



رای شماره ۴۹۵ مورخ ۱۳۹۶/۰۵/۲۴ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

بسم الله الرحمن الرحيم

شماره دادنامه: ۴۹۵

تاریخ دادنامه: ۱۳۹۶/۵/۲۴

کلاس پرونده: ۹۴/۵۷۰

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: شرکت ملی حفاری ایران

موضوع شکایت و خواسته: ابطال بند (۵) تعرفه شماره ۲۱۳۰ شورای اسلامی شهر خارک ابلاغی به شماره ۴۳۴۷/۱۱/۱۳۹۲ ش خ- ۱۳۹۲/۱۱/۱۳

گردش کار : رئیس امور حقوقی شرکت ملی حفاری ایران به موجب درخواستی به شماره ۲۲۱۸۲۵۶/۱-الف/۱۳۹۴/۵/۱۴-۹۳ ابطال بند (۵) تعرفه شماره ۲۱۳۰ شورای اسلامی شهر خارک ابلاغی به شماره ۴۳۴۷/۱۱/۱۳ ش خ- ۱۳۹۲/۱۱/۱۳ در خصوص عوارض (احداث، صدور مجوز) تاسیسات را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته خویش اعلام کرده است که:

"با سلام،

احتراماً به استحضار می ساند: کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری جزیره خارک با استناد به تعرفه ۲۱۳۰ موضوع مصوبه شماره ۴۳۴۷/۱۱ ش خ - ۱۳۹۲/۱۱/۱۳ شورای اسلامی شهر خارک طی رای شماره ۱۰۱۱-۴/ر/۹۴ - ۱۳۹۴/۳/۱۰ شرکت ملی حفاری ایران را به پرداخت مبلغ ۲/۶۹۶/۲۵۶/۰۰۰ ریال بابت عوارض تجهیز کارگاه محکوم نموده است که بنا به جهات و دلایل ذیل مصوبه مذکور و بالطبع تصمیمات متخذه در کمیسیون متخذه در کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری خارک فاقد وجاهت قانونی است.

۱- به موجب ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده: «برقراری هرگونه عوارض و سایر وجوه برای انواع کالاهای وارداتی و تولیدی و همچنین ارایه خدمات که در این قانون تکلیف مالیات و عوارض آن معین شده است و همچنین

برقراری عوارض به درآمدهای ماخذ محاسبه مالیات، توسط شوراهای اسلامی و سایر مراجع ممنوع می باشد.

همچنین به موجب ماده ۵۲ قانون یادشده کلیه «قوانین و مقررات خاص و عام مغایر مربوط به دریافت هرگونه مالیات غیرمستقیم و عوارض بر واردات و تولید کالا و ارایه خدمات لغو گردیده و برقراری و دریافت هرگونه مالیات غیرمستقیم و عوارض دیگر ممنوع می باشد. حکم این ماده شامل قوانین و مقررات های مغایری که شمول مقررات عمومی نسبت به آنها مستلزم ذکر نام یا تصریح نام است می باشد.» همانگونه که ملاحظه می گردد، موضوع فعالیت شرکت ملی حفاری از مصادیق بارز ارایه خدمات است. به همین خاطر مشمول قانون مالیات بر ارزش افزوده می باشد. در حال حاضر نیز به ماخذ ۹ درصد مالیات و عوارض ارزش افزوده از درآمدهای آن توسط اداره دارایی دریافت می گردد. از سوی دیگر درآمدهای این شرکت مشمول قانون مالیاتهای مستقیم هم می شود. لذا تصویب این مصوبه که باعث عوارض از درآمدهای این شرکت که ماخذ محاسبه مالیات است، خلاف نص صریح قانون فوق الذکر و در نتیجه اصل ۱۰۵ قانون اساسی است. در این خصوص آراء بسیار زیادی از سوی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مبنی ابطال مصوبات راجع به عوارض وضع شده از سوی شوراهای اسلامی شهر و روستا مستند به مواد فوق صادر گردیده که به عنوان نمونه می توان به آرای شماره ۱۶۱-۱۶۲ - ۱۳۹۲/۳/۶ اشاره نمود.

۲- صرف نظر از بند یک، شورای شهر اسلامی خارك بدون در نظر گرفتن آیین نامه اجرایی نحوه وضع و وصول عوارض توسط شوراهای اسلامی، شهر، بخش و شهرک، عوارض تجهیز کارگاه (موضوع مصوبه مورد اشاره) را وضع نموده است با این توضیح که اولاً: به موجب ماده ۳ آیین نامه مزبور، «عوارض موضوع این آیین نامه از اماکن، واحدهای صنعتی، تولیدی، خدمات، صنعتی و هرگونه منبع درآمد دیگری قابل وصول است. که محل آن در مورد شهرها، محدوده قانونی شهر باشد.» ثانیاً: طبق بند ب ماده ۱۴ همین آیین نامه، رعایت تناسب میزان عوارض با ارایه خدمات عمومی و عمرانی به اقشار و بخش های مختلف اعم از دولتی و غیردولتی ضروری است. این درحالی است که شرکت ملی حفاری ایران به دلیل خارج از شهر بودن محل فعالیت دستگاه حفاری، از هیچگونه خدمات شهری از جمله آسفالت، خیابان، فضای سبز، جمع آوری زباله و غیر استفاده نمی کند که ملزم به پرداخت عوارض تحت عنوان تجهیز کارگاه گردد.

با عنایت به جمیع مطالب معنونه، نظر به اینکه شورای اسلامی خارك صلاحیت وضع چنین عوارضی را ندارد، لذا مستند به مواد ۸۰، ۸۸ و ۱۳ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، تقاضای ابطال مصوبه ۴۳۴۷/۱۱/ش خ - ۱۳۹۲/۱۱/۱۳ شورای اسلامی خارك از تاریخ تصویب آن جهت ابطال رای شماره ۹۴/ر/۱۰۱۱ مورخ ۱۳۹۴/۴/۱۰ کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری خارك و جلوگیری از تضییع حقوق شرکت ملی حفاری ایران مورد استدعا است.

متن تعرفه در قسمت مورد اعتراض به قرار زیر است:

تعرفه ۲۱۳۰

شهرداری خارك

شماره ابلاغ مصوبه : ۴۳۴۷/۱۱/ش خ

تاریخ ابلاغ مصوبه: ۱۳۹۲/۱۱/۱۳

موضوع تعرفه : عوارض (احداث ، صدور مجوز) تاسیسات

معادله محاسبه عوارض :

$P = 20$ متر از زیربنای تاسیسات $T =$

توضیحات محاسبه عوارض:

۱-

۲-

۳-

۴-

۵- هرگونه تجهیز کارگاه اعم از سوله ، کارگاه ، کانکس، فنس کشی، محل اسکان پرسنل و ... مشمول پرداخت ۵۰٪ عوارض این تعرفه جهت مساحت کل کارگاه خواهد بود. این عوارض در صورت جمع آوری مربوطه قابل عودت نخواهد بود.

در پاسخ به شکایت مذکور، رییس شورای اسلامی شهر خارک به موجب لایحه شماره ۶۹۳/۳/ش خ - ۱۳۹۴/۸/۵ توضیح داده است که:

" با سلام

احتراماً در پاسخ به دادخواست کلاسه فوق به شماره پرونده ۹۴۰۹۹۸۰۹۰۵۸۰۰۳۰۲ موضوع شکایت شرکت ملی حفاری ایران در رابطه با بند (۵) تعرفه (۲۱۳۰) این شورا به شماره مصوبه ۴۳۴۷/۱۱ ش خ - ۱۳۹۲/۱۱/۱۳ و به جهت رد آن موارد شرح ذیل به استحضار می رساند:

بدواً معروض دارد، شورای اسلامی شهر خارک در بررسی و تصویب پیشنهاد های عوارض ارسالی از سوی شهرداری خارک نهایت دقت را به عمل آورده و همواره مطابقت آن تعرفه ها با شرع، قانون و آیین نامه های اجرایی را مد نظر قرار داده و با حساسیت زیادی این موضوع را پیگیری نموده و اگر مغایرتی در این رابطه مشاهده نماید، از تصویب تعرفه های مغایر خودداری می نماید. در رابطه با تعرفه مورد مناقشه نیز این شورا با دقت در مطابقت آن با شرع و قانون نسبت به تصویب آن اقدام نموده است لذا با توضیحاتی که در آتی خواهد آمد مشخص می گردد که تعرفه مذکور صحیح بوده و هیچ گونه عمل خلاف قانون و یا شرعی انجام نشده است که موجبات ابطال تعرفه (۲۱۳۰) را فراهم آورد.

۱- در پاسخ به بند ۱ دادخواست معروض می دارد به موجب ماده (۵۰) قانون مالیات بر ارزش افزوده شورای اسلامی شهر در خصوص مواردی که تکلیف مالیات و عوارض آنها در قانون مشخص شده است منع شده اند. ولیکن در تبصره(۱) ماده (۵۰) همان قانون به شوراها ی اسلامی اجازه وضع عوارض محلی داده شده است. در این رابطه و بر اساس ماده (۱۰۰) قانون شهرداری که عنوان می دارد «مالکین اراضی و املاک واقع در محدوده شهر یا حریم آن باید قبل از هر اقدام عمرانی یا تفکیک اراضی و شروع ساختمانی از شهرداری پروانه اخذ نمایند.» بر اساس آن هرگونه اقدام عمرانی نیاز به اخذ مجوز از شهرداری در محدوده یا حریم شهر دارد و برای صدور مجوز اقدام عمرانی شرکت

ملی حفاری ایران، اخذ مجوز از شهرداری و پرداخت عوارض ناشی از عارضه های آن لازم می باشد. در رابطه با نوع فعالیت عمرانی شرکت مذکور که موجبات پیشنهاد و تصویب تعرفه عوارض را فراهم نموده است ذکر این نکته ضروری است که شرکت ملی حفاری در هر نقطه ای از جزیره خارک که کارشناسان مربوطه تشخیص دهند با ایجاد کارگاهی عظیم مبادرت به حفاریهای عمیق تا حدود ۴۰۰۰ متر داخل زمین نموده و برای انجام این کار از دکل های بسیار عظیم حفاری در محوطه کارگاه خود استفاده می نماید. این کارگاه دارای انواع موتور پمپ ها، ژنراتورهای برق، محل جمع آوری گل حفاری، کانسک های اسکان پرسنل و چندین وسیله عظیم دیگر می باشد که بر طبق قانون، آن شرکت می بایستی قبل از شروع به کار به شهرداری مراجعه و مجوز فعالیت خود را دریافت و عوارض متناظر آن را پرداخت نماید. لذا تصدیق می فرمایید برای انجام چنین پروژه عظیمی با عارضه های فراوان آن بدو بایستی عوارض آن پرداخت و مجوز آن اخذ گردد. که در این رابطه تعرفه عوارض مذکور طراحی و پس از بررسیهای کارشناسانه به تصویب شورای اسلامی شهر خارک رسیده است.

در رابطه با ارزش افزوده ادعایی نیز لازم به توضیح است که اولاً: عوارض مورد مطالبه این شورا به مثابه عوارض ساختمانی است که واریز عوارض آن به منظور اخذ مجوز و انجام فعالیت عمرانی لازم است. ثانیاً: پرداخت ۹٪ مالیات بر ارزش افزوده که توسط شرکت مذکور از طرف دیگر اخذ و به حساب سازمان امور مالیاتی واریز می گردد هیچگونه تناظری با عوارض ساختمانی ندارد.

در رابطه با دادنامه ۱۶۱-۱۶۲ - ۶/۳/۹۲ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری که از ادله شاکی می باشد نیز معروض می دارد، اولاً: دادنامه مذکور در رابطه با ابطال تعرفه شهر اهواز مبنی بر اخذ مبلغی از درآمد و احدهای مستقر در محدوده و حریم برای ساخت قطار شهری است که مغایرت آشکار با ماده (۵۰) قانون مالیات بر ارزش افزوده که وضع عوارض بر درآمدها را ممنوع کرده است دارد (که هیچگونه ارتباطی با تعرفه های این شورا ندارد) و این در حالی است که تعرفه عوارض این شورا عوارض تجهیز کارگاه برای اقدام عمرانی است که دقیقاً عوارض محلی بوده و بر اساس تبصره (۱) ماده اخیرالذکر تصویب شده است. ثانیاً: عنوان نمودن این دادنامه به عنوان یکی از مستندات شاکی محترم، نشان از کم توجهی ایشان به اصل موضوع داشته و یا قصدی برای انحراف آن بوده است.

۲- در پاسخ به بند ۲ دادخواست اعلام می دارد:

الف-۲) بر طبق ماده (۱) قانون مرسوم به تجمیع عوارض مصوب سال ۱۳۸۱ از تاریخ لازم الاجرا شدن آن قانون کلیه قوانین و مقررات مغایر با آن قانون در رابطه با برقراری و دریافت عوارض لغو شده است و آیین نامه هیأت وزیران مصوب سال ۱۳۸۷ در رابطه با وضع و دریافت عوارض است که با توجه به ماده فوق الذکر نسخ شده است در ثانی آیین نامه هیأت وزیران به منظور تصویب عوارض ناشی از بند (۱۶) ماده (۷۱) و ماده (۷۷) قانون شوراها می باشد و این در حالی است که تعرفه های عوارض این شورا بر اساس تبصره (۱) ماده (۵) قانون تجمیع عوارض و تبصره (۱) ماده (۵۰) قانون مالیات بر ارزش افزوده به تصویب رسیده است.

ب-۲) بر طبق تبصره (۵) ماده (۳) قانون تعاریف محدوده و حریم و نحوه تعیین آنها مصوب سال ۱۳۸۴ مجلس شورای اسلامی که اعلام داشته: در هر محدوده یا حریمی که شهرداری عوارض ساختمانی و غیره را دریافت می نماید موظف به ارایه کلیه خدمات شهری می باشد و با این ترتیب قانونگذار اخذ عوارض در محدوده و حریم شهر را قانونی کرده است هرچند که بر طبق ماده (۱۰۰) قانون شهرداری صدور مجوز در محدوده و حریم به شهرداری داده شده است و شهرداری به واسطه مجوزهای صادره عوارض قانونی آن را دریافت می نماید.

ج-۳) در رابطه با خدمات شهرداری نیز به عنوان می دارد که این شهرداری خدمات عمومی و اختصاصی فراوانی در منطقه ارایه که علاوه بر شرکت مذکور کلیه پرسنل و مدیریت آن شرکت از آن منتفع می گردند و شهرداری با ایجاد دسترسی های گوناگون، فضای سبز متنوع، جمع آوری زباله و رفت و روب، ایجاد خدمات عمومی شهری و منطقه ای، نظارت مستمر و دیگر خدمات آشکار و نهان، خدمات ارزنده ای به مردم منطقه و خصوصاً آن شرکت داده است. ضمناً آن شرکت با ایجاد عارضه های فراوان منطقه را دچار چالش نمود. که این شهرداری با اخذ عوارض مورد مناقشه نسبت به رفع آن اقدام می نماید.

حال با توجه به موارد معروضه در فوق خواهشمند است نسبت به رد دادخواست مطروحه و تایید اقدامات صورت پذیرفته از سوی این شورا و تاکید بر اینکه عمل خلاف قانونی انجام نشده که موجبات ابطال تعرفه مذکور را فراهم آورد اقدام لازم معمول فرمایید. ضمناً در صورت نیاز اعلام فرمایید تا کارشناسان این شورا به منظور ارایه توضیحات تکمیلی حضوراً خدمت برسند."

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۶/۵/۲۴ با حضور رییس و معاونین دیوان عدالت اداری و روسا و مستشاران و دادرسان شعب دیوان تشکیل شد و پس از بحث و بررسی با اکثریت آراء به شرح زیر به صدور رای مبادرت کرده است.

رای هیأت عمومی

در خصوص بند ۵ مصوبه مورد اعتراض با توجه به اینکه در خصوص اصل احداث پروژه بر اساس مقررات مذکور شهرداری عوارض اخذ می کند، لذا تجهیز کارگاه که جهت احداث پروژه ضروری است و پس از اجرای پروژه جمع آوری می گردد، اخذ عوارض از مصادیق عوارض مضاعف است که تصویب آن از حدود اختیارات شورای اسلامی شهر خارج است و در نتیجه به استناد بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ حکم بر ابطال بند ۵ مصوبه مورد اعتراض صادر می شود. با اعمال ماده ۱۳ قانون پیش گفته و تسری ابطال بند ۵ مصوبه به زمان تصویب آن موافقت نشد.

محمدکاظم بهرامی - رییس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری