

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح استفساریه قانون نحوه اجراء ماده (۳۵) قانون اصلاح موادی از برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجراء سیاستهای کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی»

مقدمه

اصول چهل و سوم تا پنجاه و پنجم قانون اساسی، فصل چهارم آن قانون را در رابطه با اقتصاد و امور مالی تشکیل می‌دهند. در اصل چهل و چهارم قانون اساسی نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه‌ریزی منظم و صحیح استوار گردیده و در ادامه اصل حدود و ثغور فعالیت هر کدام از این بخش‌ها تعیین شده است. در تیرماه ۱۳۸۵ سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی از سوی رهبر معظم انقلاب ابلاغ گردید که در پی این ابلاغ تفسیر تازه و به‌روز شده‌ای از این اصل در اذهان جای گرفت و متعاقب آن در تاریخ ۱۳۸۷/۲/۲۵ قانون اجراء این سیاست‌ها تحت عنوان «قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجراء سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی» به تصویب رسید و اجرائی گردید.

سیاست‌های کلی اصل مزبور براساس توسعه بخش تعاونی و خصوصی و همچنین کاهش تصدیگری بخش دولتی در امور اقتصادی پایه‌ریزی شده است، از این رو در بند «۳-۲» از این سیاست‌ها تعاونی‌های جدیدی با نام شرکت تعاونی سهامی عام و تعاونی فراگیر ملی علاوه بر تعاونی‌های متعارف پیش‌بینی شده است.

در قانون اجراء این سیاست‌ها نیز در ماده (۱) بند «۹» شرکت تعاونی سهامی عام چنین تعریف شده است: «نوعی شرکت سهامی عام است که با رعایت قانون تجارت و محدودیت‌های مذکور در این قانون تشکیل شده باشد». محدودیت‌های یاد شده در این قانون ماده (۱۲) شامل رعایت سقف ۵ درصدی تملک سهام برای اشخاص حقوقی و حقیقی و سقف ۱۰ درصدی تملک سهام برای تعاونی‌های فراگیر ملی و سایر شرکت‌های تعاونی سهامی عام و رعایت سقف ۴۹ درصدی برای اشخاص دولتی جهت مشارکت در مناطق کمتر توسعه‌یافته و سقف ۲۰ درصدی برای اشخاص دولتی در سایر مناطق و همچنین موارد دیگر می‌باشند.

پس از ابلاغ سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و با درخواست رئیس محترم جمهور، رهبر معظم انقلاب با فروش اقساطی تا ۵۰ درصد از سهام قابل واگذاری در بند «ج» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی (سیاست‌های کلی توسعه بخش غیردولتی از طریق واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی) در قالب شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی متشکل از تعاونی‌های شهرستانی موافقت فرمودند.

و از سوی دیگر طبق بند «۴» دستور معظم‌له، شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی باید براساس قانون تجارت فعالیت کرده و با کمک دولت در بورس پذیرفته شوند.

در حال حاضر بین وزارت تعاون و سازمان خصوصی‌سازی درباره نوع شرکت سرمایه‌گذاری استانی اختلاف نظر وجود دارد. وزارت تعاون همان‌گونه که در مقدمه توجیهی طرح استفساریه قانون فعلی آمده است طی نامه ۴۵۱۱۸ مورخ ۱۳۸۸/۸/۵ از ادارات کل تعاونی استانی، تبدیل وضعیت شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی را به شرکت‌های تعاونی سهامی عام که در ماده (۱۲) قانون اجراء سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی پیش‌بینی گردیده، خواستار شده است و از سوی دیگر سازمان خصوصی‌سازی مستنداً به سیاست‌های ابلاغی رهبر معظم انقلاب و آیین‌نامه اجرائی مورخ ۱۳۸۸/۱/۲۹ هیئت دولت، معتقد به حفظ شکل این شرکت در قالب سهامی عام و تحت پوشش قانون تجارت جهت شرکت در بورس می‌باشد.

در این گزارش برای پاسخ کارشناسی به استفساریه قانونی مزبور، نوع شرکت سرمایه‌گذاری استانی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

اظهار نظر کارشناسی

با توجه به سیاست‌های ابلاغی رهبر معظم انقلاب و دستور معظم‌له درخصوص موافقت با درخواست رئیس محترم جمهور و قوانین مرتبط که متعاقباً بیان می‌شود، شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی باید در قالب شرکت سهامی عام تشکیل و اداره شوند و نمی‌توان این شرکت‌ها را در قالب شرکت تعاونی سهامی عام که از پذیرش در بورس محرومند مدیریت نمود؛ دلایل این امر به شرح زیر است:

۱. همان‌گونه که گفته شد مستنداً به ماده (۳۰) قانون بازار اوراق بهادار مصوب آذرماه ۱۳۸۴ و دستورالعمل پذیرش اوراق بهادار در بورس اوراق بهادار مصوب ۱۳۸۶/۱۰/۱ تنها شرکت‌های سهامی عام (که براساس قانون تجارت فعالیت می‌کنند) می‌توانند در این بازار شرکت کنند. ازسوی دیگر نیز طبق بند «۴» دستور رهبر معظم انقلاب مورخ ۱۳۸۵/۴/۱۰، شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی باید در بورس پذیرفته شوند، لذا با توجه به ممنوعیت و محدودیت شرکت تعاونی سهامی عام جهت ورود در بازار بورس اوراق بهادار نمی‌توان نوع شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی را تعاونی سهامی عام قرارداد، چون در این حالت از ورود به بورس اوراق بهادار محروم می‌گردند.

۲. ضرورت یکسان بودن حقوق همه سهام‌داران و فقدان مانع قانونی یا عملی برای معامله اوراق بهادار از اقتضائات ذاتی بازار اوراق بهادار است و با توجه به محدودیت‌های بیان شده در ماده (۱۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی برای شرکت‌های تعاونی سهامی عام، این نوع شرکت‌ها از فعالیت در بورس ممنوع می‌باشند.

۳. در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی بین دو شرکت سهام عام و تعاونی سهامی عام تفکیک وجود دارد. می‌توان به ماده (۵) این قانون اشاره کرد: «بانک‌های غیردولتی و مؤسسات مالی و اعتباری و سایر بنگاه‌های واسطه پولی که قبل و بعد از تصویب این قانون تأسیس شده یا می‌شوند و بانک‌های دولتی که سهام آنها واگذار می‌شود صرفاً در قالب شرکت‌های سهامی عام و تعاونی سهامی عام مجاز به فعالیت هستند...» لذا هرگاه مقتن درخصوص شرکت تعاونی سهامی عام حکمی داشته است نام این شرکت را به‌طور کامل ذکر کرده است (ازجمله ماده (۱) بند «۱۲»، ماده (۵) بند «د»، ماده (۹)، ماده (۱۱) و ماده (۱۲)). لکن در ماده (۳۵) قانون یاد شده که محل سؤال و مناقشه در این استفساریه می‌باشد شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی باید به‌صورت شرکت سهامی تشکیل و براساس قانون تجارت فعالیت می‌کنند و دولت نیز موظف به کمک به این شرکت‌ها جهت پذیرش در بورس شده است. با توجه به عدم ذکر نام «تعاونی سهامی عام» و آوردن عبارت شرکت سهامی و فعالیت براساس قانون تجارت منظور از ماده (۳۵) شرکت سهامی عام می‌باشد، نه تعاونی سهامی عام.

۴. در قانون تجارت نامی از شرکت‌های تعاونی سهامی عام برده نشده است و در آن قانون محدودیت‌های مندرج در ماده (۱۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی برای شرکت‌های سهامی عام در نظر گرفته نشده است و ازسوی دیگر با توجه به دستور مقام معظم رهبری شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی باید براساس قانون تجارت عمل کنند، لذا لزوماً نوع این شرکت‌های سرمایه‌گذاری، سهامی عام خواهد بود.

نتیجه‌گیری

با توجه به اصل هفتادوسوم قانون اساسی تفسیر قوانین عادی در صلاحیت مجلس و شورای اسلامی قرار داده شده است، لذا استفساریه‌های قانونی در راستای تفسیر قوانین فعلی طرح می‌گردند. با این مقدمه باید گفت: براساس قوانین فعلی ازجمله قانون اجرای سیاست‌های اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و بالاتر از آن سیاست‌های ابلاغی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و دستور مقام معظم رهبری و به‌دلایل بیان شده در متن گزارش ازجمله تفکیک واضحی که قانون اجرای سیاست‌های اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی بین شرکت سهامی عام و شرکت تعاونی سهامی عام قائل شده است و لزوم پذیرش شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی در بورس و فعالیت آن شرکت‌ها براساس قانون تجارت و موارد دیگر، شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی باید در قالب شرکت سهامی عام تشکیل و براساس قانون تجارت اداره شوند و نمی‌توان این شرکت‌ها را در قالب شرکت تعاونی سهامی عام تشکیل داد و ازسوی دیگر با توجه به قوانین موجود به‌شرح بیان شده، در بازار بورس شرکت سهامی عام می‌تواند فعالیت کند نه شرکت تعاونی سهامی عام.

با توجه به مراتب معنونه و براساس قوانین فعلی شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی باید در قالب شرکت‌های سهامی عام اداره شوند تا بتوانند در بازار بورس شرکت کنند و اگر در قالب شرکت تعاونی سهامی عام موضوع ماده (۱۲) قانون اجرا تشکیل و اداره شوند از پذیرش در بورس محرومند.