

شماره ۱۸۵/۹۳

۱۳۹۴/۴/۸

تاریخ دادنامه: ۱۳۹۴/۳/۱۸ شماره دادنامه: ۲۷۵ الی ۲۹۳

کلاس پرونده: ۸۵۸/۹۳، ۸۵۷، ۸۵۶، ۸۵۵، ۸۳۲، ۸۳۱، ۸۳۰، ۸۲۸، ۸۲۹، ۷۵۷، ۷۳۲، ۷۳۱، ۷۰۵، ۴۵۵، ۴۲۶، ۳۹۰، ۲۳۶، ۱۸۵

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری
شاکي: بانک انصار - بانک صادرات - بانک ملی

موضوع شکایت و خواسته: ابطال تعرفه‌های عوارض سال ۱۳۹۳ در قسمت

تعیین و اخذ عوارض بهای سالیانه بانکها - حق افتتاح - بهای خدمات نصب عابر بانک و بهای خدمات سالیانه عابر بانک مصوب شوراهای اسلامی شهر همدان، شهر دماق، شهر بهار، شهر رزن، شهر فامنین، شهر اسدآباد، شهر ملایر، شهر قروه درجزین، شهر نهاوند و شهر مرینانج و مصوبه مورخ ۱۳۹۲/۱۱/۱۳ شورای اسلامی شهر تهران با عنوان ماده واحده مجوز اخذ عوارض استقرار شعب بانکها و مؤسسات مالی و اعتباری در شهر تهران گردش کار:

الف: بانک صادرات ایران با وکالت خانم ایلخانی زاده به موجب دادخواستهای تقدیمی و بانک ملی ایران طی شکایت نامه شماره ۱۳۹۳/۴/۱۶-۳۵۷۲/۳/۹۹۴۶ ابطال مصوبه چهل و دومین جلسه شورای اسلامی شهر تهران مورخ ۱۳۹۲/۱۱/۱۳ با عنوان ماده واحده مجوز اخذ عوارض استقرار شعب بانکها و مؤسسات مالی و اعتباری در شهر تهران را درخواست کرده‌اند در دادخواستها و شکایت نامه مذکور خلاصتاً اعلام شده است:

۱- حسب ماده ۵۲ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷/۴/۱ وضع هر گونه عوارض طبق این قانون ممنوع و شوراهای اسلامی شهر مکلف به رعایت قوانین و مقررات عمومی کشور بوده و مجاز به وضع عوارض مربوط نمی‌باشند.

۲- به دلالت بند ب ماده ۳۰ قانون وصول برخی درآمدهای دولت مصوب ۱۳۷۳ وضع عوارض برای مؤسسات دولتی منوط به تصویب شورای اقتصاد است.

۳- به موجب ماده ۵۲ قانون مالیات بر ارزش افزوده وضع و وصول هر گونه عوارض ممنوع است و مفاد بند ۱۶ ماده ۷۷ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران بیانگر اختیارات شوراهای اسلامی شهرها در وضع و برقراری عوارض خارج از مقررات قانونی نسبت به بانکها نمی‌باشد. همچنین با توجه به تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده شوراهای اسلامی شهر جهت وضع هر یک از عوارض محلی اختیار دارند لیکن فعالیت بانکها غیر محلی و کشوری می‌باشد.

۴- شورای اسلامی شهر تهران عوارض مذکور را تحت عنوان «عوارض استقرار شعب بانکها و ...» تصویب نموده است در حالی عوارض مورد نظر فی الواقع همان عوارض کسب و پیشه می‌باشد که این عوارض بارها توسط هیأت عمومی دیوان عدالت اداری ابطال گردیده است ضمن این که شهرداری در مورد استقرار محل بانکها هیچ گونه خدمات خاصی ارائه نمی‌نمایند.

۵ - با عنایت به مفاد آرای شماره‌های ۱۳۸۸/۴/۳۰-۳۴۴، ۱۳۸۹/۱/۱۶-۲، ۲۱۹ و ۲۲۰-۲۲۶/۴/۲۶، ۱۳۹۱/۴/۲۶، ۷۲۴ الی ۷۵۹-۷۵۹/۱۰/۱۱، ۱۳۹۱/۱۰/۱۱ الی ۲۵۴، ۱۳۹۲/۴/۱۰-۲۶۰ هیأت عمومی و با توجه به تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده شوراهای اسلامی شهر صرفاً برای تصویب عوارض محلی صلاحیت دارند و با عنایت به این که حوزه فعالیت بانکها غیر محلی و کشوری است مصوبه مورد شکایت خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات شورای مزبور می‌باشد.

رئیس شورای اسلامی شهر تهران در پاسخ به شکایت مذکور طی نامه شماره ۱۳۹۳/۷/۱۲-۱۶۰/۱۹۰۴۲ اعلام داشته‌اند:

«۱- همان گونه که مستحضرید، حسب مندرجات بند ۱۶ ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شورای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵/۳/۱ و اصلاحات بعدی آن، «تصویب لوائح برقراری یا لغو عوارض شهر و همچنین تغییر نوع و میزان آن» در صلاحیت شورای اسلامی شهر است.

۲- بر مبنای تبصره ۱ ذیل ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷، وضع عوارض محلی که تکلیف آنها در این قانون مشخص نشده بر عهده شورای اسلامی شهر و بخش است.

۳- بر مبنای ماده ۵۲ قانون مالیات بر ارزش افزوده، کلیه قوانین و مقررات خاص و عام مغایر این قانون لغو شده است.

۴- علاوه بر آن به استحضار می‌رساند، عوارض موضوع شکایت حاضر از مصادیق عوارض محلی است و شورای اسلامی شهر، حسب نظر قانونگذار صالح به وضع آن شناخته شده است. در حالی که، آراء هیأت عمومی دیوان عدالت اداری که مورد استناد بانک صادرات ایران قرار گرفته مربوط به عوارضی است که به نظر آن هیأت عوارض ملی شناخته شده است.

۵- ماده ۴ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مصوب ۱۳۷۹ و همچنین ماده ۱۵۶ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ایران مجوزی جهت معافیت بانکها از این گونه عوارض و حقوق دیوانی صادر نکرده است.

۶- همان گونه که به استحضار رسانده شد، بر مبنای ماده ۵۲ قانون مالیات بر ارزش افزوده، کلیه قوانین و مقررات خاص و عام مغایر این قانون لغو شده است. شورای اسلامی شهر نیز بر مبنای تبصره ۱ ماده ۵۰ این قانون، صالح به وضع عوارض محلی شناخته شده است.

با توجه به مراتب معروضه فوق، رد شکایت مطروحه مورد استدعاست. «

متن مصوبه شورای اسلامی شهر تهران به قرار زیر است:

«ماده واحده:

در اجرای تبصره یکم (۱) ماده پنجاهم (۵۰) قانون مالیات بر ارزش افزوده و بند شانزدهم (۱۶) از ماده هفتاد و یکم (۷۱) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵/۳/۱ و قانون لغو ماده نودم (۹۰) قانون محاسبات عمومی - مصوب سال ۱۳۶۶، به منظور تأمین بخشی از هزینه‌های خدمات عمومی شهر از استفاده‌کنندگان آن و برقراری عدالت اجتماعی، به شهرداری تهران اجازه داده می‌شود از ابتدای سال ۱۳۹۳ عوارض استقرار شعب بانکها و مؤسسات مالی و اعتباری را از کلیه بانکها و مؤسسات مالی و اعتباری و مشابه آنها در سطح شهر تهران به روش زیر دریافت و به حساب درآمدی شهرداری تهران واریز نماید.

$$V = \frac{\sqrt{S \times P}}{100} \times M \times T$$

V = عوارض ماهیانه استقرار

S = مساحت زیر بنا

P = قیمت منطقه ای یک متر مربع بنا

M = ۲۰۰۰۰۰ (ریال) عوارض پایه استقرار

T = ضریب تعدیل

تبصره یکم (۱):

ضریب تعدیل (T) براساس جدول پیوست که جزء لاینفک این مصوبه می‌باشد

تعیین می‌شود.

تبصره دوم (۲):

واحدهای ستادی بانکها و مؤسسات مالی، اعتباری مشمول پرداخت پنجاه درصد (۵۰٪) عوارض فوق‌الذکر می‌باشند.

تبصره سوم (۳):

شهرداری تهران موظف است نسبت به وصول مطالبات معوقه براساس مصوبه «مجوز اخذ عوارض از فعالیت شرکتهای دولتی و شرکتهای وابسته به بنیادها و نهادهای مستقر در شهر تهران» تصویبی در هفتاد و ششمین جلسه رسمی - دوره سوم شورا به تاریخ ۱۳۸۶/۱۱/۱۴ ابلاغی به شماره ۱۶۰/۱۰۱۸/۱۹۵۵۲ به تاریخ ۱۳۸۶/۱۱/۲۱ اقدام نماید.

ب - بانک انصار به موجب دادخواست و بانک ملی ایران طی شکایت نامه تقدیمی به شماره ۱۳۹۳/۷/۲۳-۶۷۵۲/۳/۹۹۴۶ ابطال تعرفه عوارض سال ۹۳ شهرداری همدان مصوب شورای اسلامی همدان در قسمت بهای سالیانه - حق افتتاح - بهای خدمات نصب عابر بانک و بهای خدمات سالیانه عابر بانک را درخواست کرده‌اند و در دادخواست و شکایت نامه اعلام کرده‌اند:

«۱- مطابق شق ۱۱ از ماده ۱۲ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۳۸۷، خدمات بانکی و اعتباری بانکها، مؤسسات و تعاونیهای اعتباری و صندوقهای قرض الحسنه مجاز و صندوق تعاون از پرداخت مالیات معاف می باشند.

۲- براساس نص صریح ماده ۴۰ از فصل هفتم قانون مالیات بر ارزش افزوده، احکام سایر فصول در مورد فصل هفتم که درباره عوارض کالا و خدمات می باشند نیز جاری و لازم الاجراء است به تعبیر دیگر یعنی خدمات بانکی و اعتباری بانکها معاف از پرداخت عوارض است.

۳- به صراحت مواد ۵۶ و ۵۲ قانون مذکور، وضع و دریافت هر گونه مالیات و عوارض که برخلاف قانون یاد شده باشد منع شده و به طبع تمامی اختیارات سایر مراجع بالاخص شوراهای شهر و روستا در زمینه وضع عوارض لغو گردیده است.

