

مشاهده دادنامه هیات عمومی

کلاس پرونده:	۹۹۰۰۶۹۲	شماره دادنامه:	۱۴۰۰۰۹۹۷۰۹۰۵۸۱۳۲۵۲
نوع پرونده:	درخواست ابطال	تاریخ دادنامه:	۱۴۰۰/۱۲/۱۴
شاکی:	شهرداری بندر دیر	نتیجه رسیدگی:	رای به ابطال مصوبه
طرف شکایت:	اداره کل امور مالیاتی استان بوشهر و اداره کل حفاظت محیط زیست استان بوشهر و استانداری بوشهر و سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان بوشهر و فرمانداری استان بوشهر و فرمانداری بندر گناوه و فرمانداری بندر دیر و فرمانداری بندر کنگان و فرمانداری جم و فرمانداری عسلویه مالیاتی (۰۸)	مرجع صدور رای:	هیات عمومی
دسته بندی:		مصوبه ها:	صور تجلسه کمیته موضوع توزیع عوارض آلایندهی استان بوشهر ۴۳۰ - ۴۳۰ - ۴۳۰ - ۲۵۶ - ۱۲۲ - ۱۲۲ استانداری بوشهر ۱۳۹۸/۱۲/۲۴

پیام رای:

قسمت (الف) بند ۵ صور تجلسه شماره ۴۳۰ - ۴۳۰ - ۴۳۰ - ۲۵۶ / ۱۲۲ / ۱۳۹۸ - ۲۴ / ۱۲ / ۱۳۹۸ کمیته موضوع توزیع عوارض آلایندهی استان بوشهر که توسط مرجع صالح به تصویب نرسیده از تاریخ تصویب ابطال شد.

متن دادنامه:

بسم الله الرحمن الرحيم

شماره دادنامه: 140009970905813252

تاریخ دادنامه: 1400,12,14

شماره پرونده: 9900692

مرجع رسیدگی: هیات عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: شهرداری بندر دیر

موضوع شکایت و خواسته: ابطال قسمت (الف) بند 5 از صور تجلسه کمیته موضوع توزیع عوارض آلایندهی استان بوشهر به شماره 430م,122,256-1398,12,24 (اداره کل حفاظت محیط زیست استان بوشهر)

گردش کار: شاکی به موجب دادخواست و لایحه تکمیلی ابطال قسمت (الف) بند 5 از صور تجلسه کمیته موضوع توزیع عوارض آلایندهی استان بوشهر به شماره 430م,122,256-1398,12,24 (اداره کل حفاظت محیط زیست استان بوشهر) را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته به طور خلاصه اعلام کرده است:

" در ماده 6 قانون برنامه ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران (جزء 3 بند ب ماده 6) صراحتاً قید گردیده که می بایست در توزیع عوارض آلایندهی، نسبت تاثیر پذیری شهرهای متأثر از آلایندهی در نظر گرفته شود، اما همان طور که ملاحظه می گردد، در مستندات علمی از جمله برنامه آمایش استان بوشهر و مکاتبات به شماره 8483-122 مورخ 1398,5,12 و 8959-122 مورخ 1398,5,19 نسبت تاثیر پذیری شهرستان دیر از آلایندهی (سایت 1 عسلویه، سایت 2 کنگان و متانول کاوه) در نظر گرفته شده اما در مصوبه کمیته نحوه توزیع عوارض آلایندهی استان بوشهر این نسبت تاثیر پذیری برای شهرستان تعمداً و بدون پشتوانه علمی، قانونی، شرعی، اجتماعی و سازمانی از سایت عسلویه حذف گردیده و لذا تصویب چنین مصوبه ای به لحاظ قانونی مغایر و مخالف با صراحت جزء 3 بند (ب) ماده 6 قانون برنامه ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران می باشد. از طرف دیگر بنا به قواعد فقهی از جمله «من اله الغنم فعلیه الغرم» و «لا ضرر و لا ضرار فی السلام» در شریعت مقدس اسلام اولاً: هرگونه ضرر رسانی نهی شده است و حتی زمانی که نفعی به کسی میرسد، غرم و خسارت نیز به عهده اوست، اما مردم شهرستان دیر سالهاست که با بی مهری و بی توجهی برخی از افراد که به جای سیاست های اعلامی، سلیق اعمالی در نظر می گیرند، دست و پنجه نرم می کنند، به همین منظور مصوبه شماره 430م,122,256-1398,12,24 کمیته نحوه توزیع آلایندهی استان بوشهر برخلاف شرع مقدس اسلام نیز می باشد چرا که وجود آلایندهی برای شهرستان دیر عایدی جز مضرات و خسارت از طریق آب، هوا و خاک نداشته است. مقرره مورد اعتراض همچنین با اصول 3 و 48 قانون اساسی مغایرت کامل دارد. لذا ابطال مقرره مورد شکایت از تاریخ تصویب مورد استدعاست."

متن مقرره مورد شکایت به شرح زیر است:

" صور تجلسه کمیته موضوع جزء 3 بند (ب) ماده 6 قانون برنامه ششم توسعه

توزیع عوارض آلایندهی (تبصره 1 ماده 38 قانون مالیات بر ارزش افزوده استان بوشهر جهت اجرا در سال 1398)

با توجه به دعوت نامه شماره 122-22117 مورخ 1398,12,11 جلسه کمیته توزیع عوارض آلاینده‌گی موضوع تبصره 1 ماده 38 قانون مالیات بر ارزش افزوده استان بوشهر برای اجرا از ابتدای سال 1398 به استناد جزء 3 بند (ب) ماده 6 قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران کشور و سیاست های اعلامی سازمان برنامه و بودجه کشور به شماره 1455768-1396,7,25 با حضور اعضا در مورخ 1398,12,12 تشکیل و پس از بحث و تبادل نظر و ارائه گزارش مربوطه توسط دبیر کمیته موارد ذیل مصوب گردید.

.....

5- با توجه به مراتب فوق با در نظر گرفتن شاخص جمعیت هر شهرستان (اعلامی توسط سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان) و شاخص شدت آلودگی هر شهرستان (اعلامی توسط اداره کل حفاظت محیط زیست استان) سهم آلاینده‌گی هر شهرستان به شرح جدول ذیل می باشد:

الف- تاثیر گذاری آلاینده‌گی واحدهای مستقر در سایت یک (عسلویه) و سهم هر شهرستان:

ردیف	شهرستان متأثر	شاخص آلودگی	شاخص جمعیت	جمعیت شاخص	سهم آلاینده‌گی شهرستان (درصد)
1	عسلویه	2,8 (0,7*4)	0,6 (0,3*3)	3,4	68
2	کنگان	0,7 (0,1*7)	0,9 (0,3*3)	1,6	32
	جمع			5	100

جمعیت شهرستان عسلویه 73958 نفر شاخص جمعیت عدد 2 جمعیت شهرستان کنگان 107801 نفر شاخص جمعیت عدد 3 "

مدیرکل حفاظت محیط زیست استان بوشهر نیز به موجب لایحه شماره 9171-122 مورخ 1399,6,17 توضیح داده است که:

" موضوع عوارض آلاینده‌گی وفق تبصره 1 ماده 38 قانون مالیات بر ارزش افزوده واحدهای صنعتی و تولیدی را در بر می گیرد که میزان خروجی آنها به محیط زیست بیشتر از میزان استانداردهای زیست محیطی بوده که وفق قوانین و مقررات مرجع تشخیص و اعلام صنایع آلاینده موضوع ماده قانونی فوق الذکر سازمان حفاظت محیط زیست است. همچنین وفق مفاد قانون برنامه ششم توسعه نسبت به بررسی شاخص های آلاینده‌گی و توزیع بین شهرستان های استان اقدام شده است و سهم هر شهرستان بر اساس فرمول های قانون تعیین گردید و سازمان حفاظت محیط زیست بر اساس وظایف ذاتی خویش و پایش و نمونه برداری از خروجی ها و پایش منابع آب و خاک، صنایع آلاینده محیط زیست را تعیین و شهرستان های متأثر را مشخص نموده است. در راستای این اقدامات از نظرات کارشناسی استفاده شده است و طی نظریه نهایی به شماره 122-20606 مورخ 1399,11,19 مراتب اعلام شده است و نهایتاً طی تصویب نامه صورتجلسه 122,256,430م - 1398,12,24 (مورد شکایت) مراتب اعلام و در کمیته ملی نیز سهمی برای شهرستان دیر در سایت یک عسلویه که در مورخ 1398,12,29 ابلاغ شده است وجود نداشته است."

در خصوص ادعای شاکی مبنی بر خلاف شرع بودن مقرره مورد شکایت، قائم مقام دبیر شورای نگهبان به موجب نامه شماره 102,28457-1400,9,2 اعلام کرده است که:

" موضوع شق (الف) بند صورتجلسه شماره 122,256,430م - 1398,12,24 اداره کل حفاظت محیط زیست استان بوشهر، در جلسه مورخ 1400,8,27 فقهای معظم شورای نگهبان مورد بحث و بررسی قرار گرفت که به شرح ذیل اعلام نظر می گردد: در صورتی که مرجع وضع مصوبه مورد شکایت صلاحیت وضع آن را داشته است، خلاف شرع شناخته نشد و چنانچه در تشخیص موضوع اختلاف باشد (مانند سرایت یا عدم سرایت آلودگی به شهرستان دیر)، در صلاحیت مرجع صالح قضایی است. "

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ 1400,12,14 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

اولاً: با عنایت به اینکه درخصوص نحوه توزیع عوارض آلاینده‌گی موضوع تبصره 1 ماده 38 قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال 1387 که سهم شهرداری و دهیاریها است، اختلاف دیدگاه وجود داشته و حتی در برخی موارد شهرداری محل استقرار دفتر اصلی شرکت و نه محل تولید، تقاضای برخورداری از سهم مذکور را می‌کرد، قانونگذار در قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به شرح جز 3 بند (ب) ماده 6 قانون مزبور، نحوه تقسیم و تسهیم را براساس شاخصها و معیارها و میزان تأثیر و تأثر به سه شکل بیان کرده است: الف) اگر عوارض و آلاینده‌گی و سرایت آن فقط در یک شهرستان باشد، بین شهرداریها و دهیاریهای همان شهرستان به نسبت تأثیر تقسیم می‌شود. ب) اگر به بیش از یک شهرستان در یک استان سرایت نماید، با تصمیم کمیته استانی و سیاستهای سازمان برنامه و بودجه بین شهرستانهای متأثر و به صورت استانی توزیع می‌شود. ج) اگر شهرستانهای متأثر در دو یا چند استان باشند، کمیته ملی نسبت به نحوه و میزان سهم هر منطقه و شهرستان اقدام خواهد نمود. ثانیاً: در رویه رسیدگی هیأت تخصصی و هیأت عمومی دیوان عدالت اداری درخصوص عوارض آلاینده‌گی منطقه عسلویه و پارس جنوبی تاکنون تصمیماتی در قالب آرای هیأت عمومی و هیأت تخصصی اتخاذ شده است که بر مبنای رأی شماره 3159-1398,11,15 هیأت عمومی حکم به ابطال صورتجلسه کمیته نحوه توزیع آلاینده‌گی موضوع بند 3 بخش (ب) ماده 6 قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به دلیل عدم رعایت مفاد قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در شهرستانها و استانهای متأثر صادر شده است و به موجب رأی شماره 9909970906011460-1399,12,10 هیأت تخصصی مالیاتی بانکی حکم به رد شکایت مطروحه در خصوص ابطال نامه شماره 771535-1398,12,28 سازمان برنامه و بودجه به دلیل صدور نامه مورد شکایت در چهارچوب صلاحیتهای مقرر صادر شده است و بر مبنای رأی شماره 432-1400,8/3 هیأت عمومی، نامه شماره 800196-1398,29/12 معاون مجلس و توسعه منطقه‌ای سازمان برنامه و بودجه به جهت خارج از حدود اختیار بودن و عدم رعایت مفاد قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و عدم تشکیل کارگروه ملی ابطال شده است. ثالثاً: بنا به مراتب مذکور و از آنجا که در این پرونده تقاضای ابطال صورتجلسه شماره 122,256,430م - 1398,12,24 کمیته موضوع توزیع عوارض آلاینده‌گی استان بوشهر مطرح شده که کمیته‌ای درون استانی است و چهار روز قبل از کمیته ملی تشکیل شده و شکایت فوق در رابطه با قسمت الف) بند 5 صورتجلسه مذکور و بر مبنای عدم تسهیم برای شهرستان بندر دیر از سهم عوارض واحدهای آلاینده در سایت یک عسلویه مطرح شده و در رابطه با ادعای خلاف شرع بودن مقرر مزبور نیز، قائم مقام دبیر شورای نگهبان به موجب نامه شماره 10,28457-1400,9,2 اعلام کرده است که: «در صورتی که مرجع وضع مصوبه مورد شکایت صلاحیت وضع آن را داشته است، خلاف شرع شناخته نشد و چنانچه در تشخیص موضوع اختلاف باشد

(مانند سرایت یا عدم سرایت آلودگی به شهرستان دیر) در صلاحیت مرجع صالح قضایی است» و مفاد این نظریه بیانگر این است که در صورتی که مرجع تصویب‌کننده صلاحیت وضع مصوبه را نداشته باشد، مصوبه خلاف شرع است و با عنایت به مفاد آرای صدرالذکر هیأت عمومی دیوان عدالت اداری و نیز مفاد جزء 3 بند (ب) ماده 6 قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اینکه آلایندگی این منطقه بین استانی است و کمیته ملی باید راجع به آن اتخاذ تصمیم نماید، بنابراین قسمت (الف) بند 5 صورتجلسه شماره 430م، 122،256-1398،12،24 کمیته موضوع توزیع عوارض آلایندگی استان بوشهر که توسط مرجع صالح به تصویب نرسیده، خارج از حدود اختیار و خلاف قانون بوده و با توجه به مفاد نظریه شورای نگهبان مغایر با شرع نیز است و مستند به بند 1 ماده 12 و مواد 13 و 88 قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال 1392 از تاریخ تصویب ابطال می‌شود./

حکمتعلی مظفری رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

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

