

شماره هـ/۹۲/۳۶۸

۱۳۹۵/۸/۱۶

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 ۳۲۱ الی ۳۲۶ مورخ ۱۳۹۵/۵/۱۲ با موضوع:

«ابطال مصوبات شوراهای اسلامی شهرهای سلماس، یزد، میبد، رشت (از تاریخ تصویب) خمینی شهر، مشکین دشت در خصوص وضع عوارض کسری یا حذف پارکینگ» جهت درج در روزنامه رسمی به پیوست ارسال می‌گردد.

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

تاریخ دادنامه: ۱۳۹۵/۵/۱۲

شماره دادنامه: ۳۲۱ الی ۳۲۶

کلاس پرونده: ۶۳۷/۹۲، ۶۳۸، ۴۴۰، ۳۶۸، ۸۹۴، ۱۲۸۵

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

**شاکیان:** بنیاد مسکن انقلاب اسلامی آذربایجان غربی، بانک پارسیان با وکالت آقای

داود دوستعلی، شرکت توزیع نیروی برق استان یزد، خانم عالمه تبار با وکالت آقای حسن محمدیاری، آقای حمید شفیعی، خانم معصومه شفیعی و سازمان بازرسی کل کشور

**موضوع شکایت و خواسته:** ابطال مصوبات شوراهای اسلامی شهرهای سلماس، یزد،

میبد، رشت (از تاریخ تصویب)، خمینی شهر، مشکین دشت، در خصوص وضع عوارض کسری یا حذف پارکینگ

**گردش کار:** شاکیان به موجب دادخواستها و سازمان بازرسی طی شکایتنامه تقدیمی

ابطال مصوبات شوراهای اسلامی شهرهای سلماس، یزد، میبد، رشت (از تاریخ تصویب)،

خمینی شهر، مشکین دشت و رشت را از تاریخ تصویب در خصوص وضع عوارض کسری یا

حذف پارکینگ خواستار شده‌اند و در جهت تبیین خواسته اعلام داشته‌اند:

«مقتن در تبصره ۵ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، تکلیف عدم رعایت پارکینگ یا

کسری آن را معین و متخلف را بر اساس رأی کمیسیونهای مقرر در آن ماده به پرداخت

جریمه محکوم کرده است لذا تعیین عوارض مازاد بر جرایم مندرج در تبصره ماده مذکور

خلاف هدف و حکم مقتن می‌باشد.

همچنین برابر آراء متعدد هیأت عمومی دیوان عدالت اداری از جمله آراء شماره

۱۴۸۱، ۱۴۸۰، ۱۴۷۹، ۱۴۷۸، ۱۴۷۷ - ۱۳۸۶/۱۲/۱۲، شماره ۷۷۰ - ۱۳۹۱/۱۰/۱۸ و ۹۷

الی ۱۰۰ - ۱۳۹۳/۲/۱۶ مصوبه‌های شوراهای اسلامی شهرهای مختلف در خصوص وضع

و اخذ عوارض حذف و یا کسر پارکینگ به دلایل خلاف قانون بودن از جمله مغایرت با

تبصره ۵ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری و ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت

مصوب سال ۱۳۸۰ با این استدلال که «... اخذ هرگونه وجه یا کالا و خدمات توسط

دستگاههای اجرایی به تجویز قانونگذار منوط شده است.» و نیز به علت خارج بودن از حدود

صلاحیت و اختیارات مرجع وضع‌کننده عوارض «شورای اسلامی شهر» ابطال شده است.»

متن مصوبات مورد اعتراض شوراهای اسلامی شهرهای سلماس، میبد، مشکین دشت،

رشت، خمینی شهر به قرار زیر است:

الف - متن تعرفه عوارض و بهای خدمات شهرداری یزد برای اجرا در سال ۱۳۹۱

»

.....

.....

۱۰- عوارض حذف و یا کسر پارکینگ

۱۰-۱- عوارض حذف پارکینگ تجاری و مسکونی (در صورت داشتن شرایط

شش‌گانه قهری)

به ازای هر مترمربع پارکینگ حذف شده بر معبر تجاری و اداری P ۱۰۰

به ازای هر مترمربع پارکینگ حذف شده داخل تجاری و اداری P ۴۵

به ازای هر مترمربع پارکینگ حذف شده مسکونی P ۲۰

تبصره: حداقل P برای تجاری و اداری برابر با ۱۲۰۰۰ ریال (دوازده هزار ریال)

می‌باشد.

شرایط شش‌گانه

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 ۴۵ متر و بیشتر قرار داشته و دسترسی به محل اتومبیل رو نداشته باشد.

۳) ساختمان در محلی قرار گرفته باشد که ورود به پارکینگ مستلزم قطع درختهای کهن باشد که شهرداری اجازه قطع نداده باشد.

۴) ساختمان در بر کوچه‌هایی قرار گرفته که به علت عرض کم کوچه امکان عبور اتومبیل نباشد.

۵) ساختمان در بر معبری قرار گرفته 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.

تبصره ۱: تعیین ضوابط تشخیص شیب زیاد زمین و وضع و فرم زمین زیر ساختمان برای حذف پارکینگ در صلاحیت حوزه معاونت شهرسازی شهرداری می‌باشد.

تبصره ۲: عوارض حذف پارکینگ موضوع ردیف ۱-۱۰ صرفاً در هنگام صدور پروانه و در صورت داشتن شرایط شش‌گانه (ذکر شده در تعرفه) قابل وصول خواهد بود.

تبصره ۳: ساختمانهای تجاری با قدمت سال ۱۳۵۹ و ماقبل آن که در نقشه هوایی مشخص باشند چنانچه مالک قصد بازسازی یا تعویض سقف آن را طبق اصول فنی و

شهرداری و رعایت آیین‌نامه ۲۸۰۰ داشته باشد، در صورت اخذ مجوز، از پرداخت عوارض کسر و یا حذف پارکینگ معاف می‌باشند. ولی مواردی که نوسازی و احداث بنا همراه با

اجرای طرح جدید باشد رعایت پارکینگ برای آنها الزامی می‌باشد.

۲-۱) عوارض کسر پارکینگ واحدهای تجاری، اداری و ...:

به ازای هر متر مربع پارکینگ مورد نیاز بر معبر تجاری، اداری و ... بر مبنای P ۲۰۰

به ازای هر مترمربع پارکینگ مورد نیاز داخل تجاری، اداری و ... ساختمان (ملک) P ۴۵

به ازای هر مترمربع پارکینگ مورد نیاز مسکونی P ۲۰

به ازای هر مترمربع کسر پارکینگ دفاتر تجاری و کار P ۸۰

تبصره: حداقل P برای تجاری، دفتر تجاری و کار و اداری برابر با ۱۲۰۰۰ ریال (دوازده هزار ریال) می‌باشد.

توضیحات:

۱- در صورتی که بر اساس ضوابط احداث پارکینگ در یک ساختمان و یا رعایت آن در بر معبر ضرورت داشته باشد، شهرداری حق دریافت عوارض کسر پارکینگ را ندارد.

۲- در خصوص کسری پارکینگ واحدهای تجاری، اداری و مسکونی و ... که توسط کمیسیون ماده ۵ ملزم به رعایت پارکینگ (ملزم به عقب‌نشینی) می‌باشند و طبق

ضوابط طرح تفصیلی (علاوه بر عقب‌نشینی) مترائ پارکینگ بیشتری می‌بایست تأمین نمایند و یا به هر دلیل مالک ملزم به تأمین پارکینگ بوده و نتواند آن را در ملک مورد

نظر تأمین نماید، مالک می‌تواند در شعاع مناسب (به تشخیص شهرداری) معادل تعرفه فوق پارکینگ موردنظر را تأمین نماید و یا بابت کسر پارکینگ وجه آن را بر اساس

تعرفه فوق پرداخت نماید. ضمناً عوارض این ردیف صرفاً در همان منطقه صرف هزینه احداث پارکینگ خواهد شد.

۳- در خصوص بازسازی (تعویض سقف) ساخت و سازه‌های وضع موجود تجاری که به هر طریق توسط شهرداری بلامانع گردیده است و حق پارکینگ را طبق ضوابط در

زمان صدور مجوز پرداخت نموده، یا نسبت به تأمین پارکینگ برابر ضوابط اقدام کرده است، ضمن رعایت ضوابط طرح تفصیلی به مترائ وضع موجود از پرداخت عوارض پارکینگ

معاف می‌باشد.

۴- ساختمانهای تجاری احداثی در سال ۱۳۶۵ و ماقبل که در نقشه هوایی بوده و قبل از بخشنامه ۱۰۸۷/۱۳/۳۴ - ۱۳۶۹/۱/۱۹ در کمیسیون ماده صد و یا محاکم قضایی

ذی‌ربط منتهی به صدور رأی شده و حکم صادره قطعیت یافته و یا ساختمان قبل از بخشنامه فوق‌الاشاره به بهره‌برداری (ملاک تاریخ نصب کنتور برق) رسیده باشد از پرداخت عوارض

کسر پارکینگ معاف خواهند بود. مشروط به این که ماهیت استفاده از آن ساختمان (از سال ۱۳۶۵ به بعد) به گونه‌ای تغییر نکرده باشند که پارکینگ مورد نیاز اضافه شده

(مثل تبدیل تجاری به بانک و یا افزایش واحدها) باشد. بدیهی است در صورت بازسازی و یا تجدید بنا (تعویض سقف) مشمول ضوابط روز پارکینگ خواهند بود.

۵ - نیم طبقه (بالکن) داخل واحدهای تجاری که به صورت غیر مستقل می‌باشد، مشمول پارکینگ نمی‌گردند.



پارکینگ	پارکینگ	کاربری		پارکینگ	پارکینگ		
T = G × ۴۰P	T = G × ۳۰P	مجتمع تجاری	۶	T = G × ۲۵P	T = G × ۲۰P	مسکونی	۱
T = G × ۴۰P	T = G × ۲۰P	خدماتی	۷	T = G × ۴۰P	T = G × ۲۰P	آپارتمان	۲
T = G × ۴۰P	T = G × ۲۰P	اداری	۸	T = G × ۴۰P	T = G × ۲۰P	تجاری تک واحدی	۳

توضیحات محاسبه عوارض:

توضیح: پارکینگ عبارتست از آن قسمت از ساختمان که برای توقف خودرو برابر ضوابط شهرسازی در نظر گرفته می‌شود.

۱- منظور از G حداقل گردش پارکینگ است که جهت هر واحد ۲۵ مترمربع می‌باشد.

۲- در محاسبه عوارض این تعرفه، کاربری اعیانی مورد استفاده ملاک عمل خواهد بود و در این صورت املاکی که بر اساس کاربری خاصی کسر پارکینگ را پرداخت نموده باشند و بعد از ملک به عنوان کاربری دیگری استفاده نمایند موظف به پرداخت مابه التفاوت آن خواهند بود.

۳- عوارض کسر و حذف پارکینگ با نظرواحد شهرسازی و یا آراء صادره از سوی کمیسیون ماده صد قانون شهرداریها بر طبق تعرفه فوق اخذ خواهد شد.

۴- منظور از کسر پارکینگ یعنی این که مالک ملک در هنگام صدور پروانه به نوعی نتواند پارکینگ مورد نیاز ملک مربوطه را تأمین نماید.

۵- منظور از حذف پارکینگ یعنی این که مالک ملک با توجه به الزام به احداث پارکینگ عمداً از احداث پارکینگ مورد نیاز در ملک مربوطه خودداری و پارکینگ را حذف نموده باشد.

۶- حداقل پارکینگ تجاری و کارگاهی و صنعتی و تالار ۴/۰۰۰/۰۰۰ ریال

۷- عوارض کسر پارکینگ واحدهای کارگاهی و تجاری و مسکونی که دارای پایتکار و یاتسویه حساب باشند و درخواست پروانه تخریب و نوسازی دارند در صورت عدم امکان احداث پارکینگ بر اساس ضوابط طرح تفصیلی به تعداد پارکینگهای تسویه حساب شده قبلی ۵۰٪ تخفیف اعمال گردد.

در پاسخ به شکایات مذکور، شوراهای اسلامی شهرهای یزد، میبد، خمینی شهر، طی لوائح شماره ۱۳۹۲/۸/۱۶-۹۲۱۰۰۲۷۱۳، ۹۶۷، ۱۳۹۲/۱۰/۱۱-۸۳۴، ۴۹-ش - ۱۳۹۲/۹/۶ و نیز شهرداری سلماس طی لایحه شماره ۱۳۷۲۳/۲۵-۱۳۹۲/۹/۲۷ توضیح داده است:

«۱- طبق تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده، شورای اسلامی شهر می‌تواند جهت وضع هر یک از عوارض محلی جدید که تکلیف آنها در قانون فوق‌الذکر مشخص نشده است موارد را حداکثر تا ۱۵ بهمن ماه هر سال برای اجرا در سال بعد تصویب و اعلام نماید.

۲- یکی از وظایف مهم شورای اسلامی شهر وفق بند ۱۶ ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵/۳/۱ 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 می‌شود، می‌باشد و به موجب ماده ۷۷ این قانون شورای اسلامی شهر می‌تواند نسبت به وضع عوارض به منظور تأمین بخشی از هزینه‌های خدماتی و عمرانی مورد نیاز شهر اقدام نماید.

۳- همچنین حسب تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده 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. لذا نکته‌ای که از مستندات قانونی فوق‌الذکر کاملاً مشهود می‌باشد محول نمودن وضع عوارض و از جمله عوارض حذف یا کسر پارکینگ به شوراهای اسلامی شهر می‌باشد. شکات با خلط مباحث این گونه پنداشته‌اند که دو مبحث عوارض و جریمه هر دو بر یک معنا و مفهوم بوده و یک منشأ واحدی دارند غافل از آن که هر کدام از عناوین مذکور لحاظ ماهوی و ریشه‌ای کاملاً متمایز و از دو مقوله متفاوت می‌باشند چرا که طبق بندهای ۱ و ۲ ماده ۲۹ آیین‌نامه مالی شهرداری «عوارض» از جمله وجوهی است که به عنوان یکی از منابع درآمد شهرداریها پیش‌بینی گردیده است که این وجوه به موجب مصوبات قانونی مربوطه، حسب مورد و در مقاطع زمانی گوناگون وضع می‌گردند و بر اساس شرایط و ضوابط مقرر توسط شهرداریها رأساً محاسبه، تعیین و مطالبه می‌شوند بدون آن که مطالبه و وصول آنها مرتبط با وقوع یا عدم وقوع تخلفی در ساختمان موضوع عوارض مربوط باشد. لکن جریمه بر طبق تبصره‌های ۲ الی ۵ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری به عنوان ضمانت اجرای قانونی وقوع تخلفات ساختمانی است که در چارچوب حداقل و حداکثر مقرر در تبصره‌های یاد شده توسط

کمیسیونهای ماده صد پیش‌بینی می‌گردد. در این خصوص دادنامه شماره ۵۸۷ - ۱۳۸۳/۱۱/۲۵ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری این گونه نظر داده که جرائم مندرج در تبصره‌های ماده ۱۰۰ قانون شهرداری در واقع و نفس‌الامر به منزله مجازات تخلفات ساختمانی مورد نظر مقنن بوده و انواع مختلف عوارض قانونی در حقیقت از نوع حقوقی دیوانی ناشی از اعمال مجاز محسوب می‌شود که این دادنامه نیز دلیل محکمی بر تأیید مراتب فوق‌الذکر است.

علی‌هذا و با عنایت به مطالب معنونه فوق‌الاشعار و این که کمیسیون ماده صد قانون شهرداری در مقام رسیدگی به تخلفات ساختمانی مبادرت به صدور رأی و اخذ جریمه نموده و این امر با عوارضی که بر اساس موازین قانونی مربوط به خود وضع می‌گردد، دو مقوله جداگانه بوده و هر یک در چارچوب خود قابل اعمال می‌باشد. رد شکایت شاکیان مورد تقاضا است.»

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۵/۵/۱۲ 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 این که اولاً: به موجب مواد ۵۰ و ۵۲ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۳۸۷، اختیار شوراهای اسلامی در تعیین و وضع هرگونه عوارض و سایر وجوه نسبت به انواع کالاهای وارداتی و تولیدی و همچنین ارائه خدمات که در این قانون تکلیف مالیات و عوارض آنها معین شده، محدود گردیده است و صرفاً مطابق تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون یاد شده، شوراهای اسلامی شهر و بخش اختیار وضع عوارض محلی جدید را دارند و بر اساس ماده ۳۸ قانون فوق‌الذکر نرخ عوارض شهرداریها و دهیاریها در رابطه با کالا و خدمات مشمول قانون تعیین شده بنابراین شورای اسلامی شهر اختیاری در وضع عوارض نسبت به این موضوعات نداشته است.

ثانیاً: در مواردی که بر خلاف مندرجات پروانه ساختمانی، مالک از تأمین پارکینگ خودداری کند به شرح تبصره ۵ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری تعیین تکلیف شده و متخلف بر اساس رأی کمیسیونهای مقرر در آن ماده به پرداخت جریمه محکوم می‌شود و دریافت عوارض در این خصوص علاوه بر جریمه تعیینی بر خلاف حکم قانون و مراد مقنن است.

بنابراین مصوبات شوراهای اسلامی در قسمتهای مورد شکایت خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات می‌باشد و به استناد بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری ابطال می‌شوند و مصوبه شورای اسلامی شهر رشت با استناد به ماده ۱۳ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری از تاریخ تصویب ابطال می‌شود.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری - محمدکاظم بهرامی