۴- بانکها به منظور کاهش هزینههای درون شهری و تردد غیرضروری که منجر به افزایش رفت و آمد و هزینههای زاید می گردد و صرفه جویی در اوقات مردم، با صرف هزینههای بسیار گزاف مبادرت به خرید و نصب تجهیزات و ابزار و ادوات، جهت ایجاد توسعه بانکداری الکترونیکی نموده اند که این امر براساس فصل چهارم قانون برنامه ۵ ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰) می باشد که دستگاههای اجرایی از جمله بانکها مکلفند نسبت به بسط و توسعه دولت الکترونیک و تجارت الکترونیک و عرضه خدمات الکترونیک اقدام نمایند. با عنایت به این مهم هدف از نصب دستگاههای خودپرداز علی رغم تحمیل هزینههای گزاف (خرید و نگهداری) به بانک، ارائه خدمات بیشتر به شهروندان و تسهیل عملیات بانکی آنان جهت توسعه خدمات الکترونیکی در چهارچوب قانون برنامه های ۵ ساله دولت و کاهش هزینههای غیرضروری برای دولت و مردم می باشد. لذا با توجه به این که ماده ۱۴ آیین نامه اجرایی نحوه وضع عوارض توسط شورای اسلامی شهر مصوب ۱۳۷۸/۷/۷ و بندهای (پ) و (ج) آن اشعار می دارد شوراها مکلفند به هنگام تصمیم گیری راجع به عوارض علاوه بر توجه به سیاستهای کلی که در برنامه های ۵ ساله و قوانین بودجه سالیانه اعلام می شود سیاستهای عمومی دولت را به شرح ذیل مراعات نمایند:

پ) جهت گیری به سوی وضع عوارضی که به صورت مستقیم وصول می شوند.

ج) هماهنگی در وحدت رویه در نظام عوارض.

که در این رابطه شورای شهر همدان به تصریح مقررات مذکور سیاستهای کلی دولت را مورد توجه قرار نداده است و با تصویب عوارض دستگاههای عابر بانک عملاً در جهت وارد کردن خدشه اساسی به فعالیت آنها و عدم توجه به قواعد مربوط به آن در رابطه با توسعه بانکداری و تجارت الکترونیک اقدام نموده است و مطابق رأی شماره ۱۳۸۷/۳/۶-۱۲۹۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری اخذ عوارض بدون ارائه یک خدمت معین جواز قانونی ندارد که درمورد خودپردازهای بانک، شهرداریها علاوه بر این که هیچ گونه خدماتی ارائه نمی دهند بلکه خود شوراها و شهرداریها و همچنین کارکنان آنان از خدمات خودپردازها که توسط بانک ارائه می شود بهره مند می گردند و فی الواقع نصب دستگاههای خودپرداز هیچ گونه منفعتی برای بانک، جز اجرای قوانین و ارائه خدمات به مردم، ندارد و شوراهای شهر و شهرداریها نیز اعلام نمی نمایند که درخصوص نصب و نگهداری دستگاههای خودپرداز که توسط بانکها ارائه می شود چه خدماتی ارائه می دهند.

به موجب آرای متعدد صادر شده از هیأت عمومی دیوان عدالت اداری که تصاویر برخی از آنها به پیوست ارائه می گردد شوراهای اسلامی شهرها برای تصویب عوارض محلی صلاحیت دارند و مجاز به تصویب عوارض کشوری و ملی نمی باشند و از آنجا که فعالیت بانکها و مؤسسات مالی و .. (از جمله فعالیت دستگاههای خودپرداز) حوزه فعالیت کشوری و غیرمحلی است و این مهم به دفعات در آرای صادر شده از هیأت عمومی دیوان عدالت اداری تأیید و تاکید گردیده لذا تصمیمات شوراهای اسلامی شهرها از جمله شهر همدان در خصوص عوارض مربوط به بانکها خارج از صلاحیت و اختیارات شوراهای مزبور می باشد.»

شورای اسلامی شهر همدان در پاسخ به شکایت مذکور طی نامه های شماره ۷۰/۵۲/۳۶۴۲۱ و ۱۳۹۳/۸/۶-۷۶۵۲/۳۶۴۲۱ اعلام داشته است:

«۱- بند ۱۱ ماده ۱۲ قانون مالیات بر ارزش افزوده به معافیت خدمات بانکی در مقابل مشتریان اشاره دارد نه به معافیت از پرداخت عوارض بانکها به شهرداریها.

۲- مطابق تبصره ماده ۵۰ قانون مذکور شوراهای اسلامی شهر جهت هر یک از عوارض محلی جدید که تکلیف آنها در همین قانون مشخص نشده باشد اختیار دارد از طرفی مطابق نص صریح ماده ۵۲ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷ و بند ۷ آن صرفاً مواد ۶۳ و ۸۷ از قانون وصول برخی از درآمدهای دولت مصون از لغو و فسخ باقی مانده اند به مفهوم مخالف، بند ب ماده ۳۰ قانون وصول که وضع عوارض بر مؤسسات دولتی منوط به تصویب شورای اقتصاد می داند در حال حاضر منسوخ و در نتیجه با وجود این خلاء صلاحیت انحصاری شوراهای شهر در وضع عوارض (مستند به تبصره ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده و بند ۱۶ ماده ۷۶ تشکیلات شورا) از آن مستفاد می گردد. متأسفانه و به رغم نسخ صریح بسیاری قوانین از جمله قانون تجمیع عوارض شاکی همچنان به آن استناد می کند.

با عنایت به این که هر بانک در یک مکان مستقر شده و در آن مشغول فعالیت می باشد و بالطبع از خدمات شهری برخوردار می گردد. لذا شورا حسب وظیفه و اختیارات قانونی اقدام به وضع عوارض در مورد افتتاح شعبه و عابر بانک نموده هر چند این مصوبه و این عوارض مورد نظر خواهان نبوده اما در واقع عمل مذکور وفق مقررات جاری و قوانین موضوعه بوده و هیچ دلیلی نیز برخلاف شرع یا قانون بودن مصوبه مذکور موجود نیست و در اصل مورد خواسته خواهان نیز نبوده است. یعنی شورای اسلامی شهر همدان عوارض صنفی حق کسب و پیشه در مصوبه مذکور تصویب نکرده است که در آن صورت با این استدلال که بانکها مشمول عوارض صنفی نیستند مغایرت داشته باشد.»

متن تعرفه عوارض سال ۱۳۹۳ مصوبه شورای اسلامی شهر همدان در قسمت مورد شکایت به قرار زیر است:

مصوبه شورای اسلامی شهر همدان:

کد: ۰۱۰۴۰۰۳	عوارض و بهای خدمات سالیانه بانکها
-------------	-----------------------------------

به شهرداری همدان اجازه داده می شود از ابتدای سال در اجرای مجوز شماره ۱/۵۸۰۳/ش - ۱۳۸۴/۱۱/۶ شورای اسلامی شهر همدان بهای خدمات سالیانه معادل یک برابر ارزش منطقه ای موضوع ماده ۶۴ قانون مالیاتهای مستقیم بر هر مترمربع زیر بنا از کلیه بانکهای دولتی و خصوصی و مؤسسات مالی، اعتباری، صندوق قرض الحسنه و هر مؤسسه ای که فعالیت مالی - اعتباری و بانکی دارد محاسبه و وصول نماید.

تبصره ۱: به شهرداری همدان اجازه داده می شود از ابتدای سال جاری در اجرای مجوز ۱/۵۸۰۳/ش - ۱۳۸۴/۱۱/۶ شورای اسلامی شهر همدان به هنگام افتتاح یا تأسیس واحدهای بانکی جدید ۵ برابر ارزش منطقه ای موضوع ماده ۶۴ قانون مالیاتهای مستقیم بر هر متر مربع مساحت زیر بنا تحت عنوان حق افتتاح از بانکهای خصوصی، دولتی، مؤسسات مالی - اعتباری و هر مؤسسه ای که فعالیت مالی - اعتباری و بانکی دارد محاسبه و وصول نماید. (بهای خدمات جابجایی و نقل و انتقال محل فعالیت این تبصره یک دوم حق افتتاح و تأسیس است) (زیر بنا) $1 \times p \times s$

تبصره ۲: صندوقهای قرض الحسنه تحت نظارت بانک مرکزی جمهوری اسلامی مشمول پرداخت ۵ برابر ارزش منطقه ای موضوع ماده ۶۴ قانون مالیاتهای مستقیم بر هر متر مربع مساحت زیر بنا تحت عنوان بهای خدمات حق افتتاح خواهند شد. (زیر بنا) $1 \times p \times s$

تبصره ۳: کلیه مستحقات بانکها، مؤسسات و... به استثنای (راه پله ها، نمازخانه ها و پارکینگها) مشمول بهای خدمات فوق می گردد.

با توجه به این که اشتغال معبر عمومی غیر مجاز می باشد، مقرر گردید شهرداری جهت اصلاح و رفع سد معبر، اخطار دهد و تا زمان تعیین تکلیف از ابتدای سال کلیه عابر بانکهایی که جهت ارائه خدمات، بخشی از معبر عمومی را اشغال کرده باشند بهای خدمات به شرح ذیل وصول شود.

بهای خدمات نصب عابر بانک ۱۰٪ حق افتتاح همان بانک	جدول شماره ۲۲
بهای خدمات سالیانه عابر بانک ۱۰٪ بهای خدمات سالیانه همان بانک	

ج - بانک ملی ایران طی شکایت نامه‌های شماره ۱۳۹۳/۲/۲۱-۱۷۶۹/۳/۹۹۴۶، ۱۳۹۳/۹/۲۳-۷۴۶۷/۳/۹۹۴۶، ۱۳۹۳/۹/۲۳-۷۴۶۹/۳/۹۹۴۶، ۱۳۹۳/۷/۲۰-۶۶۷۹/۳/۹۹۴۶، ۱۳۹۳/۷/۲۳-۶۷۴۹/۳/۹۹۴۶، ۱۳۹۳/۷/۲۳-۶۷۵۱/۳/۹۹۴۶، ۱۳۹۳/۹/۲۳-۷۴۶۵/۳/۹۹۴۶، ۱۳۹۳/۹/۲۳-۷۴۶۶/۳/۹۹۴۶، ۱۳۹۳/۷/۲۳-۶۷۵۰/۳/۹۹۴۶، ۱۳۹۳/۹/۲۳-۷۴۶۸/۳/۹۹۴۶، ۱۳۹۳/۹/۲۳-۷۴۷۲/۳/۹۹۴۶، ۱۳۹۳/۹/۲۳-۷۴۶۴/۳/۹۹۴۶، ۱۳۹۳/۹/۲۳-۷۴۷۰/۳/۹۹۴۶، ۱۳۹۳/۲/۲۱-۱۷۷۰/۳/۹۹۴۶ ابطال تعرفه‌های عوارض سال ۱۳۹۳ مصوب شوراهای اسلامی شهرهای دماق، بهار، رزن، فامنین، اسدآباد، ملایر، قروه درجزین، نهاوند، مریانج در قسمت تعیین عوارض بهای خدمات افتتاح و سالیانه بانکها و عوارض نصب و سالیانه عابر بانکها را تقاضا کرده و خلاصتاً اعلام کرده‌اند:

