



# فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىَٰ أَنْ تَعْدِلُوا

دادنامه هیات عمومی

کلاس پرونده: ۹۹۰۲۱۰۶

شماره پرونده: ۹۹۰۹۹۸۰۹۰۵۸۰۱۶۰۴

دادنامه: ۱۴۰۰۹۹۷۰۹۰۵۸۱۱۰۶۱

تاریخ: ۱۴۰۰/۰۳/۲۵

پیوست:

دیوان عدالت اداری - تهران - بزرگراه ستاری - بلوار شهید مخبری - نبش خیابان ایران زمین - ساختمان دیوان عدالت اداری - تلفن: ۰۲۱ - ۵۱۲۰۰ (داخلی ۷۵۳۵)

بسم الله الرحمن الرحيم

شماره پرونده: ۹۹۰۳۰۱۸ - ۹۹۰۲۱۰۶

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکیان: آقایان ۱- محمدعلی مطهری ۲- علی طالبی

موضوع شکایت و خواسته: ابطال بند ۵ و تبصره ذیل آن از ماده ۵ قرارداد تیپ ارائه خدمات هوشمند مسافر در غیر کلانشهرها  
گردش کار: شاکیان به موجب دادخواست هایی جداگانه ابطال بند ۵ و تبصره ذیل آن از ماده ۵ قرارداد تیپ ارائه خدمات هوشمند مسافر در غیر کلانشهرها را خواستار شده اند و در جهت تبیین خواسته به طور خلاصه اعلام کرده اند که:

"ریاست محترم دیوان عدالت اداری

با سلام و احترام

همانطور که مستحضرید دستورالعمل نظارت بر چگونگی فعالیت ارائه دهندگان خدمات هوشمند مسافر مشمول قانون نظام صنفی کشور شامل ۱۲ ماده و تبصره های مربوط توسط وزیرای کشور و صنعت، معدن و تجارت تصویب گردید.

ذیل این دستورالعمل یک پیوست وجود دارد که در ماده ۵ آن تعهدات شرکت تاکسی های اینترنتی را نسبت به پرداخت عوارض بیان می نماید. در این ماده عنوان شده است «شرکت متعهد می شود که ۲٪ از کرایه دریافی از هر سفر را بابت بهای خدمات استفاده از زیرساخت شهری به شهرداری به صورت ماهانه پرداخت کند»؛ بنابراین این شرکت ها طبق این توافق متعهد به پرداخت ۲٪ درصد عوارض می باشند. با توجه به موارد زیر، ماده ۵ و تبصره این ماده، دارای مغایرت با قوانین بالادستی است که این موارد عبارت است از:

۱- با عنایت به عمومیت و شمولیت اصل ۵۱ قانون اساسی، این اصل وضع هرگونه مالیات و عوارض تحت هر عنوانی غیر از طرق قانونی (تصویب مجلس شورای اسلامی و تأیید شورای نگهبان) را نفی می کند.

۲- همچنین با استناد به ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، مصوب ۱۳۸۰ وضع عوارض بدون پشتوانه و مبنای قانونی، که هزینه های اضافی را بر شرکت تاکسی های اینترنتی و در نتیجه شهروندان استفاده کننده از آنها که مشمول پرداخت مالیات بر ارزش افزوده نیز می باشند، تحمیل می کند، مغایر با ماده ۴ قانون مذکور و اصل قانونی بودن وضع مالیات و عوارض (اصل ۵۱ قانون اساسی) می باشد.

۳- همچنین در تبصره ماده ۵ دستورالعمل مذکور، عنوان شده است: «با توجه به عدم توانایی شرکت در پرداخت هم زمان بهای خدمات استفاده از زیر ساخت شهری و مالیات ارزش افزوده، در صورت عدم تحقق برخورداری از معافیت مالیات بر ارزش افزوده مختص شرکت های حمل و نقل مسافری این مبلغ به ۱۵ درصد کاهش می یابد.» از طرفی تاکسی های اینترنتی مشمول پرداخت مالیات بر ارزش افزوده می باشند و مطابق ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده «برقراری هرگونه عوارض و سایر وجوه برای انواع کالاهای وارداتی و تولیدی و همچنین برقراری عوارض به درآمدهای مأخذ محاسبه مالیات و .. توسط شوراهای اسلامی و سایر مراجع ممنوع می باشد.» بنابراین این شرکت ها مطابق قانون مذکور، از پرداخت عوارض معاف می باشند، و پرداخت ۱۵ درصد عوارض که در تبصره ماده ۵ ذیل دستورالعمل عنوان شده است با ماده مذکور در تعارض می باشد.

۴- دستورالعمل مزبور به طور یکجانبه از سوی وزیرای کشور و صنعت، معدن و تجارت مورد ابلاغ قرار گرفته است و با توجه به اعتراض نمایندگان برخی از شرکت ها ماهیتاً فاقد وصف قرارداد (توافق مرضی الطرفین) می باشد. ثانیاً در صورت وجود هرگونه ادعایی مبنی بر قرارداد بودن آن، ماه مورد شکایت خلاف قوانین مالیاتی می بشد که این قوانین در زمره قواعد آمره بوده و موجب بطلان هرگونه تراضی خلاف خود خواهد شد."

متن مقررره مورد شکایت به شرح زیر است:

"۵- شرکت متعهد می شود که ۲٪ از کرایه دریافی از هر سفر را بابت بهای خدمات استفاده از زیر ساخت شهری به شهرداری بصورت ماهانه به حساب شماره ..... متعلقه به بانک ..... با شماره شبنا ..... برای سرفهای انجام شده در ماه قبل حداکثر تا پنجم ماه بعد پرداخت نماید.

تبصره: با توجه به عدم توانایی شرکت در پرداخت همزمان بهای خدمات استفاده از زیر ساخت شهری و مالیات ارزش افزوده، در صورت عدم تحقق برخورداری شرکت از معافیت مالیات بر ارزش افزوده مختص شرکتهای حمل و نقل مسافری این مبلغ به ۱۵ درصد کاهش می یابد."

در پاسخ به شکایت مذکور، دبیر هیأت عالی نظارت وزارت صنعت، معدن و تجارت به موجب لایحه شماره ۶۰۲۵۴۸۰۸-۱۳۹۹/۱۰/۲۲ توضیح داده است که:

"مطابق ماده ۳ دستورالعمل نظارت بر چگونگی فعالیت ارائه دهندگان خدمات هوشمند مسافر مشمول قانون نظام صنفی، قرارداد تیپ ارائه خدمات هوشمند مسافر، با توجه به تعریف قرارداد الحاقی مبنی بر تنظیم توسط یک طرف قرارداد و رضایت طرف دیگر قرارداد بدون امکان تغییر مفاد آن و ویژگی های قرارداد الحاقی از قبیل ضروری بودن معلق قرارداد (ارایه خدمات عمومی)، ویژگی طرف پیشنهاد کننده (داشتن قدرت برتر و انحصاری) و ... و پذیرش آن در نظام حقوقی ایران، در زمره قراردادهای الحقی محسوب می گردد. اصل پنجاه و یک قانون لسانی در خصوص قانونی بودن وضع مالیات است، در حالی که بر اساس بند ۵ ماده ۵ قرارداد تیپ دستورالعمل فوق (قرارداد الحاقی) ۲ درصد اخذ شده از شرکت طرف قرارداد، بابت بهای خدمات استفاده از زیرساخت شهری که نوعی از وضع عوارض است (به مالیات) همچنین بر اساس بند ۲۶ ماده ۵۵ قانون شهرداری ها، پیشنهاد برقراری یا الغا عولض از جمله وظایف شهرداری ها می باشد. لازم به ذکر است که عوارض بر اساس رویه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری که در آرای متعددی از جمله رأی شماره ۳۲۳-۱۳۹۹/۴/۱۳ ظهور دارد در قبال انجام

خدمت مستقیم قابل دریافت است و مرجع دریافت آن نیز دستگاه ارائه کننده خدمت است. آنچه که در ماده ۵ مصوبه مورد شکایت وجود دارد به قرینه عبارت «بابت بهای خدمات استفاده از زیرساخت شهری» عوارض و یابهای خدمات است که دقیقاً در قبال استفاده از زیرساخت های شهری تعبیه شده است. کما اینکه دیگر کسب و کارها نیز این عوارض را پرداخت می کنند که در آرای دیوان عدالت اداری از جمله دادنامه شماره ۳۵۵-۱۳۹۷م۳م۱ مورد تأیید قرار گرفته است. عوارض بانک ها کسبه و تجار از جمله این موارد هستند.

در صدر ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، اشخاص حقوقی مشمول عدم دریافت هرگونه وجه، کلا و یا خدمات تحت هر عنوان، غیر از مواردی که در قوانین مربوط ذکر شده، را احصا نموده و به صراحت از وزارتخانه ها، مؤسسات و شرکت های دولتی نام برده است. لیکن شهرداری جز اشخاص موصوف نمی باشد. ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده، ناظر بر برقراری عوارض و سایر وجوه بر ارایه خدماتی است که در این قانون نسبت به آن ها تعیین تکلیف شده است (از جمله مالیات و عوارض خاص خدمات حمل و نقل بر روی شهری مسافر در داخل کشور با وسایل زمینی (به استثناء ریلی)، دریایی و هوایی، موضوع بند (الف) ماده ۴۳ قانون مالیات بر ارزش افزوده و معافیت مالیات بر ارزش افزوده خدمات حمل و نقل عمومی و مسافری درون و برون شهری جلد ای، ریلی، هوایی و دریایی، موضوع بند ۱۲ ماده ۱۲ همان قانون). لذا با توجه به عدم مقرر ای دال بر وضع و یا معافیت عوارض و سایر مالیات هابر خدمات حمل و نقل مسافری درون شهری، اریه خدمات مبحث عنه و وضع عوارض بر آن، از قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷، خروج موضوعی دارد."

مدیرکل دفتر حمل و نقل و دبیر شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور نیز به موجب لوایح شماره ۲۱۱۵۵۸-۲۵م۱۲م۱۳۹۹ و ۱۴۹۵۶۳-۲۵م۹م۱۳۹۹ توضیح داده است که:

"همانگونه که در بند ۵ ماده ۵ قرارداد پیوست دستورالعمل تصریح شده است، ماهیت وجه قابل پرداخت به شهرداری توسط شرکت های اینترنتی مسافر، بهای خدمات است و با توجه به تفاوت ماهوی بهای خدمات از عوارض و مالیات، استاد به مواد قانونی مذکور در بند (الف) دادنامه که منصرف بر موضوع، (مالیات) یا (عوارض) هستند، خارج از موضوع دستورالعمل معترض عنه می باشد. به علاوه از آنجا که ایجاد وحدت رویه بین شهرداریهای سراسر کشور، در حوزه اختیارات وزارت کشور قرار دارد، جهت تعیین مقدار بهای خدمات در قرارداد پیوست عنوان شده که بعد از تأیید موضوع در شورای اسلامی هر شهر قابلیت اجرا پیدا خواهد کرد و منع قانونی در این رابطه متصور نمی باشد همچنین ماده چهارم (قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت) مصوب ۱۳۸۰، به قرینه قسمت دوم ماده مشعر بر دریافت هدایایی که می تواند وجه، کالا یا خدمات باشد توسط وزارت خانه ها مؤسسات و شرکت های دولتی است و به نظر می رسد قانونگذار در مقام بیان مقررات دریافت عوارض، مالیات بهای خدمات و ... نبوده است. لذا استنادات مذکور در بند (ب) دادنامه صدرالاشعار، از ماهیت وجه قابل دریافت از شرکت هلی اینترنتی مسافر (بهای خدمات) خارج است.

برابر ماده ۳۱ و ۳۲ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی و ایضاً ماده ۹ قانون توسعه حمل و نقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت برلی شهرداریها در خصوص مدیریت بر حمل و نقل شهری تکلیف قانونی تعیین شده است که متعاقب همین تکلیف مصوبه شماره ۲۰۲۲۴م۲۰۵۰۱ مورخ ۱۳۹۵م۲م۲۲ بر همین اساس و به منظور حل مشکل به وجود آمده در این بخش تصویب گردید و مسئولیت نظارت بر مجموعه های فوق را به شهرداری واگذار نمود. در واقع این مصوبه به طریقی خواسته تا هم مشکل این صنف که در حال ارائه خدمات حمل و نقلی هستند حل شود و هم شهرداری وظیفه قانونی خود را اجرا نماید. علی هدامصوبه مذکور برابر اصل ۱۳۸ قانون اساسی به تأیید رئیس وقت مجلس شورای اسلامی نیز رسیده و چنانچه ایرادی متصور بود برابر همین اصل اعلام می گردید. لذا تأیید آن به منزله قانونی بودن این فرآیند تلقی شده و تقاضای رد دادخواست مورد استدعاست"

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۴۰۰م۳م۲۵ 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

براساس تبصره ماده ۶۰ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲): «دریافت و پرداخت هرگونه وجهی تحت هر عنوان توسط دستگاههای اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۵) قانون محاسبات عمومی باید در چهارچوب قوانین موضوعه کشور باشد و هرگونه دریافت و پرداخت برخلاف مفاد این ماده در حکم تصرف غیرقانونی در اموال دولتی است...» نظر به اینکه الزام شرکتهای ارائه دهنده خدمات هوشمند مسافر به پرداخت ۲٪ کرایه دریافتی از هر سفر به شهرداری فاقد مبنای قانونی است و شهرداری نیز در ازای دریافت مبلغ فوق خدمتی را به شرکتهای مذکور ارائه نمی کند، لذا حکم مقرر در بند ۵ و تبصره ذیل آن از ماده ۵ قرارداد تیپ ارائه خدمات هوشمند مسافر در غیر کلانشهرها که متضمن الزام شرکتهای ارائه دهنده خدمات هوشمند مسافر به پرداخت مبلغ مزبور است، خلاف قانون و خارج از حدود اختیار بوده و مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می شود./

محمد مصدق

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری