

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه تجارت»

(اعاده شده از شورای نگهبان (۳))



محمد شکوری

مقدمه

با لحاظ سرعت تحولات حوزه تجارت، ضروری است که قوانین کشور در این حوزه نیز متناسب با تحولات جهانی و داخلی تغییر یابد. قانون تجارت ایران که به‌عنوان مهم‌ترین قانون عرصه تجارت و کسب‌وکار و به‌عنوان قانون مادر در این حوزه شناخته می‌شود، مصوب سال ۱۳۱۱ بوده و تنها بخشی از آن در سال ۱۳۴۷ بازنگری و اصلاح شده است، لذا ضروری بود با توجه به تحولات گسترده طی سال‌های پس از تصویب این قانون و اقتضات تجارت، بازنگری و اصلاح مواد قانون و همچنین مواد لایحه تجارت در دستور کار قرار گیرد. در این راستا و پس از ایراد شورای محترم نگهبان نسبت به اعمال اصل هشتادوپنجم قانون اساسی پیرامون لایحه تجارت به‌دلیل عدم ضرورت تصویب آن در کمیسیون تخصصی مجلس با توجه به وجود قانون دائمی تجارت، مجلس بر آن است تا مواد لایحه تجارت را با اصلاحات و به‌روزرسانی، در صحن علنی مجلس به تصویب برساند تا این ایراد شورای نگهبان مرتفع شود.

در دوره دهم مجلس شورای اسلامی، کتاب‌های اول و دوم این لایحه مشتمل بر ۴۹۰ ماده تصویب شد. مهم‌ترین رویکردهای اصلی بازبینی در کتاب اول و دوم در لایحه تجارت از قبیل سعی در مطابقت مقررات قانون تجارت با فقه امامیه، روزآمد کردن متناسب و رفع خلأهای قانون فعلی، مطابقت‌سازی با اسناد بین‌المللی و قوانین تجارت روز کشورهای پیشرفته و در حال توسعه، قضازدایی، حمایت از مصرف‌کنندگان در قراردادهای تجاری، شفاف‌سازی، الکترونیک کردن اسناد تجاری، تسهیل محیط کسب‌وکار، پیشگیری از فساد اقتصادی و پولشویی و قاچاق، اعتباربخشی به اسناد تجاری و توجه به دو اصل سرعت و امنیت در اسناد تجاری می‌توان برشمرد. لازم است این روند ادامه یافته و بقیه بخش‌های این لایحه مهم و راهبردی به تصویب برسد. شایان ذکر است کتاب‌های تجارت و مقررات حاکم بر آن، شرکت‌های تجاری و ورشکستگی از لایحه تجارت باقی مانده است.

بخشی از کتاب تجارت و مقررات حاکم بر آن به تصویب دوره دهم مجلس شورای اسلامی رسید. لکن کتاب‌های شرکت‌های تجاری و ورشکستگی به‌دلیل اتمام دوره دهم مجلس فرصت طرح در کمیسیون نیافت. در کتاب تجارت و مقررات حاکم بر آن که به موضوع تعریف تاجر و حقوق و تکالیف وی و نیز دادگاه تجارت پرداخته شده، تحولات مهمی رخ داده است از جمله اینکه معیار تشخیص تاجر از معیار موضوعی به معیار شخصی تغییر کرده است که به‌موجب آن تشخیص تاجر کاملاً عینی می‌شود. بر این مبنا زمینه تشکیل دادگاه تجارت که در راستای تحقق دقت و سرعت در دعاوی تجاری، رسیدگی به دعاوی بین تاجر در صلاحیت آن قرار گرفته، فراهم شده است. همچنین همه دفاتر تاجر به‌صورت الکترونیک تدوین خواهد شد.

مخصوص صحن علنی

مشخصات لایحه

دوره یازدهم - سال چهارم

شماره ثبت:

۱۱

شماره چاپ:

۱۴۰۵

تاریخ چاپ:

—



مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۹۲۵۸

تاریخ انتشار:

۱۴۰۲/۶/۲۱



احمد حکیم‌جوادی (ناظر علمی)، شیوا امین‌اسکندری (ویراستار ادبی)، نرجس امیراحمدی (صفحه آرا)

مفاد ایراد شورای نگهبان و بررسی راهکار اصلاحی

شورای محترم نگهبان بدواً در اظهارنظر مورخ ۱۳۹۱/۲/۲۴ خود نسبت به لایحه تجارت اعلام نمود که با توجه به اینکه مطابق اصل هشتادوپنجم قانون اساسی، اختیار قانونگذاری قابل واگذاری نیست و صرفاً در موارد ضروری، مجلس می‌تواند اختیار وضع برخی از قوانین را به کمیسیون‌های داخلی خود تفویض کند و با نظر به اینکه هم‌اکنون قانون تجارت دائمی در کشور وجود دارد و امور مربوطه به صورت طبیعی و عادی جریان دارد و خلأ قانونی به نحو کلی که جبران آن ضروری باشد، در این خصوص وجود ندارد، لذا هیچ ضرورتی به اعمال اصل هشتادوپنجم در خصوص این لایحه وجود نداشته و باید توسط مجلس شورای اسلامی با اجرای مراحل معمول قانونگذاری به تصویب برسد. شورای مزبور حتی در این نظریه، خود به نوعی مجلس را ارشاد به اصلاح قوانین موجود کرده بود.

در ادامه، مجلس شورای اسلامی در مصوبه مورخ ۱۳۹۳/۱/۱۷، با تغییر مدت زمان اجرای آزمایشی لایحه تجارت از ۵ به ۴ سال تلاش نمود تا ایراد شورای نگهبان را برطرف کند؛ اما شورای مذکور در اظهارنظر مورخ ۱۳۹۳/۳/۲۷ اعلام نمود که ایراد مبتنی بر مغایرت مصوبه با اصل هشتادوپنجم قانون اساسی کماکان به قوت خود باقی است. متعاقباً، با توجه به حجم بسیار زیاد مواد لایحه و نیز تغییرات مدنظر مجلس، نظر مجلس بر این بود که لایحه مزبور به تدریج در صحن علنی مجلس مورد بررسی و تصویب قرار گیرد. در این راستا، همان‌گونه که در مقدمه نیز ذکر شد، کتاب‌های اول و دوم لایحه به تصویب مجلس رسیده و برای اظهارنظر به شورای محترم نگهبان ارسال شدند. لیکن در نظریه مورخ ۱۳۹۹/۳/۲۶ شورای نگهبان، مصوبه مجلس به دلیل اینکه صرفاً شامل بخش‌هایی از لایحه می‌شد و نه کل لایحه، مغایر با اصل هفتادوچهارم قانون اساسی شناخته شد.

درواقع از منظر شورای نگهبان، مصوبات مجلس برابر با اصل هفتادوچهارم قانون اساسی، یا باید به صورت طرح باشند و یا به صورت لایحه و مصوبه فوق به دلیل اینکه ماهیتاً نه طرح بود و نه لایحه؛ بلکه صرفاً بخش‌هایی از یک لایحه بوده، مغایر با اصل اخیرالذکر اعلام شد. برای رفع این ایراد لازم است که مجلس، لایحه تجارت را به صورت یکپارچه و با تمام مواد آن تصویب و جهت بررسی به شورای نگهبان ارسال کند. لذا تصویب کتاب‌های سوم و چهارم لایحه تجارت به تنهایی رافع ایراد شورای نگهبان نیست و باید کتاب‌های اول و دوم لایحه نیز هم‌زمان با آن به تصویب رسیده و کل لایحه به صورت یکجا به شورای نگهبان ارسال شود. در غیر این صورت و با تصویب جداگانه کتاب‌های سوم و چهارم، پیش‌بینی می‌شود که ایراد شورای نگهبان مجدداً تکرار شود.

بررسی اجمالی مصوبه کمیسیون قضایی و حقوقی پیرامون کتاب سوم و چهارم لایحه

در کتاب شرکت‌های تجاری در متن تدوین شده به لحاظ ساختاری، تحولات بسیار اساسی صورت گرفته و شیوه بدیع و بی‌بدیلی در تدوین قانون به کار رفته است به این ترتیب که ابتدا در فصل اول قواعد عام راجع به شرکت‌ها شامل قواعد درباره تشکیل، اداره (شامل ارکان شرکت، حساب‌های شرکت و تغییرات در سرمایه) و انحلال و تصفیه شرکت‌ها تحت عنوان کلیات در ۲۲۹ ماده آمده است. سپس احکام خاص راجع به هر یک از انواع شرکت‌های معین در فصل دوم به تفصیل ذکر شده و نهایتاً در فصل سوم که تحت عنوان مقررات تکمیلی است، قواعد عام در خصوص ادغام، تجزیه و تبدیل شرکت‌ها، مقررات ثبت شرکت‌ها و مقررات جزائی راجع به شرکت‌های تجاری ذکر شده است. در این مقررات سعی شده با ملاحظه شاخص‌های مورد نظر بانک جهانی در پروژه ارزیابی، سنجش و بهبود شاخص کسب‌وکار و نیز اصول حاکمیت شرکتی، در عین حفظ کارآمدی شرکت حقوق شرکا و سهام‌داران اقلیت حفظ شود.

همچنان که گفته شد در فصل کلیات و نیز فصل مقررات تکمیلی، مقررات مفصل (حدود ۳۴۰ ماده) و قواعد عامی در مورد همه شرکت‌ها تدوین شده است که جز در موارد مصرح در مورد کلیه شرکت‌های تجاری حاکم است. لذا اولاً بسیاری از خلأهای قانون فعلی و نیز لایحه دولت در مورد شرکت‌های غیرسهامی پوشانده شده است ثانیاً از تکرار غیرضروری قواعد عمومی در بخش مقررات مربوط به هریک از انواع شرکت‌های تجاری معین پرهیز شده است. به این ترتیب ملاحظه می‌شود تغییرات عمده لایحه دولت و نیز قانون فعلی در این باب ناگزیر بوده است.

و اما در مورد کتاب ورشکستگی، از جمله مهم‌ترین بخش‌های لایحه تجارت کتاب ورشکستگی و قرارداد ارفاقی پیشگیرانه است که در متن تدوین شده برای این کتاب تحولات بسیار مهمی در مقایسه به قانون تجارت فعلی و لایحه دولت صورت گرفته است. رویکرد اصلی مدنظر در این کتاب با عنایت به وجود منابع فقهی در این زمینه تطابق با فقه امامیه در عین حفظ کارآمدی، سرعت و کاهش هزینه‌های ورشکستگی است. شرایط تحقق ورشکستگی، اشخاصی که می‌توان ورشکستگی آنها را تقاضا کرد، نحوه احراز توقف و آثار و اقدامات مترتب بر آن، اداره‌کنندگان امور متوقف، اداره‌کنندگان امور ورشکسته، قرارداد ارفاقی پیشگیرانه، ورشکستگی بین‌المللی و تأسیس اداره امور ورشکستگی از جمله مهم‌ترین تحولات کتاب ورشکستگی و قرارداد ارفاقی پیشگیرانه به‌شمار می‌رود. از جمله اشکال‌های کلی وارد بر قانون فعلی در باب ورشکستگی می‌توان شرایط تحقق ورشکستگی (بر مبنای توقف ظاهری یعنی اولین توقف در پرداخت هریک از دیون نقدی)، اجرای دو نظام مختلف در مورد ارگان تصفیه و ورشکستگی در کشور با استناد به دو «قانون تجارت» و «قانون اداره تصفیه امور ورشکستگی» و ناکارآمدی و زمان‌بر بودن پروسه ورشکستگی و فقدان مقررات لازم برای جلوگیری از تعطیل کارخانجات در معرض ورشکستگی را نام برد. راهی که لایحه دولت در رفع این نواقص طی کرده است ایجاد نهاد بازسازی در پروسه ورشکستگی است که علاوه بر مغایرت با مبانی فقهی و ناسازگاری با نظام حقوقی ما، با مصالح اقتصادی جامعه ما نیز سازگار نیست و با انتقادهای بسیار جدی مواجه است. توضیح آنکه مبنای صدور حکم ورشکستگی در قانون تجارت کنونی دست‌کم بنابر یک نظر، توقف ظاهری است؛ به این معنا که به صرف اولین توقف در پرداخت دیون نقدی تاجر به هر علت می‌توان حکم ورشکستگی او را صادر کرد.

