

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه تجارت»

(اعاده شده از شورای نگهبان)

ضرورت تصویب لایحه تجارت مطابق اصل هشتادوپنجم قانون اساسی

مقدمه: تاریخچه تصویب لایحه تجارت

بیش از ۷۵ سال از تصویب قانون تجارت ایران سپری شده و علیرغم تحولات فراوان در عرصه اقتصاد و تجارت - به خصوص تحولات ناشی از پیشرفت‌های الکترونیک و تکنولوژیک در دو دهه اخیر - اصلاح مهم و مؤثری بجز اصلاحات انجام شده در سال ۱۳۴۷ هجری شمسی در خصوص شرکت‌های سهامی، در آن صورت نگرفته است لذا ضرورت تکمیل قانون تجارت و به‌روز کردن آن امری آشکار است. دولت نیز در این راستا از حدود ۱۰ سال پیش نسبت به تدوین لایحه قانون تجارت اقدام کرده که در نهایت این لایحه در تاریخ ۱۳۸۴/۴/۱۰ تقدیم مجلس هفتم شد. لایحه تدوینی به ادعان برخی کارشناسان و اساتید علیرغم وجود نقاط قوت دارای کاستی‌ها و نقاط ضعفی نیز بود به همین دلیل و نیز به دلیل حجیم بودن لایحه مجلس هفتم نتوانست تصویب این لایحه را حتی در کمیسیون تخصصی به سرانجام برساند. با آغاز به‌کار مجلس هشتم مجدداً این لایحه به تاریخ ۱۳۸۷/۴/۱ به مجلس واصل گردید. مجلس هشتم نیز با عنایت به تجربه‌ای که از مجلس هفتم در ناکامی تصویب این لایحه باقی مانده بود با ارجاع این متن به دلیل تخصصی بودن و نیز حجیم بودن آن به کمیسیون تخصصی مطابق اصل هشتادوپنجم قانون اساسی موافقت نمود. به این ترتیب لایحه مذکور ابتدا به کمیسیون مشترکی ارجاع شد و پس از چند بار عوض شدن ترکیب کمیسیون مشترک در نهایت به کمیسیون حقوقی و قضایی ارجاع گردید. کمیسیون حقوقی و قضایی نیز با عنایت به بررسی‌های سابق و با حضور کارشناسان مختلف در کمیته‌های تخصصی و نیز در خود کمیسیون به بررسی لایحه مذکور و تصویب آن پرداخت. به این ترتیب بیش از یک دهه از آغاز تدوین لایحه تجارت در دولت می‌گذرد و در این مدت مفصلاً به‌وسیله کارشناسان متعدد دولت، قوه قضائیه و مجلس مورد بررسی قرار گرفته و در نهایت در تاریخ ۱۳۹۰/۱۰/۶ در کمیسیون حقوقی و قضایی که طبق اصل هشتادوپنجم قانون اساسی عهده‌دار بررسی آن بود به تصویب رسید و مجلس نیز در تاریخ ۱۳۹۱/۱/۲۳ با اجرای آزمایشی آن به مدت پنج سال موافقت و آن را برای شورای محترم نگهبان ارسال کرد. کمیسیون حقوقی قضایی مجلس در بررسی لایحه تجارت علاوه بر کارشناسان دست‌اندرکار تدوین لایحه از کارشناسان دستگاه‌های مختلف از جمله قوه قضائیه، مرجع ثبت شرکت‌ها، اداره تصفیه امور ورشکستگی، بانک مرکزی، سازمان بورس و اوراق بهادار، اتاق بازرگانی، فعالان اقتصادی و همچنین از اساتید مختلف حقوق تجارت در دانشگاه‌های معتبر و نیز کارشناسان مرکز پژوهش‌های مجلس استفاده کرده است. لذا کار کارشناسی زیادی در تصویب این لایحه صورت گرفته است. شورای محترم نگهبان به استناد اصل هشتادوپنجم قانون اساسی ایراد عدم ضرورت را به لایحه دارد و آن را به مجلس مسترد نمود.

ضرورت و فوریت اصلاح قانون تجارت

درخصوص ضرورت و فوریت اصلاح قانون تجارت موارد زیر قابل طرح است:

۱. لزوم انطباق قانون تجارت با فقه امامیه: بعد از گذشت بیش از سه دهه از پیروزی انقلاب اسلامی و تأکيدات

مکرر شورای نگهبان بر شرعی نبودن قانون تجارت کنونی، لازم است در راستای شرعی کردن قانون تجارت گام مهم و مؤثری برداشته شود.

۲. **قدیمی بودن قانون تجارت فعلی:** قانون تجارت فعلی در سال ۱۳۱۱ تصویب شده و بجز اصلاحات انجام شده در سال ۱۳۴۷ هجری شمسی تاکنون اصلاح مهم و مؤثری در آن صورت نگرفته است. این قانون عمدتاً اقتباسی از قانون ۱۸۰۷ میلادی فرانسه است و اصلاحات بعدی قانون فرانسه هم در آن لحاظ نشده است.

۳. **عدم تناسب با نیازهای روز و تحولات گسترده حوزه تجارت:** با توجه به گذشت بیش از ۸۰ سال از تصویب قانون تجارت، این قانون نمی‌تواند تحولات عظیمی که در این ۸۰ سال در حوزه تجارت رخ داده است را پاسخگو باشد به نحوی که گسترش و پیچیده شدن شرکت‌های تجاری، تحولات بازارهای سرمایه، تحولات پولی و بانکی، تجارت الکترونیک و... هیچ‌یک با قانون کنونی تناسب چندانی ندارد.

۴. **رابطه مستقیم اصلاح قانون تجارت با اصلاح بسیاری از قوانین مرتبط با حوزه تجارت و کسب‌وکار:** اصلاح قانون تجارت زمینه اصلاح بسیاری از قوانین پایین‌دستی حوزه تجارت و اقتصاد را متناسب با نیازهای روز فراهم می‌کند. قانون تجارت به‌عنوان یکی از قوانین مهم مادر به‌شمار می‌رود و بسیاری از قوانین مرتبط با حوزه تجارت، بازار سرمایه، بانکداری، مالیات و... در ربط مستقیم با این قانون هستند از این رو ایجاد تحول در این مجموعه از قوانین، مستلزم اصلاح قانون مادر یعنی قانون تجارت است.

۵. **لزوم تناسب قانون تجارت با چشم‌انداز بیست‌ساله نظام سیاست‌های کلی نظام، سیاست‌های برنامه‌ای، سیاست‌های اصل چهارم قانون اساسی، سیاست‌های بازار سرمایه، سیاست‌های پولی و بانکی، اصول حسابداری و قوانین و مقررات مرتبط با آنها.**

۶. **وجود نقایص و خلأهای مهم در قانون تجارت فعلی:** علاوه بر عدم تناسب قانون تجارت کنونی با نیازهای روز، وجود نقایص، خلأها و اشکالات مهم در بخش‌های مختلف آن از جمله بخش شرکت‌های تجاری و ورشکستگی و عدم وجود ضمانت اجرای مناسب برای بسیاری از مقررات این قانون ضرورت و فوریت اصلاح این قانون را بیش از پیش روشن می‌سازد به نحوی که با گذشت بیش از ۸۰ سال از اجرای قانون تجارت فعلی بسیاری از نقایص و خلأ آن مشخص شده است و لازم است این نقایص و خلأ برطرف شوند.

۷. **با عنایت به دهه پیشرفت و عدالت و رویکرد اقتصادی شعارهایی که در سال‌های اخیر از سوی مقام معظم رهبری به‌عنوان شعار سال اعلام می‌شود ضروری است قانون تجارت به‌عنوان مهمترین و پایه‌ای‌ترین قانون حوزه اقتصاد و تجارت، متناسب با نیازهای روز و در راستای ایجاد زمینه پیشرفت جهشی کشور در این حوزه‌ها، اصلاح گردد.**

نقاط قوت متن مصوب

در تصویب لایحه تجارت از نظرات کارشناسی دستگاه‌های مختلف و اساتید دانشگاه‌های معتبر کشور استفاده شده است. لذا متن مصوب دارای پشتوانه خوب کارشناسی است و نقاط قوت فراوانی دارد از جمله اینکه هم از لحاظ شکلی دارای تزیینات منطقی و ادبیات روان و در عین حال متقن است و هم از لحاظ محتوایی مبتنی بر تئوری‌های صحیح حقوقی، دارای انسجام درونی، کارآمد، متناسب با تحولات اقتصادی جامعه خصوصاً سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی و در عین حال منطبق با فقه امامیه است. از جمله نقاط قوت متن مصوب می‌توان موارد زیر را به‌صورت فهرست‌وار برشمرد:

۱. سعی در مطابقت مقررات قانون تجارت با فقه امامیه،

۲. اصلاح مقررات تجاری متناسب با نیازهای روز و تحولات حوزه تجارت،

۳. ملاحظه سیاست‌های کلی نظام و سیاست‌های برنامه‌های پنج‌ساله در حوزه‌های تجارت، صنعت و اقتصاد،

۴. ملاحظه سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی و قانون راجع به آن و الزامات خصوصی‌سازی،

۵. ملاحظه سیاست‌های بازار سرمایه و قانون بازار اوراق بهادار و قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید،
۶. ملاحظه سیاست‌های پولی و بانکی،
۷. ایجاد شفافیت اطلاعاتی در فعالیتهای مالی و بازارهای اقتصادی،
۸. تسهیل فضای کسب‌وکار از طریق شفافیت مقررات و حذف مجوزهای غیرضرور برای شروع کسب‌وکار مگر در مواردی که قانون صریحاً پیش‌بینی کرده است،
۹. رعایت مؤلفه‌های مورد نظر نهادهای بین‌المللی و متولی سنجش رتبه کشورها در زمینه سرمایه‌گذاری خارجی و فضای کسب‌وکار،
۱۰. ملاحظه اصول حسابداری،
۱۱. ملاحظه تحولات تجارت الکترونیک و قوانین مربوط،
۱۲. ملاحظه قوانین تجارت روز کشورهای پیشرفته و در حال توسعه،
۱۳. ایجاد تحولات اساسی در باب ورشکستگی: در این باب اولاً سعی شده مقررات آن در عین کارآمدی و سرعت در رسیدگی با مقررات فقه امامیه منطبق باشد. همچنین مقررات ورشکستگی بین‌المللی مورد ملاحظه بوده و مبنای ورشکستگی از مبنای ظاهری به مبنای واقعی تغییر یافته است تا از ورشکستگی‌های غیرواقعی تجار جلوگیری به عمل آید. همچنین تدابیری اندیشیده شده است تا از تعطیل کارخانه‌های ورشکسته شده جلوگیری شود،
۱۴. ایجاد تحولات مهم در باب اسناد تجاری خصوصاً چک در راستای حل مشکلات عملی مردم در این حوزه و نیز تناسب آنها با مقررات کنوانسیون‌های بین‌المللی،
۱۵. تدوین مقررات کلی در خصوص همه شرکت‌های تجاری به نحوی که بسیاری از خلأهای کنونی را پوشش می‌دهد. به‌عنوان مثال قانون تجارت فعلی جز در مورد شرکت‌های سهامی عام کلاً ۱۲۸ ماده در مورد شرکت‌ها دارد در حالی که در متن مصوب حدود ۴۵۰ ماده در این مورد آمده است.
۱۶. پیشگیری از فساد اقتصادی، پولشویی و رانت‌خواری،
۱۷. تدوین مقررات با اتقان کافی هم از جهت شکلی (پلان قانون) و هم از جهت محتوایی.

بررسی ایراد عدم ضرورت تصویب لایحه تجارت مطابق اصل هشتادوپنجم قانون اساسی

در این خصوص نکات زیر قابل ملاحظه است:

