

# اظهار نظر مجمع مشورتی حقوقی

در خصوص:

- موافقتنامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری خلق چین در خصوص همکاری در زمینه بهداشت و قرنطینه دامی (اعاده شده از شورای نگهبان)
- تشدید مجازات اسیدپاشی و حمایت از بزه دیدگان ناشی از آن (اعاده شده از شورای نگهبان)
- لایحه تأسیس صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی (اعاده شده از شورای نگهبان)
- طرح استفساریه بند «ه» تبصره «ا» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور
- طرح اصلاح موادی از قانون آییننامه داخلی مجلس شورای اسلامی
- لایحه تجارت (اعاده شده از شورای نگهبان) – غیر رسمی

کد گزارش: ۹۸۰۶۰۵۰

تاریخ انتشار: ۱۳۹۸/۰۶/۲۶

پژوهشکده شورای نگهبان

## شناسنامه گزارش

موضوعات:

- موافقتنامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری خلق چین در  
خصوص همکاری در زمینه بهداشت و قرنطینه دامی..... ۲  
تشدید مجازات اسیدپاشی و حمایت از بزه‌دیدگان ناشی از آن..... ۳  
لایحه تأسیس صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی..... ۶  
طرح استفساریه بند «ه» تبصره «ا» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور..... ۱۲  
طرح اصلاح موادی از قانون آییننامه داخلی مجلس شورای اسلامی..... ۱۵  
لایحه تجارت..... ۲۰

تهیه کننده: پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۸۰۶۰۵۰

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۸/۰۶/۲۶

# بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## موافقتنامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری خلق چین در خصوص همکاری در زمینه بهداشت و قرنطینه دامی

(اعاده شده از شورای نگهبان)

### مقدمه

لایحه فوق‌الذکر که در مرحله اول در جلسه مورخ ۱۳۹۸/۴/۲۴ مجلس شورای اسلامی به تصویب رسیده بود، از سوی شورای نگهبان واجد ایراداتی ناظر به اصل ۱۵ قانون اساسی شناخته شد. ازین رو مجلس نیز در جلسه مورخ ۱۳۹۸/۶/۲۳ در مقام رفع ایرادات شورای نگهبان اصلاحاتی را نسبت به برخی مواد موافقت‌نامه انجام داده است.

### شرح و بررسی

۱. مجلس شورای اسلامی در مقام رفع ایراد شورای نگهبان ناظر بر غیرفارسی بودن واژه «ژنتیک» در بند «۴» ماده (۴)، به‌عنوان معادل از واژه «ژنی» استفاده نموده است که با توجه به اصلاح صورت گرفته و بکارگیری پسوند «ی» جهت انتساب، ایراد مزبور مرتفع می‌باشد. شایان ذکر است اصطلاح «ژنی» جهت جایگزینی واژه «ژنتیک» مصوب فرهنگستان زبان و ادب فارسی می‌باشد و سابقاً نیز شورای نگهبان استفاده از این معادل را رافع ایراد اصل ۱۵ قانون اساسی محسوب نموده است.

۲. با اصلاح صورت گرفته و تبدیل واژه «کنترل» به «بازرسی و نظارت» در بندهای «۱» و «۳» ماده (۵) ایراد شورای نگهبان مرتفع شده است.

۳. مجلس شورای اسلامی درخصوص ایراد شورای نگهبان در استفاده از واژه غیرفارسی «واکسن»، مقرر داشته است که معادل فارسی این واژه یافت نشد؛ این واژه در فرهنگستان فاقد معادل است، البته در لغت‌نامه‌های فارسی از واژه‌ی «مایه» به‌عنوان معادل واکسن استفاده شده است. شایان ذکر در گذشته عدم ذکر معادل جهت «واکسن» با ایراد مجدد شورا مواجه نگردیده است.

۴. مجلس شورای اسلامی درخصوص ایراد شورای نگهبان در استفاده از واژه غیرفارسی «هورمون»، مقرر داشته است که معادل فارسی این واژه یافت نشد که با توجه به بررسی‌های صورت گرفته این واژه در فرهنگستان فاقد معادل فارسی می‌باشد و در لغت‌نامه‌های فارسی نیز صرفاً به تعریف این اصطلاح بسنده شده و معادلی جهت آن ذکر نشده است.<sup>۱</sup>

## تشدید مجازات اسیدپاشی و حمایت از بزهدیدگان ناشی از آن

(اعاده شده از شورای نگهبان)

### مقدمه

«طرح تشدید مجازات اسیدپاشی و حمایت از بزهدیدگان ناشی از آن» که در جلسه مورخ ۱۳۹۸/۳/۱۹ مجلس شورای اسلامی به تصویب رسیده بود و پس از ارسال نزد شورای نگهبان واجد ایراداتی شناخته شد، در جلسه مورخ ۱۳۹۸/۶/۱۱ مجلس شورای اسلامی اصلاح و به منظور بررسی شورای نگهبان مبنی بر رفع ایرادات مطروحه برای این شورا ارسال شده است. در ادامه اصلاحات به عمل آمده بررسی خواهد شد.

---

۱. فرهنگ فارسی عمید:

هورمون: (اسم) [فرانسوی: hormone] «اورمون» (زیست‌شناسی) ماده‌ای شیمیایی که از غدد درون‌ریز بدن به درون خون ترشح می‌شود و عملکرد بخش‌های مختلف را تنظیم می‌کند.

## شرح و بررسی

### ماده (۱) - رفع ابهام و ایراد

۱-۱. بر اساس نظر شورای نگهبان، مشخص نبودن این که مجازات مقرر در این ماده شامل جنایت به منافع نیز می‌شود یا خیر موجب ایجاد ابهام شده است. مجلس در اصلاح خود با جایگزینی عبارت «جنایت بر نفس، عضو یا منفعت» اقدام به رفع ابهام کرده و صریحاً مشخص کرده است که جنایت بر منافع ناشی از اسیدپاشی نیز موضوع این مصوبه خواهد بود.

در خصوص استفاده از حرف ربط «یا» در عبارت «جنایت بر نفس، عضو یا منفعت» نیز قابل ذکر است که اگر چه شاید بتوان این گونه برداشت کرد که این نحو بیان بدین معناست که جنایت یا باید بر عضو وارد شود و یا منفعت و جمع بین این دو ممکن نیست، ولی بررسی قانون مجازات اسلامی گویای این امر است که در ماده (۴۴۸)، دیه مقدر «به مال معینی که در شرع مقدس به سبب جنایت غیر عمدی بر نفس، عضو یا منفعت، یا جنایت عمدی در مواردی که به هر جهتی قصاص ندارد، مقرر شده است»، تعریف شده و از این جهت ظاهراً منظور از استفاده از حرف «یا» در این عبارات، انتخاب بین یکی از این دو حالت نبوده است و از این حیث ایرادی به این نحو بیان وارد نیست.

۱-۲. در تبصره «۲» ماده (۱) در صورتی که اسیدپاشی به قصد ارعاب و ایجاد ناامنی در جامعه باشد و موجب ناامنی در محیط شود، اقدام مرتکب، افساد فی الارض تلقی شده بود که فقهای معظم، افساد فی الارض را صرفاً در موارد و قیود مندرج در ماده (۲۸۶) قانون مجازات اسلامی دانسته و اطلاق آن در غیر از موارد مذکور را خلاف موازین شرع تشخیص دادند. مجلس

نیز در اصلاح خود، اسیدپاشی را صرفاً در مواردی که مشمول مقررات ماده (۲۸۶) قانون مجازات اسلامی باشد، افساد دانسته است و از این جهت به نظر می‌رسد ایراد مذکور رفع شده است.