ناکارآمدی نظامات فوق عیان است و نیاز به شرح مفصل ندارد؛ مضافاً اینکه مبنای ورشکستگی در فقه امامیه توقف واقعی یا عدم تکافو اموال تاجر در مقابل دیون اوست. به این ترتیب لازم بود تحول مهمی در مورد مبنای ورشکستگی و شرایط تحقق آن صورت گیرد. مشکل اصلی مبنای توقف واقعی نیز نحوه احراز تکافوی اموال تاجر در مقابل دیون اوست که متن مصوب با طراحی یک نظام دقیق و منسجم از عهده این مهم برآمده است. همچنین در مورد اداره‌کنندگان امور متوقف و ورشکسته هم نظام جامعی در مصوبه کمیسیون قضایی و حقوقی طراحی شده که در عین کاهش بسیار هزینه و زمان اتمام فرایند ورشکستگی به کارآمدی آن هم کمک بسیار می‌کند که در این راستا اداره تصفیه امور ورشکستگی که متولی ساماندهی مدیران تصفیه ورشکستگی است تأسیس شده است. همچنین وجود بابی با عنوان ورشکستگی بین‌المللی که در مورد عجز از پرداخت بین‌المللی است از جمله مهم‌ترین تحولات متن تدوین شده است. شایان ذکر است شاخص‌های سنجش فضای کسب‌وکار مدنظر بانک جهانی نیز در این کتاب مورد نظر بوده است.

لذا در ارزیابی کلی مصوبه کمیسیون قضایی و حقوقی پیرامون کتاب‌های سوم و چهارم لایحه تجارت، می‌توان گفت این مصوبه مفید و راهگشا بوده و تصویب آن پیشنهاد می‌شود. همچنین تصویب این دو کتاب همراه با دو کتاب اول و دوم که در دوره قبلی مجلس شورای اسلامی مصوب شده بود رافع ایراد شورای نگهبان است.

نتیجه‌گیری

کتاب‌های سوم و چهارم لایحه تجارت مرتبط با شرکت‌ها و اشخاص حقوقی و نیز ورشکستگی است و کمیسیون قضایی و حقوقی، مقررات جامع و کاملی را در این خصوص به تصویب رسانده که خلأهای قانونی فعلی در این زمینه را مرتفع خواهد کرد و ایرادهای قانون تجارت فعلی نیز با رویکرد صحیح در مصوبه فعلی مورد اصلاح واقع شده است. باید توجه داشت که رفع ایراد شورای محترم نگهبان نسبت به این لایحه منوط به تصویب هم‌زمان هر چهار کتاب در صحن علنی مجلس و ارسال همه مواد لایحه به شورای مزبور است. وانگهی، تصویب نهایی مصوبه کمیسیون قضایی و حقوقی در خصوص این لایحه مورد پیشنهاد است.

جدول اظهارنظر کلی نسبت به مصوبه کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس^۱

شماره ماده تبصره	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون
ماده ۴۹۱	✓		
ماده ۱۳۴۳	✓		

جدول اظهارنظر کارشناسی تفصیلی در خصوص مصوبه کمیسیون قضایی و حقوقی درباره طرح حمایت از مالکیت صنعتی

شماره ماده تبصره	متن مصوبه کمیسیون قضایی و حقوقی	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	اظهارنظر کارشناسی	متن اصلاحی
ماده (۴۹۱)	اشخاص حقوقی داخلی شامل اشخاص حقوقی عمومی، اشخاص حقوقی خصوصی، سازمان‌های حرفه‌ای و موقوفات می‌شود.	✓				
ماده (۱۳۴۳)	کلیه قوانین و مقررات مغایر با این قانون که در ذیل احصاء شده است و اصلاحیه‌ها، الحاقیه‌ها و آیین‌نامه‌های اجرایی آنها نسخ می‌گردد: ۱. قانون راجع به ثبت شرکت‌ها مصوب ۱۳۱۰/۳/۲ ۲. قانون تجارت مصوب ۱۳۱۱/۲/۱۳ ۳. قانون اداره تصفیه امور ورشکستگی مصوب ۱۳۱۸/۴/۲۴ ۴. قانون حمایت صنعتی و جلوگیری از تعطیلی کارخانه‌های کشور مصوب ۱۳۴۳/۳/۱۹ ۵. قانون طرز استفاده از درآمد صندوق‌های (الف) و (ب) اداره کل تصفیه امور ورشکستگی مصوب ۱۳۴۴/۲/۲ ۶. لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت راجع به شرکت‌های سهامی عام	✓				

۱. با توجه به حجم بالای مواد لایحه، امکان درج تک‌تک آنها در این جدول و جدول بعدی وجود نداشته و این مرکز به‌صورت کلی با تصویب مواد موافق است. لذا صرفاً مواد اول و آخر مصوبه در این جدول قید شده است.

شماره ماده تبصره	متن مصوبه کمیسیون قضایی و حقوقی	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	اظهاری نظر کارشناسی	متن اصلاحی
	<p>و خاص مصوب ۱۳۴۷/۱۲/۲۴</p> <p>۷. مقررات راجع به تشکیل، اداره، انحلال و تصفیه، تغییرات در سرمایه، ادغام، تجزیه و حساب‌های شرکت تعاونی در قانون شرکت‌های تعاونی مصوب ۱۳۵۰/۳/۱۶ و اصلاحات بعدی آن</p> <p>۸. قانون صدور چک مصوب ۱۳۵۵/۴/۱۶</p> <p>۹. مقررات راجع به تشکیل، اداره، انحلال و تصفیه، تغییرات در سرمایه، ادغام، تجزیه و حساب‌های شرکت تعاونی در قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۰/۶/۱۳</p> <p>۱۰. قانون اجازه ثبت شعبه یا نمایندگی شرکت‌های خارجی مصوب ۱۳۷۶/۸/۲۱</p> <p>۱۱. بندهای «۲۲»، «۲۸»، «۲۹»، «۳۰» و «۳۱» ماده (۱)، بند «۴» ماده (۲۷)، بند «۴» ماده (۴۶) و مواد (۲۰)، (۲۲)، (۲۳)، (۲۴)، (۲۵) و تبصره‌های مواد (۲۲) و (۲۳) قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۴/۹/۱ در مورد انتشار اوراق سهام در شرکت‌های سهامی عام، مختلط سهامی عام و تعاونی سهام عام در مرحله تشکیل و افزایش سرمایه</p>					

منابع و مأخذ

۱. قانون تجارت مصوب ۱۳۱۱/۲/۱۳ کمیسیون قوانین عدلیه مجلس شورای ملی.
۲. لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷/۱۲/۲۴ کمیسیون خاص مشترک مجلسین شورای ملی و سنا.