۱. **ضرورت و فوریت اصلاح قانون تجارت:** با عنایت به ضرورت‌هایی که در خصوص لزوم تسریع در باب اصلاح قانون تجارت گفته شد از جمله انطباق هرچه بیشتر قانون تجارت با نیازهای روز، سیاست‌های کلی نظام، سیاست‌های کلی برنامه‌های توسعه و نیز در راستای اجرای هر چه بهتر سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و قانون راجع به آن و نیز با عنایت به گذشت بیش از ۸۰ سال از تصویب آن، اصلاح هرچه سریع‌تر قانون تجارت که در بخش خصوصی و تعاونی قانون مادر به‌شمار می‌رود، اجتناب‌ناپذیر است.
۲. با عنایت به تجربه‌های مجالس هفتم و هشتم در بررسی لایحه مذکور و با عنایت به حجیم بودن و نیز تخصصی بودن این لایحه بررسی این لایحه در صحن علنی بسیار زمان‌بر است و ممکن است موجب عدم انسجام درونی متن گردد. لذا تصویب آن در کمیسیون تخصصی هم سرعت کار را بالا برده و امکان تصویب یک متن تخصصی و منسجم و کارآمد را فراهم کرده است.
۳. با عنایت به پایان کار مجلس هشتم بازگشت کلی این لایحه به مجلس و ارجاع آن به مجلس نهم، با توجه به حجیم بودن آن، اصلاح قانون تجارت را بسیار به تعویق انداخته و از نظر محتوایی نیز آن را با سرنوشت نامعلومی مواجه می‌کند.

۴. با عنایت به صرف هزینه و زمان فراوان جهت تدوین لایحه، بررسی و اصلاح آن در دولت و مجلس، بازگشت کلی این لایحه به مجلس باعث بی‌ثمر شدن اقدامات صورت گرفته و تحمیل هزینه‌های مجدد بر بیت‌المال است درحالی که با عنایت به اتقان متن تدوین شده و ضرورت و فوریت تصویب آن صرف زمان و هزینه مجدد لازم به نظر نمی‌رسد.

۵. با عنایت به پشتوانه کارشناسی و اتقان کافی مصوبه کمیسیون، تصویب آزمایشی این قانون در زمان کنونی زمینه آزمودن عملی متن مصوب را فراهم می‌کند که این امر خود زمینه تصویب قانون دائمی و کم‌نقص در حوزه تجارت را به وجود می‌آورد.

نتیجه‌گیری

قانون تجارت فعلی در سال ۱۳۱۱ تصویب شده و بجز اصلاحات انجام شده در سال ۱۳۴۷ هجری شمسی تاکنون اصلاح مهم و مؤثری در آن صورت نگرفته است. این قانون عمده‌تأسی از قانون ۱۸۰۷ میلادی فرانسه است و اصلاحات بعدی قانون فرانسه هم در آن لحاظ نشده است. بعد از گذشت بیش از سه دهه از پیروزی انقلاب اسلامی و تأکيدات مکرر شورای نگهبان بر شرعی نبودن قانون تجارت کنونی، لازم است در راستای شرعی کردن قانون تجارت و نیز تطابق آن با نیازهای روز گام مهم و مؤثری برداشته شود. با عنایت به تجربه‌های مجالس هفتم و هشتم در بررسی لایحه تجارت و با عنایت به حجیم بودن و نیز تخصصی بودن این لایحه بررسی این لایحه در صحن علنی بسیار زمان‌بر است و ممکن است موجب عدم انسجام درونی متن گردد. لذا تصویب آن در کمیسیون تخصصی هم سرعت کار را بالا برده و هم امکان تصویب یک متن تخصصی و منسجم و کارآمد را فراهم کرده است. با توجه به صرف هزینه و زمان فراوان جهت تدوین لایحه و بررسی و اصلاح آن در دولت و مجلس، بازگشت کلی این لایحه به مجلس و واگذاری آن به مجلس نهم باعث بی‌ثمر شدن اقدامات صورت گرفته است. مضافاً اینکه با توجه به پشتوانه کارشناسی مصوبه کمیسیون، تصویب آزمایشی این قانون در زمان کنونی زمینه آزمودن عملی آن را فراهم می‌کند که این امر خود زمینه تصویب قانون دائمی و کم‌نقص در حوزه تجارت را به وجود می‌آورد. لذا پیشنهاد می‌شود، نمایندگان محترم با اصرار بر ضرورت تصویب این لایحه مطابق اصل هشتادوپنجم قانون اساسی که یکی از مهمترین دستاوردهای مجلس هشتم به شمار می‌رود زمینه تسریع در نهایی شدن این قانون و جلوگیری از بی‌ثمر شدن اقدامات صورت گرفته در تصویب این لایحه را فراهم کنند.