

دوره دهم - سال دوم

شماره چاپ: ۷۴۶

تاریخ چاپ: ۱۳۹۶/۹/۸

شماره ثبت: ۳۴۳

اظهارنظر کارشناسی درباره:

«طرح اصلاح قانون اجرای سیاست‌های کلی

اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی»

(در اجرای تبصره (۱) ماده (۴۹) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی)

کد موضوعی: ۲۳۰

شماره مسلسل: ۱۵۷۹۴

اسفندماه ۱۳۹۶



## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	بخش اول - کلیات طرح
۳.....	بخش دوم - بررسی مواد طرح اصلاح قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی
۳.....	۱-۲. الحاق یک ماده به «قانون» در راستای اجرای تبصره «۲» بند «ج» ماده (۳).....
۳.....	۲-۲. اصلاح ماده (۵) «قانون».....
۵.....	۳-۲. اصلاح بند «۳» اصلاحیه مورخ ۱۳۹۵/۶/۲۸ ماده (۶) «قانون».....
۶.....	۴-۲. الحاق یک ماده به «قانون» در راستای اجرای مواد (۳۴) الی (۳۸).....
۸.....	۵-۲. الحاق یک ماده به «قانون» در راستای اجرای ماده (۵۹).....
۱۰.....	اظهاری نظر کارشناسی در خصوص طرح اصلاح قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و ارائه پیشنهادها.....
۱۶.....	پیوست‌ها.....
۲۳.....	منابع و مأخذ.....





## اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح اصلاح قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی»  
(در اجرای تبصره (۱) ماده (۴۹) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی)

### چکیده

طرح اصلاح قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی<sup>۱</sup> که به همراه گزارش نظارتی کمیسیون ویژه حمایت از تولید و نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) مبتنی بر تبصره «۱» ماده (۴۹) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی تقدیم مجلس شده، شامل پنج بند است که عبارتند از:

الحاق یک ماده به «قانون» در راستای اجرای تبصره «۲» بند «ج» ماده (۳)، اصلاح ماده (۵) «قانون»، اصلاح بند «۳» اصلاحیه مورخ ۱۳۹۵/۶/۲۸ ماده (۶) «قانون»، الحاق یک ماده به «قانون» در راستای اجرای مواد (۳۴) الی (۳۸) و الحاق یک ماده به «قانون» در راستای اجرای ماده (۵۹).

در این گزارش، ابتدا «کلیات طرح» و سپس «مواد طرح» به صورت مجزا بررسی شده و در نهایت پیشنهاد مرکز پژوهش‌ها در خصوص هر یک از مواد طرح ارائه شده است. در بخش بررسی «کلیات طرح» اشکالات شکلی طرح و اشکالات مطرح شده در مورد عنوان طرح ارائه شده است. در این طرح، مشخص نشده که مواد پیشنهادی مقرر است کدام بخش از مواد «قانون» فعلی را اصلاح کند و کدام بخش از مواد، بندها و تبصره‌های ذیل مواد «قانون» فعلی بدون تغییر باقی مانده و عیناً تنفیذ خواهند شد. همچنین در عنوان این طرح تنها اصلاح مواد عنوان شده است در حالی که در طرح، مواد الحاقی به «قانون» نیز وجود دارد. لذا لازم است اشکالات شکلی طرح و نیز عنوان آن اصلاح شود.

در خصوص ماده (۱) طرح که دولت را موظف می‌کند در راستای اجرای تبصره «۲» بند «ج» ماده (۳) «قانون»، اقدام قانونی لازم را در حوزه‌های «سلامت»، «آموزش و تحقیقات» و «فرهنگ» را به عمل آورد، پیشنهاد حذف این ماده ارائه شده است، زیرا مجلس شورای اسلامی می‌تواند از ابزارهای نظارتی خود برای الزام دولت جهت ارائه لایحه استفاده کند. در ماده (۲) طرح که اصلاح ماده (۵) «قانون» است، سقف تملک سهام در بانک‌های غیردولتی، مؤسسات مالی و اعتباری و سایر بنگاه‌های واسطه پولی برای همه اشخاص حقیقی و حقوقی ۳۳ درصد تعیین شده است. از آنجایی که پایین بودن سقف تملک سهام یکی از موانع اجرایی ماده (۵) بوده و مشکلات متعدد دیگری نیز برای اجرای این

۱. در این گزارش به اختصار «قانون» نامیده می‌شود.

ماده وجود دارد، لذا مرکز پژوهش‌ها با در نظر گرفتن مشکلات یاد شده، پیشنهاد کامل‌تری را برای اصلاح این ماده ارائه کرده است.

ماده (۳) طرح که اصلاح بند «۳» اصلاحیه مورخ ۱۳۹۵/۶/۲۸ ماده (۶) «قانون» را مدنظر دارد (در اصلاحیه مورخ ۱۳۹۵/۶/۲۸، دایره شمول ماده (۶) افزایش داده شده و باید به تبع آن، تبصره‌ها و بندهای این ماده که در تاریخ ۱۳۹۳/۴/۱ اصلاح شده بود، تغییر داده می‌شد که این تغییرات در بند «۳» ماده (۶) اصلاحی لحاظ نشده است)، عیناً مورد تأیید این مرکز است. درخصوص ماده (۴) طرح که در راستای اجرای مواد (۳۴) الی (۳۸) «قانون»، دولت را مکلف کرده حداکثر تا ۶ ماه پس از ابلاغ قانون، اقدام قانونی لازم را در راستای اصلاح ساختار سهام عدالت به‌عمل آورد، پیشنهاد شده بررسی موضوع سهام عدالت به‌عنوان مجموعه‌ای پیچیده با ابهامات و مشکلات فراوان، موکول به بررسی «لایحه ساماندهی طرح توزیع سهام عدالت» شده و ماده (۴) پیشنهادی از این طرح حذف شود. در ماده (۵) طرح به‌عنوان ماده پایانی، موضوع تشکیل نهادهای تنظیم‌گر بخشی (ماده (۵۹) «قانون») مطرح شده و براساس آن، دولت مکلف شده تا نهادهای تنظیم‌گر بخشی را تشکیل دهد و به سایر موانع موجود برای تشکیل نهادهای تنظیم‌گر بخشی طی آن پرداخته نشده است. لذا مرکز پژوهش‌ها پیشنهاد کامل‌تری را با در نظر گرفتن ملاحظات مختلف برای تشکیل این نهادها، مبتنی بر نکات مهم اساسنامه نهادهای تنظیم‌گر بخشی، ترکیب اعضای آن و بودجه و اعتبارات این نهادها ارائه کرده است.

### بخش اول - کلیات طرح

یکی از اشکالات موجود در کلیات طرح اصلاح «قانون»، اشکال شکلی این طرح است. درواقع در این طرح، مشخص نشده است که مواد پیشنهادی مقرر است کدام بخش از مواد «قانون» فعلی را اصلاح کند و کدام بخش از مواد، بندها و تبصره‌های ذیل مواد «قانون» فعلی بدون تغییر باقی مانده و عیناً تنفیذ خواهند شد. همچنین در عنوان این طرح تنها اصلاح مواد عنوان شده است درحالی که در طرح مواد الحاقی به «قانون» نیز وجود دارد. برای مثال ماده (۱) طرح، در راستای اجرایی شدن تبصره «۲» بند «ج» ماده (۳) «قانون» ارائه شده است و به‌نظر می‌رسد این ماده باید به قانون فعلی الحاق شود (با ویرایش فعلی این ماده، امکان جایگزینی با تبصره «۲» بند «ج» ماده (۳) «قانون» را ندارد، زیرا طی آن به این تبصره اشاره شده است). همچنین مواد (۴) و (۵) طرح مذکور نیز هر دو مواد الحاقی به «قانون» هستند. بنابراین براساس این توضیحات، لازم است عنوان طرح به «طرح اصلاح و الحاق برخی مواد به قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی» اصلاح شود.



## بخش دوم - بررسی مواد طرح اصلاح قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی

در این بخش، پنج ماده طرح به ترتیب بررسی شده و نکات مربوط به هریک از آنها ارائه شده است.

### ۱-۲. الحاق یک ماده به «قانون» در راستای اجرای تبصره «۲» بند «ج» ماده (۳)

براساس تبصره «۲» بند «ج» ماده (۳) «قانون»، فعالیت‌های حوزه سلامت، آموزش، تحقیقات و فرهنگ مشمول «قانون» نیستند و هرگونه توسعه توسط بخش‌های دولتی و غیردولتی و همچنین هرگونه واگذاری به بخش غیردولتی در این حوزه‌ها مطابق لایحه‌ای است که باید ظرف مدت یک‌سال از ابلاغ «قانون» به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسید، اما از آنجایی که تاکنون این لایحه تدوین و تصویب نشده است، بخش چشمگیری از فعالیت دولت در این حوزه‌ها بلا تکلیف مانده است.

بر این اساس در ماده (۱) طرح اصلاح «قانون» عنوان شده است که دولت در راستای اجرای تبصره «۲» بند «ج» ماده (۳) «قانون»، اقدام قانونی لازم در خصوص نحوه مشارکت و حضور بخش‌های غیردولتی در حوزه‌های «سلامت»، «آموزش و تحقیقات» و «فرهنگ» را حداکثر ظرف مدت ۶ ماه پس از ابلاغ این قانون به عمل آورد. در این بند، منظور از «اقدامات قانونی لازم» توسط دولت روشن نیست. اگر منظور از اقدامات قانونی لازم ارائه لایحه از سوی دولت است، مطابق اصل هفتاد و چهارم قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند دولت را مکلف به ارائه لایحه کند. در «قانون» فعلی نیز دولت مکلف به ارائه لایحه بوده است، اما پس از گذشت ۹ سال از تصویب «قانون»، لایحه‌ای از سوی دولت ارائه نشده است. بنابراین مکلف کردن دوباره دولت نمی‌تواند به شکل‌گیری نتیجه مورد انتظار در طرح منجر شود و مجلس شورای اسلامی باید از ابزارهای نظارتی خود برای الزام دولت جهت ارائه لایحه استفاده کند. لذا پیشنهاد حذف این بند و پیگیری اجرای مفاد تبصره مزبور به شکل فعلی ارائه می‌شود که در جدول ۲ بخش سوم گزارش نیز آمده است.