### ماده (۲) - رفع ابهام و ایراد

۲-۱. مجلس شورای اسلامی در جهت رفع ابهام ناشی از ذکر عبارت «فرار مرتکب» باتوجه به مجازات‌های ذکر شده نظیر «حبس»، اقدام به حذف عبارت «فرار مرتکب» کرده است و در نتیجه ابهام موجود در عبارت رفع شده است.

۲-۲. همچنین ابهام ایجادشده در موردی که در فرض مصالحه اولیای دم، سخن از تکلیف به پرداخت دیه و ارش زده شده است، با اضافه کردن عبارت «یا وجه‌المصالحه حسب مورد» برطرف شده است.

۲-۳. در خصوص مغایرت تبصره‌های «۱» و «۲» ماده (۲) با اصل ۷۵ قانون اساسی، قانون‌گذار اقدام به حذف تبصره‌های مذکور کرده و به‌جای آن‌ها، تبصره‌ای به تصویب رسانده است که به‌موجب آن در مواردی که به علت مرگ یا فرار، دسترسی به مرتکب اسیدپاشی ممکن نباشد، مقررات مواد (۴۳۵) و (۴۷۴) قانون مجازات اسلامی اعمال شود که به نظر می‌رسد ایراد مغایرت با اصل ۷۵ مرتفع شده باشد؛ چرا که در واقع حکم موجود در خصوص جنایات عمدی و شبه عمدی در مواد مزبور، درباره اسیدپاشی نیز که یکی از همان اقسام جنایت است، مورد تأکید قرار گرفته است و حکم جدیدی وضع نشده است یا مصادیق جدیدی به قانون موجود اضافه نشده است که دارای ایراد باشند.

نکته قابل ذکر در خصوص اعمال مقررات ماده (۴۷۴) قانون مجازات

اسلامی در این تبصره این است که این ماده، به بیان شرایط پرداخت دیه از بیت‌المال در «جرائم شبه عمدی» پرداخته است، لکن با توجه به این که موضوع این قانون تشدید مجازات اسیدپاشی به عنوان یک عمل مجرمانه عمدی است، اساساً هیچ جرم شبه عمدی موضوع این قانون نیست تا ماده (۴۷۴) نسبت به آن موضوعیت پیدا کند و از این رو اعمال این ماده در این قانون وجهی نخواهد داشت.

**تذکر:** با عنایت به اینکه موضوع این مصوبه جرم عمدی «اسیدپاشی» است، ارجاع تبصره ماده (۲) به ماده (۴۷۴) قانون مجازات اسلامی از جهت اینکه ماده مزبور ناظر به «جنایات شبه عمدی» می باشد، فاقد وجه است.

### **ماده (۳) - رفع ایراد**

اشکال شورای نگهبان در خصوص ممنوعیت مطلق تعویق اجرای مجازات در مواردی که شرعاً تعویق لازم است، با اصلاح مجلس شورای اسلامی در خصوص حذف کلمه «تعویق» مرتفع شده است.

## **لایحه تأسیس صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی**

(اعاده شده از شورای نگهبان)

### **مقدمه**

لایحه «تأسیس صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی» که بدواً در جلسه مورخ ۱۳۹۵/۲/۲۱ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده بود، پس از ارسال نزد شورای نگهبان بدون ورود به جزئیات، با ایراد کلی این شورا مواجه شد. لکن پس از رفع این اشکال در مصوبه مورخ ۱۳۹۵/۷/۱۴ و ارسال مجدد آن نزد شورای نگهبان، در این مرحله مصوبه مجلس در جزئیات خود واجد ایرادات و ابهاماتی شناخته شد. ازین رو مصوبه مزبور

مجدداً در جلسه علنی ۱۳۹۸/۶/۱۱ مجلس شورای اسلامی مورد اصلاح قرار گرفته است. در ادامه به بررسی مفاد اصلاحی خواهیم پرداخت.

## **شرح و بررسی**

### **ماده (۱) - نکته و عدم رفع ایراد**

اصلاحی که در این ماده صورت گرفته ناظر به ایراد شورای نگهبان نسبت به این ماده نبوده و ایراد شورای نگهبان درخصوص ماده (۱)، به ادعای خود مصوبه مجلس در ماده (۲) مورد توجه قرار گرفته است. شایان ذکر است اصلاح این ماده فاقد ایراد به نظر می‌رسد و بیشتر ناظر به این بوده است که مطابق ماده (۵) مصوبه حاضر، حق بیمه موضوع این قانون در قبوض برق واحد مسکونی اعمال خواهد شد و لذا ضرورتاً دامنه شمول ساختمان‌های مسکونی باید شامل واحدهایی شود که دارای انشعاب برق می‌باشند.

### **ماده (۲) - عدم رفع ایراد**

مجلس به منظور رفع ایراد شورای نگهبان نسبت به ماده (۱)، این ماده را مورد اصلاح قرار داده است. با این توضیح که مطابق مصوبه حاضر «به منظور رفع ایراد شورای نگهبان در خصوص ماده (۱)، در ماده (۲) عبارت «خطرخیزی منطقه» به عبارت «خطرخیزی مناطق کشور، شهری یا روستایی بودن» اصلاح و عبارت «توسط شورای عالی بیمه تعیین می‌شود» به عبارت «توسط شورای عالی بیمه تعیین می‌شود و به تصویب هیأت وزیران می‌رسد» اصلاح شده است. بنابراین براساس اصلاحات صورت گرفته سقف تعهد صندوق و حق بیمه مربوطه برای کلیه ساختمان‌ها (که دارای انشعاب برق هستند) متناسب با میزان خطرخیزی مناطق و شهری یا روستایی بودن و



برخی موارد دیگر توسط شورای عالی بیمه تعیین و نهایتاً به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

اما ایرادی که شورای نگهبان نسبت به ماده (۱) داشته است، مشتمل بر دو بخش می‌باشد. اول اینکه اطلاق ماده (۱)، در مواردی که بیمه نمودن ساختمان‌های مذکور ضرورت ندارد، خلاف موازین شرع است و دوم اینکه پس از احراز ضرورت باید ضابطه روشن، تناسب و سقف مبلغ حق بیمه توسط مجلس شورای اسلامی تعیین شود، و الاً مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است. لکن علی‌رغم ایرادات مزبور مصوبه مجلس هیچ‌گونه اصلاحی جهت مقید نمودن اطلاق بیمه نمودن ساختمان‌های مذکور پیش بینی ننموده است. چراکه اولاً نوع مصالح ساختمان که در مصوبه پیشین هم مشخص بود و صرف اضافه شدن قید «شهری یا روستایی» بودن یک ساختمان به معنای «ضابطه روشن» مذکور در ایراد شورای نگهبان نیست. ثانیاً مشخص نیست هر یک از این دو وصف آیا به معنای آن است که حق بیمه آن‌ها بیشتر تعیین شود یا کمتر، با این توضیح که هزینه‌های یک ساختمان شهری بیش از روستایی است، اما از سوی دیگر معمولاً ساختمان‌های شهری از استحکام بیشتری نسبت به ساختمان‌های روستایی برخوردارند.

همچنین مصوبه اصلاحی در خصوص ضوابط و تناسب و سقف مبلغ حق بیمه نیز هیچ‌گونه ضابطه‌ای مقرر نکرده است و صرفاً «تعیین توسط شورای عالی بیمه و با تصویب هیأت وزیران» در خصوص سقف تعهد صندوق و حق بیمه، جایگزین «تعیین توسط شورای عالی بیمه» شده است.

باتوجه به اینکه اطلاق موضوع مورد ایراد شورای نگهبان کماکان پابرجا است و هیچ‌گونه ضابطه، تناسب و سقفی نیز جهت مبلغ حق بیمه تعیین

نشده است، ایراد بند «۱» اظهار نظر سابق شورای نگهبان کماکان باقی است.

### ماده (۵) - عدم رفع ایراد و مغایرت اصل ۵۳

۱. با توجه به باقی بودن ایرادات وارد بر ماده (۱) مصوبه از حیث مغایرت با موازین شرعی و نیز مغایرت با اصل ۸۵ قانون اساسی، این ماده نیز از این دو حیث واجد ایراد است.

۲. علاوه بر این به منظور رفع مغایرت این ماده با اصل ۲۹ قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی تبصره این ماده را به نحوی اصلاح کرده است که پس از ۱۰ سال از اجرای این قانون، سهم دولت به ۱۰ درصد و سهم مالکان به ۹۰ درصد برسد. با توجه به اینکه پیش از این اصلاح، سهم دولت پس از ۱۰ سال به صفر می‌رسید و این موضوع از نظر شورای نگهبان مغایر اصل ۲۹ قانون اساسی شناخته شده بود، به نظر می‌رسد پرداخت ۱۰ درصد توسط دولت نیز از جهت انجام تکلیف مقرر در اصل ۲۹ قانون اساسی محل تأمل است.

۳. ایراد سابقی که شورای نگهبان نسبت به ذیل ماده (۷) مصوبه مبنی بر مغایرت با اصل ۵۳ قانون اساسی تشخیص داده بود، در اصلاحات جدید مقرر در ماده (۵) نیز مطرح است. توضیح آنکه در اصلاح به عمل آمده مقرر شده است «خزانه‌داری کل کشور موظف است ظرف مدت یک هفته پس از وصول، مبالغ مذکور را به صندوق واریز کند». بنابراین عدم تصریح به لزوم پرداخت و واریز این اعتبارات به صندوق، مطابق قانون بودجه» مغایر اصل ۵۳ قانون اساسی به نظر می‌رسد.

در ماده (۵) علاوه بر باقی بودن ایرادات این ماده مبنیاً بر ایراد دوم ماده (۱) و ایراد شرعی ماده (۱)، اصلاح صورت‌گرفته به دلیل عدم تصریح به

لزوم اختصاص وجوه موضوع این ماده مطابق قوانین بودجه سنواتی، مغایر اصل ۵۳ قانون اساسی شناخته می‌شود.

#### **ماده (۶) - رفع ایراد**

در این خصوص فارغ از اینکه محل مزبور در مصوبه اصلاحی در مواردی به عنوان محل تأمین اعتبار برخی از موضوعات پذیرفته شده است و موضوع هزینه‌کرد این ماده با موارد مذکور در ماده (۱۰) قانون تنظیم مشابه می‌باشد، با توجه به نامه شماره ۵۴۹۱۲/۳۶۱۵۳ مورخ ۱۳۹۸/۳/۲۹ معاون اول رییس جمهور مبنی بر موافقت هیأت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۹۸/۳/۵ با بار مالی ناشی از مواد (۵) و (۶) مصوبه و اصلاح مواد مزبور توسط مجلس شورای اسلامی براساس شرایط مذکور در نامه فوق‌الذکر، مغایرت این ماده با اصل ۷۵ قانون اساسی رفع شده است.

#### **ماده (۷) - عدم رفع ایراد**

در خصوص رفع ایراد شورای نگهبان نسبت به این ماده، مجلس با اضافه نمودن قید واریز صد درصدی حق بیمه موضوع این ماده نزد خزانه داری کل کشور و همچنین ذکر لزوم رعایت اصل ۵۳ قانون اساسی در واریز این وجوه نزد خزانه داری کل کشور، سعی در رفع این ایراد داشته است. لکن همانگونه که از نظر شورا مشخص است ذیل این ماده مورد ایراد شورا بوده است که ناظر به اختصاص وجوه حاصله به صندوق است. به عبارت دیگر به نظر می‌رسد مقصود شورا لزوم اختصاص این وجوه از طریق قوانین بودجه سنواتی بوده است و از این جهت ایراد شورای نگهبان همچنان باقی است.

در ماده (۷) علی‌رغم اصلاح به عمل آمده ایراد بند «۴» نظر سابق شورا

به جهت اینکه کماکان واریز وجوه موضوع این ماده، به حساب صندوق براساس قوانین بودجه سنواتی پیش بینی نشده است، باقی است.

### **ماده (۸) - رفع تذکر**

با توجه به تذکر شورای نگهبان مبنی بر اصلاح عبارتی این ماده، پس از اصلاح صورت گرفته ایرادی متوجه این ماده نمی‌باشد.

### **ماده (۹) - نکته**

با توجه به نکات مذکور در ماده (۶)، ایرادی از این حیث به این ماده وارد نیست.

### **ماده الحاقی (۱) - نکته**

در این ماده به منظور رفع ایراد شورای نگهبان درخصوص اطلاق ارجاع به «قانون تجارت»، به «قوانین جاری کشور» ارجاع شده است.

### **ماده الحاقی (۲) - مغایرت با اصول ۵۷ و ۶۰**

اگرچه اصلاح صورت گرفته در کادر فاقد ایراد می‌باشد، لکن ذکر این نکته لازم است که در ذیل ماده الحاقی (۲) در مصوبه ارسالی نزد شورا برخلاف مصوبه ارسالی سابق (مصوبه مورخ ۱۳۹۵/۷/۱۴)، پس از عبارت «یکی از نمایندگان عضو کمیسیون اقتصادی به انتخاب مجلس شورای اسلامی»، عبارت «به‌عنوان ناظر» ذکر نشده است. لذا با توجه به عضویت یکی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی در هیأت امنای صندوق با حق رأی و بدون تقیید به عبارت «به عنوان عضو ناظر»، مغایرت اصول ۵۷ و ۶۰ قانون اساسی می‌باشد.

در ماده الحاقی (۲)، عضویت یکی از نمایندگان عضو کمیسیون اقتصادی مجلس در هیأت امنای صندوق، مغایرت اصول ۵۷ و ۶۰ قانون اساسی

شناخته می‌شود. شایان ذکر است در مصوبه ارسالی سابق (مصوب ۱۳۹۵/۷/۱۴) عضویت نماینده مزبور «به عنوان ناظر» بوده است.

### ماده الحاقی (۳) - فاقد ایراد

اصلاح صورت گرفته در این ماده در راستای اصلاح به عمل آمده در مواد (۵) و (۶) بوده و فاقد ایراد به نظر می‌رسد.

## طرح استفساریه بند «ه» تبصره «ا» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور

### مقدمه

طرح « استفساریه بند «ه» تبصره «ا» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور» که با عنوان «طرح اصلاح بند «ه» تبصره «ا» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور» اعلام وصول شده بود، در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۸/۶/۱۲ مجلس شورای اسلامی تصویب و به منظور اجرای اصل ۹۴ قانون اساسی نزد شورای نگهبان ارسال شده است. در ادامه به شرح و بررسی مفاد این طرح پرداخته می‌شود.

### شرح و بررسی

مطابق بند «ه» تبصره «ا» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور، «شرکت ملی نفت ایران مکلف است، حداکثر مبلغ شصت هزار میلیارد ریال (۶۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) معادل حداقل چهار میلیون تن مواد اولیه قیر (vb) رایگان از منابع دریافتی بابت خوراک مایع تحویلی به پتروشیمی‌ها و پالایشگاه‌ها را به صورت ماهانه به حسابی که نزد خزانه‌داری کل کشور افتتاح می‌شود، واریز کند. سازمان برنامه و بودجه کشور موظف است صددرصد (۱۰۰٪) مبالغ واریزی را به صورت ماهانه به دستگاه‌های اجرایی

ذی‌ربط در سقف سهمیه‌های زیر به صورت همزمان برای خرید قیر مصرفی مورد تأیید سازمان ملی استاندارد ایران و تأمین سایر هزینه‌های اجرای آسفالت طرح‌های مربوط تخصیص دهد. خزانه‌داری کل کشور مکلف است مبلغ تخصیص داده شده را به صورت کامل پرداخت و براساس موافقت‌نامه متبادله با شرکت مزبور تسویه حساب کند...» همچنین در ذیل پاراگراف ماقبل آخر این بند مقرر شده است که «قیر مورد نظر موضوع این بند باید از لحاظ مقداری به صورت صددرصد (۱۰۰٪) تحویل شود»

همان‌گونه که مشاهده می‌شود از یکسو حکم مقرر در بند «ه» اصل را بر معادل ریالی مقرر در این بند داشته است و گویا هدف آن بوده است که معادل ریالی مزبور جهت تأمین قیر و سایر هزینه‌های مرتبط با آسفالت هزینه گردد. اما از طرف دیگر با تصریح به اینکه قیر مورد نظر می‌بایست از لحاظ مقداری نیز صد در صد تحویل گردد، گویا رعایت حجم قیر مورد نظر مورد تأکید بوده است. این دوگانگی ناشی از این مسئله است که دولت در لایحه خود درخصوص بودجه بدون اشاره به حجم قیر، صرفاً مقرر داشته بود شرکت ملی نفت ایران مکلف است تا سقف مبلغ شصت هزار میلیارد ریال از منابع دریافتی خوراک مایع تحویلی به پتروشیمی‌ها و پالایشگاه‌ها را به حسابی که نزد خزانه‌داری کل کشور افتتاح می‌شود، واریز نماید و خزانه‌داری کل کشور موظف است صد درصد مبالغ واریزی را با اعلام وزارت نفت به صورت ماهانه به دستگاه‌های اجرایی ذیربط در سقف سهمیه‌های زیر برای خرید قیر مصرفی پروژه‌های مربوط پرداخت نماید. لکن مجلس علاوه بر اینکه به نوعی حکم مقرر در لایحه را حفظ نمود، از یک طرف میزان حجم قیر موضوع این بند (چهارمیلیون تن) را به لایحه

دولت افزود و از طرف دیگر به لزوم تحویل صددرصدی قیر مورد نظر از لحاظ مقداری تصریح نمود.

لذا به نظر می‌رسد این دوگانگی باعث ایجاد ابهامی در لزوم تحویل حجمی قیر موضوع این بند، در صورت تجاوز از میزان ریالی آن شده است. ازین رو مجلس در مقام رفع این ابهام و به موجب طرح استفساری خود شرکت ملی نفت را در هر صورتی مکلف به تحویل حجم مورد نظر از قیر نموده است.

در این رابطه اگرچه در قوانین بودجه، تکالیف مقرر لزوماً می‌بایست مقید به سقف و مبلغ مشخصی گردد و در صورتی که به هردلیل این سقف قادر به پوشش حجم مورد نظر نباشد، نمی‌توان از سقف مقرر تجاوز نمود و تجاوز از آن به منزله عدم رعایت قانون بودجه خواهد بود، لکن در هر صورت بند مزبور به لزوم تحویل مقداری قیر موضوع این بند تصریح نموده است و به نظر استفسار صورت گرفته در این خصوص فاقد ایراد مغایرت با اصل ۷۳ قانون اساسی می‌باشد.

گفتنی است پیش از این نیز طرح استفساریه بند «ه» تبصره «ا» قانون بودجه ۱۳۹۷ کل کشور<sup>۱</sup> در مجلس شورای اسلامی به تصویب رسیده است و توسط شورای نگهبان نیز مغایر موازین شرعی و قانون اساسی شناخته نشده است.<sup>۲</sup>

---

۱. موضوع استفساریه: آیا شرکت ملی نفت ایران می‌تواند بر خلاف حکم بند «ه» تبصره (۱) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ به هر دلیلی از جمله افزایش قیمت نفت خام مبادرت به افزایش قیمت مواد اولیه قیر (VB) یا کاهش حجم آن از چهار میلیون تن یا تغییر در نسبت‌های مقرر نماید؟

پاسخ: خیر. شرکت ملی نفت ایران موظف است نسبت به تأمین چهار میلیون تن مواد اولیه قیر (VB) موضوع بند «ه» تبصره (۱) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور اقدام نماید.

۲. نظر شماره ۹۷/۱۰۲/۲۲۷۵ مورخ ۱۳۹۷/۷/۱۸ شورای نگهبان

# طرح اصلاح موادی از قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی

## مقدمه

«طرح اصلاح موادی از قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی» که در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۸/۶/۱۱ مجلس شورای اسلامی به تصویب رسیده است، حاوی اصلاحاتی ناظر به نحوه انتخاب رئیس کمیسیون اصل ۹۰، اصلاح قوانین دائمی و برنامه ضمن تصویب قانون بودجه، نحوه معرفی وزراء و سؤال از وزراء و همچنین اصلاح روند ارجاع گزارشات نظارتی مجلس نزد رئیس قوه قضائیه می‌باشد. در این گزارش به بررسی مسائل و ایرادات این مصوبه خواهیم پرداخت.

## شرح و بررسی

### ماده (۲) - مغایرت با اصل ۵۲ و ابهام

مطابق ماده (۱۸۱) فعلی قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، با هدف ثبات قوانین برنامه توسعه، اصلاح قوانین برنامه ضمن قانون بودجه و سایر طرح‌ها و لوایح تنها با رأی دو سوم نمایندگان حاضر (به عنوان نصاب بالاتر نسبت به تصویب قوانین عادی) امکان‌پذیر شده است. حال در ماده اصلاحی حاضر با هدف سخت‌تر نمودن امکان اصلاح قوانین برنامه و قوانین دائمی ضمن تصویب قانون بودجه، چنین نصاب بالایی جهت اصلاح قوانین دائمی ضمن تصویب قوانین بودجه نیز پیش بینی شده است. لکن مسئله‌ای که در این خصوص وجود دارد این است که ذکر چنین حکمی در واقع به منزله تجویز اصلاح قوانین دائمی و برنامه ضمن قانون بودجه (هرچند با نصاب بالاتر) می‌باشد. درحالی که اطلاق این امر از آن جهت که حکم مزبور شامل امکان ذکر احکام غیر بودجه‌ای در قانون بودجه نیز می-



شود، مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است.

علاوه بر این امکان تغییر قوانین دائمی در قالب بودجه سالانه، در صورتی که مقصود اصلاح و تغییر دائمی این قوانین باشد، با توجه به وصف «سالانه بودن بودجه» مغایر اصل مذکور می‌باشد.

در ماده (۲)، اطلاق امکان اصلاح قوانین دائمی و برنامه توسعه در حین بررسی بودجه سالانه، به جهت اینکه مشتمل بر مواردی که ماهیت بودجه‌ای ندارند نیز می‌شود، مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است. همچنین حکم مزبور از جهت اینکه آیا اصلاحات مزبور مقید به سالانه بودن بودجه می‌باشد یا خیر واجد ابهام است.

### ماده (۳) - مغایرت با اصل ۱۳۶ و تذکر

۱. براساس این ماده اصلاحاتی در نحوه معرفی هیأت وزیران و وزراء به مجلس شورای اسلامی توسط رئیس جمهور صورت گرفته است، که عمده آن ناظر به پیش‌بینی شرط «تجربه و تخصص مرتبط» برای وزراء معرفی شده و همچنین موارد مذکور در معرفی‌نامه وزراء و لزوم تهیه گزارش توسط کمیسیون‌های تخصصی جهت موارد مزبور می‌باشد.

اما مسئله ای که در خصوص این ماده وجود دارد این است که مستند به اصل (۱۳۶) «تغییر نیمی از هیأت وزیران» به صورت مطلق موضوع لزوم تقاضای رأی اعتماد مجدد جهت هیأت وزیران قرار گرفته است. در حالی که در ماده حاضر به جای اصطلاح «تغییر» عباراتی به کار رفته است که لزوماً در برگیرنده کلیه مصادیق و موارد «تغییر» نمی‌گردد. چراکه «تغییر نیمی از وزراء» ممکن است ناشی از افزایش تعداد وزارتخانه‌ها نیز باشد. لذا ماده حاضر از این حیث مغایر اصل ۱۳۶ قانون اساسی تلقی می‌گردد.

در ماده (۳) به جهت اینکه امکان تغییر نیمی از وزراء موضوع اصل ۱۳۶ قانون اساسی، در حالت افزایش تعداد وزراء نیز امکان‌پذیر است و ماده حاضر مشتمل بر چنین حالتی نمی‌گردد، مغایر اصل ۱۳۶ قانون اساسی شناخته می‌شود.

۲. تذکر: عبارت «سلب اعتماد» در این ماده باید به عبارت «رأی عدم اعتماد» اصلاح شود.

### ماده (۶) - ابهام، مغایرت با بند «۱۰» اصل ۱۱۰ و تذکر

این ماده در واقع با هدف تأثیر گزارش‌های ارسالی مجلس نزد قوه قضائیه و رفع ایرادات مربوط به کلی بودن این گزارشات پیش‌بینی شده است. در خصوص ماده مزبور نکات ذیل قابل تأمل است:

۱. در این ماده گزارش‌های موضوع سه ماده از قانون آئین‌نامه مورد توجه قرار گرفته است. اولین مسئله ای که در این خصوص وجود دارد این است که در ماده (۲۱۱) - برخلاف دو ماده دیگر - به هیچ گزارشی اشاره نشده است. به عبارت دیگر مشخص نیست مقصود از گزارش موضوع مرتبط با ماده (۲۱۱)، چه گزارشی است. با این توضیح که مواد (۲۱۰)<sup>۱</sup> و

---

۱. ماده ۲۱۰ - براساس اصل هشتاد و هشتم (۸۸) قانون اساسی، در صورتی که حداقل یک چهارم کل نمایندگان بخواهند درباره یک یا چند وظیفه رئیس‌جمهور سؤال کنند، باید سؤال یا سؤالات خود را به‌طور صریح و روشن و مختصر همگی امضاء و به رئیس‌مجلس تسلیم نمایند. رئیس‌مجلس موضوع را در اسرع وقت به کمیسیون‌های تخصصی مربوط، ارجاع می‌نماید. هر کمیسیون موظف است حداکثر ظرف یک هفته با حضور نماینده معرفی شده رئیس‌جمهور به آن کمیسیون و نماینده منتخب سؤال‌کنندگان تشکیل جلسه دهد. در این جلسه نماینده رئیس‌جمهور پاسخ مقتضی را از طرف رئیس‌جمهور ارائه خواهد نمود تا به نمایندگان سؤال‌کننده گزارش شود. پس از یک هفته از طرح سؤال در کمیسیون یا کمیسیون‌ها چنانچه هنوز حداقل یک چهارم کل نمایندگان مجلس از سؤال خود منصرف نشده باشند رئیس‌مجلس موظف است در اولین جلسه سؤال یا سؤالات آنان را قرائت و فوراً برای رئیس‌جمهور ارسال کند. این سؤال یا سؤالات ظرف چهل و هشت ساعت تکثیر و در دسترس نمایندگان قرار می‌گیرد. تبصره ۱ - تعداد سؤالات نباید از پنج سؤال بیشتر باشد. تبصره ۲ - پس از ارسال سؤال یا سؤالات برای رئیس‌جمهور، کاهش امضاءها سبب خروج سؤال یا سؤالات از دستور نمی‌گردد.

۲۱۱) قانون آئین‌نامه داخلی مجلس مربوط به نحوه طرح و بررسی سؤال از رئیس‌جمهور می‌باشد، لکن اشاره ای به تهیه گزارش توسط کمیسیون‌هایی که سؤال به آن‌ها ارجاع می‌شود، نشده است.

۲. مطابق این ماده گزارش‌های موضوع برخی مواد قانون آئین‌نامه داخلی مجلس، باید در قالب «گزارش قضائی» ارسال شود. لکن نکته‌ای که در این خصوص وجود دارد این است که تعریف مشخصی از «گزارش قضائی» وجود ندارد و مشخص نیست دقیقاً منظور از چنین قالبی، لزوم رعایت چه ضوابطی می‌باشد.

۳. نظر به اینکه موارد مذکور در مواد (۲۱۱)، (۲۱۴) و (۲۳۴) علاوه بر جرایم، مشتمل بر مواردی که جرم نیست نیز می‌شود، نظیر عدم رعایت شئون یا اجرای ناقص برخی قوانین، اطلاق ارسال «گزارش» موضوع این ماده نزد «دادسرای عمومی تهران» به دلیل اینکه مرجع مزبور، ناظر به تعقیب موارد کیفری می‌باشد، واجد ایراد است.

همچنین به دلیل شمول مفاد این ماده بر تخلفات رئیس‌جمهور و با توجه به اینکه به موجب بند «۱۰» اصل ۱۱۰ رسیدگی به تخلفات رئیس‌جمهور با دیوان عالی کشور است و در معیت دیوان عالی کشور نیز دادسرای دیوان

---

۱. ماده ۲۱۱- رئیس‌جمهور موظف است ظرف یک ماه از تاریخ دریافت سؤال یا سؤالات، در جلسه علنی مجلس حضور یابد و به سؤال یا سؤالات مطروحه نمایندگان پاسخ گوید مگر با عذر موجه با تشخیص مجلس شورای اسلامی. مدت طرح سؤال یا سؤالات از طرف نمایندگان منتخب سؤال‌کنندگان حداکثر سی دقیقه و مدت پاسخ رئیس‌جمهور حداکثر یک ساعت است که طرفین می‌توانند وقت خود را به دو بخش تقسیم نمایند. در این صورت همه سؤالات و پاسخ‌ها در بخش اول وقت هریک از دوطرف بیان می‌شود و در بخش دوم ابهامات سؤال‌کنندگان و پاسخ‌های رئیس‌جمهور مطرح می‌گردد.

تبصره- پس از این مرحله، درباره پاسخ رئیس‌جمهور به هریک از سؤالات از نظر قانع‌کننده بودن به صورت جداگانه رأی‌گیری می‌شود.

چنانچه اکثریت نمایندگان حاضر در جلسه از پاسخ رئیس‌جمهور به سؤالی قانع نشده باشند و موضوع مورد سؤال، نقض قانون و یا استتکاف از قانون محسوب شود، آن سؤال به قوه قضائیه ارسال می‌شود.

عالی کشور وجود دارد، ارجاع رسیدگی به تخلفات رئیس جمهور به دادسرای عمومی تهران نیز مغایر بند یادشده به نظر می‌رسد.

۴. مسئله‌ای که در خصوص تبصره ماده حاضر وجود دارد این است که مشخص نیست مقصود از اینکه موارد مذکور در مواد (۲۱۵) و (۲۳۴) قانون آئین نامه داخلی مجلس، طبق ماده (۵۷۶) قانون مجازات رسیدگی خواهد شد، چیست. با این توضیح که ماده (۵۷۶) ناظر به مجازات انفصال از خدمت جهت برخی مقامات به دلیل برخی تخلفات می‌باشد. لذا در این ماده تشریفات رسیدگی مورد توجه نبوده است تا برخی گزارش‌ها مطابق تشریفات این ماده رسیدگی شوند. در صورتی که مقصود از تبصره مزبور اعمال مجازات مطابق ماده (۵۷۶) باشد، باید گفت اولاً گزارش‌های موضوع مواد مذکور نمی‌تواند بخودی خود مشمول مجازات این ماده قرار گیرند و مستلزم بررسی می‌باشد، ثانیاً ترتیب عزل برخی مقامات مذکور در ماده (۲۳۴)، نظیر رئیس جمهور در قانون اساسی ذکر شده است و لذا نمی‌توان ترتیب دیگری در این خصوص پیش بینی نمود.

- گزارش موضوع مرتبط با ماده (۲۱۱)، از این جهت که در ماده مزبور به «گزارش» اشاره نشده است، واجد ابهام است.
- عبارت «گزارش قضائی» در این ماده از جهت عدم تعریف ضوابط و مختصات آن واجد ابهام است.

---

۱. ماده ۵۷۶- چنانچه هر یک از صاحب‌منصبان و مستخدمین و مامورین دولتی و شهرداریها در هر رتبه و مقامی که باشند از مقام خود سوء استفاده نموده و از اجرای اوامر کتبی دولتی یا اجرای قوانین مملکتی و یا اجرای احکام یا اوامر مقامات قضائی یا هر گونه امری که از طرف مقامات قانونی صادر شده باشد جلوگیری نماید به انفصال از خدمات دولتی از یک تا پنج سال محکوم خواهد شد.

- اطلاق ارجاع گزارشات موضوع این ماده به دادسرای عمومی تهران به جهت اینکه گزارشات مزبور مشتمل بر موارد غیر جرم نیز می‌گردد و در این موارد مراجع دیگری صلاحیت دارند واجد ایراد است. همچنین اطلاق مزبور به دلیل اینکه شامل گزارش تخلفات رئیس جمهور نیز می‌شود، مغایر بند «۱۰» اصل ۱۱۰ قانون اساسی شناخته می‌شود.
- در تبصره این ماده رسیدگی به موارد مذکور در مواد (۲۱۵) و (۲۳۴) طبق ماده (۵۷۶) قانون مجازات اسلامی (کتاب پنجم - تعزیرات) به دلیل اینکه در این ماده تشریفات رسیدگی مورد توجه نبوده است واجد ابهام است. در صورتی که مقصود مجازات مطابق این ماده باشد، اطلاق چنین مجازاتی نسبت به مقاماتی که ترتیب عزل آن‌ها در قانون اساسی مشخص شده است ایراد دارد.

## لایحه تجارت

(اعاده شده از شورای نگهبان)

غیر رسمی

بخش اول - کلیات

### مقدمه

«لایحه تجارت» که بدواً در تاریخ ۱۳۸۴/۴/۱۰ توسط دولت به مجلس هفتم تقدیم گردیده بود، پس از تصویب آزمایشی آن در دوره های هشتم و نهم مجلس مطابق اصل ۸۵ قانون اساسی، در هر دو مرحله با ایراد کلی این شورا مواجه شد. حال در دوره حاضر، جهت رفع ایراد مزبور، مجلس اقدام

به تصویب لایحه مزبور به صورت دائمی و در صحن علنی مجلس نموده است. در این گزارش ضمن اشاره به تاریخچه قانون تجارت حاضر و روند تصویب این لایحه و رویکرد آن، به بررسی فروعی که در خصوص بررسی این لایحه وجود دارد خواهیم پرداخت.

## کلیات

### الف) تاریخچه قانون تجارت

اولین قانون تجارت در ایران در سال ۱۳۰۱ و قبل از قانون مدنی به تصویب رسیده است. قانون مزبور نهایتاً به موجب «قانون تجارت» فعلی مصوب ۱۳۱۱/۲/۱۳ نسخ می‌شود. این قانون که در واقع مصوب کمیسیون عدلیه مجلس شورای ملی وقت بود به صورت آزمایشی به اجرا گذاشته شد. مطابق ذیل این قانون مقرر شده بود «چون بموجب قانون ۳۰ فروردین ۱۳۱۰» وزیر عدلیه مجاز است لوایح قانونی را که به مجلس شورای ملی پیشنهاد می‌نماید پس از تصویب کمیسیون قوانین عدلیه به موقع اجرا گذارده و پس از آزمایش آن‌ها در عمل نواقصی را که در ضمن جریان ممکن است معلوم شود رفع و قوانین مزبوره را تکمیل نموده ثانیاً برای تصویب به مجلس شورای ملی پیشنهاد نماید» علی‌هذا (قانون تجارت) مشتمل بر ششصد ماده که در تاریخ سیزدهم اردیبهشت ماه یکهزار و سیصد و یازده شمسی به تصویب کمیسیون قوانین عدلیه مجلس شورای ملی رسیده است قابل اجراست»

بنابراین قانون فعلی تجارت به صورت آزمایشی به تصویب رسید، لکن با عنایت به عدم وجود ضرورت تعیین مهلت در تصویب قوانین آزمایشی در دوره قبل از انقلاب، قانون مزبور کماکان معتبر محسوب می‌شود. شایان ذکر

است در سال ۱۳۴۷ به جهت خلأیی که در رابطه با قواعد حاکم بر شرکت‌های سهامی وجود داشت، «لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت» در تاریخ ۱۳۴۷/۱۲/۲۴ به تصویب کمیسیون خاص مشترک مجلسین رسید. اصلاحیه مزبور نیز به نوعی قانون آزمایشی بود که مطابق «قانون اجازه اجرای موقت لایحه اصلاح قسمتی از قانون تجارت پس از تصویب کمیسیون خاص مشترک مجلسین» (مصوب ۱۳۴۳/۰۹/۱۹) اجرای آن تا تصویب نهایی آن در مجلسین پیش بینی شده بود.<sup>۱</sup>

### **ب) محورها و رویکرد کلی مصوبه مجلس در خصوص لایحه تجارت**

قانون تجارت مصوب ۱۳۱۱ که تاحدود زیادی برگرفته از قانون تجارت فرانسه (مصوب ۱۸۰۷) و تئوری فرانسوی حقوق تجارت بوده است، مبتنی بر شناسایی طبقه‌ای تحت عنوان تاجر می‌باشد که به جهت اقتضائات خاص این طبقه، مشمول احکام خاصی گردیده‌اند. این تئوری که امروزه در زادگاه خود نیز چندان از اهمیت اولیه برخوردار نیست بدون هیچ‌گونه تغییری تاکنون بر حقوق تجارت در نظام حقوقی ما حاکم بوده است (گفتنی است قانون تجارت فرانسه مصوب ۱۸۰۷ تاکنون با اصلاحات متعددی مواجه شده و تقریباً به طور کامل بازنگری شده است). این درحالی است که در فضای کنونی تجارت بین‌الملل هنگامی که از «تجارت» (بیزینس) صحبت می‌شود مقصود «کسب و کار» می‌باشد و آنچه که مورد توجه می‌باشد عملیات و فعالیت اقتصادی است و لذا در صورتی که وجود

---

۱. ماده واحده - به دولت اجازه داده می‌شود لایحه اصلاح قسمتی از قانون تجارت را که بمجلس شورای ملی تقدیم و منضم به این قانون می‌باشد پس از تصویب کمیسیون مشترک خاص مرکب از ۲۴ نفر از نمایندگان مجلسین ( ۴ نفر از هر یک از کمیسیون‌های دادگستری و اقتصاد و دارائی هر یک از مجلسین به انتخاب هر یک از کمیسیون‌های مزبور) به موقع اجرا بگذارد. مصوبات کمیسیون مشترک تا تصویب نهائی آن در مجلسین لازم الاجرا خواهد بود. ...

احکامی خاص در حوزه تجارت ضرورت داشته باشد ناظر به چنین فعالیت‌هایی می‌باشد و نه اشخاص یا طبقه خاص. به عنوان مثال در صورتی که موضوع حمل و نقل «بار» مطرح باشد، تفاوتی ندارد که این فعالیت توسط یک بنگاه اقتصادی (در اصطلاح تاجر) صورت پذیرد و یا اینکه توسط یک فرد عادی انجام شود و لازم است مجموعه احکامی برخی موضوعات و وضعیت‌های مرتبط نظیر میزان مسئولیت متصدی حمل و یا تکلیف وی هنگام رسیدن بار به مقصد و یا موقعی که تحویل گیرنده از تحویل بار خودداری می‌کند، را مشخص نماید. بر همین اساس لایحه حاضر نیز از تئوری اولیه‌ای که برگرفته از کد ۱۸۰۷ فرانسه بود عدول نموده است و احکامی را پیش بینی نموده است که حاکم بر فضای کسب و کار در زمان حاضر می‌باشد و در این راستا از تجربیات موجود در دنیا نیز استفاده شده است<sup>۱</sup> و بر همین اساس (همانگونه که در مبحث بعدی به آن اشاره

---

۱. به عقیده تدوین کنندگان لایحه حاضر، در تنظیم و تدوین این لایحه مجموعه‌ای از اسناد و قوانین به شرح ذیل مورد توجه بوده است:

- ۱- اصول حقوق قراردادهای اروپایی (PECL)؛
- ۲- اصول مقرر یونی دوغا (موسسه بین المللی یکنواخت کردن حقوق خصوصی) در مورد قراردادهای تجاری بین المللی؛
- ۳- کنوانسیون بیع بین المللی کالا؛
- ۴- قانون متحد الشکل تجاری آمریکا؛
- ۵- گزارشات تهیه شده از سوی وایپو به خصوص هند بوک وایپو؛
- ۶- کنوانسیون سازمان ملل راجع به ضمانت نامه‌های مستقل و اعتبارات اسنادی؛
- ۷- مقررات متحد الشکل ضمانت نامه‌های عندالمطالبه URDG758؛
- ۸- نمونه قراردادهای تهیه شده از سوی اتاق بازرگانی بین المللی؛
- ۹- متن تهیه شده از سوی یونی دوغا در خصوص قراردادهای لیزینگ؛
- ۱۰- نشریه UCP ۶۰۰ اتاق بازرگانی در خصوص یکنواخت سازی مقررات و رویه‌های ناظر بر اعتبارات اسنادی
- ۱۱- کنوانسیون قرارداد حمل و نقل بین‌المللی کالا از طریق جاده (CMR)؛
- ۱۲- کنوانسیون 1978 هامبورگ در مورد حمل و نقل دریایی؛
- ۱۳- قانون تجارت فرانسه با آخرین اصلاحات؛
- ۱۴- قانون تجارت مصر.



خواهیم داشت) ابواب لایحه حاضر هریک دارای شأن مستقلی بوده و قابلیت تبدیل به عنوان یک قانون مستقل را دارا هستند. به عنوان نمونه موضوع «شرکت های تجاری» ارتباطی با ابواب دیگر نظیر «اسناد تجاری» یا «قراردادهای تجاری» ندارد و ناظر به مسائلی از جمله نحوه تشکیل و اداره این شرکت ها است.

اما فارغ از مسئله اساسی فوق از موضوعات ذیل به عنوان مبانی ضرورت اصلاح قانون تجارت فعلی یاد می شود که سعی شده است در این لایحه مورد توجه قرار گیرد:

۱- عدم تناسب قانون فعلی با نیازهای روز و تحولات گسترده حوزه تجارت: با توجه به گذشت نزدیک به نود سال از تصویب قانون تجارت، این قانون نمی تواند تحولات عظیمی که در این برهه درحوزه تجارت رخ داده است را پاسخ گو باشد به نحوی که گسترش و پیچیده شدن شرکت های تجاری، تحولات بازارهای سرمایه، تحولات پولی و بانکی، تجارت الکترونیک و ..... هیچ یک با قانون کنونی تناسب چندانی ندارد.

۲- لزوم انطباق قانون تجارت با فقه امامیه: بعد از گذشت بیش از سه دهه از پیروزی انقلاب اسلامی و تأکیدات مکرر شواری نگهبان بر شرعی نبودن برخی از احکام قانون تجارت کنونی، لازم است در راستای شرعی کردن قانون تجارت گام مهم و مؤثری برداشته شود.

۳- رابطه مستقیم اصلاح قانون تجارت با اصلاح بسیاری از قوانین مرتبط با حوزه تجارت و کسب و کار: اصلاح قانون تجارت زمینه اصلاح بسیاری از قوانین پایین دستی حوزه تجارت و اقتصاد را متناسب با نیازهای روز فراهم می کند. قانون تجارت به عنوان یکی از قوانین مهم مادر به شمار

می‌رود و بسیاری از قوانین مرتبط با حوزه تجارت، بازار سرمایه، بانکداری، مالیات و .... در ارتباط مستقیم با این قانون هستند. از این رو ایجاد تحول در این مجموعه از قوانین، مستلزم اصلاح قانون مادر یعنی قانون تجارت است.

۴- لزوم تناسب قانون تجارت با سیاست‌های کلی نظام نظیر سیاست‌های برنامه‌ای، سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی، سیاست‌های بازار سرمایه، سیاست‌های پولی و بانکی، اصول حسابداری، سیاست‌های اقتصاد مقاومتی و قوانین و مقررات مرتبط با آن‌ها.

۵- رفع خلاءهای اساسی که هم‌اکنون در قانون تجارت وجود دارد، نظیر پیش‌بینی موادی در خصوص شروط غیرمنصفانه در قراردادهای تجاری؛ پیش‌بینی امکان تعدیل قرارداد؛ پیش‌بینی احکامی جامع در خصوص بارنامه؛ بیان قوانین و مقررات مربوط به انبار عمومی؛ پیش‌بینی احکام لازم در خصوص وثیقه تجاری؛ پیش‌بینی مؤسسات حراجی و احکام مربوط به این مؤسسات؛ پیش‌بینی مواد جامع در خصوص لیزینگ؛ پیش‌بینی انواع نمایندگی توزیع و نمایندگی فروش؛ پیش‌بینی قرار داد فرانچایز.

### **ج) وضعیت تصویب لایحه تجارت (اعاده شده از شورای نگهبان) در مجلس**

همان‌گونه که در مقدمه اشاره شد «لایحه تجارت» در دوره هفتم مجلس شورای اسلامی اعلام وصول گردید، لکن به جهت تفصیل لایحه مزبور و اختلافاتی که بر سر ارجاع لایحه به کمیسیون‌های داخلی مجلس وجود داشت، لایحه مزبور در آن دوره به سرانجام نمی‌رسد و به دوره بعدی مجلس موکول می‌گردد. این لایحه مطابق اصل ۸۵ قانون اساسی جهت تصویب به صورت آزمایشی به کمیسیون قضائی مجلس ارجاع می‌گردد و نهایتاً پس از تصویب در کمیسیون مربوطه (۱۳۹۰/۱۰/۶) در جلسه مورخ

۱۳۹۱/۱/۲۳ مجلس (دوره هشتم)، با اجرای آزمایشی آن برای پنج سال موافقت می‌گردد. لکن پس از ارسال به شورای نگهبان، با ایراد کلی مغایرت با اصل ۸۵ قانون اساسی مواجه می‌گردد. به موجب نظر شورای نگهبان «نظر به اینکه طبق اصل ۸۵ قانون اساسی مجلس نمی‌تواند اختیار قانونگذاری را به شخص یا هیأتی واگذار کند، فقط در موارد ضروری می‌تواند اختیار وضع بعضی از قوانین را به کمیسیونهای داخلی خود تفویض نماید، با توجه به اینکه قانون تجارت فعلی قانون دائمی است و امور مربوطه به‌طور طبیعی و عادی جریان دارد و خلاء قانونی به نحو کلی که جبران آن ضروری باشد در این خصوص وجود ندارد و هیچ ضرورتی برای تصویب این مصوبه در کمیسیون به صورت آزمایشی بدون اجرای مراحل عادی قانونگذاری نیست، علاوه بر وجود ابهامات و اشکالات عدیده در این مصوبه با عنایت به مراتب مذکور، تصویب آن توسط کمیسیون قضائی و حقوقی مجلس شورای اسلامی، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی تشخیص داده شد. ...»

لذا باتوجه به این ایراد کلی، لایحه مزبور در دوره هشتم مجلس به سرانجامی نمی‌رسد. لکن در دوره نهم مجلس، لایحه مجدداً، به صورت آزمایشی (در این نوبت برای مدت ۴ سال) به تصویب رسید و در نتیجه با همان ایراد سابق شورا مواجه گردید. حال مجلس در این دوره به‌منظور رفع ایراد کلی شورا، قصد دارد تا لایحه را به صورت دائمی و در صحن علنی مجلس به تصویب برساند و ازین‌رو تاکنون یک باب از این قانون را تحت عنوان «قراردادهای تجارتي» تصویب و به صورت غیر رسمی به شورای نگهبان ارسال نموده است. اما مسئله کلی و حائز اهمیتی که در این خصوص وجود دارد، نحوه تصویب این لایحه در مجلس و ارسال آن نزد

شورای نگهبان می‌باشد، که در اینجا به فروض مختلفی که در این رابطه وجود دارد اشاره خواهد شد.

مطابق فرض نخست، مجلس احکام مقرر در لایحه تجارت را در چند قسمت مستقل (مطابق بررسی‌ها پنج قسمت) تصویب و هر قسمت را جداگانه و به صورت مجزا نزد شورای نگهبان ارسال خواهد نمود. در این حالت هر قسمت عنوان قانونی مستقلی داشته و هم‌عرض با سایر قسمت‌ها بوده و سیر تصویب و تأیید را به صورت جداگانه طی خواهد نمود و همچنین به تناسب نهایی شدن هر قسمت، بخشی از قانون تجارت فعلی منسوخ اعلام خواهد شد. شایان ذکر است به عقیده برخی از کارشناسان لایحه تجارت، قسمت‌های مزبور واجد ماهیت مستقلی بوده و تصویب بعضی از بخش‌ها و عدم تصویب بخش‌های دیگر باعث بروز اشکال در اجرا نخواهد شد و از ابتدا نیز با همین نگاه، احکام هر قسمت تدوین گردیده است. در این رابطه باید گفت به نظر می‌رسد هدف اولیه مجلس در تصویب لایحه تجارت نیز همین بوده است. با این توضیح که مطابق ماده آخر (ماده ۲۶۱) از مصوبه سابقه که در خصوص لایحه تجارت به صورت آزمایشی تصویب و به شورای نگهبان ارسال شده بود، مقرر گردیده بود «مقررات کتاب اول این قانون به عنوان «قانون تجارت»، مقررات کتاب دوم این قانون به عنوان «قانون اشخاص حقوقی و شرکتهای تجاری»، مقررات کتاب سوم این قانون به عنوان «قانون اسناد تجاری» و مقررات کتاب چهارم این قانون به عنوان «قانون ورشکستگی و قرارداد ارفاقی پیشگیرانه» تنظیم و شماره مواد هریک از این قوانین به صورت مستقل از ماده (۱) آغاز می‌شود و ارجاعات هریک از مواد در چهار کتاب مذکور اصلاح می‌شود.»

به عقیده تدوین کنندگان این لایحه چنین تفکیک و انقسامی یک مبنای عملی دارد و یک مبنای نظری. مبنای عملی‌اش این است که قانونی که حدود هزار ماده دارد، نه تنها تصویب آن سخت است بلکه اصلاح و بازنگری و حتی فهم آن نیز دشوار است، در حالی که نیاز است چنین قوانین با توجه به تحولات سریع دوره‌های اخیر به نحو مرتب روزآوری شوند. اما از لحاظ نظری با عنایت به تغییری که در تئوری حقوق تجارت در لایحه حاضر صورت گرفته است دیگر لزومی به تدوین همه این احکام ذیل یک عنوان به تبعیت از زادگاه آن وجود ندارد (در قسمت قبل به این مسئله اشاره شد).

بنابراین همان‌گونه که مشاهده می‌شود از ابتدا مجلس قصد داشته تا قانون تجارت به چند قانون مستقل تبدیل شود. این فرض اگرچه باعث خواهد شد، امکان تصویب و نهایی شدن برخی از این قوانین مستقل در همین دوره از مجلس وجود داشته باشد. لکن یک مسئله کلی درخصوص چنین حالتی وجود خواهد داشت و آن است که در این حالت موضوع تفاوت اساسی مصوبه مجلس با لایحه دولت مطرح خواهد شد. با این توضیح که لایحه دولت مشتمل بر کلیه ابواب مرتبط با قانون تجارت بوده است، لکن در صورتی که قسمت اول به‌عنوان قانون مستقل (حدود ۳۳۰ ماده) به تصویب برسد، با توجه به اینکه منشأ آن لایحه دولت (حدود ۱۰۰۰ ماده) بوده است، تغییر فاحش لایحه دولت محسوب می‌گردد و از طرف دیگر در صورت تصویب سایر قسمت‌ها به‌عنوان قانون مستقل، منشأ این قوانین از جهت اینکه «طرح» یا «لایحه» بوده، واجد ابهام خواهد بود.

اما مطابق فرض دیگر اگرچه مجلس به صورت متناوب اقدام به تصویب

قسمت‌های مختلف قانون تجارت می‌نماید و به صورت غیر رسمی و جزء جزء نزد شورای نگهبان ارسال می‌کند، لکن نهایتاً مجموع مواد مصوب را تحت عنوانی واحد به صورت رسمی نزد شورای نگهبان ارسال خواهد نمود. در چنین حالتی اگرچه موضوعی که در فرض نخست قابل طرح بود، مطرح نمی‌باشد، چراکه در این صورت نمی‌توان قائل به قلب و تغییر اساسی لایحه دولت شد، چراکه به جز در موضوع ورشکستگی که تاحدودی مصوبه مجلس با لایحه تفاوت اساسی پیدا کرده است، در موضوعات دیگر تغییری که بتوان از آن به‌عنوان تغییر ماهیت لایحه دولت یاد کرد اتفاق نیفتاده است. تغییر مزبور در موضوع ورشکستگی نیز تا حدود زیادی ناشی از گذشت زمان از تاریخ تدوین لایحه دولت و تغییر نگاه به دولت به‌عنوان یک نهاد سیاستگذار و نه بنگاهدار، متأثر از سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی می‌باشد.

لکن در چنین فرضی، در صورت ارسال مجموع مواد به صورت رسمی نزد شورای نگهبان، امکان اظهار نظر شورا ظرف مهلت بیست روز نسبت به کل مواد قابل تأمل به نظر می‌رسد و همچنین امکان نهایی شدن چنین قانون حجیمی در این دوره از مجلس تقریباً غیرممکن خواهد بود و قانون فعلی علی‌رغم ضرورت‌های مربوط به اصلاح و بازنگری این قانون، پا برجا خواهد ماند.



امام خمینی (ره):

و از شورایی محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل آ آینده، که با کمال دقت و قدرت و ظایف اسلامی و ملی خود رایا 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 شهیدسپهبد 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)