

رای هیات عمومی دیوان عدالت اداری به شماره « ۲۰۰۴ » با موضوع شکایت و خواسته: ابطال ماده ۲ مصوبه شماره ۱۶۵۳۰۴/ت/۵۲۲۳۴هـ-۱۳۹۴/۱۲/۱۶ هیأت وزیران

شماره دادنامه : ۲۰۰۴

تاریخ: ۱۳۹۹/۱۲/۲۶

شماره پرونده: ۹۸۰۳۶۴۵

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: آقای بهمن زبردست

موضوع شکایت و خواسته: ابطال ماده ۲ مصوبه شماره ۱۶۵۳۰۴/ت/۵۲۲۳۴هـ-۱۳۹۴/۱۲/۱۶ هیأت وزیران

گردش کار: شاکی به موجب دادخواستی ابطال دو عبارت از ماده ۲ مصوبه شماره ۱۶۵۳۰۴/ت/۵۲۲۳۴هـ-۱۳۹۴/۱۲/۱۶ هیأت وزیران را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که:

" با سلام و احترام: به استحضار می رساند وفق ماده ۱۳ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری- صنعتی و اصلاحیه آن « اشخاص حقیقی و حقوقی که در منطقه به انواع فعالیت های اقتصادی اشتغال دارند، نسبت به هر نوع فعالیت اقتصادی در منطقه آزاد از تاریخ بهره برداری مندرج در مجوز به مدت بیست سال از پرداخت مالیات بر درآمد و دارایی موضوع قانون مالیات های مستقیم معاف خواهند بود.» با عنایت به عبارات « فعالیت اقتصادی» و «از تاریخ بهره برداری مندرج در مجوز» و نیز متن ماده ۱۱ همین قانون مبنی بر اینکه « صدور مجوز برای انجام هر نوع فعالیت اقتصادی مجاز، ایجاد بنا و تاسیسات و تصدی به انواع مشاغل توسط اشخاص حقیقی و حقوقی در مورد مشاغلی که متصدی مستقیم ندارند در محدوده منطقه فقط در اختیار سازمان می باشد.» چنین بر می آید که مراد مقنن اعطای معافیت مالیاتی به سرمایه گذاران و کارآفرینانی است که در مناطق آزاد، باعث ایجاد اشتغال و افزایش تولید می شوند، نه کسانی که در قالب قرارداد استخدامی در خدمت افراد دیگری در این مناطق به کار اشتغال دارند. معهداً در سطر دوم و چهارم ماده ۲ مصوبه هیأت وزیران در خصوص اصلاح ماده ۲ مقررات اجرایی ماده ۹ قانون حمایت از شرکت ها و موسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآوری و اختراعات، با آوردن دو عبارت « و نیز کارکنان شاغل در واحدهای یاد شده» و « و کارکنان شاغل در واحدهای مزبور» با این فرض که « معافیت موضوع ماده ۱۳ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری- صنعتی جمهوری اسلامی ایران -مصوب سال ۱۳۷۲- و اصلاحات بعدی آن» اصولاً شامل حقوق بگیران شاغل در مناطق آزاد می شود، همین معافیت را به حقوق بگیران شاغل در «پارک های علم و فناوری و شهرک های فناوری» هم تسری داده که چون به شرحی که گذشت، چنین فرضی نادرست بوده، اصولاً معافیت مناطق آزاد شامل حقوق بگیران شاغل در آن مناطق نمی شود، لذا هم مغایر مواد ۱۱ و ۱۳^۲ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری-صنعتی و هم ناقض اصول ۵۱^۳ و ۱۳۸^۴ قانون

اساسی از جهت وضع معافیت مالیاتی که به موجب قانون نیست و نیز مخالفت با متن و روح قوانین، همچنین خلاف عدالت مالیاتی از حیث ایجاد تبعیض مالیاتی میان حقوق بگیران پارک های علم و فناوری و شهرک های فناوری با همگنانشان در دیگر نقاط کشور است، لذا با عنایت به این موارد و با توجه به بند ۱۷ سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی مبنی بر «اصلاح نظام درآمدی دولت با افزایش سهم درآمدهای مالیاتی» از آن مقام عالی درخواست حذف و ابطال این دو عبارت « و نیز کارکنان شاغل در واحدهای یاد شده» از سطر دوم ماده ۲۱ مصوبه و « و کارکنان شاغل در واحدهای مزبور» از سطر چهارم این ماده را دارم."

متن مقرر مورد شکایت به شرح زیر است:

" ماده ۲- واحدهای پژوهشی و فناوری و مهندسی مستقر در پارک های علم و فناوری و شهرک های فناوری نسبت به فعالیت های مذکور از تاریخ صدور مجوز توسط مدیریت پارک و نیز کارکنان شاغل در واحدهای یاد شده از معافیت موضوع ماده ۱۳ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری- صنعتی جمهوری اسلامی ایران - مصوب سال ۱۳۷۳- و اصلاحات بعدی آن برخوردار خواهند بود. تشخیص فعالیت مرتبط با ماموریت واحدهای یاد شده و کارکنان شاغل در واحدهای مزبور برای اجرای ماده ۹ قانون با مدیریت پارک علم و فناوری می باشد. - معاون اول رئیس جمهور "

۱- ماده ۱۱ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۲/۰۶/۰۷ : « صدور مجوز برای انجام هر نوع فعالیت اقتصادی مجاز، ایجاد بنا و تأسیسات و تصدی به انواع مشاغل توسط اشخاص حقیقی و حقوقی، در مورد مشاغلی که متصدی مستقیم ندارند در محدوده منطقه فقط در اختیار سازمان می باشد. »

۲- ماده ۱۳ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۲/۰۶/۰۷ : « اشخاص حقیقی و حقوقی که در منطقه به انواع فعالیتهای اقتصادی اشتغال دارند، نسبت به هر نوع فعالیت اقتصادی در منطقه آزاد از تاریخ بهره برداری مندرج در مجوز به مدت بیست سال از پرداخت مالیات بر درآمد و دارایی موضوع قانون مالیاتهای مستقیم معاف خواهند بود و پس از انقضاء بیست سال تابع مقررات مالیاتی خواهند بود که با پیشنهاد هیأت وزیران به تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد رسید. »

۳- اصل پنجاه و یکم قانون اساسی: «هیچ نوع مالیات وضع نمی شود مگر به موجب قانون. موارد معافیت و بخشودگی و تخفیف مالیاتی به موجب قانون مشخص می شود.»

۴- اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی : « علاوه بر مواردی که هیئت وزیران یا وزیری مأمور تدوین آیین نامه های اجرایی قوانین می شود، هیئت وزیران حق دارد برای انجام وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمان های اداری به وضع تصویب نامه و آیین نامه بپردازد. هر یک از وزیران نیز در حدود وظایف خویش و مصوبات هیئت وزیران حق وضع آیین نامه و صدور بخشنامه را دارد، ولی مفاد این مقررات نباید با متن و روح قوانین مخالف باشد. دولت می تواند تصویب برخی از امور مربوط به وظایف خود را به کمیسیون های متشکل از چند وزیر واگذار نماید. مصوبات این کمیسیون ها در محدوده قوانین پس از تأیید رئیس جمهور لازم الاجرا است. تصویب نامه ها و آیین نامه های دولت و مصوبات کمیسیون های مذکور در این اصل، ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی می رسد تا در صورتی که آنها را برخلاف قوانین بیابد با ذکر دلیل برای تجدیدنظر به هیئت وزیران بفرستد. »

در پاسخ به شکایت مذکور، معاون امور حقوقی دولت به موجب لایحه شماره ۱۴۴/۳۰۵۴-۴۲۰۵۴/۰۳/۲۵-۱۳۹۹ که در تاریخ ۱۳۹۹/۱۲/۲۶ به همراه لایحه شماره ۱۵۳۲۷۸/۱۵۳۲۷۸-۴۲۰۵۴/۱۲/۲۴-۱۳۹۹ به دفتر هیأت عمومی تحویل شده و به ثبت رسیده توضیح داده است که:

" در دفاع از مصوبه مورد شکایت باید گفت: نظر به اینکه در ماده ۱۳ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری- صنعتی صراحتاً « اشخاص حقوقی و حقیقی که در منطقه به انواع فعالیت های اقتصادی اشتغال دارند» مورد حکم قرار گرفته است، در نتیجه اطلاق آن شامل اشخاص شاغل در فعالیت اقتصادی از طریق قرارداد نیز می شود. با لحاظ اینکه معافیت ماده ۱۳ قانون مزبور برای واحدهای پژوهشی و فناوری در پارک های فناوری و شهرک های فناوری به تصریح ماده ۹ قانون حمایت از شرکت ها و موسسات دانش بنیان تسری داده شده در نتیجه افراد شاغل که در قالب قرارداد در واحدهای یاد شده اشتغال دارند نیز مشمول معافیت قرار دارند. جهت مزید اطلاع تصویر بخشنامه شماره ۹۱۱۳/۲۰۰/ص-۱۳۹۲/۰۵/۲۰ سازمان امور مالیاتی نیز ناظر بر معافیت کارکنان شاغل در واحدهای پژوهشی و فناوری در پارک ها و شهرک های فناوری ایفاد می گردد. "

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۹/۱۲/۲۶ 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

هر چند بر مبنای ماده ۹ قانون حمایت از شرکت ها و مؤسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآوری ها و اختراعات مصوب سال ۱۳۸۹، واحدهای پژوهشی و فناوری و مهندسی مستقر در پارک های علم و فناوری از مزایای قانونی مناطق آزاد در خصوص روابط کار، معافیت های مالیاتی و عوارض سرمایه گذاری خارجی و مبادلات مالی بین المللی برخوردار هستند و براساس ماده ۱۳ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری- صنعتی جمهوری اسلامی ایران: «اشخاص حقیقی و حقوقی که در منطقه به انواع فعالیت های اقتصادی اشتغال دارند، نسبت به هر نوع فعالیت اقتصادی در منطقه آزاد از تاریخ بهره برداری مندرج در مجوز به مدت بیست سال از پرداخت مالیات بر درآمد و دارایی موضوع قانون مالیات های مستقیم معاف خواهند بود ...»، ولی نظر به اینکه معافیت مقرر در این ماده ناظر بر کسانی است که متصدی انجام فعالیت های اقتصادی در مناطق آزاد تجاری- صنعتی هستند و منصرف از حقوق بگیرانی است که تحت نظر صاحبان مشاغل و واحدهای دیگر به انجام اموری اشتغال دارند، این استدلال در دادنامه های شماره ۳۰-۳۴۴/۲/۱۳۹۹ و ۱۱۶۹-۱۳۹۹/۹/۲۹-۱۳۹۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نیز انعکاس یافته است، بنابراین عبارات مورد شکایت از تصویب نامه شماره ۱۶۵۳۰۴/ت/۵۲۲۳۴-ه-۱۳۹۴/۱۲/۱۶ هیأت وزیران که بر اساس آنها حکم به تسری معافیت مالیاتی مقرر در ماده ۱۳ قانون فوق الذکر به درآمد حقوق کارکنان شاغل در واحدهای پژوهشی و فناوری و مهندسی مستقر در پارک های علم و فناوری و شهرک های فناوری شده، مغایر با ماده ۱۳ قانون موصوفالذکر و آرای یاد شده هیأت عمومی دیوان عدالت اداری است و مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می شود.