

رای شماره ۱۲۸۷ و ۱۲۸۸ مورخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۲ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری (موضوع شکایت و خواسته: ابطال قید «که از تاریخ لازم الاجرا شدن قانون مذکور و تا پایان دوره برنامه پنجم توسعه» در دستورالعمل شماره ۲۰۰/۲۳۷۲۰-۰۳۰-۱۱/۱۳۹۱ رئیس سازمان امور مالیاتی کشور)	موضوع
--	-------

بسم الله الرحمن الرحيمشماره دادنامه: ۱۳۹۶/۱۲/۲۲ تاریخ دادنامه: ۱۳۹۶/۱۲/۲۲ کلاسه پرونده: ۹۶/۹۰۹ مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداریشاکی: شرکت فرآوری پویا زرگان آق دره با وکالت آفای رضا طجرلو موضوع شکایت و خواسته: ابطال قید «که از تاریخ لازم الاجرا شدن قانون مذکور و تا پایان دوره برنامه پنجم توسعه» در دستورالعمل شماره ۱۳۹۱/۱۱/۰۳۰-۰۳۷۲۰ رئیس سازمان امور مالیاتی کشور گردش کار: شرکت فرآوری پویا زرگان آق دره با وکالت آفای رضا طجرلو از به موجب دادخواست ابطال قید «که از تاریخ لازم الاجرا شدن قانون مذکور و تا پایان دوره برنامه پنجم توسعه» در دستورالعمل شماره ۱۳۹۱/۱۱/۰۳۰-۰۳۷۲۰ رئیس سازمان امور مالیاتی کشور را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که: «ریاست محترم هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با سلام احتراماً به وکالت از شرکت فرآوری پویا زرگان آق دره و پیرو ثبت دادخواست با کلاسه پرونده شماره ۹۰۰۹۹۸۰۹۰۱۴۰۱۴۹۰ و شماره ۹۶۰۱۲۹ در دیرخانه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری و ارجاع آن به کمیسیون مربوطه، بدین وسیله نظر به اینکه در دادخواست قبلی درخواست ابطال عباراتی از دستورالعمل شماره ۱۳۹۱/۱۱/۰۳۰-۰۳۷۲۰ باستانی استند مندرجات دو نامه دریافتی موکل از اداره امور مالیاتی استان آذربایجان غربی ذکر شده بود هر چند مفاد هر دو نامه مربوط به همین دستورالعمل بوده است و در عنوان خواسته و در لواجع مطرح در شعب بدوى و تجدیدنظر و در لایحه منظم پرونده در دیرخانه هیأت عمومی دیوان نیز اصل خواسته ابطال عباراتی از دستورالعمل فوق الذکر می باشد با این وجود برای اینکه هیچ گونه شبیه و ایرادی بر اصل خواسته وارد نشود و به منظور تصريح صريح اصل خواسته مجدداً درخواست حذف و ابطال قید «که از تاریخ لازم الاجرا شدن قانون مذکور و تا پایان دوره برنامه پنجم توسعه» در صدر دستورالعمل مذکور را به استند مواد ۱۲ و ۸۰ قانون تشکیلات دیوان عدالت اداری به علت مغایرت آن با: اصول قانون اساسی، با مفاد بند ب ماده ۱۶۵ قانون برنامه پنجم توسعه، با مفاد ماده ۱۳۲ قانون مالیاتهای مستقیم، با ماده ۳۱ قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴/۲/۱ مجلس شورای اسلامی که جایگزین ماده ۱۳۲ قانون مالیات های مستقیم شده است و خروج از صلاحیت سازمان امور مالیاتی در صدور دستورالعمل مزبور را دارم. همچنین تضادی صدور حکم مبنی بر «امکان بهره مندی موکل از موضوع معافیت مالیاتی مصرح در بند ب ماده ۱۰۹ قانون برنامه پنجم توسعه» را نیز دارم. در ضمن لواجع دفاعیه منضم به پرونده و تبادل شده است و لواجع تکمیلی در صورت نیاز محدوداً پنجم توسعه» را خواهد شد. همچنین آفای رضا طجرلو وکیل شرکت مذکور به موجب لایحه تکمیلی توضیح داده است که: «ریاست محترم هیأت عمومی دیوان عدالت اداری؛ با سلام احتراماً به وکالت از شرکت فرآوری پویا زرگان آق دره و پیرو ارجاع دادخواست موکل راجع به ابطال عبارات صدر دستورالعمل سازمان امور مالیاتی با شماره ۱۳۹۱/۱۱/۰۳۰-۰۳۷۲۰ با رای شعبه ۱۱ تجدید نظر دیوان عدالت اداری که با کلاسه پرونده شماره ۹۰۰۹۹۸۰۹۰۱۴۰۱۴۹۰ و شماره بایگانی ۹۶۰۱۲۹ در دیرخانه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری ثبت شد، بدین وسیله دلایل و جهات مغایرت عباراتی از این دستورالعمل با قانون اساسی و سایر قوانین و خروج از اختیارات مرجع مصوبه را به شرح ذیل تقديم می دارم. الف) شرح موضوع و صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در رسیدگی به دادخواست موکل همان طور که در موضوع خواسته و شرح دادخواست هیأت عمومی دیوان عدالت اداری آن را می کند. همان طور که در فقره نامه به تاریخ ۱۳۹۳/۸/۵ و ۱۳۹۰/۳/۱۲ (بند ۳)، متوجه تضییع حق خود در دستورالعمل صادره سازمان در تاریخ ۱۳۹۱/۱۱/۰۳ با شماره ۰۲۳۷۲۰/۲۰۰ می شود. بنا بر موکل دستورالعمل را به عنوان تصمیم سازمان و اجرای مفاد آن را به عنوان اقدام سازمان برخلاف برنامه از پیش تعیین شده دولت، مفاد قانون حمایت از سرمایه گذاری در مناطق کمتر توسعه یافته، اهداف و مفاد ماده ۱۳۲ قانون مالیاتها و اطلاق بند ب ماده ۱۰۹ قانون برنامه پنجم تشخیص و در دادخواست خود به تصمیم و اقدام سازمان اعتراض و درخواست ابطال و جلوگیری از اجرای آن را می کند. همان طور که مستحضرید دستورالعمل سازمان به عنوان «تصمیم» و اجرای آن به عنوان «اقدام» از آن جهت که جنبه عمومی دارد و عام الشمول است به استند ماده ۱۲ قانون تشکیلات دیوان عدالت اداری به عنوان بخشی از نظامات و مقررات اداری محسوب شده و قابل طرح در دیوان و امکان ابطال تصمیمات و اقدامات مذکور در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری را دارد. لذا شعبه یازدهم تجدید نظر دیوان نیز به درستی موضوع را در صلاحیت هیأت عمومی دیوان تشخیص می دهد. ب) دلایل و جهات مغایرت دستورالعمل مذکور با قانون اساسی و قوانین موضوعی دستورالعمل سازمان امور مالیاتی راجع به موضوع معافیت ماده ۱۳۲ اصلاحیه مورخ ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ قانون مالیاتهای مستقیم می باشد. مشکل این است که سازمان در این دستورالعمل از بند ب ماده ۱۰۹ قانون برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۴-۱۳۹۰) تفسیری خارج از حدود اختیارات خود نموده و علیرغم اطلاق بند ب ماده ۱۰۹ قانون مزبور، آن را مقید و دایره شمول آن را بر خلاف هدف حمایتی هر دو قانون (یعنی ماده ۱۳۲ قانون مالیاتها و بند ب

ماده ۱۰۹ قانون) محدود می کند. توضیحًا اینکه مطابق بند ب ماده ۱۰۹ قانون مذکور: «میزان معافیت مالیاتی واحدهای صنعتی و معدنی مناطق کمتر توسعه یافته نا سقف معافیتهای منظور شده در مناطق آزاد تجاری- صنعتی افزایش می یابد.» در این قانون میزان معافیت مالیاتی مناطق آزاد تجاری- صنعتی شامل واحدهای صنعتی و معدنی مناطق کمتر توسعه یافته نیز می شود. یعنی میزان معافیت مالیاتی از ده سال به بیست سال افزایش می یابد. این حکم قانون مطلق است. یعنی معافیت مذکور در قانون شامل تمام واحدهای تولیدی یا معدنی می شود همچنین هیچ نوع محدودیت و تبعیضی برای واحدهای تولیدی یا صنعتی در مناطق کمتر توسعه یافته قابل نشده است. لذا محدود به واحدهایی که در طول دوره قانون مذکور برروانه بهره برداری می گیرند نمی شود. بنابراین سازمان امور مالیاتی بر خلاف مفاد صریح قانون اقدام به تهیه دستور العمل نموده و حوزه عملکرد قانون را محدود و برخی از واحدهای تولیدی را از این امتیاز محروم کرده است. در صورتی که فلسفه قانون بر این است که سرمایه‌گذاران را به مناطق محروم جذب و ایجاد اشتغال در این مناطق بکند و بسیاری از آسیبهای حاکم بر این مناطق از جمله فقر، مهاجرت بی رویه به شهرها، حاشیه نشینی شهرها و غیره را بر طرف نماید. بدیهی است فلسفه و هدف قانونگذار در هر دو قانون حمایتی است و هدف این نیست که سرمایه‌گذاران را به این مناطق جذب و بعد از جذب با ایجاد تبعیض بین واحدهای مختلف مستقر در آن، آنها را از امتیازات محروم و سرمایه‌گذاران را بی انگیزه کند. چگونه می توان تصور کرد که قانونگذار اقدام به تبعیض بین سرمایه‌گذاران کند یعنی بعد از گرفتار کردن آنها در مناطق محروم چتر حمایتی قانونی را بردارد؟ قطعاً چنین قصده را نمی توان برای قانونگذار تصور نمود. بنابراین سازمان امور مالیاتی با مشروط کردن «معافیت مالیاتی به دریافت پرونده برروانه بهره برداری در دوره زمانی برنامه پنجساله پنجم» در دستورالعمل مذکور از حدود اختیارات خود خارج و عمل قانونگذاری انجام داده است. این عمل برخلاف قانون و حدود اختیارات سازمان امور مالیاتی می باشد. نتیجتاً اینکه: ۱- دستورالعمل مذکور بر خلاف اصل قانونی بودن مالیات به استناد اصل ۵۱ قانون اساسی می باشد. قانون مالیاتی به عنوان قانون خاص محسوب می شود و مرجع تقنین و تفسیر قانون خاص نیز صرفاً در صلاحیت قانونگذار یعنی مجلس شورای اسلامی این امتیازات محروم و سرمایه‌گذاران در این را ندارد. همچنین در این نوع قوانین هر گونه تفسیر می باید کاملاً مضيق و به نفع مودی تفسیر شود. بنابراین سازمان در این دستورالعمل خود را جانشین قانونگذار کرده و عمل تقنینی را انجام داده و قانون را مقید به شرطی کرده است. ۲- اطلاق بند ب ماده ۱۰۹ قانون برنامه پنجساله پنجم تosome و عدم وجود هیچگونه قیدی که شمول حکم قانون را محدود نماید. بنابراین قید «زمان دریافت پرونده بهره برداری از تاریخ لازم الاجراء شدن قانون مذکور تا پایان دوره برنامه پنجساله پنجم» در قانون مذکور وجود ندارد. ۳- هدف در هر دو قانون (یعنی ماده ۱۳۲ قانون مالیاتهای مستقیم و بند ب ماده ۱۰۹ قانون برنامه پنجم) حمایتی است. ۴- در ماده ۳۱ قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب مصوب ۱۳۹۴/۲/۱ مجلس شورای اسلامی که جایگزین ماده ۱۳۲ قانون مالیاتهای مستقیم شده است عبارت «از تاریخ بهره برداری» ذکر شده است و قید دیگری وجود ندارد. در قانون اصلاح مالیاتهای مستقیم مصوب ۱۳۹۴/۴/۳۱ مصوب مجلس شورای اسلامی نیز هیچگونه قیدی وجود ندارد. ج) سوابق احکام مشابه در آراء دیوان عدالت و نظریه معاون حقوقی ریس جمهور در خصوص این موضوع در خصوص این موضوع در شعبه ۱۳ تجدید نظر و در هیات عمومی دیوان عدالت اداری آراء مشابهی صادر شده است. همچنین توسط معاون حقوقی ریس جمهور نیز خلاف قانون بودن دستورالعمل مذکور مشخص و به سازمان اعلام شده است. ۱- در رای شعبه ۱۳ دیوان عدالت اداری موضوع بهره مندی شرکت شاکی از مزایای معافیت موضوع ماده ۱۳۲ قانون مالیاتهای مستقیم در خصوص افزایش سنوات معافیت مالیاتی با توجه به اطلاق عبارت بند ب ماده ۱۰۹ قانون برنامه پنجساله حکم صادر شده است. ۲- هیات عمومی دیوان عدالت اداری در دادنامه شماره ۱۳۷۵/۴-۵۷، بخششانمۀ سازمان امور مالیاتی را به جهت عدم انتباقي با هدف قانونگذار ابطال می کند. همچنین در دادنامه شماره ۷۶-۸۱ ۱۳۷۵/۵/۲، بخششانمۀ سازمان امور مالیاتی را به جهت اینکه علاوه بر شرط مقرر در قانون قید جدیدی اضافه و «معافیت را موكل به عدم شروع بهره برداری به قبل از تاریخ تصویب اصلاحیه نموده است.» خلاف قانون تشخیص داده است. این رای هیات عمومی کاملاً شبیه موضوع دادخواست موكل می باشد. در این رای حکم بر اطلاق موضوع ماده ۱۳۲ قانون مالیاتهای مستقیم مصوب ۱۳۷۱/۲/۷ و مقید نمودن اصلاحیه را به «عدم شروع بهره برداری قبل از تاریخ تصویب اصلاحیه قانون» را خلاف قانون تشخیص می دهد. در تصمیمی دیگر هیات عمومی با دادنامه ۱۳۲-۱۳۷۷/۶/۲۱-۱۳۲ در خصوص مقید و مشروط نمودن اعمال حکم مقرر در ماده ۱۳۲ اصلاحی قانون مالیاتهای مستقیم و همچنین مضيق و محدود نمودن دایره شمول حکم قانونگذار توسط بخششانمۀ سازمان امور مالیاتی را مغایر قانون تشخیص و ابطال می کند. ۳- معاون حقوقی ریس جمهور در پاسخ به استعلام ریس سازمان امور مالیاتی در خصوص مبدأ زمانی برقراری معافیت بند ب ماده ۱۰۹ قانون برنامه پنجم مقرر می کند: «در بند ب ماده ۱۰۹ قانون مذکور حکمی در خصوص تغییر مبدأ زمان برقراری معافیت ندارد بلکه صرفاً ناظر به افزایش میزان معافیت واحدهای صنعتی و معدنی در مناطق کمتر توسعه یافته است.» همچنین در قانون شرط دریافت پرونده در طول دوره اجرای برنامه پنجساله توسعه وجود ندارد.» لذا این پاسخ به نوعی دستور مقام مافق مبنی بر ملزم کردن سازمان به رعایت قانون می باشد و می تواند فصل الخطاب برای اصلاح دستورالعمل مربوطه باشد. اما سازمان از دستور مقام مافق میزبانی پیروی نمی کند و بر تصمیم و عمل غیر قانونی خود ادامه می دهد. در نتیجه با توجه به اینکه تاریخ خاتمه زمان معافیت ده ساله مالیاتی موكل در تاریخ ۱۳۹۳/۳/۲۰ بوده و می تواند مشمول حکم موضوع بند ب ماده ۱۰۹ قانون برنامه شده و به میزان معافیت مالیاتی قانون مناطق آزاد تجاری (یعنی بیست سال) از معافیت مالیاتی موضوع ماده ۱۳۲ قانون مالیاتهای بهره مند بشود. لذا تقاضای حذف و ابطال قید «که از تاریخ لازم الاجراء شدن قانون مذکور و تا پایان دوره اجرای برنامه پنجساله توسعه» در صدر دستورالعمل شماره ۲۰۰-۲۳۷۷۰/۲۰۰ مذکور این را به استناد ماده ۱۲ و ۸۰ قانون تشکیلات دیوان عدالت اداری به علت مغایرت با قانون اساسی، مفاد بند ب ماده ۱۰۹ قانون برنامه پنجساله پنجم مادر ۱۳۲ قانون مالیاتهای مستقیم و خروج از صلاحیت سازمان امور مالیاتی در صدور دستور العمل مذبور را دارد. همچنین تقاضای صدور حکم مبنی بر «امکان بهره مندی موکل از موضوع معافیت مالیاتی مصرح در بند ب ماده ۱۰۹ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه» را دارد. در ضمن با وصول لوایح دفاعیه خوانده متعاقباً لایحه تکمیلی تقديم خواهد شد. در ضمن درخواست اعمال ماده ۱۳ قانون تشکیلات دیوان عدالت اداری و تسری ابطال مصوبه به





<https://ravihesab.com>

موسسه آموزشی راوی حساب