضوع پرونده حاضر مرتبط بوده و نیازمند تحلیل و بررسی می‌باشد. پس از ذکر این موارد، تحلیل نهایی مربوط به این پرونده را مورد بررسی قرار خواهیم داد؛

۱- ماده (۱۰۱) قانون شهرداری^۷ تصریح دارد که معابر و شوارع عمومی حاصل از تفکیک اراضی، متعلق به شهرداری است و در قبال آن هیچ وجهی به صاحب آن پرداخت نخواهد شد. همچنین بر اساس این ماده، حقوق قانونی شهرداری‌ها در خصوص موافقت با تفکیک اراضی، منحصر در تملک رایگان معابر و شوارع عمومی حاصل از تفکیک اراضی می‌باشد و شهرداری‌ها اجازه اخذ بخشی از زمین را به صورت رایگان یا اخذ بهای آن را تحت هیچ عنوانی ندارند. این موضوع در آرای متعدد هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نیز مورد تأیید قرار گرفته است.^۸ بر اساس این آراء، الزام مالکان به پرداخت وجوهی به شهرداری در قبال تفکیک، خلاف اصل تسلیط به شرح مذکور در اصل ۲۲ قانون اساسی^۹ و در تعارض با حق مالکیت مشروع اشخاص بوده و در نتیجه خارج از حیطه اختیارات قانونی شوراهای در بند «۱۶» ماده (۷۱) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران می‌باشد.

ترکیب خاص مسئول رسیدگی به شکایات در مورد عوارض محلی می‌نماید و همچنین ماده (۱۰) و تبصره ماده (۱۱) و ماده (۱۲) و (۱۳) و تبصره ماده (۱۴) مستنداً به ماده (۲۵) قانون دیوان عدالت اداری ابطال می‌گردد.»

^۷ البته آنچه از مفاد ماده (۱۰۱) در اینجا مورد استناد قرار گرفته است، مربوط به مفاد این ماده قبل از اصلاحات مورخ ۱۳۹۰/۱/۲۸ می‌باشد. چرا که متن شکایت در این قسمت، برگرفته از شکایت مربوط به دادنامه شماره ۶۳۴ می‌باشد و در آنجا، ماده (۱۰۱) قبل از اصلاحات مورد استناد واقع شده بود. تفاوت این ماده، قبل و بعد از اصلاحات سال ۱۳۹۰ و تأثیر آن در تحلیل پرونده جاری، در ادامه گزارش ذکر خواهد شد.

^۸ آرای مورد استناد شاکی در این قسمت، به ترتیب مذکور در دادخواست، در پیوست انتهای گزارش ذکر شده است.

^۹ اصل ۲۲ قانون اساسی: «حیثیت، جان، مال، حقوق، مسکن و شغل اشخاص از تعرض مصون است مگر در مواردی که قانون تجویز کند.»

البته استناد به مفاد اصل ۴۷ قانون اساسی که بیان می‌دارد: «مالکیت شخصی که از راه مشروع باشد محترم است. ضوابط آن را قانون معین می‌کند.» صحیح‌تر به نظر می‌رسد. مضاف بر اینکه هیچ یک از دو اصل فوق، در آرای هیأت عمومی که شاکی به آنها استناد کرده است، وجود ندارد.

۲- تعیین جرم و مجازات آن، باید به موجب قانون باشد. اما از آنجا که مصوبه شورای شهر، در حقیقت تعیین مجازات برای تخلفات مالکان اراضی تحت عنوان «اخذ عوارض تفکیک غیرمجاز» بوده و «عوارض» محسوب نمی‌شود تا مشمول بند «۱۶» ماده (۷۱) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران^{۱۰} باشد؛ بنابراین عمل شورای شهر، ورود در حیطه صلاحیت قانونگذار است و بر این اساس مغایر اصول ۱۳۶ و ۱۳۷ قانون اساسی و نیز مواد (۲) و (۱۷) قانون مجازات اسلامی می‌باشد. البته گفتنی است که برخی از استنادات مذکور، به علت تغییر قانون در تاریخ پرونده حاضر (سال ۱۳۹۴) نسبت به تاریخ دادنامه شماره ۶۳۴ (سال ۱۳۹۱)، اشتباه به نظر می‌رسد که مواد مورد استناد از قانون مجازات اسلامی^{۱۴} از جمله آنهاست.

۳- بنا بر توضیحات مذکور در دادخواست، شاکی مدعی شده است که زمین متعلق به وی در سال ۱۳۶۴ - یعنی یازده سال قبل از تصویب قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران - توسط اداره راه و ترابری شهرستان خوی تفکیک شده است. بنابراین مصوبه شورای شهر خوی که در سال ۱۳۹۱ به منظور اجرا در سال ۱۳۹۲ تصویب شده است و به وضع عوارض مربوط به تفکیک اراضی پرداخته است، نباید شامل زمین‌هایی که پیش از این مصوبه تفکیک شده‌اند، بشود. در واقع عطف بما سبق شدن مفاد این مصوبه،

^{۱۰} بند «۱۶» ماده (۷۱): «وظایف شورای اسلامی شهر به شرح زیر است:

... -۱

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.»

^{۱۱} اصل ۳۶ قانون اساسی: «حکم به مجازات و اجرای آن باید تنها از طریق دادگاه صالح و به موجب قانون باشد.»

^{۱۲} اصل ۳۷ قانون اساسی: «اصل، براءت است و هیچکس از نظر قانون مجرم شناخته نمی‌شود، مگر اینکه جرم او در دادگاه صالح ثابت گردد.»

^{۱۳} ماده (۲) قانون مجازات اسلامی (مصوب ۱۳۷۵): «هر فعل یا ترک فعلی که در قانون برای آن مجازات تعیین شده باشد جرم محسوب می‌شود.»

^{۱۴} در رابطه با ماده (۲) قانون مجازات اسلامی، تفاوت خاصی در قانون مصوب سال ۱۳۷۵ و سال ۱۳۹۲ مشاهده نمی‌شود. اما ماده (۱۷) قانون قبلی با ماده (۱۷) قانون فعلی، کاملاً متفاوت است:

ماده (۱۷) قانون مجازات اسلامی (مصوب ۱۳۷۵): «مجازات بازدارنده، تأدیب یا عقوبتی است که از طرف حکومت به منظور حفظ نظم و مراعات مصلحت اجتماع در قبال تخلف از مقررات و نظامات حکومتی تعیین می‌گردد از قبیل حبس، جزای نقدی، تعطیل محل کسب، لغو پروانه و محرومیت از حقوق اجتماعی و اقامت در نقطه یا نقاط معین و منع از اقامت در نقطه یا نقاط معین و مانند آن.»

ماده (۱۷) قانون مجازات اسلامی (مصوب ۱۳۹۲): «دیه اعم از مقدر و غیرمقدر، مالی است که در شرع مقدس برای ایراد جنایت غیر عمدی بر نفس، اعضا و منافع و یا جنایت عمدی در مواردی که به هر جهتی قصاص ندارد به موجب قانون مقرر می‌شود.»

مغایر اصل ۱۶۹ قانون اساسی^{۱۵}، ماده (۱۱) قانون مجازات اسلامی^{۱۶} و ماده (۴) قانون مدنی^{۱۷} و نیز مغایر آیات شریفه ۱۸۲۷۵ از سوره مبارکه بقره، ۱۹۲۲ و ۲۰۲۳ از سوره مبارکه نساء، ۲۱۹۵ از سوره مبارکه مائده، ۲۲۱۵ از سوره مبارکه اسراء - که همگی دلالت بر ممنوعیت عطف بما سبق شدن قوانین از دیدگاه اسلام دارد - می‌باشد.

پس از ذکر موارد یاد شده، به بررسی و تحلیل پرونده می‌پردازیم. توضیح آنکه پس از اصلاح ماده (۱۰۱) قانون شهرداری در تاریخ ۱۳۹۰/۱/۲۸، شهرداری‌ها اجازه یافتند تا بر اساس ضوابط مذکور در تبصره «۳»^{۳۳} این ماده، بخشی از اراضی متقاضیان تفکیک یا معادل قیمت آن را دریافت نمایند. بنابراین وجوه یا اراضی اخذ شده از

^{۱۵} اصل ۱۶۹ قانون اساسی: «هیچ فعل یا ترک فعلی به استناد قانونی که بعد از آن وضع شده است جرم محسوب نمی‌شود.»

^{۱۶} منظور از این ماده، با توجه به اینکه این عبارات از شکایت مربوط به دادنامه شماره ۶۳۴۴ اقباس شده است، ماده (۱۱) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵ می‌باشد: «در مقررات و نظامات دولتی، مجازات و اقدامات تأمینی و تربیتی باید به موجب قانونی باشد که قبل از وقوع جرم مقرر شده باشد و هیچ فعل یا ترک فعلی را نمی‌توان به عنوان جرم به موجب قانون متأخر مجازات نمود. لیکن اگر بعد از وقوع جرم قانونی وضع شود که مبنی بر تخفیف یا عدم مجازات بوده و یا از جهات دیگر مساعدتر به حال مرتکب باشد نسبت به جرایم سابق بر وضع آن قانون تا صدور حکم قطعی مؤثر خواهد بود. در صورتی که به موجب قانون سابق حکم قطعی لازم‌الاجرا صادر شده باشد به ترتیب زیر عمل خواهد شد:

۱- اگر عملی که در گذشته جرم بوده به موجب قانون لاحق جرم شناخته نشود در این صورت حکم قطعی اجرا نخواهد شد و اگر در جریان اجرا باشد، موقوف‌الاجرا خواهد ماند و در این دو مورد و همچنین در موردی که حکم قبلاً اجرا شده باشد، هیچ‌گونه اثر کیفری بر آن مترتب نخواهد بود. این مقررات در مورد قوانینی که برای مدت معین و موارد خاصی وضع گردیده است اعمال نمی‌گردد.

