

شماره دادنامه: ۴۴۳

تاریخ دادنامه: ۱۳۹۶/۵/۱۰

کلاس پرونده: ۳۵/۹۵

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: آقای امید محمدی

موضوع شکایت و خواسته: ابطال ماده ۸ تعرفه عوارض و بهای خدمات حذف پارکینگ در سالهای ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ مصوب شورای اسلامی شهر صفادشت

گردش کار: آقای امید محمدی به موجب دادخواستی ابطال ماده ۸ تعرفه عوارض و بهای خدمات حذف پارکینگ در سالهای ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ مصوب شورای اسلامی شهر صفادشت را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که:

" ریاست محترم دیوان عدالت اداری

با سلام و دعای خیر

احتراماً: اینجانب امید محمدی در خصوص مصوبه شورای شهر صفادشت راجع به عوارض و بهای خدمات حذف پارکینگ به علت خروج شورا از حدود اختیار خود و تصویب مقرر ای بر خلاف مفاد قانونی درخواست ابطال مصوبه مذکور را به شرح ذیل به استحضار آن عالی مقام معروض می دارم.

بخش اول: مشخصات مصوبه مورد اعتراض: مصوبه شورای شهر صفادشت در خصوص بهای خدمات حذف پارکینگ مندرج در ماده ۸ تعرفه عوارض و بهای خدمات سال ۱۳۹۴ شهرداری صفادشت. شورای اسلامی شهر صفادشت طی مصوبه ای مندرج در تعرفه عوارض و بهای خدمات سال ۱۳۹۴ شهرداری صفادشت، تحت عنوان بهای خدمات حذف پارکینگ، مبادرت به وضع عوارض یا بهای خدمات برای حذف پارکینگ نموده است. مطابق مصوبه مذکور « بهای خدمات حذف پارکینگ» به شرح زیر تعیین شده است:

«ماده ۸: محاسبه عوارض حذف پارکینگ: در صورتی که هنگام صدور پروانه احداث بنا امکان تأمین پارکینگ مطابق دستورالعمل های شماره ۲۳۳۱/۳/۳۴ - ۱۳۷۱/۲/۷ و ۱۰۷۴۰/۱/۳/۳۴ - ۷۱/۶/۴ وزارت کشور برای مالکان فراهم نباشد طبق فرمول ذیل (به ازای هر یک واحد مسکونی ۲۵ مترمربع پارکینگ محاسبه خواهد شد)...

فرمول محاسبه (K×P×S)

$K =$ ضریب

$P =$ ارزش منطقه ای

$S =$ مساحت یک واحد پارکینگ

تبصره ۱: بناهایی که پارکینگ را به مسکونی، تجاری یا ... تبدیل می کنند. ضمن اخذ عوارض قانونی باید جریمه را نیز پرداخت کنند.

تبصره ۲: بناهایی که قدیمی هستند طبق شرح ذیل باید حذف پارکینگ پرداخت نمایند.

۱- قبل از تأسیس شهرداری $K=1$

۲- از سال ۱۳۷۸ الی ۸۲ ضریب ۳

۳- از سال ۱۳۸۳ تا آخر سال ۹۱ طبق ماده ۸

آنچه قابل تأمل است این است که شهرداری و شورای شهر صفادشت در اقدامی عجیب و برای فرار از عناوین غیر قانونی در سال ۱۳۹۴ مصوبه مذکور را حفظ کرده و فقط عنوان «عوارض حذف پارکینگ» را به «بهای خدمات حذف پارکینگ» تغییر دادند!

بخش دوم: مغایرت مصوبه با قوانین و خروج از اختیارات قانونی (مواد قانونی که ادعای مغایرت مصوبه با آن شده و دلایل و جهات اعتراض از حیث مغایرت مصوبه با قوانین و خروج از اختیارات مرجع تصویب کننده):

۱- در مورد عوارض کسر پارکینگ در تبصره ۵ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری ها مقرر شده «تبصره ۵: در مورد عدم احداث پارکینگ و یا غیر قابل استفاده بودن آن و عدم امکان اصلاح آن کمیسیون می تواند با توجه به موقعیت محلی و نوع استفاده از فضای پارکینگ، رأی به اخذ جریمه ای که حداقل یک برابر و حداکثر دو برابر ارزش معاملاتی ساختمان برای هر مترمربع فضای از بین رفته پارکینگ باشد، صادر نماید (مساحت هر پارکینگ با احتساب گردش ۲۵ مترمربع می باشد). شهرداری مکلف به اخذ جریمه تعیین شده و صدور برگ پایان ساختمان می باشد.» چنانچه ملاحظه می گردد شهرداری مکلف است پس از پرداخت عوارض کسر یا حذف پارکینگ پایان کار ساختمان را صادر نماید. بنابراین مصوبه شورای اسلامی شهر صفادشت راجع به بهای خدمات حذف پارکینگ مندرج در ماده ۸ تعرفه عوارض شهرداری صفادشت، خلاف تبصره ۵ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری است. با توجه به این که قانونگذار در خصوص عدم رعایت پارکینگ، حذف یا کسری آن به شرح تبصره ۵ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری اصلاحی سال ۱۳۵۸، تعیین تکلیف کرده آن قست از مصوبه شورای اسلامی شهر صفادشت در تجویز اخذ بهای خدمات یا عوارض حذف پارکینگ خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات مرجع وضع می باشد. لازم به توضیح است که در سال ۱۳۹۳ از عنوان «عوارض حذف

پارکینگ» استفاده شده بود که در سال ۱۳۹۴ با تغییر عنوان به «بهای خدمات حذف پارکینگ» سعی در دور زدن قانون گردید. این در حالی است که شهرداریها غافل از هوش و ذکاوت و تیز بینی قضات معزز و اندیشمند دیوان عدالت اداری هستند.

۲- در بند (و) رأی شماره ۱۴۸۱ و ۱۴۸۰، ۱۴۷۷، ۱۴۷۸، ۱۴۷۹، ۱۳۸۶/۱۲/۱۲ و همچنین در رأی شماره ۷۷۰ - ۱۳۹۱/۱۱/۲ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در مورد مشابه با لحاظ حکم قانونی مذکور مصوبه مربوط مبنی بر اخذ عوارض به لحاظ کسری پارکینگ یا عدم تأمین آن را ابطال کرده است. جدول آراء را در ذیل می توان مشاهده نمود:

رویه قضایی در آراء هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

ردیف تاریخ دادنامه موضوع مرجع تصویب کننده

۱ ۱۴۷۷ ۸۶/۱۲/۱۲ الی ۱۴۸۱ بند (و) رأی شماره ۱۴۸۱ و ۱۴۸۰، ۱۴۷۷، ۱۴۷۸، ۱۴۷۹ موضوع تعرفه عوارض حذف یا کسری پارکینگ

۲ ۷۷۰ ۹۱/۱۰/۱۸ ابطال قسمتی از مصوبات شورای اسلامی شهر بوشهر، موضوع تعرفه عوارض حذف یا کسری پارکینگ شورای اسلامی شهر بوشهر

۳ ۱۱۶ ۹۲/۲/۲۳ ابطال قسمتی از مصوبات شورای اسلامی شهر شیروان، موضوع تعرفه عوارض حذف یا کسری پارکینگ شورای اسلامی شهر شیروان

۴ ۱۰۰ ۹۷ ۹۲/۲/۱۶ ابطال قسمتی از مصوبات شورای اسلامی شهر شیروان و همدان موضوع تعرفه عوارض حذف یا کسری پارکینگ از تاریخ تصویب شورای اسلامی شهر شیروان و همدان

۵ ۱۰ ۸۶۹ ۹۴/۷/۱۴ مصوبه شورای اسلامی شهر یزد در سال ۱۳۹۳ مبنی بر تجویز، عوارض حذف و یا کسری پارکینگ برخلاف قانون بوده و ابطال می شود. شورای اسلامی شهر یزد

۶ ۹۷۷ ۹۴/۸/۵ ماده ۱۴ تعرفه عوارض محلی سال ۱۳۹۳ مصوبه شورای اسلامی ملایر در خصوص تعیین عوارض حذف و کسری پارکینگ در سال ۱۳۹۳ از زمان تصویب ابطال می شود. شورای اسلامی شهر ملایر

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

در آراء متعددی به صراحت، اصل موضوع مورد استفاده توسط شورای اسلامی شهر صفادشت جهت وضع و تعیین عوارض یا بهای خدمات کسری یا حذف پارکینگ را غیر قانونی و مورد ابطال قرار داده است. لیکن علی رغم اعلان آرای مذکور در روزنامه رسمی یا حتی اعلام مستقیم آن توسط اشخاص به آن شورا، تاثیری در روند نادرست آن شورا

نداشته و مرجع مذکور یا نسبت به موضوع بی اعتنا بوده و یا با ایجاد تبصره ها و به اصطلاح ایجاد شاخ و برگ اضافی به اصل موضوع ابطالی توسط هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، یا تغییر عنوان و فراز از عنوان «عوارض» به «بهای خدمات» موجبات دور زدن قوانین و آرای آن دیوان را فراهم می نماید. در این رابطه لازم به ذکر است اصل عدالت مالیاتی اقتضاء می کند وقتی اخذ عوارضی از شهروندان بخشی از این سرزمین مغایر قانون شناخته شده نمی توان اخذ همان وجه را از مردمان شهروندان دیگر جایز و قانونی قلمداد کرد چرا که این امر با اصل ۲۰ و بند ۱۴ اصل ۳ قانون اساسی مبنی بر کسانی افراد در برابر قانون مغایر است.

مراتب فوق نتایج ذیل را به دست می دهد:

الف) با توجه به این که دیوان عدالت اداری در آرای مشابه اخذ چنین وجوهی از حذف یا کسر پارکینگ در شهری دیگر را خلاف قانون قلمداد کرده و به استناد ماده ۳۰۱ که مقرر می دارد: «کسی که عمداً یا اشتبهاً چیزی را که مستحق نبوده است دریافت کند ملزم است که آن را به مالک تسلیم کند.» و ماده ۳۰۲ قانون مذکور که اشعار می دارد: «اگر کسی که اشتبهاً خود را مدیون می دانست آن دین را تأدیه کند حق دارد از کسی که آن را بدون حق، اخذ کرده است استرداد نماید.» همچنین ماده ۳۰۳ در این رابطه تصریح دارد که: «کسی که مالی را من غیر حق، دریافت کرده است ضامن عین و منافع آن است اعم از این که به عدم استحقاق خود عالم باشد یا جاهل» شهرداری صفادشت که نسبت به اخذ چنین مبالغی از حذف پارکینگ مبادرت می ورزد باید مبالغ مذکور را به شهروندان مسترد نمایند و اقدام به اخذ چنین مبالغی مطابق ماده ۶۰۰ قانون مجازات اسلامی جرم انگاری گردیده است.

ب) اما شهرداریها اخذ چنین مبالغی را غیر قانونی ندانسته و در عبارات آنها نیز بیم تجری نسبت به شهروندان مبنی بر اخذ مبالغ غیر قانونی مشاهده می گردد: چرا که با عنایت به آرای ذکر شده از هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مبنی بر غیر قانونی بودن اخذ عوارض حذف یا کسر پارکینگ (مغایر قانون شهرداریها) اخذ وجوه مذکور بر خلاف ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و ماده ۶۲ (تبصره ۳) قانون برنامه پنجم توسعه سال ۱۳۸۹ نیز می باشد. در این قانون دریافت هر گونه وجه، کالا و یا خدمات تحت هر عنوان از اشخاص حقیقی و حقوق توسط نهادهای عمومی غیر دولتی غیر از مواردی که در مقررات قانونی مربوط معین شده یا می شود ممنوع شده است و از آنجا که اخذ وجوهی به عنوان حذف یا کسر پارکینگ می باشد خلاف قانون شهرداری دانسته شده هیچ توجیهی برای اخذ این وجوه پذیرفته نیست. لذا به منظور پیشگیری از این امر تقاضای اعمال ماده ۹۲ قانون دیوان عدالت اداری سال ۱۳۹۲ که مقرر می دارد: «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) این قانون و فقط با دعوت نماینده مرجع تصویب کننده، در هیأت عمومی مطرح می نماید.» را از آن مقام دارم.

بنا به مراتب و نظر به این که مصوبه شورای اسلامی شهر صفادشت در خصوص عوارض تخلفات ساختمانی در قالب بهای خدمات حذف پارکینگ با تبصره ۵ ماده ۱۰۰ قانون شهرداریها مغایرت دارد وضع عوارض توسط شورای اسلامی مذکور در تجویز اخذ وجه مذکور، خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات آن شورا می باشد، لذا مستنداً به مواد ۱۳، بند ۱ ماده ۱۲، ۸۸ و ۹۲ قانون دیوان عدالت اداری سال ۱۳۹۲ استدعای ابطال مصوبه شورای اسلامی شهر صفادشت و جلوگیری از اخذ عوارض غیر قانونی شهرداری صفادشت را از زمان تصویب و خارج از نوبت دارم."

متن تعرفه مورد اعتراض به قرار زیر است:

" ماده ۸: محاسبه عوارض حذف پارکینگ

در صورتی که هنگام صدور پروانه احداث بنا امکان تأمین پارکینگ مطابق دستورالعمل های شماره ۲۳۳۱/۳/۳۴ - ۱۳۷۱/۲/۷ و ۱۰۷۴۰/۱/۳/۳۴-۱۳۷۱/۶/۴ وزارت کشور برای مالکان فراهم نباشد طبق فرمول ذیل (به ازاء هر یک واحد مسکونی ۲۵ متر مربع پارکینگ محاسبه خواهد شد) و عوارض به حساب ۰۱۰۶۳۵۶۸۵۰۰۰۲ واریز گردد.

$K \times P \times S$ (فرمول محاسبه K ضریب

$K = 12$ ضریب تجاری

P ارزش منطقه ای

$K = 7$ ضریب اداری و صنعتی

S مساحت یک واحد پارکینگ

$K = 10$ ضریب مسکونی

فرمول KPS مثال $P = 35300$

۲ واحد کسر پارکینگ برای مسکونی $2 \times 10 \times 25 \times 250300 = 12/650/000$

۲ واحد کسر پارکینگ برای تجاری $2 \times 12 \times 25 \times 25300 = 15/180/000$

۲ واحد کسر پارکینگ برای صنعتی $2 \times 7 \times 25300 \times 2508/855/000$

۷ تبصره: بناهایی که پارکینگ را به مسکونی، تجاری یا ... تبدیل می کنند. ضمن اخذ عوارض قانونی باید جریمه را نیز پرداخت کنند.

۷-۲ تبصره: بناهایی که قدیمی هستند طبق شرح ذیل باید حذف پارکینگ پرداخت نمایند.

۱- قبل از تأسیس شهرداری $K \times 1$

۲- از سال ۱۳۷۸ الی ۸۲ ضریب ۳

۳- از سال ۱۳۸۳ تا آخر سال ۹۱ طبق ماده ۸

علی رغم ارسال نسخ ثانی شکایت و ضمائم آن برای طرف شکایت، تا زمان رسیدگی به پرونده در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری هیچ پاسخی از طرف شکایت واصل نشده است.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

در تاریخ ۱۳۹۶/۵/۱۰ 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

همان طور که در آراء متعدد صادره از هیأت عمومی دیوان عدالت اداری از جمله آراء شماره ۱۴۷۷ الی ۱۴۸۱- ۱۳۸۶/۱۲/۱۲، ۱۳۹۱/۱۰/۱۸-۷۷۰، ۱۳۹۲/۲/۲۳-۱۱۶، ۳۲۱ الی ۳۲۶-۱۳۹۵/۵/۱۲، ۵۹۳-۱۳۹۵/۹/۲ و ۱۳۵۴- ۱۳۹۵/۱۲/۱۷، استدلال شده است. قانونگذار به شرح تبصره ۵ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، تکلیف عدم رعایت پارکینگ و یا کسری آن را معین و متخلف بر اساس رأی کمیسیونهای مقرر در آن ماده به پرداخت جریمه محکوم می شود، بنا به مراتب مذکور، ماده ۸ تعرفه عوارض سال ۱۳۹۳ مصوب شورای اسلامی شهر صفادشت به عنوان عوارض حذف پارکینگ، و ماده ۸ تعرفه عوارض سال ۱۳۹۴ با عنوان، بهای خدمات حذف پارکینگ، خلاف قانون و خارج از حدود اختیار مرجع تصویب تشخیص داده می شود و به استناد بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می شود./

محمد کاظم بهرامی

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری