

پاسخ روابط عمومی اتاق ایران به اظهار نظر روزنامه کیهان

مشارکت و سرمایه گذاری خارجی در قوانین ایران چه جایگاهی دارد؟

❁ اختلاف بین امتیاز و انحصار با سرمایه گذاری مشترک و

جلب سرمایه های خارجی چیست؟

❁ رویه اجرائی ۴۹-۵۱ درصد از کجا پیدا شده؟

❁ برخورد مجلس خبرگان با اصل مربوط به منع واگذاری

امتیاز به خارجیا چگونه بوده است؟

❁ آیا قانون جلب و حمایت سرمایه های خارجی

همچنان قدرت قانونی دارد؟

بسم الله الرحمن الرحيم

مدیرمسئول محترم روزنامه کیهان

با سلام ،

درششم آبانماه سالجاری ،مطلبی از خبرگزاری

جمهوری اسلامی در صفحه ۳ شماره ۲۰۴۹۰۲ روزنامه

کیهان زیرعنوان "محدودیت های قانونی در

ایران ،مانع سرمایه گذاری خارجی است " درج

گردیده که ضمن آن به نقل از آقای مهندس

خاموشی نماینده محترم مجلس شورای اسلامی و رئیس

اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران ،گفته شده

بود : "سقف ۵ درصد در سرمایه گذاری خارجی

در ایران وجود ندارد و این مانع مهم رفع شده

است ، "کیهان براین نقل قول تفسیر کوتاهی

نوشته و آنرا در تعارض با اصل هشتاد و یکم قانون

اساسی جمهوری اسلامی ایران دانسته است .

روابط عمومی اتاق بازرگانی و صنایع و معادن

ایران نظر آقای مهندس خاموشی را در این زمینه

جویا شده که توضیحات ایشان جهت رفع برخی

سوء تفاهم ها و برداشت های غلط ،ذیلا "جهت

آگاهی خوانندگان ارائه می گردد .

۱-نقل قول خبرگزاری جمهوری اسلامی ایران

از سخنان آقای مهندس خاموشی مغسوط و

اشتباه است .در مشارکت های خارجی و ایرانی

حداکثر سهم خارجیان ۴۹ و حداقل سهم ایرانیان

۵۱ درصد بوده است کمالیتها زچندی پیش

بنابیه تصمیم شورای عالی سرمایه گذاری رعایت

این نسبت ضروری نیست . بنا بر این قید سقف

۵ درصد معلوم نیست از کجا وارد خبرا رسالی

خبرگزاری جمهوری اسلامی از آلمان شده و آقای

مقدمه

روزنامه کیهان در شماره ششم آبانماه سال جاری در حاشیه خبری که از قول خبرگزاری جمهوری

اسلامی ایران در مورد مذاکرات جناب آقای مهندس خاموشی رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران

ذکر کرده بود اشاره به مطلبی در متن خبر مذکور نموده بود که گویا آقای مهندس خاموشی گفته اند: سقف

۵۰ درصد در سرمایه گذاری خارجی در ایران وجود ندارد و این مانع مهم رفع شده است.

اصولاً آقای مهندس خاموشی چنین رقمی را در گفتگوی خود با معاون وزیر اقتصاد آلمان مطرح

نکرده اند. اما در مورد اصل مسأله مشارکت سرمایه های خارجی بحثهای حقوقی و اقتصادی گسترده ای

می تواند و باید مطرح باشد. پاسخ روابط عمومی اتاق به حاشیه انتهائی خبر مذکور باب گفتگو را در این زمینه

باز می کند. از روزنامه محترم کیهان و همه علاقمندان درخواست می کنیم در این بحث سازنده شرکت کنند،

باشد که نشاء الله راه گشای یکی از مسائل اقتصادی و حقوقی بین المللی باشد و هر یک بتوانیم به سهم خود

زوایای مختلفی از این موضوع را روشن سازیم. با این نقطه نظر است که دامنه اتاق بازرگانی، متن پاسخ

حقوقی به اظهار نظر کیهان را درج می نماید.

خاموشی هیچگاه چنین رقمی را ذکر نکرد مانند. نتیجتاً، تفسیر کیهان نیز که سرمایه گذاری بیش از پنجاه درصد خارجیان را معارض اصل ۸۱ قانون اساسی می‌داند، بر عددی غلط و نادرست استوار است. آنچه آقای خاموشی در دیدار با معاون وزیر اقتصاد آلمان اظهار داشته‌اند این بوده که دولت ایران محدودیت ۴۹ درصد را برای سرمایه گذاران خارجی برداشته است. رفع این محدودیت، چنانکه بعداً توضیح داده خواهد شد، ناقض هیچیک از اصول قانون اساسی و مفایر با هیچیک از قوانین مربوط به جلب و حمایت سرمایه های خارجی نیست و نمی‌تواند اقدامی علیه منافع ملی بشمار آید.

۲- تشریح مفهوم و مشخص نمودن دایره شمول اصل ۸۱، به شناخت معنی واقعی آن کمک می‌نماید و آنگاه روشن خواهد شد که آیا افزایش سهم مشارکت خارجیان، با این اصل تضاد دارد یا خیر.

مرجع تفسیر اصول قانون اساسی، البته شورای نگهبان است. تنها تفسیری که از این شورای عالی قدر در باره اصل ۸۱ در دست است، پاسخی است که در سال ۱۳۶۰ به استعلام نخست وزیر وقت داده و تهریح کرده است: "شرکتهای خارجی که با دستگاههای دولتی قرارداد قانونی منعقد نمودند، می‌توانند جهت انجام امور قانونی و فعالیتهای خود در حدود قسرا - دادهای منعقد طبق ماده ۳ قانون ثبت شرکتهای به ثبت شعب خود در ایران مبادرت نمایند و این امر با اصل ۸۱ قانون اساسی مغایرتی ندارد". معیناً، از آنجا که در خصوص معنای عام اصل

۸۱، بحث‌های متفاوتی در روزنامه‌ها - از جمله روزنامه کیهان - مطرح شده و کار به تعبیر و تفسیرهای بعضاً "گیج‌کننده کشیده است، ضروری است که نظر آقای خاموشی نیز در این باب بیان گردد و روشن شود که چرا اصل هشتم و یکم قانون اساسی هیچ ارتباط و تضادی با میزان سرمایه - گذاری یا مشارکت خارجیان ندارد. هر چند که بی‌گمان تفسیر قطعی و نهائی در این زمینه تنها با شورای محترم نگهبان خواهد بود.

۳- بسیاری از تفسیرگران، کلمه "امتیاز" را در اصل هشتم و یکم قانون اساسی مترادف با "اجازه" دانسته‌اند و بعین نتیجه رسیده اند که اصولاً "خارجیان بهیچوجه حق تشکیل شرکت و ایجاد مشارکت در ایران ندارند. این برداشت نادرست، که بدون توجه به روح قانون و مبانی تصویب آن صورت گرفته، متأسفانه در را متحقق سرمایه‌گذارها و مشارکت‌های خارجی - بعنوان یکی از منابع تأمین مالی توسعه اقتصادی کشور - مشکلات و سوء تفاهم‌هایی بوجود آورده است.

نگاهی به مذاکرات مجلس خبرگان در سال ۱۳۵۸، نشان می‌دهد که منظور خبرگان برگزیده ملت این بود که خارجیان در زمینه‌های تجارتي و صنعتی و کشاورزی و معادن و خدمات مطلقاً نباید از حقوق انحصاری (امتیاز) برخوردار شوند و تجربه تلخ امتیازات استعماری و اسارت‌بار - مانند امتیاز توتون و تنباکو و اکتشاف و بهره‌برداری نفت و ایجاد خطوط تلگراف و بانک استقراری و غیره - نباید تکرار گردد.

شاید برای شما جالب باشد که در طرح اولیه این ماده اصلاً "صحتی از خارجیان نشده بود، مجلس خبرگان در جلسه پنجاه و چهارم مورخ ۶ آبان ۱۳۵۸، منع دادن امتیاز را بطور عام مطرح کرده بود که بطور یکسان شامل خارجیان و اتباع ایران می‌شد. متن طرح اولیه بدینگونه تنظیم شد: "در بخش عمومی، دادن امتیاز تشکیل شرکتهای و موسسات در امور تجارتي، صنعتی، کشاورزی، معادن و خدمات از طرف دولت ممنوع است، مگر به حکم ضرورت و با تصویب مجلسی

شورای ملی". سرانجام پس از بحث و گفتگوهای مفصل درباره معنی و گستره شمول کلمه امتیاز و خطراتی که انحصارات و امتیازات خارجی می‌تواند برای کشور بوجود آورد، طرح اولیه اصل ۸۱ تغییر یافت و در جلسه شصت و پنجم مجلس خبرگان به این شکل به تصویب نهائی رسید: "در بخش عمومی، دادن امتیاز تشکیل شرکتهای و موسسات در امور تجارتي و صنعتی و کشاورزی و معادن و خدمات از طرف دولت به خارجیان مطلقاً ممنوع است." (البته، آنچه بعداً به همه پرسى قانون اساسی گذاشته شد، فاقد عبارات "در بخش عمومی" و "از طرف دولت" بود.)

در آخرین بحث‌های جلسه شصت و پنجم مجلس خبرگان می‌بینیم که دقایقی قبل از تصویب نهائی اصل ۸۱، هنوز هم یکی از نمایندگان اصرار می‌ورزید که دادن امتیاز به اتباع ایرانی نیز باید محدود و مشروط باشد. توجه شما را به متن این قسمت از گفتگوها جلب می‌کنیم:

کرمی - اصلاً "خارجی" نباید باشد، نسبت به داخلی باید به حکم ضرورت و تصویب دو سوم نمایندگان باشد ولی به خارجی مطلقاً نمی‌توان امتیاز داد.

رئیس - خارجی مطلقاً نباید باشد؟

حجتی کرمانی - بله، ما بعد در حد با پیشنهاد آقای کرمی موافق هستیم.

انوری - بنویسید "دادن امتیاز به خارجی مطلقاً ممنوع است" و رای بگیرید.

طاهری اصفهانی - در اینجا که آمده "دادن

امتیازتشکیل شرکتها...
کلمه "تشکیل" زیاد است.

دکتر بهشتی - ضرری ندارد، باشد.

رئیس - پس من این اصل را با توجه به پیشنهادات آقایان و اصلاحاتی که در آن به عمل آوردیم برای رای گیری می خوانم:

- در بخش عمومی دادن امتیازتشکیل شرکتهای موسسات در امور تجاری و صنعتی و کشاورزی و معادن و خدمات از طرف دولت به خارجیا مطلقاً ممنوع است.

کرمی - نمی شود، نمی شود، باید در مورد داخلی هم همین جاتعیین تکلیف کنید.

ملاحظه می فرمائید که با این توضیحات اصل هشتم دو یکم فقط دادن امتیاز و اعطاء حقیق انحصاری به خارجیان را منع نمود و به هیچ وجه ایجاد مشارکت با افزایش سهم در یک مشارکت خارجی ایرانی را نمی توان با امتیاز به معنوی که در این اصل آمده و با سابقه تاریخی آن نیز آشنائی داریم، برابر دانست، همچنانکه در مقام مقایسه افزایش سهم یک سهامدار در یک شرکت ایرانی به معنی برخورداری او از یک حق انحصاری (امتیاز) در قلمرو اقتصاد کلان کشور و محروم نمودن سهامداران مشابه در شرکتهای مشابه از حقوق حقه خود نخواهد بود. البته به بدیهی است که در درستی منع مندرج در اصل ۸۱ قانون اساسی کوچکترین شبهه ای نمی توان داشت. قدرت باز دارندة اصل ۸۱ ضامن استقلال و سر بلندی مملکت است و مسلماً هیچ شهروند و دولتمرد اسلامخواه و میهن دوستی مخالف آن نبود و نخواهد بود. اگر به فرض محال روزی امتیازی به سرمایه گذار خارجی داده شود (مثلاً "امتیاز انحصار اکتشاف و بهره برداری از معادن مس کشور را به دست گیرد) طبیعی

است که همه نیروها در حمایت از اصل ۸۱ و با هدف لغو چنین امتیاز زبانیاری باید همسو و بسیج گردند.

۴- آیا با توجه به مفاد بند هشتم اصل چهارم و سوم و اصل ۱۵۳ قانون اساسی که سلطه بیگانه بر اقتصاد و دیگر شئون کشور را ممنوع نموده، به هم خوردن نسبت ۴۹-۵۱ لزوماً باعث چیرگی بیگانگان بر اقتصاد کشور خواهد شد؟ و آیا تصمیم شورای عالی سرمایه گذاری - که متشکل از چند وزیر می باشند - در خصوص برداشتن محدودیت ۴۹ درصد برای سرمایه گذاران خارجی در تعارض با این اصول قانون اساسی است؟
ابتداءً "باید گفت که این نسبت صرفاً روشی بوده که دولت در گذرگشتها اعمال می نموده و نه اصلی از اصول قانون اساسی است و نه موجب قانون خاصی تعیین شده است. بنا بر این یک مرجع عالی دولتی، با توجه به منافع کشور، حق تغییر این نسبت را به عنوان یک انگیزه تشویقی جهت جلب سرمایه های تولیدی خارجی دارد. تغییر نسبت ۴۹-۵۱ در چارچوب مفاد "قانون مربوط به جلب و حمایت سرمایه های خارجی مصوب آذرماه ۱۳۳۴" با اصلاحات بعدی و آئین نامه اجرائی آن (مصوب ۱۳۳۵) انجام گرفته و شورای محترم نگهبان تاکنون آنها را خلاف شرع و قانون اساسی تشخیص نداده است. در هیچیک از این مقررات نسبت معین برای میزان مشارکت خارجی و ایرانی در نظر گرفته نشده و حتی مفهوم بند ه ماد ۳ آئین نامه اجرائی قانون جلب و حمایت سرمایه های خارجی حاکی از این است که سرمایه گذار خارجی می تواند سرمایه

خود را مستقیماً (صدا درصد) در ایران بکار بیندازد و یا اینکه با مشارکت دیگری نسبت به سرمایه گذاری اقدام نماید. (تا آنجا که اطلاع داریم تنها قانونی که به محدودیت چهل و نه درصد سهام اشخاص خارجی اشاره کرده قانون تاسیس بیمه مرکزی ایران و بیمه گری مصوب ۳۵ خرداد ۱۳۵۰ با اصلاحیه های بعدی است که مبحث جلب سرمایه های خارجی شامل آن نمی شود.)

در راستای رعایت اصول ۴۳ و ۵۲ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، می بینیم که قانونگذار مکانیسم هائی را برای نظارت بر سرمایه - گذاریهای خارجی اندیشیده است که امکان انجام گسیختگی و سلطه را از آنها می گیرد. سرمایه گذاریهای خارجی، اصولاً "در قالب یکی از شرکتهای تجاری پیش بینی شده در قانون تجارت ایران بکار می افتند و نتیجتاً طبق ماده یک قانون ثبت شرکتهای تابعیت ایرانی خواهند داشت. از این جهت، هیچ فرقی بین سرمایه خارجی و سرمایه داخلی نیست و هر دو تابع قوانین جاری کشور است. مقررات مالیاتی کار، بیمه، حقوق و عوارض گمرکی و غیره می باشند. اساساً این در مرحله شروع فعالیت سرمایه گذاری و مشارکت خارجی است که میزان پایبندی آنان به قانون معلوم می شود. در این مرحله است که دولت باید با اجرای دقیق و کامل مقررات کشور (اعم از تجاری، مالی، امنیتی، فرهنگی...) توسط سرمایه گذاران خارجی نظارت نماید و با قاطعیت جلوه گر کند. خلافتکاری و فساد احتمالی را بگیرد. بدیهی است که مطبوعات مسئول نیز بعنوان سخنگوی افکار عمومی جامعه می توانند جهت حفظ مصالح و منافع ملی در این نظارت و مراقبت یاری رسان دولت باشند. اما دامن زدن به جو نگرانی و سوء ظن قبل از شکل گیری مشارکتها، هر چند در هم که مبتنی بر انگیزه های خیر خواهانه باشد، ثمری جز فلج شدن جریان قانونی سرمایه گذاری خارجی

نباشد .

سرمایه‌گذاری خارجی صرفاً " تابعی از منافع و مجاهده" جمهوری اسلامی ایران برای بازسازی و پیشبرد اقتصاد مستقل ملی است و در نتیجه دروازه‌های ایران به روی ورود هر سرمایه‌خارجی از هر گوشه دنیا و از سوی هر نیروی متخاصم باز نیست . تسهیلات پیش‌بینی شده در قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی بر مفهوم "معامله‌به‌مثل" در حقوق بین‌الملل عمومی اتکاء دارد و می‌بینیم که ماده ۶ آن تأکید می‌کند: "مقررات این قانون شامل مؤسسات و اتباع دولتهائی خواهد بود که در کشور آنها انجام دادن فعالیت‌های اقتصادی و تسهیلات متقابل برای اتباع و مؤسسات ایرانی ممکن باشد ." در خاتمه باید گفت از آنجا که جذب سرمایه‌های خارجی برای تقویت و بهبود تکاپوهای صنعتی کشور نیز مورد نظر است ، در بخش عمومی نیز مطابق قوانین و مقررات تصویبی ، تدابیری برای مشارکت سازمان‌ها و مؤسسات دولتی ایران اندیشیده شده است و ، برای نمونه ، به ماده ۶۲ قانون تأسیس سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران می‌توان اشاره کرد که روش چنین مشارکتی را پیش‌بینی نموده است .

۵- امید است که توضیحات فوق ، به ابهام زدائی از برخی پیشداوریها و برداشتهای ناشی از احساسات پاک ، که مناسفانه اکثرًا فاقد اطلاعات جامع حقوقی می‌باشند ، کمک‌نماید و عدم تعارض قانونی تغییر نسبت ۴۹-۵۱ در مشارکت‌های خارجی با اصول حقه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران - بویژه اصل هشتاد و یکم - برای خوانندگان ارجمند آن روزنامه محترم آشکار گردد . ■

روابط عمومی اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران

نخواهد داشت .
قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی ، در همان حال که امنیت اصل سرمایه را تضمین می‌کند و منافع حاصل از بکارافتادن این سرمایه‌ها را مورد حمایت قانونی قرار می‌دهد ، موانع و محدودیت‌های مفیدی را نیز بر سر راه این سرمایه‌ها گذاشته است و بی‌تردید ، رعایت این محدودیت‌ها به حفظ حاکمیت ملی جمهوری اسلامی ایران و تقویت توان تولیدی جامعه کمک خواهد کرد . برای نمونه ، سرمایه‌های خارجی فقط باید بمنظور عمران و آبادی و فعالیت‌های تولیدی اعم از صنعت ، معدن ، کشاورزی و حمل و نقل وارد ایران بشوند و اجازه بکارافتادن این سرمایه‌ها در واسطه‌گری و امر صرفاً "تجاری و خدماتی" داده نمی‌شود . برابرتبصره ۲ ماده یک آئین‌نامه اجرای قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی "منظور از عمران و آبادی و فعالیت تولیدی ، فعالیت‌هایی است که باعث بالا بردن سطح تولید و درآمد کشور بود و بی‌بطور مستقیم یا غیرمستقیم تحصیل ارزی صرفه جویی در هزینه‌های ارزی بنماید ." در همان حال ، فقط به آن اشخاص و مؤسسات خارجی اجازه ورود سرمایه به ایران داده می‌شود که فعالیت مورد تقاضای آنها برای مؤسسات خصوصی داخلی نیز مجاز باشد . این سرمایه‌گذاران خارجی نمی‌توانند خواستار هیچ نوع حقوق انحصاری و امتیاز بخصوص باشند (یعنی نمی‌توانند مخالف اصل ۱ قانون اساسی عمل کنند) و افزون بر این ، سرمایه آنها باید خصوصاً بود و هیچ دولت خارجی در آن سهم