

۱۳۹۸/۴/۱۶

شماره ۹۶۰۱۱۳۳

بسمه تعالی

جناب آقای اکبر پور

رئیس هیأت‌مدیره و مدیرعامل محترم روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران  
یک نسخه از رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به شماره دادنامه  
۹۸۰۹۹۷۰۹۰۵۸۱۰۵۸۲ مورخ ۱۳۹۸/۳/۲۸ با موضوع: «ابطال ردیف‌های ۱۱، ۱۲ و ۱۵  
از تعرفه عوارض محلی سال ۱۳۹۳ شورای اسلامی شهر اسلامشهر» جهت درج در  
روزنامه رسمی به پیوست ارسال می‌گردد.  
مدیرکل هیأت عمومی و هیأت‌های تخصصی دیوان عدالت اداری - مهدی دربین

تاریخ دادنامه: ۱۳۹۸/۳/۲۸ شماره دادنامه: ۵۸۲ شماره پرونده: ۱۱۳۳/۹۶

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکي: آقای مصطفی قاسمی آئی

موضوع شکایت و خواسته: ابطال ۱- جدول ردیف ۱۱ از تعرفه عوارض محلی  
سال ۱۳۹۳ شورای اسلامی شهر اسلامشهر در خصوص عوارض تفکیک عرصه  
۲- جدول ردیف ۱۲ از تعرفه عوارض محلی سال ۱۳۹۳ شورای اسلامی شهر اسلامشهر  
در خصوص تفکیک اعیانی

عوارض یاد شده برای سال ۱۳۹۳ و به تبع آن وصول عوارض مذکور مغایر با روح و مفاد قوانین مذکور و به منزله استنکاف از اجرای آراء هیأت عمومی دیوان عدالت اداری است.» متن تعرفه‌های مورد اعتراض به قرار زیر است:

ردیف ۱۱ از تعرفه عوارض محلی سال ۱۳۹۳ شورای اسلامی شهر اسلامشهر: «در اجرای تبصره (۱) ماده (۵۰) قانون مالیات بر ارزش افزوده، عوارض پیشنهادی شهرداری جهت تصویب اعلام می‌گردد.»

ردیف	کد	شرح	عوارض تفکیک عرصه	مستند قانونی	توضیحات
۱۱	۱۲۰۴ ۰۱۰۲۰۰۴	عوارض تفکیک اراضی موضوع پخشنامه شماره ۱۳۳۴۳۱/۴۲۱ مورخ ۶۸/۱۲/۲۸ وزارت محترم کشور	از هر مترمربع با کاربری مسکونی p ۳۰٪	بند ۱۶ ماده ۷۱ قانون موسوم به شوراها و تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده	Eوارض = K × p × s تفکیک عرصه (۱) نماد p عبارت است از آخرین ارزش منطقه‌ای موضوع ماده ۶۴ قانون مالیاتهای مستقیم (۲) نماد k عبارتست از ضریب ثابت (۳) نماد s عبارتست از مساحت عرصه به مترمربع
			از هر مترمربع با کاربری تجاری و صنعتی P ۱۵۰٪		
			از هر مترمربع با کاربری اداری معادل P ۷۰٪		
			از هر مترمربع با سایر کاربریها P ۲۰٪		

ردیف ۱۲ از تعرفه عوارض محلی سال ۱۳۹۳ شورای اسلامی شهر اسلامشهر:

ردیف	کد	شرح	عوارض تفکیک اعیانی	مستند قانونی	توضیحات
۱۲	۱۲۰۴ ۰۱۰۲۰۰۴	عوارض تفکیک اعیانی	با کاربری مسکونی معادل ۱۵٪ قیمت ارزش معاملاتی ساختمان	بند ۱۶ ماده ۷۱ قانون موسوم به شوراها و تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده	Eوارض = K × p × s تفکیک اعیان (۱) نماد p عبارت است از آخرین ارزش معاملاتی موضوع ماده ۶۴ قانون مالیاتهای مستقیم (۲) نماد k عبارتست از ضریب ثابت (۳) نماد s عبارتست از مساحت اعیانی به مترمربع توضیح اینکه عوارض تفکیک اعیانی شامل ساختمان‌هایی است که بدون مجوز اقدام به تفکیک نموده و در کمیسیون ماده صد مطرح و رأی به ابقاء بنا صادر شده باشد.
			با کاربری اداری معادل ۷۰٪ قیمت ارزش معاملاتی ساختمان		
			با کاربری تجاری معادل ۱۰۰٪ قیمت ارزش معاملاتی ساختمان		
			سایر کاربریها معادل ۵۰٪ قیمت ارزش معاملاتی ساختمان		

تبصره (۱): عوارض این تعرفه به کل بنا تعلق گرفته و مشترکات به میزان قدرالسهم بین واحدها تقسیم می‌شوند.

تبصره (۲): این عوارض در زمان دریافت پایان کار و در صورت درخواست متقاضی برای تفکیک اعیانی و یا در هر زمان دیگری که مالک تقاضای تفکیک یا تقاضای گواهی معامله عدم خلاف با پایان کار را داشته باشد، قابل وصول است.

۳- جدول ردیف ۱۵ تعرفه عوارض محلی سال ۱۳۹۳ شورای اسلامی شهر اسلامشهر در خصوص عوارض حق‌النظاره مهندسين ناظر از مصوبات شورای اسلامی شهر اسلامشهر گردش کار: شاکی به موجب دادخواست و لایحه تکمیلی ابطال تعرفه عوارض سال ۱۳۹۳ شهرداری و شورای اسلامی شهر اسلامشهر شامل عوارض تفکیک عرصه و اعیانی و حق‌النظاره مهندسی، جدول ارزش معاملاتی ساختمانی موضوع تبصره ۱۱ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری از مصوبات شورای اسلامی شهر اسلامشهر را خواستار شده است و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که:

«ریاست محترم هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با سلام

۱- احتراماً هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در آراء متعددی به صراحت، اصل موضوعات مورد استفاده توسط شورای اسلامی شهر اراک و کرج و دیگر شهرها جهت وضع و تعیین عوارض سالانه را غیرقانونی و مورد ابطال قرار داده است. لیکن علی‌رغم آرای مذکور در روزنامه رسمی و اعلام مستقیم به شورای شهر و شهرداری اسلامشهر تأثیری روی روند نادرست آن شورا نداشته و مرجع مذکور یا نسبت به موضوع بی‌اعتنا بوده و یا شرط اجرا را دریافت حکم هیأت عمومی در خصوص شهر اسلامشهر می‌داند و این در حالی است که دیوان عدالت اداری به عنوان عالیترین مرجع اداری کشور محسوب و آراء وحدت رویه صادر شده از هیأت عمومی آن مرجع برای تمامی مراجع اداری و نهادها و موسسات عمومی غیر دولتی من جمله شهرداریها و نیز شوراهای اسلامی شهر و روستا لازم‌الاتباع بوده و تنها قوانین لاحق می‌تواند برطرف‌کننده آن باشد.

۲- عوارض و بهای خدمات غیرقانونی سال ۱۳۹۳ اسلامشهر شامل:

۱-۲ در ارتباط با تعرفه با عنوان عوارض تفکیک عرصه و اعیان در صفحات ۲۳ الی ۲۹ دفترچه عوارض و جداول شماره ۱۱ و ۱۲ بر اساس دادنامه‌های به شماره ۹۶۴ - ۱۳۸۶/۹/۱۱، ۲۷۵ - ۲۱۸ - ۱۳۸۷/۴/۹ - ۳۹۳ - ۱۳۸۹/۹/۲۹ - ۴۵۹ - ۱۳۸۹/۱/۲۰ - ۴۹۲ - ۱۳۸۹/۱۱/۴ - ۲۷۵ - ۳۸۱ - ۱۳۹۱/۹/۲۰ - ۶۳۴ - ۱۳۹۱/۹/۲۰ - ۶۲۷ - ۱۳۹۱/۹/۱۳ - ۶۲۱ - ۱۳۹۱/۵/۱۶ - ۱۳۹۱/۹/۷ - ۲۷۵ - ۱۳۹۱/۵/۱۶ - ۹۷ - ۱۳۹۵/۲/۲۸ - ۱۳۱۰ - ۱۳۹۴/۱۲/۱۸ - ۲۴۴ - ۱۳۹۵/۴/۱ - ۳۱۵ - ۱۳۹۶/۴/۱۳ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، تعیین و دریافت عوارض تفکیک عرصه و اعیان خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات شوراهای اسلامی شهرها تشخیص داده شده است.

۲-۲ صفحه ۳۵ دفترچه عوارض با عنوان عوارض حق‌النظاره و طراحی مهندسين به ماخذ ۵ درصد مطابق دادنامه شماره ۶۶۴ - ۱۳۹۱/۹/۲۷ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، وضع عوارض بر درآمد حق‌النظاره مهندسان از این حیث که از مصادیق ارائه خدمات و ماخذ محاسبه مالیات است، خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات مرجع وضع تشخیص شده است.

۳-۲ در خصوص جدول ارزش معاملاتی ساختمان در سال ۱۳۹۳ بر اساس دادنامه‌های شماره ۳۶۱ - ۱۳۸۲/۹/۹ - ۵۷۲ - ۵۷۳ مورخ ۱۳۸۴/۱۰/۱۸ - ۶۶۴ - ۱۳۹۲/۹/۱۸ و ۱۰۱۸ - ۱۳۹۳/۶/۱۷ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، خلاف قانون تشخیص شده است. لازم به ذکر است تبصره ۱۱ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری الحاقی سال ۱۳۵۸ می‌باشد در حالی که مطابق ماده ۶۴ قانون مالیاتهای مستقیم مصوب سال ۱۳۶۶ و اصلاحی آن سال ۱۳۸۰ که از نظر زمانی نسبت به قانون شهرداری موخر است و تعیین ارزش معاملاتی به عهده کمیسیون تقویم املاک مندرج در ماده ۶۴ قانون مالیاتهای مستقیم بوده و بدین ترتیب تبصره ۱۱ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری الحاقی سال ۱۳۵۸ دیگر موضوعیت ندارد. همچنین ارزش معاملاتی مذکور مبنای محاسبه مالیات نقل و انتقال املاک مندرج در ماده ۵۹ قانون مالیاتهای مستقیم قرار گرفته که به لحاظ مفاد ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده وضع تعرفه بهای خدمات بر ارزش معاملاتی املاک از سوی شورای اسلامی شهر اسلامشهر فاقد وجهت قانونی است.

مطابق مقررات تبصره ۳ ماده ۶۴ قانون یاد شده ارزش معاملاتی که به تصویب کمیسیونهای تقویم املاک می‌رسد صرفاً برای محاسبه انواع مالیات است و ماخذ محاسبه عوارض و سایر وجوه مطابق مقررات قانونی مزبور بر بنای درصدی از ارزش معاملاتی تعیین می‌گردد که به تصویب هیأت وزیران و یا مراجع قانونی مرتبط می‌رسد و در این رابطه تصویب‌نامه شماره ۵۷۷۸/ت۲۰۲-۵۵۴۲۰۲ هیأت وزیران ماخذ محاسبه سایر عوارض و وجوه را تا پایان سال ۱۳۹۶ معادل ۸۵٪ ارزش معاملاتی مصوب سال ۱۳۹۵ تعیین کرده است. خارج بودن از اختیارات مرجع وضع، ابطال شده‌اند لذا وضع مجدد

ردیف ۱۵ از تعرفه عوارض محلی سال ۱۳۹۳ شورای اسلامی شهر اسلامشهر:

ردیف	کد	شرح	عوارض تفکیک اعیانی	مستند قانونی	توضیحات
۱۵	۳۱۱۰ ۰۳۰۱۰۱۰	بهای ناشی از ارائه خدمات مهندسی	معادل ۵٪ از کل پروانه ساختمانی صادره $K \times p \times s$ %۵	ماده ۱۶ بند ۵ قانون مالیات بر ارزش افزوده	$K \times p \times s$ = بهای ناشی از ارائه خدمات مهندسی (۱) نماد p عبارت است کل مبلغ پروانه ساختمانی برای یک مترمربع (۲) نماد k عبارتست از ضریب ثبت (۳) نماد s عبارتست از مساحت به مترمربع

در پاسخ به شکایت مذکور، رئیس شورای اسلامی شهر اسلامشهر به موجب لایحه شماره ۵/۱۳۱۱۵ - ۱۳۹۶/۱۲/۲۶ توضیح داده است که:

«ریاست محترم هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

سلام علیکم

احتراماً در خصوص پرونده کلاسه ۱۱۳۳/۹۶ و به شماره پرونده ۵۸۰۰۱۰۰ در مورد دادخواست آقای مصطفی قاسمی آبی به خواسته ابطال تعرفه عوارض غیرقانونی سال ۱۳۹۳ شهرداری و شورای شهر اسلامشهر مطالب ذیل‌الذکر در پاسخ به دادخواست به حضور ایفاد می‌گردد.

۱- شاکي در دادخواست تقدیمی به هدف نقض جدول ارزش معاملاتی ساختمان اذعان داشته که تعیین ارزش معاملاتی به عهده کمیسیون تقویم املاک مندرج در ماده ۶۴ قانون مالیاتهای مستقیم بوده و اعلام داشته که تبصره ۱۱ ماده ۱۰۰ قانون شهرداریهای الحاقی سال ۱۳۵۸ موضوعیت ندارد که در پاسخ اشعار می‌دارد شاکي با هدف خلط مبحث و در صدد به چالش کشاندن هدف و فلسفه تصویب ماده ۱۰۰ قانون شهرداری و تبصره ۱۱ الحاقی آن با اهداف تشکیل قانون مالیاتهای مستقیم و ماده ۶۴ قانون مارالذکر می‌باشد چرا که قانون شهرداری و یا قانون مالیاتهای مستقیم هر کدام با اهداف خاص و با فلسفه وجودی متنوع و به تبع آن دارای ارکان مجزایی جهت اجرای آن تشکیل گردیده چرا که ماده ۱۰۰ قانون شهرداری بابت جلوگیری از ساخت و سازهای غیر مجاز قبل از اخذ پروانه و یا مغایر مفاد پروانه مفاد تشکیل شده و به استناد تبصره ۱۱ الحاقی مصوب ۱۳۵۸/۶/۲۷ آیین‌نامه ارزش معاملاتی ساختمان پس از تنظیم توسط شهرداری و تصویب شورای شهر در مورد اخذ جرایم قابل اجراست که این موضوع صراحتاً در تبصره‌های ۱۱ ماده مرقوم ذکر گردیده در حالی که استناد شاکي به ماده ۶۴ قانون مالیاتهای مستقیم بابت «مالیات بر درآمد املاک» قابلیت اجرایی داشته است که این دو قانون مجزا نه تنها هیچ گونه سختی با همدیگر نداشته بلکه جالب توجه اینکه وکیل در مقام اعلام نسخ تبصره ۱۱ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری به استناد ماده ۶۴ قانون مالیات مستقیم می‌باشد که در واقع کل تشکیلات کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری و اعمال تبصره ۱۱ ماده مرقوم و آرای صادره در این خصوص را زیر سوال برده که این موضوع جای تعجب دارد!

۲- شاکي در شرح دادخواست ایراد گرفته که با وجود مفاد ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده وضع تعرفه بهای خدمات بر ارزش معاملاتی املاک از سوی شورای اسلامی شهر اسلامشهر را فاقد وجهت قانونی اعلام نموده است که در پاسخ خاطر نشان می‌سازد: با عنایت به اینکه موضوع و مفاد ماده ۶۴ قانون مالیاتهای مستقیم بابت تعرفه بهای خدمات از جمله سود و فروش قابل استفاده و مبنای محاسبه مالیات قرار می‌گیرد در صورتی که آیین‌نامه ارزش معاملاتی موضوع تبصره ۱۱ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری به عنوان ضمانت اجرای جرایم مقرر موضوع تبصره‌های ۲، ۳، ۴ و ۵ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری تدوین و تصویب گردیده که هیچ ارتباطی به قانون مالیات نداشته است چرا

که آیین‌نامه ارزش معاملاتی ساختمان موضوع تبصره ۱۱ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری بابت تعیین جرایم کمیسیون ماده ۱۰۰ صلاحیت و قابلیت اجرایی داشته در صورتی که ماده ۶۴ قانون مالیاتهای مستقیم بابت تعرفه‌های خدمات (سود و فروش) مقرر شده که پرداخت مالیات مانع پرداخت جرایم کمیسیون ماده ۱۰۰ نمی‌باشد که نامبرده با هدف نقض رأی اوراقی ضمیمه دادخواست تحت عنوان ارزش اعیانی ممهور به مهر اداره امور مالیاتی اسلامشهر که ارزش اعیانی املاک را بر اساس نوع ساختمان (اسکلت - دیوار - سقف) به مبلغ پایین را ضمیمه دادخواست نموده لیکن مبلغ مذکور بابت عوارض ارزش اعیانی می‌باشد که وفق قانون مالیاتهای مستقیم به صورت عام‌الشمول تنظیم می‌گردد و در حالی که آیین‌نامه ارزش معاملاتی ملک با تصویب این شورا و تایید فرمانداری توسط کمیسیون ماده ۱۰۰ جهت صدور رأی ملاک عمل قرار می‌گیرد صرفاً جنبه بازدارندگی داشته نه درآمدی، در صورت حذف و ابطال آن جنبه بازدارندگی خود را از دست داده و مالکین را تشویق به احداث تخلفات می‌نماید چرا که وقوع تخلفات برای مالکین دارای منفعت و ارزش افزوده زیادی خواهد داشت که نامبرده با هدف انحراف آن اعضا به قانون مالیات متوسل شده و خواستار نقض آیین‌نامه ارزش معاملاتی موضوع تبصره ۱۱ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری می‌باشد.

۳- ولیکن در خصوص خواسته دیگر شاکي بابت ابطال تعرفه عوارض غیرقانونی سال ۱۳۹۳ شهرداری و شورای اسلامی شهر اسلامشهر شامل عوارض تفکیک عرصه و اعیان و حق‌النظاره مهندس ناظر بایستی خاطر نشان ساخت صرف نظر از اینکه هیچ‌یک از عناوین تعرفه عوارض بهای خدمات مربوط به شهرداری اسلامشهر در دیوان عدالت اداری ابطال نشده است ولیکن این شهرداری و شورای شهر در راستای اجابت مفاد نامه شماره ۹۰۰۰/۲۳۴/۱۲۵۷۷۵/۲۰۰ - ۱۳۹۶/۱۰/۶ معاون حقوقی، پیشگیری و پژوهش دیوان عدالت اداری نسبت به لغو و اصلاح عناوین ابطالی مصوبات عوارض از سوی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری اقدام نموده و در تعرفه و همچنین بودجه سال ۱۳۹۷ شهرداری لحاظ نشده است و این موضوع را مدیریت اداره درآمد طی نامه شماره ۱۵۵۸۷۶ - ۱۳۹۶/۱۲/۲۳ را نیز تایید و تصدیق نموده است و با عنایت به اینکه در تعرفه و بودجه سال آینده (سال ۱۳۹۷) این نوع عوارض پیش‌بینی نشده و در واقع نسبت به لغو آن اقدام گردیده لذا طرح دادخواست بابت چنین موضوعاتی سالبه به انتفاء موضوع تلقی و از محضر قضات شریف استدعای رد شکایت مطروحه را دارد.»

رسیدگی به موضوع از جمله مصادیق حکم ماده ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ تشخیص نشد.

در اجرای ماده ۸۴ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ پرونده به هیأت تخصصی شوراهای اسلامی دیوان عدالت اداری ارجاع می‌شود و هیأت مذکور در خصوص خواسته شاکي، آیین‌نامه ارزش معاملاتی ساختمان موضوع تبصره ۱۱ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری در سال ۱۳۹۴ مصوب شورای اسلامی شهر اسلامشهر را مغایر قانون و خارج از حدود اختیارات ندانسته است و به استناد مواد ۱۲ و ۸۴ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری به موجب دادنامه شماره ۴۰۳ - ۱۳۹۷/۱۲/۱۴ رأی به رد شکایت شاکي صادر کرده است.

رأی مذکور به علت عدم اعتراض از سوی رئیس دیوان عدالت اداری و یا ده نفر از قضات دیوان عدالت اداری قطعی یافته است.

پرونده در راستای رسیدگی به بندهای ۱۱، ۱۲ و ۱۵ از تعرفه عوارض محلی سال ۱۳۹۳ شورای اسلامی شهر اسلامشهر در دستور کار هیأت عمومی دیوان عدالت اداری قرار گرفت. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۸/۳/۲۸ با حضور 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

۱- با توجه به اینکه در آراء متعدد هیأت عمومی دیوان عدالت اداری وضع عوارض برای تفکیک عرصه و اعیان و کسری حد نصاب در مصوبات شوراهای اسلامی شهرها مغایر قانون و خارج از حدود اختیارات تشخیص و ابطال شده است، بنابراین جدول ردیف ۱۱ تحت عنوان عوارض تفکیک عرصه و جدول ردیف ۱۲ تحت عنوان عوارض تفکیک اعیانی از تعرفه عوارض و بهای خدمات شهرداری اسلامشهر در سال ۱۳۹۴ مصوب شورای اسلامی شهر اسلامشهر به دلایل مندرج در رأی شماره ۹۷ - ۱۳۹۵/۲/۲۸ و ۹۶۹ - ۱۳۹۵/۱۰/۱۶

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، مغایر قانون و خارج از حدود اختیارات قانونی است و مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود.

۲- با توجه به اینکه در آراء متعدد هیأت عمومی دیوان عدالت اداری وضع عوارض حق‌النظاره برای مهندسین ناظر و غیره در مصوبات شوراهای اسلامی شهرها مغایر قانون و خارج از حدود اختیارات تشخیص و ابطال شده است، بنابراین جدول ردیف ۱۵ تحت عنوان عوارض حق‌النظاره مهندسین ناظر از تعرفه عوارض و بهای خدمات شهرداری اسلامشهر در سال ۱۳۹۴ مصوب شورای اسلامی شهر اسلامشهر به دلایل مندرج در رأی شماره ۱۳۲۹ - ۱۳۹۴/۱۱/۶ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مغایر قانون و خارج از حدود اختیارات قانونی است و مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

معاون قضایی دیوان عدالت اداری - مرتضی علی اشراقی