



پژوهشکده شورای نگهبان

اطهار نظر مجمع مشورتی حقوقی

در خصوص:

اساسنامه شرکت ملی نفت ایران

(اعاده شده از شورای نگهبان)

کد گزارش: ۹۵۰۲۰۱۶

تاریخ انتشار: ۱۳۹۵/۰۲/۲۹

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

موضوع: اظهار نظر مجمع مشورتی حقوقی در خصوص

اساسنامه شرکت ملی نفت ایران

(اعاده شده از شورای نگهبان)

تهیه کننده: پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۵۰۲۰۱۶

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۵/۰۲/۲۹

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

اساسنامه شرکت ملی نفت ایران

(اعاده شده از شورای نگهبان)

مقدمه

طرح «اساسنامه شرکت ملی نفت ایران» که براساس ذیل اصل ۸۵ قانون اساسی در تاریخ ۱۳۹۴/۹/۱۵ به تصویب کمیسیون انرژی مجلس رسید در ۱۲ بند از سوی شورای نگهبان با ایرادات و ابهاماتی مواجه شد. لذا کمیسیون انرژی مجلس شورای اسلامی به منظور رفع این ایرادات و ابهامات در تاریخ ۱۳۹۵/۱/۲۳ مصوبه فعلی را به تصویب رساند.

تحلیل و بررسی

با توجه به اصلاحات صورت گرفته، به نظر می‌رسد ایرادات مربوط به مواد (۱) و (۸)، بندهای «۹» و «۱۰» از ماده (۱۰)، مواد (۲۹) و (۵۵) - به ترتیب مذکور در بندهای «۱»، «۴»، «۵»، «۸» و «۹» از اظهارنظر شورای نگهبان - رفع شده است. ایراد مربوط به سایر موارد و برخی نکات به شرح زیر است؛

ماده (۱) - تذکر

اصلاحیه کمیسیون رافع ایراد شورای نگهبان به نظر می‌رسد، لکن لازم بود حرف «و» نیز به همراه عبارت محذوف، حذف می‌گردید.

تبصره ماده (۴) - ابهام

هرچند ارسال مصوبات مربوط به تغییر سرمایه شرکت ملی نفت، به «وزارت نفت» جهت «طی تشریفات قانونی» در این تبصره اقتضای ارائه آن به صورت

لایحه و تصویب نهایی افزایش سرمایه مزبور توسط کمیسیون داخلی مجلس شورای اسلامی را دارد، اما با توجه به عدم تصریح به این امر و همچنین عدم وجود ترتیب خاصی برای ارسال مصوبه مجمع عمومی فوق العاده در خصوص افزایش سرمایه شرکت به کمیسیون داخلی مجلس در سایر احکام این اساسنامه، می‌توان تشریفات مزبور را دارای ابهام دانست.

ماده (۶) - عدم رفع ایراد

شورای نگهبان در بند سوم از ایرادات خود عدم قید لزوم رعایت «چارچوب سیاست‌های کلی نظام» و همچنین «قوانین و مقررات مربوط» در خصوص وظایف و صلاحیت‌های شرکت ملی نفت را واجد اشکال دانسته بود. لکن مجلس به منظور رفع این ایراد با الحاق یک تبصره به ماده (۸۴) صرفاً شرکت را ملزم به رعایت «سیاست‌های کلی نظام و مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام که ناظر به شرکت ملی نفت می‌باشد»، نموده است.

در این خصوص لازم به توضیح است که ماده (۸۴) اساسنامه حاضر در مقام بیان احکام حاکم بر شرکت ملی نفت می‌باشد و تبصره «۱» آن نیز با استثنا نمودن شرکت ملی نفت از قوانین و مقررات عمومی مربوط به دستگاه‌های اجرایی و شرکت‌های دولتی با ابهام شورای نگهبان از جهت شمول عبارت قوانین و مقررات نسبت به سیاست‌های کلی نظام و مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام مواجه شده بود. بنابراین در ماده (۸۴) هیچ‌گونه قیدی ناظر بر اجرای قوانین و مقررات مربوط در خصوص صلاحیت‌ها و اختیارات شرکت ملی نفت که در ماده (۶) مورد ایراد شورای نگهبان قرار گرفته است وجود ندارد. بنابراین ایراد شورای نگهبان مبنی بر لزوم قید رعایت «قوانین و مقررات مربوط» در خصوص

وظایف و اختیارات احصا شده در ماده (۶) کماکان باقی است.