۲- اگر مجازات جرمی به موجب قانون لاحق تخفیف یابد، محکوم علیه می‌تواند تقاضای تخفیف مجازات تعیین شده را بنماید و در این صورت دادگاه صادرکننده حکم و یا دادگاه جانشین با لحاظ قانون لاحق مجازات قبلی را تخفیف خواهد داد.

۳- اگر مجازات جرمی به موجب قانون لاحق به اقدام تأمینی و تربیتی تبدیل گردد فقط همین اقدامات مورد حکم قرار خواهد گرفت.»

البته مشابه مفاد این ماده، در ماده (۱۰) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ تکرار شده است.

^{۱۷} ماده (۴) قانون مدنی: «اثر قانون نسبت به آتیه است و قانون نسبت به ما قبل خود اثر ندارد مگر اینکه در خود قانون مقررات خاصی نسبت به این موضوع اتخاذ شده باشد.»

^{۱۸} «الَّذِينَ يَأْكُلُونَ الرِّبَا لَا يَقُومُونَ إِلَّا كَمَا يَقُومُ الَّذِي يَتَخَبَّطُهُ الشَّيْطَانُ مِنَ الْمَسِّ ذَلِكَ بِأَنَّهُمْ قَالُوا إِنَّمَا الْبَيْعُ مِثْلُ الرِّبَا وَأَحَلَّ اللَّهُ الْبَيْعَ وَحَرَّمَ الرِّبَا فَمَنْ جَاءَهُ مَوْعِظَةٌ مِنْ رَبِّهِ فَانْتَهَى فَلَهُ مَا سَلَفَ وَأَمْرُهُ إِلَى اللَّهِ وَمَنْ عَادَ فَأُولَئِكَ أَصْحَابُ النَّارِ هُمْ فِيهَا خَالِدُونَ»

^{۱۹} «وَلَا تَنْكِحُوا مَا نَكَحَ آبَاؤُكُمْ مِنَ النِّسَاءِ إِلَّا مَا قَدْ سَلَفَ إِنَّهُ كَانَ فَاحِشَةً وَمَقْتًا وَسَاءَ سَبِيلًا»

^{۲۰} «حُرِّمَتْ عَلَيْكُمْ أُمَّهَاتُكُمْ وَبَنَاتُكُمْ وَأَخْوَاتُكُمْ وَعَمَّاتُكُمْ وَخَالَاتُكُمْ وَبَنَاتُ الْأَخِ وَبَنَاتُ الْأُخْتِ وَأُمَّهَاتُكُمُ اللَّائِي أَرْضَعْنَكُمْ وَأَخْوَاتُكُمُ مِنَ الرَّضَاعَةِ وَأُمَّهَاتُ نِسَائِكُمْ وَرَبَائِكُمُ اللَّائِي فِي حُجُورِكُمْ مِنْ نِسَائِكُمُ اللَّائِي دَخَلْتُمْ بِهِنَّ فَإِنْ لَمْ تَكُونُوا دَخَلْتُمْ بِهِنَّ فَلَا جُنَاحَ عَلَيْكُمْ وَحَلَائِلُ أَبْنَائِكُمُ الَّذِينَ مِنْ أَصْلَابِكُمْ وَأَنْ تَجْمَعُوا بَيْنَ الْأُخْتَيْنِ إِلَّا مَا قَدْ سَلَفَ إِنَّ اللَّهَ كَانَ غَفُورًا رَحِيمًا»

^{۲۱} «يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَقْتُلُوا الصَّيِّدَ وَأَنْتُمْ حُرْمٌ وَمَنْ قَتَلَهُ مِنْكُمْ مُتَعَمَّدًا فَجَزَاءٌ مِثْلُ مَا قَتَلَ مِنَ النَّعْمِ يَحْكُمُ بِهِ ذَوَا عَدْلٍ مِنْكُمْ هَدْيًا بَالِغَ الْكَعْبَةِ أَوْ كَفَّارَةٌ طَعَامُ مَسَاكِينَ أَوْ عَدْلٌ ذَلِكُمْ صِيَامًا لِيَذُوقَ وَتَالَ أَمْرُهُ عِنَّا اللَّهُ عَمَّا سَلَفَ وَمَنْ عَادَ فَيَنْتَقِمِ اللَّهُ مِنْهُ وَاللَّهُ عَزِيزٌ ذُو انْتِقَامٍ»

^{۲۲} «مَنْ اهْتَدَى فَإِنَّمَا يَهْتَدِي لِنَفْسِهِ وَمَنْ ضَلَّ فَإِنَّمَا يَضِلُّ عَلَيْهَا وَلَا تَزِرُ وَازِرَةٌ وِزْرَ أُخْرَى وَمَا كُنَّا مُعَذِّبِينَ حَتَّى نَبْعَثَ رَسُولًا»

^{۳۳} تبصره «۳»: «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 افزاز این اراضی مطابق با طرح جامع و تفصیلی با توجه به ارزش افزوده ایجاد شده از عمل تفکیک برای مالک، تا بیست و پنج درصد (۲۵٪) از باقیمانده اراضی را دریافت می‌نماید. شهرداری مجاز است با توافق مالک قدرالسهم مذکور را براساس قیمت روز زمین طبق نظر کارشناس رسمی دادگستری دریافت نماید.»

متقاضیان تفکیک تا پیش از این تاریخ، خلاف قانون بوده و این موضوع در آرای متعددی از هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مورد اشاره قرار گرفته است.^{۲۴} از سوی دیگر با توجه به عدم امکان عطف بما سبق شدن قوانین، تفکیک‌های صورت گرفته تا پیش از این تاریخ، در صورت اتمام مراحل اداری و اجرایی آن، مشمول اصلاحات صورت گرفته در ماده (۱۰۱) قانون شهرداری‌ها مبنی بر پرداخت عوارض تفکیک نمی‌باشد. بنا بر توضیحات یاد شده، شورای شهر خوی صلاحیت وضع عوارض بابت تفکیک اراضی را دارا بوده است، اما این صلاحیت شورای شهر، منوط به رعایت قیود و حدود مذکور در ماده (۱۰۱) (اصلاحی ۱۳۹۰/۱/۲۸) قانون شهرداری‌ها می‌باشد که به نظر می‌رسد این امر در مصوبه شورای شهر خوی به طور کامل رعایت نشده است.

به عنوان نمونه، چند مورد از تفاوت‌های مصوبه شورای شهر خوی با ماده (۱۰۱) قانون شهرداری‌ها، از این قرار است؛ اولاً حکم مذکور در تبصره «۳» ماده (۱۰۱)، در خصوص «اراضی با مساحت بیشتر از پانصد مترمربع» است. در حالی که مصوبه شورای شهر خوی چنین محدودیتی ندارد و کلیه اراضی را - اعم از اراضی با مساحت کمتر از پانصد مترمربع یا بیشتر از آن - شامل می‌شود. ثانیاً در ماده مذکور، به شهرداری اجازه داده شده است «برای تأمین سرانه فضای عمومی و خدماتی تا سقف بیست و پنج درصد (۲۵٪) و برای تأمین اراضی مورد نیاز احداث شوارع و معابر عمومی شهر در اثر تفکیک و افراز ... با توجه به ارزش افزوده ایجادشده از عمل تفکیک برای مالک، تا بیست و پنج درصد (۲۵٪) از باقیمانده اراضی» را دریافت نماید. بنابراین با توجه به اینکه بیست و پنج درصد (۲۵٪) مربوط به احداث شوارع و معابر عمومی، از باقیمانده اراضی - یعنی مساحت زمین پس از کسر بیست و پنج درصد (۲۵٪) مربوط به سرانه فضای عمومی و خدماتی - دریافت می‌شود، مجموع سهم شهرداری از این قبیل اراضی، کمتر از پنجاه درصد (۵۰٪) - یعنی چهل و سه ممیز هفتاد و پنج صدم درصد (۴۳/۷۵٪) - می‌باشد. حال آنکه مصوبه شورای شهر، این میزان را به صورت مقطوع، پنجاه درصد (۵۰٪) مقرر کرده است.^{۲۵}

^{۲۴} برخی از این آراء، در پیوست این گزارش قابل مشاهده است.

^{۲۵} به عنوان مثال از یک زمین با مساحت ۱۰/۰۰۰ مترمربع، بر اساس ماده مذکور، باید ابتدا تا سقف بیست و پنج درصد (۲۵٪) - یعنی ۲/۵۰۰ مترمربع - بابت تأمین سرانه فضای عمومی و خدماتی کسر شود. سپس تا سقف بیست و پنج درصد (۲۵٪) از باقیمانده زمین، یعنی از ۷/۵۰۰ مترمربع باقیمانده که معادل ۱۸۷۵ مترمربع می‌باشد، برای تأمین اراضی مورد نیاز جهت احداث شوارع و معابر عمومی شهر اختصاص داده شود. در این حالت، مجموع سهم شهرداری از این زمین، معادل ۴۳۷۵ مترمربع (۲۵۰۰ + ۱۸۷۵) می‌باشد. در حالی که پنجاه درصد (۵۰٪) این زمین، ۵/۰۰۰ مترمربع است که با میزان حاصل از اعمال تبصره «۳» ماده (۱۰۱)، ۶۲۵ مترمربع تفاوت دارد.

نکته دیگر آنکه در جزء دوم از بند «الف» پیوست مصوبه مورد شکایت با عنوان «منابع تأمین درآمدی شهرداری به تفکیک سرفصل بودجه سال ۱۳۹۲»، مقرر شده است: «در جهت ... جلوگیری از تخلفات مالکین و سودجویانی که ... بدون رعایت مقررات تفکیک اقدام به قطعه‌بندی اراضی و ساخت‌وساز غیرمجاز می‌نمایند که از طریق کمیسیون ماده صد ابقا می‌گردد ... عوارض تفکیک ... به مأخذ ۳۵ الی ۵۰ برابر قیمت منطقه‌ای روز ... اعمال خواهد شد.»

در این رابطه - که ظاهراً نقطه اصلی تأکید شاکی می‌باشد - باید گفت که مقرر شورای شهر، مغایر صلاحیت قانونی این شورا بوده و این شورا مجاز به تعیین عوارض برای زمین‌هایی که به صورت غیرمجاز تفکیک شده‌اند و به حکم کمیسیون ماده صد ابقا شده‌اند، نمی‌باشد. بر اساس ماده (۱۰۰) قانون شهرداری، «مالکین اراضی و املاک واقع در محدوده شهر یا حریم آن»، باید قبل از هر اقدام عمرانی یا تفکیک اراضی و شروع ساختمان از شهرداری پروانه اخذ نمایند». تبصره‌های این ماده نیز به بیان جزئیات این حکم در صورت عدم رعایت مقرر فوق و جرائم ناشی از آن پرداخته است. در همین راستا، تبصره «۴» این ماده مقرر می‌دارد: «در مورد احداث بنای بدون پروانه در حوزه استفاده از اراضی مربوطه در صورتی که اصول فنی و بهداشتی و شهرسازی رعایت شده باشد، کمیسیون می‌تواند با صدور رأی بر اخذ جریمه به ازای هر مترمربع بنای بدون مجوز یک دهم ارزش معاملات ساختمانی یا یک پنجم ارزش سرقفلی ساختمان، در صورتی که ساختمان ارزش دریافت سرقفلی داشته باشد، هرکدام که مبلغ آن بیشتر است از ذینفع، بلامانع بودن صدور برگ پایان ساختمان را به شهرداری اعلام نماید.» حال، در مواردی که احداث بنای غیرمجاز بر مبنای تفکیک غیرمجاز بوده باشد - که موضوع مصوبه شورای شهر خوی نیز همین می‌باشد - و بر اساس رأی کمیسیون ماده صد، حکم به ابقای آن داد شود، از آنجا که تفکیک غیرمجاز انجام گرفته، فرع احداث بنای غیرمجاز بوده است و در واقع بابت مجموع آن، از متخلف جریمه دریافت شده است؛ نمی‌توان بابت همین عمل، مجدداً شخص را - تحت عنوان دریافت عوارض تفکیک غیرمجاز - جریمه نمود. مضاف بر اینکه چنین جریمه‌ای در صلاحیت قانونگذار است؛ کما اینکه جریمه مربوط به احداث بنای غیرمجاز نیز توسط قانونگذار و در ماده (۱۰۰) قانون شهرداری تعیین شده است. بنابراین، اولاً قانونگذار برای این امر جریمه تعیین کرده است و نمی‌توان یک عمل را دو بار مورد مجازات قرار داد؛ ثانیاً تعیین این مجازات در حیطه صلاحیت قانونگذار است. در نتیجه مصوبه شورای شهر، مشمول بند «۱۶» ماده (۷۱) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران نمی‌باشد.

علاوه بر مباحث مطرح شده، نکته دیگری نیز در ارتباط با این پرونده شایان توجه است؛ بنا بر ظاهر آنچه در پرونده مورد اشاره قرار گرفته است، به نظر می‌رسد که در سال ۱۳۶۴ زمین شاکی توسط اداره راه و ترابری تفکیک شده است؛ ولی شاکی - بنا بر هر دلیل - بعد از تاریخ تصویب مصوبه شورای شهر، اقدام به انجام مراحل اداری از قبیل اخذ سند تفکیکی و ... نموده است.

در این صورت، راجع به شمول یا عدم شمول مصوبه شورای شهر خوی بر پرونده حاضر، دو فرض قابل تصور است؛ اول اینکه اگر تفکیک صورت گرفته در زمین شاکی، از مصادیق «تفکیک قهری» بوده است، با توجه به عدم اراده شاکی در این امر و نیز معتبر بودن این تفکیک، علی‌القاعده در رابطه با اخذ یا عدم اخذ عوارض تفکیک، باید قوانین حاکم در زمان تفکیک - یعنی سال ۱۳۶۴ - ملاک عمل قرار گیرد. بنابراین تسری مصوبه سال ۱۳۹۱ شورای شهر خوی به این موضوع، خلاف اصول حقوقی و غیرقانونی به نظر می‌رسد. به عبارت دیگر، با توجه به اینکه در آن زمان اجازه قانونی مبنی بر اخذ عوارض جهت تفکیک اراضی وجود نداشته است، نمی‌توان تفکیک انجام شده در زمین شاکی را مشمول پرداخت این عوارض دانست.

اما فرض دوم عبارت است از آنکه تفکیک انجام شده در زمین شاکی، در زمره تفکیک‌های معتبره به لحاظ قانونی نبوده است و شاکی بعد از تاریخ تصویب مصوبه شورای شهر اقدام به انجام مراحل اداری از قبیل اخذ سند تفکیکی و ... نموده است. در این حالت، از آنجا که تفکیک انجام شده در سابق، اعتبار حقوقی و قانونی نداشته است، زمان مراجعه جهت اخذ سند تفکیکی و ... ملاک عمل قرار می‌گیرد و ضوابط حاکم در زمان مراجعه، بر موضوع مترتب می‌گردد. بر این اساس، مصوبه شورای شهر در سال ۱۳۹۱ که بر مبنای مجوز ماده (۱۰۱) قانون شهرداری‌ها مبنی بر اخذ عوارض تفکیک، صادر شده است، در مورد موضوع این پرونده باید به اجرا گذاشته شود. در حقیقت، اگر تفکیک انجام شده، مبنای قانونی و اعتبار حقوقی نداشته باشد، تفاوتی بین زمان انجام آن (قبل یا بعد از تصویب قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران یا حتی قبل یا بعد از اصلاح ماده (۱۰۱) قانون شهرداری‌ها) وجود ندارد و زمان مراجعه جهت انجام امور قانونی، ملاک تعیین قوانین و مقررات حاکم بر موضوع است. بنابراین در این فرض، شمول پرداخت عوارض تفکیک بر زمین شاکی بلا اشکال به نظر می‌رسد.

نتیجه‌گیری

با توجه به بررسی‌های صورت گرفته، مشخص شد که پرونده حاضر مربوط به شکایت از مصوبه شماره ۵۶۴ مورخ ۱۳۹۱/۱۱/۷ شورای شهر خوی می‌باشد و مصوبه شماره ۱۷۳ مورخ ۱۳۸۷/۸/۲۶ این شورا - که در نامه ریاست دیوان عدالت اداری به عنوان مصوبه مورد شکایت ذکر شده است - موضوع پرونده حاضر نمی‌باشد.

از سوی دیگر بیان شد که با توجه به اقتباس بخش عمده‌ای از شرح شکایت این پرونده، از شکایت مربوط به دادنامه شماره ۶۳۴ مورخ ۱۳۹۱/۹/۲۰ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، برخی از نکات مذکور در دادخواست شاکی، نادرست می‌باشد که در قسمت پیشین بدان اشاره شد.

از بررسی سایر ادله مطرح شده نیز روشن شد که اولاً هرچند به موجب ماده (۱۰۱) قانون شهرداری، شوراهای اسلامی شهر، صلاحیت اخذ عوارض برای تفکیک اراضی را دارا می‌باشند، اما این نهاد باید صلاحیت خود را در چارچوب محدودیت‌های مذکور در ماده فوق اعمال نماید که به نظر می‌رسد مصوبه مورد شکایت، از برخی از این حدود تخطی نموده است.

ثانیاً تعیین عوارض برای قطعه‌بندی (تفکیک) و ساخت‌وساز غیرمجاز - بعد از حکم کمیسیون ماده (۱۰۰) به ابقای آن - مغایر قانون می‌باشد. زیرا از یک سو، قانونگذار برای این امر (در ماده (۱۰۰) قانون شهرداری) جریمه تعیین کرده است و نمی‌توان یک عمل را دو بار مورد مجازات قرار داد؛ از سوی دیگر، تعیین این مجازات در حیطه صلاحیت قانونگذار است. بنابراین مصوبه شورای شهر خوی، مشمول بند «۱۶» ماده (۷۱) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران نمی‌باشد.

ثالثاً به لحاظ عملی با توجه به ادعای شاکی مبنی بر وقوع تفکیک در سال ۱۳۶۴ توسط اداره راه و ترابری، دو فرض در رابطه با شمول مصوبه شورای شهر خوی - بر فرض صحت کامل آن - بر پرونده حاضر متصور است؛ اول آنکه اگر تفکیک صورت گرفته، از مصادیق «تفکیک قهری» بوده باشد، قوانین حاکم در زمان تفکیک - یعنی سال ۱۳۶۴ - ملاک عمل می‌باشد و تسری مصوبه سال ۱۳۹۱ شورای شهر خوی به این موضوع، خلاف اصول حقوقی به نظر می‌رسد. دوم آنکه تفکیک صورت گرفته، تفکیک غیرقانونی و به تبع، غیرمعتبر بوده است و در نتیجه، ملاک تعیین قانون حاکم، زمان مراجعه جهت جهت اخذ سند تفکیکی و ... می‌باشد. بنابراین در این حالت مصوبه شورای شهر خوی، شامل تفکیک صورت گرفته می‌شود.

پیوست

- دادنامه شماره ۶۳۴ مورخ ۱۳۹۱/۹/۲۰ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری^{۲۶}:

«الف- با توجه به نامه شماره ۹۰/۳۰/۴۲۱۶۶ - ۱۳۹۰/۲/۱۴ قائم مقام دبیر شورای نگهبان مبنی بر این که: «موضوع دویست و پنجاه و هفتمین جلسه شورای اسلامی شهر گرگان به شماره ۳۶۲۸ - ۱۳۸۱/۹/۲۳، در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۲/۷ فقهای معظم شورای نگهبان مورد بحث و بررسی قرار گرفت که به نظر اکثریت فقهای معظم خلاف موازین شرع شناخته نشد.» موجبی برای ابطال آن در اجرای ماده ۴۱ قانون دیوان عدالت اداری وجود ندارد.

ب- نظر به این که مطابق ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب سال ۱۳۸۰، اخذ هرگونه وجه، کالا و خدمات توسط دستگاه‌های اجرایی به تجویز قانونگذار منوط شده است و هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به موجب دادنامه‌های شماره ۲۷۵ - ۱۳۹۱/۵/۱۶، ۴۹۲ - ۱۳۸۹/۱۱/۴، ۳۹۳ - ۱۳۸۹/۹/۲۹، ۴۵۹ - ۱۳۸۹/۱/۲۰، ۲۱۸ - ۱۳۸۷/۴/۹ و ۹۶۴ - ۱۳۸۶/۹/۱۱ مصوبات شوراهای اسلامی تعدادی از شهرهای کشور را [مبنی بر دریافت قسمتی از اراضی و یا بهای آن به ازای هزینه خدمات تفکیک و افراز] ابطال کرده است، بنابراین با توجه به حکم قانونی یاد شده و با وحدت ملاک از آراء مذکور مصوبه دویست و پنجاه و هفتمین جلسه رسمی و علنی شورای اسلامی شهر گرگان به شماره ۳۶۲۸ - ۱۳۸۱/۹/۲۳، خلاف قانون تشخیص داده می شود و به استناد بند یک ماده ۱۹ و ماده ۴۲ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می شود.»

- دادنامه شماره ۲۷۵ مورخ ۱۳۹۱/۵/۱۶ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری:

«الف: با توجه به نامه شماره ۹۱/۳۰/۴۷۰۴۱ - ۱۳۹۱/۴/۳ قائم مقام دبیر شورای نگهبان و در اجرای ماده ۴۱ قانون دیوان عدالت اداری مصوبه مورد اعتراض از بُعد شرعی قابل ابطال نیست.

ب: نظر به این که مطابق ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب سال ۱۳۸۰، اخذ هرگونه وجه، کالا و خدمات توسط دستگاه‌های اجرایی به تجویز قانونگذار منوط شده است و هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به موجب دادنامه‌های شماره ۴۹۲ - ۱۳۸۹/۱۱/۴، ۴۵۹ - ۱۳۸۹/۱/۲۰، ۳۹۳ - ۱۳۸۹/۹/۲۹، ۲۱۸ - ۱۳۸۷/۴/۹ و ۹۶۴ - ۱۳۸۶/۹/۱۱ مصوبات شوراهای اسلامی تعدادی از شهرهای کشور مبنی بر دریافت قسمتی از اراضی و یا بهای آن به ازای هزینه خدمات تفکیک و افراز را ابطال کرده است، بنابراین با توجه به حکم قانونی یاد شده و با وحدت ملاک از آراء مذکور، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با استناد به بند یک ماده ۱۹ و ماده ۴۲ قانون

^{۲۶} متن این رأی، مربوط به همان پرونده‌ای است که متن شکایت آن - تقریباً به طور کامل - در شکایت پرونده حاضر نیز تکرار شده است.

دیوان عدالت اداری به ابطال مصوبه مورد اعتراض که متضمن دریافت قسمتی از اراضی مورد درخواست تفکیک است، رأی می‌دهد. بدیهی است قانون اصلاح ماده ۱۰۱ قانون شهرداری مصوب ۱۳۹۰/۱/۲۸ با رعایت ماده ۲ قانون مدنی حاکمیت خود را دارا خواهد بود.»

- دادنامه 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 سابق‌الصدور 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.»

- دادنامه شماره ۳۹۳ مورخ ۱۳۸۹/۹/۲۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری:

«نظر به اینکه مطابق ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰ اخذ هرگونه وجه، کالا و خدمات توسط دستگاه‌های اجرایی منوط به تجویز قانونگذار گردیده و حکم مقرر در ماده ۱۴ قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶ ناظر بر تبدیل و تغییر کاربری، افراز و تقسیم و تفکیک باغات و اراضی کشاورزی بر اساس ضوابط وزارت مسکن و شهرسازی می‌باشد و در مقام تجویز و دریافت قسمتی از اراضی توسط شهرداری و یا دستگاه اجرایی مربوط نیست، لذا شق (الف) بند یک صورتجلسه مورخ ۱۳۷۶/۵/۲۷ کمیسیون ماده ۵ شیروان مبنی بر واگذاری ۵۰ درصد اراضی که مطابق طرح تفصیلی مربوطه دارای کاربری مسکونی است به شهرداری در قبال انجام و امور مذکور در ماده ۱۴ قانون زمین شهری به جهت مخالفت با قوانین صدرالذکر و با وحدت ملاک از آراء هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به شماره دادنامه ۴۵ مورخ ۱۳۷۸/۲/۲۵ و ۳۱۷ مورخ ۱۳۷۹/۸/۱۵ و به استناد بند یک ماده ۱۹ و ماده ۴۲ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می‌گردد.»

- دادنامه شماره ۴۵۹ مورخ ۱۳۸۹/۱/۲۰ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری:

«با توجه به نظریه شماره ۸۹/۳۰/۳۸۲۰۶ مورخ ۱۳۸۸/۲/۱۵ دبیر محترم شورای نگهبان مبنی بر اینکه فقهای معظم شورا مصوبه معترض عنه را خلاف موازین شرع شناخته‌اند لذا به استناد ماده ۴۱ و بند یک ماده ۱۹ قانون دیوان عدالت اداری مصوبه مورد شکایت ابطال می‌گردد.»

- دادنامه شماره ۲۱۸ مورخ ۱۳۸۹/۹/۲۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری:

«طبق ماده ۱۰۱ قانون شهرداری و ماده ۱۵۴ اصلاحی قانون ثبت اسناد و املاک کشور وظیفه تفکیک و افراز اراضی واقع در محدوده شهرها و حریم آنها با رعایت طرح‌های جامع، تفصیلی یا هادی و سایر ضوابط مربوط به شهرسازی و نقشه مورد تایید و تصویب شهرداری محل، به عهده ادارات ثبت اسناد و املاک کشور و مراجع ذیصلاح دادگستری محل وقوع ملک محول شده است و در صورت عدم اظهار نظر کتبی شهرداری نسبت به نقشه تفکیک و افراز در مهلت قانونی مراجع مذکور نسبت به افراز و تفکیک ملک رأساً اقدام می‌نماید. نظر به قسمت اول قانون موسوم به تجمیع عوارض مصوب ۱۳۸۱ مبنی بر حصر جواز اخذ هرگونه وجه از تولیدکنندگان و واردکنندگان کالا و ارائه‌دهندگان خدمات از تاریخ ۱۳۸۲/۱/۱ براساس مقررات قانون مزبور و تجویز و برقراری عوارض محلی جدید و یا افزایش نرخ عوارض محلی به شرح تبصره یک ماده ۵ قانون فوق‌الذکر و اینکه حکم مقرر در بند ۲۶ ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵ نیز مفید وظایف و اختیارات شورای اسلامی شهر در زمینه تصویب نرخ خدمات ارائه شده توسط شهرداری و سازمان‌های وابسته به آن با رعایت آیین‌نامه مالی و معاملات شهرداری‌ها است، مصوبات شورای اسلامی شهر شیراز که مورد اعتراض شاکی قرار گرفته، چه از حیث اختصاص قسمتی از املاک متقاضیان تفکیک و افراز به شهرداری به طور رایگان و چه از لحاظ وصول مبلغی معادل آن به عنوان هزینه خدمات تفکیک و افراز و همچنین دریافت وجوه مندرج در مصوبات معترض عنه به منظور صدور پروانه احداث بنای مجاز خلاف اصل تسلط و اعتبار مالکیت مشروع و مغایر هدف و احکام مقتن در خصوص مورد است، بنابراین به استناد قسمت دوم اصل ۱۷۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ماده یک و بند یک ماده ۱۹ و ماده ۴۲ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ مصوبات مورد اعتراض ابطال می‌گردند.»

- دادنامه شماره ۹۶۴ مورخ ۱۳۸۶/۹/۱۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری:

«به شرح نظریه شماره ۸۶/۳۰/۲۰۹۲۸ مورخ ۱۳۸۶/۱/۲۵ فقهای محترم شورای نگهبان «تبصره ۲ بند (الف ۲- دستورالعمل نحوه محاسبه درصد مربوط به تأسیسات شهری املاک و اراضی داخل محدوده خدماتی شهر

کرمان به شماره ۱۷۷۴ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۱۸ مصوب جلسه مورخ ۱۳۸۰/۸/۱۴ شورای اسلامی شهر کرمان ... از این نظر که به شهرداری اجازه می‌دهد تا ۱۵ درصد املاک شخصی واقع در اجراء طرح تفصیلی را به طور مجانی اخذ کند، خلاف موازین شرع شناخته شد.» و همچنین تبصره فوق‌الذکر با عنایت به اصل اعتبار و حرمت مالکیت مشروع موضوع ماده ۳۰ قانون مدنی و عدم جواز تملک بخشی از اراضی اشخاص به‌طور رایگان که از نوع اسباب مملک مقرر در قانون مدنی محسوب نمی‌شود و مصرحات لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی و عمرانی و نظامی دولت مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۱۷ شورای انقلاب و قانون تعیین وضعیت املاک واقع در طرحهای دولتی و شهرداریها مصوب ۱۳۶۷ خلاف قانونی نیز تشخیص داده می‌شود و مستنداً به ماده یک و بند یک ماده ۱۹ و مادتين ۴۱ و ۴۲ قانون دیوان عدالت اداری از تاریخ تصویب ابطال می‌گردد.»