



رای شماره ۳۸۰ مورخ ۱۴۰۱/۰۶/۱۵ هیأت تخصصی مالیاتی، بانکی دیوان عدالت اداری (موضوع شکایت و خواسته: ابطال اطلاق ماده ۷ آیین نامه مربوط به تشکیلات سازمان بورس و اوراق بهادار مصوب ۱۳۸۵/۰۹/۰۸ هیأت وزیران از جهت شمول بر کانونها از زمان تصویب)

شماره پرونده: هـ/ع/ ۰۰۰۱۹۸۰ شماره دادنامه: ۱۴۰۱۰۹۹۷۰۹۰۶۰۰۰۳۸۰ تاریخ: ۱۵/۰۶/۱۴۰۱

* شاکی: آقای امین همائی

* طرف شکایت: هیأت وزیران

* موضوع شکایت و خواسته: ابطال اطلاق ماده ۷ آیین نامه مربوط به تشکیلات سازمان بورس و اوراق بهادار مصوب ۱۳۸۵/۹/۸ هیأت وزیران از جهت شمول بر کانونها از زمان تصویب

* شاکی دادخواستی به طرفیت هیأت وزیران به خواسته ابطال اطلاق ماده ۷ آیین نامه مربوط به تشکیلات سازمان بورس و اوراق بهادار مصوب ۱۳۸۵/۹/۸ هیأت وزیران از جهت شمول بر کانونها از زمان تصویب به دیوان عدالت اداری تقدیم کرده که به هیأت عمومی ارجاع شده است متن مقرر در مورد شکایت به قرار زیر می باشد:

ماده ۷: شرایط احراز و تأیید صلاحیت مدیران ارشدی که در تشکیلات مندرج در ماده ۶ این تصویب نامه فعالیت می نمایند توسط هیأت مدیره سازمان انجام می گیرد.

* دلایل شاکی برای ابطال مقرر در مورد شکایت:

مصوبه معترض عنه با قوانین ذیل مغایرت دارد:

ماده ۲۹ قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران مصوب شده به سال ۱۳۸۴: صلاحیت حرفه ای اعضای هیأت مدیره و مدیران، حداقل سرمایه، موضوع فعالیت در اساسنامه، نحوه گزارش دهی و نوع گزارشهای ویژه حسابرسی نهادهای مالی موضوع این قانون، باید به تأیید سازمان برسد.

ماده ۱۳ قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید به منظور تسهیل اجرای سیاست های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی مصوب ۱۳۸۸: مدیران نهادهای مالی، ناشران اوراق بهادار و تشکل های خود انتظام شامل اعضاء هیأت مدیره و مدیرعامل باید فاقد محکومیت قطعی کیفری مؤثر بوده و از صلاحیت حرفه ای لازم برخوردار باشند. در صورت فقدان یا سلب صلاحیت حرفه ای نامبردگان، مرجع انتخاب کننده موظف است از انتخاب آنان به سمت های یادشده خودداری نموده و یا مدیران انتخاب شده را از آن سمت برکنار نماید. شرایط و معیارهای صلاحیت حرفه ای مدیران مذکور صرفاً از حیث تحصیلات و سوابق تجربی مرتبط و همچنین نحوه سلب صلاحیت آنها توسط سازمان، به موجب آیین نامه ای خواهد بود که به پیشنهاد شورای عالی بورس و اوراق بهادار به تصویب هیأت وزیران می رسد. مطابق این ماده صلاحیت سازمان بورس صرفاً محدوده به «سلب

صلاحیت حرفه ای مدیران» گردیده است و صلاحیت تصویب آیین نامه که به پیشنهاد شورای عالی بورس و تصویب هیأت وزیران می باشد نیز صرفاً محدود به «سلب صلاحیت حرفه ای مدیران» می باشد و نه تأیید صلاحیت قبلی.

بند ۳۶ ماده ۳۶ قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ با اصلاحات و الحاقات بعدی که اشعار می دارد: "تأیید صلاحیت حرفه ای مدیران نهادهای مالی بر اساس دستورالعملی است که به تصویب شورای عالی بورس و اوراق بهادار می رسد".

اصل ۲۶ قانون اساسی: احزاب، جمعیت ها، انجمن های سیاسی و صنفی و انجمنهای اسلامی یا اقلیتهای دینی شناخته شده آزادند، مشروط به این که اصول استقلال، آزادی، وحدت ملی، موازین اسلامی و اساس جمهور اسلامی را نقض نکنند. هیچکس را نمی توان از شرکت در آنها منع کرد.

اصل ۲۸ قانون اساسی: هر کس حق دارد شغلی را که بدان مایل است و مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست برگزیند.

طبق بند پنج ماده ۱ قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران مصوب شده به سال ۱۳۸۴ در تعریف «کانون» می گوید: "کانون: کانونهای کارگزاران، معامله گران، بازارگردانان، مشاوران، ناشران، سرمایه گذاران و سایر مجامع مشابه، تشکلهای خودانتظامی است که به منظور تنظیم روابط بین اشخاصی که طبق این قانون به فعالیت در بازار اوراق بهادار اشتغال دارند، طبق دستورالعملهای مصوب «سازمان» به صورت مؤسسه غیر دولتی، غیر تجاری و غیر انتفاعی به ثبت میرسند. همانگونه که از این تعریف مشخص است کانون ها نوعی تشکل خودانتظام هستند و وفق بند شش ماده ۱ این قانون، تعریف آن چنین است: "تشکل خودانتظام: تشکلی است که برای حسن انجام وظایفی که به موجب این قانون بر عهده دارد و همچنین برای تنظیم فعالیتهای حرفه ای خود و انتظام بخشیدن به روابط بین اعضاء، مجاز است ضوابط و استانداردهای حرفه ای و انضباطی را که لازم میدانند، با رعایت این قانون، وضع و اجراء کند.

طبق ماده ۲۹ قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران، لزوم تأیید صلاحیت حرفه ای فقط منحصر به «نهادهای مالی» (و نه کانون ها به عنوان نوعی تشکل خودانتظام) بوده است: "ماده ۲۹: صلاحیت حرفه ای اعضای هیأت مدیره و مدیران، حداقل سرمایه، موضوع فعالیت در اساسنامه، نحوه گزارش دهی و نوع گزارشهای ویژه حسابرسی نهادهای مالی موضوع این قانون، باید به تأیید سازمان برسد". طبق بند ۲۱ ماده ۱ همین قانون هم دقیقاً مصادیق نهادهای مالی تعیین شده بود: "نهادهای مالی: منظور نهادهای مالی فعال در بازار اوراق بهادارند که از آن جمله میتوان به کارگزاران، کارگزاران معامله گران، بازار گردانان، مشاوران سرمایه گذاری، مؤسسات رتبه بندی، صندوقهای سرمایه گذاری، شرکتهای سرمایه گذاری، شرکت های پردازش اطلاعات مالی، شرکت های تأمین سرمایه و صندوق های بازنشستگی اشاره کرد".

*در پاسخ به شکایت مذکور، رئیس سازمان بورس و اوراق بهادار به موجب لایحه شماره ۹۶۵۴۷/۱۲۲ مورخ ۱۴۰۰/۱۰/۱۴ به طور خلاصه توضیح داده اند که:

طرف شکایت، هیأت وزیران می باشد و نه سازمان بورس و اوراق بهادار.

بر اساس بند ۵ ماده ۱ قانون بازار اوراق بهادار، «کانون های کارگزاران، معامله گران، بازارگردانان، مشاوران، ناشران، سرمایه گذاران و سایر مجامع مشابه، تشکلهای خودانتظامی است که به منظور تنظیم روابط بین اشخاصی که طبق این قانون به فعالیت در بازار اوراق بهادار اشتغال دارند، طبق دستورالعملهای مصوب سازمان به صورت

مؤسسه غیر دولتی، غیر تجاری و غیر انتفاعی به ثبت می رسند». همچنانکه از مقرر فوق بر می آید، ثبت و فعالیت قانون ها به عنوان یکی از تشکل های خودانتظام کاملاً در چارچوب مصوبات سازمان صورت می پذیرد.

ماده ۱۳ قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید در جهت تسهیل سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، مقرر نموده «مدیران نهادهای مالی، ناشران اوراق بهادار و تشکلهای خودانتظام شامل اعضای هیأت مدیره و مدیر عامل باید فاقد محکومیت قطعی کیفری موثر بوده و از صلاحیت حرفه ای لازم برخوردار باشند» در ادامه همین ماده آمده است: «شرایط و معیارهای صلاحیت حرفه ای مدیران مذکور صرفاً از حیث تحصیلات و سوابق تجربی مرتبط و همچنین نحوه سلب صلاحیت آنها توسط سازمان، به موجب آیین نامه ای خواهد بود که به پیشنهاد شورای عالی بورس و اوراق بهادار به تصویب هیأت وزیران می رسد.» لذا این ماده به طور صریح لزوم برخورداری مدیران از صلاحیت حرفه ای را مورد اشاره قرار داده و مرجع صالح برای سلب صلاحیت مدیران را سازمان بورس دانسته است.

پرونده کلاسه هـ ۰۰۰۹۸۰/ع در جلسه مورخ ۱۴۰۱/۶/۶ هیأت تخصصی مالیاتی بانکی با حضور طرفین مورد رسیدگی واقع که با لحاظ نظر اتفاقی حاضرین با استعانت از درگاه خداوند متعال به شرح ذیل اقدام به انشاء رای می نماید:

*رای هیأت تخصصی مالیاتی، بانکی دیوان عدالت اداری :

با عنایت به اینکه تقاضای شاکی ابطال ماده ۷ آیین نامه مربوط به تشکیلات سازمان بورس و اوراق بهادار مصوب ۱۳۸۵/۹/۸ از حیث شمول حکم بر قانون ها می باشد که در ماده ۷ مورد اعتراض قید شده است که شرایط احراز و تایید صلاحیت مدیران ارشدی که در تشکیلات مندرج در ماده ۶ این تصویب نامه فعالیت می نمایند توسط هیأت مدیره سازمان انجام می شود و از آنجایی که مقرره مورد شکایت به استناد تبصره ماده ۵ قانون بازار اوراق بهادار، به تصویب رسیده که اختیار تدوین اساسنامه و تشکیلات سازمان را به هیأت وزیران داده است و در این راستا هیأت وزیران با نظر داشت ماده ۱۳ قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید به منظور تسهیل اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مصوب ۱۳۸۸ که مبین احراز صلاحیت مدیران نهادهای مالی، ناشران اوراق بهادار و تشکل های خود انتظام (در معنای وسیع آن) توسط سازمان بوده و حتی قید شده است در صورت عدم احراز صلاحیت می بایست از انتخاب آنها یا ادامه فعالیت آنها در سمت های اعطایی خودداری شود، مضافاً که موضوع از اهمیت بالایی برخوردار بوده چرا که اصولاً احراز صلاحیت مدیران ارشد در جهت جلوگیری از ارتکاب فساد احتمالی با لحاظ حساسیت موضوع بازار سرمایه، امری منطبق بر اصول و مبانی می باشد و اعطای احراز صلاحیت قانون ها به خود قانون ها نیز به نوعی ایجاد تعارض منافع می نماید که مقبول نمی باشد، فلذا مجموعاً مصوبه معترض عنه را خلاف قانون ندانسته به استناد بند ب ماده ۸۴ از قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ رای به رد شکایت صادر می نماید، رای مزبور ظرف مدت بیست روز پس از صدور قابل اعتراض از ناحیه ریاست محترم دیوان یا ده نفر از قضات گرانقدر دیوان عدالت اداری می باشد.

محمد علی برومند زاده

رئیس هیأت تخصصی مالیاتی، بانکی

ديوان عدالت اداري