

شماره هـ ۱۱۱۱/۹۵

۱۳۹۷/۷/۴

بسمه تعالی

جناب آقای اکبرپور

رئیس هیأت‌مدیره و مدیرعامل محترم روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران

با سلام:

یک نسخه از رأی هیأت‌عمومی دیوان عدالت اداری به شماره دادنامه ۱۴۰۱ مورخ ۱۳۹۷/۶/۱۳ جهت درج در روزنامه رسمی به پیوست ارسال می‌گردد.

مدیرکل هیأت‌عمومی و هیأت‌های تخصصی دیوان عدالت اداری - مهدی دربین

تاریخ دادنامه: ۱۳۹۷/۶/۱۳ شماره دادنامه: ۱۴۰۱ شماره پرونده: ۱۱۱۱/۹۵

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکلی: آقای کاظم موسوی بایگی

موضوع شکایت و خواسته: ابطال ردیف (۹) از جدول شماره ۳ تحت عنوان

منابع حاصل از درآمدهای عمومی، واگذاری دارائی‌های سرمایه‌ای و مالی بر حسب بخش، بند و اجزاء و بندهای ۱، ۶ و ۷ جدول مجوز تردد از مصوبه شماره ۴/۹۴/۱۷۹۵۶/ش - ۱۳۹۴/۱۲/۲۷ شورای اسلامی شهر مشهد

گردش کار: شاکلی به موجب دادخواستی ابطال ردیف (۹) از جدول شماره ۳ تحت

عنوان منابع حاصل از درآمدهای عمومی، واگذاری دارائی‌های سرمایه‌ای و مالی بر حسب بخش، بند و اجزاء و بندهای ۱، ۶ و ۷ جدول مجوز تردد از مصوبه شماره ۴/۹۴/۱۷۹۵۶/ش - ۱۳۹۴/۱۲/۲۷ شورای اسلامی شهر مشهد را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که:

«ریاست محترم دیوان عدالت اداری

سلام علیکم

احتراماً به استحضار می‌رساند: شورای اسلامی شهر مشهد مقدس در بخشی از

مصوبه مندرج در ستون موضوع شکایت که در آن به تشریح بودجه سالانه سازمان اتوبوسرانی مشهد پرداخته است، قسمتی را با عنوان هزینه مجوز تردد در نظر گرفته است. این مبلغ هر ساله از رانندگان اتوبوس و مینی‌بوس درون شهری که صرفاً وظیفه سرویس‌دهی به ادارات، کارخانجات، شرکتها و ... را عهده‌دار هستند و به هیچ عنوان در سطح شهر مسافری را جابجا نمی‌کنند دریافت می‌گردد. این مبلغ سالانه دارای افزایش نیز می‌باشد. مجوز تردد صادره از سوی سازمان اتوبوسرانی در راستای اجرای بند (ر) ماده ۶ آیین‌نامه مدیریت حمل و نقل بار و مسافر در شهر و حومه (مصوب ۱۳۸۸/۳/۲۰)

هیأت وزیران صادر می‌گردد. این در حالی است که بند (ر) ماده مارالذکر صراحتاً عنوان اعمال محدودیت زمانی و مکانی برای حمل و نقل بار و مسافر را شامل می‌شود و مجوزی برای دریافت هزینه در آن وجود ندارد از طرفی این اعمال محدودیت از سوی پرسنل راهنمایی و رانندگی با مواردی همچون طرح زوج و فرد و ممنوعیت تردد برخی وسایل نقلیه در بعضی از نقاط مشخص شده در شهر به راحتی میسر و هم اکنون نیز در حال انجام است. هر چند نظارت بر اجرای این آیین‌نامه به شهرداریها محول شده است، لکن دریافت هزینه و افزایش سالانه آن بابت صدور چنین مجوزی در هیچ جای قانون توسعه حمل و نقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت (مصوب ۱۳۸۶/۱۰/۱) و آیین‌نامه مورد اشاره ملاحظه نمی‌گردد. از سوی دیگر از آنجا که رانندگان مذکور صرفاً به سرویس دهی شرکتها، کارخانجات، ادارات و ... می‌پردازند و البته از این طریق سهم بسزایی در رونق اقتصادی و شکوفایی تولید در کشور را عهده‌دار هستند و با عنایت به اینکه مصوبه شورای اسلامی شهر مقدس در قسمت مورد درخواست ابطال مخالف قوانین موجد حق و آیین‌نامه‌های مرتبط می‌باشد تقاضای بذل توجه ویژه و تدقیق در موارد معنونه فوق‌الذکر و نهایتاً ابطال قسمتی از مصوبه مورد درخواست در ستون خواسته مبنی بر عدم اخذ هزینه از رانندگان اتوبوس و مینی‌بوس درون شهری مشهد مقدس بابت صدور مجوز تردد را استدعا دارم. همچنین به استحضار قضات دیوان عدالت اداری می‌رسانم با توجه به اینکه این موضوع تاکنون هزینه مالی برای جامعه هدف در بر داشته است و خسارت مالی مزبور غیرقابل جبران خواهد بود مستنداً به ماده ۳۴ قانون دیوان عدالت اداری تقاضای صدور دستور موقت را نیز استدعا دارم. ضمناً با عنایت به عدم امکان ارائه مصوبه مورد درخواست ابطال، اعمال تبصره ۲ ماده ۲۰ قانون دیوان عدالت اداری را استدعا دارم. امید که با اتخاذ تصمیم شایسته در راستای اجرای عدالت قضایی که همواره سرلوحه فعالیت دستگاه قضا بوده است گام موثری برداشته شود.»

در پی اخطار رفع نقضی که از طرف دفتر هیأت عمومی دیوان عدالت اداری برای شاکلی ارسال شده بود، وی به موجب لایحه‌ای که به شماره ۴۱۶ - ۱۳۹۶/۳/۸ ثبت دفتر اندیکاتور هیأت عمومی دیوان عدالت اداری شده اعلام کرده است که:

«ریاست محترم هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

با سلام

احتراماً عطف به اخطاریه رفع نقص صادره در کلاس پرونده ۱۱۱۱/۹۵ - ۱۳۹۵/۲/۲۹ که به اینجانب ابلاغ گردیده است مبنی بر (طلی نامه‌ای اعلام نمایید مصوبه مورد شکایت مغایر با کدام قانون است با ذکر نام قانون و ماده قانونی مربوط) موارد ذیل را به استحضار می‌رسانم:

(الف) در اصل ۲۲ قانون اساسی، حیثیت، جان، مال، حقوق، مسکن و شغل اشخاص از تعرف مصون نگاه داشته شده است. همچنین در اصل ۲۸ قانون فوق نیز حق انتخاب هرگونه شغلی که مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست به افراد داده شده است.

(ب) در ماده ۹ قانون توسعه حمل و نقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت (مصوب ۱۳۸۶/۱۰/۱ مجلس شورای اسلامی) مدیریت حمل و نقل بار و مسافر در محدوده شهر و حومه آن به عهده شهرداری گذاشته شده است.

(ج) در بند (ر) ماده ۶ آیین‌نامه مدیریت حمل و نقل بار و مسافر در شهر و حومه (مصوب ۱۳۸۸/۳/۲۰ هیأت وزیران) از عنوان اعمال محدودیت زمانی و مکانی برای حمل و نقل بار و مسافر استفاده شده است، بنابراین ملاحظه می‌گردد که دریافت هزینه بابت اخذ مجوز تردد (آن هم به صورت سالانه و با افزایش ۱۵ تا ۲۰ درصدی) هیچگونه ملازمه‌ای با مواد قانونی فوق نداشته و کاملاً مغایر با آن می‌باشد. چه اینکه در حال حاضر نیز محدودیت زمانی و مکانی از طریق سایر قوانین و آیین‌نامه‌های مرتبط از سوی نهادهای ذیربط همچون اداره راهنمایی و رانندگی در حال انجام است و دریافت هزینه کاملاً تبعیض و مصوبه‌ای خلاف شرع و قوانین مذکور می‌باشد. توضیح اینکه این عمل صرفاً در شهر مشهد مقدس انجام می‌پذیرد و طبق تحقیقات به عمل آمده از سوی برخی رانندگان به هیچ عنوان در هیچ کجای کشور اعمال نمی‌گردد. با عنایت به موارد فوق‌الذکر و توضیحات ارائه شده در دادخواست تقدیمی و از آنجا که جامعه هدف این مصوبه خلاف قانون، جمعیتی بالغ بر ۴۰۰۰ نفر به علاوه خانواده‌های آنان می‌باشند و با توجه به کمبود تقاضا در این عرصه، در حال حاضر عسر و حرج فراوانی برای رانندگان در این زمینه به وجود آمده است که تقاضای بذل توجه ویژه به این موضوع و اتخاذ تصمیم مقتضی را استدعا دارم.»

شاکلی به موجب لایحه تکمیلی اعلام کرده است که:

«احتراماً در خصوص کلاس پرونده ۱۱۱۱/۹۵ موضوع شکایت اینجانب سیدکاظم موسوی بر علیه شورای شهر مشهد مبنی بر ابطال مصوبه مرتبط با اتوبوس و مینی بوسهای تحت نظارت سازمان اتوبوسرانی مشهد با عنایت به ارائه مصوبه مورد درخواست به آن هیأت با اطلاع می‌رسانم: اولاً: تدقیق در دادخواست و لوایح تقدیمی مورد استدعاست. ثانیاً: صفحه چهارم در مصوبه موصوف که به منابع حاصل از درآمدهای عمومی و ... اختصاص دارد در ردیف نهم جدول طراحی شده عنوان درآمد حاصل از مینی بوس و اتوبوسهای تحت نظارت مورد درخواست است که بر اساس آن و به دلالت توضیحات سابق و موارد مضبوط در پرونده کارتهایی با عنوان مجوز تردد از سوی سازمان اتوبوسرانی با مصوبه شورای شهر صادر و بابت آن هر سال هزینه‌هایی دریافت می‌گردد که در مقابل هیچ گونه خدماتی نیز ارائه نمی‌گردد و همان گونه که توضیح داده شده است و در جدول هم آمده است صرفاً منبع درآمدی برای سازمان مذکور بوده که فاقد هرگونه توجیه قانونی و شرعی است. ضمناً در صفحه انتهایی مصوبه ارائه شده که بدون شماره می‌باشد صراحتاً عنوان شده است که مبلغ ضرر و زیان وارده به سازمان از متخلفین مطابق جدول ذیل اخذ گردد که ردیفهای (۱) و (۶) و (۷) آن به هیچ عنوان با عنایت به اصل موضوع غیرقانونی بودن صدور مجوز تردد توجیه قانونی نداشته و ابطال آنها نیز مورد استدعاست. جبران زیان مالی سازمان از رانندگان زحمتکش و فعال با درآمد پایین جای بسی تعجب دارد.»

شاکلی به موجب لایحه‌ای در تاریخ ۱۳۹۷/۶/۱۳ اعلام نموده است که در حال حاضر صرفاً از موضوع مخالفت مصوبه موصوف با مبانی شرعی صرف نظر نموده و خواهشمند است رسیدگی بر اساس توضیحات مذکور در رابطه با مخالفت با مواد قانونی یاد شده در لایحه تقدیمی سابق و دادخواست مطروحه صورت پذیرد.

متن مصوبه در قسمتهای مورد اعتراض به قرار زیر است:

مصوبه شماره ۴/۹۴/۱۷۹۵۶/ش - ۱۳۹۴/۱۲/۲۷ شورای اسلامی شهر مشهد مقدس:

جناب آقای مرتضوی

شهردار محترم مشهد مقدس

موضوع: بودجه سال ۱۳۹۵ سازمان اتوبوسرانی

سلام علیکم

با احترام، لایحه شماره ۲۱/۱۹۴۴۹۴ - ۱۳۹۴/۱۱/۴ در ارتباط با بودجه سال ۱۳۹۵

سازمان اتوبوسرانی در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۴/۱۲/۲۶ شورای اسلامی شهر مشهد مقدس مطرح شد و به شرح زیر به تصویب رسید:

ماده واحده: بودجه سال ۱۳۹۵ سازمان اتوبوسرانی شهرداری مشهد مقدس به شرح آلبوم پیوست (مهر شده از سوی شورای اسلامی شهر مشهد مقدس) با رعایت تبصره زیر تصویب شد.

تبصره: افزایش مبلغ ۵۰۰ ریال به بهای خدمات بلیت اتوبوسرانی به تصویب رسید و این افزایش از تاریخ ۱۳۹۵/۱۰/۱۵ قابل اجرا می‌باشد.

بدیهی است این مصوبه با رعایت قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای

اسلامی کشور لازم‌الاجراست.»

### سازمان اتوبوسرانی

#### آلبوم بودجه پیشنهادی سال ۱۳۹۵

#### جدول شماره ۳ - منابع حاصل از درآمدهای عمومی، واگذاری داراییهای

#### سرمایه‌ای و مالی بر حسب بخش، بند و اجزاء

شرح منابع بر اساس قسمت/بخش/بند/جزء	کد طبقه بندی	عملکرد ۹۳ سال	اصلاحیه پیشنهادی بودجه ۹۴ سال	عملکرد ۱۲ ماهه گذشته			بودجه پیشنهادی سال ۹۵
				جمع	هشت ماهه اول سال ۹۴	چهارماهه آخر سال ۹۳	
درآمد حاصل از مینی بوسها و اتوبوسهای تحت نظارت	۴۰۱۳۰۲۱۰۵	۱۶/۹۸۰/۴۹۷	۲۸/۰۰۰/۰۰۰	۳۷۷۸۶/۹۰۶	۱۵/۹۱۷/۲۲۵	۱۹/۷۰۴/۱۳۰	۲۸/۰۰۰/۰۰۰

### شهرداری مشهد/ سازمان اتوبوسرانی

#### بودجه سال ۱۳۹۵

با عنایت به اینکه عدم برخورد با تخلفات موجب ضرر و زیان مالی به سازمان و شهرداری شده و کنترل و نظارت بر فعالیتهای غیرمجاز مستلزم صرف هزینه می‌باشد و به جهت رعایت عدالت و ایجاد تفاوت بین افراد قانون مدار و متخلف پیشنهاد می‌گردد بخشی از مبلغ ضرر و زیان وارده به سازمان از متخلفین مطابق جدول ذیل اخذ گردد.

ردیف	شرح	مبلغ
۱	نداشتن مجوز تردد (فعالیت خودروهای غیر مجاز)	۳۰۰/۰۰۰ ریال
۶	همراه نداشتن کار مجاز تردد	۲۰۰/۰۰۰ ریال
۷	تردد غیر مجاز در محدوده قرمز	۲۰۰/۰۰۰ ریال

در پاسخ به شکایت مذکور، رئیس شورای اسلامی شهر مشهد مقدس به موجب لایحه شماره ۴/۹۶/۳۹۱/ش - ۱۳۹۶/۱/۱۶ توضیح داده است که:

«سلام علیکم

با احترام بازگشت به دادخواست آقای کاظم موسوی بایگی موضوع پرونده شماره ۹۵۰۹۹۸۰۹۰۵۸۰۰۰۰۱۰۱۶ مبنی بر درخواست ابطال مصوبه شماره ۴/۹۴/۱۷۹۵۶/ش - ۱۳۹۴/۱۲/۲۷ شورای اسلامی شهر مشهد مقدس در خصوص بودجه سازمان اتوبوسرانی به استحضار می‌رساند: ضرورت ساماندهی و نظارت بر فعالیت ناوگان حمل و نقل عمومی،

مدیریت شهری را وادار به ایجاد سازمانهای حمل و نقلی از قبیل اتوبوسرانی، تاکسیرانی، حمل بار و سازمان ترافیک کرده است که بسته به نوع خدمات و ارائه آنالیزهای هزینه‌ای در کمیسیونهای مختلف شورای اسلامی، نرخ خدمات مشخص و مصوب می‌گردد. بدیهی است کلیه اطلاعات مربوط به خودرو، مالک خودرو و راننده خودرو در بانکهای اطلاعاتی سازمانهای یاد شده جمع آوری و در دسترس می‌باشد. لذا از آنجا که ناوگانی بالغ بر ۳۰۰۰ دستگاه خودروی عمومی خود مالک (مینی‌بوس) در سطح شهر مشهد فعالیت دارد و در کشور از لحاظ تعداد بی‌نظیر است نظارت بر نحوه عملکرد و فعالیت ایشان در

این حوزه را به دلیل گستردگی و جمعیتی بالغ بر ۱۵ میلیون خدمات گیرنده (زائرین و مجاورین) برای سازمان اتوبوسرانی دو چندان کرده است.

در خصوص صدور پروانه فعالیت از سوی سازمانهای حمل و نقل شهرداری، به استحضار می‌رساند برابر قانون تأسیس اتوبوسرانیها (مصوب بهمن ۱۳۳۱ مجلس شورای ملی) و ماده ۹ قانون توسعه حمل و نقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت (مصوب آبان ۱۳۸۶ مجلس شورای اسلامی) و ماده ۲ آیین‌نامه اجرایی قانون مذکور (مصوب شهریور ماه ۱۳۸۷ هیأت وزیران) مدیریت و امتیاز جابجایی مسافر در شهرها و محدوده آن به شهرداریها واگذار شده است و همچنین به استناد ماده ۶ آیین‌نامه مدیریت حمل و نقل بار و مسافر در شهر و حومه (مصوب بهمن ماه ۱۳۸۷ هیأت وزیران) اقداماتی نظیر صدور پروانه بهره‌برداری برای شرکتهای حمل و نقل درون شهری، صدور پروانه فعالیت برای ناوگان فعال در حوزه مزبور و همچنین ارائه پروانه اشتغال برای رانندگان خودروهای حمل و نقل عمومی به عهده شهرداری می‌باشد. لذا شهرداری مشهد به منظور ساماندهی و شناسایی ناوگان فعال در بخش حمل و نقل عمومی و جلوگیری از برخی بزهکاریها، انحرافات اخلاقی، سود استفاده‌های احتمالی و ... که بعضاً در این حوزه مشاهده می‌گردد حدود ۲۰ سال است که به استناد مواد قانونی فوق‌الاشاره با اخذ مجوزات لازم و جلسات مشترک با پلیس راهور با هدف کاهش آلودگی هوا (اغلب ناوگان مزبور عمر بالای ۲۰ سال داشته و فرسوده می‌باشند)، مدیریت و کنترل ترافیک، توسط سازمان اتوبوسرانی شهرداری مشهد اقدام به اعمال محدودیت زمانی و مکانی (محدوده ترافیک هسته مرکزی شهر) برای ناوگان جمعی حمل و نقل مسافر (بند ر ماده ۶ آیین‌نامه مدیریت حمل و نقل بار و مسافر) و صدور پروانه فعالیت (بند ح ماده یاد شده) برای ناوگان فعال در سطح شهر می‌نماید. لذا از آنجا که اقدامات فوق‌الذکر برای سازمان مذکور هزینه بر می‌باشد و می‌باید مجوزات لازم برای وصول درصدی از مبالغ از مراجع ذیربط اخذ شود همه ساله هزینه‌ها در آلبوم بودجه سازمان فوق پیش‌بینی و پس از تصویب شورای اسلامی شهر از متقاضیان قابل وصول می‌باشد.

لازم به توضیح است به منظور ارائه تسهیلات ارزان قیمت به ناوگان دارای پروانه فعالیت، سازمان اتوبوسرانی اقدام به عقد تفاهم‌نامه با مراکز مجاز معاینه فنی نموده که متقاضیان می‌توانند در زمان مراجعه از تخفیف ۲۵ درصدی در پرداخت هزینه‌ها بهره‌مند شوند. لازم به ذکر است در رابطه با صدور پروانه فعالیت هسته مرکزی شهر، سرویس مدارس و دیگر مجوزات از متقاضیان نه تنها هزینه‌ای دریافت نمی‌گردد بلکه به رانندگان سرویس مدارس به جهت اهمیت موضوع به ایشان پیراهن فرم اهداء می‌گردد. در پایان ضمن تقدیم لایحه دفاعیه فوق مستدعیست نسبت به صدور حکم به رد دادخواست ایشان عنایت نموده و شورای اسلامی شهر مشهد مقدس را در پیشبرد اهداف والای مدیریت شهری پایتخت معنوی ایران یاری فرمایند.»

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۷/۶/۱۳ 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

با توجه به اینکه مطابق ماده ۱۰ قانون مجازات اسلامی مصوب سال ۱۳۹۲ و اصل ۳۶ قانون اساسی اختیار وضع مقرره در خصوص مجازات و اقدامات تأمینی و تربیتی منحصراً در اختیار مجلس شورای اسلامی بوده و صرفاً به موجب قانون می‌باشد و همچنین تجویز هر نوع اخذ وجهی از مردم به تجویز قانونگذار بوده و برای شوراهای اسلامی در قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران چنین صلاحیت و اختیاری پیش‌بینی نشده است، بنابراین ردیف نهم از جدول شماره ۳ تحت عنوان منابع حاصل از درآمدهای عمومی واگذاری داراییهای سرمایه‌ای و مالی بر حسب بخش، بند و اجزاء و بندهای ۱، ۶ و ۷ جدول مجوز تردد مصوبه شماره ۴/۹۴/۱۷۹۵۶/ش - ۱۳۹۴/۱۲/۲۷ شورای اسلامی شهر مشهد به دلایل فوق‌الذکر، مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود.

معاون قضایی دیوان عدالت اداری - مرتضی علی اشراقی