

شماره ۷۰۵/۸۸

۱۳۹۴/۶/۳۰

تاریخ دادنامه: ۱۳۹۴/۶/۱۷ شماره دادنامه: ۷۴۸ کلاس پرونده: ۷۰۵/۸۸
مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکلی: شرکت کشاورزی سیرجان بنیاد مزرعه زرد با وکالت آقای ابوالفضل قلیخانی
موضوع شکایت و خواسته: ابطال بند ۵ - ۳ و جدول پیوست مصوبه شماره ۴۲ - ۱۳۸۶/۱۰/۲۰ شورای اسلامی شهر زیدآباد

گردش کار: شرکت کشاورزی سیرجان بنیاد مزرعه زرد با وکالت آقای ابوالفضل قلیخانی به موجب دادخواستی ابطال بند ۵ - ۳ و جدول پیوست مصوبه شماره ۴۲ - ۱۳۸۶/۱۰/۲۰ شورای اسلامی شهر زیدآباد را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که:

«ریاست محترم دیوان عدالت اداری

با سلام و احترام اینجانب ابوالفضل جعفر قلیخانی به وکالت از شرکت کشاورزی سیرجان بنیاد (سهامی خاص) به استحضار عالی می‌رساند که شورای شهر زیدآباد با تصویب مصوبه‌ای اقدام به وضع عوارض برای چاههای کشاورزی منطقه کرده است در حالی که طبق قانون اصلاح مواد از قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و چگونگی برقراری و وصول عوارض و سایر وجوه از تولیدکنندگان کالا و ارائه خدمات و کالاهای وارداتی و... بنا به تبصره ۱ ماده ۱ در ازای ارائه مستقیم خدمات خاص و... دریافت می‌شود و ثانیاً طبق بند ج ماده ۴ تنها به میزان سه درصد سهامی مصرفی آب مشترکین در حوزه شهرهاست و نه آب کشاورزی خارج از حوزه استحفاظی شهری و قوانین و مغایر جز در موارد مصرح در ماده یک را لغو و صراحت ماده ۵ قانون مارالذکر برقراری هر گونه عوارض و سایر وجوه برای انواع کالاهای وارداتی و کالاهای تولیدی و خدمات موضوع ماده ۴ و همچنین برقراری عوارض به درآمدهای مازاد محاسبه مالیات را توسط شورای اسلامی شهر ممنوع کرده است و بنا به جهات فوق‌الذکر اخذ عوارض بدون ارائه خدمات خاص یا دریافت خارج از حوزه استحفاظی شهری فاقد مجوز قانونی است، لذا ابطال و نقض مصوبه مورخ ۲۰ دی ماه ۱۳۶۸ شورای اسلامی زیدآباد در این خصوص مورد استدعاست.»

متعاقباً شاکلی به موجب لایحه تکمیلی شماره ۷۰۵/۸۸ - ۱۳۹۱/۴/۱۴ اعلام کرده است که:

«ریاست محترم دیوان عدالت اداری

با سلام و احترام اینجانب ابوالفضل جعفر قلیخانی به وکالت از شرکت کشاورزی سیرجان بنیاد (سهامی خاص) به استحضار عالی می‌رساند در تاریخ ۱۳۸۶/۱۰/۲۰ مصوبه شماره ۴۲ شورای شهر زیدآباد، برخلاف قوانین و مقررات اقدام به وضع عوارض کرده است که به لحاظ ذی‌نفع بودن موکل، اینجانب طی دادخواستی که منجر به تشکیل کلاس پرونده ۷۰۵/۸۸ شده است، استدعای ابطال بند ۵ - ۳ و جدول پیوست مصوبه که اقدام به وضع عوارض برای موتورهای آبکشی را کرده است دارد. لازم به ذکر است که اولاً: شهرداری هیچ گونه خدماتی به موتورهای آبکشی ارائه نمی‌دهد که بخواهد از آنها مالیات و عوارض اضافه بر آنچه قانون وضع کرده مطالبه نماید. ثانیاً: دبی موتورهای کشاورزی هیچ ارتباطی با میزان آبدهی آنها ندارد در حال حاضر با توجه به خشکسالیهای بیش از شانزده ساله منطقه موتورهای حتی یک چهارم دبی نیز آبدهی ندارند و خشکسالی جان کشاورزان را به لب رسانده و تحمل این گونه عوارض غیرعادلانه را ندارند. به علاوه همان گونه که حضرتعالی بهتر مستحضرنند این گونه وضع عوارض هیچ موجب قانونی ندارد. زیرا طبق قانون اصلاح مواد از قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و چگونگی برقراری و وصول عوارض و سایر وجوه از تولیدکنندگان کالا و خدمات و... بنا به تبصره ۱ ماده ۱، عوارض در ازای خدمات خاص آن هم به صورت ارائه مستقیم دریافت می‌شود. در حالی که در مانحن فیه شهرداری هیچ گونه خدماتی ارائه نمی‌کند و قوانین مغایر، جز در موارد مصرح ماده یک از لغو و با صراحت ماده ۵ قانون مذکور، برقراری هر گونه عوارض و سایر وجوه برای انواع کالاهای تولیدی و خدمات موضوع ماده ۴ و همچنین برقراری عوارض به درآمدهای مازاد محاسبه مالیات را توسط شورای اسلامی شهر ممنوع کرده است و نیز قانون اخیرالتصویب مالیات بر ارزش افزوده نیز بر همین ممنوعیت حکم می‌دهد. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نیز در موارد مشابه حکم به ابطال چنین مصوباتی داده است، برای نمونه دادنامه‌های ۱۴۷۵ - ۱۳۸۶/۱۲/۱۲ و ۱۲۹۹ - ۱۳۸۶/۱۱/۹ متأسفانه گویی برخی شوراها برای هر مصوبه یک رأی دیوان می‌خواهند. با عنایت به عرایض فوق جهت جلوگیری از تضییع حقوق کشاورزان که تولیدکنندگان واقعی ملی می‌باشند و با خشکسالیهای پی در پی و این گونه عوارض غیرقانونی و گرانی مواد لازم از قبیل بذر و کود و سموم کشاورزی به استیصال رسیده‌اند و در جهت منویات مقام معظم رهبری در حمایت از تولید ملی و کار و سرمایه ایرانی و با

عنایت به رویه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در موارد مشابه، ابطال مصوبه شماره ۴۲ - ۱۳۸۶/۱۰/۲۰ شورای اسلامی شهر زیدآباد بند ۵ - ۳ و جدول پیوست آن در آن قسمت که اقدام به وضع عوارض برای موتورهای آبکشی کرده است مورد استدعاست.»

متن قسمت مورد اعتراض مصوبه به قرار زیر است:

«۵ - ۳) هزینه خدمت دهی موتورهای آبکشی واقع در محدوده استحفاظی شهر:

الف: با دبی بالای ۶ اینچ ماهیانه ۱/۵۰۰/۰۰۰ ریال

ب: با دبی ۶ اینچ ماهیانه ۱/۲۰۰/۰۰۰ ریال

ج: با دبی ۴ اینچ ماهیانه ۱/۰۰۰/۰۰۰ ریال

د: با دبی پایین‌تر از ۴ اینچ ماهیانه ۸۰۰/۰۰۰ ریال

«هزینه خدمت دهی»

توضیحات	مبلغ عوارض (به ریال)	شرح	
سالیانه	۷۲/۰۰۰	واحدهای مسکونی	
ماهیانه	۱۰۰/۰۰۰	موسسات: خدماتی، اداری، آموزشی، درمانی (دولتی، خصوصی) و شرکتهای	
ماهیانه	۸۰۰/۰۰۰	سرپرستی شهرستانها	
سالیانه	۷۵۰/۰۰۰	بانکها	
سالیانه	۶۰۰/۰۰۰		شعبه درجه دو
سالیانه	۵۰۰/۰۰۰		شعبه درجه سه
سالیانه	۴۰۰/۰۰۰		شعبه درجه چهار
سالیانه	۳۵۰/۰۰۰		شعبه درجه پنج
سالیانه	۳۰۰/۰۰۰	صندوقهای قرض الحسنه	
سالیانه	۶۰۰/۰۰۰	بانکهای خصوصی هر شعبه	
ماهیانه	۱/۵۰۰/۰۰۰	موتورهای آبکشی	
ماهیانه	۱/۲۰۰/۰۰۰		آبدهی با دبی ۶ اینچ
ماهیانه	۱/۰۰۰/۰۰۰		آبدهی با دبی ۴ اینچ
ماهیانه	۸۰۰/۰۰۰		آبدهی با دبی پایین‌تر از ۴ اینچ
سالیانه	۱/۰۰۰/۰۰۰	سنتی	ترمیلهای ضبط
سالیانه	۸/۰۰۰/۰۰۰	صنعتی	پسته و خشکبار

در پاسخ به شکایت شاکلی، رئیس شورای اسلامی شهر زیدآباد به موجب لایحه شماره ۶۲۱/ش/۸۸ - ۱۳۸۸/۱۰/۲۸ توضیح داده است که:

«۱- با عنایت به این که برابر آگهی تغییرات شرکت کشاورزی سیرجان بنیاد سهامی خاص (ثبت ۵۳۴) آقای علیرضا سمیعی نصرآبادی وفق تصمیمات مجمع عمومی عادی و هیأت مدیره در تاریخ ۱۳۸۶/۶/۲۵ برابر بند ۱ آگهی مزبور برای مدت ۲ سال به عنوان مدیرعامل شرکت تعیین شده است و با عنایت به این که مدت مدیریت ایشان منقضی شده و دلیل و مدرکی دال بر ابقای مشارالیه در سمت مدیرعاملی شرکت موصوف در پرونده وجود ندارد لذا وفق بند ۵ از ماده ۸۴ قانون آیین دادرسی مدنی به لحاظ محرز نبودن سمت خواهان در زمان اقامه دعوا علیه شورای اسلامی شهر زیدآباد دادخواست مطروح محکوم به رد است.

۲- با عنایت به این که شرکت سهامی خاص سیرجان بنیاد از شرکتهای تابعه بنیاد مستضعفان انقلاب اسلامی بوده و در اساسنامه شرکت مزبور و آگهی تغییرات شرکت (بند ۳) به این امر تصریح شده و اختیارات شرکت موصوف را در چارچوب مقررات قانون تجارت و اساسنامه شرکت و بخشنامه‌های رسمی بنیاد مستضعفان انقلاب اسلامی و سایر مقررات جاری کشور تعیین کرده است که برابر رأی شماره ۸۴۵ - ۱۳۸۷/۱۲/۱۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری بنیاد مستضعفان و شرکتهای تابعه در زمره مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی قرار گرفته‌اند و از طرفی نیز شوراها اسلامی شهرها نهادی عمومی غیردولتی می‌باشند لذا برابر آراء شماره ۱۴۶ - ۱۳۷۳/۱۱/۲۹ و ۱۶۵ - ۱۳۷۴/۹/۱۱ و نظر شورای نگهبان رسیدگی به مسائل نهادهای عمومی غیردولتی جزء صلاحیت دیوان عدالت اداری نیست، صرف نظر از توجه و یا عدم توجه دعوی مطروحه به شورای شهر زیدآباد موضوع در صلاحیت دادگاههای عمومی بوده و خارج از صلاحیت دیوان عدالت اداری است. لذا با توجه به موارد مذکور تقاضای صدور قرار عدم صلاحیت به شایستگی محاکم

عمومی دادگستری شهرستان سیرجان مورد استدعاست جهت مزید اطلاع قضات دیوان به استحضار می‌رساند دادخواست سازمان اتکا سیرجان وابسته به وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح که مشابه ادعای شرکت سیرجان بنیاد است در شعبه دوم دادگاه عمومی شهرستان سیرجان مطرح و منتج به صدور دادنامه شماره ۱۲۰۰۳۹۵ - ۱۳۸۸/۶/۳۱ مبنی بر رد دعوی سازمان اتکا شده است که به پیوست دادنامه موصوف تقدیم می‌شود.

۳- نظر به این که شرکت مذکور برابر رأی شماره ۱۱۳۱۶ - ۱۳۸۷/۱۲/۱ کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری زیدآباد محکومیت حاصل کرده است لذا طرح دعوا علیه شورای اسلامی شهر زیدآباد ابطال مصوبه شورای اسلامی شهر فاقد وجهت قانونی است زیرا برابر بند ۴ از ماده ۸۴ قانون آیین دادرسی مدنی ادعا متوجه شورای شهر زیدآباد نیست و از این حیث نیز دادخواست مطروح محکوم به رد است.

۴- نظر به این که برابر قانون تشکیلات و انتخابات شورای اسلامی کشور، شوراهای اسلامی در قلمرو جغرافیایی خود در بعضی از موارد قانونگذار محلی محسوب می‌شوند (از جمله مصوبه شورای اسلامی شهر زیدآباد مبنی بر وضع عوارض محلی) و مصوبات مذکور جزء قوانین محلی تلقی شده است که پس از طرح و بررسی موضوع در جلسات شورا و تصویب آن جهت انطباق و یا اعتراض به فرمانداری شهرستان ارسال می‌شود که مصوبات شورا در کمیته انطباق فرمانداری مورد طرح و بررسی قرار می‌گیرند و چنانچه ظرف مدت ۱۰ روز از تاریخ وصول صورت جلسات، فرماندار نسبت به مصوبات ایراد و یا اعتراضی نداشت مصوبه قانونی تلقی و از سوی شهرداری و سایر مبادی ذی‌ربط لازم‌الاجرا هستند و در صورت اعتراض فرماندار و بروز اختلاف، موضوع در هیأت حل اختلاف استان متشکل از ۱ - رئیس کل دادگستری استان ۲ - استاندار استان ۳ - دو نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی استان ۴ - مدیرکل انتخابات شوراهای اسلامی استانداری ۵ - نماینده شورای اسلامی استان مطرح و اظهار نظر و تصمیم نهایی اتخاذ می‌شود که تصمیم هیأت مذکور قطعی و لازم‌الاجراست.

۵ - با عنایت به این که برابر قانون آیین دادرسی مدنی خواسته خواهان باید مشخص، معین و منجز باشد لذا خواسته خواهان در ستون خواسته و شرح دادخواست تقدیمی مشخص و منجز نیست و با توجه به این که شورای اسلامی شهر مصوبات مختلفی داشته علی‌هذا قید شماره مصوبه در ستون خواسته خواهان ضرورت داشته است که در این خصوص خواهان شرایط شکلی را رعایت نکرده بنابراین وفق مقررات قانون مال‌الذکر دادخواست مطروح محکوم به رد است.

ضمن جلب نظر قضات دیوان عدالت اداری به ایرادات شکلی مذکور صرف نظر از صحت و سقم خواسته خواهان، مواردی را جهت استحضار و بذل توجه در ماهیت دعوی مطروحه به منظور رد دعوی خواهان به شرح ذیل حضورتان اعلام می‌داریم:

۱- وکیل خواهان در شرح دادخواست تقدیمی اعلام داشته که شورای اسلامی شهر زیدآباد اقدام به وضع عوارض برای چاههای کشاورزی منطقه کرده این در حالی است که برابر مصوبه شورای اسلامی شهر که به تأیید مبادی ذی‌ربط رسیده است عوارض مدنظر در خصوص ارائه خدمات خاص الف: از قبیل ایجاد راههای مواصلاتی بهره‌برداران موتور پمپها. ب: صرف هزینه‌های هنگفت شهرداری با مشارکت وزارت راه و ترابری جهت ایجاد زیرگذر و پلهای ارتباطی به منظور سهولت بهره‌برداران موتور پمپهای منطقه. ج: اسکان کارگران و ارائه خدمات عمومی، بهداشتی، رفاهی از قبیل آب شرب مناسب، مهیا کردن سرویسهای بهداشتی، ایاب و ذهاب، تعیین نرخ خدمات کارگران، نظارت مستمر بر نرخ تعیینی، برقراری امنیت با همکاری کلانتری شهر، جمع‌آوری زباله‌های مربوط از طریق معاونت خدمات شهری شهرداری هماهنگی با شورای آرد و نان و فرمانداری شهرستان جهت تأمین نان و سایر مایحتاج ضروری و غیره جهت کارگران دائم غیربومی به خصوص در فصول برداشت محصولات پسته و پس از آن در فصول پاییز و زمستان جهت آماده‌سازی باغات و اراضی کشاورزی بهره‌برداران که بیش از ده هزار نفر از کارگران مذکور در طول سال از خدمات ارائه شده توسط شهرداری استفاده مستقیم می‌نمایند که عده کثیری از کارگران مذکور مربوط به شرکت سیرجان بنیاد مستضعفان هستند. د: با عنایت به این که باغات، اراضی، ابنیه، ماشین‌آلات فراوری پسته، سوله و انبار و سایر تجهیزات و ماشین‌آلات سنگین و سبک شرکت مذکور برابر نقشه پیوست در حریم شهر زیدآباد قرار گرفته‌اند لذا طبیعتاً شرکت موصوف و کارگران و کارکنان آن از خدمات عمومی شهرداری، معابر، شوارع فضاهای سبز، واحد اتوبوسرانی و غیره استفاده مستقیم می‌برند و با توجه به حجم گسترده ماشین‌آلات سنگین در محدوده گسترده بهره‌برداری شرکت مذکور خسارات هنگفتی هر ساله به تاسیسات شهری از قبیل شوارع، آسفالت، جداول، فضاهای سبز و غیره وارد می‌شود.

۲- در بخش دیگری از درخواست مطروح وکیل اشاره به این موضوع کرده که وضع عوارض به آب شرب و مصرفی برابر قانون است این در حالی است که عوارض مورد تصویب هیچ ارتباطی به عوارض آب کشاورزی نداشته بلکه جهت ارائه خدمات خاص به شرح فوق به بهره‌برداران موتور پمپهای کشاورزی منطقه وضع شده و از طرفی نیز اکثریت قریب به اتفاق بهره‌برداران ضمن حمایت همه جانبه از مصوبه مذکور نسبت به پرداخت عوارض بهره‌برداری در زمان مقرر اقدام کرده‌اند.

۳ - شرکت مذکور برابر نامه شماره ۲۰/۴/۷/۵۶۹۶۲ - ۱۳۸۸/۶/۱۰ معاونت امور حقوقی و قراردادهای بنیاد مستضعفان انقلاب اسلامی مطابق بند ۳ آگهی تغییرات شرکت سیرجان بنیاد که در روزنامه رسمی مورخ ۱۳۸۸/۷/۱۶ به چاپ رسیده اقدام به طرح دعوا در دیوان عدالت اداری کرده که معاونت مذکور عوارض مربوطه را برخلاف جمیع عوارض دانسته در صورتی که رأی کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری زیدآباد بر اساس تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده و ماده ۷۷ قانون شهرداریها صادر شده است. ضمن این که وضع عوارض موصوف از مصادیق مصرحه در مواد ۴ و ۵ قانون اصلاح موادی از قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و چگونگی برقراری وصول عوارض و سایر وجوه از تولیدکنندگان کالا و ارائه‌دهندگان خدمات و کالاهای وارداتی خارج بوده و وضع عوارض محلی موضوع محکومیت رأی کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری برابر تبصره ۱ ماده ۵ قانون اخیرالذکر و مطابق تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۳۸۷ صورت گرفته (قانون اخیر تمامی قوانین گذشته را ملغی کرده است) کاملاً قانونی بوده و برابر اختیارات مصرحه قانونی به شورای اسلامی صورت گرفته است و خارج از مصادیق ذکر شده در مواد استنادی وکیل خواهان در دادخواست تقدیمی و صرفاً جهت ارائه خدمات خاص بهره‌برداران وضع شده است.

