

فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا

دادنامه آرای هیات عمومی

کلاس پرونده:

1304.96

شکایت:

1- رئیس دیوان عدالت اداری 2- آقای بهمن زبردست

موضوع:

ابطال بند 2 مصوبه شماره 30562 ت 49128 هـ - 1392.2.15 هیأت وزیران

تاریخ رأی:

سه شنبه 27 فروردین 1398

شماره دادنامه:

86

بسم الله الرحمن الرحيم

شماره دادنامه: 86

تاریخ دادنامه: 1398.1.27

شماره پرونده: 1304.96

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شکایان: 1- رئیس دیوان عدالت اداری 2- آقای بهمن زبردست

موضوع شکایت و خواسته: ابطال مصوبه 30562 ت 49128 هـ - 1392.2.15 هیأت وزیران موضوع تعرفه بیمه تأمین اجتماعی و نیز میزان مالیات پروژه های مسکن مهر

گردش کار: 1- آقای بهمن زبردست به موجب دادخواستی ابطال مصوبه 30562 ت 49128 هـ - 1392.2.15 هیأت وزیران موضوع تعرفه بیمه تأمین اجتماعی و نیز میزان مالیات پروژه های مسکن مهر را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که:

" ضمن تقدیم تصویب نامه شماره 30562 ت 49128 هـ - 1392.2.15 هیأت وزیران که به استناد اصل 138 قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران صادر گردیده، به استحضار می رساند که وفق اصل مذکور « هیأت وزیران حق دارد برای انجام وظائف اداری و تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمانهای اداری به وضع تصویب نامه و آیین نامه بپردازد. هر یک از وزیران نیز در حدود وظائف خویش و مسؤلیات هیأت وزیران حق وضع آیین نامه و صدور بخشنامه را دارد ولی مفاد این مقررات نباید با متن و روح قوانین مخالف باشد.» در حالی که در بند 1 این تصویب نامه برخلاف ماده 41 قانون تأمین اجتماعی، مبلغ مقطوع 52000 ریال را به عنوان حق بیمه تأمین اجتماعی پروژه های مسکن مهر تعیین نموده و در بند 2 نیز چنان که در نامه شماره 200.15604 - 1393.8.10 رئیس کل وقت سازمان امور مالیاتی نیز به درستی ذکر شده برخلاف ماده 12 قانون مالیات بر ارزش افزوده که موارد معاف را حصر کرده و بدون اختیار قانونی برای افزودن بر این موارد معاف مقرر کرده که با تعیین «حداکثر سه هیلئون ریال مالیات برای هر واحد به گونه ای که

3- در خصوص ایراد دیگر شاکي به مفاد بند (2) مصوبه موضوع تعيين ماليات واحدهاي احداثي مسكن مهر، با توجه به اينكه برابر ماده 147 قانون مالياتهاي مستقيم (مصوب 1368، با اصلاحات بعدي)، امكان محاسبه هزينه هاي قابل قبول براي تشخيص درآمد مشمول ماليات به موجب مصوبات هيأت دولت وجود دارد، لذا در موضوع مفروجه نيز هيأت وزيران با در نظر گرفتن مخارج انجام شده در پروژه هاي مسكن مهر و پذيرش بخش قابل توجهي از آن به عنوان هزينه هاي قابل قبول مالياتي، ميزان ماليات موصوف را به صورت مقطوع و به شرح مقرر در مصوبه تعيين نموده است. متن ماده 147 قانون ياد شده، بدین شرح است: «ماده 147- هزينه هاي قابل قبول براي تشخيص درآمد مشمول ماليات به شرحي که ضمن مقررات اين قانون مقرر مي گردد عبارت است از هزينه هايي که در حدود متعارف منکي به مدارک بوده و منحصرأ مربوط به تحصيل درآمد مؤسسه در دوره مالي مربوط با رعايت حد نصابهاي مقرر باشد. در مواردی که هزينه ای در این قانون پيش بيني نشده یا بیش از نصابهاي مقرر در این قانون بوده ولی پرداخت آن به موجب قانون و یا مصوبه هيأت وزيران صورت گرفته باشد قابل قبول خواهد بود».

4- در اجرای ماده 84 قانون تشکيلات و آيين دادرسي ديوان عدالت اداري مصوب سال 1392 پرونده به هيأت تخصصي اراضي، محيط زيست و صنايع ديوان عدالت اداري ارجاع مي شود و هيأت مذکور به موجب دادنامه شماره 1397.4.3-96 خواسته شاکي را مغاير قانون و خارج از حدود اختيارات قانوني ندانسته و رأي به رد شکايت شاکي صادر مي کند که متن آن به قرار زیر است:

« رأي هيأت تخصصي اراضي، محيط زيست و صنايع:

نظر به اينکه تعرفه بيمه بر مبنای تبصره ماده 2 قانون حمايت از کارگران ساختمانها مصوب 1388 و قبل از وضع ماده 5 قانون مذکور مصوب 1393 وضع گردیده و از شمول ماده 41 قانون تأمين اجتماعي خارج است و معايفتهای موضوع قانون ماليات بر ارزش افزوده اعمال آن از ناحیه دولت جايز بوده و در خصوص مورد دولت مطالبه ماليات بر ارزش افزوده نموده تا مغاير بند 8 ماده 12 قانون ماليات بر ارزش افزوده باشد. لذا هيأت با % اکثريت با اجازه حاصله از بند (ب) ماده 84 قانون تشکيلات و آيين دادرسي ديوان عدالت اداري، رأي به رد شکايت صادر و اعلام مي گردد. رأي صادره ظرف بيست روز از تاريخ صدور از ناحیه ده نفر از قضات و رئيس ديوان قابل اعتراض در هيأت عمومي است».

5- معاون نظارت و بازرسي ديوان عدالت اداري به موجب گزارش مورخ 1397.7.21 به شرح زیر، رأي هيأت تخصصي را واجد ایراد قانوني اعلام مي کند:

« با توجه به اينکه ملاک تعيين حق بيمه تأمين اجتماعي در قانون مشخص شده است. ماده 28 قانون تأمين اجتماعي ملاک تعيين حق بيمه اشخاص را تعيين کرده است. همچنين در ماده 38 همین قانون سازوکاری پيش بيني شده است تا پرداخت حق بيمه هاي کارگران در قراردادهای مقاظه يا پيمانکاری به سازمان به نوعي تضمين شود.

از سوي ديگر ماده 2 قانون بيمه هاي اجتماعي کارگران ساختماني مصوب 1388 صراحتاً اشخاص مشمول بندهای اين ماده را از شمول اين قانون خارج کرده و مشمول قانون تأمين اجتماعي دانسته است. بند 2 اين ماده مقرر مي دارد: «در مورد آن دسته از کارهاي ساختماني مشمول اين قانون که انجام آنها از طريق انعقاد پيمان به پيمانکار واگذار مي شود حق بيمه کارگران پيمانکار بر اساس ماده 38 قانون تأمين اجتماعي وصول خواهد شد». بنابراين آنچه در قانون آمده ملاک عمل مي باشد و هيأت وزيران صلاحيتي در خصوص اصلاح يا توسعه يا تخصيص قانون را ندارد لذا مصوبه هيأت وزيران در اين قسمت مغاير قانون تشخيص داده مي شود.

همچنين هيأت وزيران در بند 2 اين مصوبه، تمامی پروژه هاي مسكن مهر را مشمول حداکثر 3 ميليون ريال ماليات دانسته است و همچگونه ماليات ديگري را غير از ماليات بر ارزش افزوده بابت خريد مصالح شامل اين پروژه ها ندانسته است. اولاً مشخص نيست ماليات تعلق گرفته به اين پروژه ها تحت چه عنواني قرار مي گيرد. آیا ماليات بر درآمد است که در اين صورت چرا به صورت مقطوع توسط هيأت وزيران تعيين شده است؟ اگر ماليات بر ثروت است که آن هم تحت ضوابط خاص خود اعمال مي شود. ثانياً: هيأت وزيران با چه مجوز قانوني پروژه هاي مسكن مهر را از هرگونه ماليات ديگري به استثنای ارزش افزوده بابت خريد مصالح معاف کرده است؟ اين حکم هيأت وزيران مغاير تبصره 1 بند الف ماده 117 قانون برنامه پنجم توسعه کشور است. بر اساس اين تبصره برقراري هرگونه تخفيف، ترجيح و يا معايفت مالياتي و حقوق ورودی علاوه بر آنچه که در قوانين مربوطه تصويب شده است براي اشخاص حقيقي و حقيقي از جمله دستگاه هاي موضوع ماده 222 اين قانون طی سالهاي اجرای برنامه ممنوع است. سال هاي اجرای برنامه پنجم از سال 1390 تا 1394 بوده است و یک سال هم تا پايان 1395 تمدید شده است.

لذا با توجه به توضيحات فوق، مصوبه هيأت وزيران هم در خصوص تعيين حق بيمه و هم در تعيين وضعيت مالياتي پروژه هاي مسكن مهر مغاير قانون و خارج از حدود اختيارات مقام تصويب کننده است. از اين روی دادنامه شماره 9709970908010096 مورخ 1397.4.31 که حکم به رد شکايت صادر کرده است مطابق با قانون نمی باشد.

6- رئيس ديوان عدالت اداري در فرجه مقرر در ماده 84 قانون تشکيلات و آيين دادرسي ديوان عدالت اداري مصوب سال 1392 در صدر گزارش معاون نظارت و بازرسي ديوان عدالت اداري به رأي شماره 1397.4.3-96 هيأت تخصصي اعتراض مي کند.

هيأت عمومي ديوان عدالت اداري در تاريخ 1398.1.27 با حضور رئيس و معاونين ديوان عدالت اداري و رؤسا و مستشاران و دادرسان شعب ديوان تشکيل شد و پس از بحث و بررسي با اکثريت آراء، به شرح زیر به صدور رأي ميادرت کرده است.

رأي هيأت عمومي

در ماده 41 قانون تأمين اجتماعي مقرر شده است: «در مواردی که نوع کار ايجاب کند سازمان مي تواند به پيشهاد هيأت مديره و تصويب شوراي عالي سازمان نسبت مزد را به کل کار انجام یافته تعيين و حق بيمه متعلق را به همان نسبت مطالبه و وصول نمايد». همچنين به موجب بند 2 ماده 2 قانون بيمه هاي اجتماعي کارگران ساختماني مصوب سال 1388 مقرر شده در مورد آن

دسته از کارهای ساختمانی مشمول این قانون که انجام آنها از طریق انعقاد پیمان به پیمانکار واگذار می شود، حق بیمه کارگران پیمانکار بر اساس ماده 38 قانون تأمین اجتماعی وصول خواهد شد و بر اساس ماده 38 قانون تأمین اجتماعی ساز و کار پرداخت حق بیمه توسعه مقاطعه کار مشخص شده است. نظر به اینکه بر مبنای بند 1 مصوبه شماره 30562 ت 49128 هـ - 1392.2.15 هیأت وزیران، بدون رعایت ساز و کار مقرر در ماده 38 قانون تأمین اجتماعی، مبلغ مقطوع 524000 ریال به عنوان حق بیمه تأمین اجتماعی پروژه های مسکن مهر تعیین شده، بند 1 مصوبه فوق مفایر با احکام مقرر در مواد 38 و 41 قانون تأمین اجتماعی و ماده 2 قانون بیمه های اجتماعی کارگران ساختمانی است و در اجرای بند ب ماده 84 قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال 1392 و ضمن نقض رأی شماره 96-1397.4.31 هیأت تخصصی دیوان عدالت اداری مستند به بند 1 ماده 12 و ماده 88 قانون یاد شده حکم بر ابطال بند 1 مصوبه مورد اعتراض صادر می شود. در رابطه با تقاضای ابطال بند 2 مصوبه شماره 30562 ت 49128 هـ - 1392.2.15 هیأت وزیران، با توجه به حکم مقرر در اصل 51 قانون اساسی مبنی بر لزوم تعیین معافیت های مالیاتی بر اساس حکم قانونگذار و با لحاظ حکم مقرر در تبصره بند الف ماده 117 قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران که بر اساس آن مقرر شده « برقراری هرگونه تخفیف، ترجیح و یا معافیت مالیاتی و حقوق ورودی علاوه بر آنچه که در قوانین مربوطه تصویب شده است، برای اشخاص حقیقی و حقوقی از جمله دستگاه های موضوع ماده 222 این قانون طی سال های اجرای برنامه ممنوع است» بنابراین بند 2 مصوبه شماره 30562 ت 49128 هـ - 1392.2.15 هیأت وزیران که بر اساس آن میزان مالیات پروژه های مسکن مهر بابت هر واحد حداکثر سه میلیون ریال تعیین شده و پروژه های فوق از هرگونه مالیات دیگر جز مالیات بر ارزش افزوده معاف اعلام شده، مفایر با اصل 51 قانون اساسی و حکم مقرر در تبصره بند الف ماده 117 قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران به عنوان قانون برنامه حاکم در زمان وضع مصوبه مورد شکایت است و در اجرای بند ب ماده 84 قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال 1392 و ضمن نقض رأی شماره 96-1397.4.31 هیأت تخصصی دیوان عدالت اداری مستند به بند 1 ماده 12 و ماده 88 قانون یاد شده حکم بر ابطال بند 2 مصوبه مورد اعتراض صادر می شود.

محمدکاظم بهرامی

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری