

شماره هـ/۹۴/۱۰۶۰

۱۳۹۵/۴/۲۰

بسمه تعالی

جناب آقای جاسبی

مدیرعامل محترم روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران

با سلام

یک نسخه از رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به شماره دادنامه ۲۴۳ مورخ ۱۳۹۵/۴/۱ با موضوع:

«ابطال بندهای ۸، ۷، ۶، ۲ و ۱ بخش ۱۲ فصل دوم دفترچه عوارض و بهای خدمات شورای اسلامی شهر کرج در سال ۱۳۹۴ از تاریخ تصویب» جهت درج در روزنامه رسمی به پیوست ارسال می‌گردد.

مدیرکل هیأت عمومی و سرپرست هیأت‌های تخصصی دیوان عدالت اداری - مهدی دربین

تاریخ دادنامه: ۱۳۹۵/۴/۱ شماره دادنامه: ۲۴۳ کلاس پرونده: ۱۰۶۰/۹۴

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکلی: آقای امید محمدی

موضوع شکایت و خواسته: ابطال بندهای ۸، ۷، ۶، ۲، ۱ بخش ۱۲ فصل دوم

دفترچه عوارض و بهای خدمات شورای اسلامی شهر کرج در سال ۱۳۹۴ در اجرای مقررات ماده ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری

گردش کار: آقای امید محمدی به موجب دادخواستی ابطال بندهای ۸، ۷، ۶، ۲، ۱

بخش ۱۲ فصل دوم دفترچه عوارض و بهای خدمات شورای اسلامی شهر کرج در سال ۱۳۹۴ در اجرای مقررات ماده ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری 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 جهت تبیین خواسته به استحضار آن عالی مقام می‌رساند، شورای اسلامی شهر کرج طی مصوبه‌ای تحت عنوان تعیین و وصول «عوارض نقل و انتقال اراضی و معاملات غیر منقول و ارزش سرقفلی»، مبادرت به وضع عوارض برای نقل و انتقال املاک نموده است. مطابق مصوبه مذکور:

«عوارض نقل و انتقال و تفکیک اراضی و معاملات غیر منقول و ارزش سرقفلی به شرح زیر تعیین شده است:

۱- عوارض نقل و انتقال عرصه به ازای هر مترمربع ۳٪ قیمت منطقه‌بندی روز دارایی
 ۲- عوارض نقل و انتقال اعیانی به ازای هر مترمربع ۳٪ قیمت ارزش معاملاتی ساختمان مطابق دفترچه دارایی

۶- عوارض سرقفلی تجاری (در هنگام واگذاری قطعی یا تنظیم اجاره) ۵ برابر قیمت منطقه‌بندی روز دارایی به ازای هر مترمربع

تبصره: عوارض نقل و انتقال طبقات تجاری در زیرزمین و طبقات ۲/۵ برابر قیمت منطقه‌ای روز دارایی (اعیانی) و عوارض نقل و انتقال انباری تجاری و بالکن داخلی تجاری ۲ برابر قیمت منطقه‌ای روز دارایی محاسبه و اخذ می‌گردد.

۷- عوارض نقل و انتقال اداری در همکف P ۳ و بالای همکف و زیرزمین P ۱/۵ قیمت منطقه‌ای روز دارایی محاسبه و اخذ گردد.

۸- عوارض نقل و انتقال صنعتی P ۲ محاسبه و اخذ گردد.»

این در حالی است که با استناد به دلایل ذیل این مصوبه مغایر قوانین و مقررات می‌باشد:

۱- نظر به این که در ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷/۲/۱۷، برقراری عوارض بر درآمدهای ماخذ محاسبه مالیات ممنوع اعلام شده و در قانون مالیاتهای مستقیم از جمله مواد ۵۹ و ۵۲ برای نقل و انتقال قطعی املاک و واگذاری حقوق اشخاص حقیقی و حقوقی بر املاک مالیات تعیین شده است، بنابراین مصوبه شورای اسلامی شهر کرج در تعیین عوارض بر معامله املاک، مستغلات، مستحقات و سرقفلی، مغایر قانون می‌باشد. در ماده ۵ قانون تجمیع عوارض نیز تصریح شده بود که «برقراری هر گونه عوارض و سایر وجوه برای انواع کالاهای وارداتی و کالاهای تولیدی و... همچنین برقراری عوارض به درآمدهای ماخذ محاسبه مالیات، ... توسط شوراهای اسلامی و سایر مراجع ممنوع می‌باشد». از این رو مطابق ماده فوق شوراهای اسلامی و سایر مراجع

اجازه ندارند نسبت به مواردی که برای آنها پیش‌بینی اخذ مالیات شده است، اقدام به وضع عوارض نمایند. ماده ۵۲ قانون مالیاتهای مستقیم نیز که تحت عنوان مالیات بر درآمد املاک آمده، مقرر می‌دارد: «درآمد شخص حقیقی یا حقوقی ناشی از واگذاری حقوق خود نسبت به املاک واقع در ایران پس از کسر معافیت‌های مقرر در این قانون مشمول مالیات بر درآمد املاک می‌باشد». به علاوه ماده ۵۹ قانون مذکور (اصلاحی ۱۳۸۰) بیان می‌نماید، «نقل و انتقال قطعی املاک به ماخذ ارزش معاملاتی و به نرخ پنج درصد (۵٪) و همچنین انتقال حق واگذاری محل به ماخذ وجوه دریافتی مالک یا صاحب حق و به نرخ دو درصد (۲٪) در تاریخ انتقال از طرف مالکان عین یا صاحبان حق، مشمول مالیات می‌باشد...» و تبصره ۲ اخیرالذکر حق واگذاری محل از نظر آن قانون را حق سرقفلی یا حق تصرف محل با حقوق ناشی از موقعیت تجاری محل دانسته است. بر این اساس و به استناد مطالب فوق اخذ «مالیات» با «عوارض»، در یک امر واحد قابل جمع نیستند.

۲- در دادنامه شماره ۷۹۹ - ۱۳۹۱/۱۱/۲ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مصوبه‌ای مشابه از شورای شهر رشت را با شکایت سازمان بازرسی کل کشور باطل نموده این در حالی است در آن رأی صراحتاً اعلام شده بود که اخذ چنین عوارضی از نقل و انتقال اراضی اشخاص مغایر صریح قانون است. در جدول ذیل می‌توان آراء مرتبط دیگر را در این رابطه با همین مضمون و به نحو مختصر مشاهده نمود. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در آراء متعددی به صراحت، اصل موضوع مصوب شورای اسلامی شهر کرج جهت وضع و تعیین عوارض سالیانه را غیر قانونی و مورد ابطال قرار داده است. لیکن علی‌رغم اعلان آراء مذکور در روزنامه رسمی یا حتی اعلام مستقیم آن توسط اشخاص به آن شورا، تاثیری در روند نادرست آن شورا نداشته و مرجع مذکور با بی‌اعتنایی نسبت به اصل موضوع ابطالی توسط هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، موجبات دور زدن قوانین و آراء آن دیوان را فراهم می‌نماید.

ابطالی‌های عوارض بر معامله املاک، مستغلات، مستحقات و سرقفلی

در آراء هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

ردیف	تاریخ	دادنامه	موضوع	مرجع تصویب‌کننده
۱	۱۳۹۱/۱۱/۲	۷۹۹	ابطال مصوبه تعیین وصول عوارض و بهای خدمات شهرداری رشت مصوب سال ۱۳۸۷ شورای اسلامی شهر رشت (مبنی بر وصول عوارض بر معامله املاک، مستغلات، مستحقات غیر تجاری، تجاری و سرقفلی)	شورای اسلامی شهر رشت
۲	۱۳۹۳/۶/۱۷	۱۰۱۸	ابطال قسمتهایی از تعرفه بهای خدمات شهرداری اراک مورد عمل از ۱۳۹۳/۱/۱ مصوب شورای اسلامی شهر اراک (مبنی بر وصول عوارض بر معامله املاک، مستغلات، مستحقات غیر تجاری، تجاری و سرقفلی)	شورای اسلامی شهر اراک
۳	۱۳۹۳/۱۱/۲۷	۱۹۰۶	تعیین عوارض بر معامله املاک، مستغلات، مستحقات و سرقفلی خلاف قانون است	شورای اسلامی شهر ارومیه
۴	۱۳۹۳/۱۱/۲۷	۱۹۱۰	تعیین عوارض بر معامله املاک، مستغلات، مستحقات و سرقفلی خلاف قانون است	شورای اسلامی شهر همدان
۵	۱۳۹۴/۷/۲۶	۸۷۰	ابطال ماده ۲۴ تعرفه عوارض محلی سال ۱۳۹۳ مصوب شورای اسلامی شهر مرند در اجرای ماده ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری	شورای اسلامی شهر مرند

با توجه به این که دیوان عدالت اداری در آرای مشابه اخذ چنین وجوهی از نقل و انتقال اراضی اشخاص در شهرهای دیگر را خلاف قانون قلمداد کرده و به استناد ماده ۳۰۱ که مقرر می‌دارد: «کسی که عمداً یا اشتباهاً چیزی را که مستحق نبوده است دریافت کند ملزم است که آن را به مالک تسلیم کند.» و ماده ۳۰۲ قانون مذکور که اشعار می‌دارد: «اگر کسی که اشتباهاً خود را مدیون می‌دانست 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 کرج که

رأی هیأت عمومی تصویب کنند، رئیس دیوان موضوع را خارج از نوبت بدون رعایت مفاد ماده ۸۳ قانون مذکور و فقط با دعوت نماینده مرجع تصویب‌کننده در هیأت عمومی مطرح می‌نماید.» نظر به این که در رأی شماره ۷۹۹-۱۳۹۱/۱۱/۲ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، مصوبه شورای اسلامی شهر رشت در خصوص تعیین عوارض بر معامله املاک، مستغلات، مستحدثات و سرقفلی به لحاظ مغایرت با قانون ابطال شده است و شورای اسلامی شهر کرج در تصویب بندهای ۸، ۷، ۶، ۲ و ۱ بخش ۱۲ فصل دوم تعرفه عوارض و بهای خدمات شهرداری کرج در سال ۱۳۹۴ بدون رعایت مفاد رأی مذکور عوارض نقل و انتقال عرصه، اعیانی، سرقفلی تجاری، اداری و صنعتی را وضع کرده است، بنابراین بندهای مذکور با استناد به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۱۳ و مواد ۸۸ و ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ از تاریخ تصویب ابطال می‌شود.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری - محمدکاظم بهرامی

نسبت به اخذ چنین مبالغی از نقل و انتقال املاک و سرقفلی مبادرت می‌ورزد باید مبالغ مذکور را به شهروندان مسترد نمایند البته این امر مستلزم توجه اعضاء و عالی مقامان محترم هیأت عمومی دیوان عدالت اداری بر اساس ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری مبنی بر ابطال مصوبه از زمان تصویب می‌باشد. باید توجه داشت که آراء متعدد هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مبین این است که 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 می‌گردد، چرا که با عنایت به آرای ذکر شده از هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مبنی بر غیر قانونی بودن اخذ عوارض نقل و انتقال املاک (مغایر قانون مالیات بر ارزش افزوده) اخذ وجوه مذکور بر خلاف ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت نیز می‌باشد. در این قانون دریافت هر گونه وجه، کالا و یا خدمات تحت هر عنوان از اشخاص حقیقی و حقوقی توسط نهادهای عمومی غیر دولتی غیر از مواردی که در مقررات قانونی مربوط معین شده یا می‌شود ممنوع شده و از آن جا که اخذ وجوهی به عنوان عوارض نقل و انتقال املاک و سرقفلی خلاف قانون مالیات بر ارزش افزوده دانسته شده لذا هیچ توجیهی برای اخذ این وجوه پذیرفته نیست. اصل عدالت مالیاتی و حفظ حقوق شهروندی نیز اقتضا می‌کند وقتی اخذ عوارضی از شهروندان بخشی از این سرزمین که در مغایرت با قانون شناخته شده نمی‌توان 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 یکسانی افراد در برابر قانون، مغایر است.

لذا به منظور پیشگیری از این امر تقاضای اعمال ماده ۹۲ قانون دیوان عدالت اداری سال ۱۳۹۲ که مقرر می‌دارد: «چنانچه مصوبه‌ای در هیأت عمومی ابطال شود، رعایت مفاد رأی هیأت عمومی در مصوبات بعدی، الزامی است. هر گاه 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 تصویب‌کننده، در هیأت عمومی مطرح می‌نماید.» را از آن مقام محترم دارم. بنا به مراتب و نظر به این که مصوبه شورای اسلامی شهر کرج در خصوص «عوارض نقل و انتقال و معاملات غیرمنقول و ارزش سرقفلی» با قانون مالیات بر ارزش افزوده مغایرت دارد وضع عوارض توسط شورای اسلامی شهر کرج در تجویز اخذ عوارض مذکور خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات آن شورا می‌باشد، لذا مستنداً به مواد ۱۳، بند ۱ ماده ۱۲، ۸۸ و ۹۲ قانون دیوان عدالت اداری سال ۱۳۹۲ استدعای ابطال مصوبه شورای اسلامی شهر کرج و جلوگیری از اخذ عوارض غیر قانونی شهرداری کرج از زمان تصویب و خارج از نوبت را دارم.» متن بندهای مورد اعتراض به قرار زیر است:

«بخش ۱۲- فصل ۲:

عوارض نقل و انتقال و تفکیک اراضی و معاملات غیر منقول و ارزش سرقفلی

۱- عوارض نقل و انتقال عرصه به ازای هر مترمربع ۳٪ قیمت منطقه‌بندی روز دارایی
۲- عوارض نقل و انتقال اعیانی به ازای هر مترمربع ۳٪ قیمت ارزش معاملاتی ساختمان مطابق دفترچه دارایی

۶- عوارض سرقفلی تجاری (در هنگام واگذاری قطعی یا تنظیم سند اجاره) ۵ برابر قیمت منطقه‌بندی روز دارایی به ازای هر مترمربع

۷- عوارض نقل و انتقال اداری در همکف ۳P و بالای همکف و زیرزمین ۱/۵P قیمت منطقه‌ای روز دارایی محاسبه و اخذ گردد.

۸- عوارض نقل و انتقال صنعتی ۲P محاسبه و اخذ گردد.»

رئیس دیوان عدالت اداری در اجرای ماده ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ موضوع را به هیأت عمومی ارجاع می‌کند و به موجب نامه شماره ۱۰۳۳/۹۴ - ۱۳۹۵/۳/۲۹ از شورای اسلامی شهر کرج درخواست شد نمایندگان خود را برای شرکت در جلسه هیأت عمومی دعوت کنند.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۵/۴/۱ با حضور رؤسا و مستشاران و دادرسان شعب دیوان و با حضور نمایندگان شورای اسلامی شهر کرج تشکیل شد. پس از بحث و بررسی با اکثریت آراء به شرح زیر به صدور رأی مبادرت کرده است.

رأی هیأت عمومی

مطابق ماده ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ مقرر شده است: «چنانچه مصوبه‌ای در هیأت عمومی ابطال شود، رعایت مفاد رأی هیأت عمومی در مصوبات بعدی الزامی است. هر گاه مراجع مربوط، مصوبه جدیدی مغایر