

رأی شماره ۵۸ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع ابطال مواد ۵۵ و ۵۶ مصوبه سی و سومین جلسه شورای اسلامی شهر کرمانشاه در اجرای مقررات ماده ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری شماره ۹۳/۶۹۸

رأی شماره ۵۸ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع ابطال مواد ۵۵ و ۵۶ مصوبه سی و سومین جلسه شورای اسلامی شهر کرمانشاه در اجرای مقررات ماده ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری تاریخ دادنامه: ۲۴/۱/۱۳۹۴ شماره دادنامه: ۵۸ کلاس پرونده: ۹۳/۶۹۸ مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری شکای: اداره کل حقوقی و دعاوی بانک ملی ایران موضوع شکایت و خواسته: ابطال مواد ۵۵ و ۵۶ مصوبه سی و سومین جلسه شورای اسلامی شهر کرمانشاه جهت سال ۱۳۹۳ در اجرای مقررات ماده ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری گردش کار: اداره کل حقوقی و دعاوی بانک ملی ایران به موجب لایحه شماره ۹۹۴۶/۳/۶۶۷۷-۲۰/۷/۱۳۹۳ اعلام کرده است که: «احتراماً، در اجرای ماده ۸۸ و ماده ۹۲ قانون دیوان عدالت اداری به استحضار عالی می رساند: شورای اسلامی شهر کرمانشاه با صدور مصوبه ای مبادرت به وضع عوارض خدمات سالیانه بانک ها و عوارض کسب و پیشه و مشاغل برای بانک های دولتی در سال ۱۳۹۳ تحت عنوان عوارض و بهای خدمات افتتاح، استقرار و فعالیت سالیانه بانک ها و... نموده و متعاقب طرح موضوع در کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری با اعلام این مطلب که عوارض مورد مطالبه منصرف از قانون نظام صنفی است کمیسیون مزبور را اقناع به الزام بانک در پرداخت عوارض موصوف می نماید که بنا به دلایل و مستندات ذیل وضع عوارض مذکور برخلاف نصوص صریح قانونی است، لذا ابطال مصوبه مذکور در اجرای مواد مرقوم قانون دیوان عدالت اداری از محضر عالی مورد استدعاست. ضمناً مزید استحضار اعلام می دارد دادنامه های شماره ۳۴۴-۳۰/۴/۱۳۸۸ و ۲-۱۶/۱/۱۳۸۹ و ۲۱۹ و ۲۲۰-۲۶/۴/۱۳۹۱ و ۷۲۴ الی ۷۵۹-۱۱/۱۰/۱۳۹۱ و ۲۵۴ الی ۲۶۰-۱۰/۴/۱۳۹۲ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در همین خصوص صادر گردیده است. ۱- همانگونه که مستحضر می باشند به استناد ماده ۲ قانون نظام صنفی مصوب ۱۳۸۲ «فرد صنفی، هر شخص حقیقی یا حقوقی می باشد که در یکی از فعالیت های صنفی اعم از تولید، تبدیل، خرید، فروش، توزیع، خدمات و خدمات فنی سرمایه گذاری کند و به عنوان پیشه ور و صاحب حرفه و شغل آزاد، خواه به شخصه یا با مباشرت دیگران محل کسبی دایر یا وسیله کسبی فراهم آورد...» وفق ماده ۳ قانون مرقوم «واحد صنفی هر واحد اقتصادی که فعالیت آن در محل ثابت یا وسیله سیار باشد و توسط فرد یا افراد صنفی یا اخذ پروانه کسب دایر شده باشد واحد صنفی شناخته می شود.» لذا با توجه به تعریف فرد صنفی (شخص حقیقی و حقوقی که به عنوان پیشه ور و صاحب حرفه و مشاغل آزاد فعالیت می نماید) بانک ها پیشه ور و صاحب حرفه و شغل آزاد نبوده بلکه مطابق بند الف ماده ۳۱ قانون پولی و بانکی کشور شرکت سهامی عام می باشند و سرمایه بانک های دولتی متعلق به دولت بوده و براساس لایحه قانونی اداره امور بانک ها مصوب ۱۳۵۸ و سایر مقررات مربوطه اداره می شوند و بنابراین اطلاق صنف بر بانک ها و مطالبه عوارض حق کسب و پیشه و مشاغل در تعارض با ماهیت قانونی و نوع فعالیت آنها می باشد. ۲- وحدت ملاک رأی شماره ۳۴۴-۳۰/۴/۱۳۸۸ و رأی شماره ۲-۱۶/۱/۱۳۸۹ و ۲۱۹ و ۲۲۰-۲۶/۴/۱۳۹۱ و ۷۲۴ الی ۷۵۹-۱۱/۱۰/۱۳۹۱ و ۲۵۴ الی ۲۶۰-۱۰/۴/۱۳۹۲ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری که از نظر موضوع کاملاً منطبق بر مسائل مبحث عنه بوده که در آرای مذکور مصوبات شورای اسلامی شهرهای مزبور با استناد بر مقررات ابطال گردیده است. ۳- به دلالت بند ب ماده ۳۰ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت مصوب ۱۳۷۳ وضع عوارض برای مؤسسات دولتی منوط به تصویب شورای اقتصاد است که در هیچ یک از مصوبات شورای شهر این امر ملاحظه نمی گردد. ۴- مفهوم و منطوق مواد ۵ و ۱۱ قانون اصلاح موادی از قانون برنامه توسعه سوم اقتصادی و چگونگی برقراری وصول عوارض موسوم به قانون تجمیع عوارض بیانگر اختیارات شورای شهر در وضع و برقراری عوارض خارج از مقررات قانونی نسبت به بانک ها نمی باشد و ایضاً اختیارات مندرج در بند ۱۶ ماده ۱۱ قانون تشکیلات و وظایف شهرداران مصوب ۱۳۷۵ نیز منوط به

