

مخصوص صحن علنی

اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار»

معاونت مطالعات اقتصادی

دوره یازدهم – سال اول

شماره ثبت: ۱۴۵

شماره چاپ: —

تاریخ چاپ: —

کد موضوعی: ۲۲۰

شماره مسلسل: ۱۷۷۵۵

شهریورماه ۱۴۰۰

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۲.....	ارزیابی و نکاتی درباره ماده (۱) طرح
۸.....	ارزیابی و نکاتی درباره ماده (۲) طرح
۹.....	ارزیابی و نکاتی درباره ماده (۳) طرح
۱۰.....	ارزیابی و نکاتی درباره مواد (۴) و (۵) و (۶) طرح
۱۱.....	جمع بندی و نتیجه گیری
۱۸.....	منابع و مأخذ



اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار»

چکیده

طرح تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار با ۶ ماده قصد دارد علاوه بر الزام وزارت امور اقتصادی و و دارایی به اعلامی کردن صدور برخی مجوزها (ماده (۱))، احکامی در جهت شفاف‌سازی قوانین ناظر به کسب و کار (ماده (۲)) و تسهیل و شفاف‌سازی تأمین مالی تولید (ماده (۳)) به قانون بهبود محیط کسب و کار اضافه نماید و علاوه بر آنها، بازار خدمات حقوقی را نیز از انحصار خارج نماید (مواد (۴)، (۵) و (۶)).

از نظر مرکز پژوهش‌های مجلس، دلیل عدم تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار، ضعف قانون نیست، بلکه ضعف اراده اجرایی است؛ شاهد مثال آنکه با گذشت حدود ۱۴ سال از تصویب ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، هنوز شرایط صدور همه مجوزهای کسب و کار نه شفاف شده و نه سهل شده است. هر چند با این رویکرد، مرکز پژوهش‌های مجلس طبعاً با اصلاح مکرر این ماده موافق نیست (به خصوص که از آخرین اصلاح این ماده - بهمن‌ماه ۱۳۹۹ - هنوز مدت زمان چندانی نگذشته است و به ویژه در مورد احکام ماده (۱) طرح تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار، اساساً نیازی به قانونگذاری نیست و دولت می‌تواند در حیطه اختیارات خود چنین برنامه‌ها و اصلاحاتی را اجرا کند و تصویب چنین ماده‌ای اختیار ویژه‌ای به هیئت مقررات‌زدایی و هیئت وزیران نمی‌دهد و قدرت و اختیار این مراجع را نسبت به وضعیت فعلی چندان افزایش نمی‌دهد. بنابراین اصلاح ماده (۱) در خصوص فرایند صدور مجوزها ضرورتی نداشته و در صورت ضرورت اصلاح نیز بهتر است از طریق ارائه لایحه از سوی دولت صورت پذیرد. مواد (۲) و (۳) نیز واجد ایرادات مهمی است که در صورت اصرار نمایندگان محترم به تصویب آن، لازم است برای اصلاح به کمیسیون بازگشته یا در صحن علنی مجلس اصلاحات پیشنهادی مرکز پژوهش‌ها اعمال گردد.

انحصارزدایی از سردفتری (ماده (۴)) با تصویب ماده (۱۵) طرح الزام به ثبت رسمی معاملات که به تصویب مجلس رسیده و شورای نگهبان نیز به ماده مذکور ایرادی وارد ننموده، تحصیل حاصل است اما دو ماده دیگر ناظر به انحصارزدایی از کسب و کارهای بازار خدمات حقوقی (وکالت و کارشناسی رسمی)، کاملاً ضروری است و تصویب دو ماده (۵) و (۶) این طرح اکیداً توصیه می‌شود.

مقدمه

طرح تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار به شماره ثبت ۱۴۵، چهارمین اصلاحیه ماده (۷) «قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی» (مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۸)، محسوب می‌شود. اصلاحیه‌های قبلی در تاریخ‌های ۱۳۹۳/۴/۱، ۱۳۹۴/۲/۲۰ و ۱۳۹۹/۱۱/۱۵ به تصویب رسیده است. هدف این ماده تسهیل صدور مجوزها در دو مرحله است:

۱. شفاف کردن شرایط و فرایند صدور مجوزها شامل مدارک و ضوابط لازم، زمان و هزینه‌های صدور مجوزهای کسب‌وکار

۲. تسهیل شرایط و کاهش زمان و هزینه‌های زائد صدور مجوزهای کسب‌وکار

دلیل اصلی اصلاح مکرر این ماده، مقاومت بسیار شدید برخی مراجع صدور مجوز در برابر شفاف و سهل شدن شرایط صدور مجوزهایشان بوده است چراکه این قبیل مراجع صدور مجوز یا از این شرایط استفاده، تلقی و کارکرد امضای طلایی دارند و یا در جهت منافع انحصارگران، تلاش می‌کنند مانع ورود رقبای جدید به بازار شوند. با این حال با هدف رفع انحصاراتی که به موجب قانون در زمینه برخی مجوزهای کسب‌وکار ایجاد شده و نیز برای اینکه وزارت امور اقتصادی و دارایی برای ساماندهی مجوزها اختیارات بیشتری داشته باشد، مرکز پژوهش‌های مجلس با تصویب این طرح مشروط به اعمال اصلاحات پیشنهادی موافق است. از جمله اصلاحات اینکه اطلاق تعیین شرایط حرفه‌ای توسط هیئت‌های مقررات‌زدایی مغایر اصل یکصدوسی‌وهشتم (۱۳۸) و هشتادوپنجم (۸۵) قانون اساسی به‌نظر می‌رسد.

ارزیابی و نکاتی درباره ماده (۱) طرح

۱. در آغاز طرح آمده است: «کلیه مجوزهای کسب‌وکار که سلامت، محیط‌زیست، بهداشت عمومی - اجتماعی یا امنیت ملی را تهدید می‌کنند یا مستلزم بهره‌برداری از منابع طبیعی یا تغییر کاربری اراضی کشاورزی هستند، به تشخیص هیئت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب‌وکار و تأیید هیئت وزیران اگر تا سه ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون در درگاه ملی مجوزهای کشور ثبت شوند، به عنوان مجوزهای تأییدمحور که نیازمند بررسی و تأیید مراجع صدور مجوز است معرفی شده و فعالیت در آنها نیازمند طی مراحل اخذ مجوز بر اساس ماده (۷) این قانون است. از چهارماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، سایر مجوزهای کسب‌وکار به عنوان مجوزهای ثبت‌محور شناخته می‌شوند و اتمام مراحل ثبت‌نام در درگاه ملی مجوزهای کشور به منزله صدور مجوز است.»

لازم به ذکر است با عنایت به اینکه در برخی از قوانین تأیید مرجع مجوزدهنده مورد تصریح مقنن واقع شده است لذا تفویض تعیین مجوزهای ثبت‌محور و تأییدمحور به هیئت وزیران محل تأمل به‌نظر می‌رسد. به عبارت دیگر تغییر مفاد قانون در صلاحیت هیئت وزیران نیست.



نکته دیگر اینکه موارد منابع طبیعی یا تغییر کاربری اراضی کشاورزی با توجه به اهمیت فراوان آن در راستای حفاظت از انفال و منابع طبیعی در قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع در قالب اجرای طرح دیده شده و نباید در اینجا بدین صورت مطرح شود زیرا ممکن است در صورت انقضای چهارماه منجر به بهره‌برداری عمومی و زمین‌خواری گردد.

تغییر کاربری اراضی کشاورزی و باغی برابر قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها با تصمیم کمیسیون مذکور در قانون فوق اجرایی می‌شود و اقدام خارج آن جرم تلقی شده است. لذا این موارد از سنخ کسب‌وکار و واجد ماهیت خصوصی نبوده و ماهیت عمومی دارند. با توجه به اهمیت و حساسیت امنیت غذایی کشور و حفظ اراضی زراعی و باغی، تغییر کاربری این نوع اراضی باید از ذیل این ماده خارج شود؛ زیرا در صورت انقضای مواعد مذکور در این ماده، قطعاً تغییر کاربری تجویز شده و منجر به صدمات جبران‌ناپذیر به کشور خواهد شد.

اصطلاحات «مجوزهای ثبت‌محور» و «مجوزهای تأییدمحور»، عبارات صحیح و دقیقی نیستند. همه کسب‌وکارها برای فعالیت رسمی نیاز به ثبت دارند و لذا آن دسته که به «مجوزهای تأیید محور» نامگذاری شده، باید فرایند ثبت را هم طی کنند. همچنین بسیاری از کسب‌وکارها (به استثنای موارد محدود با ریسک پایین) برای آغاز فعالیت نیاز به نوعی تأیید یا موافقت حاکمیت دارند و آن دسته که «مجوزهای ثبت‌محور» نامگذاری شده، نیاز به تأیید، و لو به صورت نظارت پسینی، دارد. ضمن آنکه کسب‌وکارهای اعلامی که نیازمند به نظارت پسینی هستند، در واقع به «مجوز» نیاز ندارند و بدین ترتیب، ترکیب کلمات «مجوز» و «ثبت‌محور» بی‌معنا به نظر می‌رسد. دسته‌بندی زیر بر اساس طبقه‌بندی انواع موافقت حاکمیت برای آغاز کسب‌وکار در سایر کشورها، می‌تواند به روشن‌تر شدن نحوه طبقه‌بندی کمک کند:^۱

مرحله دوم آغاز کسب‌وکار		مرحله اول آغاز کسب‌وکار
نظارت پیشینی یا مجوز (عم از License & Permission)	تأیید یا موافقت (Approval)	ثبت (Registration)
نظارت پسینی (اعلامی) (Declaration) به معنی تعهد کسب‌وکار به رعایت قوانین و مقررات و تأیید حاکمیت با وقفه زمانی کوتاه پس از آغاز به کار) در مورد کسب‌وکارهای کوچک و با ریسک پایین یا متوسط قابل اعمال است.		
کسب‌وکارهای با ریسک بسیار پایین مانند کارهای هنری نیاز به تأیید و نظارت پسینی ندارند (نوع دیگر اعلامی) (Notification).		

۲. معیارهای طبقه‌بندی نحوه نظارت حاکمیت بر شروع کسب‌وکار، محدود به موارد «سلامت، محیط‌زیست، بهداشت عمومی اجتماعی یا امنیت ملی، مستلزم بهره‌برداری از منابع طبیعی یا تغییر

۱. برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، «مروری بر تجربیات کشورهای منتخب در ساماندهی مجوزهای کسب‌وکار و درس‌هایی برای ایران»، تیرماه ۱۴۰۰، شماره مسلسل ۱۷۶۱۰

کاربری اراضی کشاورزی» - چنانکه در ماده (۱) آمده - نمی‌شوند. اگرچه اهم موارد در متن ماده (۱) ذکر شده، اما مسائل دیگری چون ایمنی محیط کار، موارد خاص شکست بازار مانند انحصار طبیعی یا زمینه‌های جذاب فعالیت‌های نامولد رقیب تولید، به‌ویژه در اقتصاد ایران، می‌توانند با ابزارهای نظارت پیشینی کنترل شوند. نکته مهم‌تر آنکه همه کسب‌وکارهایی که بر اساس معیارهای مذکور می‌توانند تهدیدی برای جامعه محسوب شوند را نمی‌توان در یک طبقه قرار داد. به‌طور مثال، یک کارخانه تولید مواد غذایی برای رعایت بهداشت و سلامت عمومی نیاز به اخذ مجوز دارد، اما یک رستوران کوچک - که آن هم می‌تواند بر بهداشت و سلامت افراد جامعه تأثیرگذار باشد - ممکن است در طبقه اعلامی و مشمول نظارت پسینی قرار بگیرد؛ چنانکه در کشورهای انگلستان و فرانسه چنین است.^۱

از سوی دیگر، به کار بردن عبارت «تهدید» در صدر ماده (۱) طرح، قابل انتقاد است. مجوزها تهدید نیستند، بلکه ابزار کنترل حاکمیت محسوب می‌شوند.

۳. تغییر نوع نظارت از نظارت پیشینی به نظارت پسینی باید تدریجی و در صورت رعایت الزامات و پیش نیازهای آن انجام شود. طبق متن ماده (۱)، برخی کسب‌وکارها پس از طی سه ماه بررسی هیئت مقررات زدایی، ثبت محور شناخته می‌شوند و فرایند مرسوم و متداول مجوزدهی آنها حذف و ثبت در درگاه ملی مجوزها و امضای تعهدنامه برای آغاز کار کفایت می‌کند. رویکرد جایگزینی نظارت پسینی برای گروه خاصی از کسب‌وکارها می‌تواند به سادگی فرایند شروع کسب‌وکار و کاهش بار بوروکراسی کمک کند اما مشروط به آنکه الزامات و پیش نیازهای آن قبل از آزادسازی یک شبه کسب و کارها از نظارت پیشینی رعایت شده باشد؛ مهمترین پیش شرط، آن است که تمامی اطلاعات و شرایط برای فعالیت کسب‌وکار شفاف و روشن شده باشد. در حال حاضر شرایط صدور و فعالیت برای بخش زیادی از کسب و کارها شفاف نیست و صاحبان کسب‌وکار دقیقاً اطلاعی ندارند که برای فعالیت بدون خطر برای جامعه و مصرف‌کنندگان چه مواردی را باید رعایت کنند.

۴. در صدر ماده (۱) طرح مورد بررسی، زمان لازم برای تعیین مجوزهای تأیید محور سه ماه ذکر شده، اما در ادامه متن آمده است: «از چهارماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، سایر مجوزهای کسب‌وکار به عنوان مجوزهای ثبت‌محور شناخته می‌شوند». سؤال این است که برای تفکیک دو دسته مجوز تعیین شده در ماده (۱) سه ماه زمان لازم است یا چهار ماه؟

۵. «مهلت سه ماه» در ماده (۱) طرح برای تفکیک و طبقه‌بندی نوع نظارت بر آغاز کسب‌وکار توسط هیئت مقررات‌زدایی، با توجه به **اولاً**، نیاز به بررسی دقیق شرایط و فرایند تمامی مجوزها برای طبقه‌بندی

۱. برای مشاهده کامل شرایط دریافت مجوزها در کشورهای انگلیس و فرانسه از جمله مجوز رستوران، به پورتال اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب‌وکار به آدرس زیر می‌توان مراجعه کرد:



و ثانیاً، عملکرد ضعیف و کند هیئت مقررات‌زدایی در طول سال‌های فعالیت خود، کافی نیست. به‌نظر می‌رسد در تدوین پیش‌نویس طرح نیز این انتظار وجود داشته که طبقه‌بندی در زمان محدود سه ماه به‌طور دقیق انجام نشود و لذا در تبصره «۲» ماده (۱) قید شده «در طول زمان بهره‌برداری از مجوزهای ثبت‌محور پس از اعتراض اشخاص حقیقی یا حقوقی، اتحادیه‌های صنفی، تشکل‌ها یا دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط با ارائه دلایل توجیهی به هیئت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب‌وکار و تشخیص هیئت و تأیید هیئت وزیران، امکان تغییر مجوز موضوع این تبصره به تأییدمحور وجود دارد». قائل شدن حق اعتراض برای مراجع صدور مجوز، امکان و فضای لابیگری و سوءاستفاده را باز می‌گذارد و در عمل، تاثیر سختگیری قانونگذار برای مهلت زمانی محدود سه ماه را خنثی می‌کند.

۶. در تشریح فرایند تأیید «مجوزهای ثبت‌محور» در ماده (۱) طرح آمده است: «از چهار ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، سایر مجوزهای کسب‌وکار به‌عنوان مجوزهای ثبت‌محور شناخته می‌شوند و اتمام مراحل ثبت‌نام در درگاه ملی مجوزهای کشور به منزله صدور مجوز است. متقاضیان این مجوزها باید در زمان ثبت‌نام در درگاه ملی مجوزها، فرم تعهد به اخذ استانداردهای اجباری و مراعات قوانین و شرایط حرفه‌ای مورد تأیید هیئت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب‌وکار را امضاء نمایند. مرکز ملی مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب‌وکار موظف است حداکثر ظرف سه روز کاری پس از تکمیل ثبت نام در درگاه ملی مجوزهای کشور، مجوز به‌همراه شناسه یکتای مجوز صادره برای شخص حقیقی یا حقوقی متقاضی به شکل برخط را صادر کند...».

در جدول پیشین توضیح داده شد که فرایند شروع به فعالیت کسب‌وکارهای اعلامی به دو صورت می‌تواند انجام شود: در مورد کسب‌وکارهای با ریسک بسیار پایین (مانند کارهای هنری، آموزش خیاطی و شیرینی‌پزی) تنها ثبت اطلاعات به منظور رسمی شدن و پرداخت مالیات و بیمه کافی است. در مورد کسب‌وکارهای با ریسک پایین و یا متوسط رو به پایین - که معمولاً شامل کسب‌وکارهای کوچک می‌شوند - ابتدا باید مدارک و گواهی‌های احراز صلاحیت به مرجع ناظر به‌صورت حضوری یا الکترونیکی ارائه شود و متقاضی متعهد به رعایت قوانین، مقررات و دستورالعمل‌های مربوطه گردد و سپس، بازرسی‌ها و نظارت‌های پسینی با وقفه‌ای کوتاه انجام پذیرد و لذا تأیید نهایی در حدود یک تا سه ماه به تعویق افتد. بدین ترتیب، شروع به فعالیت کسب‌وکار در اسرع زمان امکان‌پذیر بوده و آغاز کسب‌وکار، منوط به تأیید حاکمیت نخواهد بود.

با توجه به توضیحات گفته‌شده، ابهامات و ایراداتی در متن ماده (۱) وجود دارند که نیازمند اصلاح است:

اولاً، آیا منظور از مجوز ثبت‌محور، شکل اول اعلامی است یا شکل دوم؟ به‌نظر می‌رسد با الزام به

امضاء فرم تعهد، شکل دوم مدنظر قانونگذار بوده است.

ثانیاً، در متن ماده (۱) مشخص نشده منظور از «اتمام مراحل ثبت‌نام» یا «تکمیل ثبت‌نام» چیست؟

آیا منظور صرف ارائه مدارک و گواهی‌های اولیه و امضای تعهد است یا تمامی استعلامات و بازرسی‌های

مورد نیاز برای تأیید نهایی باید انجام شود؟ اگر منظور، تنها ثبت اطلاعات و مدارک اولیه است، صدور مجوز نباید صورت گیرد؛ چرا که فرایند تأیید کامل نشده است و اعلام مدارک و گواهی‌ها توسط متقاضی و امضاء تعهد، به معنی اجازه به شروع کار تا زمان تکمیل فرایند ارزیابی توسط نهاد نظارتی و عدم وقفه در شروع کسب و کار است. در این صورت تنها باید شناسه کسب و کار صادر شود و نه مجوز. اما اگر منظور از اتمام مراحل ثبت نام، تکمیل فرایند و امکان اعطای مجوز است، تعیین مهلت سه‌روزه، برای اخذ استعلامات و انجام بازرسی در صورت لزوم، کفایت نمی‌کند. حتی در کشورهای کوچکی مانند آذربایجان و با پیشرفت قابل توجه در الکترونیکی شدن فرایندهای اداری، کمترین زمان لازم برای طبقات خاصی از مجوزها در قانون، ۷ روز و ۱۵ روز کاری تعیین شده است.

۷. متقاضیان مجوزهای ثبت‌محور، طبق ماده (۱) طرح پیشنهادی، باید فرم تعهد به اخذ استانداردها و رعایت قوانین و شرایط را امضاء کنند و طبق تبصره «۶» طرح، «در مواجهه با استعلام ماموران دولتی، نظامی، انتظامی و ضابطین قضایی، ارائه شناسه یکتای مجوز صادره از سوی دارنده مجوز کفایت می‌کند. در صورت مثبت بودن استعلام، درخواست مدارک اضافی برای مجوز کسب و کار، جرم محسوب می‌شود». نکته‌ای که به نظر می‌رسد در ماده (۱) مغفول مانده این است که در صورت عدم رعایت شرایط توسط متقاضی یا در صورتی که کارشناس ناظر، علی‌رغم کامل بودن مدارک و رعایت شرایط تعهد شده توسط کسب و کار، با نظر شخصی و برخلاف مقررات و الزامات تعیین شده، نظر به تخلف و لغو مجوز دهد، مشکلاتی مانند نیاز به شکایت توسط کسب و کار، تحمیل هزینه به کسب و کار به دلیل اجبار به تعطیلی و پلمپ، امکان اخذ رشوه و دشواری نظارت، همچنان پابرجاست؛ چرا که پیش‌نیاز نظارت پسینی، شفافیت کامل شرایط و عدم امکان تفسیر و اظهار نظرهای شخصی کارشناسی شرایط تعیین شده است.

۸. در قسمتی از ماده (۱) طرح مقرر شده است: «در صورتی که متقاضی در ثبت اطلاعاتی که سامانه‌های ملی موجود از آنها پشتیبانی نمی‌کنند مرتکب خلاف شود، مجوز صادره با تشخیص هیئت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار از اعتبار ساقط می‌گردد و مرتکب، به مدت دو سال از خدمات این درگاه محروم می‌شود». در حال حاضر، درصد قابل توجهی از اصناف بدون پروانه کسب مشغول به فعالیت هستند و انواع مجازات‌های قانونی و مقرراتی که سنگین‌تر از محرومیت ذکر شده در این ماده هستند (مانند تهدید به قطع آب و برق و پلمپ و ...) مانع فعالیت غیررسمی آنها نشده است. به‌ویژه در شرایط خاص کشور به لحاظ اقتصادی، چنین مفادی کافی به نظر می‌رسد.

۹. در تبصره «۲» ماده (۱) آمده است: «کلیه مجوزهای کسب و کارهای تأییدمحور که شرایط اخذ مجوزشان پس از اتمام مهلت مندرج در صدر این ماده و تأیید هیئت وزیران توسط مرجع صادرکننده مجوز در درگاه ملی مجوزهای کشور بارگذاری نشود با تشخیص هیئت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار به مجوز ثبت‌محور تغییر پیدا می‌کنند». طبقه‌بندی نوع نظارت بر آغاز کسب و کار، بستگی به ماهیت کسب و کار دارد و نباید به منظور مجازات مرجع صدور، شدت نظارت تغییر کند. در تعیین نحوه



نظارت بر کسب و کارها، اصل بر رفع تهدیدات از جامعه و مصرف کننده و در عین حال، انتخاب ساده ترین شکل ممکن برای کسب و کار است و نباید به عنوان ابزار مجازات افراد یا دستگاهها از آن استفاده شود. همچنین در ادامه تبصره «۲» طرح آمده است: «سازمان بازرسی کل کشور و هیئت مقررات زدایی و بهبود محیط کسب و کار موظفند رئیس و یا مدیران، مسئولان و اشخاصی که قصورشان در این خصوص محرز است را به شورای رقابت یا هیئت تخلفات اداری معرفی کند». در حالی که شورای رقابت مرجع رسیدگی به تخلفات اداری نیست.

ضمن اینکه تفویض تشخیص احراز قصور به هیئت های مقررات زدایی به نوعی رسیدگی بوده و اصولاً در صلاحیت هیئت مزبور نمی باشد.

۱۰. استفاده از روش «موافقت خاموش» می تواند مانع از تعلل بی دلیل و کندی بوروکراسی اداری شود. اما نکته ای که در خصوص استفاده از این تکنیک و کاربرد آن در مورد تمامی مجوزها در تبصره «۳» ماده (۱) باید توجه داشت این است که چنانچه سقف زمانی صدور مجوز با توجه به قابلیت دستگاه های مرتبط در عمل مشخص نشده باشد و کمتر از زمان مناسب تعیین شود، ممکن است به صدور مجوز بدون داشتن شرایط کافی متقاضی منجر گردد. هیئت مقررات زدایی تاکنون در تعیین سقف زمانی درصد قابل توجهی از کسب و کارها ناموفق بوده است.

۱۱. با وجودی که هنوز در برخی کشورها قوانینی در خصوص محدودیت ظرفیت به دلیل اشباع بازار و حدود صنفی برای برخی کسب و کارها وجود دارد، اما سوء استفاده از این موارد در جهت ایجاد انحصار در اقتصاد ایران به قدری فراگیر و ریشه دار است که طرح در تبصره «۴» ماده (۱) درصدد حذف هرگونه محدودیت برآمده است. پدیده شکست بازار، می تواند هزینه های سنگین برای کسب و کارها و جامعه داشته باشد و می توان از راهکارهای دیگری به جز استفاده از نظارت پیشینی و صدور مجوز برای مقابله با این مسئله استفاده کرد. به طور مثال برای رفع مشکل اطلاعات ناقص، می توان از سامانه های اطلاعاتی حاوی آمار و اطلاعاتی از تعداد ورود و خروج کسب و کارها در بازارها و مشاغل مختلف، وضعیت سودآوری بازارها و ... برای استفاده عموم کسب و کارها و با هدف رسیدن بازار به حد بهینه تعداد کسب و کارها در بازارهای مختلف - به جای تعیین سقف ورود توسط مراجع صدور مجوز - بهره برد. کمک به ایجاد چنین سامانه هایی باید در زمره وظایف مرکز مطالعات و پایش محیط کسب و کار وزارت امور اقتصادی و دارایی به منظور بهبود محیط کسب و کار کشور قرار گیرد.

۱۲. در تبصره «۵» ماده (۱) طرح مورد بررسی آمده است: «انتقال مجوزهای ناظر به صلاحیت های حرفه ای موکول به داشتن همان سطح صلاحیت و طی فرایند معمول اخذ مجوز همچون قبولی در آزمون مربوط، با تأیید مرجع صادرکننده مجوز امکان پذیر است و انتقال مجوزها تنها پس از گذشت دو سال از صدور مجوز و منوط به شروع فعالیت مجاز است». علاوه بر صلاحیت های حرفه ای، صلاحیت های فردی مانند عدم سوء پیشینه و اعتیاد و حداقل سن ۱۸ سال در برخی مشاغل اهمیت دارد و شرایط مکان فعالیت در برخی موارد

در کنار صلاحیت‌های فردی باید ارزیابی شوند. لذا در کشورهای پیشرو در راستای استقرار نظام مجوزدهی مطلوب، غالباً مجوزها قائم به شخص هستند و به هیچ عنوان قابل انتقال به فرد دیگر نمی‌باشند.

۱۳. طبق تبصره «۷» ماده (۱) طرح مورد بررسی، «از شش ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون هرگونه استعلام، تمدید یا ابطال مجوز، تنها از طریق شناسه یکتای مجوز صادره (صادر شده از طریق درگاه ملی مجوزهای کشور) قابل انجام است». با توجه به کندی توسعه دولت الکترونیک در ایران و عدم صدور حتی یک مجوز دستگاهی از طریق G4B پس از گذشت بیش از سه سال از آغاز به کار این سامانه (آنچه که به عنوان صدور مجوز از طریق G4B ادعا می‌شود، صدور مجوزهای صنفی از طریق سامانه ایرانیان اصناف است)، الزام شش ماهه مقرر در تبصره «۷»، غیرواقع‌بینانه و به نظر غیرممکن است.

۱۴. فارغ از ایرادات محتوایی بیان شده، به نظر می‌رسد در مورد احکام ماده (۱) اساساً نیاز به قانونگذاری نیست و دولت می‌تواند در حیطه اختیارات خود چنین برنامه‌ها و اصلاحاتی را اجرا کند. چرا که مجوزها یا مستند به قانون هستند (که در این صورت نیازمند قانونگذاری یا نسخ قوانین است که در این طرح تنها در مواد (۴)، (۵) و (۶) چنین احکامی آمده است) یا مستند به مقررات هیئت وزیران، یا مستند به بخشنامه وزیر یا تفسیر دستگاه‌های اجرایی از قوانین و مقررات هستند که در هر سه مورد آخر، اصلاحات می‌تواند بدون قانونگذاری و با اختیارات دولت حل و فصل شود. به عبارت دیگر در طراحی که در ماده (۱) ارائه شده، عملاً روش اصلاح و حذف مجوزها را که در مقام اجرا باید پیاده شود در قالب قانون بیان شده که نیازی به این کار نیست و حتی ممکن است موجب سردرگمی و پیچیدگی بیشتر فرایند اصلاحات شود. در واقع این رویکرد اختیار ویژه‌ای به هیئت مقررات‌زدایی و هیئت وزیران نمی‌دهد و قدرت و اختیار این مراجع را نسبت به وضعیت فعلی افزایش نمی‌دهد.

ارزیابی و نکاتی درباره ماده (۲) طرح

الحاق یک ماده به قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار (مصوب ۱۳۹۰) مبنی بر شفاف‌سازی مقررات ناظر به کسب و کار و درج پیش نویس مصوبات و کلیه مقررات مربوط به محیط کسب و کار در «پایگاه اطلاع قوانین و مقررات مرتبط با محیط کسب و کار»، حکم مفیدی است و در صورت اجرا می‌تواند فعالان اقتصادی را از سرگردانی نجات دهد مشروط بر اینکه همراه با تنقیح قوانین و مقررات باشد چراکه بدون تنقیح، فعالان اقتصادی در صورت اختلاف نظر می‌توانند از انبوه قوانین فراوان و قابل تفسیر موجود، دو حکم متضاد ارائه کنند. به همین دلیل اهتمام وزارت امور اقتصادی و دارایی در دوره جدید بهتر است در کنار شفاف کردن قوانین و مقررات، تنقیح آنها باشد تا فعالان اقتصادی، حق و تکلیف خود را در برابر یکدیگر و در برابر حکومت، بدانند. نکته دیگر اینکه قوانین و مقررات مرتبط با محیط کسب و کار دقیقاً مشخص نیست شامل چه قوانین و مقرراتی می‌شود و دایره شمول این قوانین و مقررات چیست.



ارزیابی و نکاتی درباره ماده (۳) طرح

ماده (۳) طرح الحاق یک ماده به قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار (مصوب ۱۳۹۰) با هدف شفاف سازی فرایند تسهیلات بانکی است که چند نکته قابل ذکر است: یکی از انواع نظارت بانکی، نظارت بر اجرای کسب و کار با هدف محافظت از استفاده کنندگان خدمات بانکی است. به عبارت روشن تر، به منظور جلوگیری از اجحاف به استفاده کنندگان خدمات بانکی اعم از سپرده گذاران، دریافت کنندگان تسهیلات، ضمانت نامه و اعتبارات اسنادی و ... مقام ناظر مقررات و پلت فرم هایی را فراهم می کند و بر اجرای آنها نظارت می نماید.

در خصوص هریک از خدمات بانکی می توان حقوق و تکالیف طرفین را مشخص کرد و عنداللزوم برای محافظت از آنها قاعده گذاری کرد.

ماده (۳) طرح مذکور سعی کرده است با الحاق یک حکم قانونی در خصوص یکی از خدمات اعتباری بانکها یعنی تسهیلات برخی از قواعد لازم برای محافظت از استفاده کنندگان از خدمات بانکی را وضع کند. مهمترین قاعده ای که در این ماده وضع شده الزام بانک مرکزی و بانکها به درج قراردادهای تسهیلات بانکی در سامانه ای است که برای مصرف کننده این خدمت قابل مشاهده باشد و الزام بسیار مهم و خوبی قلمداد می شود چراکه اولین حق قانونی تسهیلات گیرندگان، در اختیار داشتن یک نسخه از قرارداد است که توسط بانکها رعایت نمی شود و الزامهای متعدد بانک مرکزی از آنجایی که فاقد ضمانت اجرا بوده از سوی بانکها مورد تخطی قرار گرفته است. لذا این ماده نسبت به سایر تلاش هایی که در راستای احیای این حق مشتریان انجام شده دو مزیت عمده دارد:

۱. تعیین ضمانت اجرا که در ذیل ماده (۳۱) الحاقی و تبصره «۳» به آن (قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار) اشاره شده است.

۲. ثبت در سامانه و نسخه الکترونیکی قراردادها

اما می توان با توجه به نکات زیر آنرا تقویت و تکمیل کرد (توجه به مورد الف ضروری است ولی باقی موارد جنبه تکمیل و تقویت دارند):

الف) شمول این ماده را می توان به تمامی خدمات پایه بانکی اعم از دریافت تسهیلات، کارت اعتباری، ضمانت نامه، اعتبارات اسنادی و سپرده گذاری تسری داد. البته سپرده گذاری نسبت به تسهیلات در اولویت پایین تری قرار دارند، اما حتماً لازم است کارت اعتباری، ضمانت نامه ها و اعتبارات اسنادی نیز به شمول این قانون افزوده شود.

ب) بهتر است در همین قانون بانکها ملزم شوند امکان درخواست تسهیلات، ضمانت نامه و اعتبارات اسنادی را به صورت الکترونیکی و بر تارنمای خود قرار دهند و پس از تکمیل و موافقت بانک امکان ذخیره سازی نسخه ای از قرارداد برای مشتریان فراهم باشد. به عبارت روشن تر اگر این اتفاق بیفتد در

دل خود آنچه طرح دنبال آن بوده یعنی آگاه‌سازی مشتریان از مفاد قرارداد را نیز دارد. علاوه بر این فرآیند دریافت تسهیلات و تعهدات برای مشتریان نیز تسهیل می‌شود، البته برخی از بانک‌ها چنین امکانی فراهم کرده‌اند اما مابقی از الکترونیکی کردن این خدمات سرباز می‌زنند.

ج) بسیار مناسب است علاوه بر مفاد حقوقی قراردادهای تسهیلات بانکی که توسط بسیاری از عموم مردم قابل فهم نیست، به صورت ساده و عوام فهم یکسری از اطلاعات در اختیار مشتریان قرار گیرد. به عنوان مثال قانون صداقت در وام‌دهی در آمریکا تمامی بانک‌ها را ملزم کرده است اطلاعات ناظر به میزان سود و اقساط پرداختی را در اختیار مشتری قرار دهند. به نظر می‌رسد علاوه بر قرارداد می‌توان الزام کرد که موارد زیر نیز به زبان غیرحقوقی و ساده به اطلاع مشتریان بانک‌ها برسد:

– کل مبلغ سود پرداختنی تسهیلات

– جریمه به ازای هر روز تأخیر

– تذکر راجع به مهمترین مصادیق مصرف غیرشرعی تسهیلات: مثلاً به زبان ساده به همه تسهیلات‌گیرندگان جعاله تعمیرات مسکن به نحوی این اطلاعات منتقل شود که در صورت مصرف آن برای خرید مسکن یا موضوعی غیر از تعمیرات مسکن، مصرف وام غیرشرعی است.