بند «۱» ماده (۱۰) - ابهام

در این بند تصویب بودجه شرکت ملی نفت توسط مجمع عمومی این شرکت با ابهام مغایرت با اصل ۵۲ روبرو شده بود. مجلس در مصوبه اصلاحی خود، بررسی و تصویب بودجه سالانه شرکت را همچنان در صلاحیت مجمع عمومی شرکت دانسته و نهایتاً به ارسال آن به وزارت نفت جهت طی مراحل قانونی اشاره نموده است. در این رابطه باتوجه به اینکه تصویب بودجه سالانه کماکان در صلاحیت مجمع عمومی قرار دارد و «تصویب» مفهومی به جز «پیشنهاد» دارد و از سوی دیگر مشخص نیست «مراحل قانونی» مزبور چه مرحله‌ای می‌باشد و آیا در بردارنده ارجاع آن به مجلس شورای اسلامی جهت تصویب می‌شود یا خیر، ابهام همچنان باقی است.

لازم به ذکر است که عبارت «بررسی و تصویب ضوابط اجرائی بودجه مصوب» در ذیل بند الحاقی ناظر به صلاحیت مجمع عمومی است.

بند «۲» ماده (۱۱) - ابهام

در صورتی که تبصره ماده «۴» واجد ابهام شناخته شود، این بند نیز مبنیاً ابهام دارد.

ماده (۱۸) - ابهام

با توجه به توضیحات مذکور در خصوص بند «۱» ماده (۱۰)، و اینکه همچنان در مصوبه اصلاحی تصویب بودجه در صلاحیت مجمع عمومی باقی مانده است و مشخص نیست منظور از «طی مراحل قانونی» چه مرحله‌ای می‌باشد

(نظیر ابلاغ، اجرا و ...)، اصلاح صورت گرفته در رابطه با این ماده نیز واجد ابهام است.

ماده (۲۹) - نکته

همانطور که در ابتدای این گزارش بیان شد، ایراد ناظر بر ماده (۲۹) بر اساس اصلاح صورت گرفته، برطرف شده است. در همین راستا لازم به ذکر است تصویب قانون گزینش معلمان و کارکنان آموزش و پرورش مصوب ۱۳۷۴/۶/۱۴، بر اساس فرمان مورخ ۱۳۶۱/۱۰/۱۵ حضرت امام خمینی رحمه الله بوده است. همچنین مفاد این قانون به موجب ماده واحده قانون «تسری قانون گزینش معلمان و کارکنان آموزش و پرورش به کارکنان سایر وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی مصوب ۱۳۷۵/۲/۹»^۱، صراحتاً شامل اعضای هیأت مدیره شرکت ملی نفت ایران نیز می‌شود؛ بنابراین عبارت «و نیز سایر شرایط مقرر در قوانین و مقررات مربوط» - الحاقی به صدر این ماده - رافع ایراد شورای نگهبان است.

ماده (۴۲) - مغایرت اصل ۸۵

مجلس با توجه به اینکه شورای نگهبان در بند دوم از ایرادات خود افزایش

۱. «به منظور اجرای کامل فرمان حضرت امام (ره) و اعمال سیاست واحد در گزینش‌های سراسر کشور، امر گزینش و اجرای ضوابط و مقررات مربوط به آن در کلیه وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی، شرکت‌های ملی نفت و گاز و پتروشیمی، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، سازمان صنایع ملی ایران، جمعیت هلال احمر، شهرداری‌ها، سازمان تأمین اجتماعی، بانک‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است، مؤسسات و شرکت‌هایی که تمام یا قسمتی از بودجه آنها از بودجه عمومی تأمین می‌شود و همچنین گزینش کارکنانی که به دستگاه‌های شمول قانون گزینش معلمان و کارکنان آموزش و پرورش مأمور یا منتقل گردند و نهادهای انقلاب اسلامی تابع احکام مقرر در قانون مذکور خواهند بود. ...»

سرمایه توسط مراجع مذکور را مورد ایراد (مغایرت با اصل ۸۵) قرار داده بود، به اصلاح این ماده پرداخته است. لکن مسئله‌ای که در این رابطه وجود دارد این است که حکم این ماده به جز اضافه نمودن عبارت «که به‌عنوان افزایش سرمایه دولت در شرکت منظور می‌شود»، اصلاحی در صلاحیت مجمع عمومی صورت نداده است و همچنان صلاحیت اضافه نمودن و یا ننمودن میزان مقرر در این ماده به عنوان سرمایه شرکت در صلاحیت مجمع عمومی باقی مانده است. در صورتی که در این ماده مبلغ مذکور به‌طور قطع به‌عنوان افزایش سرمایه شرکت منظور می‌شد ایراد مرتفع به نظر می‌رسید.

مواد (۶۹) و (۷۴) - نکته

اصلاح صورت گرفته در این مواد در راستای رفع ایراد موضوع بند دوم نظرات شورا می‌باشد. در خصوص این مواد باتوجه به اینکه تکلیف افزایش سرمایه در خود اساسنامه مشخص شده و در واقع با وقوع موضوع مواد مذکور، مبلغ حاصل به صورت خودکار به‌عنوان افزایش سرمایه محسوب خواهد شد و اراده مرجع دیگری در این رابطه دخالت ندارد، ایراد این مواد مرتفع به‌نظر می‌رسد.

ماده (۸۴) - ابهام

قسمت اول ایراد شورای نگهبان در بند «۱۱»، ناظر بر اعتبار احکام قانون تجارت می‌باشد. بر اساس اصلاح صورت گرفته توسط مجلس، در موارد سکوت اساسنامه، قانون تجارت «با رعایت اصل چهارم (۴) قانون اساسی» مجری خواهد بود. حال آنکه سازوکار رعایت اصل ۴ قانون اساسی در موارد استناد به قانون تجارت در خصوص شرکت ملی نفت دارای ابهام است. به

عبارت دیگر مشخص نیست منظور از رعایت اصل ۴ قانون اساسی در اجرای قانون تجارت نسبت به شرکت ملی نفت، استعلام از فقهای شورای نگهبان در هریک از موارد مورد استناد به این قانون است یا اینکه سازوکار دیگری مدنظر است؟

تبصره «۲» ماده (۸۴) - ابهام

قسمت دوم ایراد شورای نگهبان در بند «۱۱»، ناظر بر شمول یا عدم شمول عبارت «قوانین و مقررات عمومی» نسبت به سیاست‌های کلی نظام و مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام است. اصلاح صورت گرفته مجلس شورای اسلامی در مصوبه اصلاحی موهم این معناست که صرفاً آن دسته از سیاست‌های کلی نظام و مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام که صراحتاً مرتبط با شرکت ملی نفت می‌باشد لازم‌الاتباع بوده و لزومی به رعایت سایر موارد نمی‌باشد. در این حالت می‌توان گفت به جز سیاست‌های کلی نظام در بخش انرژی و یا اقتصاد مقاومتی، سیاست‌های کلی که به‌طور خاص ناظر به شرکت ملی نفت باشد وجود ندارد. حال آنکه سیاست‌های مزبور کلی و عام‌الشمول بوده و در حقیقت تمامی نهادها و دستگاه‌های اجرایی موظف به رعایت تمام سیاست‌های کلی ابلاغی معظم‌له بوده و اینکه صرفاً سیاست‌های مربوط به شرکت را لازم‌الاجرا بدانیم، دالّ بر اراده کمیسیون مبنی بر مستثنی نمودن شرکت ملی نفت از سایر سیاست‌های کلی است. به‌عنوان مثال نمی‌توان سیاست‌های کلی نظام اداری چون صراحتاً ناظر به شرکت ملی نفت نیست، این شرکت را از آن مستثنی نمود. این سیاست‌ها با توجه به جایگاهی که دارند برای کلیه دستگاه‌ها و افراد لازم‌الاجرا است.

ماده (۸۵) - نکته

بر اساس ایراد مذکور در بند آخر از اظهارنظر شورای نگهبان و با توجه به نظرات سابق این شورا، از تاریخ تصویب لایحه قانونی تأسیس وزارت نفت مصوب ۱۳۵۸/۷/۸، قانون اساسنامه شرکت ملی نفت ایران مصوب ۱۳۵۶/۳/۱۷ نسخ شده است. با توجه به عبارت حذف شده از ماده (۸۵) در مصوبه اصلاحی، ایراد شورای نگهبان در ظاهر مرتفع شده است. اما نکته قابل تأملی که وجود دارد این است که به طور ضمنی اعتبار اساسنامه مصوب سال ۱۳۵۶ تا تصویب اساسنامه حاضر پذیرفته شده است. چراکه در تبصره «۲» ماده (۸۴) - که در مصوبه اصلاحی شماره آن به تبصره «۳» تغییر کرده است - «کلیه اقداماتی که شرکت و شرکت‌های فرعی تابعه» قبل از لازم‌الاجرا شدن این قانون «با رعایت قوانین و مقررات حاکم بر شرکت» انجام داده‌اند، معتبر شناخته شده است و از جمله قوانینی که قبل از لازم‌الاجرا شدن این اساسنامه بر شرکت حاکم بوده است، اساسنامه مصوب سال ۱۳۵۶ می‌باشد. لذا اگرچه شورای نگهبان به موجب بند «۱۲» ایرادات خود، آن را منسوخ دانسته است، اما اداره امور شرکت در سالهای اخیر (از زمان تصویب لایحه قانونی تأسیس وزارت نفت - یعنی سال ۱۳۵۸ - تا کنون) به استناد آن صورت گرفته است. لذا عبارت حذف شده از این ماده بدون اصلاح تبصره «۳» ماده (۸۴) رسماً به معنای اعتباربخشی به اساسنامه منسوخ در بازه زمانی یاد شده خواهد بود.

امام خمینی (ره):

و از شورایی محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل مابقی آینده، که با کمال دقت و قدرت و ظایف اسلامی و ملی خود رایانها و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه جلوگیری نمایند.

(سخن امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهبد قزنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲

صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵ تلفکس: ۸۸۳۳۵۰۴۵

info@shora-rc.ir

www.shora-rc.ir