۴- لذا با عنایت به موارد مطروحه شکلی و ماهوی و نظر به این که بخش عظیمی از اراضی مرغوب کشاورزی حاشیه شهر زیدآباد در زمان حکومت ملعون پهلوی از مالکان و اهالی منطقه که اکثراً از اقشار کم درآمد و مستضعف بوده‌اند تصاحب شده و به کشت محصول پر درآمد پسته درآمده و پس از پیروزی انقلاب شکوهمند اسلامی تحت پوشش و مالکیت بنیاد مستضعفان و جانبازان انقلاب اسلامی درآمده است و در حال حاضر شرکت مذکور سالیانه با بهره‌برداری بیش از ۱۵ موتور پمپ و حدود ۷۰۰ هکتار باغ مشجر پسته‌ای و دارا بودن حداقل ۱۰۰ هکتار زمین موات با قابلیت مسکونی در حریم شهر زیدآباد و درآمد بسیار هنگفت سالیانه از اراضی مذکور و ارائه خدمات مطلوب و مناسب به شرحی که گذشت جهت بهره‌برداری شرکت مذکور از اراضی تحت پوشش خود متذکر می‌شود با توجه به خدمات ارائه شده و گستردگی فعالیت‌های شرکت موصوف مبلغ عوارض تعیین شده بسیار ناچیز بوده که انتظار می‌رود شرکت مذکور و بنیاد مستضعفان همکاری و تعامل بیشتر و مناسبتری با شهرداری و شورای اسلامی شهر زیدآباد داشته باشد و در مقابل جهت پرداخت عوارض قانونی خود متوسل به هر وسیله‌ای به منظور فرار از پرداخت بهای خدمات ارائه شده به آن نشود. حال با توجه به موارد مطروحه فوق تقاضای مذاقه در پرونده و توجه به دفاعیات شورای اسلامی شهر زیدآباد در جهت دعوی خواهان با کیفیت مطروحه مورد استدعاست.»

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۴/۶/۱۷ با حضور رئیس و معاونین دیوان عدالت اداری و رؤسا و مستشاران و دادرسان شعب دیوان تشکیل شد و پس از بحث و بررسی با اکثریت آراء به شرح زیر به صدور رأی مبادرت کرده است.

رأی هیأت عمومی

مطابق بند ب ماده ۳۳ قانون توزیع عادلانه آب مصوب سال ۱۳۶۲ مقرر شده است: «در مواردی که استحصال آب به وسیله دولت انجام نمی‌پذیرد، دولت می‌تواند به ازای نظارت و خدماتی که انجام می‌دهد با توجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی هر منطقه در صورت لزوم عوارضی را تعیین و از مصرف‌کننده وصول نماید.» نظر به این که در قوانین و مقررات موضوعه برای شوراهای اسلامی شهرها در خصوص چاههای کشاورزی وظیفه و مسؤلیتی پیش‌بینی نشده است، بنابراین بند ۵ - ۳ مصوبه شماره ۴۲ - ۱۳۸۶/۱۰/۲۰ شورای اسلامی شهر زیدآباد در تعیین هزینه خدمت دهی موتورهای آبکشی واقع در محدوده استحفاظی شهر، مغایر قانون و خارج از حدود اختیارات شورای مذکور تشخیص داده می‌شود و به استناد بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری - محمدجعفر منتظری