علاوه بر موارد بیان شده برای کامل شدن دایره شمول حکم قانونی، لازم است در متن به جای «تسهیلات» از عبارت «تسهیلات و تعهدات» استفاده شود.

ضمن اینکه ایجاد سامانه قراردادهای تسهیلات توسط بانک مرکزی واجد بار مالی و مغایر اصل هفتادوپنجم (۷۵) قانون اساسی به نظر می‌رسد.

ارزیابی و نکاتی درباره مواد (۴)، (۵) و (۶) طرح

مواد (۴)، (۵) و (۶) ناظر به انحصارزدایی از کسب‌وکارهای حقوقی و بازکردن درهای «بازار خدمات حقوقی» به روی انبوه دانش‌آموختگان حقوق است و از آنجا که باعث تقویت رقابت در محیط کسب‌وکار کشور می‌شود و دسترسی بنگاه‌های ایران به خدمات حقوقی را تسهیل و ارزان می‌کند، مورد تأیید است و تصویب هر سه ماده توصیه می‌شود.

در حال حاضر ده‌ها هزار دانش‌آموخته در رشته‌های حقوق و فقه در سراسر کشور درگیر بحران بیکاری هستند. بیکاری دانش‌آموختگان حقوق، با آثار اجتماعی، روانی و اقتصادی وسیعی خود، ریشه در ظرفیت بسیار محدود ورودی به حرفه‌های تخصصی این رشته دارد. به طوری که ظرفیت ورود به حرف و کالت، کارشناس رسمی دادگستری و سردفتری و دفتریاری چنان محدود است که عملاً درهای ورود به «بازار خدمات حقوقی» بسته نگه‌داشته شده به طوری که برای حاضران در این بازار (وکلا و ...) شرایط انحصاری ایجاد شده است.



از سوی دیگر، کمبود وکیل و مشاور حقوقی باعث شده بسیاری از شهروندان در مراجعه به دادگاه از خدمات حقوقی محروم بمانند و عملاً درصد زیادی از پرونده‌ها، بدون وکیل به دادگاه‌ها ارجاع شود. اگر درهای «بازار خدمات حقوقی» به روی ده‌ها هزار دانش‌آموخته حقوق باز شود، هم کیفیت و سرعت رسیدگی به پرونده‌ها افزایش و اطاله دادرسی کاهش می‌یابد و هم در عقد قراردادهای فعالان اقتصادی دقت حقوقی بیشتری اعمال می‌شود و امنیت اقتصادی ارتقا پیدا می‌کند.

برخی معتقدند بازکردن درهای ورود به «بازار خدمات حقوقی» باعث می‌شود افراد کم‌سواد وکیل شوند و کیفیت وکالت کاهش یابد. نگرانی به حقی است اما چاره روشن و مؤثری دارد: افراد ورودی جدید لازم نیست بلافاصله پس از ورود به بازار خدمات حقوقی، وکیل شوند. «بازار خدمات حقوقی» می‌تواند به جای حالت فعلی که فقط «وکیل پایه ۱» داریم، با انواع درجات و خدمات، متنوع شود یعنی تازه‌واردان به این بازار، ابتدا در شغل‌های کمتر تخصصی نظیر مشاوره حقوقی یا حتی دستیار وکیل، کسب تجربه کنند و به تدریج به درجات بالاتر مشاوره ارتقا یابند و بعد از مدتی وکیل پایه ۳ و ۲ و ۱ هم بشوند. با انحصارزدایی از خدمات حقوقی، لازم است کیفیت و رضایت خدمات وکلا و مشاوران حقوقی نیز توسط خدمات‌گیرندگان در سامانه‌ای ارزیابی و نمره هر وکیل و مشاور حقوقی شفاف به اطلاع عموم برسد تا فعالان این بازار به مشتری‌گرایی هدایت شوند و نگرانی‌های موجود درباره افت کیفیت خدمات حقوقی بعد از انحصارزدایی از این حرفه، برطرف شود.

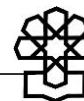
لازم به ذکر است تبصره «۲» مواد (۵) و (۶) به جهت اعطای نصاب حداقل ۶۰ درصد به مشمولین بند «چ» ماده (۸۸) قانون برنامه ششم توسعه تبعیض ناروا و مغایر بند «۹» اصل سوم (۳) قانون اساسی به نظر می‌رسد.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

در جدول زیر نظر نهایی مرکز پژوهش‌ها در خصوص هر یک از مواد طرح (مصوبه کمیسیون) همراه با خلاصه دلایل توجیهی آن آورده شده است:

جدول ۱. خلاصه نظرات مرکز در خصوص مواد طرح تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار

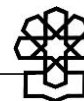
ماده / تبصره	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون
صدر ماده (۱)				✓
تبصره «۱» ماده (۱)				✓
تبصره «۲» ماده (۱)		✓		
تبصره «۳» ماده (۱)	✓			
تبصره «۴» ماده (۱)	✓			
تبصره «۵» ماده (۱)				✓
تبصره «۶» ماده (۱)				✓
تبصره «۷» ماده (۱)				✓
ماده (۲)			✓	
ماده (۳)			✓	
ماده (۴)		✓		
ماده (۵)	✓			
ماده (۶)	✓			



جدول ۲. اظهار نظر در خصوص مواد طرح تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار

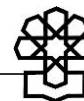
ماده / تبصره	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	متن اصلاحی	خلاصه اظهار نظر کارشناسی
کلیات ماده (۱)					اصلاحات به شرح زیر آمده است.	دولت اختیارات کافی در اجرای احکام پیشنهادی را دارد و نیازی به قانونگذاری نیست. در صورت اصرار بر تصویب قانون، اصلاحات به شرح زیر صورت گیرد.
صدر ماده (۱)				✓	<p>کلیه مجوزهای کسب و کار از نظر سطح مخاطره برای جامعه و با لحاظ معیارهایی همچون امکان تهدید سلامت و بهداشت عمومی - اجتماعی، محیط زیست و منابع طبیعی، امنیت ملی و ایمنی محیط کار و نیاز به تغییر کاربری زمین، باید توسط هیئت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار طبقه بندی شوند. شرایط صدور کلیه مجوزهای کسب و کار باید تا چهار ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون در درگاه ملی مجوزهای کشور ثبت و به طور کامل شفاف شوند. دریافت طبقه‌ای از مجوزها که مشمول نظارت پیشینی و اخذ مجوز قرار می‌گیرند نیازمند طی مراحل اخذ مجوز بر اساس ماده (۷) این قانون می‌باشد. متقاضی طبقه‌ای از مجوزها که پس از بررسی کارشناسی توسط هیئت مقررات‌زدایی مشمول نظارت پسینی قرار گرفته‌اند، پس از ثبت نام در درگاه ملی مجوزها و امضاء فرم تعهد به اخذ استانداردهای اجباری و مراعات قوانین و مقررات مورد تأیید هیئت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار می‌توانند با اخذ شناسه یکتای مجوز، فعالیت خود را آغاز کنند. مرکز ملی مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب و کار موظف است حداکثر ظرف سه روز کاری پس از تکمیل ثبت نام در درگاه ملی مجوزهای کشور، شناسه یکتای مجوز را برای شخص حقیقی یا حقوقی متقاضی به شکل برخط صادر کند و مراتب را به اطلاع مراجع صدور مجوز، جهت انجام نظارت‌های پسینی و نیز سازمان امور مالیاتی و سازمان تأمین اجتماعی برساند.</p> <p>تغییر از نظارت پیشینی به نظارت پسینی مستلزم شفافیت کامل اطلاعات و شرایط مورد تعهد متقاضی است و در صورتی که متقاضی در ثبت اطلاعاتی و موارد مورد تعهد مرتکب خلاف شود، شناسه صادر شده توسط درگاه ملی</p>	<p>اصطلاحات تأیید محور و ثبت محور نادرست است که باید به عبارات مشمول نظارت پیشینی و مشمول نظارت پسینی اصلاح شود.</p> <p>- شفافیت مهمترین اصل و پیش نیاز تغییر نظارت پیشینی به پسینی است و باید مورد تاکید واقع شود.</p> <p>- معیارهای طبقه بندی ریسک کسب و کارها، بیشتر از موارد ذکر شده در متن است.</p> <p>- در رابطه با سقف زمانی اقدامات هیئت مقررات‌زدایی تعیین تکلیف شود.</p> <p>با توجه به حساسیت و اهمیت موضوع و احتمال بروز انواع جرایم از قبیل زمین خواری و نابودی اراضی ملی و کشاورزی، «بهره‌برداری از منابع طبیعی» و «تغییر کاربری اراضی کشاورزی» کماکان تابع قوانین خاص موجود باقی بماند و از این ماده حذف شوند.</p>

ماده / تبصره	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	متن اصلاحی	خلاصه اظهار نظر کارشناسی
					مجوزها از اعتبار ساقط می‌گردد و مرتکب، به مدت دو سال از خدمات این درگاه محروم می‌شود.	
تبصره «۱» ماده (۱)				✓	هریک از مراجع صدور مجوز در صورت درخواست افزودن مجوز جدید و یا تغییر در طبقات مجوزهای مشمول نظارت پیشینی و پسینی به دلایلی چون اعتراض متقاضیان، موظف است ادله و مستندات خود را به هیئت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب‌وکار ارائه کند. هیئت در صورت موافقت، درخواست افزودن مجوز جدید را جهت تصویب به هیئت وزیران ارسال می‌کند.	اصطلاحات تأیید محور و ثبت‌محور نادرست و به عبارات مشمول نظارت پیشینی و مشمول نظارت پسینی اصلاح شود. - امکان بررسی و تغییر طبقه هر مجوز به دلیل اعتراض متقاضیان فراهم شود.
تبصره «۲» ماده (۱)		✓			پیشنهاد حذف	طبقه‌بندی نوع نظارت بر آغاز کسب‌وکار، بستگی به ماهیت کسب‌وکار دارد و نباید به‌منظور مجازات مرجع صدور، شدت نظارت تغییر کند.
تبصره «۳» ماده (۱)	✓					
تبصره «۴» ماده (۱)	✓					
تبصره «۵» ماده (۱)				✓	مجوزهای کسب‌وکار قائم به فرد هستند و تحت هیچ شرایطی قابل انتقال به غیر نمی‌باشند.	علاوه بر صلاحیت‌های حرفه‌ای، صلاحیت‌های فردی مانند عدم سوء پیشینه و اعتیاد و حداقل سن ۱۸ سال در برخی مشاغل اهمیت دارد و شرایط مکان فعالیت در برخی موارد در کنار صلاحیت‌های فردی باید ارزیابی شوند. در کشورهای پیشرو در راستای استقرار نظام مجوزدهی مطلوب، غالباً مجوزها قائم به شخص هستند و به هیچ عنوان قابل انتقال به فرد دیگر نمی‌باشند.
تبصره «۶» ماده (۱)				✓	(متن تبصره در صورت اعمال اصلاحاتی که در صدر ماده (۱)، مبنی بر رعایت کارشناس ناظر، علی‌رغم کامل بودن مدارک و رعایت شرایط تعهد شده توسط کسب‌وکار، با نظر شخصی و برخلاف مقررات و الزامات تعیین شده، نظر به تخلف و لغو مجوز دهد، مشکلاتی مانند نیاز به شکایت توسط کسب‌وکار، تحمیل هزینه به کسب‌وکار به دلیل اجبار	در صورت عدم رعایت شرایط توسط متقاضی یا در صورتی که



ماده / تبصره	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	متن اصلاحی	خلاصه اظهار نظر کارشناسی
						به تعطیلی و پلمپ، امکان اخذ رشوه و دشواری نظارت، همچنان پابرجاست؛ چرا که پیش‌نیاز نظارت پسینی، شفافیت کامل شرایط و عدم امکان تفسیر و اظهارنظرهای شخصی کارشناسی شرایط تعیین شده است.
تبصره «۷» ماده (۱)				✓	امکان استعلام شناسه یکتای صادره برای دارندگان مجوزها در درگاه ملی مجوزهای کشور باید برای عموم مردم فراهم باشد. کسب‌وکارهایی که از دو سال پس از لازم‌الاجرا شدن این تبصره، شناسه یکتای مجوز صادره نداشته باشند، به لحاظ قانونی فاقد مجوز محسوب می‌شوند.	حذف بخش اول تبصره، با توجه به کندی توسعه دولت الکترونیک در ایران و عدم صدور حتی یک مجوز دستگاهی از طریق G4B پس از گذشت بیش از سه سال از آغاز به کار این سامانه، الزام شش‌ماهه مقرر در تبصره «۷»، غیرواقع‌بینانه و به‌نظر غیرممکن است.
ماده (۲)			✓		متن زیر به عنوان ماده (۳۰) به قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار مصوب ۱۶/۱۱/۱۳۹۰ الحاق می‌شود. ماده (۳۰) - وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است با همکاری معاونت ذریبیط رئیس جمهور حداکثر شش‌ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، با استفاده از ظرفیتهای موجود نسبت به اصلاح و ارتقاء «پایگاه اطلاعات قوانین و مقررات مرتبط با محیط کسب‌وکار» حاوی قوانین و مقررات شفاف و منقح حوزه محیط کسب‌وکار اقدام نماید. دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون خدمات کشوری مکلفند پیش‌نویس آیین‌نامه، دستورالعمل یا بخشنامه خود را یک هفته قبل از صدور، در سایت خود به اطلاع عموم و فعالان اقتصادی برسانند تا فرصت لازم برای اعلام نظرات عموم یا فعالان اقتصادی و تشکل‌ها وجود داشته باشد. همچنین دستگاه‌های اجرایی مکلفند هرگونه آیین‌نامه، دستورالعمل یا بخشنامه یا مقرر خود را بلافاصله در پایگاه مذکور ثبت نمایند و به اطلاع عموم برسانند. از یکسال پس از ابلاغ این قانون، مقررات تنها در صورت ثبت در پایگاه موضوع این ماده نافذ می‌باشد.	شفاف‌سازی باید همراه با تنقیح قوانین و مقررات باشد. بدون تنقیح، فعالان اقتصادی در صورت اختلاف نظر می‌توانند از انبوه قوانین فراوان و قابل تفسیر موجود، دو حکم متضاد ارائه کنند.
ماده (۳)			✓		متن زیر به عنوان ماده (۳۱) به قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۶ الحاق می‌شود: ماده (۳۱) - بانک مرکزی مکلف است حداکثر شش ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، ضمن فراهم نمودن زیرساخت‌های لازم، دستورالعمل اجرایی ثبت الکترونیکی قراردادهای تمامی خدمات پایه بانکی اعم از دریافت تسهیلات، کارت اعتباری، ضمانت‌نامه، اعتبارات اسنادی و سپرده	- شمول ماده به تمامی خدمات پایه بانکی اعم از دریافت تسهیلات، کارت اعتباری، ضمانت‌نامه، اعتبارات اسنادی و سپرده‌گذاری و ... ایجاد سامانه قراردادهای تسهیلات، مغایر اصل هفتادوپنجم (۷۵) قانون اساسی (واجد بار مالی) است

خلاصه اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی	ارجاع به کمیسیون	موافق به شرط اصلاح	مخالف	موافق	ماده / تبصره
	<p>گذاری را ابلاغ نماید و همچنین بانک مرکزی موظف است با استفاده از ظرفیت‌های موجود، سامانه قراردادهای خدمات بانکی را با امکان دسترسی هر مشتری به اطلاعات قرارداد خود ایجاد نماید و شرایط ثبت الکترونیکی قراردادهای بانکی و قراردادهای وابسته از جمله ضمانت، ارزیابی وثایق، امهال مطالبات، اقرار به دین، تهاتر، صلح و توافق، رضایت نامه و هرگونه توافق مرتبط با تسهیلات را فراهم نماید. از شش ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، دریافت هرگونه وجوه قانونی مرتبط با خدمات بانکی توسط بانک‌ها و مؤسسات اعتباری (از قبیل کارمزد، هزینه کارشناسی، اصل، سود، وجه التزام و غیره) در صورت عدم درج در سامانه مذکور مجاز نخواهد بود.</p> <p>تبصره «۱» در خصوص قراردادهای بانکی که قبل از لازم‌الاجرا شدن این قانون منعقد شده است، کلیه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری مکلفند یک هفته پس از ثبت درخواست مشتری یا سایر متعهدین ذی‌ربط در شعبه (ولو بدهی تسویه شده باشد)، یک نسخه از قرارداد و اطلاعات کامل آن از جمله جدول اقساط را ارائه نمایند. تبصره «۲» تا زمان پیاده‌سازی کامل سامانه قراردادهای بانکی که حداکثر دو سال پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون است، بانک‌ها مکلفند ظرف یک ماه پس از انعقاد قرارداد، ترتیبی را اتخاذ نمایند که مشتریان با ورود به صفحه شخصی خود در درگاه بانک، امکان دسترسی به تصویر از نسخه‌ی کاغذی قرارداد خود را داشته باشند یا در صورت درخواست، این قراردادها به صورت کاغذی به مشتریان تسلیم و رسید تحویل تصویر قرارداد به مشتری، در پرونده‌ی شعبه نگه‌داری شود.</p> <p>تبصره «۳» دو سال پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، نافذ شدن هرگونه قرارداد بانکی توسط بانک‌ها و مؤسسات اعتباری موکول به ثبت در سامانه است. در هر حال محاسبات این سامانه مبنای امور مربوط نظیر صدور اجرائیه، دادخواست مطالبه وجه، تهاتر، تسویه حساب و امهال قرارداد از سوی بانک است و کلیه مراجع قانونی موظفند صرفاً این اطلاعات را ملاک و مبنای اقدام قرار دهند.</p>					



ماده / تبصره	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	متن اصلاحی	خلاصه اظهار نظر کارشناسی
ماده (۴)		✓				در خصوص دفاتر اسناد رسمی، با توجه به جنبه حاکمیتی آن و این نکته که این دفاتر جهت ثبت معاملات مردم تحت نظر قوه قضائیه فعالیت می‌نمایند، اعطای مجوز باید تحت کنترل و نظارت قوه قضائیه باشد و ملاک آزمون و کسب نمره به تنهایی ناکارآمد است. خصوصاً اینکه شخص باید مراحل گزینشی را نیز با موفقیت طی نماید. موضوع لغو ظرفیت از ماده (۵) قانون دفاتر در ماده (۱۵) طرح الزام به ثبت رسمی معاملات که به تصویب مجلس رسیده است و شورای نگهبان نیز به ماده مذکور ایرادی وارد ننموده، دیده شده و در آنجا بدون در نظر گرفتن ظرفیت، امکان صدور مجوز سردفتری پیش بینی شده است. لذا باید مقوله سردفتری را از وکالت تفکیک نمود. همچنین ماده (۶۹) قانون دفاتر ربطی به انتقال امتیاز ندارد و ذکر عبارت «انتقال امتیاز» برای آن نادرست است. زیرا در ماده مذکور امکان «معرفی» افراد واجد شرایط به سازمان ثبت مطرح شده است نه انتقال امتیاز. در هر صورت ماده (۶۹) به نظر در شرایط فعلی دیگر جاهتی ندارد و نسخ آن بهترین راهکار است.
ماده (۵)	✓					ناظر به انحصارزدایی از کسب و کارهای حقوقی و بازکردن درهای «بازار خدمات حقوقی» به روی انبوه دانش آموختگان حقوق و تقویت رقابت در محیط کسب و کار و دسترسی ساده و ارزان بنگاه‌های کشور به خدمات حقوقی تصویب هر سه ماده توصیه می‌شود.
ماده (۶)	✓					

منابع و مأخذ

۱. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، «مروری بر تجربیات کشورهای منتخب در ساماندهی مجوزهای کسب‌وکار و درسهایی برای ایران»، تیرماه ۱۴۰۰، شماره مسلسل ۱۷۶۱۰.
2. <https://www.guichet-entreprises.fr/en/> , Guichet Entreprises | Guichet Entreprises
3. <https://www.gov.uk/licence-finder>, Licence finder - GOV.UK (www.gov.uk)



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۷۷۵۵

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار»

نام معاونت: مطالعات اقتصادی

تهیه و تدوین کنندگان: مریم احمدیان، سید امیر سیاح

ناظر علمی: موسی شهبازی غیائی

اظهار نظر کنندگان: پژمان اعلائی بروجنی (معاونت مطالعات زیربنایی)، محمد شکوری، حسین

محمدی احمدآبادی (معاونت مطالعات حقوقی)

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. تسهیل کسب و کار

۲. مجوز

۳. انحصار

۴. وکالت



تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۶/۲۷