



مرکز تحقیقات شورای نگهبان

# گزارش کارشناسی

## در خصوص:

— مصوبه دویست و سی و سومین جلسه شورای اسلامی شهر شیراز  
مورخ ۱۳۹۰/۱۱/۹ و مصوبه شماره ۲۶۳۷۳ مورخ ۱۳۹۰/۱۱/۱۱

— مصوبه اصلاح و متمم بودجه سال ۱۳۹۱ سازمان مدیریت و نظارت بر  
تاکسیرانی شهرداری مشهد به شماره ۵۹۷۲/۳/۹۱/ش مورخ  
۱۳۹۱/۱۲/۲۱ شورای اسلامی شهر مشهد و بودجه سال ۱۳۸۹ سازمان  
مدیریت و نظارت بر تاکسیرانی به شماره ۶۹۴/۳/ش مورخ  
۱۳۸۹/۲/۶ شورای اسلامی شهر مشهد

— بند ۹ بخش اول بخشنامه شماره ۲/۱ مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۶ سازمان  
تأمین اجتماعی مبنی بر «ارائه تعهدات کوتاه مدت (به استثنای بند «ج»  
و «ز») ماده ۳ قانون تأمین اجتماعی به رانندگان درون شهری همانند  
سایر بیمه شدگان می‌باشد»

کد گزارش: ۹۲۰۶۰۱۹

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۶/۲۶

مرکز تحقیقات شورای نگهبان





## مصوبه دویست و سی و سومین جلسه شورای اسلامی شهر شیراز مورخ ۱۳۹۰/۱۱/۹ و مصوبه شماره ۲۶۳۷۳ مورخ ۱۳۹۰/۱۱/۱۱

### شرح موضوع:

به موجب مصوبه دویست و سی و سومین جلسه مورخ ۱۳۹۰/۱۱/۹ و مصوبه شماره ۲۶۳۷۳ مورخ ۱۳۹۰/۱۱/۱۱ شورای اسلامی شهر شیراز، این شورا اقدام به وضع عوارض به عنوان «بهای خدمات عمومی و شهری و عوارض تأمین سرانه هزینه خدمات عمومی و شهری» نموده است. در جدول شماره (۱) این مصوبه این شورا اقدام به وضع عوارض تأمین هزینه خدمات عمومی و شهری برای عرصه ساختمانها و اراضی که دارای سند شش دانگ می باشند و قبل از سال ۱۳۶۸ وارد محدوده شهر شده‌اند یا سند آن از تاریخ ۷۰/۱/۱ به بعد از طریق مواد ۱۴۷ و ۱۴۸ قانون ثبت صادر شده به استثناء اراضی و املاکی که بعد از تاریخ آبان ماه ۱۳۶۸ (تاریخ تصویب طرح جامع شهری) وارد محدوده شهر گردیده‌اند (۵ به ازاء هر متر مربع) پرداخته است و در جدول شماره ۲ این مصوبه اقدام به وضع عوارض برای عرصه ساختمان‌های بدون پروانه که زمان ساخت آنها از ابتدای سال ۱۳۵۲ تا انتهای سال ۱۳۶۷ است (۱۳/۳ به ازاء هر مترمربع)، عرصه ساختمان‌های بدون پروانه که زمان ساخت آنها از ابتدای سال ۱۳۶۸ تا انتهای سال ۱۳۷۳ بوده است (۱۵ به ازاء هر مترمربع)، عرصه ساختمانهای بدون پروانه که زمان ساخت آنها از ابتدای سال ۱۳۷۴ تا انتهای

سال ۱۳۷۸ بوده است (۲۰ به ازاء هر مترمربع) و عرصه ساختمانهای بدون پروانه که زمان ساخت آنها از ابتدای سال ۱۳۷۹ تا انتهای سال ۱۳۸۵ بوده است (۲۸ به ازاء هر مترمربع) کرده است.

همچنین شورای شهر شیراز در مصوبات مذکور علاوه بر موارد فوق برای تأمین هزینه‌های شهرداری اقدام به وضع عوارضی برای ساختمان‌ها و اراضی نموده و ملاک‌ها و معیارهای مختلفی را در این خصوص ارائه کرده و بر اساس آنها میزان عوارض را معین نموده است. زمان ساخت ساختمان بدون پروانه؛ وقوع در مناطق روستایی که دارای طرح هادی روستایی می‌باشد و در حریم شهر واقع شده؛ وقوع املاک و اراضی در محدوده شهر، برخی از این معیارها و ملاک‌ها است.

### **ادعای شاکی:**

شاکی در شرح شکایت خود ادعا دارد که این اقدام شورای اسلامی شیراز در حقیقت اقدام به وضع عوارض برای زمان گذشته است که این امر مغایر با اصول متعدد از جمله: عطف بماسبق نشدن قوانین و مقررات و همچنین ماده ۴ قانون مدنی مبنی بر نسبت به آینده بودن اثر قانون و خواستار اعلام مغایرت شرعی این مصوبه می‌باشد.

### **نظر کارشناسی:**

آنچه در این مصوبه رخ داده، این است که برای ساختمان‌هایی که در سال‌های گذشته بدون اخذ پروانه ساخته شده‌اند، عوارض وضع شده است. به بیان دیگر، می‌توان آن را به نحوی تعیین مجازات برای صاحبان آنها دانست. حال آنکه در این خصوص در قوانین مربوطه (مانند قانون شهرداری) تعیین تکلیف شده است. از این رو دو ایراد در این مورد وجود دارد: علاوه بر مجازاتی که

قانونگذار در این خصوص تعیین کرده، توسط شورای شهر برای مالکان املاک موضوع مصوبه مجازات مقرر شده و همچنین برای عملی که قبلاً انجام شده، در حال حاضر مجازات تعیین شده است.

در این مصوبه برای اراضی و املاک دیگر نیز عوارض تعیین شده است. حال آنکه در قوانین مربوطه (مانند قانون نوسازی و عمران شهری) عوارض مربوط به املاک و اراضی واقع در شهرها تعیین شده و شورای شهر در این خصوص صلاحیتی برای وضع عوارض نداشته است و مصوبه شورای شهر، خارج از اختیارات مقرر برای شوراهای ماده (۵۰) قانون مالیات بر ارزش افزوده، بند «۱۶» ماده (۷۱) «قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران»<sup>(۱)</sup> و بند (ب) ماده ۱۷۴ قانون برنامه پنجم توسعه<sup>(۲)</sup> می‌باشد.

---

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.

۲. ماده ۱۷۴ - شوراهای اسلامی و شهرداری ها و سایر مراجع ذی ربط موظفند تا پایان سال اول برنامه از طریق تدوین نظام درآمدهای پایدار شهرداری ها با اعمال سیاست های ذیل اقدام نمایند:

ب - تعیین سهم شهروندان در تأمین هزینه های خدمات عمومی و شهری، نگهداری، نوسازی و عمران شهری و همچنین تعیین سهم دولت در ایجاد زیرساخت های توسعه، عمران شهری و حمل و نقل

**مصوبه اصلاح و متمم بودجه سال ۱۳۹۱ سازمان مدیریت و نظارت بر  
تاکسیرانی شهرداری مشهد به شماره ۵۹۷۲/۹۱/۳/ش مورخ  
۱۳۹۱/۱۲/۲۱ شورای اسلامی شهر مشهد و بودجه سال ۱۳۸۹ سازمان  
مدیریت و نظارت بر تاکسیرانی به شماره ۶۹۴/۳/ش مورخ ۱۳۸۹/۲/۶  
شورای اسلامی شهر مشهد**

**شرح موضوع:**

مجلس شورای اسلامی به موجب قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷/۲/۱۷ تکلیف کلیه مالیات‌ها و عوارض وارده بر کالاها را مشخص نموده است و در ماده ۴۲ این قانون<sup>(۱)</sup> نیز به صورت خاص وضعیت مالیات انواع

---

۱- ماده ۴۲- مالیات نقل و انتقال انواع خودرو به استثناء ماشین‌های راهسازی، کارگاهی، معدنی، کشاورزی، شناورها، موتورسیکلت و سه چرخه موتوری اعم از تولید داخل یا وارداتی، حسب مورد معادل یک درصد (۱٪) قیمت فروش کارخانه (داخلی) و یا یک درصد (۱٪) مجموع ارزش گمرکی و حقوق ورودی آنها تعیین می‌شود. مبنای محاسبه این مالیات، به ازاء سپری شدن هر سال از سال مدل خودرو و حداکثر تا شش سال به میزان سالانه ده درصد (۱۰٪) و حداکثر تا شصت درصد (۶۰٪) تقلیل می‌یابد.

تبصره ۱- دفاتر اسناد رسمی مکلفند قبل از تنظیم هر نوع سند بیع قطعی، صلح، هبه و وکالت برای فروش انواع خودرو مشمول مالیات، رسید و یا گواهی پرداخت عوارض تا پایان سال قبل از تنظیم سند، موضوع بند (ب) ماده (۴۳) این قانون و همچنین رسید پرداخت مالیات نقل و انتقال، موضوع این ماده را طبق جداول تنظیمی که توسط سازمان امور مالیاتی کشور اعلام می‌شود، از معامل یا موکل اخذ و در اسناد تنظیمی موارد زیر را درج نمایند:

الف- شماره فیش بانکی، تاریخ پرداخت، مبلغ و نام بانک دریافت کننده مالیات؛

ب- شماره فیش بانکی، تاریخ پرداخت مبلغ و نام بانک دریافت کننده عوارض یا شماره و تاریخ گواهی پرداخت عوارض؛ ...

خودروها (اعم از تاکسی و غیر تاکسی به استثناء ماشین های راهسازی، کارگاهی، معدنی، کشاورزی، شناورها، موتورسیکلت و سه چرخه موتوری) را مشخص کرده است. همچنین در ماده ۵۰ این قانون<sup>(۱)</sup> قانونگذار صراحتاً شوراهای اسلامی را از وضع هرگونه مالیات و عوارض در این موارد ممنوع کرده است و این به معنای ممنوعیت شوراهای اسلامی از وضع مصوبه در موارد تعیین تکلیف شده در این قانون می باشد.

در ردیف ۸ پیوست شماره ۱۴ اصلاح و متمم بودجه سال ۱۳۹۱، با عنوان جدول تعرفه نرخ خدمات، شورای اسلامی مشهد اقدام به پیش بینی تعرفه برای حق الامتیاز و نقل و انتقال تاکسی نموده است.

### ادعای شاکی:

شاکی در شرح شکایت خود ادعا دارد که اقدام شورای اسلامی مشهد به تعیین عوارض برای نقل و انتقال تاکسی مقرر در این مصوبه مغایرت آشکار با مواد قانون مالیات بر ارزش افزوده دارد و خارج از حدود اختیارات مقام صادر کننده می باشد. عوارض مقرر در مصوبه مذکور، به نظر مغایر با قانون عادی می باشد و صراحتاً از صلاحیت شوراهای اسلامی خارج شده است. همچنین این بند از مصوبه برخلاف قاعده لاضرر می باشد و درآمد حاصل از آن مشمول قاعده (اکل مال بالباطل) است.

---

۱- ماده ۵۰- برقراری هر گونه 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 سپرده گذاری و سایر عملیات مالی اشخاص نزد بانکها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی مجاز، توسط شوراهای اسلامی و سایر مراجع ممنوع می باشد .

## نظر کارشناسی:

با توجه به ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده برقراری هر گونه 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 بر اساس این ماده، برقراری عوارض به درآمدهای مأخذ محاسبه مالیات... توسط شوراهای اسلامی و سایر مراجع ممنوع می‌باشد. بر اساس همین قانون برای نقل و انتقال انواع خودرو مالیات در نظر گرفته شده است. بر این اساس شوراهای محلی به استناد صلاحیت های عام خود در برقراری عوارض نمی‌توانند نسبت به تعیین عوارض برای مواردی که در قانون برای موضوعی خاص عوارض و مالیات در نظر گرفته شده است و یا افزایش مبلغ عوارض یا مالیات تعیین شده تحت هر عنوانی حتی با هدف ایجاد درآمد پایدار برای شهرداری ها اقدام نمایند. با توجه به موارد فوق مصوبه شورای شهر مشهد که علاوه بر مالیات مقرر در قانون (یک درصد) با تصویب عوارضی تحت عنوان حق الامتیاز و نقل و انتقال تاکسی به میزان (سه و نیم درصد) اقدام به افزایش مالیات بر نقل و انتقال نوعی خودرو (تاکسی) نموده است خلاف مواد قانونی فوق به نظر می‌رسد.



**بند ۹ بخش اول بخشنامه شماره ۲/۱ مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۶ سازمان تأمین اجتماعی مبنی بر «ارائه تعهدات کوتاه مدت (به استثنای بند «ج» و «ز») ماده ۳ قانون تأمین اجتماعی به رانندگان درون شهری همانند سایر بیمه شدگان می‌باشد»**

**شرح موضوع:**

به موجب ماده واحده و تبصره (۱) قانون بیمه اجتماعی رانندگان حمل و نقل بار و مسافر بین شهری مصوب ۱۳۷۹/۲/۱۸ مجلس شورای اسلامی،<sup>(۱)</sup> سازمان تأمین اجتماعی مکلف شده است تا با دریافت حق بیمه، مزایای مندرج در قانون تأمین اجتماعی را بر طبق قانون مذکور به این رانندگان نیز ارائه نماید. بر اساس ماده (۳) قانون تأمین اجتماعی<sup>(۲)</sup> این مزایا شامل غرامت دستمزد مقرر

---

۱- ماده واحده - از تاریخ تصویب این قانون کلیه رانندگان وسایل نقلیه حمل و نقل بار و مسافر بین شهری و درون شهری مشمول قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴/۴/۳ قرار گرفته و مکلفند حق بیمه مقرر در این قانون را رأساً بر مبنای درآمدی که همه ساله طبق ماده (۳۵) قانون مذکور تعیین می‌گردد حداقل سه ماهه به سازمان مزبور پرداخت و از مزایای قانون تأمین اجتماعی برخوردار گردند. تبصره ۱ - سازمان تأمین اجتماعی مکلف است با دریافت حق بیمه، مزایای مندرج در قانون تأمین اجتماعی را طبق قانون مذکور به آنان ارائه نماید.

۲- تأمین اجتماعی موضوع این قانون شامل موارد زیر می‌باشد:

الف) حوادث و بیماریها

ب) بارداری

ج) غرامت دستمزد

د) ازکار افتادگی

ه) بازنشستگی

و) مرگ.

در بند «ج» این ماده نیز می‌شود و حال آنکه سازمان تأمین اجتماعی به موجب بند (۹) بخشنامه شماره ۱۶۲۶ مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۶ ارائه تعهدات کوتاه مدت (به (به استثنای بند «ج» و «ز» ماده ۳ قانون تأمین اجتماعی) را برای این رانندگان مقرر داشته است.

### **ادعای شاکي:**

از آنجایی که سازمان تأمین اجتماعی به موجب قانون مذکور کل مبلغ حق بیمه را به میزان ۱۳/۵٪، از محل ستاد هدفمندی یارانه ها، و ۱۳/۵٪ از شخص بیمه شده دریافت می‌کند ولی به اندازه تمام حق بیمه ارائه خدمات نمی‌کند، این عمل تأمین اجتماعی کسب درآمد از طریق نامشروع و مصداق بارز اکل مال بالباطل است. بنابراین حکم مقرر در این بخشنامه برخلاف قاعده لاضرر در اسلام می‌باشد.

### **نظر کارشناسی:**

با توجه به قانون بیمه اجتماعی رانندگان حمل و نقل بار و مسافر بین شهری، که به موجب آن کلیه رانندگان وسایل نقلیه حمل و نقل بار و مسافر بین شهری و درون شهری مشمول قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴/۴/۳ قرار می‌گیرند، سازمان تأمین اجتماعی مکلف است با دریافت حق بیمه، مزایای مندرج در قانون تأمین اجتماعی را طبق قانون مذکور به آنان ارائه نماید. عدم ارائه برخی از پوشش های بیمه‌ای مقرر در قانون تأمین اجتماعی بر خلاف تعهد سازمان به نظر می‌رسد. سازمان تأمین اجتماعی کل حق بیمه متعلقه را دریافت می‌نماید و بر این اساس مکلف است تعهدات مقرر قانونی را به صورت کامل در رابطه با بیمه شدگان اعمال نماید.

---

۱- بند ۹- ارائه تعهدات کوتاه مدت (به استثنای بند «ج» و «ز» ماده ۳ قانون تأمین اجتماعی) به رانندگان درون شهری همانند سایر بیمه شدگان می‌باشد.