

شماره هـ/۴۹۹/۹۶

۱۳۹۷/۳/۲

بسمه تعالی

جناب آقای اکبرپور

رئیس محترم هیأت‌مدیره و مدیرعامل محترم روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران
با سلام

یک نسخه از رأی هیأت‌عمومی دیوان عدالت اداری به شماره دادنامه ۳۰۹ مورخ ۱۳۹۷/۲/۱۸ با موضوع: «ابطال ماده ۱۳ تعرفه سالانه عوارض و بهای خدمات سال ۱۳۹۶ شهر اراک در خصوص عدم تامین پارکینگ مصوب شورای اسلامی شهر اراک» جهت درج در روزنامه رسمی به پیوست ارسال می‌گردد.

مدیرکل هیأت‌عمومی و هیأت‌های تخصصی دیوان عدالت اداری - مهدی دربین

تاریخ دادنامه: ۱۳۹۷/۲/۱۸ شماره دادنامه: ۳۰۹ کلاس پرونده: ۴۹۹/۹۶
مرجع رسیدگی: هیأت‌عمومی دیوان عدالت اداری.

شاکي: آقای حمزه شكريان زيني

موضوع شکایت و خواسته: ابطال ماده ۱۳ از تعرفه سالانه عوارض و بهای خدمات سال ۱۳۹۶ شهر اراک در خصوص عوارض عدم تامین پارکینگ مصوب شورای اسلامی شهر اراک

گردش کار: شاکي به موجب دادخواستی ابطال ماده ۱۳ از تعرفه سالانه عوارض و بهای خدمات سال ۱۳۹۶ شهر اراک در خصوص عوارض عدم تامین پارکینگ مصوب شورای اسلامی شهر اراک را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که: «سلام علیکم

احتراماً به استحضار می‌رساند شورای شهر اراک اقدام به تصویب و انتشار مصوبه ای تحت عنوان تعرفه عوارض و بهای خدمات سال ۱۳۹۶ شهر اراک می‌نماید. در بند ۲ - ۱۰ این مصوبه، در مورد اخذ عوارض کسری و حذف پارکینگ املاک وضع قاعده گردیده که بر اساس آن به شهرداری اراک اجازه داده شده تحت عنوان عوارض حذف پارکینگ، اقدام به اخذ عوارض کسری و حذف پارکینگ نماید، لذا به استناد دلایل ذیل، ابطال این مصوبه را از تاریخ تصویب آن خواستارم:

الف - مطابق اصل ۵۱ قانون اساسی: ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و تبصره ۳ ماده ۶۲ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، اخذ هرگونه مال، وجه، کالا و خدمات از شهروندان می‌باید با تجویز قانونی باشد. اخذ وجه بابت کسری و یا حذف پارکینگ در هیچ جای قانون تصریح نشده و شهرداری بابت حذف و کسری پارکینگ حق اخذ وجه از شهروندان را ندارد.

ب - مطابق اصل ۳۶ قانون اساسی: حکم به مجازات و تعیین جریمه صرفاً از طریق قانون ممکن است و وضع قاعده در این باب، صرفاً در صلاحیت مقنن (مجلس شورای اسلامی) است. مقنن نیز در ماده ۱۰۰ قانون شهرداریها، مرجع تعیین مجازات بازدارنده و همچنین تعیین جریمه برای شهروندان متخلف را پیش‌بینی نموده و براساس این ماده صرفاً کمیسیون ماده ۱۰۰ صالح رسیدگی به این موضوع و تعیین جریمه شده است. در خصوص تعیین مجازات و اخذ جریمه بابت کسری و حذف پارکینگ نیز در تبصره ۵ ماده ۱۰۰ قانون شهرداریها تعیین تکلیف گردیده و شهروندان صرفاً موظف به پرداخت جریمه تعیینی توسط کمیسیون ماده ۱۰۰ می‌باشند. بنابراین هنگامی که شورای اسلامی شهرها، حقی در جریمه نمودن شهروندان ندارند علی القاعده نسبت به آن نیز نمی‌تواند وضع قاعده نماید و مصوبه معترض عنه برخلاف اصل ۳۶ قانون اساسی تصویب گردیده است.

ج - مغایرت با آراء هیأت‌عمومی دیوان عدالت اداری (عدم رعایت ماده ۹۲)

هیأت‌عمومی دیوان عدالت اداری در بررسی مصوبات شورای اسلامی سایر شهرها در باب عوارض کسری و حذف پارکینگ به کرات نسبت به صدور رأی مبنی بر ابطال مصوبات معترض عنه اقدام نموده که به عنوان مثال می‌توان به آراء ذیل اشاره نمود:

الف: رأی شماره ۷۷۰ - ۱۳۹۱/۱۰/۱۸ در ابطال مصوبه شورای اسلامی شهر بوشهر

ب: رأی شماره ۱۱۶ - ۱۳۹۲/۲/۱۶ در ابطال مصوبه شورای اسلامی شهر شیروان

ج: رأی شماره ۸۶۹ - ۱۳۹۴/۷/۱۴ در ابطال مصوبه شورای اسلامی شهر یزد

د: رأی شماره ۹۷۷ - ۱۳۹۴/۸/۵ در ابطال مصوبه شورای اسلامی شهر ملایر
لذا با توجه به آراء یاد شده و مغایرت آشکار مصوبه معترض عنه به اصول ۳۶ و ۵۱ قانون اساسی و تبصره ۵ ماده ۱۰۰ قانون شهرداریها و ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و تبصره ۳ ماده ۶۲ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران و همچنین با توجه به سابقه ابطال چنین مصوباتی در هیأت‌عمومی دیوان عدالت اداری، تقاضای اعمال ماده ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری و رسیدگی خارج از نوبت و نهایتاً 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 مورد اعتراض به قرار زیر است:

مورد عمل برای سال ۱۳۹۶

«ماده ۱۳: عوارض عدم تامین پارکینگ

ردیف	نوع عوارض	مأخذ ونحوه محاسبه عوارض	منشاء قانونی	توضیحات
	حذف و کسر پارکینگ برای واحدهای مسکونی، تجاری، اداری و غیره بطوریکه دارای شرایط خاص شمل ۶ بند تبصره و یک حذف پارکینگ باشد به ازای هر متر مربع			تبصره (۱): براساس ضوابط طرح تفصیلی، احداث پارکینگ در یک ساختمان الزامی است مگر در شرایط خاص که شامل ۶ بند ذیل می‌باشد: ۱ - ساختمان در بر خیابانهای سریع‌السیر به عرض ۴۵ متر و بیشتر قرار داشته و دسترسی به محل اتومبیل رو نداشته باشد. ۲ - ساختمان در فاصله یکصد متری تقاطع خیابانهای به عرض ۲۰ متر و بیشتر واقع شده و دسترسی به محل اتومبیل رو نداشته باشد. ۳ - ساختمان در محلی قرار گرفته باشد که ورود به پارکینگ مستلزم قطع درختان کهن باشد که شهرداری اجازه قطع آن را نداده است. ۴ - ساختمان در بر کوچه هایی قرار گرفته باشد که به علت عرض کم کوچه، امکان عبور اتومبیل نباشد. ۵ - ساختمان در بر معبری قرار گرفته باشد که به علت شیب زیاد، احداث پارکینگ در آن از نظر فنی مقدور نباشد. ۶ - در صورتیکه وضع و فرم زمین زیر ساختمان به صورتی باشد که از نظر فنی نتوان در سطح طبقات احداث پارکینگ نمود.
۱	حذف و کسر پارکینگ جهت واحدهای مسکونی	۵۰P		تبصره (۲) تجاریهای قانونی در هنگام تخریب و نوسازی با همان متراژ قبلی چنانچه امکان تامین پارکینگ را نداشته باشند مطابق با این تعرفه عوارض حذف یا کسر پارکینگ محاسبه شود.
۲	حذف و کسر پارکینگ جهت واحدهای تجاری و اداری	۱۶۰P		تبصره (۳) املاکی که پس از اجرای تعریض و توسعه معابر شهری بعلت قلت مساحت عرصه باقیمانده امکان تامین پارکینگ را نداشته باشند پس از اخذ مجوز از کمیسیون ماده ۵ مطابق با این تعرفه عوارض حذف یا کسر پارکینگ محاسبه شود.
۳	حذف و کسر پارکینگ جهت واحدهای صنعتی و غیره	۸۰P		تبصره (۴) در مواردی که کسری پارکینگ مربوط به افزایش طبقات خارج از ضوابط طرح تفصیلی باشد (مصوب در کمیسیون ماده ۵) به ازای هر واحد کسری پارکینگ ایجاد شده مطابق بندهای این تعرفه محاسبه و اخذ گردد. تبصره (۵): در صورت تصویب کمیسیون ماده ۵ و مراجع ذیصلاح عوارض عدم تامین پارکینگ برابر این تعرفه اخذ می‌گردد. تبصره (۶): شیب مقرر در بند ۵ تبصره (۱) براساس ضوابط طرح تفصیلی تعیین می‌گردد. تبصره (۷): شهرداری موظف است درآمد حاصل از این تعرفه را به حساب جداگانه ای واریز و صرفاً در امر احداث پارکینگ عمومی هزینه نماید.

تذکره: ماده ۱۴ قانون شهرداریها و تبصره ۱ ماده ۵ قانون ملیتات و ارز، از تاریخ ۱۳۹۷/۴/۱۴

ردیف	نوع عوارض	مأخذ و نحوه محاسبه عوارض	منشاء قانونی	توضیحات
۳	حذف و کسر پارکینگ جهت واحدهای صنعتی و غیره	۸۰p	بند ۱۶ ماده ۷ قانون موسوم به شوراها و تبصره ۱ ماده ۵ قانون مالیات بر ارزش افزوده	تبصره (۸): براساس رأی قطعی شماره ۱۴۸۱ - ۱۴۷۷ مورخ ۸۶/۱۲/۱۲ و رأی شماره ۱۰۱۸ مورخ ۱۳۹۳/۶/۱۷ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نظر به اینکه قانونگذار به شرح تبصره پنج ماده ۱۰۰ قانون شهرداری تکلیف عدم رعایت پارکینگ و یا کسری آن را معین و متخلف را براساس رأی کمیسیونهای مقرر در آن ماده به پرداخت جریمه محکوم نموده وصول عوارض در مورد عدم رعایت پارکینگ و یا کسری آن، خلاف هدف و حکم مقنن است. تبصره (۹): برای هر واحد تجاری حداقل برابر ضوابط، پارکینگ بایستی تامین شود. تبصره (۱۰): ضریب پیشنهادی جهت متر از نظر تا حد استاندارد هر واحد پارکینگ می باشد. تبصره (۱۱): در زمان نوسازی مالک موظف به تامین پارکینگ برابر ضوابط روز خواهد بود. تبصره (۱۲): واحدهای تجاری احداثی در کاربریهای مذهبی، در صورت عدم احداث پارکینگ جهت این واحدها همانند سایر واحدهای تجاری مشمول پرداخت عوارض عدم احداث پارکینگ می گردد. تبصره (۱۳): به استناد بند یک صورتجلسه شماره ۹۹ مورخ ۹۳/۸/۱۹ صحن علنی شورای اسلامی شهر، تامین پارکینگ مازاد مشمول پرداخت عوارض نمی گردد. مشروط به اینکه پارکینگ مازاد احداثی صرفاً به واحدهای مندرج در پروانه تعلق بگیرد.