رعایت سایر شرایط و مقررات قانونی است. ۵- حسب ماده ۵۲ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۴/۱۳۸۷/۱ که عنوان می دارد «از تاریخ لازم الاجرا شدن این قانون،... و سایر قوانین و مقررات خاص و عام مغایر مربوط به دریافت هر گونه مالیات غیرمستقیم و عوارض بر واردات و تولید کالاها و ارائه خدمات لغو گردیده و برقراری و دریافت هر گونه مالیات غیرمستقیم و عوارض دیگر از تولیدکنندگان و وارد کنندگان کالا و ارائه دهندگان خدمات ممنوع می باشد. حکم این ماده شامل قوانین و مقررات مغایری که شمول قانون و مقررات عمومی بر آنها مستلزم ذکر نام یا تصریح نام است نیز می باشد.»

لذا وضع و وصول هر گونه عوارض طبق این قانون ممنوع و شوراها و شورای اسلامی شهر مکلف به رعایت قوانین و مقررات عمومی کشور بوده و مجاز به وضع عوارض مربوطه نمی باشند. ۶- شهرداری عوارض مذکور را تحت عنوان بهای خدمات شهری مطالبه می نماید در صورتی که هیچ گونه خدمات خاصی را به بانک ارائه نمی دهد و در صورتی که خدماتی را ارائه دهد تحت عناوین خاص مانند عوارض پسماند یا عوارض نوسازی و غیره وجه آن را جداگانه از بانک ها دریافت می دارد لذا عوارض مذکور را که فی الواقع عوارض مشاغل (کسب و پیشه) است سهواً یا عمداً بر خلاف قوانین و مقررات و آرای صادر شده تحت عنوان عوارض خدمات مطالبه می کند.» متن مصوبه در قسمت های مورد اعتراض به قرار زیر است: «ماده ۵۵: عوارض بر استقرار بانک ها و مؤسسات مالی، اعتباری، قرض الحسنه، بیمه و... (سالنامه) ۱- واحدهای سرپرستی بانک (دولتی و خصوصی): $۱۵P \times T \times \frac{1}{2}$ - ۲ شعبه بانک ها (دولتی و خصوصی): $۱۵P \times T \times \frac{1}{2}$ - ۳ واحدهای سرپرستی مؤسسات مالی، اعتباری: $۱۵P \times T \times \frac{1}{2} \times ۵۰\%$ - ۴ شعبه های مؤسسات مالی، اعتباری: $۱۵P \times T \times \frac{1}{2} \times ۵۰\%$ - ۵ الحسنه قرض سرپرستی واحدهای: $۱۵P \times T \times \frac{1}{2} \times ۳۰\%$ - ۶ الحسنه قرض شعب: $۱۵P \times T \times \frac{1}{2} \times ۳۰\%$ - ۷ $۱۵P \times T \times \frac{1}{2} \times ۲۰\%$: الحسنه قرض، اعتباری، مالی مؤسسات و بانک مستقل باجه - ۸ سرپرستی دفاتر بیمه: $۱۵P \times T \times \frac{1}{2} \times ۵۰\%$ - ۹ نمایندگی دفاتر بیمه: $۱۵P \times T \times \frac{1}{2} \times ۱۰\%$ قیمت T = متر به ملک بر طول: توضیح $۱۵P \times T \times \frac{1}{2} \times ۱۰\%$

منطقه ای موضوع ماده ۶۴ قانون مالیات های مستقیم = P ماده ۵۶: عوارض حق افتتاح بانکها، مؤسسات مالی و اعتباری و دفاتر بیمه ای: تمامی بانک ها و شعب آنها اعم از دولتی و خصوصی و کلیه دفاتر بیمه ای در صورت افتتاح شعبه و یا نمایندگی نسبت به پرداخت عوارضی تحت عنوان عوارض حق افتتاح برابر فرمول زیر اقدام نمایند. $P \times ۱۰\%$ مساحت اعیان ملک تبصره ۱: یک دوم مساحت بالکن و یک پنجم مساحت طبقات محاسبه و لحاظ می گردد. تبصره ۲: در صورت هر گونه جابه جایی و یا تغییر شعبه ۱۰٪ این ماده به عنوان هزینه افتتاح محاسبه و وصول می گردد.» رئیس دیوان عدالت اداری موضوع را از مصادیق اعمال ماده ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری تشخیص دادند، موضوع را به هیأت عمومی ارجاع کردند و به موجب نامه شماره ۹۳/۶۹۸ - ۱۹/۱/۱۳۹۴ از شورای اسلامی کرمانشاه دعوت شد تا نماینده خود را برای شرکت در جلسه هیأت عمومی معرفی کنند و آقایان حمید سرمستی و علیرضا سلیمی به عنوان نماینده شورای اسلامی کرمانشاه در جلسه هیأت عمومی شرکت کردند. رأی هیأت عمومی نظر به اینکه به موجب آرای شماره ۳۴۴ - ۳۰/۴/۱۳۸۸، شماره ۲ - ۱۶/۱/۱۳۸۹، شماره ۲۱۹ و ۲۲۰ - ۲۶/۴/۱۳۹۱، ۷۲۴ الی ۷۵۹ - ۱۱/۱۰/۱۳۹۱ و ۲۵۴ الی ۲۶۰ - ۱۰/۴/۱۳۹۲، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، مصوبات شورای اسلامی شهرهای کشور در خصوص اخذ عوارض از بانک ها به علت اینکه شوراها و شورای اسلامی شهر برای تصویب عوارض محلی صلاحیت دارند و اینکه حوزه فعالیت بانک ها غیرمحلی است ابطال شده است و مطابق ماده ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ در صورت ابطال مصوبات رعایت مفاد رأی هیأت عمومی در مصوبات بعدی الزامی است و با عنایت به اینکه مصوبه تعرفه عوارض سال ۱۳۹۳ شورای اسلامی شهر کرمانشاه در بندهای ۵۵ و ۵۶ خلاف آرای پیش گفته هیأت عمومی دیوان عدالت اداری صادر شده است، مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و مواد ۸۸ و ۹۲ قانون مذکور ابطال می شود. رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری - محمدجعفر منتظری