

شماره دادنامه: ۱۱۸۰

تاریخ دادنامه: ۱۳۹۶/۱۱/۱۷

کلاس پرونده: ۵۰۱/۹۶

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: آقای حمزه شکریان زینی

موضوع شکایت و خواسته: ابطال ماده ۷ از تعرفه عوارض و بهای خدمات سال ۱۳۹۶ مصوب شورای اسلامی شهر تبریز
گردش کار: شاکی به موجب دادخواستی ابطال ماده ۷ از تعرفه عوارض و بهای خدمات سال ۱۳۹۶ مصوب شورای اسلامی شهر
تبریز در خصوص اخذ کارمزد استرداد عوارض از تاریخ تصویب را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که:

" سلام علیکم

احتراماً به استحضار می‌رساند شورای شهر تبریز اقدام به تصویب و انتشار مصوبه ای تحت عنوان تعرفه عوارض و بهای خدمات
سال ۱۳۹۶ شهر تبریز می‌نماید. در ماده ۷ این مصوبه، در مورد اخذ کارمزد استرداد عوارض وضع قاعده گردیده که بر اساس آن
به شهرداری تبریز اجازه داده شده است که اقدام به اخذ کارمزد نماید. شهرداری نیز به استناد این مصوبه، مبالغی را از شهروندان
تحت عنوان کارمزد استرداد عوارض اخذ می‌نماید. لذا به استناد دلایل ذیل ابطال این مصوبه را از تاریخ تصویب آن خواستارم.
مطابق ماده ۲۹ مقررات مالی شهرداریها، منابع درآمدی شهرداری مشخص است. این منابع یا عوارض است و یا بهای خدمات. اخذ
کارمزد استرداد عوارض، نه در قالب عوارض می‌گنجد و نه در قالب بهای خدمات، زیرا خدماتی به شهروند ارائه نمی‌گردد که به
ازای آن کارمزد اخذ کند. از طرفی بر اساس ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و همچنین تبصره ۳ ماده ۶۲ قانون
برنامه پنجساله پنجم توسعه اخذ هرگونه وجه به شهرداری، منوط به تجویز قانونگذار گردیده است و هیچ مجوز قانونی در این زمینه
وجود ندارد. بنابراین اخذ این وجه، غیر قانونی بوده و تمامی این مبالغ می‌باید به شهروندان مسترد گردد. لذا با توجه به مغایرت
آشکار مصوبه معترض عنه با ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و تبصره ۳ ماده ۶۲ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه
جمهوری اسلامی ایران و ماده ۲۹ آیین نامه مالی شهرداریها، بر اساس بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری تقاضای
ابطال مصوبه معترض عنه را از تاریخ تصویب دارم."

متن تعرفه در قسمت مورد اعتراض به قرار زیر است:

ماده ۷- نحوه استرداد عوارض

" در صورت انصراف متقاضی از پروانه ساختمانی، اصلاحیه و سایر گواهیهای درخواستی بعد از کسر کارمزد (مطابق جدول ذیل
به صورت پلکانی محاسبه) نسبت به باز پرداخت وجوه واریزی آنها در ظرف مدت یک ماه به غیر از عوارض کارشناسی، نوسازی
مشاغل و پسماند اقدام خواهد شد.

مبلغ

عنوان

تا یک میلیارد ریال اول

یک میلیارد ریال دوم

یک میلیارد ریال سوم

ارقام بعدی

مبلغ کارمزد متعقه

٪۳

تبصره ۱: در موارد ذیل بدون کسر کارمزد کلیه پرداختیهای واریزی توسط ذینفع، مسترد خواهد شد.

الف) ابطال پروانه ساختمانی از سوی مراجع قضایی.

ب) عدم امکان ادامه احداث ساختمان بر اثر حوادث غیرمترقبه ناشی از زلزله، طوفان، آتش سوزی و همچنین

ورشکستگی، بیماری صعب‌العلاج یا فوت مالک با تایید مراجع ذیصلاح.

در پاسخ به شکایت مذکور، رئیس شورای اسلامی کلانشهر تبریز به موجب لایحه شماره ۴۱۳۹-۴/ش/ت-۱۳۹۶/۵/۲۲ توضیح داده است که:

" ریاست محترم هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

سلام علیکم

احتراماً، عطف به پرونده کلاسه شماره ۵۰۱/۹۶ در خصوص شکایت آقای حمزه شکریان زینی به طرفیت شورای اسلامی شهر تبریز « مبنی بر ابطال ماده ۷ از تعرفه عوارض و بهای خدمات سال ۱۳۹۶ شهر تبریز در خصوص اخذ کارمزد استرداد عوارض از تاریخ تصویب» با امعان نظر به اینکه دادخواست مشارالیه در تاریخ ۱۳۹۶/۴/۲۸ به دفتر شورای اسلامی شهر تبریز ابلاغ گردیده بنابراین با رعایت فرجه قانونی مندرج در ماده ۸۳ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، با ملاحظه نسخه ثانی دادخواست مطالب ذیل به عنوان لایحه دفاعیه تقدیم حضور می‌گردد.

۱- آقای حمزه شکریان زینی به عنوان شاکی پرونده اهل (مشهد - سناباد ۴۱- بعد از چهارراه اول، پلاک ۳۰، طبقه همکف) بوده که مشارالیه در شهرستان تبریز و مصوبات آن ذینفع نبوده و نمی‌باشد چرا که اثر مصوبات شورای اسلامی شهر تبریز، مختص شهر تبریز و به سایر شهرها من جمله شهر مقدس مشهد که اقامتگاه و سکونتگاه شاکی آنجاست تسری ندارد.

۲- با توجه به استناد شاکی به بند ۱ ماده ۱۲ و ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری قابل عرض است که شاکی مغایرت مصوبه با شرع یا قانون را بیان ننموده و صرفاً به مادتين مذکور استناد کرده که شکایت نامبرده به دلیل فقد دلایل اثباتی مستلزم رد می‌باشد.

۳- با رعایت به استناد شاکی به ماده ۲۹ مقررات مالی شهرداری که منابع درآمد شهرداری یا عوارضات یا بهای خدمات که اخذ کارمزد استرداد عوارض در قالب هیچ کدام از موارد مذکور نمی‌باشد که قابل عرض است که بهای خدمات آنچه که از تعریف آن پیداست خدماتی است که شهرداری در مقابل درخواست شهروندان و متقاضیان به آنها ارائه می‌نماید و با تدقیق در ماده ۷ قانون تعرفه عوارض محلی مصوب سال ۱۳۹۶ شورای اسلامی شهر تبریز، در صورت انصراف متقاضی از پروانه ساختمان، اصلاحیه و سایر گواهیهای درخواستی بعد از کسر کارمزد مطابق جدول زیر ماده ۷ نسبت به بازپرداخت وجوه واریزی آنها در ظرف مدت یک ماه به غیر از عوارض کارشناسی و نوسازی و مشاغل و پسماند اقدام می‌نماید یعنی در حقیقت شهرداری پروانه ساختمان و اصلاحیه و سایر گواهی های لازم را صادر و تقدیم شهروند نموده و تکلیفی به استرداد آن ندارد ولی جهت طرح تکریم ارباب رجوع و اینکه متقاضی از گواهی های مذکور در ماده ۷ استفاده ننموده است با اخذ کارمزد نسبت به استرداد عوارض اقدام می‌نماید و اخذ کارمزد مذکور در مقابل خدماتی است که شهرداری به شهروند ارائه کرده است از قبیل صدور پروانه ساختمانی یا سایر گواهی های لازم که شهرداری مکلف به صدور آنها می‌باشد و این موضوع نیز برخلاف استناد شاکی کاملاً منطبق با ماده ۲۹ آیین نامه مالی شهرداریها می‌باشد چرا که شهرداری یا هر کس دیگر در مقابل درخواست دیگری اقدام به عمل نماید که عرفاً برای آن عمل اجرتی بوده و یا آن شخص عادتاً مهیای آن عمل باشد عامل مستحق اجرت عمل خود خواهد بود (مستنداً به ماده ۳۳۶ قانون مدنی) و از طرفی

دیگر با تدقیق در تبصره ۱ ماده ۷ قانون تعرفه عوارض محلی در موارد ذیل بدون کسر کارمزد و کلیه پرداختی های واریزی توسط ذینفع، مسترد خواهد شد.

الف) ابطال پروانه ساختمان از سوی مراجع قضایی

ب) عدم امکان ارائه احداث ساختمان بر اثر حوادث غیر مترقبه ناشی از زلزله، طوفان، آتش سوزی و همچنین ورشکستگی و بیماری صعب العلاج یا فوت مالک با تایید مراجع ذیصلاح.