«۱- بانکها به منظور کاهش هزینه‌های درون شهری و تردد غیرضروری که منجر به افزایش رفت و آمد و هزینه‌های زاید می‌گردد و صرفه‌جویی در اوقات مردم، باصرف هزینه‌های بسیار گزاف مبادرت به خرید و نصب تجهیزات و ابزار و ادوات، جهت ایجاد توسعه بانکداری الکترونیکی نموده‌اند که این امر براساس فصل چهارم قانون برنامه ۵ ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰) می‌باشد که دستگاههای اجرایی از جمله بانکها مکلفند نسبت به بسط و توسعه دولت الکترونیک و تجارت الکترونیک و عرضه خدمات الکترونیک اقدام نمایند. با عنایت به این مهم هدف از نصب دستگاههای خودپرداز علی‌رغم تحمیل هزینه‌های گزاف (خرید و نگهداری) به بانک، ارائه خدمات بیشتر به شهروندان و تسهیل عملیات بانکی آنان جهت توسعه خدمات الکترونیکی در چهارچوب قانون برنامه‌های ۵ ساله دولت و کاهش هزینه‌های غیرضروری برای دولت و مردم می‌باشد. لذا با توجه به این که ماده ۱۴ آیین‌نامه اجرایی نحوه وضع عوارض توسط شورای اسلامی شهر مصوب ۱۳۷۸/۷/۷ و بندهای (پ) و (ج) آن اشعار می‌دارد شوراها مکلفند به هنگام تصمیم‌گیری راجع به عوارض علاوه بر توجه به سیاستهای کلی که در برنامه‌های ۵ ساله و قوانین بودجه سالیانه اعلام می‌شود سیاستهای عمومی دولت را به شرح ذیل مراعات نمایند.

جهت گیری به سوی وضع عوارضی که به صورت مستقیم وصول می‌شوند.

(ج) هماهنگی در وحدت رویه در نظام عوارض.

مطابق رأی شماره ۱۲۹۹-۱۳۸۷/۳/۶ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری اخذ عوارض بدون ارائه یک خدمت معین جواز قانونی ندارد که درمورد خودپردازهای بانک، شهرداریها علاوه بر این که هیچ گونه خدماتی ارائه نمی‌دهند بلکه خود شوراها و شهرداریها و همچنین کارکنان آنان از خدمات خودپردازها که توسط بانک ارائه می‌شود بهره‌مند می‌گردند و فی‌الواقع نصب دستگاههای خودپرداز هیچ‌گونه منفعتی برای بانک، جز اجرای قوانین و ارائه خدمات به مردم، ندارد و شوراهای شهر و شهرداریها نیز اعلام نمی‌نمایند که در خصوص نصب و نگهداری دستگاههای خودپرداز که توسط بانکها ارائه می‌شود چه خدماتی ارائه می‌دهند.

به‌موجب آرای متعدد صادر شده از هیأت عمومی دیوان عدالت اداری که تصاویر برخی از آنها به پیوست ارائه می‌گردد شوراهای اسلامی شهرها برای تصویب عوارض محلی صلاحیت دارند و مجاز به تصویب عوارض کشوری و ملی نمی‌باشند و از آنجا که فعالیت بانکها و مؤسسات مالی و... (از جمله فعالیت دستگاههای خودپرداز) حوزه فعالیت کشوری و غیر محلی است و این مهم به دفعات در آرای صادر شده از هیأت عمومی دیوان عدالت اداری تأیید و تأکید گردیده لذا تصمیمات شوراهای اسلامی شهرها از جمله شهر نهاوند در استان همدان در خصوص عوارض مربوط به بانکها خارج از صلاحیت و اختیارات شوراهای مزبور می‌باشد.

حسب بند ۱۱ ماده ۱۲ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۳۸۷ دستگاههای خودپرداز که در راستای ارائه خدمات بانکی توسط بانکها نصب گردیده‌اند، معاف از پرداخت عوارض مذکور می‌باشند.

همان‌گونه که مستحضر می‌باشند به استناد ماده ۲ قانون نظام صنفی مصوب ۱۳۸۲ «فرد صنفی، هر شخص حقیقی یا حقوقی می‌باشد که در یکی از فعالیتهای صنفی اعم از تولید، تبدیل، خرید، فروش، توزیع، خدمات و خدمات فنی سرمایه گذاری کند و

به‌عنوان پیشه‌ور 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 می‌شود.»

لذا با توجه به تعریف فرد صنفی (شخص حقیقی و حقوقی که به عنوان پیشه ور و صاحب حرفه و مشاغل آزاد فعالیت می‌نماید) بانکها پیشه‌ور و صاحب حرفه و شغل آزاد نبوده بلکه مطابق بند الف ماده ۳۱ قانون پولی و بانکی کشور شرکت سهامی عام می‌باشند و سرمایه بانکهای دولتی متعلق به دولت بوده و براساس لایحه قانونی اداره امور بانکها مصوب ۱۳۵۸ و سایر مقررات مربوطه اداره می‌شوند و بنابراین اطلاق صنف بر بانکها و مطالبه عوارض حق کسب و پیشه و مشاغل در تعارض با ماهیت قانونی و نوع فعالیت آنها می‌باشد.

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 نمی‌گردد.

مفهوم و منطوق مواد ۱ و ۵ 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 بانکها نمی‌باشد 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.

حسب ماده ۵۲ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷/۴/۱ که عنوان می‌دارد «از تاریخ لازم‌الاجراشدن 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 هرگونه مالیات غیرمستقیم و عوارض دیگر از تولیدکنندگان و واردکنندگان کالا و ارائه دهندگان خدمات ممنوع می‌باشد. حکم این ماده شامل قوانین و مقررات مغایری که شمول قانون و مقررات عمومی بر آنها مستلزم ذکر نام یا تصریح نام است نیز می‌باشد.» لذا وضع و وصول هرگونه عوارض طبق این قانون ممنوع و شوراهای اسلامی شهر مکلف به رعایت قوانین و مقررات عمومی کشور بوده و مجاز به وضع عوارض مربوطه نمی‌باشند.

شهرداری عوارض مذکور را تحت عنوان بهای خدمات شهری مطالبه می‌نماید در صورتی که هیچ گونه خدماتی خاصی را به بانک ارائه نمی‌دهد و در صورتی که خدماتی را ارائه دهد تحت عناوین خاص مانند عوارض پسماند یا عوارض نوسازی و غیره وجه آن را جداگانه از بانکها دریافت می‌دارد لذا عوارض مذکور را که فی‌الواقع عوارض مشاغل (کسب و پیشه) است سهواً یا عمداً برخلاف قوانین و مقررات و آرای صادر شده تحت عنوان عوارض خدمات مطالبه می‌کند.»

شوراهای اسلامی شهر دماق، شهر بهار، شهر قروه درجزین در پاسخ به شکایات بانک ملی به ترتیب طی نامه‌های شماره ۱۳۹۳/۲/۲۵-ش/۹۳/۲۲۵، ۱۳۹۳/۵/۲۵-ش/۹۳/۲۲۵، ۱۳۹۳/۱۱/۲۰-۹۳/۳۴۰، ۱۳۹۳/۱۱/۲۰-۲۷۵-۱۳۹۳/۱۰/۱۳-۲۷۵، ۱۳۹۳/۳/۳۳۳-ش/۹۳/۱۱/۵- مفاداً اعلام داشته‌اند، عوارض مورد بحث در اجرای بند ۱۶ ماده ۷۱ قانون شوراها و همچنین تبصره ۱ ماده ۵ قانون اصلاح موادی از قانون برنامه سوم توسعه موسوم به تجمیع عوارض مصوب سال ۱۳۸۱ و تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷ در مهلت قانونی پیشنهاد و به تصویب و تأیید مراجع قانونی رسیده و در مهلت مقرر اعلان عمومی شده است، عوارض و بهای خدمات سالیانه ساختمان بانکها است نه عوارض کسب و پیشه و عوارض فوق مانند سایر عوارضها بر ساختمانهای مسکونی، تجاری، اداری، خدماتی و... صرفاً براساس (ساختمان) مساحت زیر بنای بانک و قیمت منطقه‌بندی دارایی وضع و برقرار گردیده و همان عوارض محلی است که مدنظر قانونگذار در تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده بوده است و همان طور که به صراحت قید گردیده شوراهای اسلامی شهرها برای تصویب عوارض محلی صلاحیت دارند و شوراها حق وضع عوارض ملی و کشوری را ندارند مانند عوارض بر فعالیت بانکها، عملکرد مالی، سود مشارکت و درآمد بانکها که در قانون نیز به صراحت ممنوعیت وضع آن را اعلام نموده، اما وضع عوارض بر ساختمان خود بانک مانند عوارض بر سایر ساختمانهای موجود در شهر اعم از دولتی و غیر دولتی حقیقی یا حقوقی از مصادیق بارز عوارض محلی است که نه تنها این قبیل عوارض محلی منع نشده بلکه به موجب قوانین فوق در جهت تامین منابع درآمدی پایدار و ارائه خدمات هر چه بیشتر به شهروندان تجویز نیز شده است. در مورد ماده ۳۰ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین، وضع عوارض برای وزارتخانه‌ها، نهادها و مؤسسات و شرکتهای دولتی غیر از موارد پیش‌بینی شده در قانون منوط به تصویب شورای اقتصاد است لیکن ماده

کد عوارض	شرح عوارض	مستند قانونی	نحوه وصول عوارض تصویبی و توضیحات
	عوارض نصب و سالیانه عابر بانکها	تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۳۸۷ و بند ۱۶ ماده ۷۱ و ماده ۷۷ قانون شوراها	S۱: مساحت زیربنا P: قیمت منطقه ای عوارض نصب عابر بانکها و مؤسسات اعتباری و قرض الحسنه ها $S_1 * P * 5\%$ عوارض سالیانه عابر بانکها و مؤسسات اعتباری و قرض الحسنه ها $S_1 * P * 1\%$

مصوبه شورای اسلامی شهر فامنین

کد عوارض	شرح عوارض	مستند قانونی	نحوه وصول عوارض تصویبی و توضیحات
	عوارض نصب و سالیانه عابر بانکها	تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۳۸۷ و بند ۱۶ ماده ۷۱ و ماده ۷۷ قانون شوراها	عوارض نصب عابر بانکها و مؤسسات اعتباری و قرض الحسنه ها $S_1 * P * 5\%$ عوارض سالیانه عابر بانکها و مؤسسات اعتباری و قرض الحسنه ها $S_1 * P * 1\%$ P: قیمت منطقه بندی دارایی (عرصه) S۱: مساحت اعیان

مصوبه شورای اسلامی شهر اسدآباد

کد عوارض	شرح عوارض	مستند قانونی	نحوه وصول عوارض تصویبی و توضیحات
۰۰۲۴	عوارض نصب و سالیانه عابر بانکها	تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۳۸۷ و بند ۱۶ ماده ۷۱ و ماده ۷۷ قانون شوراها	عوارض نصب عابر بانکها و مؤسسات اعتباری و قرض الحسنه ها $S * P * 5\%$ عوارض سالیانه عابر بانکها و مؤسسات اعتباری و قرض الحسنه ها $S * P * 1\%$