### ۲-۲. اصلاح ماده (۵) «قانون»

براساس ماده (۵) «قانون»، بانک‌های غیردولتی، مؤسسات مالی و اعتباری و سایر بنگاه‌های واسطه پولی که قبل و بعد از «قانون» تأسیس شده یا می‌شوند و بانک‌های دولتی که سهام آنها واگذار می‌شود، موظف شده‌اند در قالب شرکت‌های سهامی عام و تعاونی سهامی عام فعالیت کنند. همچنین سقف مجاز تملک سهام در بانک‌ها و مؤسسات مذکور، به‌طور مستقیم و غیرمستقیم برای مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی، شرکت‌های سهامی عام و تعاونی سهامی عام ده درصد (۱۰٪) و همچنین برای سایر اشخاص حقوقی و کلیه اشخاص حقیقی پنج درصد (۵٪) تعیین شده و معاملات بیش از سقف‌های تعیین شده باطل و ملغی‌الاثراست.

ارزیابی عملکرد ماده (۵) «قانون» نشان می‌دهد آنچه در واقعیت رخ داده فاصله زیادی با حکم قانونی دارد و در عمل، سقف‌های مندرج در ماده مذکور رعایت نشده است. براساس گزارش نظارتی بانک مرکزی به شماره ۹۴/۱۰۰۳۵ مورخ ۱۳۹۴/۴/۲۱، مفاد ماده (۵) و تکالیف قانونی آن مورد توجه چندانی از سوی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و همچنین اشخاص حقیقی و حقوقی مندرج در ماده مذکور، نبوده است.

براساس این گزارش که ترکیب سهام‌داران عمده بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری در پایان سال ۱۳۹۳ را بررسی کرده است، ۱۴ بانک و مؤسسه مالی و اعتباری از ۲۴ بانک بررسی شده، مفاد ماده (۵) «قانون» را رعایت نکرده‌اند. همچنین حداقل ۱۸ شخص حقوقی و حقیقی بیش از سقف مجاز قانونی تملک سهام داشته و مفاد ماده مذکور را نقض کرده‌اند. این درحالی است که هیچ‌گونه اقدام اجرایی برای کاهش سقف تملک سهام گزارش نشده است. نکته قابل توجه درخصوص گزارش بانک مرکزی این است که مالکیت مستقیم و غیرمستقیم نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی در بانک‌ها به صورت دقیق محاسبه نشده است و پیش‌بینی می‌شود در صورت لحاظ نمودن میزان مالکیت شرکت‌های نسل‌های دوم و سوم این نهادها در بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری، بانک‌های بیشتری جزء تخطی‌گران از حدود این حکم قرار گیرند.

با توجه به مراتب فوق، به نظر می‌رسد ماده (۵) «قانون» با مشکلات زیادی در اجرا مواجه بوده و به همین دلیل کمیسیون ویژه حمایت از تولید ملی در ماده (۲) طرح اصلاح «قانون»، اصلاح ماده (۵) مذکور را مدنظر قرار داده است. بر این اساس، سقف‌های مجاز تملک سهام اصلاح شده و این سقف برای تمام اشخاص حقیقی و حقوقی به طور مستقیم و غیرمستقیم به میزان ۳۳ درصد تعیین شده است. نکته قابل توجه درخصوص این ماده از طرح مذکور این است که پایین بودن سقف تملک سهام، تنها یکی از مشکلات ماده (۵) «قانون» است و این ماده در موارد متعدد دیگری نیاز به اصلاح دارد.

شایان ذکر است که در طرح و لایحه بانکداری که هم‌اکنون در مجلس شورای اسلامی و کمیسیون‌های مربوط درحال بررسی و اصلاح می‌باشد، به موضوع تملک سهام بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی (موضوع ماده (۵) «قانون») توجه شده است. بر این اساس پیشنهاد اول مرکز پژوهش‌ها این است که بررسی ماده (۵) «قانون» با هدف یکپارچگی قوانین بانکی و با توجه به همه ابعاد تملک سهام بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی، به طرح یا لایحه بانکداری موکول شده و در طرح اصلاح «قانون» مطرح نشود. در غیر این صورت، اولویت دوم پیشنهادی مرکز پژوهش‌ها برای اصلاح ماده مذکور با توجه به در نظر گرفتن مشکلات موجود در قانون فعلی، در جدول ۲ بخش سوم گزارش ارائه شده است. در این پیشنهاد، به اصلاح سقف تملک سهام، تعریف مالک (ذینفع) واحد، ضمانتنامه‌های اجرایی و سایر الزامات اصلاح ماده (۵) توجه شده است.





### ۲-۳. اصلاح بند «۳» اصلاحیه مورخ ۱۳۹۵/۶/۲۸ ماده (۶) «قانون»

در ماده (۶) «قانون» مصوب خردادماه ۱۳۸۷، محدودیت ۴۰ درصدی تملک سهام برای مؤسسات عمومی غیردولتی موضوع ماده (۵) قانون محاسبات عمومی و شرکت‌های تابعه و وابسته آنها در بازار هر کالا یا خدمت مدنظر قرار گرفته است. این ماده تاکنون دو بار اصلاح<sup>۱</sup> شده است. در اصلاحیه اول این ماده مورخ ۱۳۹۳/۴/۱، علاوه بر محدودیت تملک سهام تا سقف ۴۰ درصد برای بازار کالا و خدمات، محدودیت تملک سهام تا سقف ۴۰ درصد در هر بنگاه اقتصادی نیز لحاظ شده است و مؤسسات و نهادهای عمومی موضوع این ماده، مکلف شده‌اند سهام و کرسی مدیریتی مزاد بر سقف در این بند را به صورت مرحله‌ای حداکثر طی پنج سال پس از تصویب اصلاحیه واگذار کنند. همچنین در اصلاحیه مزبور، اشخاص حقیقی موضوع این ماده موظف شده‌اند تا گزارش مجموع مالکیت مستقیم و غیرمستقیم تمامی شرکت‌های تابعه و وابسته خود را به شورای رقابت و اطلاعات کامل مالی خود را به سازمان بورس و اوراق بهادار ارسال کنند و عدم اجرای این اصلاحیه، برای نهادهایی که تحت نظر مقام معظم رهبری هستند، منوط به اذن ایشان شده است.

مهمترین تغییر ایجاد شده در اصلاحیه بعدی ماده (۶) «قانون» مورخ ۱۳۹۵/۶/۲۸ نسبت به اصلاحیه اول آن، افزایش دایره شمول حکم ماده (۶) است که در بند «۱» این ماده، علاوه بر مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موضوع ماده (۵) قانون محاسبات عمومی، نهادهای نظامی و انتظامی، سازمان‌ها و مؤسسات خیریه، سازمان‌های وقفی و بقاع متبرکه، کلیه صندوق‌های بازنشستگی و نهادهای انقلاب اسلامی موظف شده‌اند گزارش مجموع مالکیت مستقیم و غیرمستقیم کلیه شرکت‌های تابعه و وابسته خود را به شورای رقابت ارسال کرده و سایر احکام ماده (۶) اصلاحی، از جمله سقف ۴۰ درصد سهام در بازار کالا و خدمات و هر بنگاه اقتصادی و ارائه اطلاعات مالی به سازمان بورس و اوراق بهادار را رعایت کنند. همچنین اشخاص حقوقی مذکور نمی‌توانند سهام کنترلی شرکت کنترل‌کننده در بازار را در اختیار داشته باشند.

همان‌طور که اشاره شد، در اصلاحیه مورخ ۱۳۹۵/۶/۲۸، دایره شمول ماده (۶) افزایش پیدا کرده و باید به تبع آن، تبصره‌ها و بندهای این ماده که در تاریخ ۱۳۹۳/۴/۱ اصلاح شده بود، تغییر داده می‌شد که این تغییرات در بند «۳» ماده (۶) اصلاحی لحاظ نشده است و در بند «۳» اصلاحیه ۱۳۹۳/۴/۱، سقف تملک سهام در هر بنگاه اقتصادی تنها برای مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موضوع ماده (۵) قانون محاسبات عمومی تعیین شده است در حالی که باید همه اشخاص حقوقی بند «۱» ماده (۶) را موظف به اجرای این حکم می‌کرد. بنابراین در ماده (۳) طرح اصلاح «قانون»، به این موضوع توجه شده است و به جای مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موضوع ماده (۵) قانون محاسبات عمومی، تمامی اشخاص حقوقی موضوع بند «۱» را موظف به رعایت سقف ۴۰ درصدی تملک سهام در هر بنگاه اقتصادی کرده است که در جدول ۲ بخش سوم گزارش آمده است.

۱. رجوع شود به پیوست.

#### ۴-۲. الحاق یک ماده به «قانون» در راستای اجرای مواد (۳۴) الی (۳۸) <sup>۱</sup>

فصل ششم «قانون» (مواد (۳۴) الی (۳۸)) با عنوان «توزیع سهام عدالت»، به تعریف مشمولان سهام عدالت و سازوکار اجرایی آن از جمله مواردی همچون ساماندهی مشمولان در قالب تعاونی‌های شهرستانی، واگذاری سهام به شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی توسط سازمان خصوصی‌سازی، ورود شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی به بورس و کاهش مالکیت و مدیریت دولت در شرکت‌های مشمول واگذاری به سهام عدالت پرداخته است. اگرچه پیش از تصویب «قانون»، اقدامات مربوط به سهام عدالت براساس پاسخ مقام معظم رهبری به درخواست رئیس‌جمهور برای اختصاص بخشی از سهام شرکت‌های دولتی به طرح توزیع سهام بین اقشار کم‌درآمد در سال ۱۳۸۵ آغاز شده بود. بر این اساس، بیش از ده سال از آغاز این طرح سپری شده، اما اقدامات چشمگیری در این خصوص تا ۶ ماهه اول سال ۱۳۹۵ صورت نگرفته است.

در آبان‌ماه ۱۳۹۵، شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی مصوبه‌ای را به تصویب رساند که در این تصویب‌نامه دوره محاسبه اقساط سهام عدالت با لحاظ سال مالی شرکت‌های سرمایه‌پذیر، حداکثر ۱۰ دوره مالی از تاریخ ۱۳۸۵/۱/۱ تا پایان نیمه اول سال ۱۳۹۵ تعیین شد. همچنین در این تصویب‌نامه آمده است در صورتی که در پایان دوره تقسیط، بهای سهام مورد واگذاری به‌طور کامل تسویه نشده باشد، مشمولان می‌توانند حداکثر تا پایان شهریورماه ۱۳۹۶، رأساً نسبت به پرداخت بدهی و تسویه حساب سهام خریداری اقدام کنند. در هر صورت به میزان مبلغ بدهی تسویه شده، سهام به مشمولان تعلق می‌گیرد.

بر این اساس، سامانه سهام عدالت در دی‌ماه ۱۳۹۵ راه‌اندازی شد و تعداد ۴۹,۲۲۶,۱۹۳ نفر به‌عنوان مشمولان نهایی سهام عدالت شناسایی شده و صورت‌وضعیت دارایی مشمولان سهام عدالت برای هر مشمول ارائه شد که به مشمولان دهک‌های اول و دوم درآمدی مبلغ یک میلیون تومان و به مشمولان سایر دهک‌ها (سوم تا ششم)، مبلغ ۵۳۲ هزار تومان تعلق گرفت. پس از آن و براساس مصوبه آبان‌ماه شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم، زمان ۶ ماهه مهلت واریز بدهی و تسویه حساب برای مشمولان از ابتدای سال ۱۳۹۶ آغاز شده و با یک ماه تمدید، تا پایان مهر سال جاری ادامه پیدا کرد. همچنین براساس تصویب‌نامه مورخ ۱۳۹۵/۱۲/۱۸ شورای عالی اجرای سیاست‌ها، مقرر شد پس از انقضای مهلت ۶ ماهه پرداخت بدهی توسط مشمولان، سود سهام شرکت‌های سرمایه‌پذیر توسط سازمان خصوصی‌سازی اخذ و متناسب با میزان سهام قابل تخصیص به هر فرد، نسبت به پرداخت سود اقدام لازم صورت پذیرد.

براساس اطلاعات دریافت شده از سازمان خصوصی‌سازی، میزان مشارکت مشمولان در پرداخت بدهی و تسویه حساب، تنها ۲۷/۷ میلیارد تومان بوده است. جدول ۱، وضعیت تسویه اقساط مشمولان سهام عدالت را طی دوره ده‌ساله تقسیط نشان می‌دهد:

۱. رجوع شود به گزارش اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح الحاق یک تبصره به بند «ب» ماده (۲۴) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی، مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل ۱۵۷۸۷/۲۳۰».

**جدول ۱. وضعیت تسویه اقساط مضمولان سهام عدالت طی دوره دهساله تقسیط (میلیارد ریال)**

مبالغ واریزی به حساب خزانه و محل سود شرکت‌های سرمایه‌پذیر	تخفیفات دو دهک	مبالغ واریزی مضمولان	مجموع واریزی به حساب خزانه و تخفیفات دو دهک و واریزی مضمولان
۲۳۹,۴۶۹	۲۶,۶۱۷	۲۷۷	۲۶۶,۳۶۳

مأخذ: پایگاه اطلاع‌رسانی سهام عدالت (www.samanese.ir).

براساس جدول بالا، برای ۴۹ میلیون نفر مضمول، حدوداً مبلغ ۲۶ هزار میلیارد تومان به‌ازای ۴۹ شرکت مدنظر قرار گرفته و براساس تصویب‌نامه شماره ۱۸۸۷۱۰، مورخ ۱۳۹۶/۹/۱ شورای مزبور، ۱۱ شرکت دیگر و بخشی از سهام شرکت دخانیات، از پورتفوی سهام عدالت خارج و به‌عنوان سهام دولت و جزء موارد مضمول واگذاری تلقی شده که مقرر است در چارچوب قوانین مربوطه واگذار شود.

به‌نظر می‌رسد اقدامات انجام شده در یک سال اخیر، تا حدودی توانسته است در راستای ساماندهی سهام عدالت قدم بردارد، ولی هنوز هم در خصوص مواردی همچون نحوه آزادسازی سهام عدالت، نحوه اعمال حقوق مالکانه توسط مضمولان، متولدان جدید سهام عدالت، وضعیت مالکیت سهام توسط ورثه متوفیانی که سهام عدالت داشته‌اند، نحوه عملکرد تعاونی‌های شهرستانی و شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی سهام عدالت پس از آزادسازی سهام عدالت و موارد بسیار دیگری ابهام وجود دارد.

براساس اطلاعات واصله، پیش‌نویس لایحه ساماندهی طرح توزیع سهام عدالت متضمن پیشنهاد اصلاح مواد (۳۴) الی (۳۸) «قانون»، در اواخر سال ۱۳۹۵ تدوین و جهت اخذ اذن مقام معظم رهبری به دفتر ایشان ارسال شده است. در این لایحه مقرر شده که سهام عدالت در قالب صندوق‌های سرمایه‌گذاری قابل معامله در بورس<sup>۱</sup> با یک هیئت امنای دولتی (چند وزیر، معاون رئیس‌جمهور و رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور) ساماندهی شود. همچنین تعداد صندوق‌های سرمایه‌گذاری سهام عدالت، نحوه تخصیص سهام شرکت‌های سرمایه‌پذیر به این صندوق‌ها و چگونگی تخصیص واحدهای سرمایه‌گذاری این صندوق‌ها به مضمولان سهام عدالت را هیئت امنا تعیین خواهد کرد. در این پیش‌نویس، اتخاذ تصمیم در خصوص چگونگی ایفای نقش شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی سهام عدالت و تعاونی‌های شهرستانی سهام عدالت به‌عهده هیئت وزیران قرار داده شده است.

بنابراین اگرچه پیش‌نویس لایحه دولت در خصوص مواردی چون آزادسازی سهام عدالت و نحوه اداره صندوق‌های سرمایه‌گذاری تصمیم‌گیری کرده است، ولی همچنان در بحث سهام عدالت موارد مبهم دیگری که در بالا ذکر شد، وجود دارد که باید تصمیم روشنی درباره آنها اتخاذ شود. به قرار اطلاع واصله، لایحه «ساماندهی طرح توزیع سهام عدالت» در دی‌ماه سال جاری تقدیم مجلس شورای اسلامی شده است.

---

1. Exchange-Traded Fund (ETF).

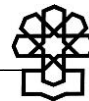
در طرح اصلاح «قانون» عنوان شده است که در راستای اجرای مواد (۳۴) الی (۳۸) «قانون»، دولت مکلف است حداکثر تا ۶ ماه پس از ابلاغ قانون، اقدام قانونی لازم را در راستای اصلاح ساختار سهام عدالت به عمل آورد، به گونه‌ای که موجب افزایش تصدیگری دولتی نشده و مردم مالکیت و مدیریت سهام خود را عهده‌دار شوند. درخصوص این ماده از طرح اصلاح «قانون»، نکاتی وجود دارد: اول آنکه همانند ماده اول طرح، عبارت «اقدام قانونی لازم» توسط دولت ابهام دارد و همان‌طور که گفته شد، اگر منظور از اقدام قانونی لازم ارائه لایحه از سوی دولت است، مطابق اصل هفتاد و چهارم قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند دولت را مکلف به ارائه لایحه کند.

دوم آنکه علیرغم آنکه این بند ناظر بر پیش‌نویس لایحه دولت بوده و در راستای کاهش تصدیگری دولت و اعمال حقوق مالکانه توسط مشمولان است، به نظر می‌رسد اثر اجرایی نداشته و نتیجه خاصی از تصویب این حکم عاید نمی‌شود؛ زیرا موضوع سهام عدالت مجموعه‌ای پیچیده با ابهامات و مشکلات فراوان است و تنها تعیین تکلیف درخصوص اعمال حقوق مالکانه توسط مشمولان بدون در نظر گرفتن مشکلات دیگر این مجموعه، نمی‌تواند راهگشا باشد. بنابراین پیشنهاد می‌شود تصمیم‌گیری درخصوص موضوع سهام عدالت موکول به بررسی لایحه دولت شود، چرا که در آنجا این ظرفیت وجود خواهد داشت که همه موارد به صورت یک مجموعه دیده شده و مورد اصلاح قرار گیرد. بنابراین پیشنهاد حذف این ماده از طرح ارائه می‌شود که در جدول ۲ بخش سوم گزارش نیز آمده است.

#### ۵-۲. الحاق یک ماده به «قانون» در راستای اجرای ماده (۵۹)

در ماده (۵۹) «قانون»، این اختیار به شورای رقابت داده شده تا در حوزه کالا یا خدمتی خاص که بازار آن مصداق انحصار طبیعی است، پیشنهاد تشکیل نهاد تنظیم‌کننده بخشی را برای تصویب به هیئت وزیران ارائه و قسمتی از وظایف و اختیارات تنظیمی خود در حوزه مزبور را به نهاد تنظیم‌کننده بخشی واگذار کند. اما پس از گذشت حدود ۹ سال از تصویب قانون، در هیچ‌یک از حوزه‌ها نهاد تنظیم‌کننده بخشی شکل نگرفته و شورای رقابت مدعی است که عدم تشکیل این نهادها، به عدم همراهی دستگاه‌های اجرایی در اجرای ماده (۵۹) «قانون» و مخالفت دولت با تشکیل نهادهای تنظیم‌گر معطوف است.

بر این اساس، شورای رقابت طرح اصلاح مواد (۵۴)، (۵۸)، (۵۹) و (۶۱) را طی نامه شماره ۱۲/۹۶/۷۹۲، مورخ ۱۳۹۶/۳/۲۲ به کمیسیون ویژه حمایت از تولید ارائه کرده و این طرح در جلسات کمیسیون بررسی و مقرر شد تا مرکز پژوهش‌های مجلس جلساتی را با دستگاه‌های ذی‌مدخل برگزار کرده و اظهار نظر کارشناسی خود را در این خصوص ارائه دهد. بر این اساس، جلسه‌ای در تاریخ ۱۳۹۶/۵/۱ در مرکز پژوهش‌ها برگزار شد و با توجه به اطلاعات واصله از دستگاه‌های اجرایی ذیربط و شورای رقابت، مشخص شد که هیئت دولت بنا به دلایلی همچون دقیق نبودن دلایل توجیهی پیشنهادها، لحاظ نشدن



ضوابط مواد (۵۳)، (۵۵) و (۵۷) «قانون» در پیشنهادها، نبود سازوکار اجرایی لازم مشتمل بر وظایف، مسئولیت‌ها، وظایف نظارتی و مرجع آن، نامشخص بودن نحوه پاسخگویی، روشن نبودن نقش و جایگاه بخش خصوصی، نامشخص بودن نحوه تعامل نهادهای تنظیم‌گر فعلی با نهادهای پیشنهاد شده و نیز شفاف نبودن استقلال مالی و نحوه اعمال وظایف، با پیشنهاد شورای رقابت مخالفت کرده است. با توجه به مراتب فوق و جمع‌بندی جلسه مورخ ۱۳۹۶/۶/۶ کمیسیون مذکور با حضور وزیر محترم صنعت، معدن و تجارت، مقرر گردید موضوع نهادهای تنظیم‌کننده بخشی در سه سطح زیر توسط مرکز پژوهش‌ها پیگیری شود:

### ۱. سیاست‌های کلی

به‌گونه‌ای که انتظار پاسخگویی از دولت در تمامی سطوح اصلاح شود و ظرفیت واگذاری اختیارات به بخش غیردولتی و نهادهای تنظیم‌گر به‌وجود آید. مقرر گردید این موضوع از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام پیگیری شود.

### ۲. استفاده از ظرفیت قانونی موجود در ماده (۵۹) قانون و تصویب دستورالعمل‌های لازم

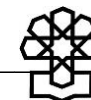
#### توسط دولت

به این معنا که برای شکل‌گیری و آغاز به کار نهادهای تنظیم‌گر در برخی از حوزه‌ها در بستر قانونی موجود، لازم است اقداماتی در سطح هیئت وزیران صورت پذیرد. این موضوع نیز از طریق دولت پیگیری خواهد شد.

### ۳. اصلاح قانون

از آنجایی که پس از گذشت ۹ سال از تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم (۴۴) قانون اساسی، نهادهای تنظیم‌گر تشکیل نشده، لذا می‌توان بخشی از این عدم توفیق را به اشکالات موجود در قانون نسبت داد. در ماده مذکور، اختیار تأسیس این نهادها به دولت داده شده اما تکلیفی برای دولت تعیین نشده است، به همین دلیل تأسیس این نهادها با مشکل مواجه شده و تاکنون براساس حکم این ماده، نهاد تنظیم‌گر بخشی شکل نگرفته است. بر این اساس، در ماده (۵) طرح اصلاح «قانون»، عنوان شده است که در راستای اجرای ماده (۵۹) «قانون»، دولت مکلف است با هماهنگی شورای رقابت، نسبت به تشکیل نهادهای تنظیم‌کننده بخشی در حوزه‌های انحصاری متشکل از بخش‌های دولتی و غیردولتی اقدامات قانونی لازم را به‌عمل آورد.

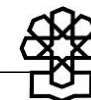
نکته قابل توجه درخصوص ماده (۵) طرح، این است که تنها دولت را به تشکیل نهادهای تنظیم‌گر بخشی ملزم کرده است و ملاحظات دیگر درباره موانع موجود برای تشکیل نهادهای تنظیم‌گر را در نظر نگرفته است. در واقع برای اینکه اصلاحیه ماده (۵۹) «قانون» قابلیت اجرایی داشته باشد، لازم است موارد دیگری علاوه بر الزام دولت به تشکیل نهادهای تنظیم‌گر بخشی مدنظر قرار گیرد. بر این اساس، پیشنهاد مرکز پژوهش‌ها درخصوص اصلاح ماده مذکور با توجه به ملاحظات موجود، در جدول ۲ گزارش ارائه شده است.



## اظهارنظر کارشناسی در خصوص طرح اصلاح قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و ارائه پیشنهادها

### جدول ۲. اظهارنظر کارشناسی در خصوص طرح اصلاح قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و ارائه پیشنهاد جایگزین

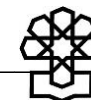
متن طرح	پیشنهاد مرکز	دلایل توجیهی و ملاحظات
<p>ماده (۱)  <b>(الحاق به «قانون» در راستای اجرای تبصره «۲» بند «ج» ماده (۳))</b>            دولت موظف است در راستای اجرای تبصره «۲» بند «ج» ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، اقدام قانونی لازم در خصوص نحوه مشارکت و حضور بخش‌های غیردولتی در حوزه‌های «سلامت»، «آموزش و تحقیقات» و «فرهنگ» را حداکثر ۶ ماه پس از ابلاغ این قانون به عمل آورد.</p>	<p><b>حذف این ماده و پیگیری اجرای مفاد تبصره مزبور به شکل فعلی</b></p>	<p>- منظور از «اقدامات قانونی لازم» توسط دولت در این ماده، روشن نیست. اگر منظور از اقدامات قانونی لازم ارائه لایحه از سوی دولت است، مطابق اصل هفتاد و چهارم قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند دولت را مکلف به ارائه لایحه کند.            - در «قانون» فعلی نیز دولت مکلف به ارائه لایحه بوده است، اما پس از گذشت ۹ سال از تصویب قانون لایحه‌ای از سوی دولت ارائه نشده است. بنابراین مکلف کردن دوباره دولت نمی‌تواند به شکل‌گیری نتیجه مورد انتظار در طرح منجر شود. لذا پیشنهاد حذف این ماده ارائه می‌شود.</p>
<p><b>ماده (۲) (اصلاح ماده (۵))</b>            ... سقف مجاز تملک سهام به صورت مستقیم و غیرمستقیم برای اشخاص حقیقی و حقوقی سی و سه درصد (۳۳٪) درصد تعیین می‌گردد.</p>	<p><b>اولویت اول: حذف (و اصلاح آن در طرح و لایحه بانکداری) اولویت دوم: اصلاح و تکمیل متن زیر جایگزین ماده (۵) و تبصره‌های ذیل آن می‌شود:</b>            بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی غیردولتی که قبل یا بعد از تصویب این قانون تأسیس شده یا می‌شوند، یا بانک‌های دولتی که سهام آنها واگذار می‌شود، صرفاً در قالب شرکت‌های سهامی عام و تعاونی سهامی عام مجاز به فعالیت هستند. تملک سهام این مؤسسات تا سقف ده درصد (۱۰٪) توسط «مالک واحد» بدون أخذ مجوز مجاز است. همچنین تملک سهام هریک از مؤسسات مزبور توسط «مالک واحد»</p>	<p><b>اولویت اول</b> در خصوص ماده (۵) «قانون»، این است که با هدف یکپارچگی قوانین بانکی و با توجه به اینکه طرح و لایحه بانکداری که هم‌اکنون در مجلس شورای اسلامی و کمیسیون‌های مربوط در حال بررسی و اصلاح می‌باشد، ماده مذکور به شکل فعلی باقی مانده و در طرح بانکداری اصلاح گردد.  <b>اولویت دوم:</b> در صورت اصرار بر اصلاح ماده (۵) در این قانون، چند چالش قانونی مهم در خصوص حدود و ضوابط تملک سهام بانک‌ها به شرح ذیل وجود دارد که باید در متن طرح مورد توجه قرار گیرد (که در متن موجود مغفول واقع شده است):</p>



دلایل توجیهی و ملاحظات	پیشنهاد مرکز	متن طرح
<p>۱. بی توجیهی به روابط مالکیتی، مدیریتی و خویشاوندی بین مالکان سهام بانکها که موجب شده است منافع مشترک گروهی و در پی آن تعارض منافع به وجود بیاید و بانک در اختیار یک گروه قرار گیرد. بر همین اساس باید مالک یا ذینفع واحد تعریف شده و حدود و ضوابط سهامداری نسبت به مالک واحد با لحاظ همه روابط مورد توجه قرار گیرد.</p> <p>۲. وضعیت موجود ترکیب سهامداری بانکها نشان می دهد که به مقوله ارتباط بین سهام داران توجه نشده است، به نحوی که یک شرکت یا نهاد با زیرمجموعه های تابعه وابسته خود بعضاً تا حدود ۷۰ درصد سهام یک بانک را تملک نموده است. این بدان معناست که در واقع سقف های ۵ و ۱۰ رعایت نشده است زیرا تصمیمات و اعمال مالکیت و مدیریت یک شخص (حقیقی یا حقوقی) به طور مستقیم می تواند مؤثر بر یا متأثر از اشخاص تابعه و وابسته آنها باشد. و این مسئله در نهادی همانند بانک که حساسیت زیادی در نحوه تجهیز و تخصیص منابع دارد، مخاطره آفرین است.</p> <p>۳. در قانون فعلی سقف های تملک سهام نسبت به اکثر کشورها پایین است. بر اساس بررسی های صورت گرفته به استثنای برخی کشورها که سقف سهامداری ندارند، عمده کشورها دارای سقف های مالکیت حدود ۳۰ الی ۴۰ درصد برای یک مالک هستند.</p> <p>۴. قواعد کنترلی در خصوص شکل نگرفتن انحصار در بازار پولی و بانکی نیز ضروری بوده که در متن اصلاحی و قانون فعلی مورد توجه قرار نگرفته است. بر همین اساس اجازه تملک سهام (سقف های بالا) در بیش از یک بانک (کل بازار بانکی) نباید بیش از میزان مشخصی باشد. این مهم در پیشنهاد اصلاحی مور توجه قرار گرفته است.</p>	<p>در سطوح بیش از ده درصد (۱۰٪) تا بیست درصد (۲۰٪) و بیش از بیست درصد (۲۰٪) تا سی و سه درصد (۳۳٪) با مجوز بانک مرکزی مجاز می باشد. تملک بیش از سی و سه درصد (۳۳٪) سهام هریک از مؤسسات مزبور توسط «مالک واحد» به هر ترتیبی ممنوع است. تملک سهام سایر بانکها و مؤسسات اعتباری غیربانکی توسط مالک واحدی که در یکی از مؤسسات مزبور بیش از ده درصد (۱۰٪) سهام دار است، با رعایت سقف های مندرج در این ماده، صرفاً با مجوز بانک مرکزی امکان پذیر است. در هر حال هر مالک واحد نمی تواند در مجموع بیش از ۵ درصد کل سرمایه مؤسسات مزبور در صدر این ماده را تملک نماید. حدود و ضوابط تملک سهام توسط دولت و اشخاص خارجی از این ماده مستثنا بوده و تابع قوانین مربوط می باشند.</p> <p><b>تبصره «۱»</b> - «مالک واحد» به شخص حقیقی یا حقوقی به طور مستقل یا به بیش از یک شخص حقیقی یا حقوقی اطلاق می شود که به تشخیص بانک مرکزی دارای روابط مالی، خویشاوندی (سببی یا نسبی)، مالکیتی (به طور مستقیم یا غیرمستقیم)، نیابتی یا مدیریتی با یکدیگر می باشند.</p> <p><b>تبصره «۲»</b> - اعطای مجوزهای موضوع این ماده، در چارچوب ضوابطی که به تصویب شورای پول و اعتبار می رسد، منوط به تحقق شرایط زیر می باشد:</p> <p>۱. مالک واحد دارای محکومیت قطعی به سرقت، ارتشاء، اختلاس، قاچاق، کلاهبرداری، جعل و تزویر، پولشویی، تأمین مالی تروریسم، جرم مالیاتی، صدور چک بی محل و ورشکستگی نباشد؛</p> <p>۲. منابع تملک سهام از محل تسهیلات از مؤسسات اعتباری نبوده و از نظر منشأ شفاف و قانونی باشد؛</p> <p>۳. موجب ایجاد انحصار در نظام بانکی کشور نگردد؛</p>	

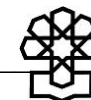
دلائل توجیهی و ملاحظات	پیشنهاد مرکز	متن طرح
<p>۵. اعطای مجوز برای تملک سهام از یک حدی بالاتر (مثلاً ۱۰ درصد) باید منوط به احراز مجموعه‌ای از ملاک‌ها و شرایط باشد. زیرا نمی‌توان به هر شخص حقیقی یا حقوقی با هر نوع سابقه مالی و عملکردی، اجازه تملک سهام با حدود بالا را داد که به این مهم در طرح و قانون فعلی توجه نشده است.</p> <p>۶. یکی از خلأهای مهم و اصلی قانون فعلی که در متن طرح نیز توجه نشده است، خلأ ابزارهای نظارتی و ضمانت‌های اجرایی است. یک رویکرد این است که جرم‌انگاری صورت گیرد و رویکرد دیگر این است که هزینه‌های تخلف از حدود مقرر در قانون را افزایش داد که در متن اصلاحی رویکرد دوم اتخاذ شده است. مهمترین ابزار کنترلی که می‌تواند هزینه تخلف از حدود را بالا ببرد، افزایش در نرخ مالیات است. این مسئله با توجه به بسترهای موجود در ماده (۱۶۹) مکرر قانون اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم قابلیت اجرایی دارد.</p> <p>۷. شایان ذکر است که حدود و ضوابط مربوط به مالکیت بانک‌ها و مؤسسات اعتباری به تنهایی نمی‌تواند موجب تضمین عملکرد صحیح و با ثبات بانک شود زیرا مهمتر از قواعد مالکیت، قواعد نظارتی مربوط به مدیریت بانک و ساختار و ضوابط مربوط به هیئت‌مدیره بانک‌ها و به‌طور کلی حاکمیت شرکتی در بانک است. اگر چنانچه استقلال اعضای هیئت‌مدیره از سهام‌داران و مدیران اجرایی (هیئت عامل) فراهم نگردد، نمی‌توان انتظار بهبود عملکرد و اتخاذ تصمیمات مناسب در مسیر ثبات و سلامت نظام بانکی را داشت. ضروری است به این مهم در طرح‌ها و لوائح اصلاحی نظام بانکی در مجلس شورای اسلامی توجه گردد.</p>	<p>۴. پذیرش درخواست مالک واحد موجب مخاطره عمده‌ای برای اداره صحیح آن بانک و ثبات شبکه بانکی نگردد؛</p> <p>۵. مالک واحد، در سه سال قبل از درخواست، بدهی غیر جاری به نظام بانکی بیش از آنچه بانک مرکزی تعیین می‌کند نبوده و همچنین در زمان درخواست، فاقد بدهی مالیاتی باشد.</p> <p><b>تبصره «۳»-</b> مالک سهام مؤسسات اعتباری بیش از حدود مجاز ذکر شده، نسبت به سهام مازاد، فاقد حقوق مالکیت اعم از حق رأی، دریافت حق تقدم و دریافت سود خواهد بود و درآمد حاصل از سود سهام توزیع شده و حق تقدم فروش رفته نسبت به سهام مازاد مشمول مالیات با نرخ ۱۰۰ درصد خواهد بود. مالک واحدی که تا پیش از تصویب این قانون، دارنده سهام هریک از مؤسسات اعتباری بیش از حدود مجاز بوده است یا بنا به دلایل قهری از جمله ارث و یا ایجاد و تغییر روابط بین اشخاص، مالک سهام هریک از مؤسسات اعتباری بیش از حدود مجاز شود، مکلف است ظرف مدت یک سال از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون یا وقوع حادثه قهری نسبت به اخذ مجوز لازم برای هر سطح اقدام و یا مازاد سهام خود را واگذار نماید در غیر این صورت مشمول مقررات صدر این تبصره خواهد شد.</p> <p><b>تبصره «۴»-</b> بانک مرکزی می‌تواند با تصویب شورای پول و اعتبار مقررات محدودکننده‌ای برای عملیات و خدمات بانکی بانک‌هایی که بیش از ده درصد (۱۰٪) سهام آنها در اختیار مالک واحد است، متناسب با هر سطح تملک، مقرر نماید. همچنین بانک مرکزی می‌تواند با تصمیم هیئت انتظامی بانک‌ها، مجوز تملک مالک واحد در سطوح بیش از ده درصد (۱۰٪) را ابطال نماید.</p>	





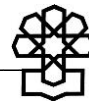
متن طرح	پیشنهاد مرکز	دلایل توجیهی و ملاحظات
	<p>تبصره «۵»- آیین‌نامه اجرایی این ماده مشتمل بر ضوابط تشخیص مالک واحد، شرایط اعطای مجوز تملک سهام متناسب با سقف‌های مزبور، شرایط و نحوه واگذاری سهام بیش از حدود مجاز توسط بانک مرکزی و سایر ضوابط مربوط، به پیشنهاد بانک مرکزی، به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.</p> <p>تبصره «۶»- تعاونی‌های اعتباری قرض‌الحسنه و صندوق‌های قرض‌الحسنه‌ای که منحصراً به امر قرض‌الحسنه می‌پردازند، از مقررات این ماده مستثنا بوده و تابع ضوابطی خواهند بود که به تصویب شورای پول و اعتبار می‌رسد.</p>	
<p>ماده (۳) - (اصلاح بند «۳» اصلاحیه مورخ ۱۳۹۵/۶/۲۸ ماده (۶))</p> <p>مجموع حق مالکیت مستقیم و غیرمستقیم سهام و کرسی مدیریتی (سهام در هیئت مدیره) در هر بنگاه اقتصادی تا سقف چهل درصد (۴۰٪) برای اشخاص حقوقی موضوع بند «۱» این ماده که قانوناً مجوز فعالیت اقتصادی دارند، مجاز می‌باشد.</p>	موافق	<p>در اصلاحیه مورخ ۱۳۹۵/۶/۲۸، دایره شمول ماده (۶) افزایش پیدا کرده و باید به تبع آن، تبصره‌ها و بندهای این ماده که در تاریخ ۱۳۹۳/۴/۱ اصلاح شده بود، تغییر می‌کرد که این تغییرات در بند «۳» ماده (۶) اصلاحی لحاظ نشده است. در بند «۳» اصلاحیه ۱۳۹۳/۴/۱، سقف تملک سهام در هر بنگاه اقتصادی تنها برای مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موضوع ماده (۵) قانون محاسبات عمومی تعیین شده است در حالی که باید همه اشخاص حقوقی بند «۱» ماده (۶) را موظف به اجرای این حکم می‌کرد.</p>
<p>ماده (۴) - (الحاق به قانون در راستای اجرای مواد (۳۴) الی (۳۸))</p> <p>در راستای اجرای مواد (۳۴) الی (۳۸) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی: دولت مکلف است حداکثر تا ۶ ماه پس از ابلاغ این</p>	حذف	<p>- «اقدام قانونی لازم» توسط دولت ابهام دارد و همان‌طور که گفته شد، اگر منظور از اقدام قانونی لازم ارائه لایحه از سوی دولت است، مطابق اصل هفتاد و چهارم قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند دولت را مکلف به ارائه لایحه کند. ضمن آنکه در حال حاضر لایحه ساماندهی سهام عدالت به مجلس شورای اسلامی تقدیم شده است.</p>

دلایل توجیهی و ملاحظات	پیشنهاد مرکز	متن طرح
<p>- علیرغم آنکه این بند ناظر بر پیش‌نویس لایحه دولت بوده و در راستای کاهش تصدیگری دولت و اعمال حقوق مالکانه توسط مضمولان است، به‌نظر می‌رسد اثر اجرایی نداشته و نتیجه خاصی از تصویب این حکم عاید نمی‌شود؛ چرا که موضوع سهام عدالت مجموعه‌ای پیچیده با ابهامات و مشکلات فراوان است و تنها تعیین تکلیف درخصوص اعمال حقوق مالکانه توسط مضمولان بدون در نظر گرفتن مشکلات دیگر این مجموعه، نمی‌تواند راهگشا باشد. بنابراین پیشنهاد می‌شود تصمیم‌گیری درخصوص موضوع سهام عدالت موکول به بررسی لایحه دولت در این رابطه شود.</p>		<p>قانون، اقدام قانونی لازم در راستای اصلاح ساختار سهام عدالت را به‌نحوی که موجب افزایش تصدیگری دولتی نگردیده و مردم مالکیت و مدیریت سهام خود را عهده‌دار شوند، به‌عمل آورد.</p>
<p>نکته قابل توجه درخصوص ماده (۵) طرح، این است که تنها با الزام دولت موانع اجرایی تشکیل نهادهای تنظیم‌گر بخشی مرتفع نمی‌شوند. اصلاح ماده (۵۹) به نحوی که نتایج اجرایی دربرداشته باشد، مستلزم در نظر گرفتن ملاحظات دیگری نیز هست که در پیشنهاد مرکز پژوهش‌ها مورد توجه قرار گرفته است:</p> <p>۱. با توجه به مشکلاتی که تاکنون در رابطه با نحوه تأسیس نهاد تنظیم‌گر بخشی وجود داشته و همچنین اعطای برخی اختیارات به تنظیم‌گران به قانون نیاز دارد، به همین دلیل تأسیس نهادهای تنظیم‌گر به‌موجب قانون، در پیشنهاد مرکز پژوهش‌ها تصریح شده است. البته با عنایت به ضرورت هماهنگی با دولت، پیش‌بینی شده که پیش‌نویس اساسنامه این نهادها از سوی شورای رقابت به دولت ارائه گردد تا دولت نسبت به انجام مراحل قانونی حداکثر ظرف مدت ۶ ماه اقدام نماید. بر این اساس، پس از سپری شدن مدت زمان تعیین شده، مجلس امکان ورود به موضوع را پیدا کرده و می‌تواند رأساً برای تصویب اساسنامه نهاد</p>	<p><b>ماده (۵۹) به شرح زیر اصلاح می‌شود</b></p> <p>شورای رقابت مکلف است در حوزه کالاها و خدماتی که بازار آنها به تشخیص این شورا مصداق انحصار بوده و نیازمند تأسیس نهاد تنظیم‌گر مستقل هستند، پیشنهاد تأسیس و پیش‌نویس اساسنامه نهاد تنظیم‌گر را به هیئت وزیران ارائه کند. هیئت وزیران مکلف است نهایتاً ظرف مدت ۶ ماه از دریافت پیشنهاد شورای رقابت، اقدامات قانونی لازم جهت تأسیس نهاد تنظیم‌گر مربوطه انجام دهد.</p> <p><b>تبصره «۱»-</b> نهادهای تنظیم‌گر موضوع این ماده، به‌موجب قانون ایجاد خواهند شد.</p> <p><b>تبصره «۲»-</b> اساسنامه نهادهای تنظیم‌گر موضوع این ماده باید موارد زیر را در بر بگیرد:</p> <p><b>الف) حیطه اختیارات نهاد تنظیم‌گر به‌گونه‌ای که:</b></p> <p>۱. آن دسته از وظایف و اختیارات شورای رقابت که به نهاد تنظیم‌گر واگذار می‌شود مشخص گردد.</p>	<p><b>ماده (۵) - (الحاق به «قانون» در راستای اجرای ماده (۵۹))</b></p> <p>در اجرای ماده (۵۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی، دولت مکلف است با هماهنگی شورای رقابت، نسبت به تشکیل نهادهای تنظیم‌کننده بخشی (رگولاتورها) در حوزه‌های انحصاری متشکل از بخش‌های دولتی و غیردولتی اقدام قانونی لازم را حداکثر ۶ ماه پس از ابلاغ این قانون به‌عمل آورد.</p>



دلایل توجیهی و ملاحظات	پیشنهاد مرکز	متن طرح
<p>تنظیم‌گر بخشی اقدامات لازم را به‌عمل آورد.</p> <p>۲. تأسیس نهادهای تنظیم‌گر با تصویب اساسنامه آنها محقق می‌شود که ضروری است ملاحظات کلی و ویژگی‌های محوری این نهادها که شکل‌دهنده اساسنامه هستند، مشخص شود که در تبصره «۲» به این موضوع پرداخته شده است.</p> <p>۳. در بند «الف» این تبصره حیطه اختیارات این نهادها مشخص شده است با این ملاحظه که واگذاری اختیارات باعث عملکرد ناهماهنگ و خارج از چارچوب تنظیم‌گران بخشی نشود.</p> <p>۴. در بند «ب» تبصره «۲» ملاحظات مربوط به ترکیب اعضا ذکر شده است. بر این اساس، اولاً حضور قاضی منصوب رئیس قوه قضائیه برای اعطای اختیار صدور حکم قضایی برای نهاد تنظیم‌گر در جزء «۱» بند «ب» مورد تصریح قرار گرفته است. ثانیاً ملاحظات مربوط به استقلال اعضای این نهادها، مد نظر قرار گرفته است.</p> <p>۵. در بند «ج» تبصره «۲» نیز ملاحظات مربوط به منابع مالی این نهادها مورد توجه قرار گرفته است که جهت انجام مناسب وظایف نهادهای تنظیم‌گر بخشی و جلوگیری از تسخیر آنها لازم است این نهادها از منابع مالی پایدار، کافی و مستقل برخوردار باشند و محل درآمدی آنها تثبیت شود.</p>	<p>۲. هیچ‌یک از نهادهای تنظیم‌گر نتواند مغایر با این قانون یا مصوبات شورای رقابت در زمینه تسهیل رقابت تصمیمی بگیرد یا اقدامی کند. مرجع تشخیص و حل و فصل مغایرت‌ها شورای رقابت خواهد بود و ترتیبات اجرایی آن با توجه به ملاحظات هر حوزه در اساسنامه نهاد تنظیم‌گر مشخص خواهد شد.</p> <p>ب) ترکیب اعضای نهاد تنظیم‌گر و شرایط انتخاب آنها به‌گونه‌ای که:</p> <p>۱. به‌منظور واگذاری تمام یا بخشی از اختیارات موضوع ماده (۶۱) این قانون، دو نفر از قضات به انتخاب و حکم رئیس قوه قضائیه در ترکیب اعضای نهاد تنظیم‌گر بخشی عضویت داشته باشند؛</p> <p>۲. ترتیبات مندرج در مواد (۵۵) و (۵۶) این قانون برای اعضای شورای رقابت برای اعضای نهادهای تنظیم‌گر نیز برقرار باشد.</p> <p>۳. شرایط مندرج در بند «ب» ماده (۵۳) این قانون برای اعضای لحاظ گردد.</p> <p>ج) بودجه و اعتبارات نهاد تنظیم‌گر به‌گونه‌ای که:</p> <p>۱. دولت از اشخاص حقوقی تحت تنظیم، عوارضی را دریافت و با رعایت قوانین مربوطه به‌عنوان درآمد اختصاصی هریک از نهادهای تنظیم‌گر اختصاص دهد. میزان این عوارض باید به‌صورت سالانه در لایحه بودجه پیشنهاد شود.</p> <p>۲. حداقل و حداکثر میزان عوارض مذکور در هر حوزه در اساسنامه نهاد تنظیم‌گر آن بخش تعیین شود.</p>	

مأخذ: طرح اصلاح قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی و نظر نویسندگان.



۱. قانون اصلاح مواد (۱)، (۶) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴)

قانون اساسی مصوب ۱۳۹۳/۴/۱

ماده (۱) - بندهای زیر به ماده (۱) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵ و اصلاحات بعدی آن اضافه می‌شود:

«**۲۱- مجوز کسب و کار:** هر نوع اجازه کتبی اعم از مجوز، پروانه، اجازه‌نامه، گواهی، جواز، استعلام، موافقت، تأییدیه یا مصوبه است که برای شروع، ادامه، توسعه یا بهره‌برداری فعالیت اقتصادی توسط دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ و ماده (۵) قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶/۶/۱، شوراها، شوراهای اسلامی شهر و روستا، اتاق‌های بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی، اتاق‌های تعاون یا اصناف، تشکل‌های اقتصادی، اتحادیه‌ها، شوراها، مجامع و نظام‌های صنفی یا نمایندگان و متصدیان مستقیم یا غیرمستقیم آنها صادر می‌شود.

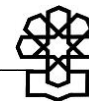
«**۲۲- پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب و کار:** پایگاه اینترنتی شامل کتاب الکترونیک است که شرایط دریافت یا تمدید مجوز کسب و کار در همه مشاغل، صنایع، کشاورزی، خدمات، به تفکیک در آن درج و پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، مرجع رسمی اعلام شرایط صدور یا تمدید مجوزهای کسب و کار محسوب می‌شود.

ماده (۲) - ماده (۶) قانون و تبصره‌های آن به صورت زیر اصلاح می‌شود:

ماده (۶) - به منظور تسهیل حضور بخش‌های غیردولتی، خصوصی و تعاونی در فعالیتهای اقتصادی و برقراری رقابت سالم و ایجاد امنیت برای سرمایه این بخش‌ها مقرر می‌گردد:

۱. مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موضوع ماده (۵) قانون محاسبات عمومی و کلیه شرکت‌های تابعه و وابسته آنها که قانوناً مجوز فعالیت اقتصادی را دارند، می‌توانند در بازار تولید کالا و خدمات فعالیت داشته باشند مگر آنکه فعالیت آنها موجب اخلال در رقابت گردد. این نهادها و مؤسسات موظفند گزارش مجموع مالکیت مستقیم و غیرمستقیم کلیه شرکت‌های تابعه و وابسته خود را در هر بازار تولید کالا و خدمات هر ۶ ماه یکبار به شورای رقابت ارسال کنند. عدم ارائه اطلاعات و یا خلاف واقع بودن آن توسط نهادها و مؤسسات مذکور مشمول حکم ماده (۷۲) این قانون است.

۲. مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موضوع ماده (۵) قانون محاسبات عمومی و شرکت‌های تابعه و وابسته آنها حق مالکیت مستقیم و غیرمستقیم مجموعاً حداکثر تا چهل درصد (۴۰٪) سهم بازار هر کالا و یا خدمت را دارند.



۳. مجموع حق مالکیت مستقیم و غیرمستقیم سهام و کرسی مدیریتی (سهام در هیئت‌مدیره) در هر بنگاه اقتصادی تا سقف چهل درصد (۴۰٪) برای هر مؤسسه و نهاد عمومی غیردولتی موضوع ماده (۵) قانون محاسبات عمومی که قانوناً مجوز فعالیت اقتصادی دارند، مجاز می‌باشد.

**تبصره «۱»** - مؤسسات و نهادهای موضوع این بند می‌توانند واحدهای تولیدی و خدماتی با مالکیت صد درصدی (۱۰۰٪) احداث نمایند. در این صورت مکلفند حداکثر تا چهار سال پس از بهره‌برداری، سهم و کرسی مدیریتی (سهام در هیئت‌مدیره) خود در هر بنگاه را تا سقف مشخص شده در این بند کاهش دهند.

**تبصره «۲»** - مؤسسات و نهادهای عمومی مذکور مکلفند سهام و کرسی مدیریتی (سهام در هیئت‌مدیره) مازاد بر سقف در این بند را به‌صورت مرحله‌ای حداکثر تا پنج سال پس از ابلاغ این قانون واگذار نمایند.

۴. تسویه، تهاتر و تأدیه بدهی‌های قانونی دولت به نهادهای عمومی غیردولتی موضوع این ماده و شرکت‌های وابسته به بانک‌های دولتی از طریق واگذاری سهام بنگاه‌ها، اموال و دارایی‌های دولت و شرکت‌های دولتی ممنوع است. دولت می‌تواند از طریق فروش سهام بنگاه‌ها و اموال و دارایی‌های خود و شرکت‌های دولتی و تبدیل به وجوه نقد، در چارچوب بودجه‌های سنواتی بدهی‌های خویش را تأدیه نماید.

۵. شرکت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی متعلق به اشخاص حقوقی زیر حسب مورد موظفند نسبت به ارائه اطلاعات کامل مالی خود جهت ثبت نزد سازمان بورس و اوراق بهادار مطابق قوانین و مقررات مربوط عمل کنند. بنگاه‌های مذکور موظفند در صورت لزوم نسبت به مطابقت ساختار و شیوه گزارشگری مالی برابر قوانین و مقررات بازار سرمایه اقدام کنند. سازمان بورس و اوراق بهادار موظف است در صورت درخواست شورای رقابت گزارش‌های مالی مربوطه را ارائه کند.

الف) مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موضوع ماده (۵) قانون محاسبات عمومی

ب) نهادهای نظامی و انتظامی کشور

ج) سازمان‌ها و مؤسسات خیریه کشور

د) نهادها و سازمان‌های وقفی و بقاع متبرکه

ه) کلیه صندوق‌های بازنشستگی اعم از کشوری و لشگری، نظیر صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی و وابسته به دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است.

و) نهادهای انقلاب اسلامی

**تبصره «۱»** - منظور از بنگاه و شرکت در این بند، بندهای «۴» و «۵» ماده (۱) این قانون است.

**تبصره «۲»** - سازمان بورس موظف است نسبت به ارائه گزارش‌های عملکرد سالانه درخصوص

اجرای این بند به مجلس شورای اسلامی اقدام کند.

**تبصره «۳»-** از زمان ابلاغ این قانون نهادهای مذکور حداکثر طی ۶ ماه موظف به اجرای تکالیف مقرر در این بند هستند.

**تبصره «۴»-** اشخاص مذکور در این بند که برای انجام مأموریت‌های خاص حاکمیتی براساس مجوزهای قانونی تشکیل شده اند و افشای اطلاعات اقتصادی آنها دارای طبقه‌بندی می‌باشد، با تأیید شورای عالی امنیت ملی مشمول حکم این بند نمی‌باشند.

**تبصره «۵»-** عدم اجرای این قانون در مورد نهادهایی که تحت نظر مقام معظم رهبری هستند با اذن ایشان می‌باشد.

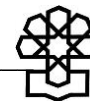
**تبصره «۶»-** وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است بر حسن اجرای این ماده نظارت کند و در صورت مشاهده موارد مغایر، آن را به شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) جهت اتخاذ تصمیم اعلام کند.

**ماده (۳)-** ماده (۷) قانون به شرح زیر اصلاح می‌شود:

**ماده (۷)-** به منظور تسهیل سرمایه‌گذاری در ایران، مراجع صدور مجوزهای کسب‌وکار موظفند شرایط و فرآیند صدور یا تمدید مجوزهای کسب‌وکار را به نحوی ساده کنند که هر متقاضی مجوز کسب‌وکار در صورت ارائه مدارک مصرح در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار، بتواند در حداقل زمان ممکن، مجوز موردنظر خود را دریافت کند. سقف زمانی برای صدور مجوز در هر کسب‌وکار، توسط «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار» تعیین و در پایگاه اطلاع‌رسانی مذکور اعلام می‌شود.

**تبصره «۱»-** در صورتی که هریک از مراجع صادرکننده مجوز کسب‌وکار از ارائه مجوز در ظرف زمانی تعیین شده در پایگاه اطلاع‌رسانی یاد شده امتناع کند، متقاضی مجوز می‌تواند علاوه بر ارائه شکایت حضوری یا الکترونیک به مرکز ملی رقابت، کتباً از بالاترین مقام دستگاه اجرایی یا استاندار مربوط، تسریع در صدور مجوز مورد نیاز خود را درخواست کند. در این موارد، بالاترین مقام دستگاه اجرایی یا استاندار مربوط موظف است ظرف حداکثر هفت روز کاری از تاریخ ثبت درخواست، با دعوت از متقاضی صدور مجوز و مراجع صادرکننده مجوز، موضوع را بررسی و در چارچوب قوانین، زمینه صدور فوری مجوز مورد درخواست را فراهم کند. بالاترین مقام دستگاه اجرایی یا استاندار مربوط موظف است اشخاصی که در صدور مجوز کسب‌وکار اخلال یا اهمال کرده‌اند را به هیئت تخلفات اداری معرفی کند. این اشخاص چنانچه هیئت مذکور تخلفشان را تأیید کند، به مجازات‌های مقرر در بندهای «د» به بعد ماده (۹) قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲/۹/۷ محکوم می‌شوند.

**تبصره «۲»-** هریک از مراجع صادرکننده مجوز کسب‌وکار موظفند درخواست متقاضیان مجوز کسب‌وکار را مطابق شرایط مصرح در پایگاه اطلاع‌رسانی مذکور دریافت و بررسی کنند. صادرکنندگان مجوز کسب‌وکار اجازه ندارند به دلیل «اشباع بودن بازار»، از پذیرش تقاضا یا صدور مجوز کسب‌وکار امتناع کنند.



امتناع از پذیرش مدارک و درخواست مجوز و تأخیر بیش از ظرف زمانی تعیین شده در پایگاه اطلاع‌رسانی مذکور در صدور مجوز برای متقاضیانی که مدارک معتبر مصرح در پایگاه اطلاع‌رسانی یاد شده را ارائه داده‌اند، مصداق «اخلال در رقابت» موضوع ماده (۴۵) این قانون است و شورای رقابت موظف است به شکایت ذینفع رسیدگی و بالاترین مقام مسئول دستگاه مربوطه را به مجازات تعیین شده در بند «۱۲» ماده (۶۱) این قانون محکوم کند.

**تبصره «۳»** - کلیه مراجعی که مجوز کسب‌وکار صادر می‌کنند موظفند نوع، شرایط و فرآیند صدور، تمدید و لغو مجوزهایی که صادر می‌کنند را به همراه مبانی قانونی مربوطه ظرف مدت یک‌ماه پس از ابلاغ این قانون، تهیه و به «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار»، مستقر در وزارت امور اقتصادی و دارایی ارسال کنند. این هیئت به ریاست وزیر امور اقتصادی و دارایی با حضور نماینده تام‌الاختیار دادستان کل کشور، نماینده تام‌الاختیار رئیس سازمان بازرسی کل کشور، دو نماینده مجلس شورای اسلامی، نماینده اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، نماینده اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران، نماینده اتاق اصناف کشور و حسب مورد نماینده دستگاه ذیربط تشکیل می‌شود و موظف است حداکثر تا سه ماه پس از ابلاغ این قانون، شرایط و مراحل صدور مجوزهای کسب‌وکار در کشور جمهوری اسلامی ایران را به نحوی تسهیل و هزینه‌های آن را تقلیل دهد تا صدور مجوز کسب‌وکار با حداقل هزینه و مراحل، به صورت غیرحضور و در کمترین زمان ممکن صورت پذیرد. مصوبه هیئت مذکور پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی لازم‌الاجرا می‌باشد.

در صورتی که تحقق این اهداف به اصلاح قوانین، مقررات، بخشنامه‌ها، یا رویه‌های اجرایی نیاز داشته باشد، هیئت مذکور موظف است پیشنهادهای لازم برای اصلاح قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی را تهیه و به مراجع مربوطه ارائه و اصلاح آنها را از مراجع ذیربط بالاتر پیگیری کند.

**تبصره «۴»** - «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار» موضوع تبصره «۳» این ماده، موظف است ظرف مدت حداکثر سه‌ماه پس از ابلاغ این قانون شرایط صدور مجوزهای کسب‌وکار را به تفکیک هر کسب‌وکار در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار منتشر کند.

پس از راه‌اندازی «پایگاه اطلاع‌رسانی مذکور»، تغییر در شرایط صدور یا تمدید مجوزهای کسب‌وکار چنانچه در جهت تسهیل صدور و تمدید مجوزها باشد، بلافاصله به دستور رئیس هیئت در پایگاه اطلاع‌رسانی یاد شده اعمال می‌شود و چنانچه تغییر، شامل افزایش مراحل یا مدارک مورد نیاز و به هر نحو، مشکل کردن صدور یا تمدید باشد، شرایط جدید باید از ۶ ماه قبل از اجرا، در این پایگاه اعلام شود. مراجع صادرکننده مجوز کسب‌وکار حق ندارند حتی با توافق متقاضی مجوز، هیچ شرط یا مدرکی یا هزینه‌ای بیش از آنچه در پایگاه اطلاع‌رسانی مربوطه تصریح شده، از متقاضی دریافت مجوز کسب‌وکار

مطالبه کنند. تخلف از حکم این تبصره مشمول مجازات موضوع ماده (۶۰۰) قانون مجازات اسلامی (کتاب پنجم: تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده، مصوب ۱۳۷۵/۳/۲) است.

قانون فوق مشتمل بر سه ماده در جلسه علنی روز یکشنبه مورخ اول تیرماه یک‌هزار و سیصد و نود و سه مجلس شورای اسلامی تصویب شد و در تاریخ ۱۳۹۳/۴/۱۱ به تأیید شورای نگهبان رسید.

## ۲. قانون اصلاح مواد (۳)، (۶) و (۲۴) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴)

### قانون اساسی مصوب ۱۳۹۵/۶/۷

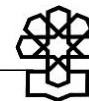
**ماده (۱) - تبصره «۳» بند «الف» ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵ و اصلاحات بعدی آن به شرح زیر اصلاح می‌شود:**

**تبصره «۳» -** دولت می‌تواند از طریق سازمان‌های توسعه‌ای پس از فراخوان عمومی از سوی وزارتخانه یا شرکت مادر تخصصی ذی‌ربط و احراز عدم تمایل بخش‌های غیردولتی برای سرمایه‌گذاری بدون مشارکت دولت، در طرح‌های اقتصادی موضوع فعالیت‌های گروه یک ماده (۲) این قانون در مناطق کمتر توسعه یافته و یا در صنایع پیشرفته با فناوری بالا و یا صنایع خطرپذیر در کلیه مناطق کشور به سرمایه‌گذاری مشترک با بخش‌های غیردولتی اقدام کند. در صورتی که پس از اعلان فراخوان عمومی محرز شود که بخش‌های غیردولتی تمایلی به سرمایه‌گذاری در طرح‌های مورد نظر را به هر میزان ندارند، سازمان‌های توسعه‌ای می‌توانند نسبت به سرمایه‌گذاری در طرح مورد نظر تا صد درصد (۱۰۰٪) اقدام کنند. هیئت وزیران موظف است مشخصات طرح‌های موضوع این تبصره را که قبل از فراخوان عمومی توسط وزارتخانه ذی‌ربط پیشنهاد می‌شود حداکثر ظرف مدت ۴۵ روز به تصویب برساند. مصادیق صنایع پیشرفته با فناوری بالا و صنایع خطرپذیر به موجب آیین‌نامه‌ای تعیین می‌شود که ظرف مدت سه‌ماه از تاریخ ابلاغ این قانون توسط وزارتخانه‌های «امور اقتصادی و دارایی» و «صنعت، معدن و تجارت» تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

دولت مکلف است طرح‌های موضوع این تبصره را به منظور فراخوان عمومی در یک پایگاه اطلاع‌رسانی (که در آن نام سازمان توسعه‌ای مربوطه، موضوع طرح، محل اجرای طرح به تفکیک استان، شهرستان و مراحل پیشرفت طرح که در اجرا مشخص می‌شود) به اطلاع عموم برساند. حداکثر مدت‌زمان لازم برای فراخوان عمومی و بررسی طرح‌های موضوع این تبصره سه‌ماه از زمان ثبت مشخصات طرح در پایگاه اطلاع‌رسانی می‌باشد.

سهام یا قدرالسهم دولتی ناشی از این نوع سرمایه‌گذاری باید در قالب بنگاه جدید حداکثر ظرف مدت سه‌سال پس از اخذ پروانه بهره‌برداری با رعایت مقررات این قانون واگذار شود. عدم واگذاری بنگاه، در حکم تصرف غیرقانونی در اموال عمومی محسوب می‌شود.





دولت مکلف است سهم سازمان‌های توسعه‌ای از اعتبارات موضوع تبصره «۷» این ماده و بخشی از اعتبارات موضوع بندهای «۳»، «۵» و «۷» ماده (۲۹) این قانون را در ردیف‌های مستقل و مشخص بودجه سالانه کل کشور درج و به سازمان‌های توسعه‌ای به منظور تحقق اهداف این تبصره، پرداخت کند. دولت (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور) موظف است فهرست و مشخصات این طرح‌ها و سرمایه‌گذاری‌ها را همه‌ساله به صورت جداگانه و پیوست لوایح بودجه سنواتی به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند.

حکم این تبصره در مورد سرمایه‌گذاری‌های جدید تا پایان برنامه ششم توسعه اعتبار دارد.

**ماده (۲) -** در تبصره «۴» بند «الف» ماده (۳) قانون عبارت «همچنین این سازمان‌ها می‌توانند تا سقف چهل‌ونه درصد (۴۹٪) با بخش‌های غیردولتی به صورت مشترک در حوزه‌های نوین با فناوری پیشرفته سرمایه‌گذاری نمایند و در این صورت موظفند حداکثر ظرف سه سال پس از بهره‌برداری، سهام یا قدرالسهم خود را مطابق مقررات این قانون واگذار نمایند. نام سازمان‌های توسعه‌ای ذیربط و سرمایه‌گذاری‌های موضوع این بند در هر مورد قبل از اجرا باید به تصویب هیئت وزیران برسد و فهرست آنها همه‌ساله به صورت جداگانه و پیوست لوایح بودجه سالانه به مجلس شورای اسلامی اعلام شود» حذف می‌شود.

**ماده (۳) -** در ماده (۶) قانون مصوب ۱۳۹۳/۴/۱ اصلاحات زیر به عمل می‌آید:

۱. در بند «۱» عبارت «اشخاص حقوقی: مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موضوع ماده (۵) قانون محاسبات عمومی، نهادهای نظامی و انتظامی کشور، سازمان‌ها و مؤسسات خیریه کشور، نهادها و سازمان‌های وقفی و بقاع متبرکه، کلیه صندوق‌های بازنشستگی اعم از کشوری و لشگری، نظیر صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی و وابسته به دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است و نهادهای انقلاب اسلامی» جایگزین عبارت «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موضوع ماده (۵) قانون محاسبات عمومی» و عبارت «اشخاص» جایگزین عبارت «نهادها و مؤسسات» می‌گردد.

۲. در بند «۲» این ماده عبارت «اشخاص حقوقی بند «۱» این ماده» جایگزین عبارت «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موضوع ماده (۵) قانون محاسبات عمومی» می‌شود.

۳. دو تبصره به شرح زیر به بند «۲» الحاق می‌شود:

**تبصره «۱» -** اشخاص حقوقی بند «۱» این ماده و شرکت‌های تابعه و وابسته به آنها، نمی‌توانند به صورت مستقیم و یا غیرمستقیم سهام کنترلی شرکت کنترل‌کننده در بازار را در اختیار داشته باشند. نظارت بر اجرای این بند و تبصره و تعیین مصادیق شرکت‌های کنترل‌کننده در بازار توسط شورای رقابت

انجام می‌شود. اجرای مفاد این حکم در خصوص شرکت‌ها و نهادهای مالی ثبت‌شده نزد سازمان بورس و اوراق بهادار با هماهنگی آن سازمان انجام می‌شود.

**تبصره «۲»-** در مواردی که ارائه کالا و خدمات توسط مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و واحدهای تابعه و وابسته آنها در قانون تأسیس یا اساسنامه آنها به‌عنوان وظیفه اصلی آنها شناخته شده و تأمین، تولید و یا عرضه کالا و خدمات مذکور در جهت رفع نیازهای عمومی جامعه باشد، در صورتی که رعایت این بند موجب اخلاف در تولید، تأمین و یا عرضه آن کالا و خدمات بشود، به پیشنهاد دستگاه اجرایی ذیربط و تأیید شورای رقابت از شمول این بند مستثنا خواهند بود. فهرست این دسته از بنگاه‌ها در پایگاه (سایت) رسمی مرکز ملی رقابت و یکی از روزنامه‌های کثیرالانتشار با مشخصات کامل بنگاه و کالا و خدمات تولیدی و یا عرضه شده از سوی آنها درج می‌شود.

۴. در بند «۴» عبارت «اشخاص حقوقی بند «۱» این ماده و شرکت‌های تابعه و وابسته به آنها و بانک‌ها و شرکت‌های وابسته به آنها» جایگزین عبارت «نهادهای عمومی غیردولتی موضوع این ماده و شرکت‌های وابسته به بانک‌های دولتی» می‌شود.

۵. در بند «۵» عبارت «شرکت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی که در مالکیت مستقیم و یا غیرمستقیم اشخاص حقوقی زیر هستند» جایگزین عبارت «شرکت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی متعلق به اشخاص حقوقی زیر حسب مورد» می‌شود.

۶. متن زیر به انتهای بند «۵» الحاق می‌شود:

اشخاص حقوقی موضوع این بند موظفند صورت‌های مالی تلفیقی شرکت‌ها و بنگاه‌های مشمول خود در این بند را به سازمان بورس و اوراق بهادار نیز ارائه دهند.

۷. به انتهای تبصره «۳» بند «۵» متن زیر الحاق می‌شود:

مرجع ثبت شرکت‌ها مکلف است امور ثبتی مربوط به شرکت‌هایی که موضوع این بند هستند را در صورت دریافت مجوز از سازمان بورس و اوراق بهادار، انجام دهد. اعطای مجوز توسط سازمان مذکور صرفاً پس از ارائه گزارش‌های مالی حسابرسی شده توسط اشخاص حقوقی موضوع این بند به سازمان بورس و اوراق بهادار مجاز است و سازمان مکلف به انتشار این اطلاعات می‌باشد؛ نحوه و سطح دسترسی عموم به اطلاعات شرکت‌ها با رعایت سایر مواد این قانون و قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۴/۹/۱ انجام می‌شود. همچنین در صورت تخلف از اجرای این بند، با اعلام سازمان بورس و اوراق بهادار و حکم مرجع قضایی ذیصلاح، بانک‌ها و مؤسسات غیربانکی موظفند حساب‌های بانکی اعضای هیئت‌مدیره شرکت‌های مشمول این بند اعم از اشخاص حقیقی و حقوقی را تا زمان انجام تکالیف مقرر، مسدود نمایند.



سازمان بورس و اوراق بهادار می‌تواند بابت اجرای تکالیف مندرج در این بند، با تصویب شورای عالی بورس و اوراق بهادار به صورت درصدی از سرمایه ثابتی بنگاه و شرکت تا سقف صد میلیون ریال، کارمزدی را از هر بنگاه و یا شخص حقوقی مشمول، در هر سال دریافت کند. سقف کارمزدها هر سه سال یکبار متناسب با نرخ تورم اعلامی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران با تصویب شورای عالی بورس و اوراق بهادار افزایش می‌یابد. در صورتی که مدیران اشخاص حقوقی موضوع این بند از اجرای تکالیف قانونی تخلف کنند، متخلف محسوب و به پرداخت جریمه نقدی براساس ترتیبات مقرر در ماده (۱۴) قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید به منظور تسهیل اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۸۸/۹/۲۵ محکوم می‌شوند. وجوه حاصل از این جریمه‌ها باید به حساب خزانه‌داری کل کشور واریز شود.

**ماده (۴) -** یک تبصره به شرح زیر به عنوان تبصره «۳» به ماده (۲۴) قانون الحاق می‌شود:

**تبصره «۳» -** حکم این ماده و تبصره‌های «۱» و «۲» آن شامل مدیران شرکت‌هایی که مورد واگذاری قرار می‌گیرند نیز می‌شود.

قانون فوق مشتمل بر چهار ماده در جلسه علنی روز یکشنبه مورخ هفتم شهریورماه یک‌هزار و سیصد و نود و پنج مجلس شورای اسلامی تصویب شد و در تاریخ ۱۳۹۵/۶/۱۷ به تأیید شورای نگهبان رسید.

#### منابع و مأخذ

۱. گزارش نظارتی نحوه اجرای قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل: ۱۵۶۱۱، پاییز ۱۳۹۶.
۲. قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، مصوب خردادماه ۱۳۸۷.
۳. طرح اصلاح قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، شماره ثبت: ۳۴۳.





مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۵۷۹۴

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی» (در اجرای تبصره (۱) ماده (۴۹) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی)

نام دفتر: مطالعات اقتصاد بخش عمومی (گروه مالیه عمومی)

تهیه و تدوین کنندگان: مهتاب قراخانو، امیراحمد ذوالفقاری، موسی شهبازی‌غیائی

ناظران علمی: ناهید حکیم‌شوشتری، سیدمحمد هادی سبحانیان

متقاضی: کمیسیون ویژه حمایت از تولید ملی و نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی

همکاران خارج از مرکز: —

اظهار نظر کنندگان خارج از مرکز: —

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی: —



تاریخ شروع مطالعه: ۱۳۹۶/۹/۲۵

تاریخ خاتمه مطالعه: ۱۳۹۶/۱۱/۳۰

تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۱۲/۱۶