

به نام خدا

مختص صنایع مالی

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید در راستای تسهیل اجراء

سیاستهای کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی»

مقدمه

قانون بازار اوراق بهادار مصوب آذرماه ۱۳۸۴، زمانی مصوب شد که هنوز قانون اجرای سیاستهای کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی به تصویب نرسیده بود. به همین دلیل در برخی موارد مطابقت کمتری بین این دو قانون وجود داشته و در برخی موارد نیز خلأ قانونی در قانون بازار اوراق بهادار وجود دارد که موجب کندی اجرای قانون سیاستهای کلی اصل چهل و چهارم در بازار سرمایه و نارساییهایی می شود. در این راستا لایحه توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید در تیرماه ۱۳۸۸ تقدیم مجلس شورای اسلامی گردید و یک فوریت آن به تصویب رسید. این لایحه در مردادماه در کمیسیون اقتصادی مورد بحث قرار گرفت که ضمن تصویب کلیات آن، ایراداتی بدان وارد گردید و مقرر شد لایحه مذکور در کارگروه کمیسیون مورد بررسی بیشتری قرار گیرد که طی این بررسی و با پیشنهاد سازمان بورس تعداد مواد لایحه از (۶) ماده به (۱۶) ماده گسترش یافت. در ادامه ارزیابی مواد مصوب در کمیسیون اقتصادی ارائه می گردد.

ارزیابی مواد لایحه و پیشنهادهای

۱. عنوان لایحه با محتوای آن همخوانی ندارد زیرا هیچ ابزار مالی جدیدی در لایحه معرفی نگردیده است.
۲. به موجب ماده (۲۸) قانون بازار اوراق بهادار، نهادهای مالی منوط به ثبت نزد سازمان بورس اوراق بهادار و با نظارت این سازمان بر فعالیت آنها، قابل تأسیس بوده و مجاز به فعالیت هستند، لذا ماده (۲) این لایحه می تواند اصلاحیه ماده مذکور باشد ولی مشخص نیست که این صندوقها می بایست نزد اداره ثبت شرکتها و مالکیت صنعتی ثبت شوند یا نزد سازمان ثبت اسناد و املاک کشور. لذا لازم است مشخصاً یکی از دو نهاد مذکور به عنوان نهاد متولی ثبت صندوقهای موضوع لایحه، تعیین گردد.
۳. در ماده (۳) در صورتی که سرمایه گذاران همان مالکان موضوع بند «۲» ماده (۱) قانون بازار اوراق بهادار باشند باید در سود و زیان صندوق شریک شوند و نباید مسئولیت آنها به مبلغ سرمایه گذاری محدود شود در صورت مثبت بودن جواب، سطر آخر ماده (۳) حذف می شود.
۴. در ماده (۴) در بند «ج»، با توجه به متغیر و یا ثابت بودن سرمایه، لازم است این بند در مورد صندوقهای متغیر کلاً حذف شود و در بند «ب» صرفاً معطوف به صندوقهای سرمایه گذاری با سرمایه ثابت گردد.
۵. در ماده (۶) در ارتباط با ماده (۱۴۳) قانون مالیاتهای مستقیم عبارت «در صورتی که کلیه نقل و انتقالات سهام از طریق کارگزاران بورس انجام و در دفاتر مربوط ثبت گردد» حذف و بجای آن عبارت «با تأیید سازمان بورس و اوراق بهادار بخشوده می شود»، جایگزین شده است که این تغییر صحیح به نظر نمی رسد، زیرا اعطای قدرت حذف مالیات به مرجعی غیر از وزیر امور اقتصادی و دارایی و با ترتیباتی غیر از آنچه در قانون مالیاتهای مستقیم است، به مصلحت نیست.
۶. در ماده (۶) لایحه، معافیتهای مالیاتی پیشنهادی مرتبط با درآمد شرکتهایی مطرح است که سهام آنها برای معامله در بازار خارج از بورسهای داخلی یا خارجی پذیرفته می شود، در این خصوص لازم است که در مورد «بازارهای خارج از بورس خارجی» تعریف روشن و دقیقی ارائه شود.

۷. در ارتباط با ماده (۶) لازم به ذکر است باید بار مالی معافیت‌های مالیاتی که در ماده (۵۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم به‌خاطر بیم از تسلط در بازار یا اخلاص در رقابت و نیز در برنامه چهارم توسعه منع شده، محاسبه شده و در مقدمه توجیهی به لایحه ضمیمه شود.

۸. در ارتباط با ماده (۱۱)، طبق بند «۲» ماده (۱۴۹) قانون مالیات‌های مستقیم، مأخذ استهلاک، قیمت تمام شده دارایی می‌باشد و لذا ضرورتی به ذکر عبارت «هزینه استهلاک ناشی از افزایش دارایی در خرید مجدد همان دارایی توسط فروشنده به هر نحوی که باشد، جز هزینه‌های قابل قبول مالیاتی نمی‌باشد»، نیست و لذا پیشنهاد می‌شود عبارت مذکور حذف شود.

۹. در ارتباط با ماده (۱۲)، انتخاب مدیران حسب قانون تجارت از اختیارات صاحبان سهام است و تأیید صلاحیت حرفه‌ای آنها در مورد نهادهای مالی با سازمان بورس است. در قانون بازار اوراق بهادار، برای فعالیت‌های حرفه‌ای، ضوابط و استانداردهای حرفه‌ای و انضباطی در نظر گرفته شده که همه باید از آن تبعیت نمایند، اما همان‌طور که در این ماده هم توجه شده است «مرجع انتخاب‌کننده» مدیران جدا از سازمان بورس است، لذا این نکته مداخله در وظایف صاحبان و مؤسسان نهادهای مالی و تشکلهای خودانتظام است که درج آن موجه به‌نظر نمی‌رسد.

۱۰. ضمناً در ماده (۱۲)، مرجع نهایی برای تصویب آیین‌نامه شرایط احراز و سلب صلاحیت «هیئت وزیران» شناخته شده که نوعی دخالت بخش دولتی در وظایف بورس و حذف اختیارات قانونی آن است که به مصلحت تشخیص داده نمی‌شود. بالاخص که ماده (۲۹) قانون بازار اوراق بهادار این وظیفه را به سازمان بورس داده است. همچنین با توجه به اینکه سلب صلاحیت افراد تنها در حیطه صلاحیت دادگاه‌ها می‌باشد، بنابراین پیشنهاد می‌گردد تا عبارت «و نحوه سلب صلاحیت آنها توسط سازمان» در ماده (۱۲) حذف گردد.

۱۱. با توجه به متن ماده (۱۳)، دوگانگی مراجع رسیدگی به تخلفات مذکور، می‌تواند مشکلاتی فراهم کند که راه‌حل‌های آنها می‌باید در قانون پیش‌بینی و تبیین گردد.

۱۲. با توجه به محتوای ماده (۱۵) و تبصره‌های آن در نهایت سازمان بورس می‌تواند از تمامی شرکت‌های فعال در بورس بخواهد تا هر نوع اطلاعات و گزارشی را که آن نهاد لازم تلقی می‌کند، تهیه و تحویل نمایند و صرفاً تشخیص کارشناسان بورس مبنی بر لزوم تهیه یک گزارش یا ارائه اطلاعات، تهیه آنها را از لحاظ قانونی الزام‌آور می‌کند که این به هیچ‌وجه به نفع فضای رقابت اقتصادی نیست زیرا برخی از اطلاعات شرکت‌ها متضمن ایجاد مزیت‌های نسبی ایشان در بازار رقابت اقتصادی می‌باشد. ضمناً طبق ماده مذکور، سازمان بورس می‌تواند گزارش‌ها و اطلاعات مذکور را به هر نهاد بین‌المللی که ذیصلاح تشخیص می‌دهد، ارائه کند که این موضوع در فضایی که کشور با تحریم‌های اقتصادی بین‌المللی مواجه است، به صلاح کشور نخواهد بود. بنابراین توصیه می‌شود که عبارت «و با تصویب هیئت وزیران» پس از عبارت «در چارچوب صلاحیت‌های قانونی آنها» در متن ماده (۱۵)، اضافه گردد. همچنین پیشنهاد می‌شود عبارت «خارجی و یا بین‌المللی» از ماده (۱۵) حذف گردد.

۱۳. در تبصره «۳» ماده (۱۳) با عنایت به عدم تخصص کارکنان سازمان بورس در زمینه امور راجع به ضابطان قضایی و حساسیت این سمت به لحاظ مسئولیت‌ها و ارتباطی که با حقوق عامه دارد، پیشنهاد می‌گردد تا عبارت «کارکنان سازمان...» تا پایان تبصره حذف گردد.

۱۴. جهت تسریع اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم و محدود کردن دخالت دولت در قیمتگذاری کالاهای پذیرفته شده در بورس کالایی خروج کالاهای پذیرفته شده در بوس از نظام قیمتگذاری ضروری به نظر می‌رسد، لذا تصویب پیشنهاد کمیسیون اصل چهل و چهارم به شکل زیر توصیه می‌شود:

ماده ۱۷ (الحاقی) - دولت مکلف است کالاهای پذیرفته شده در بورس را از نظام قیمتگذاری خارج نماید.

تبصره - دارو از شمول این ماده مستثناست.