



تاریخ دادنامه: ۱۳۹۶/۲/۱۹

شماره دادنامه: ۱۲۰

کلاس پرونده: ۹۲/۱۱۵۶

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: خانم زهرا مظاهری خوب

موضوع شکایت و خواسته: ابطال ماده ۵۵ تعرفه عوارض محلی سال ۱۳۹۳ شهرداری همدان مصوب شورای اسلامی شهر همدان گردش کار: خانم زهرا مظاهری خوب به موجب دادخواستی ابطال ماده ۵۵ تعرفه عوارض محلی سال ۱۳۹۳ شهرداری همدان مصوب شورای اسلامی شهر همدان را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که:

«احتراماً به استحضار میرساند طبق ماده ۵۵ تعرفه عوارض محلی سال ۱۳۹۳ شهرداری همدان که به تصویب شورای اسلامی شهر همدان رسیده است، بافت فرسوده شهر همدان به چهار اولویت تقسیم شده و در مورد عوارض ساخت و تراکم ساخت املاک واقع در اولویتهای اول تا چهارم به ترتیب (۳۰٪)، (۲۰٪)، (۱۰٪) و (۵٪) تخفیف داده میشود و برابر تبصره‌های ۱ و ۳ ذیل آن ماده، میزان تخفیف ساختمانهای واقع در محدوده بافت فرسوده شهر همدان بر اساس قدمت و تاریخ صدور پروانه، کاهش یا افزایش مییابد و بعضی ساختمانها نیز کلاً مشمول تخفیف نمی‌گردند.

مصوبه مورد اعتراض بر خلاف ماده ۱۶ قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن مصوب ۱۳۸۷ می باشد چرا که طبق این ماده قانونی شهرداریها مکلف هستند در مورد کلیه طرحهای تولید مسکن در بافتهای فرسوده شهرها حداقل پنجاه درصد (۵۰٪) در هزینه‌های عوارض ساخت و تراکم ساخت تخفیف بدهند. از طرفی قانون فوق مطلق بوده و جهت شمول تخفیف هیچ تفاوتی بین ساختمانها و املاک واقع در محدوده بافت فرسوده قائل نشده و طبق این قانون قدمت و تاریخ صدور پروانه ساختمانها نیز تاثیری در میزان تخفیف ندارد.

با توجه به مراتب یاد شده:

اولاً: کاهش میزان تخفیف عوارض صدور پروانه ساختمانی املاک واقع در محدوده بافت فرسوده شهر همدان به کمتر از حداقل تعیین شده در ماده ۱۶ قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن مصوب ۱۳۸۷ خلاف قانون میباشد چرا که منظور قانونگذار از بکار بردن عبارت «حداقل پنجاه درصد (۵۰٪)» در ماده ۱۶ قانون پیش گفته این بوده که میزان تخفیف نباید کمتر از پنجاه درصد باشد.

ثانیاً: با توجه به اطلاق ماده ۱۶ قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن مصوب ۱۳۸۷، کاهش میزان تخفیف هزینه‌های عوارض ساخت و تراکم ساخت برخی از املاک واقع در محدوده بافت فرسوده شهر همدان و محرومیت کامل برخی دیگر از آن املاک از تخفیف مذکور بر اساس قدمت و تاریخ صدور پروانه ساختمانی، خلاف قانون می‌باشد.

با توجه به مراتب یاد شده، با استناد به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ صدور حکم به ابطال کل مصوبه مورد اعتراض استدعا میشود. ضمناً با توجه به ماده ۱۳ قانون اخیرالذکر به منظور جلوگیری از تضییع حقوق اشخاصی که املاک آنها در بافت فرسوده شهر همدان قرار دارد، تقاضای ابطال مصوبه مورد اعتراض از تاریخ تصویب دارم.

متن مصوبه مورد اعتراض به قرار زیر است:

«ماده ۵۵

در مورد مؤدیانی که در سال ۱۳۹۳ پروانه ساختمانی اخذ مینمایند پیشنهاد میشود به شرح ذیل عمل گردد:

۱- ملاک عمل طبقات و تراکم قابل تخفیف ماده ۴۶ و تبصره‌های ذیل ماده مذکور آییننامه اجرایی قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن به شماره ۲۴۱۹۸/ت/۴۱۵۲۷ک - ۷/۲/۱۳۸۸ مصوب هیأت وزیران است.

۲- تخفیف اولویت اول ۳۰٪/اولویت دوم ۲۰٪/اولویت سوم ۱۰٪/اولویت چهارم ۵٪/طبق نقشه مصوب شورای اسلامی شهر که طی نامه شماره ۳۶۱۳۰۸/۹/۷۰ - ۱۴/۳/۱۳۹۲ عمل شود.

۳- عوارض ارزش افزوده نیز مشمول تخفیف بافت فرسوده به شرح بند ۲ باشد.

تبصره ۱: چنانچه ملکی در محدوده بافت فرسوده دارای قدمتی بیش از ۲۵ سال (دارای پایان کار قبل از سال ۱۳۷۰ یا پروانه ساختمانی قبل از ۱۳۶۸ یا عکس هوایی سال ۱۳۶۶) باشد در اولویت اول لحاظ شده و مشمول تخفیف این ردیف میگردد.

تبصره ۲: تخفیفات مشمول کاربریهای مسکونی میگردد و در کاربریهای مختلط تخفیف صرفاً به سمت مسکونی تعلق میگیرد.

تبصره ۳: تخفیفهای فوق مشمول بناهایی با قدمت بیش از ۲۰ سال (پایانکار صادره قبل از سال ۱۳۷۱) بوده و بناهایی که دارای پروانه بعد از ۱۳۷۱ تا ۱۳۷۸ باشند مشمول ۵۰ تخفیفات فوق میباشد. ساختمانهای احداثی بعد از ۱۳۷۸ مشمول تخفیف نمیگردند مگر اینکه در تعرض قرار گرفته باشند که در این صورت ۵۰٪ تخفیفات بند ۲ محاسبه گردد. «

در پاسخ به شکایت مذکور، رئیس شورای اسلامی شهر همدان به موجب لایحه شماره ۳۶۱۳۹۶/۵۲/۷۰ - ۱۹/۳/۱۳۹۳ توضیح داده است که:

«ریاست محترم هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

با سلام و احترام

بازگشت به ابخطاریه کلاسه ۹۲/۱۱۵۶ در رابطه با شکایت خانم زهرا مظاهری خوب نسبت به ابطال ماده ۵۵ و ... تعرفه عوارض محلی سال ۱۳۹۳ شهرداری همدان به شرح ذیل دلایل بی اساسی شکایت مطروحه به استحضار میرسد:

اولاً: شاکی در بیان شکایت خود که بنائاً بر ماده ۱۶ قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن مصوب ۱۳۸۷ است تعدماً یا غفلتاً از ذکر کامل ماده مذکور اجتناب نموده چرا که در ادامه مرقوم آمده است: دولت موظف است معادل ۱۰۰ درصد تخفیف اعمال شده از سوی شهرداریها ناشی از اجرای آن قانون و سایر قوانین را در لایحه بودجه سنواتی منظور و پرداخت نماید. که تا زمان تنظیم این لایحه و علیرغم تکلیف دولت به تأمین این اعتبار در بودجه سالهای ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳ هیچ گونه پیشبینی و تخصیص در این باره صورت نپذیرفته است پس نه تنها شورای شهر و شهرداری همدان مرتکب تخلفی نشدهاند بلکه با اعمال تخفیفهای مقرر در ماده ۵۵ تعرفه عوارض متحمل هزینههای سنگین بدون تأمین اعتبار جایگزین شدهاند و این اقدام اتفاقاً در جهت مساعدت و رفاه حال همشهریان انجام پذیرفته است.

ثانیاً: از طرفی و مهمتر از آن در تبصره ذیل ماده ۱۸۱ قانون برنامه پنجم توسعه که مؤخر بر قانون فوق است اشعار میدارد، هرگونه تخفیف و بخشودگی حقوق و عوارض شهرداریها توسط دولت و قوانین مصوب منوط به تأمین اعتبار آن از بودجه عمومی سالانه است در غیر این صورت بخشودگی و تخفیف حقوق و عوارض شهرداری ممنوع است: همین طور در ماده ۱۲ قانون مذکور آمده است:

«دولت مکلف است کلیه تخفیفها و یا دیگر هزینههای ناشی از اجرای این قانون را از محل ماده ۱۵ این قانون مالیات بر اراضی پایه را در بودجه سنواتی پیشبینی و پرداخت نماید.» ملاحظه میفرمایید قانونگذار اعمال تخفیف عوارض در غیر موارد تأمین شده توسط دولت نه تنها جایز نیست بلکه منع قانونی دارد. همچنین در ماده ۴۶ آییننامه اجرایی این قانون مصوب هیأت وزیران (تصویبنامه شماره ۲۴۱۹۸/ت/۴۱۵۲۷ک - ۷/۲/۱۳۸۸ آمده است: معادل ۱۰۰ درصد تخفیفهای اعمال شده و هزینههای عوارض صدور پروانه و تراکم ساختمانی مجاز ناشی از قانون و سایر قوانین با اعلام وزارت مسکن و شهرسازی توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور موظف است برای آن دسته از تخفیف‌هایی که به دلیل اتمام اعتبارات مندرج در قوانین بودجه سنواتی در هر سال امکان پرداخت وجوه ندارد اعتبارات لازم را مستقیماً به عنوان مطالبات شهرداریها و دهیاریها در لایحه بودجه سال بعد در نظر گیرد. بنابراین شهرداری همدان و شورای اسلامی شهر در اجرای قانون کوتاهی نکردهاند بلکه این دولت است که با عدم پرداخت یارانه و پیشبینی اعتبار اجرای قانون مذکور را با مشکل مواجه کرده‌اند.

ثالثاً: بند سوم ماده ۵۵ مصوبه شورای شهر عنوان میکند «عوارض ارزش افزوده نیز مشمول تخفیف بافت فرسوده به شرح بند ۲ است» در حالی که در ماده ۱۶ قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن فقط هزینه‌های عوارض ساخت و تراکم ساخت مورد تخفیف است. همچنین تبصره ۱ ماده ۴۶ آییننامه اجرایی قانون فوق تراکم پایه قابل تخفیف در شهرهایی که بافت فرسوده مصوب دارند ۱۲۰ درصد و در صورت رعایت نصاب تفکیک ۱۸۰ درصد منظور شده است. این نشان میدهد تخفیف شورا مازاد به قانون مورد اشاره است لذا لغو آن به نفع شهرداریها و به ضرر مردم منتهی خواهد شد.

رابعاً: بر خلاف ادعای شاکی با تبصره ۱ بند ۳ ماده ۵۵ تعرفه شورا آن دسته از املاکی که در محدوده بافت فرسوده قرار ندارند ولی دارای قدمت بیش از ۲۵ سال هستند نیز اضافه بر قانون مشمول تخفیف کرده است که نشان میدهد این مصوبه مازاد و موازی با قانون مورد ادعاست و طبعاً مغایرتی با آن ندارد بلکه مناسب حال مؤدی است.

لذا با عنایت به موارد فوق تقاضای رد دعوی شاکی را دارد.»

### هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

در تاریخ ۱۲/۲/۱۳۹۶ 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

به موجب ماده ۱۶ قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن مصوب سال ۱۳۸۷، مقرر شده است که « کلیه طرحهای تولید مسکن ویژه گروههای کم درآمد و طرحهای تولید مسکن در بافتهای فرسوده شهرها مشمول تخفیف حداقل پنجصد (۵۰٪) هزینه‌های عوارض ساخت و تراکم ساخت و تقسیط بدون کارمزد باقیمانده میباشد. دولت موظف است معادل صد در صد (۱۰۰٪) تخفیف اعمال شده از سوی شهرداریها ناشی از اجرای این قانون و سایر قوانین را در لویح بودجه سنواتی منظور و پرداخت نماید.» و مطابق ماده ۴۶ آییننامه اجرایی قانون یاد شده نیز شهرداریها و دهیاریهای کشور موظف شدهاند حداقل پنجصد درصد هزینه‌های عوارض صدور پروانه و تراکم ساختمانی مجاز منظور در طرحهای جامع و تفصیلی مصوب را برای واحدهای موضوع این ماده تخفیف دهند. نظر به اینکه در ماده ۵۵ تعرفه عوارض محلی سال ۱۳۹۳ شهرداری همدان مصوب شورای اسلامی شهر همدان در مورد مؤدیانی که در سال ۱۳۹۳ پروانه اخذ میکنند شرایط و ضوابط خاص در مورد تعیین اولویتهای بافتهای فرسوده و اعمال تخفیف کمتر از میزان مقرر قانونی پیشبینی شده است، بنابراین ماده ۵۵ تعرفه مذکور، خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات مرجع تصویب تشخیص داده میشود و به استناد بند ۱ ماده ۱۲ و مواد ۱۳ و ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ از تاریخ تصویب ابطال میشود.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری - محمد کاظم بهرامی