

رأی شماره ۱۴۴۲ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع ابطال بخشنامه شماره ۸۴۲۶۲/ ۶۰ مورخ ۲۴/ ۳/ ۱۴۰۰ قائم مقام وزیر در امور بازرگانی (وزارت صنعت، معدن و تجارت) که شرکتهای پخش دارای مجوز از سامانه مدیریت توزیع مویرگی کالا را از داشتن پروانه کسب معاف اعلام کرده است – مصوب ۱۴۰۱/۰۸/۲۴

رأی شماره ۱۴۴۲ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع: بخشنامه شماره ۸۴۲۶۲/ 60 مورخ 1400/ 3/ 24 وزارت صنعت، معدن و تجارت که شرکتهای پخش دارای مجوز از سامانه مدیریت توزیع مویرگی کالا را از داشتن پروانه کسب معاف اعلام کرده است ابطال شد

شماره ۰۰۰۳۰۳۰ - 1401/ 11/ 1

بسمه تعالی

جناب آقای اکبرپور

رئیس هیأت مدیره و مدیرعامل محترم روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران

یک نسخه از رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به شماره دادنامه ۱۴۰۱۰۹۹۷۰۹۰۵۸۱۱۴۴۲ مورخ 1401/ 8/ 24 با موضوع: «بخشنامه شماره ۶۰/۸۴۲۶۲ مورخ 1400/ 3/ 24 وزارت صنعت، معدن و تجارت که شرکتهای پخش دارای مجوز از سامانه مدیریت توزیع مویرگی کالا را از داشتن پروانه کسب معاف اعلام کرده است ابطال شد.» جهت درج در روزنامه رسمی به پیوست ارسال می‌گردد.

مدیرکل هیأت عمومی و هیأت‌های تخصصی دیوان عدالت اداری - یداله اسمعیلی‌فرد

تاریخ دادنامه: 1401/ 8/ 24 شماره دادنامه: ۱۴۴۲ شماره پرونده: ۰۰۰۳۰۳۰

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: آقای سید کریم میرمحمدی

موضوع شکایت و خواسته: ابطال بخشنامه شماره ۸۴۲۶۲/ 60 مورخ 1400/ 3/ 24 قائم مقام وزیر در امور بازرگانی (وزارت صنعت، معدن و تجارت)

گردش کار: شاکی به موجب دادخواستی ابطال بخشنامه شماره ۸۴۲۶۲/ 60 مورخ 1400/ 3/ 24 قائم مقام وزیر در امور بازرگانی (وزارت صنعت، معدن و تجارت) را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که:

"براساس ماده ۹۱ قانون نظام صنفی، اشخاص حقیقی یا حقوقی اعم از دولتی یا غیردولتی که طبق قوانین موظف به اخذ مجوز فعالیت یا پروانه تأسیس یا بهره‌برداری و اشتغال از وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، شرکت‌های دولتی و همچنین نهادهای عمومی غیردولتی هستند، مکلفند که پروانه کسب خود را نیز از اتحادیه صنفی مربوطه اخذ کنند و برمبنای ماده ۲ قانون نظام صنفی هم تمام اشخاص حقیقی یا حقوقی فعال در امور صنفی اعم از تولید، توزیع و خرید و فروش به عنوان فرد صنفی شناخته شده و مشمول حکم ماده ۹۱ قانون مزبور هستند. با این حال در مقرره مورد شکایت اعلام شده است که شرکتهای پخش دارای مجوز از سامانه مدیریت توزیع مویرگی کالا از داشتن پروانه کسب معاف هستند که این حکم مغایر با موازین قانونی صدرالذکر است.

" متن بخشنامه مورد شکایت به شرح زیر است:

"بخشنامه شماره ۸۴۲۶۲/ 60 مورخ 1400/ 3/ 24 قائم مقام وزیر در امور بازرگانی (وزارت صنعت، معدن و تجارت)

رؤسای محترم سازمان‌های صنعت، معدن و تجارت استان‌ها و جنوب کرمان

موضوع: معافیت اخذ مجوز صنفی توسط شرکت‌های پخش

به منظور حمایت از اصلاح و نوین سازی شبکه‌های توزیع و شکل‌گیری و توسعه فعالیت‌های سازمان یافته در این حوزه و لزوم توجه به شبکه توزیع مویرگی به مثابه یکی از کانال‌های نوین توزیع، ضروری است وحدت رویه در سطوح مختلف وزارت متبوع در تعامل با شرکت‌های توزیع ایجاد گردیده و با الهام از اسناد بالادستی به ویژه بند ۲۳ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی مبنی بر شفافیت و روان‌سازی نظام توزیع، شرکت‌های پخش دارای مجوز از سامانه مدیریت توزیع مویرگی کالا از داشتن پروانه کسب معاف بوده و در این راستا از هرگونه پلمپ مکان‌های فعالیت این شرکت‌ها ممانعت به عمل آید. ضمناً ساماندهی و نظارت بر فعالیت اینگونه شرکت‌ها کما فی‌السابق صرفاً در چارچوب دستورالعمل ساماندهی فعالیت شرکت‌های پخش صورت می‌پذیرد. - قائم مقام وزیر صنعت، معدن و تجارت در امور بازرگانی"

در پاسخ به شکایت مذکور، مدیر کل دفتر حقوقی وزارت صنعت، معدن و تجارت به موجب لایحه شماره ۸۲۹۴۸/۶۰ مورخ ۱۴۰۱/۳/۳۰ به طور خلاصه توضیح داده است که:

"ماده ۲ قانون نظام صنفی در تعریف فرد صنفی تأکید بر عرضه کالا، محصول و خدمت به عموم (مصرف‌کننده) دارد. در حالی که شرکت‌های پخش طبق «دستورالعمل ساماندهی فعالیت شرکت‌های پخش کالا در کشور» مجاز به فروش مستقیم هرگونه کالا به مصرف‌کننده نهایی (عموم مردم) نیستند و در مکان‌های فعالیت خود هیچگونه فروشی انجام نمی‌دهد. بلکه کالا را از مبادی تولیدی و بی واسطه و به صورت مویرگی به خرده فروشی (نه مصرف‌کننده) در محل تحویل می‌نمایند. لذا با توجه به اینکه مطابق مقررات مربوطه شرکت‌های پخش عرضه کالا و خدمات را به عموم مردم ارائه نمی‌نمایند در شمول تعریف فرد صنفی مندرج در ماده ۲ قانون نظام صنفی قرار نمی‌گیرند.



رأی شماره ۱۴۴۲ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با موضوع ابطال بخشنامه شماره ۸۴۲۶۲/ ۶۰ مورخ ۲۴/ ۳/ ۱۴۰۰ قائم مقام وزیر در امور بازرگانی (وزارت صنعت، معدن و تجارت) که شرکت‌های پخش دارای مجوز از سامانه مدیریت توزیع مویرگی کالا را از داشتن پروانه کسب معاف اعلام کرده است – مصوب ۱۴۰۱/۰۸/۲۴

همانگونه که يك تولیدکننده متعاقب فعالیت تولیدي خود، فروش و توزیع کالا را به مصرف‌کننده ارائه می‌نماید و از این باب صنفی تلقی نمی‌گردد. شرکت‌های پخش نیز به واسطه ارتباط متقابل با تولیدکنندگان صنف محسوب نمی‌گردند. در حال حاضر بسیاری از متقاضیان مجوز پخش، تولید کنندگانی هستند که با کسب پروانه بهره‌برداري از وزارت متبوع و پس از اخذ مجوز پخش اقدام به توزیع محصولات خود می‌نمایند در حالی که در شمول قوانین و مقررات قانون نظام صنفی قرار نمی‌گیرند در تبیین این امر شایان ذکر می‌باشد که چنانچه تمام تولیدکنندگان در کشور مشمول مقررات صنفی قرار می‌گرفتند الزاماً می‌بایست پروانه کسب هم از اتحادیه ذیربط دریافت می‌کردند که این امر ضمن اخلال در روند کسب و کار با قوانین و مقررات جاری کشور از جمله قانون بهبود فضای کسب و کار و قانون تسهیل صدور مجوز کسب و کار در تضاد خواهد بود.

با عنایت به استدلال مذکور به جهت غیر صنفی بودن فعالیت شرکت‌های پخش، اتحادیه خاصی نیز در ارتباط با فعالیت آنان تشکیل نشده است تا در راستای قانون نظام صنفی پروانه کسب صادر نماید. ضمن اینکه شرکت‌های پخش فعالیت فرآیند محور دارند و چنانچه الزام بر اخذ پروانه کسب باشد، ضرورت دارد که به انواع اتحادیه‌های صنفی (حوزه کالاهای مختلف) مثلاً اتحادیه انبار داران جهت انبارها و وانت داران برای حمل و نقل مراجعه نمایند که این امر علاوه بر مانع کسب و کار منجر به صدور چنین مجوز موازی می‌گردد که خلاف تبصره ۶ ماده ۵۷ قانون رفع موانع تولید و رقابت‌پذیری و ارتقای نظام مالی کشور و سایر قوانین و مقررات جاری کشور و اخلال در روند کسب و کار این شرکت‌ها خواهد شد.

به موجب مقررات مندرج در ماده ۱ قانون تشکیل وزارت بازرگانی که بر اساس ماده واحده قانون تشکیل وزارت صنعت، معدن و تجارت مصوب ۱۳۹۰ مجلس شورای اسلامی کلیه وظایف و اختیارات آن به وزارتخانه جدید منتقل گردیده است. نظارت و حفظ تعادل بهای تولیدات داخل و کالای وارداتی به کشور و بررسی شرایط تولید و توزیع تا مرحله مصرف به عهده وزارت متبوع می‌باشد، با توجه به وظایف قانونی مربوطه و همچنین در راستای مقرر مندرج در بند ۲۳ سیاست‌های اقتصاد مقاومتی و با هدف شفاف سازی و رصد کالا در شبکه توزیع کشور، تسهیل روند صدور مجوز و همچنین کاهش رفت و آمد متقاضیان و شرکت‌های بخش «سامانه مدیریت توزیع کالا» ایجاد گردید و بر اساس ماده ۷ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران سامانه مزبور جزء مجوزهای کسب و کار وزارت متبوع با شماره مجوز ۲۰۰۶۸ مصوب هیأت مقررات زدایی و تسهیل مجوزهای کسب و کار وزارت امور اقتصادی و دارایی می‌باشد که از درگاه الکترونیکی وزارت متبوع در دسترس متقاضیان می‌باشد.

با توجه به اینکه شرکت‌های پخش توزیع گروه‌های متعددی از کالاها از جمله دارو، مواد غذایی، آرایشی و بهداشتی، شوینده‌ها، لوازم خانگی، لوازم الکترونیکی؛ باتری، لاستیک، و قطعات خودرو، لوازم التحریر را در کشور بر عهده دارند به منظور ساماندهی و هدایت فعالیت‌های فوق، یکپارچگی در ساختار تشکیلات و مدیریت واحد الزام‌آور می‌باشد. لذا با استناد به وظایف و اختیارات قانونی وزارت متبوع و همچنین در جهت رعایت مقرر مندرج در بند ۲۳ اقتصاد مقاومتی مبني بر شفافیت و روانسازي نظام توزیع و همچنین نظارت و سیاستگذاری بر نظام توزیع کشور، ساماندهی و نظارت بر فعالیت شرکت‌های پخش در چارچوب «سامانه مدیریت توزیع کالا» و «دستورالعمل ساماندهی فعالیت شرکت‌های بخش» صورت می‌پذیرد. که به این طریق از سال ۱۳۹۷ اطلاعات عملکردی شرکت‌های پخش کالا و اطلاعات مکان و مالکیتی و موجودی تحویل کالا این فعالین به واسطه سامانه مدیریت توزیع کالا در ارتباط مستقیم با سامانه جامع تجارت، انبارها و مراکز نگهداری کالا به صورت بر خط تبادل می‌شود و رصد بر عملکرد این فعالین حوزه نظام توزیع کالا را میسر نموده است.

با عنایت به مطالب معنونه به دلیل مطابقت کامل بخشنامه با وظایف و تکالیف قانونی این وزارتخانه و از آنجا که بخشنامه مربوطه به عنوان تصمیم یا اقدام خلاف قانون نبوده است رد شکایت مطروحه را استدعا دارد."

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۴۰۱/۸/۲۴ 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

براساس ماده ۲ قانون نظام صنفی مصوب سال ۱۳۸۲: «... هر شخص حقیقی یا حقوقی که در یکی از فعالیت‌های صنفی اعم از تولید، تبدیل، خرید، فروش، توزیع، خدمات و خدمات فنی سرمایه‌گذاری کند و به عنوان پیش‌مور و صاحب حرفه و شغل آزاد، خواه به شخصه یا با مباشرت دیگران محل کسبی دایر یا وسیله کسبی فراهم آورد و تمام یا قسمتی از کالا، محصول یا خدمات خود را به طور مستقیم یا غیرمستقیم و به صورت کلی یا جزئی به مصرف‌کننده عرضه دارد، فرد صنفی شناخته می‌شود» و به موجب ماده ۱۲ همین قانون: «افراد صنفی موظفند قبل از تأسیس هر نوع واحد صنفی یا اشتغال به کسب و حرفه، نسبت به اخذ پروانه کسب اقدام کنند.» بنا به مراتب فوق و با توجه به اینکه بر مبنای ماده ۲ قانون نظام صنفی، فعالیت‌های مربوط به امر توزیع نیز از مصادیق فعالیت‌های صنفی محسوب شده و خدمتی محسوب می‌شوند که به طور غیرمستقیم به مصرف‌کننده عرضه می‌شود و قانونگذار نیز عرضه غیرمستقیم خدمات به مصرف‌کننده را به عنوان فعالیت صنفی پذیرفته، لذا فعالان این حوزه نیز به عنوان فرد صنفی شناخته می‌شوند و با عنایت به اینکه براساس بند (الف) ماده ۱ آیین‌نامه توزیع کالاها و خدمات و صدور مجوزها مصوب ۱۳۸۷/۱۱/۹، شرکت‌های پخش شرکت‌هایی هستند که با بهره‌گیری از امکانات و تجهیزات مورد نیاز، خرید، نگهداری و حمل کالا را از مبادی تولید یا واردات به عهده داشته و بی واسطه به واحدهای خرده فروشی در محل این واحدها تحویل می‌دهند و مشخصاً عهده‌دار امر توزیع هستند، لذا شرکت‌های مزبور نیز واجد عنوان فرد صنفی و مشمول ماده ۲ قانون نظام صنفی و مآلاً مشمول حکم مقرر در ماده ۱۲ این قانون خواهند بود و بر همین اساس، حکم مقرر در بخشنامه شماره ۶۰/۸۴۲۶۲ مورخ ۱۴۰۰/۳/۲۴ وزارت صنعت، معدن و تجارت که شرکت‌های پخش دارای مجوز از سامانه مدیریت توزیع مویرگی کالا را از داشتن پروانه کسب معاف اعلام کرده، مغایر با مواد ۲ و ۱۲ قانون نظام صنفی بوده و مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری - حکمتعلی مظفری



معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات – معاونت حقوقی ریاست جمهوری (Qavanin.ir)