مصوبه شورای اسلامی شهر ملایر

ماده ۳۳: عوارض ساختمانی و تأسیساتی نصب و سالیانه عابر بانکها عوارض نصب عابر بانکها:

تبصره ۱: به شهرداری ملایر اجازه داده می شود به استناد بند ۸ ماده ۱۲ و تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده و ماده ۱۷۴ قانون برنامه پنجم توسعه عوارض ساختمانی و تأسیساتی نصب عابر بانکها و مؤسسات اعتباری و قرض الحسنه ها را برای یک بار به صورت ذیل محاسبه و وصول نماید.

$10\% \times$ عوارض افتتاح همان بانکها = عوارض نصب عابر بانکها
عوارض سالیانه عابر بانکها:

تبصره ۲: به شهرداری ملایر اجازه داده می شود به استناد بند ۸ ماده ۱۲ و تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده و ماده ۱۷۴ قانون برنامه پنجم توسعه عوارض سالیانه ساختمانی و تأسیساتی عابر بانکها و مؤسسات اعتباری و قرض الحسنه ها را به صورت ذیل محاسبه و وصول نماید.

$10\% \times$ عوارض سالیانه همان بانکها = عوارض سالیانه عابر بانکها

۳۰ قانون مرقوم براساس ماده ۵۲ قانون مالیات بر ارزش افزوده نسخ گردیده است، مضافاً این که طبق تبصره ۳ ماده ۵ قانون مذکور، قوانین و مقررات مربوط به اعطای تخفیف یا معافیت از پرداخت عوارض یا وجوه به شهرداریها و دهیارها ملغی گردیده است. با توجه به مراتب اقدامات شورای اسلامی در تصویب عوارض مورد شکایت، منطبق با قوانین و مقررات بوده و به تأیید وزارت کشور نیز رسیده است.
متن مصوبات مورد شکایت به قرار زیر است:

مصوبه شورای اسلامی شهر دمق

کد عوارض	شرح عوارض	مستند قانونی	نحوه وصول عوارض تصویبی و توضیحات
۲۵	عوارض و بهای خدمات افتتاح سالیانه بانکهای دولتی و خصوصی، مؤسسات مالی و اعتباری و صندوقهای قرض الحسنه	تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۳۸۷ و بند ۱۶ ماده ۷۱ و ماده ۷۷ قانون شوراها	S: مساحت عرصه P: قیمت منطقه ای بنای دارایی S۱: مساحت اعیان عوارض افتتاح بانکها و مؤسسات اعتباری و قرض الحسنه ها $S_1 * P * 5\%$ عوارض سالیانه بانکها و مؤسسات اعتباری و قرض الحسنه ها $S_1 * P * 1\%$
۲۶	عوارض نصب و سالیانه عابر بانکها	تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۳۸۷ و بند ۱۶ ماده ۷۱ و ماده ۷۷ قانون شوراها	عوارض نصب عابر بانکها و مؤسسات اعتباری و قرض الحسنه ها درصد $S_1 * P * 5\%$ عوارض سالیانه عابر بانکها و مؤسسات اعتباری و قرض الحسنه ها درصد $S_1 * P * 1\%$

مصوبه شورای اسلامی شهر بهار

کد عوارض	شرح عوارض	مستند قانونی	نحوه وصول عوارض تصویبی و توضیحات
۰۰۲۵	عوارض بهای خدمات افتتاح و سالیانه بانکهای دولتی و خصوصی مؤسسات مالی و اعتباری و صندوقهای قرض الحسنه	تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۳۸۷ و بند ۱۶ ماده ۷۱ و ماده ۷۷ قانون شوراها	A: مساحت عرصه P: قیمت منطقه ای عرصه دارایی S: مساحت اعیان عوارض بهای خدمات افتتاح بانکها و مؤسسات اعتباری و قرض الحسنه ها $S * P * 5\%$ عوارض بهای خدمات سالیانه بانکها و مؤسسات اعتباری و قرض الحسنه ها $S * P * 1\%$
۰۰۲۶	عوارض نصب و بهای خدمات عابر بانکها	تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۳۸۷ و بند ۱۶ ماده ۷۱ و ماده ۷۷ قانون شوراها	عوارض نصب عابر بانکها و مؤسسات اعتباری و قرض الحسنه ها $S * P * 5\%$ عوارض بهای خدمات سالیانه عابر بانکها و مؤسسات اعتباری و قرض الحسنه ها $S * P * 1\%$

مصوبه شورای اسلامی شهر رزن

کد عوارض	شرح عوارض	مستند قانونی	نحوه وصول عوارض تصویبی و توضیحات
	عوارض و بهای خدمات افتتاح سالیانه بانکهای دولتی و خصوصی، مؤسسات مالی و اعتباری و صندوقهای قرض الحسنه	تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۳۸۷ و بند ۱۶ ماده ۷۱ و ماده ۷۷ قانون شوراها	S: مساحت عرصه P: قیمت منطقه ای بنای دارایی S۱: مساحت اعیان عوارض افتتاح بانکها و مؤسسات اعتباری و قرض الحسنه ها $S_1 * P * 5\%$ عوارض سالیانه بانکها و مؤسسات اعتباری و قرض الحسنه ها $S_1 * P * 1\%$

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ یاد شده با حضور رؤسا، مستشاران و دادرسان شعب دیوان تشکیل شد. پس از بحث و بررسی، با اکثریت آراء به شرح آینده به‌صدور رأی مبادرت می‌کند.

رأی هیأت عمومی

با توجه به استدلالهای مطرح در دادنامه‌های شماره ۱۳۹۱/۴/۲۶-۲۲۰، ۷۲۴ الی ۱۳۹۱/۱۰/۱۱-۷۵۹، ۱۳۹۱/۱۰/۱۱-۵۵۱ و ۱۳۹۲/۸/۲۰-۵۵۱ و ۱۳۹۲/۵/۲۱-۳۶۲ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مبنی بر این که: شوراهای اسلامی شهر به موجب ماده ۵۰ و تبصره ذیل آن از قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۳۸۷ برای تصویب عوارض محلی صلاحیت دارند و همچنین ممنوعیت وضع عوارض به درآمدهای مأخذ محاسبه مالیات توسط شوراهای اسلامی و این که حوزه فعالیت بانکها محلی نبوده و کشوری می‌باشد و نیز پرداخت مالیات توسط بانکها بابت درآمد خود، اخذ عوارض از بانکها غیرقانونی و خارج از حدود اختیارات است، بنابراین با استناد به ماده ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری و با عنایت به آراء سابق‌الصدور هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در موارد مشابه، تعرفه عوارض برای سال ۱۳۹۳ مصوب شوراهای اسلامی شهرها به شرح مندرج در گردش کار و ماده واحده مجوز اخذ عوارض استقرار شعب بانکها و مؤسسات مالی و اعتباری در شهر تهران مصوب چهل و دومین جلسه مورخ ۱۳۹۲/۱۱/۱۳ شورای اسلامی شهر تهران در خصوص اخذ عوارض استقرار بانک، عوارض و بهای سالیانه، عوارض بهای خدمات افتتاح و فعالیت سالیانه، عوارض و بهای خدمات شروع به کار و عوارض نصب و سالیانه عابر بانک خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات شوراهای اسلامی طرف شکایت تشخیص داده می‌شود و مستنداً به بند ۱ ماده ۱۲ و مواد ۸۸ و ۹۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شوند.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری - محمدجعفر منتظری

مصوبه شورای اسلامی شهر قروه در جزین

ردیف	شرح عوارض	نحوه وصول عوارض تصویبی و توضیحات
۲۲	عوارض نصب و سالیانه عابر بانکها	عوارض نصب عابر بانکها و مؤسسات اعتباری و قرض‌الحسنه ها ۱۰٪ * P * S۱ عوارض سالیانه عابر بانکها و مؤسسات اعتباری و قرض‌الحسنه ها ۱۰٪ * P * S۱ عوارض جمع آوری زباله عابر بانکها و مؤسسات اعتباری و قرض‌الحسنه سالیانه ۲/۰۰۰/۰۰۰ ریال

مصوبه شورای اسلامی شهر نهاوند

کد عوارض	شرح عوارض	مستند قانونی	نحوه وصول عوارض تصویبی و توضیحات
۳۰۱۰۹۹	عوارض بهای خدمات بهره‌برداری از واحدهای احداثی و هزینه‌های خدمات عمومی و شهری (عوارض نصب و سالیانه عابر بانکها)	تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۳۸۷ و بند ۱۶ ماده ۷۱ و ماده ۷۷ قانون شوراها	ماده: عوارض ساختمانی و تأسیساتی نصب و سالیانه عابر بانکها، عوارض نصب عابر بانکها تبصره ۱: به شهرداری نهاوند اجازه داده می‌شود به استناد بند ۸ ماده ۱۲ و تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده و ماده ۱۷۴ قانون برنامه پنجم توسعه عوارض ساختمانی و تأسیساتی نصب عابر بانکها و مؤسسات اعتباری و قرض‌الحسنه‌ها را برای یک بار به صورت ذیل محاسبه و وصول نماید. ۱۰ درصد * عوارض ساختمان افتتاح همان بانکها = عوارض نصب عابر بانکها عوارض سالیانه عابر بانکها: تبصره ۲: به شهرداری نهاوند اجازه داده می‌شود به استناد بند ۸ ماده ۱۲ و تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده و ماده ۱۷۴ قانون برنامه پنجم توسعه عوارض ساختمانی و تأسیساتی نصب عابر بانکها و مؤسسات اعتباری و قرض‌الحسنه‌ها را برای یک بار به صورت ذیل محاسبه و وصول نماید. ۱۰ درصد * عوارض سالیانه همان بانکها = عوارض سالیانه عابر بانکها

مصوبه شورای اسلامی شهر مریانج

کد عوارض	شرح عوارض	مستند قانونی	نحوه وصول عوارض تصویبی و توضیحات
۱۰۲۰۰۳	بهای خدمات افتتاح و سالیانه بانکهای دولتی و خصوصی، مؤسسات مالی و اعتباری و صندوقهای قرض‌الحسنه	تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۳۸۷ و بند ۱۶ ماده ۷۱ و ماده ۷۷ قانون شوراها	P: قیمت منطقه ای دارایی S۱: مساحت اعیان (زیر بنای بانک یا مؤسسه) بهای خدمات افتتاح بانکها و مؤسسات اعتباری و قرض‌الحسنه: S۱ * P * ۵ بهای خدمات سالیانه بانکها و مؤسسات اعتباری و قرض‌الحسنه: S۱ * P * ۱