

به نام خدا



اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه در آمد پایدار و هزینه شهرداری‌ها و دهیاری‌ها»
(اعاده شده از شورای نگهبان (۲))

مخصوص صحن علنی

مشخصات لایحه

دوره یازدهم - سال دوم

شماره ثبت:

۲۸

شماره چاپ:

۹۴۹

تاریخ چاپ:

۱۴۰۰/۹/۲۹

دفتر مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۶۳۹۱-۸

تاریخ انتشار:

۱۴۰۰/۱۰/۴



مقدمه

لایحه در آمد پایدار شهرداری‌ها و دهیاری‌ها در تاریخ ۱۳۹۷/۷/۸ در مجلس دهم اعلام وصول شده و بعد از بررسی آن در کمیسیون مشترک در آمد پایدار شهرداری، در تاریخ ۱۳۹۸/۱۰/۳ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و پس از ارسال به شورای محترم نگهبان، سه مرتبه مورد ایراد این شورا، واقع شد. ایراد اصلی و عمده شورا این بود که اعطای صلاحیت‌هایی زاید بر امر نظارت به شوراهای شهر و روستا مغایر اصل صدم قانون اساسی می‌باشد. در ابتدای مجلس یازدهم و مستند به ماده (۱۳۷) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، این لایحه در دستور کار مجلس شورای اسلامی قرار گرفته و پس از تصویب جهت تشخیص عدم مغایرت با موازین شرع و قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان نیز پس از بررسی مصوبه، این لایحه را واجد ایراداتی دانست و به مجلس اعاده نمود. کمیسیون محترم امور داخلی کشور و شوراها در تاریخ ۱۴۰۰/۹/۱۴ جهت رفع ایرادات شورای نگهبان، این لایحه را با اصلاحاتی به تصویب رساند که در ادامه به بررسی آن خواهیم پرداخت.

تبیین ایرادهای شورای نگهبان

شورای نگهبان به موجب نظریه شماره ۱۰۲/۲۸۱۷۳ مورخ ۱۴۰۰/۸/۱۲ مصوبه مجلس را دارای ایرادهای اساسی به شرح زیر دانسته بود:

ماده (۴) - ابهام در مفهوم «عوارض» و «بهای خدمات»

شورای نگهبان در اولین ایراد خویش به مصوبه مجلس مقرر نمود: در ماده (۴) مقصود از «عوارض» در کنار «بهای خدمات» ابهام دارد و لازم است تعریف شود. در حقیقت با توجه به اینکه در این مصوبه از هر دو عبارت «عوارض» و «بهای خدمات» استفاده شده، اما هیچ‌کدام تعریف نگردیده و سابقاً نیز تعریفی توسط مقنن از این دو مفهوم ارائه نشده است، ماده (۴) واجد ابهام تشخیص داده شد.

کمیسیون امور داخلی کشور و شوراها جهت رفع ابهام مذکور، با افزودن یک تبصره به این ماده نسبت به تعریف

«عوارض» و «بهای خدمات» اقدام نموده و مقرر داشت:

«الف) عوارض: وجوهی است که به منظور تأمین بخشی از هزینه‌های شهر و روستا، در چارچوب قوانین و مقررات مربوط توسط مراجع ذیصلاح وضع و وصول می‌شود.

ب) بهای خدمات: کارمزدی است که شهرداری، سازمان‌ها، مؤسسات و شرکت‌های وابسته به شهرداری‌ها و یا دهیاری‌ها در چارچوب قوانین و مقررات در ازای ارائه خدمات مستقیم، وصول می‌کنند.»

بنابراین هرچند کمیسیون محترم، «عوارض» و «بهای خدمات» را تعریف نمود، اما با عنایت به اینکه مرجع تصویب و وضع «عوارض» و «بهای خدمات» را مشخص نکرده و در وضعیت قانونی موجود، مطابق بندهای «۱۶» و «۲۶» ماده (۸۰) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران، تصویب عوارض و بهای خدمات، از وظایف شوراهای اسلامی شهر و روستا قلمداد شده است و درحال حاضر شورای نگهبان این امر را صلاحیتی زاید بر نظارت برای شوراها و مغایر اصل صدم قانون اساسی می‌داند، لذا براساس رویه فعلی شورای نگهبان اطلاق این تبصره و تلقی تصویب عوارض و بهای خدمات توسط شوراهای اسلامی شهر و روستا، مغایر با اصل صدم قانون اساسی می‌باشد. لازم به ذکر است که شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۹۹/۳/۷ عیناً با همین استدلال، این لایحه را مغایر اصل صدم قانون اساسی دانسته بود.^۱

بنابراین هرچند کمیسیون محترم، نسبت به تعریف مفهوم «عوارض» و «بهای خدمات» اقدام نموده و از این جهت ابهام مورد نظر شورای نگهبان مرتفع شده است، اما با عنایت به اعطای صلاحیت زائد بر امر نظارت به شوراهای اسلامی شهر و روستا، کماکان مغایر اصل صدم قانون اساسی به نظر می‌رسد که سابقاً توسط شورای نگهبان به آن تصریح شده است.

ماده (۵) - ابهام در لزوم یا عدم لزوم رعایت تبصره «۳» ماده (۶۴) قانون مالیات‌های مستقیم

مطابق ماده (۵) مصوبه سابق مجلس، نرخ عوارض نوسازی موضوع ماده (۲) قانون نوسازی و عمران شهری، دوونیم (۲/۵) درصد ارزش معاملاتی موضوع صدر ماده (۶۴) قانون مالیات‌های مستقیم، تعیین شده بود. شورای محترم نگهبان ضمن بررسی این ماده، اعلام نمود: «از این جهت که آیا محاسبه ارزش معاملاتی موضوع صدر ماده (۶۴) قانون مالیات‌های مستقیم در این ماده، با رعایت تبصره «۳» ماده (۶۴) خواهد بود یا خیر؟ ابهام دارد. در صورتی که بدون رعایت تبصره «۳» باشد، اطلاق آن اجحاف و خلاف موازین شرع شناخته شد.»

توضیح آنکه ارزش معاملاتی موضوع صدر ماده (۶۴) قانون مالیات‌های مستقیم، هرساله به میزان دو (۲) درصد افزایش پیدا می‌کند تا اینکه به ۲۰ درصد ارزش روز املاک برسد و مطابق تبصره «۳» ماده مذکور «در مواردی که ارزش معاملاتی موضوع این ماده مطابق دیگر قوانین و مقررات، مأخذ محاسبه سایر عوارض و وجوه قرار می‌گیرد، مأخذ محاسبه عوارض و وجوه یاد شده بر مبنای درصدی از ارزش معاملاتی موضوع این ماده می‌باشد که با پیشنهاد مشترک وزارت امور اقتصادی و دارایی و دستگاه ذی‌ربط به تصویب هیئت وزیران یا مراجع قانونی مرتبط می‌رسد. درصد مذکور باید به نحوی تعیین گردد که مأخذ محاسبه عوارض و وجوه یاد شده بیش از نرخ تورم رسمی اعلامی از طرف مراجع قانونی ذی‌ربط افزایش نیافته باشد.»

۱. علیرغم اصلاح به عمل آمده، مصوبه همچنان مغایر اصل (۱۰۰) قانون اساسی شناخته شد. توضیح آنکه بر اساس اصلاح انجام شده، منظور از قوانین و مقرراتی که عوارض محلی و سایر اختیارات در چارچوب آنها وصول و اعمال می‌شوند، قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران است که به جهت پیش‌بینی وظایف و صلاحیت‌هایی زاید بر امر نظارت برای شوراهای شهر و روستا، ایراد سابق این شورا در خصوص این مصوبه مبنی بر مغایرت مصوبه با اصل (۱۰۰) قانون اساسی باقی است.

درواقع، این تبصره سازوکار تعدیل اثر افزایش قیمت املاک بر روی عوارض شهرداری بوده که در صورت عدم تصریح به رعایت این تبصره، منجر به تضییع حقوق مالی شهروندان، اجحاف در حق ایشان می‌شود و متعاقباً خلاف شرع خواهد بود.

کمیسیون نیز در راستای رفع ابهام مورد نظر شورای نگهبان، به لزوم رعایت تبصره «۳» ماده (۶۴) قانون مالیات‌های مستقیم تصریح نمود که رافع ابهام مورد نظر شورای نگهبان به نظر می‌رسد و بر این اساس تصویب آن پیشنهاد می‌گردد.

ماده (۶) - مغایرت با اصل پنجاه و سوم قانون اساسی

مطابق ماده (۶) مصوبه مجلس، مقرر شده بود: «نیروی انتظامی موظف است علاوه بر تعرفه صدور و تمدید گذرنامه و گواهینامه رانندگی نسبت به دریافت ده (۱۰) درصد سهم شهرداری‌ها اقدام و به حساب شهرداری محل واریز نماید.» شورای نگهبان نیز این ماده را از این جهت که منابع حاصله از افزایش تعرفه صدور و تمدید گذرنامه و گواهینامه رانندگی به خزانه واریز نمی‌گردد، مغایر اصل پنجاه و سوم قانون اساسی دانست.

کمیسیون امور داخلی کشور و شوراها جهت رفع ایراد مورد نظر شورای نگهبان، با اصلاح ماده (۶) تصریح نمود: «نیروی انتظامی موظف است علاوه بر تعرفه صدور و تمدید گذرنامه و گواهینامه رانندگی نسبت به دریافت ده (۱۰) درصد سهم شهرداری‌ها اقدام و به حساب تمرکز وجوه وزارت کشور نزد خزانه‌داری کل واریز و وزارت کشور براساس میزان وصولی هر شهر به آن شهرداری پرداخت نماید.»

اصلاح صورت گرفته توسط کمیسیون محترم و تصریح به واریز وجوه به خزانه‌داری کل، رافع ایراد شورای محترم نگهبان به نظر می‌رسد و بنابراین تصویب آن پیشنهاد می‌گردد.

ماده (۸) - مغایرت با اصل پانزدهم قانون اساسی و ابهام در اشخاص مشمول تبصره «۲» و مفهوم «کلان‌شهر»

شورای محترم نگهبان ضمن بررسی ماده (۸) مصوبه، این ماده را واجد یک ایراد و دو ابهام دانست: **مغایرت با اصل پانزدهم قانون اساسی** - ایراد مورد نظر شورا به این ماده، مغایرت با اصل پانزدهم قانون اساسی به جهت استفاده از واژه غیرفارسی «ترافیک» بود که کمیسیون محترم معادل فارسی ترافیک یعنی عبارت «رفت‌وآمد» را جایگزین «ترافیک» نمود که رافع ایراد شورای نگهبان بوده و تصویب آن مورد پیشنهاد است.

ابهام در اشخاص مشمول تبصره «۲» - شورای نگهبان همچنین تبصره «۲» ماده (۸) را از این جهت که حکم مقرر شامل تمام اشخاص حقیقی و حقوقی است یا مقصود اشخاص متصدی حمل‌ونقل هستند واجد ابهام دانست. توضیح آنکه مطابق تبصره «۲» مقرر شده بود:

«اشخاص حقیقی و حقوقی موظفند نسبت به ثبت بارنامه و پرداخت هزینه صدور آن به میزان بیست هزار ریال اقدام کنند.....» شورا نیز این تبصره را از این حیث که الزام مذکور شامل کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی که اقدام به حمل بار می‌نمایند می‌شود یا صرفاً ناظر به اشخاص ارائه‌کننده خدمات باربری و متصدی حمل‌ونقل است که بارنامه صادر می‌کنند، دارای ابهام دانست.

کمیسیون امور داخلی کشور و شوراها جهت رفع ابهام مذکور، تصریح نمود: «اشخاص حقیقی و حقوقی متصدی حمل‌ونقل بار خودروی درون‌شهری موظفند نسبت به ثبت بارنامه و پرداخت هزینه صدور آن به میزان بیست هزار ریال اقدام کنند.» که به جهت مشخص نمودن اشخاص مشمول به صورت صریح، اصلاح صورت گرفته رافع ابهام مورد نظر شورا به نظر می‌رسد و تصویب آن پیشنهاد می‌گردد.

ابهام در مفهوم «کلان شهر» - شورای نگهبان استفاده از واژه «کلان شهر» در تبصره «۳» را به دلیل فقدان تعریف قانونی واجد ابهام دانست. لازم به ذکر است سابقاً نیز استفاده از واژه مذکور در «طرح جوانی جمعیت و حمایت از خانواده» و «طرح اصلاح ماده (۴۴) قانون مدیریت خدمات کشوری» مورد ایراد شورای نگهبان قرار گرفته بود.

کمیسیون محترم با حذف واژه «کلان شهر» و جایگزین نمودن «شهرهای بالای ۵۰۰ هزار نفر جمعیت» نسبت به اصلاح تبصره «۳» اقدام نمود که رافع ابهام شواری نگهبان بوده و تصویب آن مورد پیشنهاد است.

ماده (۹) - مغایرت با اصول پانزدهم و هفتادوپنجم قانون اساسی و ابهام در تسری یا عدم تسری نرخ صفر معافیت مالیاتی به گذشته

شواری نگهبان ضمن بررسی ماده (۹) مصوبه مجلس، این ماده را واجد یک ایراد و یک ابهام قلمداد نمود:

مغایرت صدر ماده و تبصره «۲» با اصل (۷۵) - مطابق نظر شورا، با توجه به اینکه صدر ماده و تبصره «۲» در صدد توسعه شمول مالیات به نرخ صفر به شرکت‌های قطار شهری بوده که در قوانین قبلی به آن تصریح نشده و در لایحه دولت نیز وجود ندارد، لذا این امر موجب کاهش درآمدهای دولت می‌گردد و مغایر اصل هفتادوپنجم قانون اساسی است.

کمیسیون امور داخلی کشور و شوراها در راستای رفع ایراد شورای محترم نگهبان، عبارت «شرکت‌های قطار شهری» را از صدر ماده حذف نموده و همچنین کل تبصره «۲» این ماده را حذف کرده است. بنابراین با توجه به حذف تبصره «۲» و همچنین «شرکت‌های قطار شهری» از صدر ماده، اصلاح کمیسیون محترم رافع ایراد شورای نگهبان به نظر می‌رسد و بر این اساس تصویب آن پیشنهاد می‌گردد.

ابهام در تسری یا عدم تسری نرخ صفر معافیت مالیاتی به گذشته - شورای نگهبان همچنین احتساب نرخ صفر جهت مالیات سازمان‌ها، مؤسسات وابسته شهرداری‌ها و شرکت‌های قطار شهری «از زمان تأسیس» را از جهت اینکه مشخص نیست مقصود تسری نرخ صفر به گذشته و از زمان تأسیس این مؤسسات می‌باشد و یا منظور از زمان تأسیس این مؤسسات در آینده می‌باشد واجد ابهام تشخیص داده است. به عبارت دیگر مشخص نیست که «احتساب نرخ صفر مالیات از زمان تأسیس» به معنای تسری آن به گذشته بوده و سازمان امور مالیاتی مکلف به عودت مالیات وصولی از شرکت‌های مزبور می‌باشد یا اینکه از زمان لازم‌الاجرا شدن این قانون، احتساب مالیات دستگاه‌ها مزبور با نرخ صفر خواهد بود؟

کمیسیون امور داخلی کشور و شوراها در راستای رفع ایراد شورای نگهبان، عبارت «از زمان تأسیس» که منشأ ابهام موجود در این ماده شده بود را از ماده (۹) حذف نمود که رافع ابهام مورد نظر شورای نگهبان به نظر می‌رسد و تصویب آن پیشنهاد می‌شود.

مغایرت با اصل پانزدهم قانون اساسی - مطابق نظر شورای نگهبان، استفاده از واژه غیرفارسی «پروژه» در صدر ماده و تبصره «۳» مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی تشخیص داده شده است. کمیسیون محترم نیز جهت رفع مغایرت مذکور، واژه «طرح» را جایگزین واژه «پروژه» در صدر ماده و تبصره «۳» نموده است که رافع ایراد شورای نگهبان به نظر می‌رسد و تصویب آن پیشنهاد می‌گردد.

مغایرت تبصره «۱» با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی - علاوه بر موارد فوق، شورای نگهبان، معافیت شهرداری‌ها و دهیاری‌ها و سازمان‌های وابسته به آنها از پرداخت حق ثبت املاک، به دلیل کاهش درآمد دولت و عدم پیش‌بینی جبران آن، مغایر اصل هفتادوپنجم قانون اساسی تشخیص داده است.

کمیسیون امور داخلی کشور و شوراها جهت رفع این ابهام، صرفاً اقدام به حذف عبارت «سازمان‌های وابسته» نمود و مقرر داشت: «شهرداری‌ها و دهیاری‌ها از پرداخت حق ثبت املاک معاف می‌باشند.» بنابراین با عنایت به اینکه اولاً معافیت شهرداری‌ها و دهیاری‌ها در لایحه تقدیمی به مجلس وجود نداشته است؛ ثانیاً در ماده (۱۰۹) قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴ معافیت شهرداری‌ها از پرداخت حق ثبت املاک وجود داشته که به موجب قانون تنقیح قوانین مالیاتی مصوب ۱۳۹۶ نسخ گردیده است و بر این اساس در قوانین موجود چنین معافیتی برای شهرداری‌ها و دهیاری‌ها وجود ندارد، لذا این تبصره همچنان موجد بار مالی بوده و ایراد شورای محترم نگهبان مبنی بر مغایرت با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی کماکان باقی است. لازم به ذکر است که مطابق نظریه تفسیری شماره ۴۹۷۴۹ مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۲۳ شورای نگهبان، موارد مغایر با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی قابل اصرار توسط مجلس و ارجاع آن به مجمع تشخیص مصلحت نظام نمی‌باشد، لذا پیشنهاد می‌شود با رعایت تشریفات مندرج در آیین‌نامه داخلی مجلس، تبصره مذکور حذف گردد.

مغایرت تبصره «۳» با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی - شورای محترم نگهبان در بند «۴-۵» نظر خویش تبصره «۳» ماده (۹) را به جهت آنکه ایجاد صندوق توسعه شهری و روستایی موجد بار مالی بوده طریق جبران آن نیز پیش‌بینی نشده است، مغایر اصل هفتادوپنجم قانون اساسی قلمداد نموده است.

کمیسیون محترم در راستای رفع ایراد مزبور با پیش‌بینی طریق جبران هزینه تأسیس صندوق توسعه شهری و روستایی مقرر نمود: «هزینه‌های ایجاد و پشتیبانی صندوق توسعه شهری و روستایی از محل منابع این ماده تأمین می‌گردد.» در این خصوص با توجه به پیش‌بینی محل جبران هزینه تحمیل شده توسط کمیسیون، اصلاح صورت گرفته رافع ایراد شورای نگهبان به نظر می‌رسد و تصویب آن پیشنهاد می‌گردد.

ماده (۱۱) - مغایرت با اصل پنجاهوسوم قانون اساسی و مغایرت با شرع

شورای محترم نگهبان ضمن بررسی ماده (۱۱) مصوبه، این ماده را واجد دو ایراد دانست:

مغایرت با اصل پنجاهوسوم قانون اساسی - اولین ایراد شورای نگهبان به ماده (۱۱) مصوبه، مغایرت با اصل پنجاهوسوم قانون اساسی به جهت عدم رعایت ترتیبات گردش خزانه می‌باشد. در واقع با توجه به اینکه مطابق ماده (۱۱)، سازمان امور مالیاتی مکلف است پس از دریافت عوارض نقل و انتقال املاک، آن را به حساب شهرداری محل واریز نماید و به گردش خزانه تصریح نشده است، لذا این ماده مغایر اصل پنجاهوسوم شناخته شده است.

کمیسیون امور داخلی کشور و شوراها جهت رفع ایراد مورد نظر شورای نگهبان، مالکین را مکلف به واریز عوارض نقل و انتقال قطعی املاک و انتقال حق واگذاری به حساب شهرداری محل نمود. بنابراین با توجه به اینکه مطابق صدر اصل پنجاهوسوم قانون اساسی «کلیه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز می‌شود» و عوارض مذکور دریافتی و سهم دولت تلقی نمی‌گردد و سهم شهرداری‌ها می‌باشد، لذا اصلاح صورت گرفته رافع ایراد شورای نگهبان به نظر می‌رسد و تصویب آن پیشنهاد می‌گردد.

مغایرت با شرع - شورای محترم نگهبان در ایراد دوم خویش نسبت به ماده (۱۱)، اطلاق اخذ عوارض نقل و انتقال قطعی املاک نسبت به کسانی که توانایی پرداخت ندارند را خلاف موازین شرع تشخیص داد. به عبارت دیگر مطابق نظر فقهای شورای نگهبان، اخذ عوارض مذکور از افرادی که تحت شمول نهادهای حمایتی بوده و یا اینکه از پرداخت ناتوان هستند خلاف موازین شرع می‌باشد.

کمیسیون محترم جهت رفع ایراد مذکور، با الحاق یک تبصره به ماده (۱۱) مقرر نمود: «افراد ناتوان از پرداخت تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی برای یکبار از پرداخت عوارض مذکور معاف هستند. در خصوص سایر افراد ناتوان از پرداخت، آیین‌نامه اجرایی که شامل نحوه تشخیص افراد موضوع این تبصره بر اساس سطح درآمد و دارایی آنهاست، توسط وزارت کشور، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و وزارت امور اقتصادی و دارایی با همکاری کمیته امداد امام خمینی (ره) تدوین می‌شود و حداکثر ظرف سه ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.» بنابراین با توجه به اینکه کمیسیون افراد ناتوان از پرداخت را از شمول این ماده و پرداخت عوارض مذکور معاف نموده است، اصلاح صورت گرفته رافع ایراد شورای نگهبان به نظر می‌رسد و تصویب آن پیشنهاد می‌گردد.

ماده (۱۲) - ابهام در نسبت بین این ماده و ماده (۴۲) قانون مالیات بر ارزش افزوده

شورای نگهبان ماده (۱۲) مصوبه را به جهت شباهت عبارت‌ها و تفاوت‌های جزئی این ماده و ماده (۴۲) قانون مالیات بر ارزش افزوده و مشخص نبودن نسبت میان این دو ماده، واجد ابهام دانست. کمیسیون محترم نیز با توجه به ابهام مذکور، ماده (۱۲) را حذف نمود که عملاً ابهام شورا منتفی گردیده است.

ماده (۱۵) - مغایرت با بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی و ابهام در خصوص امکان یا عدم امکان اعتراض به آرای کمیسیون مذکور در تبصره «۳»

شورای نگهبان ماده (۱۵) مصوبه را واجد یک ایراد و یک ابهام به شرح زیر تشخیص داده است:

مغایرت با بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی - مطابق نظر شورای نگهبان، اجرای اسناد لازم‌الاجرا و وصول مطالبات به وسیله مأموران اجرایی شهرداری مذکور در تبصره «۲» ماده (۱۵)، مغایر بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی شناخته شده است. توضیح آنکه مطابق تبصره «۲» این ماده، مطالبات شهرداری در حکم اسناد لازم‌الاجرا بوده و طبق مقررات مربوط به اجرای سند رسمی توسط مأمورین اجرایی شهرداری قابل وصول می‌باشد. با این توضیح که به موجب ماده (۸) «قانون اصلاح بعضی از مواد قانون ثبت و قانون دفاتر رسمی مصوب ۱۳۲۲/۶/۲۷» ترتیب اجرای مفاد اسناد رسمی مطابق آیین‌نامه وزارت دادگستری تعیین می‌شود که آخرین آیین‌نامه ابلاغی در این موضوع مصوب ۱۳۸۷/۶/۱۱ رئیس قوه قضائیه است و ضوابط اجرایی نحوه اجرای اسناد لازم‌الاجرا را تبیین و مقرر داشته است، اما مسئله‌ای که در این خصوص وجود دارد آن است که برای اجرای اسناد لازم‌الاجرا ضوابط و چارچوب‌هایی تعیین شده است که ناظر به اجرای آن از طریق ادارات ثبت می‌باشد و اساساً این امکان وجود ندارد که مطابق این مقررات مأمورین اجرایی شهرداری اقدام به وصول این مطالبات نمایند. بنابراین شورای محترم نگهبان، این تبصره را مغایر نظام اداری صحیح و متعاقباً مغایر بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی تشخیص داده است.

کمیسیون محترم نیز در راستای رفع ایراد مذکور، امکان اجرای اسناد لازم‌الاجرا توسط مأموران اجرایی شهرداری را حذف نموده و مقرر داشته: «در تبصره «۲» عبارت «طبق مقررات مربوط به اجرای اسناد رسمی به وسیله مأموران اجرایی شهرداری قابل وصول می‌باشد. آیین‌نامه اجرایی این تبصره حداکثر ظرف مدت ۶ ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون از طرف وزارتخانه‌های کشور و دادگستری تهیه و پس از تصویب هیئت وزیران به مورد اجرا گذارده می‌شود.» می‌گردد.» بنابراین اصلاح صورت گرفته توسط کمیسیون به جهت آنکه اجرای اسناد رسمی لازم‌الاجرا را از صلاحیت مأموران اجرایی شهرداری حذف نموده است، رافع ایراد شورای محترم به نظر می‌رسد و تصویب آن مورد پیشنهاد است.

ابهام در خصوص امکان یا عدم امکان اعتراض به آرای کمیسیون مذکور در تبصره «۳» - شورای نگهبان همچنین تبصره «۳» این ماده را از این جهت که روشن نیست آیا قطعی دانستن تصمیم کمیسیون موضوع این تبصره، مانع از مراجعه به دستگاه قضایی است یا خیر واجد ابهام تشخیص داد. وجه ابهام شورای نگهبان نیز آن است که آیا منظور از قطعی دانستن آرای کمیسیون مذکور، عدم امکان شکایت از آرا و تصمیمات این کمیسیون در مراجع قضایی است یا خیر. در صورتی که منظور از قطعی دانستن آرا، عدم امکان شکایت در مراجع قضایی باشد، مغایر اصول سی و چهارم و یکصد و پنجاه و ششم و یکصد و پنجاه و نهم قانون اساسی و مغایر حق دادخواهی افراد خواهد بود.

در راستای رفع ابهام مورد نظر شورای نگهبان، کمیسیون امور داخلی کشور و شوراها عبارت «و اعتراض در مورد آن قابل رسیدگی در دیوان عدالت اداری می‌باشد» را به انتهای تبصره «۳» اضافه نمود که رافع ابهام شورای نگهبان به نظر می‌رسد و تصویب آن پیشنهاد می‌گردد.

ماده (۱۶) - مغایرت با اصل پنجاه و سوم قانون اساسی و ابهام در مفهوم «تهاتر»

شورای محترم نگهبان ماده (۱۶) مصوبه کمیسیون را واجد یک ایراد و یک ابهام به شرح زیر دانست:

مغایرت با اصل پنجاه و سوم قانون اساسی - مطابق نظر شورای محترم نگهبان، در تبصره «۱» این ماده، عدم تصریح به واریز عوارض سهم شهرداری‌ها و دهیاری‌ها به خزانه مغایر اصل پنجاه و سوم قانون اساسی شناخته شده است با این توضیح که مطابق اصل پنجاه و سوم قانون اساسی کلیه دریافتی‌های دولت باید به خزانه‌داری کل واریز گردد در حالی که مطابق تبصره «۱» بر این امر تصریح نشده است. کمیسیون نیز با توجه به ایراد مذکور، تبصره «۱» را حذف نمود که عملاً ایراد شورا منتفی گردیده است.

ابهام در مفهوم «تهاتر» در تبصره «۲» - شورای محترم نگهبان ضمن بررسی ماده (۱۶)، اعلام نمود: «در تبصره «۲» منظور از «تهاتر» و شرایط آن و اینکه تهاتر در مقابل چیست ابهام دارد» در حقیقت وجه ابهام شورا آن است که مطابق این تبصره اجازه تهاتر مالیات‌های پرداخت شده توسط شهرداری‌ها و دهیاری‌ها داده شده است، اما مشخص نگردیده این تهاتر در مقابل چیست و همچنین هرگاه مالیات پرداخت شد چگونه این تهاتر صورت می‌گیرد؟ چرا که تهاتر اصولاً در مقابل بدهی به شخص دیگر و ناظر به زمانی است که هنوز پرداختی واقع نشده است. همچنین در این تبصره مقرر گردیده تهاتر یا استرداد مطابق «مقررات این قانون» صورت می‌پذیرد، در حالی که این مصوبه اساساً هیچ حکمی در خصوص تهاتر و استرداد ندارد. بنابراین شورا این تبصره را واجد ابهام تشخیص داد. کمیسیون امور داخلی کشور و شوراها نیز با توجه به ابهام مذکور، تبصره «۲» را حذف نمود که عملاً ابهام مورد نظر شورا منتفی گردیده است.

ماده (۱۸) - مغایرت با اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی و ابهام در مرجع تصویب دستورالعمل

شورای محترم نگهبان ماده (۱۸) مصوبه را واجد یک ایراد و یک ابهام به شرح زیر دانسته است:

مغایرت با اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی - مطابق ایراد بند «۱-۱۰» شورای نگهبان، سپردن تعیین موارد مستثنا از فرآیند مذکور در ماده، به صورت موردی به وزارت کشور، بدون بیان ضابطه‌ای جهت تعیین این موارد، تفویض قانون‌گذاری بوده و مغایر با اصل هشتاد و پنجم شناخته شد. توضیح آنکه با توجه به اینکه ضابطه و ملاک تشخیص موارد مستثنا از انجام فرآیند مذکور در ماده، دارای ماهیت تقنینی می‌باشد، بر این اساس تفویض آن به وزارت کشور بدون تعیین ضابطه، نوعی تفویض قانون‌گذاری و مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی به‌شمار می‌رود.

کمیسیون محترم در راستای رفع ایراد مذکور، عبارت «با رعایت توانایی بازپرداخت تسهیلات، تعیین محل استفاده و مدت بازپرداخت» به انتهای ماده اضافه نموده است، که با توجه به تعیین ضابطه و ملاک جهت مستثنا شدن از فرآیند مذکور در ماده، رافع ایراد شورا بوده و تصویب آن مورد پیشنهاد است.

ابهام در مرجع تصویب دستورالعمل در تبصره - شورای نگهبان در ایراد بند «۲-۱۰» خویش مقرر نموده تکلیف «وزارت کشور» به تدوین دستورالعمل مذکور، از این جهت که مشخص نیست تصویب دستورالعمل مربوطه توسط وزیر انجام می‌شود یا خیر؟ ابهام دارد. درواقع با عنایت به اینکه مطابق اصل یکصدوسی و هشتم قانون اساسی تصویب مقررات عام‌الشمول منحصرأ در صلاحیت وزیر یا هیئت وزیران است، لذا تفویض آن به غیروزیر، مغایر اصل یکصدوسی و هشتم قانون اساسی خواهد بود. بنابراین از این جهت که مشخص نیست دستورالعمل مذکور به تصویب وزیر می‌رسد یا خیر، توسط شورای نگهبان واجد ابهام تشخیص داده است.

کمیسیون محترم نیز جهت رفع ابهام مذکور، عنوان «وزارت کشور» را به «وزیر کشور» تغییر داد که اصلاح صورت گرفته رافع ایراد شورای نگهبان بوده و تصویب آن مورد پیشنهاد است.

ماده (۱۹) - مغایرت با اصول پانزدهم، هفتادوپنجم و هشتادوپنجم قانون اساسی

شورای نگهبان ماده (۱۹) مصوبه مجلس را واجد سه ایراد به شرح زیر قلمداد نمود:

مغایرت با اصل پانزدهم قانون اساسی - شورای نگهبان در نظر خویش استفاده از واژه غیرفارسی «پرسنلی» را مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی تشخیص داد. کمیسیون محترم نیز جهت رفع ایراد مذکور عبارت «نیروی انسانی» را جایگزین واژه «پرسنلی» نمود که رافع ایراد شورای نگهبان تشخیص و تصویب آن مورد پیشنهاد است.

مغایرت با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی - دومین ایراد شورای نگهبان به ماده (۱۹) مغایرت این ماده با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی است. مطابق بند «۲-۱۱» نظر شورا، راه‌اندازی سامانه اطلاعات پرسنلی شهرداری‌ها موجد بار مالی بوده و به جهت عدم پیش‌بینی طریق جبران آن مغایر اصل هفتادوپنجم قانون اساسی تشخیص داده شده است.

کمیسیون امور داخلی کشور و شوراها در راستای رفع ایراد مذکور مقرر نموده «بار مالی ناشی از اجرای این ماده از محل منابع ماده (۹) این قانون تأمین می‌گردد.» بنابراین با پیش‌بینی راه جبران بار مالی ناشی از محل درآمد ماده (۹)، رافع ایراد شورای نگهبان بوده و تصویب آن پیشنهاد می‌گردد.

مغایرت تبصره با اصل هشتادوپنجم قانون اساسی - آخرین ایراد شورای نگهبان به ماده (۱۹)، مغایرت تبصره این ماده به جهت تفویض مقررات استخدامی کلیه کارکنان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها به آیین‌نامه هیئت وزیران، با اصل هشتادوپنجم قانون اساسی است. درواقع با عنایت به اینکه مقررات استخدامی کارکنان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها دارای ماهیت تقنینی می‌باشد، بنابراین تفویض آن به هیئت وزیران نوعی تفویض قانون‌گذاری و مغایر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی است. کمیسیون امور داخلی کشور و شوراها نیز با توجه به ایراد مذکور، اقدام به حذف تبصره نمود که عملاً ایراد مورد نظر شورا منتفی گردیده است.

مواد (۹) و (۱۶) و (۲۰) - ابهام در اساسنامه «سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها»

شورای محترم نگهبان در بند «۱۲» نظر خویش اعلام داشته «در مواد و احکام متعدد مصوبه «سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور» با توجه به روشن نبودن اساسنامه سازمان مزبور ابهام دارد.» در حقیقت با توجه به اصل هشتادوپنجم قانون اساسی، اساسنامه سازمان‌ها و مؤسسات دولتی باید به تصویب مجلس یا دولت برسد و در نهایت مورد تأیید شورای نگهبان قرار گیرد، درحالی که

«سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور» فاقد اساسنامه قانونی است، لذا استفاده از عبارت «سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها» واجد ابهام است.

علی‌رغم ابهام مذکور توسط شورای نگهبان و استفاده از عبارت «سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها» در مواد (۹) و (۱۶) و (۲۰)، کمیسیون محترم هیچگونه اصلاحی نسبت به مواد مذکور انجام نداده است و بر این اساس ابهام مورد نظر شورا کماکان به قوت خود باقی است.

نتیجه‌گیری

بنابر مراتب فوق، علی‌رغم اصلاحات صورت گرفته توسط کمیسیون امور داخلی کشور و شوراها، ایرادات زیر کماکان باقی بوده و مرتفع نگردیده است:

۱. مغایرت تبصره ماده (۴) با اصل صدم قانون اساسی مبنی بر اعطای صلاحیت زائد بر امر نظارت به شوراها (تصویب عوارض و بهای خدمات)،

۲. مغایرت تبصره «۱» ماده (۹) با اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی مبنی بر ایجاد بار مالی برای دولت به جهت معافیت شهرداری‌ها و دهیاری‌ها از پرداخت حق ثبت املاک،

۳. ابهام در اساسنامه سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور که در مواد (۹)، (۱۶) و (۲۰) استفاده شده است.

بنابراین ارجاع مصوبه به کمیسیون با رعایت تشریفات آیین‌نامه داخلی مجلس، جهت رفع ایرادات مذکور مورد پیشنهاد است.

شماره ماده	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون
۴				✓
۵	✓			
۶	✓			
۸	✓			
۹				✓
۱۱	✓			
۱۲	✓			
۱۵	✓			
۱۶	✓			
۱۸	✓			
۱۹	✓			

شماره ماده	مصوبه کمیسیون برای رفع ایرادات شورای نگهبان	موافق مخالف	ارجاع به کمیسیون	موافق به شرط اصلاح	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
۴	<p>یک تبصره به عنوان تبصره «۱» به شرح زیر الحاق و تبصره قبلی به عنوان تبصره «۲» ابقاء می‌گردد:</p> <p>تبصره ۱- الف- عوارض: وجوهی است که به منظور تأمین بخشی از هزینه‌های شهر و روستا، در چهارچوب قوانین و مقررات مربوط توسط مراجع ذیصلاح وضع و وصول می‌شود.</p> <p>ب- بهای خدمات: کارمزدی است که شهرداری، سازمان‌ها، موسسات و شرکت‌های وابسته به شهرداری‌ها و یا دهیاری‌ها در چهارچوب قوانین و مقررات در ازای ارائه خدمات مستقیم، وصول می‌کنند.</p>		✓		<p>شورای نگهبان، ماده (۴) را به جهت مشخص نبودن مفهوم «عوارض» و «بهای خدمات» واجد ابهام دانست. کمیسیون محترم نیز در راستای رفع ایراد اقدام به تعریف این دو مفهوم نمود.</p> <p>هرچند کمیسیون محترم، «عوارض» و «بهای خدمات» را تعریف نمود، اما با عنایت به اینکه مرجع تصویب و وضع «عوارض» و «بهای خدمات» را مشخص نکرده و در وضعیت قانونی موجود، مطابق بند «۱۶» و «۲۶» ماده ۸۰ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران، تصویب عوارض و بهای خدمات، از وظایف شوراهای اسلامی شهر و روستا قلمداد شده است، و در حال حاضر شورای نگهبان این امر را صلاحیتی زائد بر نظارت برای شوراهای و معیار اصل (۱۰۰) قانون اساسی می‌داند، لذا بر اساس رویه فعلی شورای نگهبان اطلاق این تبصره و تلقی تصویب عوارض و بهای خدمات توسط شوراهای اسلامی شهر و روستا، مغایر با اصل (۱۰۰) قانون اساسی می‌باشد. لازم به ذکر است که شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۹۹/۳/۷ عیناً با همین استدلال، این لایحه را مغایر اصل (۱۰۰) قانون اساسی دانسته بود.</p> <p>بنابراین هرچند کمیسیون محترم، نسبت به تعریف مفهوم «عوارض» و «بهای خدمات» اقدام نموده و از این جهت ابهام موردنظر شورای نگهبان مرتفع شده است، اما با عنایت به اعطای صلاحیت زائد بر امر نظارت به شوراهای اسلامی شهر و روستا، کماکان مغایر اصل (۱۰۰) قانون اساسی به نظر می‌رسد که سابقاً توسط شورای نگهبان به آن تصریح شده است.</p>	
۵	<p>ماده (۵) به شرح زیر زیر اصلاح می‌شود:</p> <p>عبارت «و تبصره ۳» بعد از عبارت «موضوع صدر» الحاق می‌شود.</p>	✓			<p>با عنایت به افزودن قد با رعایت تبصره «۳» ماده (۶۴) قانون مالیات‌های مستقیم، ابهام شورای نگهبان در خصوص الزام یا عدم الزام به رعایت تبصره مذکور رفع گردیده و بنابراین تصویب این ماده مورد پیشنهاد است.</p>	

شماره ماده	مصوبه کمیسیون برای رفع ایرادات شورای نگهبان	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	موافق به شرط اصلاح	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
۶	ماده (۶) به شرح زیر اصلاح می‌شود: ماده ۶- نیروی انتظامی موظف است علاوه بر تعرفه صدور و تمدید گذرنامه و گواهینامه رانندگی نسبت به دریافت ده (۱۰) درصد سهم شهرداری‌ها اقدام و به حساب تمرکز وجوه وزارت کشور نزد خزانه‌داری کل واریز و وزارت کشور براساس میزان وصولی هر شهر به آن شهرداری پرداخت نماید.	✓				پس از ایراد شورای محترم نگهبان مبنی بر مغایرت ماده (۶) با اصل (۵۳) قانون اساسی به جهت عدم تصریح به رعایت ترتیبات گردش خزانه، کمیسیون به واریز سهم شهرداری‌ها به حساب تمرکز وجوه وزارت کشور نزد خزانه‌داری کل تصریح نموده و بر این اساس اصلاح صورت‌گرفته رافع ایراد شورای نگهبان به نظر می‌رسد و تصویب آن پیشنهاد می‌گردد.	
۸	الف- در ماده (۸) مصوبه با موضوع اصلاح ماده (۱۵) قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی عبارت «رفت‌وآمد» جایگزین «ترافیک» می‌گردد. ب- تبصره «۲» ماده (۱۵) به شرح زیر اصلاح می‌شود: تبصره ۲- اشخاص حقیقی و حقوقی متصدی حمل و نقل بار خودروی درون شهری موظفند نسبت به ثبت بارنامه و پرداخت هزینه صدور آن به میزان بیست هزار ریال اقدام کنند. صد در صد (۱۰۰٪) درآمد فوق به حساب شهرداری محل واریز می‌گردد تا صرف توسعه حمل و نقل عمومی و زیرساخت‌های شهری شود. مبلغ مذکور هر سه سال یکبار به پیشنهاد وزارت کشور و تصویب هیات وزیران قابل اصلاح می‌باشد. وزارت کشور موظف است نسبت به راه‌اندازی سامانه ثبت اطلاعات بارنامه ظرف مدت شش‌ماه اقدام کند. ب- تبصره «۳» به شرح زیر اصلاح می‌شود: تبصره ۳- شهرداری‌های شهرهای بالای ۵۰۰ هزار نفر و مراکز استان‌ها می‌توانند عوارض صدور مجوز ورود به محدوده‌های طرح رفت و آمد (ترافیک) و زوج و فرد در چارچوب ضوابط شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور و با رعایت مصوبات شورای ترافیک استان‌ها (در تهران شورای حمل و نقل و ترافیک شهر تهران) مطابق با قوانین و مقررات با تایید وزیر کشور وصول نمایند.	✓				با توجه به تغییر واژه غیرفارسی «پروژه» و جایگزین نمودن واژه «طرح» به جای آن و حذف عبارت «کلان‌شهر» و جایگزین نمودن عبارت «شهرهای بالای ۵۰۰ هزار نفر جمعیت» و همچنین مشخص نمودن اشخاص مشمول و تصریح به اشخاص حقیقی و حقوقی متصدی حمل و نقل بار خودروی درون شهری، ایراد مغایرت با اصل (۱۵) و ابهام‌های مورد نظر شورای نگهبان مرتفع گردیده و بنابراین تصویب این ماده پیشنهاد می‌گردد.	

شماره ماده	مصوبه کمیسیون برای رفع ایرادات شورای نگهبان	موافق مخالف	ارجاع به کمیسیون	موافق به شرط اصلاح	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
۹	<p>در ماده (۹) با موضوع اصلاح ماده (۲۸۰) قانون مالیات‌های مستقیم؛</p> <p>الف- در فراز اول عبارت «وزارت کشور» جایگزین عبارت «سازمان مذکور» می‌شود.</p> <p>ب- در فراز دو عبارت های «و شرکت‌های قطار شهری» و «از زمان تأسیس» حذف می‌شود.</p> <p>پ- واژه «طرح» در صدر ماده و تبصره «۳» جایگزین واژه «پروژه» می‌شود.</p> <p>ت- در تبصره «۱» عبارت «و سازمان‌های وابسته به آنها» حذف می‌شود.</p> <p>ث- تبصره «۲» حذف می‌شود.</p> <p>ج- عبارت «هزینه‌های ایجاد و پشتیبانی صندوق توسعه شهری و روستایی از محل منابع این ماده تأمین می‌گردد.» به انتهای تبصره «۳» اضافه می‌گردد.</p>		✓		<p>شورای محترم نگهبان، صدر ماده (۹) را مغایر اصول (۱۵) و (۷۵) قانون اساسی و تبصره «۱» و «۳» ماده مذکور را به جهت ایجاد بار مالی برای دولت، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی تلقی نمود و قید «از زمان تأسیس» جهت احتساب مالیات با نرخ صفر را دارای ابهام دانست. کمیسیون محترم جهت رفع ایرادات مذکور، با حذف تسری معافیت مالیاتی «شرکت‌های قطار شهری» در صدر ماده و همچنین جایگزین نمودن واژه «طرح» به جای «پروژه» مغایرت با اصول (۱۵) و (۷۵) مرتفع نمود. همچنین با پیش‌بینی راه جبران بار مالی ایجاد صندوق توسعه شهری و روستایی در تبصره (۳)، ایراد مغایرت این تبصره با اصل (۷۵) نیز مرتفع گردیده است.</p> <p>اما ایراد مغایرت تبصره «۱» با اصل (۷۵) قانون اساسی به جهت ایجاد بار مالی و همچنین عدم پیش‌بینی طریق جبران، مرتفع نگردیده و کماکان به قوت خود باقی است.</p>	<p>پیشنهاد می‌گردد با رعایت تشریفات مندرج در آیین‌نامه داخلی مجلس تبصره «۱» از مصوبه کمیسیون حذف گردد.</p> <p>در ماده (۹) با موضوع اصلاح ماده (۲۸۰) قانون مالیات‌های مستقیم؛</p> <p>الف- در فراز اول عبارت «وزارت کشور» جایگزین عبارت «سازمان مذکور» می‌شود.</p> <p>ب- در فراز دو عبارت های «و شرکت‌های قطار شهری» و «از زمان تأسیس» حذف می‌شود.</p> <p>پ- واژه «طرح» در صدر ماده و تبصره «۳» جایگزین واژه «پروژه» می‌شود.</p> <p>ت- تبصره «۱» حذف می‌گردد.</p> <p>ث- تبصره «۲» حذف می‌شود.</p> <p>ج- عبارت «هزینه‌های ایجاد و پشتیبانی صندوق توسعه شهری و روستایی از محل منابع این ماده تأمین می‌گردد.» به انتهای تبصره «۳» اضافه می‌گردد.</p>
۱۱	<p>ماده (۱۱) به شرح زیر اصلاح می‌شود:</p> <p>ماده ۱۱- مالکین موظفند هنگام پرداخت مالیات ماده (۵۹) قانون مالیات‌های مستقیم موضوع مالیات نقل و انتقال قطعی املاک و انتقال حق واگذاری به ترتیب دو درصد (۰/۲) و یک درصد (۰/۱) به‌عنوان عوارض به حساب شهرداری محل واریز نمایند.</p> <p>تبصره- افراد ناتوان از پرداخت تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی ره و سازمان بهزیستی برای یک بار از پرداخت عوارض مذکور معاف هستند. در خصوص سایر افراد ناتوان از پرداخت، آیین‌نامه اجرایی که شامل نحوه تشخیص افراد موضوع این تبصره بر اساس سطح درآمد و دارایی آنهاست، توسط وزارت کشور، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و وزارت امور اقتصادی و دارایی با همکاری کمیته امداد امام خمینی ره تدوین می‌شود و حداکثر ظرف سه ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.</p>	✓			<p>شورای نگهبان ماده (۱۱) مصوبه را به جهت عدم تصریح به رعایت ترتیبات گردش خزانة مغایر اصل (۵۳) قانون اساسی تلقی نمود و همچنین اطلاق اخذ عوارض از افراد ناتوان از پرداخت را مغایر موازین شرع دانست.</p> <p>کمیسیون محترم در این راستا اولاً مقرر نمود که مالکین عوارض نقل و انتقال را به حساب شهرداری‌ها واریز نمایند که با عنایت به اینکه عوارض مذکور دولتی تلقی نمی‌گردد، رافع ایراد شورای نگهبان به نظر می‌رسد. ثانیاً افراد تحت شمول نهادهای حمایتی و ناتوان را از پرداخت عوارض مذکور معاف کرد. لذا به نظر می‌رسد ایرادات مورد نظر شورای نگهبان مرتفع گردیده و بر این اساس تصویب آن مورد پیشنهاد است.</p>	

شماره ماده	مصوبه کمیسیون برای رفع ایرادات شورای نگهبان	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	موافق به شرط اصلاح	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
۱۲	ماده (۱۲) حذف می‌شود.	✓				شورای نگهبان ماده (۱۲) را به دلیل مشابهت با ماده (۴۲) قانون مالیات بر ارزش افزوده دارای ابهام قلمداد نموده بود که با توجه به حذف این ماده توسط کمیسیون، عملاً ابهام مورد نظر شورا منتفی گردیده است.	
۱۵	در ماده (۱۵) اصلاحات زیر به عمل آمد: در تبصره «۲» عبارت «طبق مقررات مربوط به اجرای مفاد اسناد رسمی خواهد بود» جایگزین عبارت «طبق مقررات مربوط به اجرای مفاد اسناد رسمی به وسیله مأموران اجرائی شهرداری قابل وصول می‌باشد. آیین‌نامه اجرائی این تبصره حداکثر ظرف مدت شش‌ماه از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون از طرف وزارتخانه‌های کشور و دادگستری تهیه و پس از تصویب هیأت وزیران به مورد اجراء گذارده می‌شود.» می‌گردد و کلمه «سقف» به «میزان» اصلاح می‌شود. ب- در تبصره «۳» عبارت «واعتراض درمورد آن قابل رسیدگی در دیوان عدالت اداری می‌باشد» بعد از عبارت «تصمیم کمیسیون مزبور قطعی است» اضافه می‌شود.	✓				ماده (۱۵) مصوبه مجلس از نظر شورای نگهبان و اجداد یک ابهام تشخیص داده شد. ایراد موجود در این ماده، مغایرت تبصره «۲» با نظام اداری صحیح و متعاقباً بند «۹» اصل (۳) قانون اساسی است، توضیح آنکه مطابق تبصره «۲» این ماده، مطالبات شهرداری در حکم اسناد لازم‌الاجرا بوده و طبق مقررات مربوط به اجرای اسناد رسمی توسط مأمورین اجرائی شهرداری قابل وصول می‌باشد. با این توضیح که به موجب ماده (۸) قانون اصلاح بعضی از مواد قانون ثبت و قانون دفاتر رسمی مصوب ۱۳۲۲/۶/۲۷ ترتیب اجرای مفاد اسناد رسمی مطابق آیین نامه وزارت دادگستری تعیین می‌شود که آخرین آیین‌نامه ابلاغی در این موضوع مصوب ۱۳۸۷/۶/۱۱ رییس قوه قضاییه است و ضوابط اجرایی نحوه اجرای اسناد لازم‌الاجرا را تبیین و مقرر داشته است. اما مسئله ای که در این خصوص وجود دارد آن است که برای اجرای اسناد لازم‌الاجرا ضوابط و چارچوب‌هایی تعیین شده است که ناظر به اجرای آن از طریق ادارات ثبت می‌باشد و اساساً این امکان وجود ندارد که مطابق این مقررات مأمورین اجرائی شهرداری اقدام وصول این مطالبات نمایند. بنابراین شورای محترم نگهبان، این تبصره را مغایر نظام اداری صحیح و متعاقباً مغایر بند «۹» اصل (۳) قانون اساسی تشخیص داده است. کمیسیون محترم نیز در راستای رفع ایراد مذکور، امکان اجرای اسناد لازم‌الاجرا توسط مأموران اجرائی شهرداری را حذف	

شماره ماده	مصوبه کمیسیون برای رفع ایرادات شورای نگهبان	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	موافق به شرط اصلاح	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
						نمود که رافع ایراد شورای به نظر می‌رسد. شورای نگهبان همچنین عبارت «آرای این کمیسیون قطعی است» را از جهت امکان یا عدم امکان شکایت از آرای کمیسیون در مراجع قضایی واجد ابهام دانست که کمیسیون به امکان شکایت از آرای کمیسیون مذکور در دیوان عدالت اداری تصریح نمود، با این توصیف ابهام مورد نظر شورای نگهبان مرتفع گردیده و بنابراین تصویب این ماده مورد پیشنهاد است.	
۱۶	تبصره‌های «۱» و «۲» ماده (۱۶) حذف می‌شود.				✓	شورای محترم نگهبان تبصره‌های «۱» و «۲» ماده (۱۶) را به جهت اولاً عدم تصریح به گردش خزانه عوارض دریافتی، مغایر اصل (۵۳) قانون اساسی تلقی نمود. ثانیاً مفهوم و شرایط «تهاتر» را واجد ابهام دانست. که با توجه به حذف تبصره‌های مذکور توسط کمیسیون محترم، ایرادات شورای نگهبان، عملاً منتفی شده است. اما با عنایت به اینکه در صدر ماده از عبارت «سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور» استفاده شده و مطابق ایراد بند ۱۲ شورای محترم نگهبان، استفاده از این مفهوم به جهت عدم وجود اساسنامه قانونی، واجد ابهام تشخیص داده شده است، لذا تصویب آن با اصلاح جزئی و حذف عبارت مذکور مورد پیشنهاد است.	پیشنهاد می‌گردد با رعایت تشریفات مندرج در آیین نامه داخلی عبارت (سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها) از متن مصوبه کمیسیون حذف گردد. ماده ۱۶- سازمان امور مالیاتی کشور مکلف است گزارش میزان درآمد وصولی و توزیع عوارض ارزش افزوده سهم شهرداری‌ها و دهیاری‌ها (به تفکیک هر یک از شهرداری‌ها و دهیاری‌ها) در مقاطع زمانی سه‌ماهه به کمیسیون‌های امور داخلی کشور و شوراها، اقتصادی و عمران مجلس شورای اسلامی، شورای عالی استان‌ها و وزارت کشور (سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور) اعلام نمایند.
۱۸	در ماده (۱۸) عبارت «با رعایت توانایی بازپرداخت تسهیلات، تعیین محل استفاده و مدت بازپرداخت» بعد از عبارت «تأیید وزیر کشور» الحاق می‌شود. همچنین عبارت «توسط وزیر کشور» بعد از عبارت «توسط وزارت کشور تهیه و» الحاق می‌گردد.		✓			ماده (۱۸) مصوبه به جهت اولاً مشخص نکردن شرایط و ضوابط موارد مستثنی از ماده و تفویض آن به وزیر کشور به دلیل تفویض تقنین مغایر اصل (۸۵) قانون اساسی شناخته شده بود. ثانیاً تفویض تصویب دستورالعمل به وزارت کشور از این حیث که مشخص نبود دستورالعمل مذکور باید به تصویب وزیر برسد یا خیر؟ واجد ابهام قلمداد شده بود. در راستای رفع ایرادات مزبور کمیسیون محترم با تعیین ضابطه موارد	

شماره ماده	مصوبه کمیسیون برای رفع ایرادات شورای نگهبان	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	موافق به شرط اصلاح	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
						مستثنی از شمول ماده و تصریح به لزوم تصویب دستورالعمل به وزیر کشور ایرادات شورای نگهبان را مرتفع نمود که تصویب آن پیشنهاد می‌گردد.	
۱۹	در ماده (۱۹) اصلاحات زیر به عمل آمد: الف- عبارت «پرستلی» به عبارت «تیروی انسانی» اصلاح می‌شود. پ- عبارت «بار مالی ناشی از اجرای این ماده از محل منابع ماده (۹) این قانون تأمین می‌گردد.» به انتهای این ماده اضافه می‌شود. ج- تبصره ذیل ماده حذف می‌شود.	✓				شورای محترم نگهبان ماده (۱۹) را مغایر اصول (۱۵) و (۷۵) و (۸۵) تلقی نموده بود. کمیسیون محترم با حذف واژه «پرستلی» و جایگزین نمودن واژه «تیروی انسانی» اقدام به رفع ایراد مغایرت با اصل (۱۵) نمود که رافع ایراد بوده و تصویب آن مورد پیشنهاد است. همچنین جهت رفع ایراد مغایرت با اصل (۷۵) قانون اساسی، طریق جبران بار مالی را از محل منابع ماده (۹) پیش‌بینی نمود که رافع ایراد بوده و تصویب آن مورد پیشنهاد است. همچنین کمیسیون در راستای رفع ایراد مغایرت با اصل (۸۵) قانون اساسی نسبت به حذف تبصره این ماده اقدام نمود، که با حذف تبصره مذکور عملاً ایراد مورد نظر شورا منتفی می‌باشد.	