

رأی وحدت رویه شماره ۶۹۹ هیأت عمومی دیوانعالی کشور درخصوص قابل اعتراض بودن آراء کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری توسط سازمانهای دولتی در مراجع دادگستری

بسمه تعالی

الف: مقدمه

جلسه هیأت عمومی دیوان عالی کشور در مورد پرونده ردیف ۸/۸۵ وحدت رویه، رأس ساعت ۹ بامداد روز سه شنبه مورخه ۱۳۸۶/۳/۲۲ به ریاست حضرت آیت الله مفید رئیس دیوان عالی کشور و با حضور حضرت آیت الله دری نجف آبادی دادستان کل کشور و شرکت اعضای شعب مختلف دیوان عالی کشور در سالن اجتماعات دادگستری تشکیل و پس از تلاوت آیاتی از کلام الله مجید و قرائت گزارش پرونده و طرح و بررسی نظریات مختلف اعضای شرکت کننده درخصوص مورد و استماع نظریه جناب آقای دادستان کل کشور که به ترتیب ذیل منعکس می گردد، به صدور رأی وحدت رویه قضایی شماره ۶۹۹ - ۱۳۸۶/۳/۲۲ منتهی گردید.

ب: گزارش پرونده

احتراماً معروض می دارد؛ بر اساس گزارش ۵۰/۲۱۰۵۷ - ۱۳۸۴/۱۲/۳ دادگستری کل استان تهران، از شعب ششم و سی و پنجم دادگاههای تجدیدنظر این استان طی پروندههای کلاسه ۲۹۷/۶/۸۱ و ۳۶۰/۸۰ در مورد مرجع رسیدگی کننده به شکایت مراجع دولتی از تصمیمات کمیسیون موضوع ماده ۷۷ قانون شهرداری آراء مختلف صادر گردیده است که خلاصه جریان هر یک از پروندههای مذکور بشرح ذیل گزارش می شود.

۱- طبق مندرجات پرونده کلاسه ۲۹۷/۸۱ شعبه ششم دادگاه تجدیدنظر استان تهران، شرکت دخانیات ایران در تاریخ ۱۳۸۰/۱۰/۱۲ دادخواستی به طرفیت شهرداری تهران، اداره کل درآمد و کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری بخواسته صدور حکم به ابطال رای شماره ۹۲ مورخ ۱۳۸۰/۷/۱۴ کمیسیون موضوع ماده مرقوم تقدیم که رسیدگی به شعبه ۲۰۳ دادگاه عمومی شهرستان ارجاع می گردد. شعبه مرجوع الیه پس از رسیدگی بموجب دادنامه ۷۷۰ - ۱۳۸۰/۱۰/۲۴ با این استدلال که ... قانونگذار آراء قطعی صادره از مراجع غیر دادگستری از جمله کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری را حسب ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری، تنها در آن دیوان قابل طرح دانسته و در این باره نصی دایر بر رسیدگی در دادگاههای عمومی به آراء قطعی مراجع مذکور وجود ندارد، بنابراین چون خواهان شخصی دولتی است دعوی را غیرقابل استماع تشخیص و قرار رد آن را صادر و اعلام می نماید. به دنبال تجدیدنظرخواهی شرکت دخانیات، پرونده در شعبه ششم دادگاه تجدیدنظر استان تهران مورد رسیدگی قرار گرفته و شعبه مذکور بموجب دادنامه شماره ۳۴۹ - ۱۳۸۱/۴/۲۵ با این استدلال که ... در ماده ۷۷ قانون شهرداریها آراء کمیسیون مذکور قطعی و لازم الاجرا دانسته شده، نتیجتاً دادنامه بدوی را عیناً تایید می نماید.

۲- برابر محتویات پرونده کلاسه ۳۶۰/۸۰ شعبه سی و پنجم دادگاه تجدیدنظر استان تهران، شرکت دخانیات ایران در تاریخ ۱۳۷۹/۲/۲۰ دادخواستی بطرفیت شهرداری منطقه ۱۶ و کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری منطقه مزبور بخواسته ابطال رای کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری منطقه ۱۶ به شماره

۱۶۰/۴۸۰/۳۶ مورخ ۱۳۷۲/۲/۱۱ که متضمن محکومیت آن شرکت به پرداخت عوارض مورد اختلاف شرکت مذکور و شهرداری می باشد، تقدیم که رسیدگی به موضوع به شعبه ۹۰۵ دادگاه عمومی تهران ارجاع می گردد. شعبه مرقوم پس از رسیدگی، بموجب دادنامه ۳۲۱۸/۷۹ - ۱۳۷۹/۷/۱۰ با وارد دانستن دعوی، مستنداً به تبصره ۲ از ماده ۳ قانون وصول مالیات های غیرمستقیم و ماده ۳۰ قانون مدنی حکم به ابطال رأی کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری منطقه ۱۶ تهران صادر و اعلام می نماید. به دنبال اعتراض شهرداری منطقه ۱۶ به این رأی پرونده به دادگاه تجدیدنظر استان تهران ارسال که رسیدگی آن به شعبه ۳۵ این دادگاه ارجاع می گردد. شعبه مذکور پس از رسیدگی بموجب دادنامه شماره ۳۲۷۲ مورخ ۱۳۸۰/۸/۱۹ با رد اعتراض شهرداری، رأی بدوی را عیناً تایید می نماید.

با توجه به موارد فوق و با عنایت به اینکه بموجب ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری کلیه آراء قطعی صادره از دادگاه های تخلفات اداری و کمیسیون های مختلف مانند کمیسیون های مالیاتی، کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری و ... قابل شکایت و تجدیدنظر در دیوان عدالت اداری اعلام گردیده و برای اشخاص حق شکایت در نظر گرفته شده است اما چون بموجب رأی وحدت رویه شماره ۳۷، ۳۸ و ۳۹ مورخ ۱۳۶۸/۷/۱۰ هیات عمومی دیوان عدالت اداری، شکایات و اعتراضات واحدهای دولتی در هیچ مورد قابل طرح در آن مرجع تشخیص داده نشده و از طرف دیگر دو رأی متهافت در موضوع واحد بر اساس استنباط از ماده ۷۷ قانون شهرداری از شعب مختلف دادگاه های تجدیدنظر استان تهران به شرحی که گذشت، صادر گردیده است؛ لذا مستنداً به ماده ۲۷۰ قانون آیین دادرسی دادگاه های عمومی و انقلاب در امور کیفری تقاضای طرح موضوع را برای صدور رأی وحدت رویه قضایی تقدیم می دارد.

ج: نظریه دادستان کل کشور

احتراماً؛ درخصوص پرونده وحدت رویه قضایی ردیف ۸/۸۵ موضوع اختلاف نظر بین شعب ۶ و ۳۵ دادگاه های تجدید نظر استان تهران در موضوع مرجع رسیدگی به شکایت مراجع دولتی از تصمیمات کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری، با ملاحظه سوابق قانونی و مفاد گزارش تنظیمی بشرح آتی اظهارنظر می گردد.

ظاهراً احکام مستند گزارش تنظیمی ناظر به قطعیت یا عدم قطعیت تصمیمات کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری می باشد. لیکن چون شخصیت مراجع دولتی در شمول اطلاق کلمه (مردم) به عنوان شاکی نیز محل اختلاف است لحاظ هر دو جنبه در بررسی موضوع حائز اهمیت است بی شک اجرای آرای کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری نوعاً مستلزم تصرف در حقوق اشخاص می باشد و طبق اصول مندرج در قانون اساسی مصونیت حقوق افراد از تعرض تضمین گردیده است و استثنای این مصونیت موقوف به حکم قانون است از لوازم تضمینات قانون اساسی حق مسلم افراد بر دادخواهی می باشد برای رسیدگی به دادخواهی افراد به موجب اصول ۱۵۹ و ۱۷۳ قانون اساسی مراجعی با صلاحیت مشخص قانونی مقرر گردیده است. بنابراین عدم استماع دعاوی و شکایات مردم از تصمیمات کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری به ادعای قطعیت تصمیمات مذکور مغایر اصول مذکور و ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری بوده که در نتیجه موجب نقض حقوق اساسی افراد به شرح اصل ۳۷ قانون اساسی خواهد بود و از طرفی مغایر وظیفه قوه قضائیه به شرح بند ۱ اصل ۱۵۶ قانون اساسی و اصول ۱۵۹ و ۱۷۳ همان قانون در مقام احقاق حق و فصل خصومت بوده و موجب تعطیلی وظیفه نظارتی قوه قضائیه بشرح مصرحات قانون اساسی و

تکلیف ذاتی سازمانی آن می‌باشد و چون پذیرش مصونیت حقوق افراد از تعریض و قبول حق دادخواهی افراد در این خصوص ملازمه با وجود تشکیلات مناسب دارد که بشرح اصل ۱۷۳ قانون اساسی مقرر گردیده برای رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدهای دولتی و احقاق حقوق آنان دیوان عدالت اداری تشکیل شود، صلاحیت دیوان مذکور بشرح مقررات قانون تشکیل دیوان عدالت اداری از جمله ماده ۱۱ آن احصاء گردیده است لیکن چون به قرینه کلمه مردم در اصل ۱۷۳ و قانون دیوان عدالت اداری طبق رأی شماره ۳۷، ۳۸ و ۳۹ وحدت رویه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مورخ ۱۳۶۸/۷/۱۰ شاکی باید فردی از آحاد مردم باشد و این امر منصرف از مراجع عمومی و دولتی است دیوان عدالت اداری واجد صلاحیت قانونی برای رسیدگی به شکایات مطروحه از ناحیه آنان نخواهد بود لیکن نتیجه فقدان صلاحیت دیوان عدالت اداری غیرقابل استماع بودن شکایات مراجع مذکور نمی‌باشد بلکه با انصراف صلاحیت استثنایی دیوان عدالت اداری، طبق اصول کلی و صلاحیت عام مراجع قضایی دادگستری به شرح اصل ۱۵۹ قانون اساسی موضوع قابل استماع و رسیدگی در محاکم عمومی ذیصلاح خواهد بود.

بدین جهات چون رأی شعبه ۳۵ دادگاه تجدیدنظر استان تهران که به لحاظ این مراتب صادر گردیده است، در نتیجه منطبق با اصول و موازین تشخیص و مورد تأیید می‌باشد.

د: رأی شماره ۶۹۹-۱۳۸۶/۳/۲۲ وحدت رویه هیأت عمومی

قانونگذار برای آراء صادره از مراجع غیر دادگستری نوعاً مرجعی را برای رسیدگی به اعتراضات و رفع اشتباهات احتمالی تعیین نموده است، در حالی که برای رسیدگی با اعتراض نسبت به آراء کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری که ابتدائاً رسیدگی می‌نماید چنین مرجعی پیش‌بینی نشده است، بنابراین، همانطور که بموجب اصل یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی و ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری مردم می‌توانند اعتراضات خود را در دیوان عدالت اداری مطرح نمایند، سازمانهای دولتی نیز می‌توانند برای رفع هر نوع تخلف احتمالی از قانون، در صدور آراء کمیسیون ماده ۷۷ از حیث نقض قوانین یا مقررات و مخالفت با آنها، به مراجع دادگستری که مرجع تظلم عمومی است مراجعه نمایند و بنظر اکثریت اعضاء هیات عمومی دیوان عالی کشور رأی شعبه ۳۵ دادگاه تجدیدنظر استان تهران در حدی که با این نظر تطابق داشته باشد صحیح تشخیص می‌گردد.

این رأی بموجب ماده ۲۷۰ قانون آیین دادرسی دادگاههای عمومی و انقلاب در امور کیفری در موارد مشابه برای شعب دیوان عالی کشور و دادگاهها لازم‌الاتباع است.