دیوان عدالت اداری

رای شماره ۱۴۰۳۳۱۳۹۰۰۰۲۱۵۵۳۳۳ مورخ ۱۴۰۳/۰۹/۰۶ هیأت تخصصی مالیاتی ، بانکی دیوان عدالت اداری (موضوع شکایت و خواسته : ابطال مصوبه شماره ۱۵۰۹۳۷/ت۸۰۹۴هـ مورخ ۹/۱۲/۱۳۹۹ هیأت وزیران)

بسمه تعالی

هیأت تخصصی مالیاتی، بانکی

*** شماره پرونده :** هـ ت/۰۲۰۰۳۸۰ شماره دادنامه سیلور: ۱۴۰۳۳۱۳۹۰۰۰۲۱۵۵۳۳۳ تاریخ: ۱۴۰۳/۰۹/۰۶

*** شاکی :** آقای یعقوب محمدی

***طرف شکایت :** نهاد ریاست جمهوری

***موضوع شکایت و خواسته :** ابطال مصوبه شماره ۱۵۰۹۳۷/ت۸۰۹۴هـ مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۹ هیأت وزیران

*** شاکی دادخواستی به طرفیت سازمان امور مالیاتی به خواسته ابطال مصوبه شماره ۱۵۰۹۳۷/ت۸۰۹۴هـ مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۹ هیأت وزیران به دیوان عدالت اداری تقدیم کرده که به هیأت عمومی ارجاع شده است متن مقرره مورد شکایت به قرار زیر می باشد:**

۱- واگذاری داراییهای غیر ضرور و اماکن رفاهی بانکها براساس مواد (۱۶) و (۱۷) قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴- و با رعایت مصوبات شورای پول و اعتبار و سایر قوانین و مقررات مربوط صورت می گیرد.

۲- آیین نامه نحوه واگذاری داراییهای غیر ضرور و اماکن رفاهی بانکها موضوع تصویب نامه شماره ۱۷۵۰۴۳/ت۴۳۶هـ مورخ ۱۳۸۶/۱۰/۳۰ لغو میشود.

***دلایل شاکی برای ابطال مقرره مورد شکایت :**

آقای اسحاق جهانگیری مبادرت به ابلاغ تصویبنامه غیر قانونی شماره ۱۵۰۹۳۷/ت۵۸۰۹۴هـ درخصوص واگذاری دارایی های غیرضرور و اماکن رفاهی بانکها نموده و اعلام نموده است که واگذاری و فروش اراضی و املاک توسط بانکها به استناد مواد منسوخ ۱۶ و ۱۷ قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴ و مصوبات شورای پول و اعتبار و با رعایت سایر قوانین و مقررات صورت می گیرد این درحالتی است که اولاً: مقررات مواد ۱۶ و ۱۷ قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشورمصوب ۱۳۹۴ با تصویب مقررات ماده ۲۱ قانون احکام دایمی برنامه های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵ نسخ شده است. ثانیاً: هرگونه بنگاهداری و معامله املاک و اراضی توسط بانکها بر خلاف فرمان اکید مورخ ۱۷ شهریور ۱۳۹۷ مقام عظمای ولایت فقیه و رهبر عظیم الوقار انقلاب اسلامی و بر خلاف قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران می باشد.

ماده ۲۱ قانون احکام دایمی برنامه های توسعه کشور مصوب مورخ ۱۰ بهمن ۱۳۹۵ مقرر می نماید. اداره امور بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران براساس قانون پولی و بانکی کشور و اصلاحات بعدی آن است. و بند ۲ ماده ۳۴ قانون پولی و بانکی کشور تا آخرین با اصلاحات با صراحت کامل مقرر می نماید. انجام عملیات زیر برای بانکها ممنوع است معاملات غیر منقول جز برای بانکهایی که هدف آنها انجام معاملات غیر منقول است به عبارت روشن تر فقط هدف یک بانک در ایران معاملات غیر منقول است و آن هم بانک مسکن است فلذا معاملات غیر منقول برای کلیه بانکها به استثنای بانک مسکن ممنوع و غیر قانونی است. از طرف دیگر بانکها نه مقررات ماده ۶۹ قانون تنظیم بخشی از

مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰ را رعایت می کنند و نه مقررات بند (پ) ماده ۱۰ قانون برنامه ششم توسعه را یعنی نه اسناد مالکیت در اختیار خود را به اداره کل اموال دولتی وزارت امور اقتصادی و دارایی تحویل می دهند و نه اراضی در اختیار خود را به وزارت راه و شهرسازی منتقل می کنند زیرا ماده ۶۹ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰ مقرر می نماید. کلیه اراضی املاک و ابنیه ای که برای استفاده وزارتخانه ها موسسات دولتی از جمله موسساتی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام با تابع مقررات و قوانین خاص است به یکی از طریق قانونی تملک شده است و یا به آن وزارت خانه موسسه خریداری شده یا می شود متعلق به دولت بوده و در اسناد مالکیتی آنها نام دولت جمهوری اسلامی ایران به عنوان مالک با حق استفاده وزارتخانه یا موسسه مربوط درج می گردد. تغییر دستگاه بهره بردار مرتبط با این اموال در اختیار وزارت امور اقتصادی و دارایی (اداره کل اموال دولتی) قرار می گیرد و در خصوص واگذاری حق استفاده از ساختمانهای مازاد دستگاههای مذکور مطابق بند (ب) ماده (۸۹) این قانون اقدام خواهد شد.

تبصره ۱: اراضی ملی و دولتی و منابع طبیعی که حسب اختیارات قانونی دستگاهها برای واگذاری جهت مصارف عمومی یا اختصاصی اشخاص غیر دولتی در اختیار آنها می باشد و تاکنون واگذار نشده از جمله اراضی در اختیار وزارت جهاد کشاورزی موضوع مواد ۳۱ و ۳۲ لایحه قانونی اصلاح لایحه قانونی احیاء و واگذاری اراضی در حکومت جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۹/۱/۲۱ شورای انقلاب و اراضی موضوع قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶/۶/۲ تابع مقررات مربوط است و چنانچه دستگاههای اجرایی نیروهای مسلح و سازمانهایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام یا تصریح نام یا تابع قوانین و مقررات خاص است برای نیازهای عمومی و عمرانی و یا عوض آن نیاز به این اراضی داشته باشند درحدی که به تصویب هیأت وزیران می رسد با رعایت مفاد این ماده به صورت بلاعوض در اختیار آنها قرار خواهد گرفت.

در مورد اراضی واگذار شده توسط کمیسیونهای مواد ۳۱ و ۳۲ قانون مذکور و هیأتهای واگذاری زمین مشروط بر آنکه مطابق طرح مصوب احیاء گردیده اند چنانچه در داخل حریم و محدوده قانونی شهرها قرار گرفته و مالکیت اراضی به وزارت مسکن و شهرسازی یا سازمانهای تابعه منتقل گردیده است وزارت مسکن و شهرسازی و سازمانهای تابعه مکلفند اسناد این اراضی را با قیمت کارشناسی روز بدون لحاظ کردن ارزش افزوده ناشی از سرمایه گذاری انجام شده توسط سرمایه گذاران به آنها منتقل نمایند.

تبصره۲: فروش و واگذاری املاک و اراضی که دولت حق استفاده از آنها را در اختیار شرکتهای دولتی قرارداده است نیز موکول به تصویب هیأت وزیران است مگر آنکه مورد نیاز دستگاههای این ماده باشد که به ترتیب مقرر در آن در اختیار وزارتخانه ها و موسسات دولتی قرار میگیرد.

عبارت اراضی موضوع قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶/۶/۲ تابع مقررات مربوط است یعنی مقررات قانون زمین شهری کماکان معتبر و لازم الرعایه است و به مقررات آن عمل خواهد شد و ماده ۱۰ قانون زمین شهری به صراحت مقرر می نماید. از تاریخ تصویب قانون اراضی شهری مصوب ۱۳۶۰ کلیه زمین های متعلق به وزارتخانه ها و نیروهای مسلح و موسسات دولتی و بانکها و سازمانهای وابسته به دولت و موسساتی که شمول حکم مستلزم ذکر نام است و کلیه بنیادها و نهادهای انقلابی در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار می گیرد.

به عبارت روشن تر به استناد مقررات ماده ۲۶ قانون مدنی تملیک ابنیه و عمارات و ساختمانهای دولتی و امثال آنها مانند زمین های دولتی ممنوع است و به استناد مقررات ماده ۶۹ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و تبصره (۱) آن ناظر به مقررات ماده ۱۰ زمین شهری تملک اراضی ممنوع است.

شیخ الفقهاء و المجتهدین حضرت آیت الله العظمی امام خامنه ای در رساله مستطاب اجوبه الاستفتایات در جواب سیوال ۱۹۸۷ تصریح می فرمایند. مخالفت با قوانین و مقررات که به طور مستقیم توسط مجلس شورای اسلامی وضع شده و مورد تایید شورای نگهبان قرار گرفته اند. برای هیچکس جایز نیست و در صورت تحقق مخالفت توسط فردی در این خصوص بر دیگران تذکر و راهنمایی و نهی از منکر لازم است.

اینکه بانک بخواهد مثلاً به هنگام تقاضای وام دو از مقررات بزند و خود نیز اینگونه با پایمال کردن انواع قوانین و مقررات مادر و مرجع به ارتکاب فساد و تحصیل اموال نامشروع بپردازد غیر قابل قبول است و هیچ کس چنین خباثت و خیانتی را بر نمی تابد. با عنایت به مراتب پیش گفته دیگر جای هیچ گونه توضیح و توجیهی باقی نمی ماند و ارتکاب فساد محرز و مسلم است. فلذا با عنایت به مراتب اوثق معروض تقاضای ابطال تصویبنامه غیر قانونی شماره ۱۵۰۹۳۷/ت۵۸۰۹۴هـ هیأت وزیران مورد استدعا می باشد.

*** خلاصه مدافعات طرف شکایت :**

۱- شاکی به مفاد فرمان مقام معظم رهبری در تاریخ ۱۳۹۷/۶/۷ مبنی بر جلوگیری از بنگاه داری بانک ها به عنوان مستند مغایرت مصوبه مورد شکایت با موازین شرع اشاره نموده است. در این خصوص باید این مهم را مورد لحاظ قرارداد که چنانچه بنگاه داری به معنای اشتغال به امر خرید و فروش باشد، از مصادیق منع مورد تاکید مقام معظم رهبری قلمداد می شود، لکن باتوجه به اینکه تصویب نامه مورد شکایت در مقام تجویز اشتغال بانک ها به خرید و فروش و تملک اموال به قصد نگهداری طولانی مدت و کسب انتفاع از آن ها به صورت مستمر به عنوان یک فعالیت اقتصادی و صرفاً اشاره به واگذاری و فروش امول مازاد بانک ها دارد و اموال مزبور که بانک ها به عنوان دارایی های غیر منقول در اختیار دارند به صورت قهری و به تبع نکول تسهیلات به تملک بانک ها درآمده است و عدم جواز واگذاری این اموال منجر به انجماد این دارایی ها خواهد شد، مصوبه مغایریت با مستند اعلامی ندارد و این تجویز به معنای بنگاه داری نیست.

۲- آنچه در بند ۲ ماده ۳۴ قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱ با اصلاحات بعدی آن از سوی قانون گذار منع شده اشتغال بانک ها به انجام معاملات تجاری اعم از خرید و فروش در رابطه با اموال غیر منقول به قصد کسب انتفاع مالی و اقتصادی از آن ها است لذا فروش و واگذاری املاک غیر منقولی که به طور قهری در اختیار بانک ها قرار گرفته و حفظ و نگهداری آن ها توسط بانک ها هیچ ضرورتی ندارد. موضوع بند مزبور نیست و از این رو ادعای مغایرت مصوبه مورد شکایت با این بند و یا ادعای نسخ مواد ۱۶ و۱۷ قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴ که ناظر بر واگذاری املاک غیر ضرور در اختیار بانک ها بوده و متفاوت با حکم مقرر در بند ۲ ماده ۳۴ قانون پولی و بانکی کشور و ماده ۲۱ قانون احکام دایمی برنامه های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵ است وارد نبوده و بلا وجه است. مضافاً این که ماده ۲۱ قانون احکام دایمی برنامه های توسعه کشور ناظر بر نحوه اداره بانک مرکزی است و منصرف از موضوع معاملات این بانک و سایر بانک ها است.

۳- املاک غیر منقولی که به تبع نکول تسهیلات به تملک بانک ها درآمده است بدل مالی است که بانک به عنوان تسهیلات از محل اعتبارات خود در اختیار اشخاص قرارداده و لذا اصولاً باید مال مزبور مجدداً به محل خود اعاده شود و از این رو ادعای شاکی مبنی بر مغایرت اقدام بانک به فروش و واگذاری اموال غیر ضرور با مقررات ماده ۱۰ قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶ بند پ ماده ۱۰ قانون برنامه ششم توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵ و ماده ۶۹ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰ وارد نبوده و بلاوجه است.

۴- آنچه در ماده ۲۶ قانون مدنی موضوع منع قانون گذار قرار گرفته استفاده مالکانه اشخاص خصوصی از ابنیه و عمارات دولتی که دولت به عنوان مصالح عمومی و منافع ملی تحت تملک دارد، در زمانی است که در مالکیت دولت قرار دارند و نه استفاده مالکانه اشخاص خصوصی از این املاک زمانی که به فروش رسیده و واگذار شده اند آن هم املاکی که غیز ضرور تشخیص داده می شوند و حفظ و نگهداری آنها توسط بانک ها برخلاف مصالح عمومی و منافع ملی است. پذیرش مدعای شاکی در این مورد با سیاست های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری در خصوص اصل ۴۴ قانون اساسی و قانون اجرای این سیاست ها مغایرتی آشکار دارد.

پرونده کلاسه هـ ت / ۰۲۰۰۳۸۰ در جلسه مورخ ۱۴۰۳/۷/۱۵ هیأت تخصصی مالیاتی بانکی، مورد بررسی و تبادل نظر واقع که با لحاظ عقیده اتفاقی قضات حاضر در جلسه هیأت با استعانت از درگاه خداوند متعال به شرح ذیل مبادرت به انشاء رای می نماید:

رای هیأت تخصصی مالیاتی بانکی دیوان عدالت اداری :

شاکی تقاضای ابطال عبارت انتهایی پاراگراف چهارم بخشنامه شماره ۶۰۶۳۴/۲۲۲/د مورخ ۱۴۰۲/۹/۴ سازمان امور مالیاتی را نموده است و مدعی است اینکه مامورین مالیاتی اقدام به ثبت نظر مودی به عنوان موافقت می نمایند بر خلاف مفاد قانون و ماده ۲۳۸ ق.م.م است که با توجه به اینکه سازمان امور مالیاتی در بخشنامه متعاقب خویش این فرایند را به این تفسیر نموده است که اقدامات مامورین در ثبت عقیده مودی در زمانی موضوعیت دارد که کلیه مراحل طبق مقررات قانونی طی و احراز شده باشد و اسناد و مدارک مثبته در اختیار باشد تا مجاز به ثبت نظر مودی باشند و از آنجایی که با این تفسیر از مصوبه عملاً ایرادی به موضوع وارد نمی باشد چرا که در بسیاری از موارد علیرغم انجام

توافق بین مودی و مامور مالیاتی در راستای ماده ۲۳۸ ق.م.م عدم ثبت موافقت توسط مودی موجب اطاله فرایند رسیدگی و تاخیر در صدور برگ قطعی و وصول مالیات حقه دولت می شود فلذا این اختیار داده است که پس از احراز و وجود دلایل مثبته به جای مودی اقدام به ثبت توافق شود که علی القاعده این امر، نافی حق اعتراض مودی به فرایندها و اقدامات مامورین طبق مقررات دادرسی مالیاتی نخواهد بود بنابراین به استناد بند ب ماده ۸۴ از قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۴۰۲ رای به رد شکایت صادر می نماید. رای مزبور ظرف بیست روز پس از صدور قابل اعتراض از ناحیه ریاست محترم دیوان عدالت اداری یا ده نفر از قضات گرانقدر دیوان می باشد.

محمدعلی برومندزاده

رییس هیأت تخصصی مالیاتی بانکی

دیوان عدالت اداری