

رای شماره ۷۸۳ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص ابطال بندهای ۱، ۲ و ۵ از ردیف  
۱۴ مصوبه شماره ۸۶/۲۵۴۴۲/۳-۱۱/۱۱-۱۳۸۶ شورای اسلامی شهر گرگان

۱۳۹۴/۷/۶

شماره ۶۸۲/۹۱

تاریخ دادنامه: ۱۳۹۴/۶/۲۴ شماره دادنامه: ۷۸۳ کلاس پرونده: ۶۸۲/۹۱

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: آقایان: محسن و علی مهری

موضوع شکایت و خواسته: ابطال بندهای ۱، ۲ و ۵ از ردیف ۱۴ مصوبه شماره ۸۶/۲۵۴۴۲/۳-۱۱/۱۱-۱۳۸۶ شورای  
اسلامی شهر گرگان

گردش کار: شاکیان به موجب درخواستی واحد که به شماره ۸۷۲-۱۳۹۱/۵/۷ ثبت دفتر اندیکاتور هیأت عمومی شده  
ابطال بندهای ۱، ۲ و ۵ از ردیف ۱۴ مصوبه شماره ۸۶/۲۵۴۴۲/۳-۱۱/۱۱-۱۳۸۶ شورای اسلامی شهر گرگان را خواستار  
شده اند و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده اند که:

با سلام، احتراماً به استحضار عالی می‌رساند:

۱- اینجانبان مالکان مشاعی یک قطعه زمین با پلاک ثبتی شماره ۱۲/۸۴۱۱ اصلی بخش ۴ ثبت گرگان واقع در گرگان،  
بلوار صیاد شیرازی، صیاد شیرازی ۳۴ به مساحت ۵۷۶/۲۵ مترمربع که برابر نقشه‌های طرح تفصیلی شهر گرگان مصوب  
۱۳۷۸ دارای کاربری درمانی بوده است.

۲- بر اساس مصوبه کمیسیون ماده پنج شورای عالی شهرسازی و معماری استان گلستان مورخ ۱۳۸۸/۹/۲۹ و با عنایت  
به عدم نیاز و موافقت دانشگاه علوم پزشکی استان گلستان به عنوان متولی کاربری فوق زمین ملکی اینجانبان از درمانی  
به مسکونی تراکم متوسط تغییر کاربری داده شده است.

۳- پس از مراجعه به شهرداری منطقه ۲ گرگان جهت دریافت پروانه ساختمانی برای پلاک ثبتی مذکور، واحد درآمد  
شهرداری با توجه به مترائ زمین و کاربری آن بر اساس بندهای اول، دوم و پنجم مصوبه شماره ۸۶/۲۵۴۴۲/۳-  
۱۱/۱۱-۱۳۸۶ شورای اسلامی شهر گرگان در خصوص عوارض تغییر کاربری عرصه، در محاسبه عوارض صدور پروانه  
ساختمانی برای تغییر کاربری ملکی اینجانبان از درمانی به مسکونی مبلغ ۱۸۷۵۹۸۲۵۰ ریال عوارض تغییر کاربری تعیین  
کرده است و اذعان داشته که امکان صدور پروانه ساختمانی بدون اخذ عوارض تغییر کاربری وجود ندارد.

۴- لذا اینجانبان به ناچار مبلغ فوق را به انضمام سایر عوارض قانونی به صورت نقد و اقساط طی پنج فقره فیش به شماره های ۸۴۹۴۰۲ و ۷۲۲۳۳۵ و ۳۱۴۵ و ۴۳۱۰۲ و ۴۳۱۰۳ - ۱۳۸۹/۸/۳ جمعاً به مبلغ ۱۰۵۹۰۱۷۴۸ ریال بابت عوارض زیربنا، ورزشی، کارشناسی، آموزش و پرورش، خدمات ایمنی، مالیات بر ارزش افزوده، حق النظاره و قسمتی از مازاد تراکم و پنج فقره چک از شماره ۴۷۲۵۱۸ - ۱۳۸۹/۱۱/۵ الی ۴۷۲۵۲۲ - ۱۳۹۰/۱۱/۵ عهده بانک سپه جاری ۱۸۸۵۵ شعبه ناهارخوران جمعاً به مبلغ ۳۰۰/۰۰۰/۰۰۰ ریال بابت الباقی عوارض مازاد تراکم به مبلغ ۱۱۲۴۰۱۷۵۰ ریال و عوارض تغییر کاربری به مبلغ ۱۸۷۵۹۸۲۵۰ ریال به شهرداری منطقه ۲ گرگان پرداخت کردیم. تا این که پروانه ساختمانی برای ملک اینجانبان صادر شد.

۵- در صورتی که هیأت عمومی دیوان عدالت اداری طبق دادنامه های متعددی از جمله دادنامه های شماره ۴۳۷ و ۴۳۸ - ۱۳۸۶/۶/۲۵ و شماره ۵۶۳ - ۱۳۹۰/۱۲/۸ و شماره ۴-۱۳۹۱/۱/۱۴، اخذ هر گونه عوارض و یا واگذاری قسمتی از زمین به نحو رایگان برای تغییر کاربری املاک مردم واقع در طرحهای دولتی و شهرداریها را خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات شوراهای اسلامی شهر تشخیص داده است.

۶- از آن جا که زمین ملکی اینجانبان دارای کاربری درمانی بوده و از جمله املاک واقع در طرحهای دولتی محسوب می شود و دانشگاه علوم پزشکی استان گلستان به عنوان متولی کاربری فوق عدم نیاز و موافقت خود را برای تغییر کاربری اعلام داشته و کمیسیون ماده ۵ شورای عالی شهرسازی و معماری استان گلستان بر همین اساس اقدام به تغییر کاربری ملکی اینجانبان کرده است. لذا تعیین عوارض تغییر کاربری و دریافت مبلغی تحت این عنوان خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات شورای اسلامی شهر گرگان است و شهرداری منطقه ۲ گرگان نیز که اقدام به محاسبه عوارض تغییر کاربری کرده و از اینجانبان مبلغ ۱۸۷۵۹۸۲۵۰ ریال عوارض تحت این عنوان دریافت کرده است بر خلاف قانون اقدام کرده است و این اقدام غیرقانونی شهرداری موجب تضييع حقوق حقه اینجانبان شده است.

۷- نظر به این که طبق دادنامه شماره ۲۶۶-۱۳۷۸/۴/۲۰ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری رسیدگی به هر گونه اختلاف بین شهرداری و اشخاص اعم از تعلق و یا عدم عوارض و میزان و مبلغ آن در صلاحیت کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداریها است لذا اینجانبان بدو در این خصوص به کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداریها مستقر در شهرداری گرگان مراجعه کرده و مراتب اعتراض خود را نسبت به این اقدام غیرقانونی شهرداری منطقه ۲ گرگان به استحضار اعضای کمیسیون مذکور رساندیم. ولیکن متأسفانه کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری گرگان به موجب رأی شماره ۷۷/۳۹ - ۱۳۸۹/۱۲/۸ با این استدلال که دادنامه استنادی اینجانبان (دادنامه شماره ۴۳۷ و ۴۳۸ - ۱۳۸۶/۶/۲۵ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری) فقط مصوبه شورای اسلامی شهر تهران را ابطال کرده است و قابل تسری برای شهرهای دیگر کشور به

عنوان رأی وحدت رویه محسوب نمی شود و از طرف دیگر عوارض موضوع بحث عوارض محلی محسوب و اختیار وضع آن با شورای اسلامی شهر است شکایت اینجانبان را محکوم به رد کرده و در نهایت اینجانبان را به پرداخت مبلغ ۱۸۷۵۹۸۲۵۰ ریال بابت عوارض تغییر کاربری در حق شهرداری محکوم کرده است.

۸- طبق نظریه کمیسیون مشورتی دیوان عدالت اداری به شماره ۴۵/۸۹-۱۳۸۹/۱۲/۷ اگر چه ابطال یک مصوبه از سوی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به معنای آن نیست که مصوبات مشابه نیز باطل می شود. لیکن طبیعی است که هرگاه شرایط و مقتضیات و موانع در جریان ابطال یک مصوبه دقیقاً مشابه شرایط و مقتضیات و موانع امر دیگری باشد، علی القاعده مسئولین ذی ربط باید از تصویب مفادی که مرجع صالح آن را غیرقانونی تشخیص داده است خودداری نمایند و هرگاه چنین نکنند در عین این که مصوبه جدید قابل طرح و ابطال در هیأت عمومی است موجبات مسؤولیت قانونی آنان را فراهم می نماید. ولی متأسفانه شورای اسلامی شهر گرگان بنا به پیشنهاد شهرداری گرگان، برخلاف رأی شماره ۴۳۷-۳۴۸-۱۳۸۶/۶/۲۵ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری و طبق مصوبه شماره ۸۶/۲۵۴۴۲/۳-۱۳۸۶/۱۱/۱۱ (دقیقاً ۴/۵ ماه پس از ابطال مصوبه شورای اسلامی شهر تهران) برای تغییر کاربری املاک واقع در طرحهای دولتی و شهرداریها در شهر گرگان عوارض تعیین کرده است و همچنان از مالکان املاک مذکور هنگام صدور پروانه احداث بنای مسکونی عوارض تغییر کاربری دریافت می نماید و در پاسخ به اعتراض مودیان اذعان می دارد که رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری فقط برای شهر تهران است و در سایر شهرهای کشور قابل تسری نیست.

۹- سپس اینجانبان در راستای اعتراض به رأی شماره ۱۳۸۹/۱۲/۸-۷۷/۳۹ کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری گرگان دادخواستی به طرفیت شهرداری منطقه ۲ گرگان مبنی بر ابطال رأی مذکور تقدیم دیوان کردیم که تحت کلاسه ۱۳۹۰/۱۲/۷-۹۸۷۴۶ ثبت دفتر کل و به شعبه ۳۰ ارجاع و به شماره بایگانی ۹۰۲۶۷۲ ثبت دفتر شعبه شد. متأسفانه هیأت شعبه ۳۰ طبق دادنامه شماره ۱۰۱۳/۹۱-۱۳۹۱/۳/۲۱ با این استدلال که اولاً: رأی کمیسیون ماده ۷۷ بر مبنای مصوبه شورای اسلامی شهر صادر شده و مادام که مصوبه ابطال نشود نمی توان رأی کمیسیون را ابطال کرد و ثانیاً: دادنامه شماره ۴۳۸-۳۴۷-۱۳۸۶/۶/۲۵ مورد استناد اینجانبان مربوط به مصوبه شورای اسلامی شهر تهران است قرار رد شکایت صادر کرد.

۱۰- شایان ذکر است مصوبه شماره ۸۶/۲۵۴۴۲/۳-۱۳۸۶/۱۱/۱۱ شورای اسلامی شهر گرگان در موضوع عوارض تغییر کاربری عرصه دارای ۹ بند است که ۵ بند اول آن مربوط به املاک واقع در طرحهای دولتی و شهرداریها است که عبارتند از:

۱- در خصوص فضای سبز عمومی در املاک تا ۵۰۰ مترمربع ۵ p محاسبه و اخذ می شود.

- ۲- در خصوص فضای سبز عمومی در املاک تا ۱۰۰۰ مترمربع (مازاد بر ۵۰۰ مترمربع p) (۷ محاسبه و اخذ می شود.
- ۳- در خصوص فضای سبز عمومی بیش از ۱۰۰۰ مترمربع تا ۵۰۰۰ مترمربع، ۲۰٪ خالص از کل زمین (بدون شبکه معابر) محاسبه و به شهرداری واگذار می شود.
- ۴- در کاربریهای فضای سبز عمومی بیش از ۵۰۰۰ مترمربع ۳۵٪ از کل ملک به عنوان کاربری عمومی (یا معوض طرحها) به شهرداری واگذار شود مشروط به این که سطح سهم خالص شهرداری (جدا از شبکه معابر) کمتر از ۳۰٪ کل قطعه نباشد.
- ۵- در کاربریهای پارکینگ و حمل و نقل و انبارها، آموزشی، درمانی، جهانگردی، باغ مسکونی و سایر کاربریهای مشابه جهت تغییر کاربری به ازای هر مترمربع در صورت عدم نیاز دستگاههای مرتبط عیناً مانند فضای سبز عمومی عمل می شود.
- بند سوم مصوبه شماره ۸۶/۲۵۴۴۲/۳ - ۱۳۸۶/۱۱/۱۱ شورای اسلامی شهر گرگان که طبق دادنامه شماره ۵۶۳ - ۱۳۹۰/۱۲/۸ توسط هیأت عمومی دیوان عدالت اداری باطل شده است برای زمینهای با کاربری فضای سبز عمومی بیش از ۱۰۰۰ مترمربع تا ۵۰۰۰ مترمربع است و بندهای اول و دوم آن برای زمینهای با کاربری فضای سبز عمومی تا ۵۰۰ مترمربع و مازاد بر ۵۰۰ مترمربع تا ۱۰۰ مترمربع است و بند چهارم آن برای زمینهای با کاربری فضای سبز عمومی بیش از ۵۰۰۰ مترمربع است و بند پنجم آن برای زمینهای با کاربریهای پارکینگ و حمل و نقل و انبارها، آموزشی، درمانی، جهانگردی، باغ مسکونی و سایر کاربریهای مشابه است که با توجه به مترائ زمین و نوع کاربری آن بندهای اول، دوم و پنجم مربوط به زمین ملکی اینجانبان است. لذا به تبع ابطال بند سوم مصوبه فوق الذکر سایر بندهای مصوبه نیز که مربوط به املاک واقع در طرحهای دولتی و شهرداریها است (بندهای اول الی پنجم) برخلاف اصل تسلیط و اعتبار حرمت مالکیت مشروع و قانونی اشخاص است و قابل ابطال می باشد.
- ۱۱- همان طور که در بند (۳) توضیح داده شده است شهرداری منطقه ۲ گرگان مستند دریافت عوارض تغییر کاربری املاک مردم را مصوبه شماره ۸۶/۲۵۴۴۲/۳ - ۱۳۸۶/۱۱/۱۱ شورای اسلامی شهر گرگان اعلام می دارد و کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری گرگان در مقام رسیدگی به اعتراض اینجانبان مبنی بر غیرقانونی بودن اخذ عوارض تغییر کاربری املاک مردم واقع در طرحهای دولتی بیان داشته که دادنامه استنادی اینجانبان فقط مصوبه شورای اسلامی شهر تهران را ابطال کرده و قابل تسری به شهرهای دیگر کشور به عنوان رأی وحدت رویه محسوب نمی شود و از طرف دیگر عوارض موضوع بحث عوارض محلی محسوب و اختیار وضع آن با شورای اسلامی شهر است و هیأت شعبه ۳۰ دیوان عدالت اداری نیز در مقام رسیدگی به شکایت اینجانبان مبنی بر ابطال رأی کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری گرگان اذعان داشته که

رأی کمیسیون بر مبنای مصوبه شورای اسلامی شهر صادر شده است و مادام که مصوبه ابطال نشود نمی توان رأی کمیسیون را ابطال کرد. لذا اینجانبان بالاجبار جهت اعاده حقوق تضییع شده خود مبادرت به تقدیم درخواست ابطال بندهای اول، دوم و پنجم مصوبه شماره ۳/۲۵۴۴۲/۸۶-۱۱/۱۱-۱۳۸۶ شورای اسلامی شهر گرگان کرده ایم. از آن جا که بنا به دلایل ذیل، مصوبه مذکور مغایر حکم قانونگذار و برخلاف اصل تسلیط و اعتبار مالکیت مشروع و قانونی اشخاص و خارج از حدود اختیارات شورای اسلامی شهر گرگان است. تقاضای ابطال آن را از هیأت عمومی دیوان عدالت اداری خواستاریم.

۱۱-۱- طبق قانون تعیین وضعیت املاک واقع در طرحهای دولتی و شهرداریها مصوب ۱۳۶۷ و اصلاحات بعدی آن مصوب ۱۳۸۱، قانونگذار به منظور رفع بلا تکلیفی مالکان اراضی و املاک واقع در طرحهای عمومی و عمرانی و تاکید بر اعتبار مالکیت مشروع و قانونی اشخاص و اصل تسلیط، واحدهای دولتی و شهرداریها را مکلف به خرید و تملک و اجرای طرحهای عمومی و عمرانی مصوب در مهلتهای مقرر در قانون کرده و به صراحت تبصره یک ماده واحده آن قانون در صورت عدم اجرای طرحهای عمومی و عمرانی ظرف پنج سال توسط واحدهای ذی ربط، مالکان اراضی و املاک واقع در طرحهای مزبور را ذی حق به اعمال انحاء حقوق مالکانه اعلام داشته است و مقتضای اعمال انحاء حقوق مالکانه با توجه به اصل تسلیط مبین حق و اختیار و اراده مالک در نحوه استفاده از زمین و ملک خود همانند املاک مشابه و مجاور فاقد طرح با رعایت ضوابط قانونی مربوط است، بنابراین مطالبه عوارض بابت تغییر کاربری ملک از درمانی، آموزشی، بهداشتی، فضای سبز و نظایر آن به مسکونی با توجه به انتفاء طرح مصوب و کاربری آن جهت صدور پروانه احداث بنای مسکونی در اراضی موصوف به شرح مصوبه معترض عنه مغایر هدف و حکم مقنن و خارج از حدود اختیارات شورای اسلامی شهر گرگان است.

۱۱-۲- در قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری و برخی مقررات دیگر که تعیین کاربری کلی در نقشه جامع شهر پیش بینی شده، ما می توانیم کاربریها را به ۲ دسته تقسیم کنیم یکی کاربریهایی که تحقق آن کاربری وظیفه دولت و دستگاههای دولتی است و دیگری آن که در اختیار شخص مالک است. اما در مورد ایجاد فضای آموزشی و درمانی هیچ کس مکلف نیست خانه یا زمین خود را به آموزشگاه و یا درمانگاه تبدیل کند. در قانون سال ۱۳۶۷ که به تصویب رسید و قبل از آن هم بود، مقررات به این شکل است که در ایجاد فضای آموزشی که از وظایف آموزش و پرورش است و یا درمانی که با وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی است، مردم وظیفه ای ندارند. قانونگذار تعیین تکلیف کرد که اگر می خواهید در این رابطه ساخت و ساز کنید، ظرف ۱۸ ماه این کار را انجام دهید، در غیراین صورت زمانهای دیگری مشخص کردند (۵ سال) بعد اعلام کردند از مردم می توانید در آن فاصله زمانی مشخص تعهد

بگیرید و بعد مالک حق دارد ملک خودش را بنا به میل و اراده خود مورد استفاده قرار دهد. این بدان معناست که این طرح با انقضای مهلت‌های قانونی (۱۸ ماه و ۵ سال) منتفی می‌باشد و مالکان حق دارند آن ملک را مسکونی، تجاری یا اداری بسازند. هیأت عمومی دیوان قبلاً در این خصوص رأی اصدار کرده است که بعد از انقضای این مدت، اشخاص حق دارند حقوق مالکانه خودشان را اعمال کنند و به هیچ وجه شهرداری حق ندارد در صدور پروانه ای اماکن را کاربری درمانی یا آموزشی یا ... اعلام کند. گو این که طرح تفصیلی شهر گرگان در سال ۱۳۷۸ تصویب شده است و هم اکنون بیش از ۱۲ سال است که از طرح گذشته و مهلت‌های قانونی دستگاه‌های دولتی برای اجرای طرح منقضی شده است و در حقیقت دیگر هیچ زمین و یا خانه ای از مردم در شهر گرگان در طرح نیست و مصوبه شورای اسلامی شهر گرگان خلاف نص صریح این قوانین است.

۱۱-۳- همان طور که مستحضرید تعیین و تغییر کاربری اراضی در طرح‌های جامع و تفصیلی شهری مطابق قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران جزء وظایف و اختیارات کمیسیون ماده ۵ این قانون است و در مقررات خاص قانون مرقوم الزامی برای افراد به واگذاری اراضی خویش در زمان تغییر کاربری و یا پرداخت مبلغی تحت عنوان عوارض تغییر کاربری دیده نمی‌شود.

۱۱-۴- طبق ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب سال ۱۳۸۰، دریافت هرگونه وجه، کالا و خدمات تحت هرگونه عنوان از اشخاص حقیقی و حقوقی توسط وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی غیراز مواردی که در مقررات قانونی مربوط معین شده یا می‌شود ممنوع است. بنابراین مصوبه شماره ۸۶/۲۵۴۴۲/۳ - ۱۳۸۶/۱۱/۱۱ شورای اسلامی شهر گرگان و بندهای پنج گانه ذیل آن مبنی بر اخذ عوارض تغییر کاربری عرصه در قبال وجه و یا قسمتی از زمین به نحو رایگان، مغایر حکم قانونگذار و برخلاف اصل تسلیط و اعتبار مالکیت مشروع و قانونی اشخاص است و خارج از حدود اختیارات شورای اسلامی شهر گرگان است.

۱۱-۵- طبق ماده یک قانون موسوم به تجمیع عوارض مصوب ۱۳۸۱، از ابتدای سال ۱۳۸۲ برقراری و دریافت 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 این قانون صورت می‌پذیرد و کلیه قوانین و مقررات مربوط به برقراری، اختیار و یا اجازه برقراری و دریافت وجوه که توسط هیأت وزیران، مجامع، شوراها و سایر مجامع، وزارتخانه‌ها، سازمانها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی از جمله آن دسته از دستگاه‌های اجرایی که شمول قوانین بر آنها مستلزم ذکر نام یا تصریح نام است، همچنین مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی صورت می‌پذیرد به استثناء قوانین مذکور در این ماده لغو می‌شود. به موجب تبصره یک آن، هزینه، کارمزد و سایر وجوهی که از درخواست کننده در ازای ارائه مستقیم خدمات

خاص و یا فروش کالا که طبق قوانین و مقررات مربوطه دریافت می شود و همچنین خسارات و جرایمی که به موجب قوانین و یا اختیارات قانونی لغو نشده دریافت می شود، از شمول این ماده مستثنی هستند.

بنابراین مصوبه معترض<sup>۱</sup> عنه از جمله مستثنیات حکم مقرر در ماده یک قانون صدرالذکر و تبصره یک آن (خدمات خاص) نبوده و به استناد حکم مقرر در این ماده قابلیت ابطال در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری را دارد.

۱۱-۶- در موارد مشابه چندین فقره رأی هیأت عمومی صادر شده است و اصولاً بر اساس قانون دیوان عدالت اداری، دستگاهها بایستی در تصمیمات خویش این آراء و تصمیمات قضایی را مد نظر قرار دهند تا از ایجاد دور تسلسل جلوگیری شود و جهت استحضار به تعدادی از این آراء اشاره می کنیم.

الف: رأی شماره ۱۶۹-۱۳۸۱/۵/۲۷ هیأت عمومی در مقام ابطال بند ۱ صورتجلسه شماره ۱۴۵-۱۳۶۹/۳/۶ کمیسیون ماده ۵ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری تهران.

ب: رأی شماره ۵۶۱-۱۳۸۴/۱۰/۱۱ هیأت عمومی در مقام ابطال مواد ۳، ۴، ۵ مصوبه شماره ۵/۸۲/۲۳۴۲-۱۳۸۲/۴/۲۳ شورای اسلامی شهر کرج.

ج: رأی شماره ۲۱۱-۱۳۸۵/۴/۱۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در مقام ابطال صورتجلسه مورخ ۱۳۸۰/۶/۷ شورای اسلامی شهر شیراز.

د: رأی شماره ۴۳۷ و ۴۳۸-۱۳۸۶/۶/۲۵ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در مقام ابطال مصوبه بیست و چهارمین جلسه مورخ ۱۳۸۳/۱۰/۲۹ شورای اسلامی شهر تهران.

هـ: رأی شماره ۵۶۳ - ۱۳۹۰/۱۲/۸ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در مقام ابطال بند سوم مصوبه شماره ۱۳۸۶/۱۱/۱۱-۸۶/۲۵۴۴۲/۳ شورای اسلامی شهر گرگان.

و: رأی شماره ۴-۱۳۹۱/۱/۱۴ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در مقام ابطال بندهای الف، ب، ج و د ماده ۹ مصوبه شورای اسلامی شهر شاهرود.

بنابراین: با توجه به این که طبق ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب سال ۱۳۸۰، اخذ هرگونه وجه، کالا و خدمات توسط دستگاههای اجرایی به تجویز قانونگذار موكول شده است. طبق ماده یک قانون موسوم به تجميع عوارض مصوب ۱۳۸۱، از ابتدای سال ۱۳۸۲ برقراری و دریافت 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 این قانون صورت می پذیرد و با توجه به این که مصوبه شماره ۱۳۸۶/۱۱/۱۱-۸۶/۲۵۴۴۲/۳ شورای اسلامی شهر گرگان در خصوص عوارض تغییر کاربری عرصه هیچ گونه انطباقی با مواد مقررات قانونی فوق ندارد. از آن جا که مصوبه مذکور مغایرت

صریح با اصل ۴۷ قانون اساسی و مواد ۳۰ و ۳۱ قانون مدنی دارد و برخلاف اصل تسلیط و اعتبار مالکیت مشروع قانونی اشخاص است و خارج از حدود اختیارات شورای اسلامی شهر گرگان است، لذا تقاضای ابطال بندهای اول، دوم و پنجم آن را از قضات هیأت عمومی دیوان عدالت اداری خواستاریم.

ضمناً از آن جا که شهرداری منطقه ۲ گرگان با استناد به مصوبه معترضه عنه از اینجانبان در هنگام صدور پروانه ساختمانی مبلغ ۱۸۷۵۹۸۲۵۰ ریال بابت عوارض تغییر کاربری دریافت کرده است و این امر موجب تضییع حقوق اینجانبان شده است، تقاضا می شود به تجویز قسمت اخیر ماده ۲۰ قانون دیوان عدالت اداری و در راستای اعاده حقوق تضییع شده اینجانبان نسبت به ابطال مصوبه یاد شده از زمان تصویب آن یعنی ۱۳۸۶/۱۱/۱۱ حکم مقتضی صادر فرماید.»

متن مصوبه در قسمت‌های مورد اعتراض به قرار زیر است:

« ۱۴- عوارض تغییر کاربری عرصه:

( مرجع: مصوبه شماره ۸۶/۲۵۴۴۲/۳ - ۱۳۸۶/۱۱/۱۱ شورای اسلامی شهر گرگان)

۱۴-۱- در خصوص فضای سبز عمومی در املاک تا ۵۰۰ متر مربع P محاسبه و اخذ می شود.

۱۴-۲- در خصوص فضای سبز عمومی در املاک تا ۱۰۰۰ مترمربع (مازاد بر ۵۰۰ مترمربع P (۷ محاسبه و اخذ می شود.

.....۱۴-۳

.....۱۴-۴

۱۴-۵- در کاربریهای پارکینگ و حمل و نقل و انبارها، آموزشی، درمانی، جهانگردی، باغ مسکونی و سایر کاربریهای مشابه جهت تغییر کاربری به ازای هر مترمربع در صورت عدم نیاز دستگاههای مرتبط عیناً مانند فضای سبز عمومی عمل می شود.»

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۴/۶/۲۴ 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

مطابق بند ۳ ماده ۱ قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی مصوب سال ۱۳۵۳، طرح تفصیلی عبارت از طرحی است که بر اساس معیارها و ضوابط کلی طرح جامع شهر، نحوه استفاده از زمینهای شهری در





سطح محلات مختلف شهر و موقعیت و مساحت دقیق زمین برای هر یک از آنها تعیین می شود و بر اساس ماده ۵ اصلاحی قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب ۱۳۸۸، بررسی و تصویب طرحهای تفصیلی شهری و تغییرات آنها در هر استان به کمیسیونی خاص محول شده است و از سویی وظایف شوراهای اسلامی شهرها در ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب سال ۱۳۷۵ با اصلاحات بعدی آن تعیین شده است. نظر به این که در این ماده قانونی تغییر کاربری اراضی در صلاحیت شورای اسلامی شهر پیش بینی نشده است بنابراین تعیین و اخذ عوارض به شرح مندرج در بندهای ۱ و ۲ و ۵ ردیف ۱۴ مصوبه شماره ۸۶/۲۵۴۴۲/۳ - ۱۳۸۱/۱۱/۱۱ شورای اسلامی شهر گرگان بابت تغییر کاربری خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات شورای اسلامی شهر می باشد و به استناد بند ۱ ماده ۱۲ و مواد ۱۳ و ۸۹ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲، بندهای یاد شده از تاریخ تصویب ابطال می شوند.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری - محمدجعفر منتظری