

اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح موادی از قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار»

مقدمه

«طرح اصلاح موادی از قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار» با امضای ۳۱ نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی جهت سیر مراحل قانونی تقدیم شده است. آنچه با مطالعه طرح فوق به دست می‌آید، این است که طراحان طرح با توجه به مقدمه توجیهی بر آن هستند تا با به‌روز کردن قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار کمک کنند تا رتبه کشور از نظر شاخص‌های کسب و کار ارتقا یابد. مبتنی بر مقدمه، طراحان معتقدند که رتبه سهولت فضای کسب و کار هزینه سرمایه‌گذاری را کاهش داده و سرمایه‌گذاری را مقرون به صرفه می‌کند و علاوه بر آن تا زمانی که کشوری نتواند رتبه خود را ارتقا دهد نه تنها امکانی برای جذب سرمایه ندارد بلکه سرمایه‌های داخلی را نمی‌تواند حفظ کند. متأسفانه بسیاری از مسئولان و نمایندگان و برخی از کارشناسان، تصور می‌کنند مفهوم بهبود محیط کسب و کار همان بهبود رتبه کشور در شاخص‌های بین‌المللی کسب و کار و به‌طور مشخص شاخص سهولت انجام کسب و کار بانک جهانی است. در حالی که محیط کسب و کار ابعاد متنوعی دارد که گزارش‌های خارجی و به‌ویژه گزارش بانک جهانی فقط به بخشی از آنها می‌پردازد و این اشتباه برداشت به خصوص اگر در سیاست‌گذاری هم اعمال شود، می‌تواند به غفلت از محیط کسب و کار واقعی منجر شود.

اما نکته بسیار مهم‌تر که با ملاحظه محتوای طرح به نظر می‌رسد، عدم ارتباط مقدمه توجیهی و ضرورت طرح با احکام پیشنهادی است. هدف و محتوای قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار، رفع موانع تولید و سرمایه‌گذاری و فراهم کردن بستر رشد کسب و کارهاست اما مواد پیشنهادی طرح به موضوعاتی در زمینه اصلاح نظام انتخاباتی و تشکلهای اقتصادی، اصلاح فرایندها، هزینه‌ها و نحوه رسیدگی به تخلفات کارکنان نظام اداری و اصلاح فرایندهای خدمات بانکی که اگرچه در جای خود مسائل مهمی بوده و در ذیل قوانین و مقرراتی مانند قانون نظام صنفی، قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد و مقررات نظارتی بانک مرکزی قابل بررسی هستند اما به‌طور مستقیم با بهبود محیط کسب و کار و افزایش تولید و سرمایه‌گذاری در کشور ارتباطی نداشته و صرفاً ناظر به رفع مشکلات عموم شهروندان در زمینه‌های مختلف هستند. در ادامه به بررسی تبصره‌ها و مواد پیشنهادی از منظر کارشناسی پرداخته شده است.

۱. متن طرح پیشنهادی و نظرات متناظر با آن

متن طرح پیشنهادی به همراه مواد قانونی متناظر آن به شرح ذیل است:

در این طرح پیشنهاد شده است تا در قالب ۶ ماده تبصره‌هایی به قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار مصوب

۱۳۹۰/۱۱/۱۶ افزوده شود.

مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۲۶۰

شماره چاپ:

۳۲۴

تاریخ چاپ:

۱۳۹۹/۹/۱۶

معاونت پژوهش‌های اقتصادی

دفتر: مطالعات اقتصادی

سایر دفاتر: مطالعات حقوقی

مطالعات مالی عمومی و

توسعه مدیریت،

مطالعات انرژی، صنعت و

معدن

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۲۰۱۷۳۶۲

تاریخ انتشار:

۱۳۹۹/۱۰/۲۲



ماده (۱) - یک تبصره به عنوان تبصره «۳» به شرح ذیل به ماده (۵) قانون اضافه می‌شود:	ماده (۲) - یک تبصره به عنوان تبصره «۱» به شرح ذیل به ماده (۷) قانون اضافه می‌شود:
<p>انديشه نمايندگي واقعي مقامات تشکيل های اقتصادی از اعضای آنها، محترم است و باید زیرساخت‌های حقوقی آن فراهم آید. در این جهت، تغییر نظام انتخاباتی، اگرچه لازم است اما کافی نبوده و در صورت عدم تأمین سایر زیرساخت‌ها، به نتیجه نخواهد رسید. بر این اساس باید، بستر فعالیت و حدود صلاحیت و تشکیلات جبهه‌ها و افراد مستقل و نحوه شناسایی و رسمیت هر یک در قانون تعیین شود.</p> <p>اصطلاحات (جبهه)، (نامزد مستقل)، (نامزد وابسته به هر جبهه) در قانون، فاقد تعریف بوده فلذا ابهام دارند که برخلاف اصول قانون نویسی موضوع بند «۹» سیاست کلی قانونگذاری است. این امور، ماهیت تقنینی دارند و تفویض تعریف آنها، با اصل (۸۵) مغایر است. نظام انتخاباتی تشکيل های اقتصادی در ماده (۲۲) قانون نظام صنفی مصوب ۱۳۹۲/۶/۱۲ (دو سال پس از تصویب قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار) تصریح شده و در صورت اصرار بر تغییر نحوه انتخابات، قانون نظام صنفی است که در این زمینه باید اصلاح گردد.</p>	<p>تبصره - دستگاه‌های اجرایی، بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری مکلفند کل فرایندهای دریافت خدمات را به صورت کاملاً شفاف بر روی سایت خود بارگذاری و در معرض دید بازدیدکنندگان قرار دهند. سهل‌انگاری در این زمینه و به روز نبودن سایت (عدم روزآوری آن حداکثر به مدت یک ماه) به عنوان تخلف اداری محسوب می‌شود. دستگاه‌های مورد اشاره مکلفند از طریق وسایل ارتباط جمعی، بهره‌گیری از سامانه‌ها را با زبان ساده برای مردم تشریح نمایند.</p>
<p>ماده (۷) قانون فعلی تأکید بر تشکیل کمیته ساماندهی مراجعه نمایندگان دستگاه‌های اجرایی به واحدهای تولیدی را داشته است تا از مراجعات متعدد نمایندگان دستگاه‌ها جهت نظارت یا ارزیابی و یا بررسی وضعیت واحدهای تولیدی و به نوعی ایجاد برخی مشکلات ناخواسته جلوگیری به عمل آید، لیکن تبصره پیشنهادی موضوع دیگری و از منظری دیگر را به جهت افزایش اطلاع‌رسانی دستگاه‌ها برای عموم متقاضیان بیان می‌کند، اگر منظور طراحان بیان شفاف مجوزها و شرایط دریافت آنها است که در قوانین قبلی بوده و باید بررسی کرد که چرا تاکنون عملیاتی نشده است و اگر از منظر مجوزها نبوده که دیگر این مدل اطلاع‌رسانی نیاز به قانونگذاری نداشته و یک وظیفه ذاتی دستگاه‌های اجرایی است.</p> <p>از منظری دیگر صرف تخلف اداری محسوب کردن به جهت اینکه تخلفات در هیئت رسیدگی به تخلفات آن دستگاه باید مورد رسیدگی قرار گیرد، از مصادیق تعارض منافع بوده و عملاً نیز با نتیجه و تنبیه متناسبی مواجه خواهد شد. لذا باید این سازوکار، تغییر یابد و نهاد دیگری نظارت را بر دستگاه‌ها داشته باشد.</p> <p>نکته دیگر آنکه به جهت شمول دستگاه‌های اجرایی نسبت به دستگاه‌هایی که مستقیماً زیر نظر مقام معظم رهبری قرار دارند، این ماده با ایراد شورای نگهبان مواجه می‌شود. در ادامه، واژه «کاملاً» در عبارت (به صورت کاملاً شفاف) زاید است. و استفاده از واژه غیرفارسی «سایت»، با اصل (۱۵) قانون اساسی مغایرت دارد. در عین حال عبارات «به صورت کاملاً شفاف» و «با زبان ساده» در تبصره ذیل ماده (۲) مبهم است. عبارتهای مزبور قابل تفاسیر مختلف است و از این حیث اجرای قانون را با مشکل مواجه می‌کند.</p>	<p>تبصره «۱» - به منظور ایجاد عدالت و جلوگیری از حاکمیت اقلیت منسجم بر اکثریت متفرق، نظام انتخاباتی حاکم بر انتخابات شورا و یا هیئت رئیسه (مدیره) این تشکيل ها از نوع تناسبی است و به هر جبهه (مجموعه‌ای) از نامزدها، متناسب با سهم رأی آنها از کل آراء، کرسی اختصاص داده می‌شود. کرسی‌های باقی مانده به نامزدهای مستقل و یا وابسته به هر جبهه (مجموعه‌ای) از نامزدها که بیشترین رأی را به خود</p>
<p>ماده (۱۸) قانون تأکید بر وظیفه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی دارد که مکلف است زمینه شکل‌گیری تشکيل های صنفی شاغلان در بخش ساختمان را فراهم کند. لیکن این تبصره (که در ماده (۱) این طرح نیز پیشنهاد شده بود) که در جهت، تغییر نظام انتخاباتی بیان شده است، گرچه لازم است اما کافی نبوده و در صورت عدم تأمین سایر زیرساخت‌ها، به نتیجه نخواهد رسید. بر این اساس باید، بستر فعالیت و حدود صلاحیت و تشکیلات جبهه‌ها و افراد مستقل و نحوه شناسایی و رسمیت هر یک در قانون تعیین شود.</p> <p>اصطلاحات (جبهه)، (نامزد مستقل)، (نامزد وابسته به هر جبهه) در قانون، فاقد</p>	<p>ماده (۳) - یک تبصره به عنوان تبصره «۱» به شرح ذیل به ماده (۱۸) قانون اضافه می‌شود:</p> <p>تبصره «۱» - به منظور ایجاد عدالت و جلوگیری از حاکمیت اقلیت منسجم بر اکثریت متفرق، نظام انتخاباتی حاکم بر انتخابات شورا و یا هیئت رئیسه (مدیره) این تشکيل ها از نوع تناسبی است و به هر جبهه (مجموعه‌ای) از نامزدها، متناسب با سهم رأی آنها از کل آراء، کرسی اختصاص داده می‌شود. کرسی‌های باقی مانده به نامزدهای مستقل و یا وابسته به هر جبهه (مجموعه‌ای) از نامزدها که بیشترین رأی را به خود</p>

اظهار نظر کارشناسی	مواد طرح پیشنهادی
<p>تعریف بوده فلذا ابهام دارند که این ابهام، برخلاف اصول قانون نویسی موضوع بند «۹» سیاست کلی قانونگذاری است. این امور، ماهیت تقنینی دارند و تفویض تعریف آنها، با اصل (۸۵) مغایر است. نظام انتخاباتی تشکلهای اقتصادی در ماده (۲۲) قانون نظام صنفی مصوب ۱۳۹۲/۶/۱۲ (دو سال پس از تصویب قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار) تصریح شده و در صورت اصرار بر تغییر نحوه انتخابات، این قانون نظام صنفی در این زمینه است که باید اصلاح گردد.</p>	<p>اختصاص داده باشند، تعلق می‌گیرد. در صورت خروج هر کدام از منتخبین وابسته به هر جبهه (مجموعه) و یا افراد مستقل، فرد جایگزین به ترتیب انتخاب اعضا در روز شمارش آرا انتخاب و جایگزین می‌شود.</p>
<p>در خصوص تبصره اول: سالانه طبق لوائح بودجه هرگونه عوارض و یا مبالغی که دستگاههای اجرایی در ازای ارائه خدمات می‌توانند دریافت کنند، بدان جهت که مبالغ فوق باید در خزانه‌داری کل کشور به صورت یکجا واریز شده و سپس تخصیص داده شوند، مورد تصویب مجلس واقع می‌شود لذا از این منظر مشخص نیست که مراد پیشنهاددهنده طرح کدام نوع از مبالغ است و ابهام دارد. ضمن اینکه مطلوب این است که در راستای اجرای دولت الکترونیک، برای هرگونه دریافت مبلغ در قبال خدمات، دسترسی مستقیم به درگاه پرداخت ذیل تارنمای دستگاه ایجاد شود و نه درج اطلاعات مربوط به حساب. از منظری دیگر به جهت شمول دستگاههای اجرایی نسبت به دستگاههایی که مستقیماً زیر نظر مقام رهبری قرار دارند، با ایراد شورای نگهبان مواجه می‌شود. استفاده از واژه غیرفارسی سایت، با اصل (۱۵) قانون اساسی مغایر است. اینکه استنکاف از اجرای حکم تبصره «۱» مشمول جرائم استنکاف از احکام قانونی است، ابهام دارد و مشخص نیست منظور مشمول کدام مجازات شدن است. در ضمن باید مجازات، متناسب و بازدارنده باشد و گرنه با بند «۶۴» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه ابلاغی ۱۳۹۴/۴/۹ مقام معظم رهبری، مغایر است.</p> <p>در خصوص تبصره دوم: بیان عبارت در مورد نهادهای خدمت‌رسان دولتی زاید است زیرا تکرار قوانین موجود از جمله ماده (۶۰۰) قانون مجازات اسلامی (کتاب پنجم - تعزیرات) است در مورد غیردولتی‌ها نیز لازم است نحوه جرم‌انگاری در این ماده اصلاح شود و به صراحت مجازات مورد نظر ذکر شود و به قانون مجازات ارجاع داده نشود. افزون بر این موارد، این مقرر به نوعی دیگر در بندهای ماده «۶» طرح تکرار شده است. در خصوص جمله دوم یعنی جمله (در صورت تکرار در تخلفات، دستگاه صادرکننده مجوز براساس دستورالعمل تنظیم و ابلاغ شده، مجاز به لغو مجوز خواهد بود)، اولاً ذکر واژه (تخلفات) صحیح نیست چراکه در جمله قبل عمل مزبور جرم تلقی شده است و جرم و تخلف از حیث حقوقی دارای آثار متفاوتی هستند ثانیاً این ابهام را ایجاد می‌کند که مجازات تکرار هریک از تخلفات، این است یا تکرار تخلف موضوع این تبصره. همچنین در حکم مزبور، دستگاه صادرکننده مجوز، براساس دستورالعمل تنظیم و ابلاغ شده، مجاز به لغو مجوز شده است که در این مورد، اولاً، دادن رسمیت به دستورالعمل تنظیم و ابلاغ شده به دلیل توسعه صلاحیت، مغایر با قانون است. ثانیاً، این نحوه قانونگذاری موجب اعطای ثبات دائمی به دستورالعملی می‌شود که از حیث حقوقی، محل تأمل است. و نهایتاً ماده (۴) طرح هیچ ارتباط موضوعی با ماده (۲۲) قانون نداشته و بهتر است در صورت اصرار و رفع ابهامات متعدد بیان شده، تبصره‌ها به ماده (۲۴) قانون الحاق شود که موضوع آن «شفاف‌سازی» است.</p>	<p>ماده (۴) - دو تبصره به عنوان تبصره‌های «۱» و «۲» به شرح ذیل به ماده (۲۲) قانون اضافه می‌شود: تبصره «۱» - هر کدام از دستگاههای اجرایی، بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری و همچنین نهادهای خدمات‌رسان دولتی و غیردولتی که در مقابل ارائه خدمات، مبلغی را از ارباب رجوع دریافت می‌کنند، مکلفند در سایت خود اطلاعات مربوط به مرجع صادرکننده افتتاح حساب، شماره حساب‌های مجاز، مجوز دریافت و مبلغ مجاز را درج نمایند. استنکاف از این حکم جرم تلقی شده و مجرم مشمول جرائم استنکاف از احکام قانونی می‌شود. تبصره «۲» - دریافت هرگونه مبلغ اضافی توسط نهادهای خدمات‌رسان دولتی و غیردولتی که مجوز آنها توسط دستگاههای اجرایی صادر شده است، جرم محسوب شده و متخلف و شرکای ایشان مشمول مجازات‌های مقرر در قانون مجازات اسلامی می‌شوند. در صورت تکرار در تخلفات، دستگاه صادرکننده مجوز براساس دستورالعمل تنظیم و ابلاغ شده، مجاز به لغو مجوز خواهد بود.</p>

مواد طرح پیشنهادی	اظهار نظر کارشناسی
<p>ماده (۵) - تبصره ماده (۲۹) به عنوان تبصره «۱» و تعداد ۷ تبصره به عنوان تبصره‌های «۲» تا «۸» به شرح ذیل به ماده (۲۹) قانون اضافه می‌شود: تبصره «۲» - دادگستری‌های استان‌ها مکلفند برای رسیدگی به شکایت مردم و فعالان اقتصادی از تخلفات مستخدمین دستگاه‌های اجرایی، بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری دولتی و غیردولتی، شعب ویژه‌ای را تعیین و اطلاع‌رسانی عمومی نمایند. در صورتی شکایت از مستخدمین در این شعب قابل رسیدگی است که شاکی از طریق هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری ورود کرده و مستند به مدارک از شکایت خود در این هیئت‌ها ناراضی باشد.</p> <p>تبصره «۳» - در مقابل طرح شکایت اشخاص حقیقی و حقوقی از تخلفات مالی و فساد مستخدمین دستگاه‌های اجرایی و بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری دولتی و غیردولتی، دادگاه‌های ذی‌ربط مکلف به صدور حکم استرداد مبلغ، هزینه اخذ وکیل، خسارت‌های وارده به شاکی و نیز هزینه فرصت صرف شده برای احقاق حق شاکی به نرخ روز و نیز برخورد کیفری با خاطی هستند.</p> <p>تبصره «۴» - در صورتی که ارباب‌رجوع تمام و یا بخشی از هزینه دریافت خدمات را طبق روال اداری و به نرخ روز در هر زمانی پرداخت کرده باشد، دادگاه‌ها مکلفند به نسبت هزینه پرداخت شده خدمات از کل هزینه در زمان پرداخت، برای متقاضی معافیت صادر کنند.</p> <p>تبصره «۵» - در بروز هر تخلفی در دستگاه‌های اجرایی و بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری دولتی و غیردولتی علاوه بر مدیران، کارکنان ذی‌مدخل در اجرای تخلف نیز مورد مآخذ قرار می‌گیرند، مگر آنکه خلاف را به رئیس دستگاه منعکس کرده باشند و رئیس کتباً اصرار بر اجرای دستور داشته باشد.</p> <p>تبصره «۶» - افرادی که مرتکب تکرار در تخلف می‌شوند بر طبق نظر قاضی و مستند به قانون، محکوم به احکام تعلیق و اخراج می‌شوند. این‌گونه افراد از حق انتقال از دستگاه مبدأ به سایر دستگاه‌های اداری محروم می‌شوند.</p> <p>تبصره «۷» - در صورتی که فرایند رسیدگی به دعاوی اشخاص علیه دستگاه‌های اجرایی و بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری دولتی و غیردولتی، مشتمل بر مراحل دادرسی، صدور و اجرای حکم، بیش از یک سال بطول بیانجامد، محاکم قضایی مکلفند کاهش ارزش حقیقی مبلغ مورد حکم را متناسب با نرخ تورم اعلامی بانک مرکزی در احکام خود منظور نمایند.</p> <p>تبصره «۸» - در صورت ورود خسارت به اشخاص حقیقی و حقوقی و دولت، مستخدم مربوطه چه در حین اجرای مأموریت و چه پس از پایان مأموریت و بازنشستگی، مکلف به پاسخگویی در مقابل خسارت وارده به خسارت‌دیده می‌باشد.</p>	<p>اولاً، موضوع ماده (۲۹) قانون، تشکیل دادگاه‌های تجاری برای بررسی پرونده‌های اقتصادی و رفع مشکلات تولید به‌طور تخصصی است و نه رسیدگی به تخلفات و شکایات شهروندان از کارکنان نظام اداری. همچنین موضوع این ماده، رسیدگی به جرائم است نه تخلفات که در این تبصره بیان شده است؛ لذا این تبصره از حکم ماده (۲۹) قانون، خروج موضوعی دارد.</p> <p>ثانیاً، صلاحیت دادگاه‌ها در خصوص شکایت از مأمورین واحدهای دولتی، با اصل (۱۷۳) قانون اساسی مغایر است، زیرا طبق این اصل، به‌منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آنها، دیوان عدالت اداری، تأسیس شده است.</p> <p>در خصوص تبصره «۳» دریافت هزینه فرصت صرف‌شده، از حیث امکان ارزیابی و تقویم و عدم مغایرت با شرع، محل تأمل است.</p> <p>در خصوص تبصره «۵» با توجه به اقتدار رئیس بر شخص مادون خود، به‌جای عبارت «مگر آنکه خلاف را به رئیس دستگاه منعکس کرده باشند و رئیس کتباً اصرار بر اجرای دستور داشته باشد»، باید کارمند ملزم به انعکاس مکتوب موضوع باشد و رئیس نیز ملزم شود که در هر صورت، پاسخ کارمند را مبنی بر پذیرش خلاف قانون بودن یا اصرار بر اجرای دستور کتباً بدهد تا از این طریق، فشار بر شخص مادون کمتر شود، زیرا معمولاً رئیس، با اصرار شفاهی و فشار، خواهان و مصر بر اجرای دستور خود می‌شود و حکم تبصره «۵» را می‌توان از مصادیق نظام اداری ناصحیح و مغایر با بند «۱۰» اصل (۳) دانست.</p> <p>در خصوص تبصره «۶» حکم اول، تکرار قوانین و زاید است. حکم دوم، مبنی بر محرومیت از انتقال به صرف تکرار، از حیث تناسب داشتن محل تأمل است.</p>

اظهاری نظر کارشناسی	مواد طرح پیشنهادی
<p>درخصوص این ماده نکات و موارد ابهام متعددی وجود دارد هر چند رفع بسیاری از دغدغه‌های قانونگذاران مهم و البته از حقوق تقنینی آنهاست لیکن قانونگذاری به شیوه‌ای که در آن بیان بسیاری از موارد و نکات مهمی که باید در جایگاه حقوقی و زمان مناسب و در ذیل قانون مادر خود بیان شود اما به جای آن در ذیل چنین قانونی ارائه می‌شود مطلوب نبوده و صرفاً استنباط رفع تکلیفی از آن می‌شود. این ماده یکی از مواد مهم طرح به حساب می‌آید و ایرادات جدی و اساسی در آن وجود دارد:</p> <p>یکی از اصول جرم‌انگاری، تعیین دقیق رفتار مجرمانه است از این حیث که اولاً فرایند اثبات جرم با مشکل مواجه نشود و متهمین راه گریز از قانون را در پیش نگیرند ثانیاً مجریان قانون نیز از کلی‌گویی مقنن سوءاستفاده نکنند و حقوق افراد تضییع نشود. درحالی‌که در این ماده رفتارهای متعددی به‌صورت کلی ذکر شده از جمله بند «۱۰» که چه‌بسا لازم است در برخی مواد حدود و ثغور رفتار ارتكابی دقیقاً مشخص گردد.</p> <p>در بسیاری از بندهای این ماده مرتکبین جرم مشخص نیستند و معلوم نیست حکم محکومیت درخصوص چه کسی؛ کارکنان مربوطه یا مسئولین هر بخش باید صادر شود. تعیین مجازات دقیق و متناسب یکی دیگر از اصول جرم‌انگاری می‌باشد درحالی‌که به‌هیچ‌وجه این قاعده در این ماده رعایت نشده و صرفاً با یک عبارت کلی مجازات تمامی این موارد به قانون مجازات اسلامی احاله داده شده است.</p> <p>درحالی‌که لازم است برای هر یک از بندهای ده‌گانه این ماده که در برخی از این بندها نیز رفتارهای متعددی ذکر شده است، با بررسی کارشناسی دقیق، مجازات متناسب تعیین گردد. درواقع در مواردی لازم است چه‌بسا مجازات بیشتر و در <u>مواردی هم</u> مجازات کمتر و یا حتی از سایر ضمانت‌اجراهای غیرکیفری استفاده نمود.</p> <p>یکی از ایرادات ارجاع مجازات‌های موارد مذکور در این ماده به قانون مجازات اسلامی این است که درخصوص برخی از آنها به‌عنوان مثال بندهای «۱» و «۲» و یا عدم اجرای آیین‌نامه یا دستورالعمل مذکور در بند «۱۰» اساساً در قانون مجازات اسلامی مجازاتی مقرر نشده است.</p> <p>بند «۵»، موضوع قانون اصلاح ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی است که اگر به‌درستی اجرا شود مشکل اخذ هزینه اضافی برای پروانه و مجوز توسط دستگاه‌ها رفع می‌شود.</p> <p>در برخی موارد مانند دریافت وجوه اضافی از افراد توسط دستگاه‌های دولتی در قانون مجازات به‌عنوان مثال در ماده (۶۰۰) قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) دارای مقرره قانونی هستیم؛ با این حال تنها نوآوری این ماده آن خواهد بود که صرفاً مجازات مرتکبین را به‌صورت حداکثر تعیین نموده است. حال سؤال این است که آیا اساساً این امر می‌تواند مانع از ارتکاب این اعمال گردد؟ آیا در این خصوص بررسی کارشناسی صورت گرفته است که همین مقرره موجود تا چه اندازه مورد استفاده دستگاه قضایی قرار گرفته است؟ و آیا در موارد مورد استفاده بازدارندگی لازم به‌دست آمده است؟</p>	<p>ماده (۶) - یک ماده به‌عنوان ماده (۳۰) به‌شرح ذیل به این قانون اضافه می‌شود:</p> <p>ماده (۳۰) - ارتکاب به موارد زیر جرم محسوب شده و مرتکب و شریک جرم، به اشد مجازات تعیین شده در قانون مجازات اسلامی محکوم می‌شوند: ۱. پرداخت سود سپرده و دریافت سود تسهیلات مازاد بر مصوبه شورای پول و اعتبار، نگهداری بخشی از مبلغ تسهیلات به عنوان سپرده اجباری، عدم پرداخت سود به آورده سرمایه‌گذار، مطالبه وثیقه فراتر از قوانین و مقررات توسط بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری دولتی و غیردولتی، ۲. تبدیل قرارداد تسهیلات یک ساله و بیشتر به قراردادهای کمتر از یک سال برای دریافت سود بیشتر توسط بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری دولتی و غیردولتی، ۳. دریافت هرگونه مبلغ مازاد بر مبالغ قانونی برای ثبت‌نام دانش‌آموزان و دانشجویان در مدارس، دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی آموزشی و پژوهشی دولتی و غیردولتی، ۴. دریافت هرگونه هزینه اضافی کارشناسی و فروش خدمات در دستگاه‌های اجرایی و بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری دولتی و غیردولتی، ۵. دریافت هرگونه مبلغ اضافی تحت عنوان هزینه اضافی صدور پروانه و یا بهای اضافی خدمات در شهرداری‌ها، دهیاری‌ها، بخش‌های، نواحی و شهرک‌های صنفی و صنعتی و مناطق آزاد تجاری-صنعتی و ویژه اقتصادی، ۶. کم‌فروشی در اینترنت، تحمیل رومینگ ناخواسته و ارسال پیامک‌های ناخواسته به مشترکین توسط ارائه‌دهندگان خدمات مخابراتی، ۷. اخذ مبلغ برای انجام کارهای غیرمتداول اداری توسط نیروهای اداری و غیراداری، ۸. کسر هرگونه هزینه غیرقانونی از پیمانکاران و سرمایه‌گذاران طرح‌های اقتصادی، ۹. دریافت هرگونه هزینه مازاد بر قوانین و مقررات از سرمایه‌گذاران حقیقی و حقوقی و پیمانکاران، ۱۰. عدم اجرای قوانین، آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها و مقررات مالی مصوب دستگاه‌های مسئول از جمله قانون عملیات بانکی بدون ربا، ۱۱. پرداخت بیش از ۲۵ درصد (افزایش حجم یا زمان) مبلغ اولیه قرارداد در دستگاه‌های مشمول قانون برگزاری مناقصات</p>

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

طرح مورد بررسی با هدف به‌روز کردن قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار و ارتقای رتبه ایران در شاخص‌های جهانی کسب‌وکار ارائه شده است؛ حال آنکه احکام پیشنهادی طرح، ارتباطی با هدف و محتوای قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار یعنی رفع موانع تولید و سرمایه‌گذاری و ارتقای امنیت سرمایه‌گذاری ندارد و بررسی‌های مرکز پژوهش‌های مجلس^۱ نشان می‌دهد تأثیرگذاری قانون مذکور بر رشد تولید و سرمایه‌گذاری در کشور نیازمند پیگیری و نظارت بر اجرای آن است و نه اصلاح قانون. آن هم درخصوص قانونی که در اجرا، با موانع مختلفی مواجه شده است. سؤال مهم این است آیا تصویب قانون جدید می‌تواند به حل معضلات در این‌باره بینجامد؟ و آیا موارد بیان شده با وجود مشخص نبودن نحوه ارتباط آنها با شاخص‌های کسب‌وکار نهایتاً به بهبود رتبه سهولت انجام کسب‌وکار منجر می‌شود؟ **پاسخ، منفی است.** به‌طور کلی، این پیش‌فرض خطا سبب شده است که انبوهی از مفاد قانونی برای اجرای مفاد قانونی معتبر به تصویب برسند؛ درحالی‌که باید بر اجرای قانون و اعمال مؤثر ابزارهای نظارتی متمرکز شد.

ازسوی دیگر، تدوین پیش‌نویس یک قانون خوب که مفاد آن قابل اجرا باشد و بتواند به اجرای مفادی از قوانین اجرا نشده پیشین کمک کند، نیازمند دقت نظر و استفاده از نظرات کارشناسی دقیق و مشورت با همه نهادهای ذی‌صلاح است. پیش‌نویس قوانینی مانند طرح مورد بررسی، ضعیف و پرایراد است. در صورتی که هدف از ارائه چنین طرح‌هایی بهبود محیط کسب‌وکار و فراهم ساختن شرایط رقابتی مناسب و به‌وجود آوردن امکان دسترسی مناسب، شفاف و البته قانونمند برای فعالان متقاضی دریافت‌کننده خدمات از کلیه دستگاه‌های اجرایی و نهادهای مربوطه باشد **اصلاحات پیشنهاد شده به هیچ عنوان وافی به مقصود نیست.**

نکته قابل تأمل دیگر، برداشت نادرست از یکسان بودن اصلاح محیط کسب‌وکار با ارتقای رتبه کشور در شاخص‌های بین‌المللی کسب‌وکار است. لحاظ نشدن عوامل مهم و تأثیرگذار محیط کسب‌وکار در شاخص سهولت انجام کسب‌وکار بانک جهانی می‌تواند سیاستگذار را از اصلاحات اساسی محیط کسب‌وکار غافل کند و لذا نمی‌توان به شاخصی اتکا کرد که احتمال خطا در اطلاعات مبنایی شاخص در آن بسیار زیاد است و امکان اصلاحات صوری و نمایشی برای ارتقای رتبه در آن وجود دارد؛ مضافاً اینکه اصلاحات مندرج در طرح مطابق مطالب ذکر شده در بالا دارای ابهام بوده و احکام پیشنهادی ربطی به تولید و سرمایه‌گذاری و به هدف و محتوای قانون بهبود محیط کسب‌وکار نداشته و مربوط به عموم شهروندان هستند و باید ذیل قوانینی مانند ارتقای سلامت نظام اداری یا قانون نظام صنفی بررسی شوند.

به‌طور کلی قانون مزبور با شرایط روز و فضای حاکم بر محیط‌های اقتصادی و کسب‌وکار فعلی جامعه در صورتی می‌تواند دقیق، مفید، مؤثر و رضایت‌بخش باشد که کل مفاد آن را در قالب یک واحد و سیستم متعامل و منطبق بر شرایط دانست؛ بنابراین اولویت اصلی در این خصوص اطلاع از وضعیت اجرا شدن مواد بیست‌ون‌گانه قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار است که لازمه آن گزارش‌های نظارتی دقیق و منطبق بر واقعیت توسط دستگاه‌های مسئول و دریافت گزارش‌های آنها در صحن کمیسیون مربوطه، پیگیری و نظارت نمایندگان محترم است تا بتوان براساس آسیب‌شناسی دقیق قانون، نکات اصلاحی جدید براساس برخی پیشنهادهای کارشناسی بدان اضافه کرد، بر همین اساس پیشنهاد می‌شود کلیات طرح فوق رد شود و به جد پیشنهاد می‌شود به‌جای قانونگذاری در این حوزه، نظارت و پیگیری درخصوص اجرای احکام فعلی قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار به‌منظور رشد تولید و سرمایه‌گذاری در کشور مورد توجه نمایندگان محترم قرار گیرد.

۱. از آن جمله می‌توان گزارش‌های باشماره مسلسل: ۱۷۲۵۰، ۱۷۱۳۷، ۱۶۸۸۴، ۱۶۱۳۰، ۱۵۶۲۳، ۱۳۹۴۳ را نام برد.