بنابراین عوارض فوق منصرف از مواردی است که در پروانه و نقشه ساختمانی پارکینگ تعریف شده و مالک بر خلاف آن اقدام به حذف پارکینگ نموده و کمیسیون ماده ۱۰۰ بر اساس مقررات مذکور در تبصره ۵ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری مبادرت به تعیین جریمه نموده باشد. ثانیاً: همان گونه که استحضار دارند در قانون مالیات بر ارزش افزوده عوارضی از محل حذف پارکینگ پیش بینی نشده است، بنابراین موضوع از مصادیق مفهوم مخالف تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده و از زمره عوارضی که در قانون مالیات بر ارزش افزوده تکلیف آن تعیین شده باشد نبوده و عوارض موضوع شکایت در اجرای مقررات مذکور در تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده تعیین گردیده است. ثالثاً: به موجب منطوق ماده ۸۰ اصلاحی مصوب ۱۳۸۲/۷/۶ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی، مصوبات شوراها در صورتی که پس از دو هفته از تاریخ ابلاغ مورد اعتراض قرار نگیرد لازم الاجرا است که در مانحن فیه نیز تعرفه مورد شکایت در مهلت مقرر قانونی از سوی مراجع ذیربط مورد اعتراض قرار نگرفته و قطعیت یافته است. رابعاً: هیأت عمومی دیوان در بند «ب» دادنامه شماره ۷۹ - ۱۳۹۵/۲/۲۱ وضع عوارض محلی را از اختیارات و وظایف شوراها دانسته است که متن آن بدین شرح است: «ب - مطابق بند ۱۶ ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب سال ۱۳۷۵ با اصلاحات بعدی آن، تصویب لوائح 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 می شود از جمله وظایف شورای شهر می باشد و به موجب تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۳۸۷، شوراهای اسلامی شهر و بخش، جهت وضع هر یک از عوارض محلی جدید که تکلیف آنها در این قانون مشخص نشده باشد، موظفند موارد را حداکثر تا پانزدهم بهمن ماه هر سال برای اجرا در سال بعد تصویب و اعلام عمومی نمایند. نظر به اینکه مواد ۲ و ۳ تعرفه عوارض محلی سال ۱۳۸۸ مصوب شورای اسلامی شهر کرمانشاه با رعایت مقررات قانونی مذکور به تصویب رسیده است، بنابراین مواد یاد شده خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات شورای اسلامی شهر کرمانشاه تشخیص نشد».

التهایه با عنایت به اینکه عوارض موضوع شکایت منصرف از مواردی است که در پروانه و نقشه ساختمانی پارکینگ تعریف شده و مالک بر خلاف آن اقدام به حذف پارکینگ نموده و کمیسیون ماده ۱۰۰ وفق مقررات مبادرت به صدور رأی به پرداخت جریمه بر اساس حکم مقرر در تبصره ۵ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری نموده باشد و به بیان دیگر عوارض موصوف ناظر به مواردی است که اساساً امکان تعریف پارکینگ بنا به شرایط خاص مذکور وجود نداشته و همچنین با توجه به اینکه عوارض موصوف در قانون مالیات بر ارزش افزوده پیش بینی نشده و موضوع از مصادیق مفهوم مخالف تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده می باشد و نیز با استناد به بند ۱۶ ماده ۷۱ قانون شوراها و از آنجا که وزارت کشور بر اساس تبصره ۲ ماده ۷۹ قانون شوراها در مقام نظارت بر قانون مذکور هیچ خدشه ای بر مصوبه مورد شکایت وارد ننموده است و با در نظر گرفتن مفاد بند «ب» دادنامه شماره ۷۹ - ۱۳۹۵/۲/۲۱ همان هیأت که بر اساس آن در تاکید بر حکم قانونگذار وضع عوارض محلی از اختیارات و وظایف شوراها دانسته شده است، استدعای صدور رأی مبنی بر رد شکایت مطروحه را از آن مرجع می نماید. ضمناً آقای سیدجواد میرمحمدی و خانم طیبه حیدری جهت تقدیم دفاعیات به حضور معرفی می گردند».

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۷/۲/۱۸ 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

با توجه به اینکه آراء متعدد هیأت عمومی دیوان عدالت اداری وضع عوارض برای حذف و کسری پارکینگ در مصوبات شوراهای اسلامی شهرها مغایر قانون و خارج از حدود اختیارات تشخیص و ابطال شده است، بنابراین ماده ۱۳ مصوبه شورای اسلامی شهر اراک مبنی بر وضع عوارض عدم تامین پارکینگ مورد عمل برای سال ۱۳۹۶ به دلایل مندرج در رأی شماره ۹۷ الی ۱۰۰ - ۱۳۹۲/۲/۱۶ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مغایر قانون و خارج از حدود اختیارات قانونی بوده و با استناد 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.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری - محمدکاظم بهرامی

در پاسخ به شکایت مذکور، رئیس شورای اسلامی کلانشهر اراک به موجب لایحه شماره ۱۳۹۶/۹/۲۰ - ۱۳۹۶/۹/۲۰ توضیح داده است که:

«ریاست محترم هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

سلام عیکم

احتراماً، در خصوص پرونده شماره ۹۵۰۹۹۸۰۹۰۵۸۰۰۸۴۴ با شماره کلاسه ۴۹۹/۹۶ موضوع شکایت آقای حمزه شکران زینی به خواسته ابطال ماده ۱۳ از تعرفه عوارض و بهای خدمات سال ۱۳۹۶ به استحضار می رساند. اولاً: آراء شماره ۷۷۰ - ۱۳۹۱/۱۰/۱۸، ۱۱۶ - ۱۳۹۶/۲/۱۶، ۸۶۹ - ۱۳۹۴/۷/۱۴ و ۹۷۷ - ۱۳۹۴/۸/۵ هیأت عمومی مبنی بر ممنوعیت وضع عوارض حذف پارکینگ با توجه به استدلال آن هیأت صرفاً و منحصرأ ناظر به مواردی است که مالک بر خلاف مفاد پروانه و نقشه ساختمانی اقدام به حذف پارکینگ نموده و کمیسیون ماده ۱۰۰ وفق مقررات مبادرت به صدور رأی به پرداخت جریمه بر اساس حکم مقرر در تبصره ۵ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری نموده باشد و این در حالی است که مصوبه مورد اعتراض شاکه در پرونده حاضر ناظر به مواردی است که بنا به جهات و شرایط خاص اساساً امکان پیش بینی پارکینگ وجود نداشته باشد که این موارد وفق تبصره ۱ ماده ۱۳ عوارض مورد شکایت به شرح ذیل احصاء شده است:

۱ - ساختمان در بر خیابانها سریع السیر به عرض ۴۵ متر و بیشتر قرار داشته و دسترسی به محل اتومبیل رو نداشته باشد.

۲ - ساختمان در فاصله یکصد متری تقاطع خیابانهای به عرض ۲۰ متر و بیشتر واقع شده و دسترسی به محل اتومبیل رو نداشته باشد.

۳ - ساختمان در محلی قرار گرفته باشد که ورود به پارکینگ مستلزم قطع درختان کهن باشد که شهرداری اجازه قطع آن را نداده است.

۴ - ساختمان در بر کوچه هایی قرار گرفته باشد که به علت عرض کم کوچه، امکان عبور اتومبیل نباشد.

۵ - ساختمان در بر معبری قرار گرفته باشد که به علت شیب زیاد، احداث پارکینگ در آن از نظر فنی مقدور نباشد.

۶ - در صورتی که وضع و فرم زمین زیر ساختمان به صورتی باشد که از نظر فنی نتوان در سطح طبقات احداث پارکینگ نمود. همچنین به موجب تبصره ۳ عوارض فوق به املاکی نیز که پس از اجرای تعریض و توسعه معابر شهری به علت قلت مساحت عرصه باقیمانده امکان تامین پارکینگ را نداشته باشند تعلق خواهد گرفت.