



# گزارش کارشناسی

## پرونده‌های دیوان عدالت اداری در خصوص:

تقاضای ابطال ماده (۸) «آیین‌نامه اجرایی چگونگی صدور و تمدید پروانه کسب و نحوه نظارت بر افراد صنفی در فضای مجازی موضوع تبصره ماده (۸۷) قانون نظام صنفی» و تقاضای ابطال ماده (۲) دستورالعمل تأسیس و نحوه فعالیت و نظارت بر شرکت‌های بازاریابی شبکه‌ای

کد گزارش: ۹۶۰۵۰۴۱

تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۰۵/۰۴

پژوهشکده شورای نخبهان

شناسنامه گزارش

# گزارش کارشناسی پرونده‌های دیوان عدالت اداری

موضوع:

تقاضای ابطال ماده (۸) «آیین‌نامه اجرایی چگونگی صدور و تمدید پروانه کسب و نحوه نظارت بر افراد صنفی در فضای مجازی موضوع تبصره ماده (۸۷) قانون نظام صنفی» و تقاضای ابطال ماده (۲) دستورالعمل تأسیس و نحوه فعالیت و نظارت بر شرکت‌های بازاریابی شبکه‌ای

تهیه و تنظیم:

محمد برومند

نظارت:

سید مجتبی حسینی‌پور

پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۶۰۵۰۴۱

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۶/۰۵/۰۴

# بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## گزارش کارشناسی پرونده‌های استعلامی دیوان عدالت اداری

موضوع شکایت: تقاضای ابطال ماده (۸) «آیین‌نامه اجرایی چگونگی صدور و تمدید پروانه کسب و نحوه نظارت بر افراد صنفی در فضای مجازی موضوع تبصره ماده (۸۷) قانون نظام صنفی» و تقاضای ابطال ماده (۲) دستورالعمل تأسیس و نحوه فعالیت و نظارت بر شرکت‌های بازاریابی شبکه‌ای

شاکی: آقای هدایت طیبی

طرف شکایت: وزارت صنعت، معدن و تجارت

جهات مغایرت شرعی: مغایرت با فتاوی مراجع عظام تقلید.

شماره و تاریخ نامه دیوان: شماره ۹۰۰۰/۲۱۰/۲۲۶۲۲/۲۰۰ - ۱۳۹۶/۰۲/۱۲

### مقدمه

شاکی در دادخواست تقدیمی اظهار داشته است که تجویز فعالیت شرکت‌های بازاریابی شبکه‌ای بر اساس «آیین‌نامه اجرایی چگونگی صدور و تمدید پروانه کسب و نحوه نظارت بر افراد صنفی در فضای مجازی» (موضوع تبصره ماده (۸۷) «قانون نظام صنفی»)، مصوب ۱۳۹۴/۴/۱۴ وزیر صنعت، معدن و تجارت و ماده (۲) دستورالعمل تأسیس و نحوه فعالیت و نظارت بر شرکت‌های بازاریابی شبکه‌ای موضوع شکایت، با توجه به پیش‌بینی امکان دریافت پورسانت، پاداش یا کمیسیون برای بازاریاب سرگروه، از محل فروش بازاریابان زیرگروه، دلالت بر کسب درآمد ناشی از افزایش زنجیره‌ای اعضا دارد و این امر علاوه بر مغایرت با قانون، بنابر فتاوی برخی از فقها مغایر شرع است. لازم به ذکر است که آیین‌نامه مورد اعتراض شاکی در حال حاضر مورد اصلاح قرار گرفته است اما متناظر مواد مورد اعتراض شاکی همچنان در آیین‌نامه جدید باقی است.

## شرح و بررسی

موضوع این پرونده با موضوع پرونده شکایت آقای برومند از وزارت صنعت، معدن و تجارت و شکایت آقای خرم‌آبادی از وزارت صنعت، معدن و تجارت یکسان می‌باشد. همانگونه که در گزارش‌های پرونده‌های مذکور به ویژه در پرونده شکایت آقای خرم‌آبادی به تفصیل ذکر گردیده است، آخرین وضعیت قانونی در خصوص موضوع مذکور «بند (ز) ماده (۱) قانون مجازات اخلاطگران در نظام اقتصادی کشور» مصوب ۱۳۸۴/۱۰/۱۴ است که بر اساس آن «تأسیس، قبول نمایندگی و عضوگیری در بنگاه، مؤسسه، شرکت یا گروه به منظور کسب درآمد ناشی از افزایش اعضا به نحوی که اعضای جدید جهت منفعت، افراد دیگری را جذب نموده و منجر به توسعه زنجیره یا شبکه انسانی و تداوم آن گردد» از مصادیق اخلاط اقتصادی شناخته شده و بدین واسطه این اعمال جرم‌انگاری شد.

البته در خصوص این مصوبه ذکر این نکته لازم است که در مصوبه اولیه مجلس، «تأسیس، قبول نمایندگی، عضوگیری و ثبت نام در بنگاه، مؤسسه، گروه یا فهرست اسامی، با وعده کسب درآمد ناشی از افزایش اعضا به صورت شبکه‌ای، خواه از طریق عرضه کالا یا خدمات یا اجبار به خرید کالا یا دریافت حق عضویت یا شیوه‌های مشابه دیگر خواه از طریق جلب مشتریان با عنوان بازاریاب یا هر عنوان دیگر با وعده دریافت کالا یا خدمات رایگان یا به قیمتی کمتر از قیمت واقعی یا دادن درصد (پورسانت) یا توزیع جایزه» جرم محسوب شده بود که شورای نگهبان در اظهار نظر مورخ ۱۳۸۴/۸/۱۵ خود، احتمال شمول حکم مزبور را بر معاملات صحیح شرعی و قانونی، موجب ایجاد ابهام در این بند دانسته بود؛ لذا پس از اصلاح مصوبه مجلس، این مصوبه به شکل فعلی تصویب و تأیید شد.

با این وجود قانون مذکور، آخرین مصوبه قانونی موجود در این حوزه تاکنون است که رویکرد جلوگیری از ایجاد شرکت‌هایی با ساختار جذب اعضا جهت کسب منفعت را دنبال می‌کند؛ درحالی‌که وزارت صنعت، معدن و تجارت از سال ۱۳۸۸ به بعد، در این زمینه فعالیت‌هایی را آغاز کرده و در نهایت به شرکت‌هایی با ساختاری مشابه مجوز داده و سعی کرده است تا با تدوین دستورالعمل و آیین‌نامه، وجه قانونی این شرکت‌ها را نیز ترمیم کند. لازم به ذکر است قانون نظام صنفی کشور که مستند قانونی آیین‌نامه مورد شکایت است، ارتباط مستقیمی با ساختار اینگونه شرکت‌ها ندارد بلکه به مراحل اعطای مجوز به اصناف و شرکت‌های سایبری توسط دولت پرداخته است. به عبارت دیگر وزارت صنعت، معدن و تجارت، وظیفه قانونی مستقیمی در خصوص تجویز نحوه فعالیت شرکت‌های بازاریابی نداشته است.

شاکای این پرونده بر این باور است که آیین‌نامه صادره از وزارت صنعت، معدن و تجارت که مبنای اعطای مجوز به شرکت‌های بازاریابی شبکه‌ای است با قانون مذکور و شرع (فتاوی آیات عظام خامنه‌ای و خراسانی) مغایرت دارد و شرکت‌های مذکور محملی جهت سوء استفاده اجتماعی و سیاسی از جوانان شده‌اند. (وی به صورت خاص از ماده (۸) آیین‌نامه مذکور و ماده (۲) دستورالعمل تأسیس و نحوه فعالیت و نظارت بر شرکت‌های بازاریابی شبکه‌ای شکایت کرده است).<sup>۱</sup>

---

۱- متناظر ماده (۸) آیین‌نامه سابق، ماده (۹) آیین‌نامه فعلی است که در آن آمده است: «در طرح سود دهی باید موارد زیر رعایت شود:

- ۱- اخذ هرگونه وجه و یا مابه‌ازاء برای ورود به شرکت بازاریابی شبکه‌ای ممنوع است.
- ۲- حداقل میزان خرید ماهیانه بازاریاب برای واجد شرایط شدن دریافت حق کمیسیون و پاداش تعیین گردد.
- ۳- پرداخت هرگونه حق کمیسیون و پاداش باید بر پایه فروش محصول شرکت و نه جذب بازاریاب باشد و هرگونه پرداخت ناشی از فروش ابزارهای جانبی شرکت از جمله کالاهای نمونه فرش، ابزارهای فروش، تبلیغ و آموزش ممنوع است.
- ۴- پرداخت حق کمیسیون و پاداش با توجه به شرح وظایف بازاریاب‌ها تا (۳) سطح محدود گردد. ( سطوح پرداخت با تأیید وزارت صنعت، معدن و تجارت قابل تعدیل است.)

←

در خصوص آیین‌نامه مورد شکایت بایستی ذکر گردد که مواد مورد اعتراض شاکی مربوط به «آیین‌نامه اجرایی چگونگی صدور و تمدید پروانه کسب و نحوه نظارت بر افراد صنفی در فضای مجازی موضوع تبصره ماده (۸۷) <sup>(۱)</sup> قانون نظام صنفی» مصوب ۱۳۹۴ است که این آیین‌نامه بعد از تقدیم دادخواست و در تاریخ ۱۳۹۵/۱۲/۰۱ با عنوان «آیین‌نامه اجرایی چگونگی صدور مجوز و نحوه نظارت بر فعالیت افراد صنفی در فضای مجازی و بازاریابی شبکه‌ای (موضوع مواد (۲)<sup>۲</sup>، (۱۲)<sup>۳</sup> و تبصره ماده (۸۷) قانون نظام صنفی» مورد اصلاح قرار گرفته است اما متناظر مواد مورد اعتراض شاکی همچنان در آیین‌نامه جدید باقی است که به آن‌ها در پاورقی ادله شاکی اشاره شد.

هر چند که وزارت صنعت، معدن و تجارت در آیین‌نامه جدید سعی کرده است که ایرادات وارد به سیستم بازاریابی شبکه‌ای را تا حدودی رفع کند، اما مبنای شکایت شاکی مبنی بر کسب در آمد ناشی از گسترش زنجیره انسانی که پیش‌تر توسط قانون منع

→

۵- تجمیع حجم فروش بازاریاب و گروه فروش باید به صورت ماهیانه (حداکثر تا هفت روز پس از خاتمه هر ماه) محاسبه شود.

۶- پرداخت حق کمیسیون یا پاداش بازاریابان باید به صورت نقدی و غیر از محصولات شرکت باشد.»  
۱. ماده ۸۷- فعالیت افراد صنفی در فضای مجازی (سایبری) مستلزم اخذ پروانه کسب از اتحادیه مربوطه است. تبصره - چگونگی صدور مجوز و نحوه نظارت بر اینگونه فعالیت‌های صنفی به موجب آیین‌نامه اجرائی است که توسط اتاق اصناف ایران با همکاری دبیرخانه هیأت عالی نظارت و وزارتخانه‌های اطلاعات و ارتباطات و فناوری اطلاعات تهیه می‌شود و پس از تأیید هیأت عالی نظارت حداکثر ظرف سه ماه از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون به تصویب وزیر صنعت، معدن و تجارت می‌رسد.

۲. ماده ۲- فرد صنفی: هر شخص حقیقی یا حقوقی که در یکی از فعالیت‌های صنفی اعم از تولید، تبدیل، خرید، فروش، توزیع، خدمات و خدمات فنی سرمایه‌گذاری کند و به عنوان پیشه‌ور و صاحب حرفه و شغل آزاد، خواه به‌شخصه یا با مباشرت دیگران محل کسبی دایر یا وسیله کسبی فراهم آورد و تمام یا قسمتی از کالا، محصول یا خدمات خود را به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم و به‌صورت کلی یا جزئی به‌مصرف کننده عرضه دارد، فرد صنفی شناخته می‌شود.

۳. ماده ۱۲- افراد صنفی موظفند قبل از تأسیس هر نوع واحد صنفی یا اشتغال به کسب و حرفه، نسبت به اخذ پروانه کسب اقدام کنند.

شده است، کماکان به قوت خود باقی است چراکه علی‌رغم وجود کالا و فروش آن‌ها توسط زیر گروه‌ها و علی‌رغم تحدید تعداد سطوح اما باز هم تعداد بازاریابان هر سطح با محدودیتی روبرو نیست، بنابراین ممکن است تعداد افراد زیر گروه بسیار زیاد شوند. همچنین اینکه گفته شود منظور از پورسانت در این قسمت حق‌العامل آموزش و نظارت سرگروه بر افراد زیرگروه است نه پورسانت گسترش زنجیره انسانی، موجه به نظر نمی‌رسد، چرا که علاوه بر امکان تعدد زیرگروه‌ها، این پورسانت در قبال هر فروش زیر گروه اعمال می‌شود و نه جلسات آموزشی و نظارتی. نتیجه آنکه در عمل به ازای افزایش زیرگروه‌ها و انجام فروش توسط ایشان، درآمد سرگروه نیز زیادتر خواهد شد. همچنین لازم به ذکر است پیش‌تر شورای محترم نگهبان در نامه شماره ۹۵/۱۰۰/۲۹۰۹ مورخ ۱۳۹۵/۸/۲۴ خطاب به رئیس دیوان عدالت اداری در خصوص بندهای (ب) و (ج) آیین‌نامه و ماده (۱) دستورالعامل مذکور اظهار نظر کرده است و موارد سؤال (یعنی پیش‌بینی امکان اخذ پورسانت برای سرگروه از محل فروش بازاریابان زیرگروه که وی آن‌ها را به‌صورت مستقیم معرفی نکرده است) را فی‌نفسه خلاف موازین شرع تشخیص نداده است.

## نتیجه‌گیری

صلاحیت وزارت صنعت، معدن و تجارت درخصوص ورود ابتدایی در تدوین آیین‌نامه و دستورالعامل در این حوزه بدون تجویز مجلس شورای اسلامی، محل تردید است؛ چراکه طبق بند «ز» ماده (۱) «قانون مجازات اخلا لگران در نظام اقتصادی کشور» الحاقی ۱۳۸۴، تأسیس شرکت‌های با ساختار جذب اعضا جهت کسب منفعت، ممنوع شناخته شده و به‌تبع، ورود مجدد به این حوزه و ترسیم محدوده قانونی آن نیازمند صلاحیت تقنینی مجلس شورای اسلامی است.

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](mailto:info@shora-rc.ir)

[www.shora-rc.ir](http://www.shora-rc.ir)