

شماره ۹۵۰۱۱۵۵

۱۳۹۷/۱۱/۱۶

بسمه تعالی

جناب آقای اکبر پور

رئیس هیأت مدیره و مدیرعامل محترم روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران

با سلام

یک نسخه از رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به شماره دادنامه ۱۱۷۷/۱۱/۱۷ مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۱۷ جهت درج در روزنامه رسمی به پیوست ارسال می‌گردد.

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

تاریخ دادنامه: ۱۳۹۶/۱۱/۱۷ شماره دادنامه: ۱۱۷۷ کلاس پرونده: ۱۱۵۵/۹۵

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکئی: آقای امید محمدی

موضوع شکایت و خواسته: ابطال عوارض تمدید یا تجدید پروانه ساختمانی موضوع

بخش ۲ فصل ۲ دفترچه تعرفه عوارض و بهای خدمات شهرداری کرج در سالهای ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵ مصوب شورای اسلامی شهر کرج

گردش کار: شاکئی به موجب دادخواستی ابطال عوارض تمدید یا تجدید پروانه

ساختمانی موضوع بخش ۲ فصل ۲ دفترچه تعرفه عوارض و بهای خدمات شهرداری کرج در سالهای ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵ مصوب شورای اسلامی شهر کرج 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 خصوص مصوبه شورای اسلامی شهر کرج مندرج

در بخش ۲ فصل ۲ دفترچه تعرفه عوارض شهرداری کرج در سالهای ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵ با عنوان «عوارض تمدید پروانه ساختمانی» به علت خروج شورا از حدود اختیار خود و

تصویب مقرر بر خلاف مفاد قانونی درخواست ابطال مصوبه مذکور را به شرح ذیل

به استحضار آن عالی مقام معروض می‌دارم تا بدین وسیله اجحاف اعمال شده در حق شهروندان برطرف گردد:

بخش اول: مشخصات مصوبه مورد اعتراض (مصوبه شورای شهر کرج در خصوص

عوارض تمدید پروانه ساختمانی نیمه‌کاره):

شورای اسلامی شهر کرج به موجب مصوبه‌ای مبادرت به تصویب مقرره‌ای

نموده که طی آن اخذ عوارض تمدید پروانه ساختمانی نیمه‌کاره را برخلاف مقررات

قانونی تجویز کرده است: متن مصوبه شورای اسلامی شهر کرج مندرج در بخش دو

فصل دو دفترچه تعرفه عوارض شهرداری کرج در سال ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵ به شرح

ذیل است:

«بخش ۲ فصل ۲: عوارض تمدید یا تجدید پروانه ساختمانی:

کسانی که قبل از اتمام اعتبار پروانه (مندرج در شناسنامه ساختمان) درخواست

تمدید پروانه نمایند مشمول عوارض تمدید نبوده و پروانه برای یکسال تمدید می‌گردد.

کسانی که بعد از اتمام اعتبار پروانه (مندرج در پروانه ساختمان) درخواست تمدید

پروانه را نمایند مشمول ۱۰٪ عوارض متعلقه روز بوده و پروانه برای یکسال تمدید می‌گردد

(مرحله اول).

کسانی که ظرف مدت یکسال (پس از تمدید مرحله اول بر اساس بندهای ۱ و

۲) عملیات ساختمانی آنها به پایان نرسیده و قبل از اتمام اعتبار درخواست تمدید

پروانه ساختمانی را نمایند مشمول عوارض پروانه ساختمانی مرحله دوم به میزان

۱۰٪ از عوارضهای متعلقه روز بوده و می‌باید پرداخت نماید و در صورتی که

درخواست تمدید پس از اتمام اعتبار باشد مشمول پرداخت ۲۰٪ از عوارض متعلقه به

نرخ روز می‌باشد.

کسانی که پس از دو بار تمدید نسبت به اتمام بنا اقدام ننموده‌اند و جهت ادامه

عملیات ساختمانی می‌باید پروانه صادره تمدید گردد مشمول ۱۰ درصد عوارض تطویل

برای هر سال که بیش از ۵۰٪ عوارض پروانه نشود به نرخ روز می‌گردد.

کسانی که اقدامی در جهت تمدید پروانه ننموده‌اند و گزارش مهندس ناظر

ساختمانی مبنی بر اتمام عملیات بعد از وقت مقرر در مدت اعتبار پروانه ساختمانی

باشد می‌باید عوارضهای متعلقه را بر اساس بندهای ۲ و ۳ و ۴ به نرخ روز

پرداخت نمایند.»

با عنایت به دلایل و مستندات ذیل مصوبه مذکور مغایر با ضوابط و قوانین و

مقررات است:

بخش دوم: مغایرت مصوبه با قوانین و خروج از اختیارات قانونی (مواد قانونی که ادعای مغایرت مصوبه با آن شده و دلایل و جهات اعتراض از حیث مغایرت مصوبه با قوانین و خروج از اختیارات مرجع تصویب‌کننده):

دلایل غیر قانونی بودن وصول عوارض تمدید پروانه ساختمانی یا تأخیر اتمام ساختمان

۱- مغایرت با آراء هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

در ارتباط با عوارض تمدید پروانه ساختمانی یا تأخیر اتمام ساختمان، بر اساس دادنامه‌های متعدد هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در سالهای ۱۳۸۰، ۱۳۸۳ و ۱۳۹۵،

تعیین و دریافت این نوع عوارض، خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات شوراهای

اسلامی شهرها تشخیص داده شده است. با توجه به این که دیوان عدالت اداری در آرای

مشابه اخذ چنین وجوهی در شهری دیگر را خلاف قانون قلمداد کرده حفظ حقوق

شهروندی و اصل برابری افراد در برابر قانون و اصل عدالت مالیاتی (بند ۱۴ اصل ۳ و اصل

۲۰ قانون اساسی) و قاعده «همانگی و اصل وحدت رویه و ایجاد یکنواختی در نظام

عوارض» مستند به ماده ۱۴ آیین‌نامه وضع و وصول عوارض توسط شوراهای شهرها سال

۱۳۷۸ نیز اقتضاء 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.

ابطالی‌های عوارض تمدید پروانه ساختمانی یا تأخیر اتمام ساختمان

در آراء هیأت عمومی

تاریخ	دادنامه	موضوع	مرجع تصویب
۱۳۸۰/۱۱/۲۳	۳۳۶	در خصوص ابطال قسمت دوم بخشنامه شماره ۸۵۵۶۸۳۰۳۴۰۲ مورخ ۱۳۷۶/۵/۸ وزارت کشور عوارض تمدید پروانه ساختمانی بدون در نظر گرفتن عوارض صدور پروانه ساختمانی	وزارت کشور
۱۳۸۳/۱۰/۱۳	۵۱۵	«تکلیف به اخذ مابه‌التفاوت عوارض در هنگام درخواست تمدید پروانه ساختمانی پس از اتمام مهلت مقرر در پروانه خلاف قانون است»	
۱۳۹۵/۷/۱۳	۴۷۱	ابطال تعرفه شماره ۲۰۲۴ از تعرفه عوارض محلی شهر شهرضا در سال ۱۳۹۱ در خصوص عوارض تأخیر در اتمام ساختمان	شورای شهر شهرضا

علاوه بر آرای فوق از هیأت عمومی دیوان عدالت اداری آرای نیز از شعب دیوان

عدالت وجود دارد که موید غیرقانونی بودن «اخذ عوارض تمدید پروانه» یا «مابه‌التفاوت

صدور پروانه» می‌باشد. (مانند دادنامه شماره ۳۱۵۱/۳۰۳۲۰۹۰۳۲۰۹۹۹۷۰۹۱۰۲۵ - ۱۳۹۱/۱۰/۲۵

شعبه ۳۲ دیوان عدالت اداری مندرج در صفحه ۴۲ مجموعه آرای قضایی شعب دیوان

عدالت اداری پژوهشگاه قوه قضائیه)

۲- عوارض تمدید پروانه ساختمانی یا تأخیر اتمام ساختمان به عنوان عوارض مجدد

خلاف قانون است:

تعلق عوارض مجدد به تمدید پروانه ساختمان پس از اتمام مهلت مندرج در آن بدون

احتساب و کسر عوارض پرداخت شده بابت صدور پروانه ساختمان که نتیجتاً مفهوم وصول

عوارض مضاعف می‌باشد مغایر قانون و خلاف حدود اختیارات می‌باشد. لازم به ذکر است در

تبصره ۳ بند (ب) دستورالعمل شماره ۳۹۰۰/۱۳/۳۴ - ۱۳۶۹/۲/۱۷ وزارت کشور مقرر شده

که مالکین واحدهای مسکونی (تک واحدی - مجتمع) که دارای پروانه ساختمانی می‌باشند

و به لحاظ اتمام مهلت اعتبار آن خواستار تمدید پروانه و یا بنا به ضرورت خواستار تعویض و

تغییر نقشه ساختمانی بوده از پرداخت مجدد عوارض صدور پروانه ساختمانی معاف خواهند

بود. دادنامه‌های ذیل به طور کلی موید عدم امکان وصول عوارض مضاعف یا مجدد است که

می‌توان از آنها با قیاس مستنبط العله وحدت ملاک گرفت:

دادنامه ۱۲۹۹ - ۱۳۸۶/۱۱/۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به موجب رأی

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به شماره دادنامه ۱۵۰۱ الی ۱۵۲۷ - ۱۳۹۳/۹/۲۴ و

رأی هیأت عمومی به شماره ۶۶ الی ۸۸ - ۱۳۹۲/۲/۲ اخذ عوارض مجدد تحت هر عنوان

از سوی شوراهای مختلف ممنوع است.

دادنامه ۱۵۲۸ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مورخ ۱۳۹۳/۹/۲۴.

رأی شماره ۱۷۹۶ لغایت ۱۸۰۵ و ۱۸۰۸ - ۱۳۹۳/۱۰/۲۹ هیأت عمومی دیوان

عدالت اداری.

دادنامه شماره ۲۱۰ - ۱۳۹۵/۳/۱۸ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری.

۱- تکلیف به اخذ مابه‌التفاوت عوارض، مزاد بر میزان مقرر قانون نوسازی در هنگام

درخواست تمدید پروانه ساختمانی یا در صورت تأخیر در اتمام آن، پس از اتمام مهلت

مقرر در پروانه خلاف قانون است:

مطابق تبصره ۲ ماده ۲۹ قانون نوسازی و عمران شهری مصوب سال ۱۳۴۷ مقرر شده است که: «در پروانه‌های ساختمانی که از طرف شهرداریها صادر می‌شود باید حداکثر مدتی که برای پایان یافتن ساختمان ضروری است، قید گردد و کسانی که در میدانها و معابر اصلی شهر اقدام به ساختمان می‌کنند باید ظرف مدت مقرر در پروانه‌ها ساختمان خود را به اتمام برسانند و در صورتی که تا دو سال بعد از مدتی که برای اتمام بنا در پروانه قید شده باز هم ناتمام بگذارند، عوارض مقرر در این قانون به دو برابر افزایش یافته و از آن به بعد نیز اگر ساختمان همچنان ناتمام باقی بماند برای هر دو سالی که بگذرد عوارض به دو برابر ماخذ دو سال قبل افزایش خواهد یافت تا به ۴ درصد بالغ گردد...» نظر به این که مقنن به شرح تبصره یاد شده در خصوص مهلت اتمام ساختمان و ضمانت اجرای عدم رعایت آن تعیین تکلیف کرده است، بنابراین هر نوع مصوبه شورای اسلامی شهر که طی آن برای تأخیر در اتمام ساختمان یا تمدید پروانه بعد از ۵ سال عوارض تعیین نماید، این مصوبه مغایر قانون بوده و از حدود اختیارات مرجع وضع آن خارج است. یکی از اصول حاکم بر قانون این است که [قانون باید به گونه‌ای که نوشته شده و مورد نظر بوده اجرا شود.} معلوم و مشخص نیست که چرا این امر در خصوص مودیان عوارض رعایت نمی‌گردد!

«موارد غیرقانونی دفترچه تعرفه عوارض:

وفق تبصره ۲ ماده ۲۹ قانون نوسازی و عمران شهر، تمدید رایگان برای مدت دو سال خواهد بود لذا اخذ هر گونه وجه در این مدت خلاف قانون است، در حالی که مصوبه این را رعایت نکرده و ممکن است تا ۲۰٪ هم عوارض تمدید به آن تعلق بگیرد!

مستند به تبصره ۲ ماده ۲۹ قانون نوسازی و عمران شهری، تفکیک میان درخواست قبل از اتمام پروانه و بعد از اتمام پروانه فاقد محمل قانونی است.

بر اساس تبصره ۲ ماده ۲۹ قانون نوسازی و عمران شهری، میزان عوارض تمدید نهایتاً باید ۴ درصد باشد نه ۵۰ درصد!

ساختمانهایی که نوسازی آنها در کلیه سطوح تکمیل و اجرا شده، تمامی ضمائم غیر اساسی متصل به ساختمان جمع‌آوری گردیده و موانع لازم جهت ورود و خروج افراد متفرقه به ساختمان به ویژه درب و پنجره‌ها در نمای عمومی نصب شده باشد، ساختمان تمام شده محسوب و مشمول عوارض تأخیر در تکمیل ساختمان‌سازی یا عوارض تمدید نمی‌باشند. لذا ملاک قرار دادن صرف گزارش مهندس ناظر صحیح نیست.»

در ادامه مطلب فوق باید این را افزود که تعیین و اخذ عوارض باید به تجویز قانون باشد. (ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰ و تبصره ۳ ماده ۶۲ قانون برنامه پنجم توسعه) ماده ۵۹ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴/۲/۱ مندرج در روزنامه رسمی ۷۷۷ - ۱۳۹۴/۲/۳۰ مقرر می‌دارد: «...درخواست یا دریافت وجه مازاد بر عوارض قانونی هنگام صدور پروانه یا بعد از صدور پروانه توسط شهرداریها ممنوع است.» همچنین به موجب نظر فقهای شورای نگهبان، دریافت وجه با تجویز آیین‌نامه و دستورالعمل مغایر شرع است. لذا امری که برخلاف قانون باشد برخلاف شرع نیز هست. همچنین شورای نگهبان در نامه شماره ۹۰/۳۰/۴۲۶۲۰ - ۱۳۹۰/۳/۲۹ اعلام کرده است که: چنانچه موضوع مصوبه مجوز قانونی وجود نداشته باشد خلاف موازین شرع می‌باشد. از سوی دیگر نظریه شماره ۷۸/۲۱/۵۶۲۱ - ۱۳۷۸/۸/۱۳ شورای نگهبان مشعر داشته اخذ هرگونه وجهی چنانچه استناد قانونی نداشته باشد خلاف شرع تلقی می‌شود. به همین علت می‌توان مغایرت عوارض مأخوذه از مودی برخلاف قانون نوسازی و عمران شهری با شرع، از این بعد استدلالی شورای نگهبان مورد توجه قرار داد. البته تبیین این امر از باب تشحیذ اذهان قضات می‌باشد نه ادعای خلاف شرع بودن مصوبه که نیاز به طی مراحل ارسال مصوبه به شورای نگهبان باشد. با عنایت به مراتب فوق دریافت وجه یا بخشی از اراضی اشخاص به نحو رایگان به عنوان عوارض تمدید پروانه ساختمانی و یا هر عنوان دیگر مانند عوارض مشارکت و ... فاقد مهمل قانونی است.

از سوی دیگر با عنایت به آرای ذکر شده از هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مبنی بر غیرقانونی بودن اخذ عوارض تبدیل واحد، اخذ وجوه مذکور بر خلاف ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت سال ۱۳۸۰ نیز می‌باشد. همچنین با توجه به حکم مقرر در تبصره ۳ ماده ۶۲ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۸۹ مبنی بر ممنوعیت دریافت هرگونه وجه، کالا یا خدمات، مازاد بر حکم مقنن در قبال ارائه خدمات توسط مراجع مذکور در قوانین یاد شده، اخذ عوارض تبدیل واحد خلاف قانون است. لذا هیچ توجیهی برای اخذ این وجوه پذیرفته نیست. در هر حال وضع قاعده‌ی آمره مشعر بر الزام اشخاص به پرداخت هرگونه وجه در قبال استفاده از تسهیلات و خدمات، اختصاص به قوه مقننه و یا ماذون از قبل قانونگذار دارد.

به طور کلی ذکر این نکته لازم است که شورای نگهبان در پاسخ به نامه شماره ۸۳/۱۱۷۵ - ۴۱ - ۱۳۸۲/۹/۲۶ ریاست دیوان عدالت اداری طی نظریه شماره ۸۳/۳۰/۹۴۸۶ -

۱۳۸۳/۱۱/۷ چنین اظهار نظر می‌کند «اجرای مصوبه ابطال شده و نیز تصویب مصوبه‌ای با همان مضمون و یا مبتنی بر همان ملاکی که موجب ابطال است مانند عدم وجود مجوز قانونی و بدون اخذ مجوز جدید بوده و برخلاف نظریه تفسیری شماره ۸۰/۲۱/۱۲۷۹ - ۱۳۸۰/۲/۱۸ شورای نگهبان می‌باشد.» همان طور که ملاحظه می‌گردد، شورای نگهبان صراحتاً اعلام نموده مصوبه جدیدی که با همان مضمون مصوبه ابطال شده قبلی یا مبتنی بر همان ملاکی که موجب ابطال شده از تاریخ تصویب باطل بوده و فاقد اثر می‌باشد. مگر نه این است که وفق صدر ماده ۹۲ قانون دیوان عدالت اداری سال ۱۳۹۲ چنانچه مصوبه‌ای در هیأت عمومی ابطال شود، رعایت مفاد رأی هیأت عمومی در مصوبات بعدی، الزامی است. از سوی دیگر مواد ۳۰۱ و ۳۰۲ و ۳۰۳ قانون مدنی و قاعده «اکل مال به باطل» از سوی شهرداریها و شوراها بر موضوع حاکم است.

از آنجا که اخذ عوارض مذکور از شهروندان کرج بسیار گزاف بوده و اجحافی است در حق آنها لازم به ذکر است از بندهای (ت)، (ث) و (د) ماده ۱۴ آیین‌نامه وضع و وصول عوارض توسط شوراهای اسلامی شهرها سال ۱۳۷۸ با عناوین و قواعد «تناسب عوارض در هر محل با تولیدات و درآمد اهالی»، قاعده عدم اجحاف در تعیین عوارض قابل استنباط است. در رأی هیأت عمومی شماره ۳۴۰ و ۳۴۱ - ۱۳۹۵/۵/۱۹ با موضوع ابطال مصوبات دویست و سی و سومین جلسه علنی مورخ ۱۳۹۰/۱۱/۹ شورای اسلامی شهر شیراز موضوع نامه‌های شماره ۲۶۳۷۳/ش الف س و ۲۶۴۴۴/ش الف س - ۱۳۹۰/۱۱/۱۱ شورای اسلامی شهر شیراز از تاریخ تصویب [بهاء هزینه خدمات عمومی شهر] آمده: «قائم مقام دبیر شورای نگهبان به موجب نامه شماره ۹۲۳/۳۰/۵۱۸۲۹ - ۱۳۹۲/۷/۳ اعلام کرده است که «موضوع مصوبه دویست و سی و سومین جلسه شورای اسلامی شهر شیراز مورخ ۱۳۹۰/۱۱/۹ و مصوبه شماره ۲۶۳۷۳ - ۱۳۹۰/۱۱/۱۱ در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۶/۲۷ فقهای معظم شورای نگهبان مورد بحث و بررسی قرار گرفت و نظر فقها، به شرح ذیل اعلام می‌گردد: اصل جعل عوارض در خصوص مورد خلاف موازین شرع شناخته نشد و در موردی که مقدار عوض تعیین شده اجحاف باشد خلاف موازین شرع می‌باشد، که تشخیص مصداق با مراجع صالحه قضایی است.» چنان که ملاحظه می‌گردد یکی از دلایل بطلان عوارض اجحاف در تعیین آنها است.

لذا جلوگیری از اخذ این وجوه غیرقانونی مستلزم اقدام اعضای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری بر اساس ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری سال ۱۳۹۲ مبنی بر ابطال مصوبه از زمان تصویب می‌باشد. ضمن اینکه اعمال ماده ۹۲ قانون دیوان عدالت اداری می‌تواند مانع از تجویز شورای شهر و شهرداری کرج گردد. به علاوه مستنداً به ماده ۱۷۴ قانون برنامه پنجم توسعه دی ماه ۱۳۸۹ شوراهای اسلامی و شهرداریها و سایر مراجع ذیربط موظفند تا پایان سال اول برنامه از طریق تدوین نظام درآمدهای پایدار شهرداریها با اعمال سیاستهای ذیل اقدام نمایند:

ج - تبدیل عوارض موضوع درآمد شهرداریها از عوارض بر املاک به عوارض ناشی از مصرف و خدمات همچنین به استناد ماده ۵ آیین‌نامه اجرایی نحوه وضع و وصول عوارض توسط شوراهای اسلامی شهرها سال ۱۳۷۸ ایجاد یکنواختی در نظام عوارض سراسر کشور لازم است بنابراین عمل به ابطالی‌های شهرهای دیگر و در نظر داشتن آنها در مصوبات و یا پیشنهاد تصویب عوارض باید مورد توجه قرار بگیرد. همچنین به استناد بند (ج) ماده ۱۴ آیین‌نامه مذکور «هماهنگی و وحدت رویه در نظام عوارض» از جمله سیاستهای عمومی دولت است که شوراها مکلفند به هنگام تصمیم‌گیری راجع به عوارض آن را مراعات نمایند. «وضع بدون تبعیض عوارض بر اساس اصل ۳ قانون اساسی» در بند (ش) ماده ۱۴ آیین‌نامه فوق‌الذکر مستند شده است. در نظر داشتن سیاستهای دولت در «توجه به اثرات تبعی وضع عوارض بر اقتصاد محل» و «توجه داشتن به رشد تولید و گسترش واحدهای تولیدی در منطقه به هنگام وضع عوارض بر تولید» موضوع بندهای ماده ۱۴ آیین‌نامه وضع و وصول عوارض توسط شوراها سال ۱۳۷۸ و ماده ۵۹ قانون رفع موانع تولید سال ۱۳۹۴ که مقرر می‌دارد «درخواست یا دریافت وجه مازاد بر عوارض قانونی بعد از صدور پروانه توسط شهرداریها ممنوع است.» باید مانع از وضع و وصول عوارضی مانند تمدید پروانه باشد.

بنا به مراتب و نظر به این که مصوبه‌های شورای اسلامی شهر کرج در خصوص عوارض تمدید پروانه 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 مصوبات شورای اسلامی شهر کرج و جلوگیری از اخذ عوارض غیرقانونی شهرداری کرج را از زمان تصویب و خارج از نوبت دارم.»

متن تعرفه در قسمتهای مورد اعتراض به قرار زیر است:

بخش ۲ فصل ۲

عوارض تمدید یا تجدید پروانه ساختمانی در سال ۱۳۹۴:

«۱- کسانی که قبل از اتمام اعتبار پروانه (مندرج در شناسنامه ساختمان) درخواست تمدید پروانه نمایند مشمول عوارض تمدید نبوده و پروانه برای یک سال تمدید می‌گردد.

۲- کسانی که بعد از اتمام اعتبار پروانه (مندرج در شناسنامه ساختمان) درخواست تمدید پروانه را بنمایند مشمول ۱۰٪ عوارض متعلقه روز بوده و پروانه یک سال تمدید می‌گردد. (مرحله اول)

۳- کسانی که ظرف مدت یک سال (پس از تمدید مرحله اول بر اساس بندهای ۱ و ۲) عملیات ساختمانی آنها به پایان نرسیده و قبل از اتمام اعتبار درخواست تمدید پروانه ساختمانی را نمایند مشمول عوارض پروانه ساختمانی مرحله دوم به میزان ۱۰٪ از عوارضهای متعلقه روز بوده و می‌بایست پرداخت نماید و در صورتی که درخواست تمدید پس از اتمام اعتبار باشد مشمول پرداخت ۲۰٪ از عوارض متعلقه به نرخ روز می‌باشد.

۴- کسانی که پس از دو بار تمدید نسبت به اتمام بنا اقدام ننموده‌اند و جهت ادامه عملیات ساختمانی می‌بایست پروانه صادره تمدید گردد مشمول ۱۰٪ عوارض تطویل برای هر سال که بیش از ۵۰٪ عوارض پروانه نشود به نرخ روز می‌گردند.

۵- کسانی که اقدامی در جهت تمدید پروانه ننموده‌اند و گزارش مهندس ناظر ساختمانی مبنی بر اتمام عملیات بعد از وقت مقرر در مدت اعتبار پروانه ساختمانی باشد می‌بایست عوارضهای متعلقه را بر اساس بندهای ۲ و ۳ و ۴ به نرخ روز پرداخت نمایند.

تبصره ۱: صرفاً درخواست تمدید پروانه قبل از اتمام مدت اعتبار که ثبت در دبیرخانه شهرداری گردیده ملاک عمل نبوده لذا مالک و شهرداری موظفند ظرف مدت ۳۰ روز نسبت به تمدید پروانه اقدام نمایند.

۶- کسانی که از تاریخ صدور پروانه ساختمانی بعد از مدت ۵ سال شروع به ساخت نکرده‌اند درخواست تمدید پروانه ساختمانی بنمایند مشمول عوارض تجدید پروانه علاوه بر عوارض قبلی پرداختی به میزان ۵۰٪ عوارض صدور پروانه به نرخ روز می‌باشند و علی‌القاعده کل پرداختی عوارض قبلی و عوارض تمدید پروانه نباید از ۱۰۰٪ عوارض صدور پروانه به نرخ روز بیشتر باشد.

۷- در پروانه‌های ساختمانی باید حداکثر مدتی که برای پایان یافتن ساختمان ضروری است به اضافه نوع استفاده از آن درج گردد که حداکثر این مدت در ساختمانهای معمولی نباید از دو سال بیشتر باشند.»

بخش ۲ فصل ۲

عوارض تمدید یا تجدید پروانه ساختمانی در سال ۱۳۹۵:

«۱- کسانی که قبل از اتمام اعتبار شروع عملیات ساختمانی (مندرج در شناسنامه ساختمان) درخواست تمدید پروانه نمایند مشمول عوارض تمدید نبوده و پروانه برای یک سال تمدید می‌گردد.

۲- کسانی که بعد از اتمام اعتبار شروع عملیات ساختمانی (مندرج در شناسنامه ساختمان) درخواست تمدید پروانه را بنمایند مشمول ۱۰٪ عوارض متعلقه روز بوده و پروانه یک سال تمدید می‌گردد. (مرحله اول)

۳- کسانی که ظرف مدت یک سال (پس از تمدید مرحله اول بر اساس بندهای ۱ و ۲) عملیات ساختمانی آنها به پایان نرسیده و قبل از اتمام اعتبار درخواست تمدید پروانه ساختمانی را نمایند مشمول عوارض پروانه ساختمانی مرحله دوم به میزان ۱۰٪ از عوارضهای متعلقه روز بوده و می‌بایست پرداخت نماید و در صورتی که درخواست تمدید پس از اتمام اعتبار باشد مشمول پرداخت ۲۰٪ از عوارض متعلقه به نرخ روز می‌باشد.

۴- کسانی که پس از دو بار تمدید نسبت به اتمام بنا اقدام ننموده‌اند و جهت ادامه عملیات ساختمانی می‌بایست پروانه صادره تمدید گردد مشمول ۱۰٪ عوارض تطویل برای هر سال که بیش از ۵۰٪ عوارض پروانه نشود به نرخ روز می‌گردند.

۵- کسانی که اقدامی در جهت تمدید پروانه ننموده‌اند و گزارش مهندس ناظر ساختمانی مبنی بر اتمام عملیات بعد از وقت مقرر در مدت اعتبار پروانه ساختمانی باشد می‌بایست عوارضهای متعلقه را بر اساس بندهای ۲ و ۳ و ۴ به نرخ روز پرداخت نمایند.

تبصره ۱: صرفاً درخواست تمدید پروانه قبل از اتمام مدت اعتبار که ثبت در دبیرخانه شهرداری گردیده ملاک عمل نبوده لذا مالک و شهرداری موظفند ظرف مدت ۳۰ روز نسبت به تمدید پروانه اقدام نمایند.

۶- کسانی که از تاریخ صدور پروانه ساختمانی بعد از مدت ۵ سال شروع به ساخت نکرده‌اند درخواست تمدید پروانه ساختمانی بنمایند مشمول عوارض تجدید پروانه علاوه بر عوارض قبلی پرداختی به میزان ۵۰٪ عوارض صدور پروانه به نرخ روز می‌باشند و علی‌القاعده کل پرداختی عوارض قبلی و عوارض تمدید پروانه نباید از ۱۰۰٪ عوارض صدور پروانه به نرخ روز بیشتر باشد.

۷- در پروانه‌های ساختمانی باید حداکثر مدتی که برای پایان یافتن ساختمان ضروری است به اضافه نوع استفاده از آن درج گردد که حداکثر این مدت در ساختمانهای معمولی نباید از دو سال بیشتر باشند.»

در پاسخ به شکایت مذکور، رئیس شورای اسلامی شهر کرج به موجب لایحه شماره ۱۳۹۶/۵/۲-۴/۳۰/۹۶/۲۰۳۲ توضیح داده است که:

«مدیر دفتر محترم هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

موضوع: لایحه دفاعیه

سلام علیکم

احتراماً بازگشت به ابلاغیه شماره ۱۱۵۵/۹۵ - ۱۳۹۶/۳/۲۷ موضوع شکایت آقای امید محمدی علیه این شورا و شهرداری کرج به خواسته ابطال عوارض تمدید پروانه ساختمانی موضوع بخش دو فصل دو دفترچه تعرفه عوارض شهرداری کرج در سالهای ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵ و با رعایت مهلت مقرر قانونی به استحضار می‌رساند: همان گونه که سوابق پرونده قضایی دلالت دارد بدو مقرر بود که شکایت مذکور در اجرای مقررات ماده ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری و به موجب مکاتبات شماره ۱۱۵۵/۹۵ - ۱۳۹۶/۲/۴ و ۱۱۵۵/۹۵ - ۱۳۹۶/۲/۱۰ در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مطرح گردد که بعد از بررسی موضوع در دفتر هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مشخص گردید موضوع شکایت مغایرتی با آراء هیأت عمومی دیوان نداشته لذا شکایت مذکور از دستور کار موضوع ماده ۹۲ خارج و مقرر به رسیدگی از طرق عادی شده است که بر این اساس دفاعیات در ۴ بخش ذیل به حضور تقدیم می‌گردد:

۱- ضرورت عملی اخذ عوارض تمدید پروانه ساختمانی جهت ایجاد نظم در شهر

۲- ارائه مستندات قانونی اخذ عوارض تمدید پروانه ساختمانی

۳- عدم تعارض آراء استنادی در دادخواست با مصوبه این شورا

۴- عدم تعارض مصوبه با تبصره ۲ ماده ۲۹ قانون نوسازی و عمران شهری

۱. ضرورت عملی اخذ عوارض تمدید پروانه ساختمانی جهت ایجاد نظم در شهر:

همان گونه که استحضار دارید حسب بند ۶ مصوبه شماره ۱۶۵۵ د ش - ۱۳۷۱/۸/۱۹ شورای عالی اداری، پروانه ساختمانی به عنوان سند رسمی تلقی شده و هرگونه دخل و تصرف در آن جرم محسوب می‌شود و بر این اساس پروانه ساختمانی دارای مهلت اعتبار مشخص و مندرج در آن بوده که مالکین مکلف هستند در مهلت مندرج در آن نسبت به اتمام عملیات ساختمانی اقدام نمایند حال اگر مالک در مهلت قانونی نسبت به اتمام عملیات ساختمانی اقدام نمایند به دلیل اتمام مهلت پروانه و بی‌اعتبار بودن آن، امکان ادامه مسیر و تکمیل بنا وجود نداشته که وزارت کشور و شورای اسلامی شهر بنا بر مصوبات فوق و در جهت کمک به مالکین و اتمام عملیات ساختمانی نسبت به وضع عوارض تمدید پروانه در جهت ادامه اعتبار پروانه ساختمانی آن هم با عوارض بسیار کم و اندک اقدام نموده‌اند.

۲. مستندات قانونی در وضع و اخذ عوارض تمدید پروانه ساختمانی:

۱- همان گونه که قضات دیوان عدالت اداری مستحضر هستند تعرفه‌های عوارض مورد عمل شهرداریها قبل از تشکیل شوراهای اسلامی شهر به استناد بند ۱ ماده ۳۵ قانون تشکیلات شوراهای اسلامی کشور و بند ذیل ماده ۳۰ قانون شهرداریها وضع و پس از تفهیم نماینده ولی امر مسلمین، جهت اجراء به شهرداریها ابلاغ می‌گردید که بر این اساس وزارت کشور به استناد بخشنامه شماره ۱۴۶۷۹/۱/۳/۳۴/۲ - ۱۳۷۶/۸/۱۰ - مبادرت به وضع عوارض تمدید پروانه ساختمانی نموده و مصوبه مذکور هم اکنون در کل کشور در حال اجرا و تمامی شهرها نسبت به وصول عوارض مذکور اقدام می‌نمایند.

۲- در راستای دستورالعمل وزیر کشور و بند ۲۲ مصوبه مورخ ۱۳۷۱/۸/۱۳ شورای عالی اداری این شورا نسبت به وضع عوارض تمدید پروانه ساختمانی به شرح مصوبه موضوع شکایت اقدام کرده است به نحوی که اگر مالک قبل از اتمام پروانه ساختمانی مبادرت به ارائه درخواست تمدید پروانه نماید لذا پروانه صادره، بدون دریافت وجه و به مدت یک سال تمدید می‌گردد و چنانچه ساختمان بعد از اتمام تمدید نوبت اول به اتمام نرسد مشمول عوارض تمدید مرحله دوم بوده و صرفاً ۱۰ درصد عوارض صدور پروانه ساختمانی به عنوان عوارض تمدید پروانه محاسبه و اخذ می‌گردد.

۳- صرف نظر از آن بند ۲۶ ماده ۵۵، بند ۸ ماده ۴۵ قانون شهرداریها، ماده ۳۰ آیین‌نامه مالی شهرداریها، بند ۱ ماده ۳۵ قانون تشکیلات شوراهای اسلامی کشور، بند ۱ ماده ۴۳ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت در مصرف آن در موارد معین مصوب سال ۱۳۶۹، بند ۱۶ ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵/۳/۱ دلالت بر مجاز بودن وزارت کشور و شورای اسلامی شهر در وضع عوارض مذکور دارد.

۱- عدم تعارض مصوبه شورا با دادنامه شماره ۳۳۶ - ۱۳۸۰/۱۱/۲۳ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری:

الف) همان گونه که مفاد دادنامه مذکور دلالت دارد، موضوع شکایت پرونده فوق، ابطال مصوبه شماره ۸۵۵۶۸/۳/۳۴/۲ - ۱۳۷۶/۵/۸ وزارت کشور بوده در حالی که مستند وضع عوارض این شورا مصوبه دیگری به شماره ۱۴۶۷۹/۱/۳/۳۴/۲ - ۱۳۷۶/۸/۱۰ بوده که هم اکنون لازم‌الاجرا و در تمام کشور در حال اجرا می‌باشد.

ب) در متن شکواییه ادعا شده است که در سال ۱۳۷۳ ساختمان به اتمام رسیده است، حال آن که شهرداری در زمان صدور گواهی پایان ساختمان، مطالبه عوارض ساختمان به نرخ روز را می‌نماید که موضوع شکایت حاضر اخذ عوارض در زمان صدور پایانکار نمی‌باشد.

ج) موضوع رأی هیأت عمومی، عدم محاسبه عوارض پیشین و عوارض تمدید پروانه است در حالی که مصوبه شورای اسلامی شهر کرج با لحاظ وجود پرداختی قبلی مالک وضع گردیده که با این وصف تعارضی بین مصوبه شورا و رأی هیأت عمومی وجود ندارد.

۲- ۳- عدم تعارض مصوبه شورا با رأی شماره ۵۱۵ - ۱۳۸۳/۱۰/۱۳ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری:

مفاد بند ج دادنامه مذکور دلالت بر ابطال دستورالعمل شماره ۳۸۷۰۵ - ۱۳۷۰/۱۲/۴ وزیر کشور به دلیل عدم رعایت تشریفات (قواعد شکلی) داشته و به هیچ عنوان در ماهیت مصوبات حکمی ندارد که تعارض آراء معنا و مفهوم پیدا کند، همچنین در سایر بندها نیز شکایت شاکی مردود اعلام گردیده و بر این اساس دادنامه مذکور تعارضی با مصوبه این شورا ندارد.

۳- ۳- عدم تعارض مصوبه شورا با رأی شماره ۴۷۱ - ۱۳۹۵/۷/۱۳ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری:

همان گونه که مفاد رأی مذکور دلالت دارد تبصره ۲ ماده ۲۹ قانون نوسازی راجع به عوارض مقید در تبصره مذکور یعنی عوارض نوسازی بوده و عوارض موضوع مصوبه شورای اسلامی شهر کرج خروج موضوعی از عوارض نوسازی داشته و شهرداری کرج حکم مقید در تبصره ۲ ماده ۲۹ قانون نوسازی را عیناً در زمان محاسبه عوارض نوسازی ملاک عمل قرار می‌دهد و این رأی تعاری با مصوبه شورای اسلامی شهر ندارد ضمن آن که در بند الف رأی مذکور، به صراحت اعلام شده است که مصوبه شماره ۳۸۷۰۵ - ۱۳۷۰/۱۲/۴ وزارت کشور مغایرت با قانون و شرع ندارد که به نظر می‌رسد بند الف و ج رأی مذکور دارای تعارض اساسی است.

۴- عدم تعارض مصوبه با تبصره ۲ ماده ۲۹ قانون نوسازی:

شاکی در قسمت دیگری از دادخواست خود ادعا نموده است که مصوبه موضوع شکایت با تبصره ۲ ماده ۲۹ قانون نوسازی و عمران شهری در تعارض می‌باشد در حالی که همان گونه که فوقاً به حضور اعلام گردید. اولاً: تبصره مذکور در قانون نوسازی و در مقام وضع عوارض نوسازی است. ثانیاً: مصادیق تبصره ۲ ماده ۲۹ صرفاً املاکی هستند که در میدانها و معابر اصلی شهر واقع که مبادرت به اخذ پروانه ساختمانی از شهرداری نموده در حالی که در مدت مقرر در پروانه ساختمانی نسبت به اتمام عملیات ساختمانی اقدام نکرده و این اقدام نامبردگان موجب برهم زدن سیمای شهری شده است لذا قانونگذار مبادرت به وضع عوارض نوسازی مضاعف در خصوص این گونه املاک نموده که هرچه سریعتر نسبت به اتمام عملیات ساختمانی در بر میدانها و معابر اصلی شهر اقدام نمایند و این بند ارتباطی با تمدید پروانه ساختمانی ندارد که از این حیث نیز تمامی دفاعیات شاکی و استناد وی به تبصره ۲ ماده قانون نوسازی خروج موضوعی از تمدید پروانه ساختمانی دارد. با توجه به مراتب فوق و بی وجه بودن دعوی مربوطه لذا استدعای رسیدگی و صدور حکم بر رد شکایت شاکی را دارد. ضمناً مشاور و وکیل شهرداری آقای امیرحسین ۲۹ پناهی و آقای سیداحمد حسینی نماینده حقوقی جهت پیگیری پرونده اداء توضیحات و امضاء ذیل صورتجلسات به حضور معرفی می‌گردند.»

آقای امیرحسین ایزدپناهی وکیل شهرداری کرج نیز در خصوص ابطال عوارض تمدید پروانه ساختمانی به موجب لایحه شماره ۱۱۵۵/۹۵ - ۱۳۹۶/۸/۱۴ اعلام کرده است که:

«سلام علیکم

احتراماً، با تقدیم وکالت تفویضی از جانب شهرداری کرج در پرونده کلاسه ۱۱۵۵/۹۵ موضوع شکایت آقای امید محمدی دائر بر ابطال عوارض تمدید پروانه ساختمانی و در جهت رد شکایت مطروحه به استحضار می‌رساند:

۱- شکایت مطروحه به استناد تعارض با دادنامه‌های شماره ۳۳۶ - ۱۳۸۰/۱۱/۲۳ و ۵۱۵ - ۱۳۸۳/۱۰/۱۳ - ۴۷۱ - ۱۳۹۵/۷/۱۳ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مطرح شده است در حالی که اولاً: دادنامه شماره ۳۳۶ - ۱۳۸۰/۱۱/۲۳ در راستای ابطال مصوبه شماره ۸۵۵۶۸/۳/۳۴/۲ - ۱۳۷۶/۵/۸ وزارت کشور مطرح شده است از طرفی مصوبه موضوع اخذ عوارض تمدید پروانه ساختمانی ارتباطی با مصوبه ابطال شده در پرونده فوق ندارد که شرح آن در بندهای شماره ۲- ۳- ۴ و ۵ این لایحه به حضور اعلام می‌گردد:

ب) دادنامه شماره ۵۱۵ - ۱۳۸۳/۱۰/۱۳ هیأت عمومی دیوان نیز دلالت بر ابطال دستورالعمل شماره ۳۸۷۰۵ - ۱۳۷۰/۱۲/۴ وزیر کشور داشته که آن هم به دلیل عدم رعایت تشریفات شکلی صادر گردیده و موضوع مذکور نیز ارتباطی با مصوبات قانونی اخذ عوارض تمدید پروانه ساختمانی ندارد.

ج) دادنامه شماره ۴۷۴ - ۱۳۹۵/۷/۱۳ هیأت عمومی دیوان نیز موضوع تبصره ۲ ماده ۲۹ قانون نوسازی است در حالی که تبصره مذکور صرفاً ناظر به عوارض نوسازی بوده و منصرف از عوارض تمدید پروانه ساختمانی است.

۲- همان گونه که به حضور اعلام گردید، آراء هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مورد استناد شاکی هیچگونه ارتباطی با عوارض تمدید پروانه ساختمانی ندارد چرا که اخذ عوارض مذکور مستند به بخشنامه شماره ۱۴۶۷۹/۱/۳/۳۴/۲ - ۱۳۷۶/۸/۱۰ وزیر کشور بوده که مصوبه مذکور در تمام کشور لازم‌الاجرا است.

۳- از طرفی بند ۲۶ ماده ۵۵، بند ۸ ماده ۴۵ قانون شهرداریها، ماده ۳۰ آیین‌نامه مالی شهرداریهای اسلامی کشور، بند ۱۶ ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و بند ۲۲ مصوبه مورخ ۱۳۷۱/۸/۱۳ شورای عالی اداری دلالت بر مجاز بودن اخذ عوارض مذکور دارد که مصوبه شورای اسلامی شهر کرج در راستای قوانین فوق صادر شده است.

۴- همان گونه که قضات رسیدگی‌کننده مستحضر هستند در پروانه ساختمانی مهلت شروع و اتمام پروانه ساختمانی در ج می‌شود و دلیل این امر ضرورت ایجاد انضباط شهری و اتمام بناهای در حال ساخت و نیمه‌کاره در مهلت مقرر قانونی است که ضمانت اجرای تحقق چنین امری در مستندات قانونی فوق پیش‌بینی و اخذ عوارض تمدید پروانه ساختمانی عنوان شده است.

۵ - از طرفی در بخشنامه شماره ۱۴۶۷۹/۱/۳/۳۴/۲ - ۱۳۷۶/۸/۱۰ وزیر کشور، اخذ مابه‌التفاوت عوارض (تفاضل عوارض متعلقه بر اساس محاسبه عوارض روز با عوارض پرداخت شده قبلی) قابل وصول اعلام شده که شورای اسلامی شهر کرج بر اساس مصوبه موضوع شکایت، مبادرت به وضع عوارض مذکور کرده است، حتی مصوبه شورای اسلامی شهر کرج در خصوص تمدید سال اول، هیچ گونه وضع عوارض ننموده، بلکه تفاضل عوارض از سال دوم به بعد مورد نظر قرار گرفته است که این امر کاملاً جنبه ارفاقی به نفع مالکین دارد.

با توجه به مراتب فوق و اهمیت پرونده برای کل شهرداریها کشور و از طرفی ضرورت ارائه توضیحات شفاهی لذا خواهشمند است دستور به امکان حضور اینجانب در جلسه رسیدگی و ارائه توضیحات شفاهی موافقت فرمایید.»

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۶/۱۱/۱۷ 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 اینکه در تبصره ۲ ماده ۲۹ قانون نوسازی و عمران شهری مصوب سال ۱۳۴۷ تکلیف تمدید پروانه ساختمانی و چگونگی اخذ عوارض بابت تمدید پروانه ساختمانی معین شده است، بنابراین مصوبات مورد اعتراض به علت مغایرت با قانون و خارج بودن از حدود اختیارات شورای اسلامی شهر کرج مستند 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 می‌شود.

معاون قضایی دیوان عدالت اداری - مرتضی علی اشراقی