

شماره هـ/ ۱۰۶۲/۹۴

۱۳۹۵/۴/۸

بسمه تعالی

جناب آقای جاسبی

مدیرعامل محترم روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران

با سلام

یک نسخه از رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به شماره دادنامه ۲۲۸ مورخ ۱۳۹۵/۳/۲۵ با موضوع:

«ابطال بند ۶ بخش ۱۳ فصل ۲ تعرفه عوارض و بهای خدمات شورای اسلامی شهر کرج در سال ۱۳۹۴ مبنی بر وضع عوارض ۵٪ حق‌النظاره خدمات مهندسی از تاریخ تصویب» جهت درج در روزنامه رسمی به پیوست ارسال می‌گردد.

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

تاریخ دادنامه: ۱۳۹۵/۳/۲۵ شماره دادنامه: ۲۲۸ کلاس پرونده: ۱۰۶۲/۹۴

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکلی: آقای امید محمدی

موضوع شکایت و خواسته: ابطال تعرفه عوارض ۵٪ حق‌النظاره خدمات مهندسی

مندرج در بند ۶ بخش ۱۳ فصل دوم تعرفه عوارض و بهای خدمات شورای اسلامی شهر کرج در سال ۱۳۹۴ در اجرای مقررات ماده ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری

گردش کار: آقای امید محمدی به موجب دادخواستی ابطال تعرفه عوارض ۵٪ حق‌النظاره خدمات مهندسی مندرج در بند ۶ بخش ۱۳ فصل دوم تعرفه بهای خدمات شورای اسلامی شهر کرج در سال ۱۳۹۴ در اجرای مقررات ماده ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری 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 شهر کرج راجع به عوارض «حق‌النظاره» به علت خروج شورا از حدود اختیار خود و تصویب مقرره‌ای برخلاف مقررات و قانون، درخواست ابطال مصوبه مذکور را به شرح ذیل به استحضار آن عالی مقام معروض می‌دارم.

بخش اول: مشخصات مصوبه مورد اعتراض: مصوبه شورای شهر کرج راجع به عوارض ۵٪ حق‌النظاره خدمات مهندسی مندرج در بند ۶ از بخش ۱۳ فصل ۲ عوارض و بهای خدمات سال ۱۳۹۴ شهرداری کرج

شورای اسلامی شهر کرج، در خصوص تصویب عوارض محلی برای سال ۱۳۹۴، برای خدمات مهندسی عوارضی تحت عنوان ۵٪ عوارض حق‌النظاره خدمات مهندسی وضع نموده و شهرداری کرج نیز در مقام اجرای مصوبه مذکور می‌باشد و در بند ۶ بخش ۱۳ فصل دوم تعرفه عوارض سال ۱۳۹۴ به اخذ این گونه عوارض تصریح کرده است. متن بند ۶ فصل دوم به قرار زیر است:

«عوارض ۵٪ حق‌النظاره: عوارض مذکور مربوط به ۵٪ مساحت زیر بنا مندرج در پروانه ساختمانی که توسط مهندس ناظر بایستی به حساب واریز گردد. ضمناً در هنگام صدور پایان کار در صورت افزایش بنای مازاد بر پروانه مابه‌التفاوت عوارض مذکور محاسبه و اخذ خواهد شد.»

{ ۵٪ \* مساحت کل زیر بنا \* مبلغ تعداد طبقات \* ضریب تعداد طبقات }

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 تصویب کننده):

۱- مغایرت با قانون مالیات بر ارزش افزوده:

الف) وضع عوارض بر درآمد حق‌النظاره مهندسان از این حیث که از مصادیق ارائه خدمت است، خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات مرجع وضع می‌باشد: برابر مواد ۸، ۵ و ۱ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب خرداد سال ۱۳۸۷ مجلس شورای اسلامی، ارائه هر گونه خدمات و کالا از جمله خدمات مهندسی، غیر از کالا و خدمات معاف، که مندرج در ماده ۱۲ قانون یاد شده است، مشمول قانون مالیات بر ارزش افزوده می‌باشد و به موجب ماده ۵۰ قانون موصوف و تبصره یک آن، برقراری هر گونه عوارض و سایر وجوه (اعم از عوارض و مالیات مستقیم و غیرمستقیم) بر انواع کالاها و خدمات موضوع قانون فوق‌الذکر، که تکلیف مالیات و عوارض آنها معین شده توسط شوراهای اسلامی، ممنوع می‌باشد و

اختیار شوراها در وضع هر یک از عوارض محلی جدید، محدود به عوارضی است که حکم آن در قانون مالیات بر ارزش افزوده، تعیین تکلیف نشده باشد. ضمناً در ماده ۳۸ قانون مذکور عوارض خاصی تحت عنوان ۱/۵ درصد عوارض شهرداری به تصویب رسیده است.

ب) وضع عوارض بر درآمد حق‌النظاره مهندسان از این حیث که مأخذ محاسبه مالیات است، خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات مرجع وضع می‌باشد. طبق قانون مالیات‌های مستقیم، مهندسان ناظر و دفاتر خدماتی آنها، مبالغی را به عنوان مالیات به دولت می‌پردازند و پرداخت مبالغی به عنوان عوارض به شهرداری توسط کسانی که نقش نظارتی بر ساخت و سازهای شهری دارند، قانونی نیست چرا که به صراحت ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده درآمدهای مأخذ مالیات از پرداخت عوارض معاف است لذا درآمدهای مهندسان ناظر، هم طبق قانون مالیات‌های مستقیم دریافت می‌شود و شوراهای اسلامی از اخذ عوارضی دیگر ممنوع می‌باشند.

اخذ حق‌النظاره‌های مهندسی علاوه بر مغایرت با قانون مالیات بر ارزش افزوده بر خلاف ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت نیز می‌باشد. در این قانون دریافت هر گونه وجه، کالا و یا خدمات تحت هر عنوان از اشخاص حقیقی و حقوقی توسط نهادهای عمومی غیردولتی غیر از مواردی که در مقررات قانونی مربوط معین شده یا می‌شود ممنوع شده و از آن جا که اخذ وجوهی به عنوان حق‌النظاره‌های مهندسی خلاف قانون مالیات بر ارزش افزوده دانسته شده است لذا هیچ توجیهی برای اخذ این وجوه پذیرفته نیست.

حال از آن جا که با توجه به مستندات قانونی یاد شده، اقدام شورای اسلامی شهر کرج در وضع عوارض حق‌النظاره مهندسی، برخلاف مقررات قانون مالیات بر ارزش افزوده، به شرح فوق می‌باشد و به موجب اطلاق مواد ۵۰ و ۵۲ مذکور، برقراری هر گونه عوارض بر خدمات موضوع قانون ارزش افزوده منع شده است، لذا رسیدگی قانونی مبنی بر ابطال عوارض مورد اعتراض از سوی دیوان عدالت اداری مستدعی است.

۲- مغایرت مصوبه با آراء متعدد دیوان عدالت اداری و مجرای ماده ۹۲ قانون دیوان عدالت اداری

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در آراء متعددی به صراحت، اصل موضوع مورد استفاده توسط شورای اسلامی شهر کرج جهت وضع و تعیین عوارض سالانه را غیرقانونی و مورد ابطال قرار داده است. لیکن علی‌رغم اعلان آرای مذکور در روزنامه رسمی یا حتی اعلام مستقیم آن توسط اشخاص به آن شورا، تأثیری در روند نادرست آن شورا نداشته و مرجع مذکور یا نسبت به موضوع بی‌اعتنا بوده و یا با ایجاد تبصره‌ها و به اصطلاح ایجاد شاخ و برگ اضافی به اصل موضوع ابطال توسط هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، موجبات دور زدن قوانین و آرای آن دیوان را فراهم می‌نماید.

ردیف	تاریخ	دادنامه	موضوع	مرجع تصویب‌کننده
۱	۱۳۹۱/۹/۲۷	۶۶۴	ابطال ماده ۱۸ مصوبه شماره ۶۲۳۹/ش/ت/ق - ۱۳۸۷/۱۱/۱۴ شورای اسلامی شهر قم مبنی بر وضع ۳ درصد عوارض حق‌النظاره خدمات مهندسی برای سالهای ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸	شورای اسلامی شهر قم
۲	۱۳۹۳/۶/۱۷	۱۰۱۸	ابطال قسمتهایی از تعرفه بهای خدمات شهرداری اراک مورد عمل از ۱۳۹۳/۱/۱ مصوب شورای اسلامی شهر اراک عوارض حق‌النظاره خدمات مهندسی (به میزان ۵ درصد)	شورای اسلامی شهر اراک
۳	۱۳۹۴/۳/۱۱	۲۷۳	دریافت عوارض حق‌النظاره دفاتر مهندسی خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات تشخیص داده شد. (وضع ۳ درصد عوارض)	شورای اسلامی شهر دولت آباد

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در دادنامه شماره ۶۶۴ با موضوع ابطال ماده ۱۸ مصوبه شماره ۶۲۳۹/ش/ت/ق - ۱۳۸۷/۱۱/۱۴ شورای اسلامی شهر قم، مبنی بر وضع ۳٪ عوارض حق‌النظاره خدمات مهندسی برای سالهای ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸ اقدام به ابطال مصوبه یاد شده کرده است. این صحیح است که این رأی و آرای دیگر ذکر شده در فوق، در مقام ایجاد وحدت رویه نیست اما با عنایت به این که دیوان عدالت اداری به عنوان مرجع بالاتر نسبت به تصمیمات شوراهای اسلامی می‌باشد باید در موارد مشابه نسبت به تصمیمات دیوان تمکین گردد تا از هرج و مرج جلوگیری به عمل آید. لازم به ذکر است که در رأی

مذکور هیأت محترم دیوان عدالت اداری صراحتاً به خلاف قانون بودن اخذ این وجوه اشاره کرده بود به همین علت ابطال مصوبه از زمان تصویب از سوی آن مقام محترم می‌تواند نسبت به این اقدامات خلاف قانون جنبه بازدارندگی داشته باشد. لازم به ذکر است اصل عدالت مالیاتی اقتضاء نمی‌کند که از مهندسان شهری مانند قم ۳ درصد و از شهر دیگر ۴ یا ۵ درصد عوارض حق النظاره دریافت گردد.

#### بخش سوم: نتیجه و خواسته

نتیجه این که نظر به این که در ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷/۲/۱۷، برقراری هر گونه عوارض و سایر وجوه برای انواع کالاهای وارداتی و تولیدی و همچنین ارائه خدمات در این قانون که تکلیف مالیات و عوارض آنها معین شده است و برقراری عوارض به درآمدهای مآخذ محاسبه مالیات، ممنوع شده است و مطابق ماده ۵۲ قانون مذکور دریافت هر گونه عوارض از واردکنندگان کالا و ارائه‌دهندگان خدمات نیز ممنوع می‌باشد، لذا وضع عوارض بر درآمد حق‌النظاره مهندسان از این حیث که از مصادیق ارائه خدمت و مآخذ محاسبه مالیات است، خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات مرجع وضع می‌باشد.

لذا با عنایت به مراتب فوق به منظور پیشگیری از این امر، تقاضای اعمال ماده ۹۲ قانون دیوان عدالت اداری سال ۱۳۹۲ که مقرر می‌دارد: «چنانچه مصوبه‌ای در هیأت عمومی ابطال شود، رعایت مفاد رأی هیأت عمومی در مصوبات بعدی، الزامی است. هر گاه مرجع مربوط، مصوبه جدیدی مغایر رأی هیأت عمومی تصویب کنند، رئیس دیوان موضوع را خارج از نوبت بدون رعایت مفاد ماده (۸۳) این قانون و فقط با دعوت نماینده مرجع تصویب‌کننده، در هیأت عمومی مطرح می‌نماید.» را از آن مقام محترم دارم. بنا به مراتب و نظر به این که مصوبه شورای اسلامی شهر کرج در خصوص عوارض «حق‌النظاره‌های مهندسی» به میزان ۵ درصد با قانون مغایرت دارد وضع عوارض توسط شورای اسلامی شهر کرج در تجویز اخذ عوارض مذکور از سوی شهرداری کرج خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات آن مرجع می‌باشد، مستنداً به مواد ۱۳، بند ۱ ماده ۹۲، ۸۸ و ۱۲ قانون دیوان عدالت اداری سال ۱۳۹۲ استدعای ابطال مصوبه مذکور و جلوگیری از اخذ عوارض غیر قانونی شهرداری کرج از زمان تصویب و خارج از نوبت را دارم.»

متن تعرفه مورد اعتراض به قرار زیر است:

«۶- عوارض ۵٪ حق النظاره

عوارض مذکور مربوط به ۵٪ مساحت زیر بنا مندرج در پروانه ساختمانی که توسط مهندس ناظر بایستی به حساب واریز گردد. ضمناً در هنگام صدور پایان کار در صورت افزایش بنای مازاد بر پروانه مابه التفاوت عوارض مذکور محاسبه و اخذ خواهد شد.

۵٪ × مساحت کل بنا «مبلغ تعداد طبقات» ضرب تعداد طبقات»

رئیس دیوان عدالت اداری در اجرای ماده ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ موضوع را به هیأت عمومی ارجاع می‌کند تا خارج از نوبت و بدون رعایت مفاد ماده ۸۳ قانون مذکور رسیدگی شود و به موجب نامه شماره ۱۰۳۳/۹۴ - ۱۳۹۵/۳/۲۲ از شورای اسلامی شهر کرج درخواست شد نمایندگان خود را برای شرکت در جلسه هیأت عمومی دعوت کنند.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۵/۳/۲۵ با حضور رؤسا و مستشاران و دادرسان شعب دیوان و با حضور نمایندگان شورای اسلامی شهر کرج تشکیل شد. پس از بحث و بررسی با اکثریت آراء به شرح زیر به صدور رأی مبادرت کرده است.

#### رأی هیأت عمومی

مطابق ماده ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ مقرر شده است: «چنانچه مصوبه‌ای در هیأت عمومی ابطال شود، رعایت مفاد رأی هیأت عمومی در مصوبات بعدی الزامی است. هرگاه مراجع مربوط، مصوبه جدیدی مغایر رأی هیأت عمومی تصویب کنند، رئیس دیوان موضوع را خارج از نوبت بدون رعایت مفاد ماده ۸۳ قانون مذکور و فقط با دعوت نماینده مرجع تصویب‌کننده در هیأت عمومی مطرح می‌نماید.» نظر به این که در آرای شماره ۶۶۴ - ۱۳۹۱/۹/۲۷ و ۲۷۳ - ۱۳۹۴/۳/۱۱ مصوبات شوراهای اسلامی شهر قم و شهر دولت آباد (استان اصفهان) در خصوص وضع عوارض حق‌النظاره مهندسان به لحاظ مغایرت با قانون و خروج از حدود اختیارات ابطال شده‌اند و شورای اسلامی شهر کرج در تصویب بند ۶ بخش ۱۳ فصل ۲ تعرفه عوارض و بهای خدمات سال ۱۳۹۴ شهرداری کرج بدون رعایت مفاد آراء مذکور، عوارض حق‌النظاره وضع کرده است، بنابراین بند ۶ مذکور با استناد به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۱۳ و مواد ۸۸ و ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ از تاریخ تصویب ابطال می‌شود.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری - محمدکاظم بهرامی