

دیوان عدالت اداری

تاریخ: 14 شهریور 1396

کلاس پرونده: 94/912

شماره دادنامه: 560

موضوع رأی: عدم ابطال قید (فاصله هوایی) از بند الف ماده 1 آیین نامه اجرایی بند د ماده 132 اصلاحی قانون مالیاتی موضوع ماده 31 قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور

شاکی: شرکت پادالون پاک با مدیریت آقای امیرحسین گیوه چی

بسم الله الرحمن الرحيم

شماره دادنامه: 560

تاریخ دادنامه: 14/6/1396

کلاس پرونده: 94/912

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: شرکت پادالون پاک با مدیریت آقای امیرحسین گیوه چی

موضوع شکایت و خواسته: ابطال قید (فاصله هوایی) از بند الف ماده 1 آیین نامه اجرایی بند د ماده 132 اصلاحی قانون مالیاتی موضوع ماده 31 قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور

گردش کار: شاکی به موجب دادخواستی ابطال قید (فاصله هوایی) از بند الف ماده 1 آیین نامه اجرایی بند د ماده 132 اصلاحی قانون مالیاتی موضوع ماده 31 قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که:

" هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در اجرای مفاد ماده (80) قانون دیوان عدالت اداری به دلایل مطروحه در ذیل تقاضای حذف کلمه (فاصله هوایی) را از بند (الف) ماده (1) آیین نامه اجرایی موضوع بند (د) ماده (132) قانون مالیاتهای مستقیم موضوع ماده (31) قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور را دارد.

1- در قانون مذکور و همچنین در مفاد بند (د) ماده 132 قانون مالیاتهای مستقیم به هیچ وجه از فاصله هوایی بین شهرها عنوان نشده است.

2- در گذشته درباره اجرای مفاد مواد (132) و (138) قانون مالیاتهای مستقیم از حیث تعیین فاصله محل فعالیت مودی تا مراکز شهرها ابهاماتی وجود گردیده است.

3- هیأت عمومی شورای عالی مالیاتی در رأی صادره مذکور عنوان نموده است به منظور اتخاذ رویه واحد در تعیین فاصله بر اساس شرایط و عرف موجود باید مسیر زمینی محل فعالیت مودی از مراکز شهرهای مذکور در قانون ملاک عمل قرار گیرد.

4- به موجب بخشنامه شماره 7/3/1380-6947 وزیر امور اقتصادی و دارایی رسماً اعلام گردیده است شهرک صنعتی اشتهارد خارج از شعاع (120) کیلومتری تهران می باشد و واحدهای تولید مستقر در شهرک صنعتی مذکور با احراز سایر شرایط قانونی می توانند از معافیت موضوع ماده (132) اصلاحی قانون مالیاتهای برخطردار شدند.

5- با توجه به مراتب مذکور این شرکت اقدام به سرمایه گذاری و ایجاد واحد تولیدی در شهرک صنعتی اشتهارد نموده است تا بتواند از معافیت قانونی مذکور در ماده (132) قانون مالیاتها برخوردار گردد.

6- با وجود کلمه فاصله هوایی در بند الف ماده (1) آیین نامه اجرایی بند (5) ماده 132 اصلاحی قانون مالیاتها موضوع ماده (31) قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور فاصله هوایی بین تهران و شهرک صنعتی اشتهارد کمتر از (120) کیلومتر بوده و واحدهای مستقر در شهرک مذکور حائز شرایط برخوردار از معافیت نمی شوند.

7- همان طور که ملاحظه می فرمایند در مفاد بند (د) ماده 132 اصلاحی قانون مالیاتها مصوب 1/2/1394 هیچ گونه قیدی در مورد تعیین فاصله هوایی وجود ندارد و ذکر آن در آیین نامه فوق الذکر برخلاف اصل مفاد قانون می باشد. ضمناً رأی هیأت عمومی شورای عالی مالیاتی که در اجرای مفاد ماده (258) قانون مالیاتها صادر گردیده است برای شعب شورای عالی مالیاتی و هیأتها حل اختلاف مالیاتی و در موارد مشابه لازم برای شعب دیوان عدالت اداری و سایر مراجع اداری مربوط در موارد مشابه لازم الاتباع می باشد.

8- با توجه به مراتب مذکور از آنجا که قید کلمه (فاصله هوایی) در بند (الف) ماده (1) آیین نامه مذکور موجب عدم استفاده از معافیت قانونی شرکتهای تولیدی از جمله این شرکت در شهرک صنعتی اشتهارد می گردد، از اعضای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری تقاضا دارد رأی مقتضی مبنی برخلاف کلمه (فاصله هوایی) در آیین نامه مذکور صادر فرمایند."

متن ماده 1 آیین نامه مورد شکایت به قرار زیر است:

" ماده 1- در این آیین نامه اصطلاحات زیر در معانی مشروح مربوط به کار می روند:

الف- محدوده: شعاع (فاصله هوایی) یکصد و بیست کیلومتر برای تهران (به استثنای شهرکهای صنعتی استانهای قم و سمنان)، پنجاه کیلومتر برای اصفهان و سی کیلومتر برای سایر مراکز استانها و شهرهای بالای سیصد هزار نفر جمعیت.

ب- شهرک صنعتی: شهرکی که به استناد قانون راجع به تاسیس شرکت شهرکهای صنعتی ایران- مصوب 1362- با اصلاحات بعدی، ایجاد شده یا می شود.

پ- منطقه ویژه اقتصادی: منطقه ای که به استناد قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران- مصوب 1384- ایجاد شده یا می شود."

متعاقباً شاکی به موجب لایحه تکمیلی که به شماره 13/6/1395-914 ثبت دفتر اندیکاتور هیأت عمومی شده اعلام کرده است که:

" هیأت عمومی محترم دیوان عدالت اداری

با سلام

احتراماً، پیرو شکواییه شماره 24/8/1394-9409980905800458 موضوع حذف کلمه فاصله هوایی از بند الف

ماده (1) آیین نامه اجرایی بند (د) ماده (132) اصلاحی قانون مالیاتهای مستقیم موضوع ماده (31) قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مراتب زیر را به استحضار عالی می رساند:

1- به موجب مفاد تبصره (2) ماده (132) قانون مالیاتهای مستقیم مقرر گردیده است آیین نامه موضوع ماده (132) قانون مالیاتهای مستقیم حداکثر ظرف شش ماه پس از ابلاغ قانون توسط وزارتخانه های امور اقتصادی و دارایی و صنعت، معدن و تجارت با همکاری سازمان امور مالیاتی کشور تهیه و به تصویب هیأت وزیران برسد.

2- مفاد تبصره مذکور حاکی از آن است که آیین نامه تدوین و تصویب شده شامل بندهای ماده (132) قانون از جمله بند (د) ماده مذکور می گردد.

3- به پیوست یک نسخه فتوکپی از تصویب نامه هیأت وزیران که در جلسه مورخ 21/11/1394 به تصویب رسیده به موجب بخشنامه شماره 165211/ت52642-هـ/16/12/1394 توسط معاون اول ریاست جمهوری ابلاغ شده است.

3-1- به موجب مفاد تبصره (3) ماده (2) تصویب نامه مذکور بدون ذکر فاصله هوایی واحدهای تولیدی و معدنی واقع در خارج شعاع یکصد و بیست کیلومتر مرکز استان تهران مشمول نرخ مالیاتی صفر قلمداد شده است.

3-2- در تبصره (4) ماده (2) تصویب نامه مذکور نیز از فاصله هوایی ذکر نشده است.

3-3- بر اساس سوابق موجود از جمله بخشنامه شماره 26/10/1374-60464/12153/4/30 که به تایید هیأت عمومی شورای عالی مالیاتی نیز رسیده است مقررات در تعیین فاصله بر اساس شرایط و عرف موجود مسیر زمینی محل فعالیت مودی از مراکز شهرهای مذکور ملاک عمل قرار گیرد.

3-4- به موجب مفاد بخشنامه شماره 7/3/1380-6947 به صراحت با توجه به سوابق، مسیر زمینی آن هم مسیری که بیشتر مورد استفاده واحد تولیدی قرار می گیرد را برای تعیین فاصله مورد تایید قرار داده است.

3-5- در بند (الف) ماده (1) آیین نامه موضوع بند (د) ماده 132 شهرکهای استان سمنان و قم را استثناء نموده است که این خود برخلاف عدالت مالیاتی می باشد.

4- با توجه به مراتب مذکور و بر اساس مفاد تبصره (2) ماده (132) قانون مالیاتهای مستقیم و تصویب نامه مصوب 21/11/1394 هیأت وزیران تصویب نامه اجرایی موضوع بند (د) ماده (132) قانون مالیاتهای مستقیم ملغی و بلااثر می باشد.

5- از اعضای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری تقاضای اعلام ابطال آن را دارد.

در پاسخ به شکایت مذکور، سرپرست معاونت امور حقوقی دولت (حوزه معاونت حقوقی رئیس جمهور) به موجب لایحه شماره 15/4/1395-43892/28348 توضیح داده است که:

"جناب آقای دربین

مدیرکل محترم هیأت عمومی و هیأتهای تخصصی دیوان عدالت اداری

با سلام واحترام:

در خصوص دادخواست موضوع پرونده شماره 2/9/1394-94/912 (ابطال بند «الف» ماده 1 آیین نامه اجرایی بند «د» ماده 132 اصلاحی قانون مالیاتهای مستقیم موضوع ماده 31 قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور موضوع تصویب نامه شماره 89478/ت52319-هـ/11/7/1394) ضمن ایفاد تصویر نامه های شماره 17/1/1395-3853/91 وزارت امور اقتصادی و دارایی و ضامائم آن، شماره 25/2/1395-508824 سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، شماره 5/4/1395-12752/95 سازمان حفاظت محیط زیست، متضمن برخی دفاعیات از حکم مورد شکایت، اعلام می دارد:

1- نظر به اینکه بند «د» ماده (132) اصلاحی قانون مالیاتهای مستقیم مقرر می دارد:

« د- نرخ صفر مالیاتی و مشوقهای موضوع این ماده شامل درآمد واحدهای تولیدی و معدنی مستقر در شعاع یکصد و بیست کیلومتری مرکز استان تهران و پنجاه کیلومتری مرکز استان اصفهان و سی کیلومتری مراکز سایر استانها و شهرهای دارای بیش از سیصد هزار نفر جمعیت بر اساس آخرین سرشماری نفوس و مسکن نمی شود. ... همچنین مالیات واحدهای تولیدی و معدنی مستقر در کلیه مناطق ویژه اقتصادی و شهرکهای صنعتی به استثنای مناطق ویژه اقتصادی و شهرکهای مستقر در شعاع یکصد و بیست کیلومتری مرکز استان تهران با نرخ صفر محاسبه می شود و از مشوقهای مالیاتی موضوع این ماده برخوردار می باشند...»

لذا در حکم یاد شده «شعاع» مقید به «فاصله زمینی» یا هر قید دیگری، نشده و به علاوه، در سایر متون قانونی موجود نیز تاکنون، تعریف مشخصی از اصطلاح «شعاع» ارائه نگردیده است. بنابراین، هیأت وزیران به عنوان مرجع وضع آیین نامه اجرایی بند یاد شده، از اختیار تعیین منظور از واژه «شعاع» برای تبیین و اجرای حکم قانون برخوردار می باشد و عدم ذکر فاصله هوایی در تعیین شعاع در قانون نافی اختیار هیأت وزیران در این خصوص نمی باشد. لذا بند «الف» ماده (1) آیین نامه مورد بحث مغایرتی با قانون ندارد.

2- درج ابهامات قبلی مربوط به نحوه تعیین فاصله محل فعالیت مودیان تا مراکز شهر در اجرای احکام قانونی به شرح مندرج در بند 2 دادخواست می تواند موید ضرورت تغییر نحوه تعیین شعاع باشد. که در این خصوص با عنایت به نکات مندرج در نامه سازمان نقشه برداری کشور که مطابق قواعد علم مهندسی نقشه برداری، منظور از فاصله را کوتاهترین طول افقی بین دو نقطه و خط راست تلقی نموده است که این تعریف به تغییر «فاصله هوایی» نزدیک می باشد لحاظ ملاک «فاصله هوایی» در جهت تعیین حکم مشخص و رفع ابهامات منطقی و موجه به نظر می رسد. در این راستا نظر تخصصی سازمان نقشه برداری کشور به شماره 5/4/1395-6494 ارسال می گردد که بیان داشته: مطابق قواعد علم مهندسی نقشه برداری تغییر «فاصله هوایی» به تعریف اصطلاح «فاصله» نزدیکتر است.

3- آیین نامه اجرایی مورد بحث، هم به لحاظ تاخر تاریخ تصویب و هم به جهت مرجع وضع، حاکم بر بخشنامه شماره 7/3/1380-6947 وزیر امور اقتصادی و دارایی (استنادی شاکی) می باشد و با ابلاغ آیین نامه اجرایی، استناد به بخشنامه یاد شده که در اجرای قانون مصوب 1380 صادر گردیده بود، امکان پذیر نیست. بنا به مراتب فوق، درخواست رد شکایت شاکی را دارد."

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ 14/6/1396 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

نظر به تعریف هندسی شعاع که عبارت است از خط راستی که در دایره از مرکز به یک نقطه محیط و در کره از مرکز به یک نقطه سطح جانبی وصل شود، تصریح به فاصله هوایی در تبیین شعاع مقرر در بند الف ماده 1 آیین نامه اجرایی بند د ماده 132 اصلاحی قانون مالیاتهای مستقیم موضوع ماده 31 قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، موضوع مصوبه شماره 89478/ت-52319-هـ-11/7/1394 هیأت وزیران با قانون مغایرت ندارد و قابل ابطال تشخیص نشد./

محمدکاظم بهرامی

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری