

قوانین مکمل در برنامه خصوصی سازی ایران

علی تازیکی نژاد*

چکیده

خصوصی سازی به معنای صرف، واگذاری بنگاه های دولتی - به طرق مختلف - به بخش خصوصی نبوده، بلکه می بایست مجموعه ای از سیاست گذاری ها و مقررات گذاری ها در قبال، همزمان و بعد از خصوصی سازی انجام گیرد. گروهی از این سیاست گذاریها - که در نگاه عامه ممکن است تداعی کننده خصوصی سازی نباشد - به طور مستقیم و غیرمستقیم برنامه خصوصی سازی را تحت الشعاع قرار داده و در عمل به صورت شمشیر دولبه ای نمایان می شوند. این گروه که به عنوان قوانین مکمل خصوصی سازی شناخته می شوند، از یک سو ممکن است با هدایت و نظارت کارآمد، موفقیت برنامه خصوصی سازی را به ارمغان آورند و موجب تسهیل فعالیت کامل نیروهای بازار شوند و به عبارت کامل تر به عنوان حامی خصوصی سازی عمل کنند؛ اما از سوی دیگر با عدم پیش بینی و یا تصویب و اعمال ناکارآمد آنها، تحرک سرمایه و نیروی کار آزاد مختل می شود. در این نوشتار، این گروه از قوانین در ایران به طور مختصر و موردی بررسی می شوند.

واژه های کلیدی: خصوصی سازی، حقوق مالکیت، حقوق رقابت، حقوق مالیاتی، حقوق تجارت، حقوق صنفی، حقوق مصرف، حقوق کیفری اقتصادی، حقوق کار.

* دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق اقتصادی دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی

مقدمه

خصوصی‌سازی، از جمله سیاست‌ها، راهکارها و تدابیری است که قوای حاکم به منظور اجرای اصلاحات در نظام اقتصادی و اداری به صورت تغییر در تعادل میان حکومت و بازار به نفع بازار به اجرا در می‌آورند.^۱ در این میان توجه به مباحث حقوقی، اجتماعی و نهادی خصوصی‌سازی به همراه مسائل اقتصادی در راستای اجرای کارآمد آن ضروری است. به طور کلی مباحث حقوقی مرتبط با خصوصی‌سازی را در نظام‌های مختلف به طور عام و نظام حقوقی ایران به طور خاص، در سه عنوان به شرح ذیل می‌توان طبقه‌بندی کرد:

۱. **قوانین راهبردی خصوصی‌سازی:** قوانین کلانی هستند که مجوز و زمینه‌ساز برنامه خصوصی‌سازی بوده و موجب شروع برنامه خصوصی‌سازی می‌شوند. در حقوق ایران، سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی - که به ارائه تفسیر جدیدی از اصل ۴۴ قانون اساسی منجر شد - و قوانین برنامه توسعه - قانون برنامه اول تا چهارم توسعه - در این گروه جای می‌گیرند.

۲. **قوانین خصوصی‌سازی به معنای اخص:** قوانینی هستند که برنامه خصوصی‌سازی مطابق با مفاد آن دنبال می‌شود. در این گروه از قوانین، شیوه و اهداف خصوصی‌سازی بنگاه‌ها، ارزش‌گذاری مؤسسات اقتصادی، سازمان‌های مجری و مرتبط با آن و ... پیش‌بینی می‌شود. قوانین، مقررات و آیین‌نامه‌هایی از جمله قانون نحوه واگذاری سهام دولتی و متعلق به دولت به ایثارگران و کارگران، مصوب ۱۳۷۳ و آیین‌نامه اجرایی آن، سیاست واگذاری سهام متعلق به دولت و سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی، ۱۳۷۰ و ۱۳۷۱، تنفیذ اجرای واگذاری سهام در تعدادی از شرکت‌ها و تأیید تصویب‌نامه قبلی، مصوب ۱۳۷۲، اجازه مشارکت بخش غیردولتی در بعضی از صنایع سنگین، مصوب ۱۳۶۹، واگذاری بخشی از امور و وظایف وزارت جهاد سازندگی به بخش غیردولتی، مصوب ۱۳۷۱، واگذاری مراکز اقامتی

۱. پاکدامن، رضا، گروه پژوهشی سازمان ملل متحد، جنبه‌های کاربردی خصوصی‌سازی، انتشارات مجد، چاپ اول، ۱۳۷۴، ص ۹-۱۱.

ایرانگردی و جهانگردی دولتی به بخش غیردولتی، مصوب ۱۳۷۱ و ... در گذشته و قوانین، آیین نامه‌ها و مصوباتی مانند آیین نامه اجرایی افزایش ثروت خانوارهای ایرانی از طریق گسترش بخش تعاون براساس توزیع سهام عدالت، مصوب ۱۳۸۴، اصلاح ماده (۶) آیین نامه اجرایی شیوه‌های قیمت‌گذاری سهام، تخفیف‌ها و چگونگی پرداخت قیمت، مصوب ۱۳۸۴، برنامه زمانبندی مرحله اول و دوم توزیع سهام عدالت، مصوب ۱۳۸۵، دستورالعمل نحوه تشکیل وظایف ستادهای استانی توزیع سهام عدالت، مصوب ۱۳۸۵، آیین نامه برقراری نظام اقساطی سهام عدالت، مصوب ۱۳۸۵ و قانون سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی و ... در حال حاضر در این گروه قرار دارند.

۳. قوانین مکمل برنامه خصوصی سازی: قوانینی هستند که می‌بایست در قبل، همراه و بعد از یک برنامه خصوصی سازی وجود داشته باشند تا این برنامه با موفقیت انجام گرفته و در بلند مدت به نتایج مورد نظر برسد. قوانین و مقررات ناظر بر مالکیت، اصناف، مالیات، مصرف و ... - که به دلیل تعدد و پراکندگی منابع قانونی با عنوان حقوق حاکم بر آنها یاد خواهند شد. - در این گروه جای دارند. این قوانین در صورتی که با شرایط و اوضاع و احوال جامعه متناسب بوده و به صورت حکیمانه وضع شده باشند، قوانین حمایتی خصوصی سازی را تشکیل می‌دهند و در غیر این صورت به عنوان مانعی در راستای خصوصی سازی و تحقق اهداف آن عمل می‌کنند. در ادامه با رویکردی هنجاری^۱ (آنچه باید باشد) و بر پایه آنچه هست^۲ به بررسی این قوانین و مقررات در نظام حقوق ایران می‌پردازیم.

اول: حقوق مالکیت

امروزه حقوق مالکیت به عنوان پایه و اساس اقتصاد آزاد و مبادلات بازاری مطرح است. به عبارت دیگر، این حقوق نه تنها موجب تشویق و ترغیب سرمایه‌گذاری و تولید می‌شود، بلکه عاملی است که در راستای آزادی فردی و اجتماعی، به رونق کسب و کار می‌انجامد. اهمیت مالکیت به حدی است که مهم‌ترین عامل شکل‌دهنده

۱ Normative approach

۲ Positive approach

سیاست‌های مختلف اقتصادی بوده^۱ و همچنین آنچه در فرایند خصوصی‌سازی اتفاق می‌افتد، عمدتاً انتقال مالکیت دولتی به خصوصی است.^۲ قوانین و مقررات ناظر به مالکیت، در قبل، همزمان و بعد از برنامه خصوصی‌سازی اهمیت ویژه‌ای دارند. ثبات حقوق مالکیت در قبل و همزمان با برنامه خصوصی‌سازی، محرکی است در راستای مشارکت عامه مردم در خرید شرکت‌های مشمول خصوصی‌سازی همچنین موفقیت آتی یک برنامه خصوصی‌سازی، به وجود قوانین و مقررات مختلفی وابسته است که یکی از آنها حقوق مالکیت است.

در حقوق ما در مجموعه‌ای از قوانین و مقررات - که به‌طور پراکنده ناظر بر مالکیت هستند، حق مالکیت تعریف نشده است و شاید دلیل آن، اختلاف نظرانی باشد که در این باره در فقه وجود دارد. اگرچه نباید نادیده گرفت که در تعریف مالکیت در کشورهای توسعه‌یافته نیز، نه تنها میان اندیشمندان حقوقی و اقتصادی، بلکه میان خود حقوقدانان نیز اختلاف نظر وجود دارد.^۳ اما به هر حال تعریفی رسمی و قانونی از حقوق مالکیت بسیار اهمیت دارد. همچنین این تعریف می‌بایست بر درک اجتماعی استوار بوده و قابلیت اجرایی داشته باشد در اینجا به دلیل اهمیتی که حقوق مالکیت در حمایت یا مانعیت امر خصوصی‌سازی دارد، وضعیت آن را در ایران تحت سه عنوان مورد بررسی قرار می‌دهیم.^۴

۱ حسین باهر، تحلیلی مقایسه‌ای از مالکیت، انتشارات انجمن خدمات اسلامی، چاپ اول، ۱۳۵۸، ص ۳.

۲ تدابیر عملیاتی، تدابیر سازمانی و انتقال مالکیت (واگذاری) سه طریق قابل اعمال در یک برنامه خصوصی‌سازی هستند. از این میان، انتقال مالکیت، عمده‌ترین روش خصوصی‌سازی در راستای نیل به بازار آزاد است. نک: گروه پژوهشی سازمان ملل متحد، پیشین، ص ۳۳-۶۰.

۳ Arthur Allen Leff, Economic Analysis of law: Some Realism about Nominalism, Virginia Law Review, ۱۹۷۴, ۶۰, pp۴۵۲-۴۵۵. see also: James Boyol, Economics and Law: Two Culture in Tension, Tennessee Law Review, ۱۹۸۷, ۵۴, p۱۶۱-۱۶۴.

۴ این سه عنوان همان شاخص‌های حق مالکیت هستند. برای مطالعه این شاخص‌ها از دیدگاه اقتصادی نک:

Institute for Liberty and Democracy International Property Right, Economic Freedom of the World, Annual Report, ۲۰۰۷

الف) حقوق مالکیت فیزیکی

شامل قوانین و مقررات حاکم بر دارایی‌های فیزیکی افراد است اعم از دارایی‌های منقول، غیرمنقول، وام و اعتبارات. در ادامه به بررسی قانون مدنی به عنوان منبع اصلی حقوق مالکیت پرداخته، سپس چند مورد از نقایصی را که در قوانین دیگر وجود دارد، به اختصار بیان می‌کنیم.

۱. قانون مدنی

جلد اوّل قانون مدنی دربارهٔ اموال، گاه به صورت کلی و در قالب قاعده‌ای حقوقی و گاه به صورت خاص و موردی به مسئله اموال و مالکیت پرداخته است. نکات قابل ذکر در این باره عبارتند از:

۱-۱. در این قانون، مالکیت به عنوان ام‌القوانین حاکم بر مالکیت تعریف نشده است.

۱-۲. هم‌اکنون موادی از این قانون، قابلیت اجرا ندارند و یا چندان مهم نیستند و بعضی مواد نیز به وسیله قوانین دیگر نسخ شده‌اند. قوانین ناظر به آسیا، قلاع، خندق-ها، احیای اراضی موات، حیوانات ضاله و دفینه از این جمله‌اند.

۱-۳. در بحث قراردادهای، بیشتر از آنکه به تعادل قراردادی توجه شود، اراده قراردادی مدنظر قرار گرفته است. امروزه انواع شروط تحمیلی و ناعادلانه قراردادی^۱ به وسیله طرف قدرتمند قرارداد گذارده می‌شود و طرف دیگر مجبور به پذیرش آن است؛ اما توجه نظام‌های حقوقی به سمت تعادل قراردادی معطوف شده است. برای مثال، در ماده (۲۳۰) قانون مدنی آمده است: «اگر در ضمن معامله شرط شده باشد که در صورت تخلف، متخلف مبلغی را به عنوان خسارت تأدیه نماید، حاکم نمی‌تواند او را به بیشتر یا کمتر از آنچه که ملزم شده است، محکوم کند». در حالی که در حقوق انگلیس، ممنوعیت یا عدم اعتبار شروط غیرعادلانه قراردادی، خود موضوع قانون مستقلی است که در سال ۱۹۷۷ میلادی به تصویب رسید. بنابراین تنظیم مقررات حاکم بر قراردادهای افراد با یکدیگر که عمدتاً در جریان فعالیت‌های

۱. Unfair Contract Terms

اقتصادی و تجاری آنان شکل می‌گیرد - بدون توجه به عوامل اقتصادی، ناموفق خواهد بود.^۱

۴-۱. قواعد حاکم بر مالکیت در قانون مدنی، قضاوتی ارزشی داشته و در برخی موارد، جنبه بسیار سختگیرانه‌ای به خود می‌گیرد، به گونه‌ای که فاقد توجیهات اقتصادی و اجتماعی می‌شود. برای مثال، مستفاد از مواد مربوط به غصب، اگر آجر متعلق به شخص (الف) در بنای (ب) به کار رفته باشد و صاحب آجر رضایت ندهد، حتی اگر به قیمت تخریب ساختمان تمام شود، می‌بایست آجر به صاحب آن برگردانده شود.^۲ تحلیل اقتصادی حقوق مالکیت راه حلی را می‌پذیرد که هم برای صاحب آجر و هم برای طرف دیگر کارآمد باشد. و... از دیگر نقایص موجود درباره حقوق مالکیت فیزیکی در قوانین متفرقه، عبارتند از:

۱. مطابق قانون مربوط به تملک اموال غیرمنقول اتباع خارجی، مصوب ۱۳۱۰ و تبصره ماده (۲) قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی، مصوب ۱۳۸۰ و اصلاح موادی از آن در تاریخ ۱۳۸۱ در مجمع تشخیص مصلحت نظام، تملک هر نوع زمین به هر میزان به نام سرمایه‌گذار خارجی ممنوع است. اگرچه این مواد ناشی از ذهنیت تاریخی نسبت به کشورهای استعمارگر است؛ اما به نظر می‌رسد با وجود نهادهایی مانند سلب مالکیت و ملی شدن، در برابر پرداخت غرامت، به منظور رونق اقتصادی، از سختگیری این مواد می‌توان تا حدودی کاست.^۳ این مورد موجب مشارکت هرچه بیشتر سرمایه‌گذاران خارجی در سهام شرکت‌های ایرانی و روند رو به رشد خصوصی‌سازی خواهد شد.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

۱. برای توضیح بیشتر نک: حمیدرضا علومی یزدی، دخالت‌های قانونی در تعیین مفاد قرارداد بر مبنای

ملاحظات اقتصادی، مجله گفتمان حقوقی، فروردین و اردیبهشت ۱۳۸۵، شماره ۳ و ۴، ص ۲۰-۲۳.

۲. مستفاد از مواد (۳۱۷، ۳۱۳، ۳۱۱ و ۳۲۳) قانون مدنی.

۳. ماده ۹ قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی، مصوب ۱۳۸۱.

۲. مطابق ماده (۱۵۶) الحاقی قانون ثبت ۱۳۵۱، اداره امور املاک ثبت کل، موظف به تهیه نقشه املاک واقع در محدوده شهرها به صورت کاداستر^۱ شده است. این نقشه ملاک عمل دادگاهها و اداره ثبت قرار می گیرد و در تثبیت حدود مالکیت بسیار با اهمیت است. متأسفانه ظاهراً به علل فنی، تاکنون آیین نامه اجرایی آن تهیه نشده و تهیه این نقشه نیز به مرحله اجرا در نیامده است. بخش دیگر مشکلات ثبت، ناشی از قصور دولت و همچنین ترتیبات نهادی و مسائل فرهنگی است. فقدان سند مالکیت رسمی در خصوص بعضی املاک، خرید و فروش املاک به صورت قولنامه - ای و عدم وجود اطلاعات دقیق در مورد مالکان و میزان املاک تحت تصرف آنها، از جمله مشکلات حقوق ثبت است که به یقین بر روند اقتصادی کشور ما به طور عام و روند اجرای برنامه خصوصی سازی و موفقیت آن به طور خاص، تأثیر می - گذارد.

۳. ما در خصوص قوانین اقتصادی به طور عام و قوانین مالکیت به طور خاص، شاهد انبوهی از قوانین و مقررات هستیم. این انبوه قوانین، بدون آنکه دارای دامنه مشخصی بوده و به صورت کدبندی درآمده باشند، بسیار پراکنده اند. این پراکندگی، موجب جهل مالکان و دیگر افراد در مورد دامنه قلمرو این حقوق می شود. این جهل، ریسک سرمایه گذاری را نزد عامه و به ویژه تجار، افزایش داده و مانعی برای سرمایه گذاری داخلی و خارجی محسوب می شود. همچنین، برخی قوانین که به مناسبت خاصی تصویب شده اند و هم اکنون غیرقابل اعمال هستند، متروک مانده، اما قوانین مرتبط نسخ نشده اند. این امر موجب تردید و نگرانی افراد و متعاقب آن عدم ثبات اقتصادی می شود. ضمن اینکه ممکن است به صورت دستاویزی در دست نهادهای عمومی در تجاوز به حقوق افراد قرار گیرد.

ب) حقوق مالکیت فکری

این حقوق و کارکرد آن را می توان در دو گروه عمده ذیل مورد بررسی قرار داد:

۱. منظور از کاداستر، نقشه ثبتی با استفاده از نقشه هوایی است. برای توضیح بیشتر نک: غلامرضا شهری، حقوق ثبت اسناد و املاک، انتشارات جهاد دانشگاهی علامه طباطبایی، چاپ نوزدهم، ۱۳۸۶، ص ۶۵.

۱. حقوق مالکیت ادبی و هنری

هم‌اکنون منبع اصلی این حقوق، قانون حمایت از حقوق مؤلفان، مصنفان و هنرمندان، مصوب ۱۳۴۸ است. این قانون اگرچه به نسبت جامع است؛ اما کاستی‌هایی از جمله عدم بیان شرایط قابل حمایت مالکیت‌های ادبی و هنری^۱، فقدان حمایت از حقوق موسوم به حقوق مرتبط (حقوق اجراکنندگان، حقوق سازمان‌های پخش امواج و حقوق تولیدکنندگان آثار صوتی)، عدم پیش‌بینی مقررات خاص درباره مالکیت اولیه حق مؤلف در مواردی مانند آثار مستعار و آثاری که در نتیجه روابط استخدامی خلق می‌شوند، فقدان مقررات خاص درباره قراردادهای اجازه بهره‌برداری از حقوق مؤلف و واگذاری آن به قواعد عمومی قرارداد، عدم حمایت از آثاری که برای اولین بار در ایران منتشر نشده‌اند، عدم پیش‌بینی سازمان‌های مدیریت جمعی حقوق و غیره، در این قانون وجود دارد که اصلاح و تکمیل آن را ضروری می‌نماید.^۲ برای مثال، اثری ادبی، هنری یا علمی را در نظر بگیرید که برای اولین بار در ایران به عموم عرضه نشده باشد (مانند آثار ادبی و هنری متعلق به اتباع خارجی)، بنابراین در ایران به وسیله قوانین، قابل حمایت نبوده^۳ و به راحتی مورد بهره‌برداری غیرمجاز قرار می‌گیرد. مشکل بغرنج‌تر اینکه نه تنها آثار خارجی، بلکه آثار ادبی و هنری داخلی نیز عملاً به راحتی مورد تکثیر و استفاده غیرمجاز قرار می‌گیرند. قسمتی از این مشکل را می‌بایست به نقص ضمانت اجراها و سازوکارهای عملی مربوط دانست و قسمت دیگر را به ترتیبات نهادی و فرهنگی.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

۱. باقر انصاری، شرایط اثر قابل حمایت در نظام مالکیت‌های ادبی و هنری (کپی‌رایت)، مجله تحقیقات حقوقی دانشگاه شهید بهشتی، بهار و تابستان ۱۳۸۶، ش ۴۵، ص ۴۴.
۲. محمد صادقی، سیدحسین میرحسینی، رضا وصالی، محمود و ستار زرکلام، اقتراح: مالکیت فکری در نظام حقوقی ایران: وضعیت امروز، چشم‌انداز فردا، مجله حقوقی دادگستر، بهار و تابستان ۱۳۸۴، ش ۵۰-۵۱، ص ۲۶.
۳. ماده (۲۲) قانون حمایت از مؤلفان، مصنفان و هنرمندان، مصوب ۱۳۴۸، ماده (۱۶) قانون حمایت از پدیدآورندگان نرم‌افزارهای رایانه‌ای، مصوب ۱۳۷۹.

۲. حقوق مالکیت‌های صنعتی

حقوق مالکیت صنعتی در کشور ما، به گونه چشمگیری توسعه نیافته است. قانون ثبت علائم و اختراعات، مصوب ۱۳۱۰ - که تا چندی پیش مهم‌ترین سند قانونی در این باره بود- علاوه بر اینکه بسیار قدیمی بوده و فناوری‌های صنعتی روز را از جمله ثبت اختراعات در حوزه‌های فناوری زیستی و ارقام گیاهی و... در آن پیش‌بینی نشده، دچار اشکالات فراوانی همچون عدم تصریح در نحوه احراز گام ابتکاری و سنجش تازگی و همچنین عدم تعیین ضابطه‌ای درباره تفکیک این دو از هم، عدم تعیین و تبیین محدوده‌ی فن یا صنعت قبلی -که جزء عناصر کلیدی در شناسایی و حمایت از حق اختراع است-^۱، عدم پیش‌بینی استثنائات وارد بر قاعده زوال تازگی^۲، عدم وجود ضمانت اجراهای لازم و ... بود.

حقوق مالکیت صنعتی، نه تنها در عرصه قانونگذاری، بلکه از جنبه عملی، کارکردی و ساختاری نیز با مشکلات عدیده‌ای مواجه است. انواع دشواری‌های مربوط به ثبت اختراع و ابتکار، شامل طولانی و زمان‌بر بودن مراحل ثبت، فقدان امکانات پیشرفته برای تشخیص اختراعات اصیل و ... از جمله مسائلی هستند که به مشکلات و موانع حقوقی دامن می‌زنند.^۳

خوشبختانه در سال‌های اخیر، در راستای توسعه این شاخه از حقوق در عملکرد دولتمردان و قانونگذاران، عزمی مشاهده می‌شود. در بند «ج» ماده (۴۵) قانون برنامه چهارم توسعه در ادامه فصل توسعه مبتنی بر دانایی، دولت موظف شده است که به «طراحی و استقرار کامل نظام جامع حقوق مالکیت معنوی، ملی و بین‌المللی و پیش‌بینی ساختارهای اجرایی لازم» اقدام کند. اگرچه این بند بسیار کلی

۱. برای مشاهده اهمیت محدوده فن یا صنعت قبلی و ابعاد اقتصادی آن، نک:

Robert Cooter and Thomas Ulen, Law and Economics, Addison Wesley Longman, 3rd edition, 2000, pp 128-138.

۲. برای توضیح بیشتر، نک:

میرقاسم جعفرزاده و اصغر محمودی، شرایط ماهوی حمایت از اختراعات از نگاه رویه قضایی و اداره ثبت اختراعات، مجله تحقیقات حقوقی دانشگاه شهید بهشتی، پاییز و دی ۱۳۸۴، ش ۴۲، ص ۶۹-۱۴۸.

۳. احمد آملی، نگاهی به پیشینه حقوق مالکیت صنعتی در ایران، مجله گفتمان حقوقی، فروردین و اردیبهشت ۱۳۸۵، ش ۳ و ۴، ص ۹۰.

است؛ اما با دیگر اقداماتی که در سال‌های اخیر انجام گرفته و یا در شرف انجام است، نویدبخش استقرار نظام کارآمد حقوق مالکیت فکری در ایران است. از این اقدامات می‌توان به تصویب قانون جدید ثبت اختراعات در تاریخ ۱۳۸۶/۱۱/۳ و ملغی شدن قانون قدیم اشاره کرد. این قانون علاوه بر رفع نارسایی‌ها و مشکلات قانون قدیم، ابعاد وسیعی را از مسائل جدید مطرح کرده است.^۱

به‌طور کلی آنچه درباره حقوق مالکیت فکری در ایران اهمیت دارد، بومی‌سازی و انطباق طرح‌ها و لوایحی است که برای تصویب به مجلس ارائه می‌شود - که متأسفانه در اکثر موارد شاهد آن هستیم که طرح‌ها و لوایح به‌صورت ترجمه و بر مبنای طرح‌های نمونه تهیه‌شده سازمان جهانی مالکیت فکری و دیگر کشورهای توسعه‌یافته و بدون توجه به واقعیت‌های داخل است^۲ - و دیگری توجه به مسائل فرهنگی و ترتیبات نهادی است. پشتیبانی دینی و اخلاقی مراجع به‌وسیله شناسایی هرچه بیشتر توجیحات شرعی و اعلام آن، به یقین جامعه اسلامی ایران را به سمت احترام به حقوق آفرینش‌های فکری سوق خواهد داد.

ج) محیط سیاسی و قانونی^۳

شامل ثبات سیاسی و حقوقی، اطمینان و اعتماد به فضای قانونی به‌طور عام و فضای حقوق مالکیت به‌طور خاص، کارایی مراجع دادرسی و استقلال قضایی و غیره است. این مورد درحقیقت کل نظام حقوقی و اقتصادی را در بر می‌گیرد و در ادوار مختلف به‌عنوان مانعی در راه فرایند شکل‌گیری بازار در ایران عمل می‌کند.^۴ خوشبختانه در سال‌های اخیر با تصویب قوانینی درباره تشویق سرمایه‌گذاری

۱. برای توضیح بیشتر، نک: حکمت‌الله قربانی، نقدی بر قانون جدید ثبت اختراعات، مجله پژوهش‌های حقوقی، ۱۳۸۶، ش ۱۲، ص ۲۶۳-۲۷۴

۲. متأسفانه این مسئله نه تنها در طرح‌ها و لوایح مربوط به مالکیت فکری دیده می‌شود، بلکه در طرح‌ها و لوایح مربوط به حقوق مصرف، حقوق رقابت و دیگر حوزه‌ها نیز این‌گونه عمل می‌شود.

۳. Political and Legal Environment.

۴. برای توضیح بیشتر، نک: علی رضا قلی، نهادهای غارتی در اقتصاد ایران (اگر نورث ایرانی بود)، اقتصاد و جامعه، بهار ۱۳۸۵، ش ۷، صص ۹۶-۱۶۷.

خارجی و اطمینان‌دهی به آنان در مالکیت امن^۱، برگزاری همایش‌های گوناگون در زمینه‌های حقوق مالکیت فکری، حقوق تجارت الکترونیک، همایش سران قوای قضائیه کشورهای مسلمان، مبارزه با فساد و دیگر فعالیت‌های انجام شده، وضعیت ایران در این باره رو به بهبود است. همچنین، تصویب قوانینی در مورد مصرف و اصلاح قوانین ناظر بر مالیات، ثبت شرکت‌ها و ...، بازبینی عملکردها و تضمین جریان دوسویه اطلاعات، اطمینان بیشتری را در زمینه سرمایه‌گذاری خارجی و داخلی نسبت به خرید سهام شرکت‌های در حال واگذاری و موفقیت آن، به همراه خواهد داشت. برای تفصیل بیشتر، در ادامه به بیان یک مثال و ارائه بخشی از یک گزارش می‌پردازیم.

۱. تجربه کشورهای برزیل، اندونزی، تایلند و فیلیپین نشان می‌دهد زمانی که روستاییان صاحب سند شدند، ارزش دارایی آنها بین ۴۲ و ۸۱ درصد افزایش یافت. همچنین کشورهای چین و هند پس از تضمین استفاده از زمین در کشاورزی، رشد اقتصادی بالایی را تجربه کردند.^۲ هم‌اکنون نیز در کشور ما بنیاد مسکن انقلاب اسلامی بر مبنای قانون برنامه چهارم توسعه^۳، نسبت به تهیه نقشه‌های تفکیکی روستاها و صدور اسناد مالکیت املاک روستایی اقدام کرده است.

۲. کارگزاران و بنگاه‌ها در بازار به نظام حقوقی قابل اعتماد برای انعقاد و اجرای قراردادهای خصوصی خود نیاز دارند. معمولاً مشکل در غیاب سیستم قانونی نیست، بلکه فقدان اجرای قابل اعتماد است. هنگامی که دادگاه‌ها به کندی کار می‌کنند و اغلب فاسدند، اصلاح سیستم اجرا برای رشد اقتصادی، لازم است.^۴

شوریه‌گاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

۱. قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی، مصوب ۱۳۸۱.

۲. Zalm Gerrit, The Other Path of Growth: Private Sector Development, ۲۰۰۶, In

محمدقلی یوسفی، مالکیت عامل کلیدی توسعه اقتصادی، اقتصاد و جامعه، بهار ۱۳۸۶، ش ۱۱، ص ۱۱.

۳. ماده (۱۳۳) قانون برنامه چهارم توسعه جمهوری اسلامی ایران.

۴. World Bank Report, Knowledge fore Development, Published for the World Bank Oxford University, press ۱۹۸۸-۱۹۸۹, ppv-۱۷.

دوم: حقوق رقابت

بازار به‌عنوان محل حضور فعالان تجاری، به قواعد و مقرراتی نیازمند است که به موجب آن، تجارت آزاد جریان داشته و رقبا بتوانند با حضور در آن فعالیت کنند. وجود قوانین و مقررات رقابت و ضد انحصار، از مهم‌ترین شرایط لازم برای تحقق اقتصاد رقابتی مبتنی بر بازار است. به عبارت دیگر، رقابت، گوهر دادوستد بازار آزاد بوده و انحصار، مانعی است برای ورود و خروج فعالان اقتصادی به آن.^۱ اهمیت و ضرورت رقابت موجب شده که امروزه ۱۰۶ کشور جهان از قانون رقابت برخوردار باشند. از این تعداد، ۲۶ کشور از قاره آفریقا، ۱۸ کشور از قاره آسیا و اقیانوسیه، ۱۷ کشور از آمریکای لاتین و کارائیب و بقیه کشورها عضو سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی هستند.^۲ در دهه‌های اخیر در اجرای سیاست‌های تعدیل اقتصادی در قالب سیاست‌های آزادسازی و خصوصی‌سازی - چه در کشورهای توسعه‌یافته و چه در کشورهای در حال توسعه - بسیاری از شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی، با هدف افزایش کارایی به بخش خصوصی واگذار شده‌اند.^۳ تجربه نشان داده است که در بسیاری از موارد، خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی، فقط انحصار دولتی را به انحصار بخش خصوصی مبدل ساخته و در عمل، هدف افزایش کارایی، تحقق نیافته است.^۴ نظامی که به سمت خصوصی‌سازی حرکت می‌کند، می‌بایست پیش‌زمینه‌هایی را در قبل، همزمان و بعد از خصوصی‌سازی فراهم کند. از جمله این پیش‌زمینه‌ها و پیش‌شرط‌ها، تنظیم بازار به‌وسیله نظام کنترل و دستور^۵ به مانند نظام

۱. محمد راسخ، حقوق مالی، جزوه دست‌نویس مقطع کارشناسی ارشد حقوق اقتصادی دانشگاه شهید بهشتی، نیمسال دوم ۱۳۸۴-۱۳۸۵.

۲. معاونت برنامه ریزی و امور اقتصادی وزارت بازرگانی، لایحه قانون رقابت: مبانی نظری و تجربه کشورها، شرکت چاپ و نشر بازرگانی، چاپ اول، ۱۳۸۴، ص ۱۳۳.

۳. برای توضیح بیشتر، نک: احمد کابلی‌زاده، خصوصی‌سازی مردمی: کارایی همراه با عدالت، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۴.

۴. معاونت برنامه‌ریزی و امور اقتصادی وزارت بازرگانی، پیشین، ص ۲.

۵ Command and Control Regime

نوعی از مداخله بازاری دولت در اقتصاد که با وضع قوانین و مقررات در زمینه‌های رقابت، الزام به دریافت مجوزهای صادرات و واردات و غیره انجام می‌شود. برای توضیح بیشتر، نک:

رقابتی است. اهمیت حقوق رقابت به اندازه‌ای است که بدون آن خصوصی سازی محقق نمی‌شود و فعالیتی بیهوده و عبث خواهد بود. درباره وضعیت رقابتی ایران، آنچه پیش از شروع جنبش خصوصی سازی شاهد بودیم را می‌توان با دو عنوان «وضعیت بنگاه‌های اقتصادی» و «وضعیت حقوق رقابت» در ایران مورد بررسی قرار داد که در ادامه به طور مختصر به شرح آن می‌پردازیم:

الف) وضعیت بنگاه‌های اقتصادی در ایران

وضعیت اقتصادی ایران، بیانگر وجود انحصار و عدم کارایی در تخصیص منابع بوده که برخی از دلایل این ناکارایی به قرار ذیل است:^۱

الف) فراوانی نامتناسب بنگاه‌ها برحسب اندازه آنها: در ایران فراوانی نسبی بنگاه‌های کوچک و بزرگ، بسیار بالا و فراوانی بنگاه‌های متوسط، پایین است. این امر موجب کاهش رقابت در بازارهای اقتصاد ایران شده است.

ب) عدم وجود یا عدم تقارن اطلاعات در روابط تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان و همچنین هزینه‌بر بودن کسب اطلاعات.

ج) فقدان حقوق مالکیت کارا: از نشانه‌های این مسئله گسترش معاملات غیررسمی و تحوّل نهادی «قولنامه» به «مبايعه‌نامه» است. همچنین این تزلزل در حقوق مالکیت، موجب شده سرمایه در اختیار عده‌ای از افراد قرار گرفته و متعاقب آن انحصار طبیعی^۲ به وجود آید.

د) وجود انحصارهای قانونی: دولت نه تنها به اعمال حاکمیت می‌پردازد، بلکه به تصدی‌گری نیز روی آورده است. این تصدی‌گری، به‌خصوص پس از انقلاب با

Cento Veljanovski, The Economics of Law, Great Britain, 2nd edition, ۲۰۰۶, pp ۱۴۳-۱۵۳.

۱. معاونت برنامه‌ریزی و امور اقتصادی وزارت بازرگانی، پیشین، ص ۱۴.

۲ Natural monopoly

تصویب «قانون حفاظت و توسعه صنایع ایران» درباره صنایع و کارخانجات^۱، مسیر جدیدی را پیمود. این اقدامات که با هدف حل مشکل «آشفته‌گی روابط کارگری و مدیریت مالکیت از یک طرف و مشکلات سفارش مواد اولیه و فروش کالاهای ساخته شده از طرف دیگر»^۲ و در راستای نجات صنعت و اقتصاد کشور و احیا و اداره صحیح و توسعه صنایع، به عمل آمده بود، می‌بایست هرچه سریع‌تر در جهت «احتراز از دولت‌سالاری و تشویق و حمایت از فعالیت‌های غیردولتی و ابتکار در بخش خصوصی»^۳ به بخش خصوصی واگذار می‌شد که متأسفانه تا زمان جنبش خصوصی‌سازی، این مهم انجام نگرفته است.

ب) وضعیت حقوق رقابت در ایران

تاکنون در حوزه رقابت نظام حقوقی ایران، قانون مصوبی وجود نداشته است. البته این امر به معنای عدم وجود هرگونه مقررات رقابتی نبوده، بلکه می‌توان در قوانین ذیل از حقوق رقابت ردپاهایی به دست آورد:^۴

۱. اصول ۴۰، ۴۳ (بند «۵»)، ۴۴ و ۸۱ قانون اساسی.
۲. ماده (۲۶) قانون ثبت علائم و اختراعات، مصوب ۱۳۱۰.
۳. ماده (۱۳۴) قانون تجارت درباره منع رقابت شریک با شرکت و ماده (۱۳۳) لایحه قانون تجارت درباره منع مدیران و مدیر عامل در انجام معاملاتی از جمله معاملات شرکت که متضمن رقابت با عملیات شرکت سهامی است.
۴. قانون مجازات اخلال گران در نظام اقتصادی کشور، مصوب ۱۳۶۹.
۵. ماده (۱۵) قانون تعزیرات حکومتی که براساس آن خود داری از عرضه کالا به قصد گرانفروشی، ممنوع است.

۱. به‌طور مشابه درباره ملی شدن بانک‌ها، توجیهات و نتایج آن، نک: سید محمود کاشانی، نارسایی‌های حقوقی بانکداری در ایران، مجله تحقیقات حقوقی دانشگاه شهید بهشتی، پاییز و زمستان ۱۳۸۴، ش ۴۲، ص ۱۱-۶۸.

۲. مقدمه قانون حفاظت و توسعه صنایع ایران، مصوب ۱۳۵۸.

۳. بند «ه» مقدمه قانون پیشین.

۴. عبدالرسول ددک، حقوق رقابت و توزیع، جزوه دست‌نویس مقطع کارشناسی ارشد حقوق اقتصادی دانشگاه شهید بهشتی، نیمسال دوم ۱۳۸۴-۱۳۸۵.

۶. مواد (۲۱) قانون مسئولیت مدنی، مصوب ۱۳۳۹.

۷. ماده (۱۰) مکرر کنوانسیون پاریس درباره رقابت نامشروع که ایران نیز به این

کنوانسیون پیوسته است. و...

اقدامات جدی درباره قانونگذاری در حوزه رقابت و ضدانحصار در برنامه سوم و چهارم توسعه پیش‌بینی شد. در ماده (۳۵) قانون برنامه سوم توسعه، دولت موظف شده بود که انحصارات را ظرف مدت یک سال لغو کند. در بند «ه» ماده (۴۱) قانون برنامه چهارم توسعه نیز دولت موظف شده است که «لایحه جامع تسهیل رقابت و کنترل و جلوگیری از شکل‌گیری انحصارات را در سال اول برنامه چهارم توسعه تهیه و به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند». بنابراین وظیفه تدوین لایحه قانون رقابت در اردیبهشت‌ماه ۱۳۸۳، به وزارت بازرگانی ابلاغ شد و این وزارتخانه، لایحه‌ای را با عنوان مقررات تسهیل‌کننده رقابت و ضوابط مربوط به کنترل و جلوگیری از شکل‌گیری انحصارات به هیئت دولت ارائه داد و هیئت وزیران نیز آن را در تاریخ ۱۳۸۴/۴/۲۶ تصویب و به منظور طی تشریفات قانونی به مجلس شورای اسلامی تقدیم کرد. با ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ از سوی مقام معظم رهبری و تهیه «لایحه قانونی اجرای سیاست‌های ابلاغی اصل ۴۴ قانون اساسی و واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی به بخش‌های غیردولتی» مقررات رقابتی در این لایحه قانونی پیش‌بینی شد. این مورد به تازگی در بخشی از قانون سیاست‌های اصل ۴۴، مورد تصویب مجلس شورای اسلامی قرار گرفته است.

سوم: حقوق مالیاتی

بحث حقوق مالیاتی در مبحث قوانین مکمل خصوصی سازی از سه نظر دارای

اهمیت است:

۱. حقوق مالیاتی، ابزاری است قدرتمند در دست دولت که با اعمال سیاست‌های مالی انبساطی و یا انقباضی به تنظیم بازار آزاد - که در آن مؤسسات خصوصی فعال هستند، می‌پردازد. برای مثال، در شرایط رکود اقتصادی که فعالیت تولیدکنندگان خصوصی کمتر شده و دادوستد کمتر انجام می‌شود، دولت با اعمال سیاست‌های انبساطی مثلاً با کاهش مالیات، موجب کاهش قیمت کالا شده و در نهایت به رونق

اقتصادی کمک می‌کند. از این رو حقوق مالیاتی، ابزار تنظیم فعالیت‌های اقتصادی است.^۱

۲. ابهام و اجمال قوانین مالیاتی و متعاقب آن فرار مالیاتی^۲، شرایط رقابتی میان بنگاه‌های خصوصی را از بین خواهد برد. بنگاهی که می‌تواند از مالیات فرار کند و یا با سوءاستفاده، مالیات بسیار کمتری دهد، قیمت تمام شده کالا و خدمات، برای او کمتر خواهد بود؛ بنابراین می‌تواند بازار کالا یا خدمات مورد نظر را در دست گیرد.

۳. از دیگر دلایلی که موجب تمایل شرکت‌های خارجی به سرمایه‌گذاری در سایر کشورها می‌شود علاوه بر وضعیت حقوق مالکیت، وضعیت حقوق مالیاتی آن کشور است.^۳ با این توضیح که سرمایه‌گذاران، کشوری را انتخاب می‌کنند که نرخ مالیاتی در آن کشور پایین‌تر بوده و وضعیت مالیات مضاعف وجود نداشته و ثبات حقوق مالیاتی مناسبی داشته باشد. در ادامه پس از بیان این مقدمات به بررسی نظام مالیاتی ایران می‌پردازیم.

بررسی قوانین و مقررات نظام مالیاتی ایران، به تنهایی و بدون توجه به سازمان‌ها، ساختارها و ترتیبات نهادی، امری بیهوده خواهد بود. از این رو، این بخش را با عنوان وضعیت نظام مالیاتی ایران مورد بررسی قرار می‌دهیم.

از نظر تاریخچه، قانون مالیات‌های مستقیم، مصوب ۱۳۶۶ از مهم‌ترین قوانین در بحث مالیات بوده که با وجود جامعیت، نتوانست به اهداف مورد نظر نایل شود. از این رو چند بار در سال‌های ۱۳۷۱، ۱۳۷۲، ۱۳۷۶ و ۱۳۸۰، مورد اصلاح قرار گرفت. از مهم‌ترین اصلاحات این قانون، اصلاحات سال ۱۳۸۰ بود. که خود به‌مثابه قانون جدیدی است.

۱. ویلیام. اچ. برانسون، تئوری و سیاست‌های اقتصاد کلان، ترجمه عباس شکری، نشر نی، چاپ هفتم، ۱۳۸۲، ص ۱۰۵-۱۰۸.

۲ Tax Evasion

۳. محسن باباخانی، پیشگیری از مالیات مضاعف در حقوق مالیاتی ایران، مجله پژوهش‌های حقوقی، ۱۳۸۵، ش ۱۰، ص ۲۵۳.

به طور کلی مشکلات و موانع موجود در نظام مالیاتی ایران عبارتند از: ابهام، اجمال و پیچیدگی در قوانین موجود و ساختار سیستم مالیاتی، کمبود مأمورین مالیاتی مجرب و متخصص، کندی عملیات اخذ مالیات و دادرسی آن، عدم وجود یک مرکز قوی اطلاعاتی، عدم کدبندی کارآمد مالیاتی، پایین بودن فرهنگ مالیاتی - که به حساب سازی های متقلبانه و فرارهای مالیاتی و ... می انجامد -، عدم توجه به اصل کارآمدی اقتصادی در فرایند قانون گذاری و ...^۱

البته در سال های اخیر با توجه ویژه دولتمردان به اهمیت بحث مالیات، افزایش اطلاعات عامه در راستای هدف و مبنای مالیات، وضع قواعد و مقرراتی درباره مالیات بر ارزش افزوده^۲، افزایش قراردادهای پیش گیری از مالیات مضاعف با سایر کشورها^۳، ایجاد و اهمیت بخشی به مناطق آزاد تجاری - که گاهی بهشت مالیاتی^۴ را برای سرمایه گذاران به وجود می آورد -، حرکت در جهت ایجاد سیستم جامع اطلاعاتی و ... نظام مالیاتی ایران در مسیر مناسبی در حال حرکت است.

چهارم: حقوق تجارت

قانون تجارت، مصوب ۱۳۱۱، پس از گذشت ۶۶ سال، هنوز اساس حقوق تجارت ایران را تشکیل می دهد و فقط مبحث مربوط به شرکت های سهامی - عام و خاص - به موجب لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت، مصوب ۱۳۴۷ تغییر یافته است. این تغییرات در زمان خود، بسیار مفید و مطابق مقتضیات و ضروریات تجاری وقت بود. هم اکنون هر دو قانون بسیار قدیمی بوده و با توجه به تحولات شگرف فعالیت های تجاری و اقتصادی که در سراسر دنیا و همچنین در ایران اتفاق افتاده، به بازنگری صحیح و در عین حال دقیق نیازمندند. این بازنگری ها می بایست

۱. علی تاریکی نژاد و جعفر شفیعی سردشت، آیین دادرسی مالیاتی در ایران، مجله پژوهش های حقوقی، پاییز و زمستان ۱۳۸۵، ش ۱۰، ص ۲۵۵-۲۷۳.
۲. قانون مالیات بر ارزش افزوده در اردیبهشت ماه ۱۳۸۷ در کمیسیون اقتصادی مجلس به تصویب رسید و برای اجرای آزمایشی به مدت ۵ سال ابلاغ شد.
۳. محسن باباخانی، پیشین، ص ۲۵۳.

۴. Tax Heaven

پاسخ‌گویی به نیازهای روز تجار، شرکت‌های تجاری و روابط تجاری آنها در داخل، امکان تعامل تجاری بین‌المللی را برای آنان فراهم آورد و همچنین زمینه‌ساز حضور فعالان تجاری خارجی و سرمایه‌گذاری آنان در ایران باشد. چنین قانونی به‌عنوان حامی و مکمل برنامه خصوصی‌سازی عمل نموده و اطمینان لازم را برای سرمایه‌گذاری خارجی فراهم می‌آورد. توضیح اینکه فعالان تجاری خارجی و حتی داخلی، هنگامی به خرید سهام شرکت‌های دولتی و متعاقب آن فعالیت تجاری در ایران روی می‌آورند که قانون تجارتی مطمئن، کارآمد و مطابق مقتضیات تجاری روز و بر مبنای اصل سرعت تجاری در کشور موجود باشد. برخی از مشکلات مطرح در قانون تجارت ایران که می‌بایست در راستای برنامه خصوصی‌سازی مورد تجدیدنظر قرار گیرند، به این شرح است:

۱. حداقل سرمایه لازم برای تشکیل شرکت‌های سهامی عام و خاص، به ترتیب پنج و یک میلیون ریال^۱ و در مورد شرکت با مسئولیت محدود، به هر مبلغ (ولو ناچیز) است. این به معنای آن است که امروزه چند نفر، فقط با یک اراده و مبلغ اندکی می‌توانند به تأسیس شرکت اقدام کنند. با توجه به اینکه در این گونه شرکت‌های سرمایه‌^۲، ورشکستگی شرکت، موجب ورشکستگی شرکا و مدیران آن نمی‌شود. این امر ممکن است مورد سوءاستفاده افراد کلاهبرداری قرار گیرد و مثلاً با تشکیل شرکت با مسئولیت محدود، خود را از ورشکستگی و عواقب آن برهانند.^۳ ضمانت اجراها و مجازات‌های قرار داده شده نیز در عمل کارآمد نیستند. ضمن اینکه در شرکت با مسئولیت محدود تا هنگامی که تعداد شرکا به ۱۲ نفر نرسیده، نهاد کنترل‌کننده - هیئت نظارت - نیز وجود ندارد.^۴

۱. ماده (۵) لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت.

۲. برای مشاهده نظر مخالف، ببینید: ربیعا اسکینی، حقوق تجارت: شرکت‌های تجاری، جلد اول، انتشارات سمت، چاپ چهارم، ۱۳۷۹، ص ۲۰۴. ایشان شرکت با مسئولیت محدود را نه جزء شرکت‌های اشخاص و نه جزء شرکت‌های سرمایه قرار می‌دهند و برای آن ساختار مجزایی قائلند.

۳. همان، ص ۲۰۸.

۴. ماده (۱۰۹) قانون تجارت.

۲. درباره سهام خزانه صحبتی به میان نیامده است. اگرچه طبق اصول حقوقی تجاری، سهام دار شدن یک شرکت سهامی از سهام خود، ممنوع است؛ اما در عمل در بسیاری از شرکت‌ها این مورد مشاهده می‌شود. به این ترتیب که یک شرکت بزرگ به تأسیس چند شرکت فرعی اقدام می‌کند. هر یک از این شرکت‌های فرعی، بخشی را از سهام شرکت اصلی خریداری می‌کنند. این مورد ابزاری است برای کنترل قیمت سهام شرکت مادر و دیگر روابط مضر اقتصادی. در این باره، ضمانت اجرایی در قانون تجارت دیده نمی‌شود.

۳. عدم پیش‌بینی قوانینی درباره روش‌های پرداخت الکترونیک. تصویب قوانینی در مورد روش‌های پرداخت الکترونیک، مانند پول الکترونیک، چک الکترونیک، کارت‌های اعتباری و ... با نظر گرفتن جنبه‌های مختلف آن در ایران (و نه فقط ترجمه‌ای از کشورهای دیگر) ضروری است. اگرچه هم‌اینک در کشور ما قانون تجارت الکترونیک به تصویب رسیده، اما متأسفانه نه موارد بالا در آن گنجانده شده و نه هنوز لوازم و پیش‌نیازهای آن در ایران ایجاد شده است.

۴. ورشکستگی امروزه اصول اقتصادی و حقوقی مدرن، راهکارهای خاص خود را درباره ورشکستگی مطرح می‌کنند. از این‌رو ورشکستگی امری شخصی نبوده و یا فقط به عده اندکی از کارگران و طلبکاران شرکت مربوط نمی‌شود. وجود شرکت‌ها و صنایع بزرگ مانند شرکت‌های فعال در بخش خودروسازی، صنایع و غیره، لزوم بازنگری را در قواعد کلاسیک ورشکستگی ایران می‌طلبد. امروزه در کشورهای اروپایی به تقلید از حقوق آمریکا، در شیوه سستی برخورد با مسئله ورشکستگی تجدیدنظر شده و با آن به عنوان مسئله‌ای مربوط به نظم عمومی برخورد می‌شود. در لایحه جدید تجارت - که چند سالی در مجلس مطرح است - بخش عمده‌ای از قانون ۱۹۸۵ فرانسه و اصلاحات ۱۹۹۴ آن نیز وارد شده است. در این مقررات جدید، نهادهای حقوقی جدید همانند سازمان بازرسی پیش‌بینی شده که این خود، هزینه پرسنل و نیرو می‌طلبد. ملاحظات قانونگذاری ما می‌بایست مبتنی بر تحلیل هزینه و فایده و کارآمدی اقتصادی باشد و تمام جوانب را در این باره مدنظر قرار دهد.

۵. لزوم تصویب مقرراتی کارآمد با مدنظر قرار دادن ترتیبات نهادی و مسائل

اجتماعی و فرهنگی و اجتماعی دربارهٔ چک احساس می‌شود. چک که به‌عنوان روش پرداخت حال در قانون تجارت مطرح است^۱، در عمل بیشتر به‌عنوان وسیله پرداخت مؤجل استفاده شده و به این ترتیب تمام اهداف و کاربردهای آن دچار تغییر می‌شود. همچنین جرم‌زایی چک در قانون صدور چک از نظر اقتصادی، هم برای دولت و هم برای جامعه، هزینه‌های زیادی دربر دارد.^۲ امروزه چک نه تنها گاهی موجب مجازات افراد با حسن نیت (اما ناآگاه) شده، بلکه ابزاری است در دست افراد آگاه و با سوءنیت برای کلاهبرداری، تقلب و سایر سوءاستفاده‌ها از دیگر مشکلات مربوط به پرداخت، عدم پیش‌بینی وجود یک سیستم جامع و کامل اطلاعاتی در سراسر بانک‌های کشور به منظور شناسایی افراد متخلف و اطلاعات لازم دربارهٔ حساب‌ها است.

۶. عدم پیش‌بینی مقررات ناظر بر شرکت‌های فراملیتی که امروزه نه تنها خود را به‌عنوان یکی از فعالان حقوق بین‌الملل در کنار دولت‌ها مطرح ساخته‌اند، بلکه حقوق داخلی کشورها را نیز تحت‌الشعاع قرار می‌دهند.^۳ این‌گونه شرکت‌ها در عرصهٔ اقتصاد ایران، به‌خصوص در بخش‌های نفتی و گازی فعالیت می‌کنند و

پنجم: حقوق صنفی

ارتباط حقوق صنفی با خصوصی‌سازی را می‌توان از دو جهت مدنظر قرار داد:
 ۱. رویکردی نوین در عرصه مقررات‌گذاری حوزه اصناف در ایران وجود دارد که بر سایر بخش‌ها به‌ویژه بنگاه‌های در حال واگذاری قابل اعمال است. از این‌رو مطالعه این مقررات مؤثر و راهگشاست. به‌علاوه مقررات‌گذاری برای بنگاه‌های خصوصی شده، بدون توجه به حقوق حاکم بر اصناف (به‌عنوان بخش فعال خصوصی) موجب تداخل و تزاخم فعالیت‌ها شده و در نهایت ناکارآمدی برنامه خصوصی‌سازی را به همراه دارد.

۱. مواد ۳۱۱ و ۳۱۳ قانون تجارت.

۲ Robert Cooter and Thomas Ulen, Op.cit, pp۴۲۷- ۴۵۵.

۳. محمد باقر قنبری جهرمی، حقوق بین‌الملل اقتصادی، جزوه تاپی مقطع کارشناسی ارشد و دکتری، دانشگاه شهید بهشتی، سال تحصیلی ۸۵-۱۳۸۶، ص ۴۴-۵۲.

۲. اصناف با گستره و حجم وسیع خود، بخش بزرگی از اقتصاد ایران را تشکیل داده^۱ و می‌توانند بر روند کلی اقتصاد تأثیرگذار باشند. به عبارت کامل‌تر، اصناف با برعهده داشتن بخش قابل‌توجهی از تولید و به‌عنوان شریان اصلی توزیع کالا و ارائه خدمات فنی و غیرفنی، از جمله حوزه‌هایی هستند که برای چگونگی دخالت دولت و حدود و ثغور آن در روابط بازار، نحوه نظارت بر این حوزه‌ها و اینکه آیا نظارت به‌وسیله نهادهای دولتی انجام می‌گیرد و یا از توانایی‌های نهادهای مدنی در این زمینه استفاده می‌شود، اهمیت قائل هستند. تنظیم روابط داخلی آنها و نیز ارتباطشان با دیگر بخش‌ها به‌وسیله فراهم آوردن بسترهای قانونی، امری ضروری است. همچنین واگذاری امور به خود اصناف و کاهش بخشی از هزینه‌های دولت - که همگی در راستای اهداف خصوصی سازی‌اند - در این بخش انجام گرفته است.

از این رو می‌توان حقوق صنفی را از مهم‌ترین حقوق حمایتی قلمداد کرد. در ادامه به مطالعه مختصری از نظام صنفی^۲ در ایران با دو عنوان «تاریخچه قانونگذاری» و «بررسی قانون نظام صنفی ۱۳۸۲» می‌پردازیم.

۱. مستفاد از ماده (۲) قانون نظام صنفی ۱۳۸۲ که بیان می‌دارد: «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 به‌عنوان پیشرو و صاحب حرفه و شغل آزاد، خواه به شخصیت یا با مباشرت دیگران محل کسبی دایر یا وسیله کسبی فراهم آورده و تمام یا قسمتی از کالا، محصول یا خدمات خود را به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم و به‌صورت کلی یا جزئی به مصرف‌کننده عرضه دارد، فرد صنفی شناخته می‌شود». دامنه و حجم وسیع فعالیت‌های اصناف نمایان می‌گردد.

۲. ماده (۱) قانون جدید نظام صنفی، نظام صنفی را این‌گونه تعریف می‌کند: «نظام صنفی قواعد و مقرراتی است که امور مربوط به سازمان، وظایف، اختیارات، حدود حقوق افراد و واحدهای صنفی را طبق این قانون تعیین می‌کند».

۳. طولانی بودن فرایند صدور پروانه کسب، موازی و متعدد بودن سازمان‌ها و ارگان‌های مرتبط با بخش اصناف، تعدد مراکز و دستگاه‌هایی که به موجب قوانین خاص فعالیت صنفی می‌کنند، فقدان سازوکارهای مناسب و لازم برای تجمع سرمایه‌های پراکنده در حوزه اصناف، ناکارآمدی سیستم بانکی در حمایت از صنوف به خصوص صنوف تولیدی، مشکلات حقوقی مربوط به توسعه تجارت الکترونیک و فروشگاه‌های مجازی در حوزه اصناف، نمونه‌هایی از مشکلاتی هستند که عملاً در این بخش وجود دارد، نک: www.Asnaf.ir

الف) تاریخچه قانونگذاری در بخش اصناف

اهمیت و ضرورت نظام‌مند کردن فعالیت اصناف، موجب تدوین اولین قانون نظام صنفی در سال ۱۳۵۰ در قالب اتاق اصناف شد. بعد از انقلاب اسلامی، اتاق‌های اصناف منحل و «کمیته‌های امور صنفی»، مسئولیت امور جاری اصناف را در سراسر کشور عهده‌دار شدند. در سال ۱۳۵۹، قانون نظام صنفی، مشتمل بر ۱۰ فصل، ۸۵ ماده و بالغ بر ۴۰ بند و تبصره به تصویب شورای انقلاب رسید. در سال ۱۳۸۲، قانونگذار با اعمال اصلاحات کلی، قانون جامع و مفیدی را به تصویب رساند که در ادامه به شرح آن می‌پردازیم.

ب) بررسی قانون نظام صنفی ۱۳۸۲

این قانون را می‌توان، با وجود مشکلات ساختاری و حقوقی که در عمل وجود دارد، از جمله کارآمدترین و مفیدترین قوانین موجود ناظر بر بخشی از اقتصاد به‌شمار آورد. از جمله مزایا و ویژگی‌های این قانون می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

۱. کاهش حجم تصدی‌گری دولت

پویایی دستگاه دولتی در نظم بخشیدن به شبکه‌های تولید و عرضه کالا و خدمات در راستای سیاست توسعه اقتصادی کشور، همراه با توجه به ساختار مناسب و اندازه منطقی سازمان‌ها و نهادهای دولتی، از جمله مواردی است که در بیشتر برنامه‌های توسعه کشور مورد توجه قرار گرفته است. واگذاری برخی مسئولیت‌ها به بخش‌های غیردولتی از جمله واگذاری رسیدگی به تخلفات و همچنین جمع‌آوری مالیات و عوارض واحدهای صنفی به اتحادیه‌ها در قانون نظام صنفی پیش‌بینی شده است. این امر علاوه بر کاهش تصدی‌گری بخش دولتی، نظارت اثربخش دولت را فراهم می‌آورد. برای بررسی بهتر و نشان دادن راهکارهای غیردولتی کردن این بخش به طور مختصر به بیان دو مثال اکتفا می‌کنیم.

۱-۱. جرم زدایی و واگذاری رسیدگی به تخلفات به اصناف

یکی از محورهای مورد توجه در قانون نظام صنفی جدید، تفکیک میان جرم و تخلف است. جرم‌انگاری و ارجاع آن به دادگاه‌ها، نتیجه‌ای جز بوروکراسی و ایجاد مشکلات اداری برای اصناف در پی نخواهد داشت. گرانفروشی، کم‌فروشی یا عدم درج قیمت، یک جرم اجتماعی نیست، بلکه یک تخلف حرفه‌ای و صنفی است. جرم‌انگاری این تخلفات، هزینه بسیاری را برای دولت در بردارد. ماده (۷۲) قانون نظام صنفی بیان می‌دارد: «خریداران و مصرف‌کنندگان می‌توانند شکایت خود را در مورد تخلف‌های موضوع این قانون به اتحادیه‌های ذی‌ربط و یا ناظران و بازرسان موضوع ماده (۵۲) این قانون تسلیم، ارسال و یا اعلام دارند. همچنین بازرسان ناظران موضوع این قانون نیز گزارش تخلفات موضوع این قانون، یا شکایت دریافتی را حداکثر ظرف ده روز به هیئت رسیدگی بدوی و یا اتحادیه‌های ذی‌ربط تسلیم می‌دارند. اتحادیه‌ها موظفند حداکثر ظرف مدت ده روز، شکایت یا گزارش تخلف دریافتی را مورد بررسی قرار دهند و در صورت احراز عدم تخلف فرد صنفی یا انصراف شاکی، با اعلام مراتب، پرونده را مختومه نمایند. در غیر این صورت و یا با اعتراض شاکی، بازرس یا ناظر، ظرف مدت ده روز از تاریخ اعلام مختومه شدن، پرونده برای بررسی به هیئت رسیدگی بدوی ارسال خواهد گردید...». این قانون، مرجع رسیدگی به شکایات افراد از واحدهای صنفی را درباره تخلف‌های موضوع قانون، در ابتدا اتحادیه‌ها و در مراحل بعد هیئت‌های رسیدگی بدوی و تجدیدنظر، معرفی کرده است. این مراجع ماهیتی غیرقضایی و خارج از سازمان دادگستری دارند، در حالی که در قانون قدیم،^۱ شعبی از دادگاه‌های عمومی، برای رسیدگی به این شکایات اختصاص یافته بود. این ماده یکی از نقاط قوت قانون جدید است که با هدف بهره‌گیری از ظرفیت‌های حرفه‌ای بخش اصناف و در راستای سیاست جرم-زدایی و کاهش بار هزینه‌های عمومی، تدوین شده است.

۱. ماده (۵۶) قانون نظام صنفی، مصوب ۱۳۵۹.

۲-۱. جمع‌آوری عوارض واحدهای صنفی

ماده (۲۹) قانون مقرر می‌دارد: «اتحادیه‌ها می‌توانند وصول مالیات، عوارض و هزینه خدمات وزارتخانه‌ها، شهرداری‌ها و سازمان‌های وابسته به دولت را طبق مقررات و قوانین جاری عهده‌دار شوند و مبالغ وصول شده بابت مالیات، عوارض و یا هزینه خدمات را ظرف یک هفته به حساب قانونی دستگاه مربوطه واریز کنند. مبلغ کارمزد توافق شده از سوی طرف توافق به حساب اتحادیه‌ها واریز می‌گردد». به موجب این ماده وصول مالیات، عوارض و هزینه خدمات می‌تواند به وسیله اتحادیه‌ها به نمایندگی از طرف وزارتخانه‌ها، شهرداری‌ها و سازمان‌های وابسته انجام گیرد. این عمل از فوایدی به نفع هر دو طرف (صنوف، بخش دولتی یا عمومی) برخوردار است.

