



گزارش کارشناسی

پرونده‌های دیوان عدالت اداری در خصوص:

تقاضای ابطال بندهای ۱۲ و ۱۱ مصوبه شماره ۴۱۷ مورخ
۱۳۸۲/۱۱/۵ و بندهای ۱-۱۸ و ۲-۱۸ مصوبه شماره ۲۰۸۲
مورخ ۱۳۸۸/۱۰/۲۸ شورای اسلامی شهر کرمان

کد گزارش: ۹۴۰۱۰۰۳

تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۱/۲۶

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

گزارش کارشناسی پرونده‌های دیوان عدالت اداری

موضوع:

تقاضای ابطال بندهای ۱۲ و ۱۱ مصوبه شماره ۴۱۷ مورخ ۱۳۸۲/۱۱/۵ و
بندهای ۱-۱۸ و ۲-۱۸ مصوبه شماره ۲۰۸۲ مورخ ۱۳۸۸/۱۰/۲۸
شورای اسلامی شهر کرمان

تهیه و تنظیم:

محمدعلی فراهانی

نظارت:

سیدمجتبی حسینی پور اردکانی

پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۴۰۱۰۰۳

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۴/۱/۲۶

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

خلاصه پرونده‌های استعلامی دیوان عدالت اداری

موضوع شکایت: بندهای ۱۲ و ۱۱ مصوبه شماره ۴۱۷ مورخ ۱۳۸۲/۱۱/۰۵ و بندهای ۱-۱۸ و ۲-۱۸ مصوبه شماره ۲۰۸۲ مورخ ۱۳۸۸/۱۰/۲۸ شورای اسلامی شهر کرمان

شاکی: آقای عزت‌اله برخورداری

طرف شکایت: شورای اسلامی شهر کرمان

جهات مغایرت شرعی: آیه ۱۸۷ سوره مبارکه بقره^(۱) و آیه ۲۸ سوره مبارکه

نساء^(۲)

شماره و تاریخ نامه دیوان: ۱۳۸۹۳/۲۰۰/۱۱۳۸۹۳/۲۱۰/۲۱۰/۹۰۰۰ - ۱۳۹۳/۱۰/۱۴

شرح دادخواست و جوابیه شورای شهر:

جناب آقای عزت‌اله برخورداری که وکیل دادگستری است در تاریخ

۱۳۹۳/۰۶/۲۲ دادخواست خود را به دیوان عدالت اداری تقدیم نموده و طی آن

از بندهای فوق‌الذکر مصوبه شورای شهر کرمان طرح شکایت کرده است.

۱. «أَجَلٌ لَّكُمْ لَيْلَةٌ الصِّيَامِ الرَّفَثُ إِلَىٰ نِسَائِكُمْ هُنَّ لِبَاسٌ لَّكُمْ وَأَنْتُمْ لِبَاسٌ لَّهُنَّ عَلِمَ اللَّهُ أَنَّكُمْ كُنْتُمْ تَخْتَانُونَ أَنْفُسَكُمْ فَتَابَ عَلَيْكُمْ وَعَفَا عَنْكُمْ فَالآنَ بَاشِرُوهُنَّ وَابْتَغُوا مَا كَتَبَ اللَّهُ لَكُمْ وَكُلُوا وَاشْرَبُوا حَتَّىٰ يَسْبِقَ لَكُمْ الْخَيْطُ الْأَبْيَضُ مِنَ الْخَيْطِ الْأَسْوَدِ مِنَ الْفَجْرِ ثُمَّ أَتُمُوا الصِّيَامَ إِلَىٰ اللَّيْلِ وَلَا تُبَاشِرُوهُنَّ وَأَنْتُمْ عَاكِفُونَ فِي الْمَسَاجِدِ تِلْكَ حُدُودُ اللَّهِ فَلَا تَقْرَبُوهَا كَذَلِكَ يُبَيِّنُ اللَّهُ آيَاتِهِ لِلنَّاسِ لَعَلَّهُمْ يَتَّقُونَ»

۲. «يُرِيدُ اللَّهُ أَنْ يُخَفِّفَ عَنْكُمْ وَخَلَقَ الْإِنْسَانَ ضَعِيفًا»

استنادات مطرح شده در دادخواست اولیه صرفاً ناظر به موارد مغایرت قانونی مصوبه شورای شهر بود درحالی که وی مصوبه را مغایر شرع نیز قلمداد کرده است. از این رو دیوان عدالت اداری اختطاریه رفع نقص مدارک صادر و آقای برخورداری طی مکتوبه مورخ ۱۳۹۳/۰۸/۲۱ استنادات شرعی خود را که در بالا بیان شد در جهت تکمیل دادخواست ارائه نموده است.

هر دو مصوبه مورد شکایت در مقام وضع عوارض خدمات شهری برای واحدهای شغلی مختلف خدماتی و توزیعی است. بند ۱-۱۸ و ۲-۱۸ مصوبه مورخ ۱۳۸۸/۱۰/۲۸ عوارض دفاتر و کالت و مشاورین حقوقی قوه قضاییه را تعیین می کند که دفاتر پایه یک و پایه دو موظفند ماهیانه به ترتیب ۳۲۳/۴۳۸ و ۱۷۹/۶۸۸ ریال بابت عوارض خدمات شهری بپردازند و طبق بندهای ۱۲ و ۱۱ مصوبه مورخ ۱۳۸۲/۱۱/۰۵ برای هریک از دفاتر مذکور ماهیانه ۱۰۰/۰۰۰ و ۵۰/۰۰۰ ریال عوارض تعیین شده است.

شاکای محترم علاوه بر مغایرت شرعی به استناد دو آیه فوق الذکر، مغایرت قانونی مصوبه فوق را نیز درخواست نموده است. استنادات وی در این حوزه نیز عبارت است از مواد (۱) و (۵) «قانون اصلاح موادی از قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و چگونگی برقراری و وصول عوارض و سایر وجوه از تولیدکنندگان کالا، ارائه دهندگان خدمات و کالاهای وارداتی» مصوب ۱۳۸۱/۱۰/۲۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی (موسوم به قانون تجمیع عوارض - این قانون پس از تصویب قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷/۰۲/۱۷ منسوخ گردید، اما از آنجا که در سال ۱۳۸۲ که مصوبه فوق به تصویب شورای اسلامی شهر کرمان رسیده این قانون لازم الاجرا

بوده است توجه به آن مفید به نظر می‌رسد-):

مطابق ماده (۱) ای قانون «از ابتدای سال ۱۳۸۲ برقراری و دریافت هرگونه وجوه از جمله مالیات و عوارض اعم از ملی و محلی از تولیدکنندگان کالاها، ارائه دهندگان خدمات و همچنین کالاهای وارداتی صرفاً به موجب این قانون صورت می‌پذیرد و کلیه قوانین و مقررات مربوط به برقراری، اختیار و یا اجازه برقراری و دریافت وجوه که توسط هیأت‌وزیران، مجامع، شوراها و سایر مراجع، وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، موسسات و شرکت‌های دولتی از جمله آن دسته از دستگاه‌های اجرائی که شمول قوانین بر آن‌ها مستلزم ذکر نام یا تصریح نام است، همچنین موسسات و نهادهای عمومی غیردولتی صورت می‌پذیرد به استثنا «قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۳ و اصلاحات بعدی آن، قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۲/۶/۷، قانون مقررات تردد وسائل نقلیه خارجی مصوب ۱۳۷۳/۴/۱۲، عوارض آزادراه‌ها، عوارض موضوع ماده (۱۲) قانون حمل‌ونقل و عبور کالاهای خارجی از قلمرو جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۴/۱۲/۲۲ و عوارض موضوع بند (ب) ماده (۴۶)، بند (ب) ماده (۱۳۰) و بندهای (الف) و (ب) ماده (۱۳۲) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹/۱/۱۷» لغو می‌گردد.»

همچنین به موجب ماده (۵) قانون مزبور «برقراری هرگونه عوارض و سایر وجوه برای انواع کالاهای وارداتی و کالاهای تولیدی و همچنین آن دسته از

خدمات که در ماده (۴) این قانون^(۱)، تکلیف مالیات و عوارض آنها معین شده

۱. ماده ۴- مالیات و عوارض دریافتی از برخی خدمات به شرح زیر تعیین می‌گردد:

الف- خدمات مخابراتی از قبیل آبونمان تلفن‌های ثابت و همراه، کارکرد مکالمات داخلی و خارجی، خدمات بین‌المللی، کارت‌های اعتباری معادل شش درصد (۶٪) قیمت خدمات [پنج درصد (۵٪) مالیات و یک درصد (۱٪) عوارض].

ب- واگذاری خطوط تلفن همراه معادل بیست درصد (۲۰٪) قیمت واگذاری (به‌عنوان مالیات).

ج- برق و گاز مصرفی مشترکین (به‌استثنا مصارف صنعتی، معدنی و کشاورزی) و همچنین آب مصرفی مشترکین در حوزه استحفاظی شهرها سه درصد (۳٪) بهای مصرفی آنها (به‌عنوان عوارض).

د- خدمات هتل، متل، مهمان‌سرا، هتل آپارتمان، مهمان‌پذیر، مسافرخانه، تالارها و باشگاه‌ها دو درصد (۲٪) هزینه (به‌عنوان عوارض)

ه- حمل‌ونقل برون‌شهری مسافر در داخل کشور با وسایل زمینی، ریلی، دریایی و هوایی پنج درصد (۵٪) بهای بلیط (به‌عنوان عوارض).

و- عوارض سالیانه انواع خودروهای سواری و وانت دوکابین اعم از تولید داخل یا وارداتی حسب مورد معادل یک در هزار قیمت فروش کارخانه (داخلی) و یا یک در هزار مجموع ارزش گمرکی و حقوق ورودی آنها.

ز- شماره‌گذاری انواع خودروهای سواری و وانت دوکابین اعم از تولید داخل و یا وارداتی به‌استثنا خودروهای سواری عمومی درون‌شهری یا برون‌شهری حسب‌مورد سه درصد (۳٪) قیمت فروش کارخانه (داخلی) و یا سه درصد (۳٪) مجموع ارزش گمرکی و حقوق ورودی آنها [دو درصد (۲٪) مالیات و یک درصد (۱٪) عوارض].

ح- مالیات نقل‌وانتقال انواع خودرو به‌استثنا ماشین‌آلات راه‌سازی، معدنی، کشاورزی، شناورها، موتورسیکلت و سه‌چرخه موتوری اعم از تولید داخل یا وارداتی، حسب‌مورد معادل یک درصد (۱٪) قیمت فروش کارخانه (داخلی) و یا یک درصد (۱٪) مجموع ارزش گمرکی و حقوق ورودی آنها. مبنای محاسبه این مالیات، به ازای سپری‌شدن یک‌سال از عمر خودرو (و حداکثر تا پنج سال) به میزان ده درصد (۱۰٪) [و حداکثر تا پنجاه درصد (۵۰٪)] تقلیل می‌یابد.

ط- به پیشنهاد کارگروهی متشکل از وزیر امور اقتصادی و دارایی (رئیس)، وزیر بازرگانی، وزیر ذی‌ربط و رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و تصویب هیأت‌وزیران، وجوهی بابت صدور، تمدید و یا اصلاح انواع کارت‌ها و مجوزهای مربوطه فعالیت موضوع مواد (۲۴)، (۲۶) و (۴۷) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ و ماده (۸۰) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین مصوب ۱۳۷۳/۱۲/۲۸ از متقاضیان دریافت و به

است، همچنین برقراری عوارض به درآمدهای مأخذ محاسبه مالیات، سود سهام شرکت‌ها، سود اوراق مشارکت، سود سپرده‌گذاری و سایر عملیات مالی اشخاص نزد بانک‌ها و موسسات اعتباری غیربانکی مجاز توسط شوراهای اسلامی و سایر مراجع ممنوع می‌باشد.

همان‌طور که ملاحظه می‌شود از طرفی در ماده (۱) قانون تجمیع عوارض مصوب ۱۳۸۱ برقراری و دریافت هرگونه وجوه از جمله مالیات و عوارض ملی و محلی را از تولیدکنندگان کالاها، ارائه‌دهندگان خدمات و همچنین کالاهای وارداتی صرفاً به‌موجب این قانون مشروع دانسته و کلیه قوانین و مقرراتی را که به‌نحوی اجازه برقراری و یا دریافت وجوهی را تحت این عناوین به هیأت‌وزیران، مجامع و شوراها و یا سایر مراجع و مؤسسات داده لغو کرده است. از طرف دیگر در ماده (۵) قانون اخیرالذکر برقراری هرگونه عوارض و سایر وجوه را توسط شوراهای اسلامی و سایر مراجع در خصوص دو دسته ممنوع اعلام کرده است؛ یکی انواع کالاهای وارداتی و تولیدی و نیز ارائه خدماتی که در این قانون تکلیف مالیات و عوارض آن‌ها روشن شده است و دیگری برقراری عوارض به درآمدهای مأخذ محاسبه مالیات و

با توجه به اینکه جمع میان حکم مواد (۱) و (۵) قانون موسوم به تجمیع عوارض، ممنوعیت وضع عوارض توسط شوراهای شهر صرفاً درخصوص

حساب درآمد عمومی (نزد خزانه‌داری کل کشور) واریز می‌گردد. ی- به دولت اجازه داده می‌شود بابت خروج مسافر از مرزهای هوایی برای نوبت اول در هر سال یک‌صد هزار (۱۰۰/۰۰۰) ریال و برای نوبت‌های بعدی در همان سال مبلغ یک‌صد و پنجاه هزار (۱۵۰/۰۰۰) ریال و از مرزهای دریایی و زمینی مبلغ سی هزار (۳۰/۰۰۰) ریال از مسافران دریافت و به حساب درآمد عمومی (نزد خزانه‌داری کل کشور) واریز نماید. تغییرات این مبالغ هر سه سال یک‌بار با توجه به نرخ تورم با تصویب هیأت‌وزیران تعیین می‌گردد.

مواردی است که در این قانون تکلیف آن‌ها روشن شده است و با عنایت به اینکه دفاتر وکالت دادگستری جزء مشاغل ارائه‌دهنده خدمات محسوب می‌شوند و در این قانون ذکری از آن‌ها به میان نیامده است؛ لذا شورای شهر به استناد بند «۱۶» از ماده (۷۱) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵/۰۳/۰۱ و اصلاحات بعدی آن^(۱) همچنان نسبت به وضع عوارض در خصوص دفاتر این دسته از مشاغل صالح است، لکن تطبیق عوارض وضع شده با سیاست‌های عمومی دولت که از سوی وزارت کشور اعلام می‌شود قابل بررسی است.

البته فرض دیگری نیز قابل بررسی است و آن اینکه وکلای دادگستری مشمول قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۰۳ هستند و طبق ماده (۱۰۳) قانون اخیرالذکر موظفند مبلغ حق‌الوکاله را در وکالت‌نامه‌های خود قید و معادل پنج درصد (۵٪) آن بابت علی‌الحساب مالیاتی تمبر باطل و روی آن الصاق نمایند. بنابراین درآمد این دسته از افراد مأخذ محاسبه مالیات است و طبق ذیل ماده (۵) قانون موسوم به تجمع عوارض، وضع عوارض توسط شورای اسلامی شهر بر این درآمدها ممنوع است.

درخصوص بندهای مصوبه شماره ۲۰۸۲ مورخ ۱۳۸۸/۱۰/۲۸ که در زمان لازم‌الاجرا شدن قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷/۰۲/۱۷ به تصویب رسیده است به توضیحات فوق اکتفا می‌شود. به این دلیل که پس از تصویب قانون

۱. ماده ۷۱- وظایف شورای اسلامی شهر به شرح زیر است:

...

۱۶- تصویب لوایح 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.

مالیات بر ارزش افزوده علی‌رغم اینکه کلیه قوانین و مقررات مغایر با این قانون مربوطه دریافت هرگونه مالیات غیرمستقیم و عوارض، اعم از قانون اصلاح موادی از قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و چگونگی برقراری و وصول عوارض و سایر وجوه از تولیدکنندگان کالا، ارائه‌دهندگان خدمات و کالاهای وارداتی مصوب ۱۳۸۱ و اصلاحیه بعدی آن، لغو شده است ولی همان حکم ماده (۵) قانون اخیرالذکر موسوم به تجمیع عوارض در ماده (۵۰) قانون مالیات بر ارزش افزوده نیز آمده است. ماده (۵۰) این قانون و تبصره (۱) آن بدین شرح است:

«برقراری هرگونه عوارض و سایر وجوه برای انواع کالاهای وارداتی و تولیدی و همچنین ارائه خدمات که در این قانون، تکلیف مالیات و عوارض آن‌ها معین شده است، همچنین برقراری عوارض به درآمدهای مأخذ محاسبه مالیات، سود سهام شرکت‌ها، سود اوراق مشارکت، سود سپرده‌گذاری و سایر عملیات مالی اشخاص نزد بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی مجاز، توسط شوراهای اسلامی و سایر مراجع ممنوع می‌باشد.

تبصره ۱- 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 بهمن‌ماه هر سال برای اجراء در سال بعد، تصویب و اعلام عمومی نمایند.»

لازم به ذکر است که در قانون مالیات بر ارزش افزوده اشاره‌ای به وضع عوارض درخصوص دفاتر وکالت دادگستری نشده است.

امام خمینی (ره):

و از شورای محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و
چه در نسل های آینده، که با کمال دقت و قدرت و ظایف اسلامی و ملی خود
رایان و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و
قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه جلوگیری نمایند.

(صحیفه امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهبد قرنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲

صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵ تلفکس: ۸۸۳۳۵۰۴۵

info@shora-rc.ir

www.shora-rc.ir