ج) اشتباه در محاسبه عوارض و اصول ارقام مازاد

که شورای اسلامی شهر تبریز در ماده ۷ قانون تعرفه عوارض محلی، عوامل تحت اختیار مالک یا متقاضی و عوامل غیر مترقبه خارج از حدود اختیار مالک را نیز مد نظر قرار داده است در عوامل تحت اختیار مالک که با درخواست وی شهرداری اقدام به اقداماتی نظیر صدور پروانه ساختمانی و سایر گواهی های لازم اقدام نموده است و انصراف وی نیز ناشی از حدود اختیار مشارالیه (مالک و ذینفع می باشد) در مقابل اجرت و اقدامات خود با اخذ کارمزد نسبت به استرداد عوارض پرداختی اقدام می نماید در حالی که شهرداری اگر به استرداد عوارض مربوط نیز اقدام ننماید خلاف قانون نیست چرا که به عمل و وظیفه ذاتی خود که همان صدور پروانه ساختمان و گواهی مورد درخواست مالک و متقاضی می باشد اقدام نموده است ولی به جهت رعایت قاعده انصاف باز هم با اخذ کارمزد در صورت انصراف مالک، نسبت به استرداد وجوه واریزی اقدام می نماید و در حوادث غیر مترقبه و خارج از اختیار مالک به شرح مندرج در تبصره ۱ ماده ۷ اصلاً وجهی را دریافت نمی نماید که مستلزم ابطال مصوبه مذکور باشد.

از طرفی دیگر با عنایت به وحدت ملاک مقررات CRCN در پروازهای داخلی، که در صورت ابطال بلیط، تغییر تاریخ و استرداد بلیط توسط متقاضی، جریمه برای آن تعیین شده است چرا که شرکتهای هواپیمایی در مقابل ارائه خدمات خود و اقدامات متقاضی و تحت اختیارات جریمه اخذ می نمایند آیا شهرداری نمی تواند در مقابل خدمات ارائه شده خود اجرتی دریافت نماید؟ (تصویر نامه شماره ۱۳۹۶/۴۳۲۵/۳۴-۱۳۹۶/۳/۳۱ و مستنداً به تبصره ۶ ماده ۱۵ قانون مالیات بر ارزش افزوده و قانون رفع موانع تولید مصوب سال ۱۳۹۴)

۴- در خصوص استناد شاکی به ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و همچنین تبصره ۳ ماده ۶۲ قانون برنامه پنجم توسعه قابل عرض است که قانون برنامه پنجم توسعه با تصویب قانون برنامه ششم و ابلاغ اجرایی شدن آن از اول سال ۱۳۹۶ قطع نظر از شمول یا عدم شمول آن استناد به قانون برنامه پنجم توسعه فاقد محمل قانونی است

و در خصوص ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت که مقرر می دارد « اخذ هرگونه وجوه بایستی مستند به قانون باشد قابل عرض است که مطابق مواد ۷۱ و ۸۰ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور، اخذ عوارض پروانه ساختمان و گواهی نامه های لازم از حقوق متصوره و غیر قابل انکار شهرداریهاست که با تصویب شورای اسلامی شهر و تایید فرمانداری اقدامی عملی به خود می گیرد که در ماده ۷ قانون تعرفه عوارض محلی نیز چنین مواردی رعایت شده است چرا که با تدقیق در منطوق ماده ۷ معلوم و معین می گردد که شهرداری در قبال درخواست متقاضی و مالک نسبت به ارائه خدمات و صدور پروانه ساختمانی با گواهی مورد درخواست اقدام نموده و تکلیفی در استرداد گواهی مذکور ندارد ولی جهت رعایت حال مالک و مساعدت به وی و با توافق مالک و شهرداری و انصراف نامبرده از گواهی ماخوذه نسبت به استرداد عوارض اقدام می نماید.» لذا با عنایت به مراتب فوق و اینکه اقدام شورای اسلامی شهر تبریز در ماده ۷ قانون تعرفه عوارض محلی مغایر با هیچ یک از قوانین موضوعه مملکتی و یا خلاف بین شرع نمی باشد تقاضای رد شکایت شاکی از محضر هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مورد استدعاست.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

در تاریخ ۱۳۹۶/۱۱/۱۷ 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

نظر به اینکه تعیین مجازات، جریمه و کارمزد برای انجام دادن یا ندادن امری برای شهروندان از خصایص قانونگذار بوده و در تبصره ۳ ماده ۶۲ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران به آن اشاره شده است و در بند ۱۶ یا ۲۶ ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب سال ۱۳۷۵ با اصلاحات بعدی، اختیاری برای تعیین کارمزد برای مسترد کردن عوارض صدور پروانه ساختمانی که به نوعی امکان احداث وجود ندارد، تجویز نشده است، بنابراین مصوبه شورای اسلامی شهر تبریز در قسمت مورد شکایت مغایر قانون و خارج از حدود اختیارات بوده و مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و مواد ۸۸ و ۱۳ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ از تاریخ تصویب ابطال می شود.

مرتضی علی اشراقی

معاون قضایی دیوان عدالت اداری