فواید این روش برای دولت عبارت است از اینکه باعث کاهش بوروکراسی و هزینه می‌شود. دیگر اینکه بخشی از مالیات برای اداره و تجهیز دستگاه‌های دولتی مصرف نمی‌شود. هم‌اینک که حدود یک میلیون و چهارصد هزار واحد صنفی به ثبت رسیده در کشور وجود دارد، چنانچه هر صنفی بخواهد خود به نهاد مربوط مراجعه کند با حجم عظیمی از مراجعات و مکاتبات و رفت‌وآمدها مواجه خواهیم شد. در حالی که با برقراری این رویه چنین مشکلی برطرف شده و اتحادیه‌ها به نمایندگی نهادهای مربوطه موجب تسهیل امور می‌شوند.

همچنین این روش برای صنوف فوایدی در بردارد. زیرا اتحادیه‌ها به‌عنوان نمایندگان صنوف در دفاع از حقوق صنفی افراد تحت پوشش خود، با دواير دولتی حرفه‌ای‌تر و فنی‌تر گفت‌گو خواهند کرد تا یک واحد صنفی که نه از مقررات آگاهی کامل دارد و نه از فرایندهای اداری.

۲. شیوه تنظیمی در قانون نظام صنفی

مداخله دولت در تنظیم رفتار بنگاه‌ها به دو گونه نظام کنترل-دستور و نظام درونی‌سازی مقررات^۱ قابل اعمال است. در روش دوم به‌جای آنکه مقررات از خارج به بنگاه تحمیل شود، توجه به ساختار درونی بنگاه‌ها و چگونگی عملکرد آنها

۱. Internalizing Rules Regime

تدوین می شود. این روش که به طرق مختلف قابل اعمال است، در کل مبتنی بر اصل ارتباط میان تنظیم کنندگان و واحدهای تحت تنظیم قرار دارد.^۱ از جمله روش هایی که می توان به درونی سازی مقررات تنظیمی پرداخت، همان روشی است که در قانون نظام صنفی ما از آن تبعیت شده است و آن شیوه خودتنظیمی^۲ و وجود نهادهای خودتنظیم است. اتحادیه ها و مجامع صنفی و شورای اصناف از نهادهای خصوصی اند که به تنظیم روابط میان واحد صنفی و مصرف کننده و واحدهای صنفی با یکدیگر پرداخته و نقش تسهیل کننده فوق العاده دارند و در نهایت به نهادهای عمومی مانند کمیسیون نظارت و هیئت عالی نظارت ختم می شوند. از ویژگی های نظام خودتنظیمی، می توان به انعطاف پذیری، جلوگیری از تقلب و گریز از مقررات حاکم بر بنگاه ها و صنایع اشاره کرد.^۳

۳. حمایت از حقوق مصرف کنندگان

قانونگذار با ایجاد تکلیف برای واحدهای صنفی مبنی بر اخذ پروانه کسب، بر فعالیت آنان نظارت می کند. این امر از یک سو وسیله شناسایی واحدهای صنفی را فراهم نموده و از سوی دیگر رعایت برخی استانداردها را در زمینه کیفیت محصولات، نحوه ارائه خدمات و غیره تضمین می کند. بازرسان سازمان ها در نهادهای مختلف ذی ربط نیز در این باره راحت تر عمل می کنند و هرگاه واحد صنفی مزبور، استانداردهای مقرر را رعایت نکند، با جریمه و یا ضمانت اجراهای دیگر وی را به رعایت این استانداردها ملزم می کنند.

ششم: حقوق مصرف

خصوصی سازی به معنای راه حلی که نسبت به مالکیت دولتی کارآمدتر بوده و به منفعت عمومی نزدیک تر است، برخی مقررات گذاری ها را ایجاب می نماید. به

۱. معاونت برنامه ریزی و امور اقتصادی وزارت بازرگانی، پیشین، ص ۸۵-۸۸

۲. Self-regulation

۳. Oigus, Antony, Corrective Taxation as a Regulatory Instrument, Christopher, McCrudden, ۱۹۹۹, p ۳۷.

عبارت دیگر، هدف دولت‌ها از انجام یک برنامه خصوصی‌سازی، علاوه بر کاهش ابتکار عمل‌های مستقیم در فعالیت‌های اقتصادی، کاهش هزینه‌های بودجه، حداقل - سازی بوروکراسی و توسعه رقابت^۱ و ...، منفعت و مصلحت عمومی است. مورد اخیر به‌خصوص در برنامه خصوصی‌سازی ایران، جایگاه ویژه‌ای را چه در بیان و چه در عیان داشته است. همچنین بازار آزاد همواره با معایبی روبه‌رواست. در بازار مبتنی بر مالکیت خصوصی، اطلاعات کافی و متقارن وجود ندارد؛ مصلحت و منفعت عمومی نادیده انگاشته شده و به هدف تأمین منفعت فردی ارجحیت داده می‌شود.^۲ یکی از قوانین مورد نیاز در این راستا، قانون مصرف است.

به عبارت دیگر، در چرخه اقتصادی تولید و توزیع، روابط میان اشخاص حقیقی و حقوقی به دلیل وضوح اهداف و منافع آنها و همچنین وجود اتحادیه‌ها و نمایندگانی که در مراحل مختلف قانونگذاری و تصمیم‌گیری از گروه‌های ذی‌نفع در تولید حمایت می‌کنند، موجب شده حقوق، مناسبات و روابط طرف‌های درگیر در این مراحل، تبیین و تعریف شود.^۳ اما حقوق مربوط به گروه بزرگ و متنوع مصرف‌کنندگان - که عده‌ای آن را قرائت اقتصادی از حقوق بشر^۴ می‌دانند - با وجود شواهدی پراکنده، به‌صورت همه‌جانبه مورد توجه قرار نگرفته است. در ادامه ضمن بررسی وضعیت حقوق مصرف^۵ در ایران، مفاد یک قانون مصرف کارآمد - که در قانونگذاری می‌بایست مورد توجه قرار گیرد - به اختصار بیان می‌شود.

۱. گروه پژوهشی سازمان ملل متحد، پیشین، ص ۲۲.

۲. Brian Dollery and Joe Wallis, *The Theory of Market Failure and Policy Making in Contemporary Local Government*, University of New England, School of Economics, ۲۰۰۱. available at: <http://www.une.edu.au/feb/Eco stud/wps.htm>.

۳ Cento Veljanovski, op.cit, pp۳۳-۳۴.

۴. موسی غنی‌نژاد، مصاحبه: حقوق مصرف، قرائت اقتصادی از حقوق بشر، مجله اطلاع‌رسانی حقوقی، دی ماه ۱۳۸۳، ش ۳، ص ۴.

۵. اگرچه حقوق مصرف‌کننده، قسمت اصلی حقوق مصرف را تشکیل می‌دهد و اساساً هدف اصلی این رشته حقوقی، حمایت از این گروه است؛ اما علاوه بر مباحث مذکور، به وضع قواعد کلی و طرح پیش‌گیری از عدم تعادل قراردادی نیز می‌پردازد. به عبارت دیگر، پیش‌بینی تکالیف و حقوق متخصصین،

الف) وضعیت حقوق مصرف در ایران

در ایران تا دوران اخیر، قانون مدون و جامعی درباره حقوق مصرف وجود نداشته است. اگرچه به طور پراکنده و در برخی قوانین و مقررات و سازمان‌ها همانند قانون مدنی، قانون نظام صنفی، قانون تجارت الکترونیک، قانون تعزیرات حکومتی و اقدامات انجام شده به وسیله سازمان بازرسی و نظام تعزیرات حکومتی، حمایت‌هایی انجام گرفته است؛ اما این حمایت‌ها هیچ‌گاه جامع و کامل نبوده و همگی به-خصوص در موارد مستحدث حقوق مصرف کاستی‌هایی دارند.

در سال ۱۳۷۲، ضرورت حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان، به ارائه لایحه قانونی حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان، انجامید. این لایحه در تاریخ ۱۳۷۲/۱۱/۲۴ در صحن علنی مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید. اما پس از مسکوت ماندن برخی از قسمت‌های مربوط به بحث ضمانت اجرا، به علت تعارض داشتن آنها با قانون تعزیرات حکومتی، گزارشی در ۲۳ ماده لایحه برای اخذ تصمیم نهایی به مجلس ارائه شد. این روند تا سال ۱۳۸۱ ادامه یافت. همچنین گزارش کارشناسی درباره لایحه حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان تهیه شد تا مراحل قانونگذاری برای تصویب قانون حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان سپری شود؛ اما ولی تا به امروز این قانون به تصویب نرسیده است.^۱

همچنین در سال‌های اخیر، ضرورت‌های اجتماعی که در بخش خودروسازی خود را تحمیل کرده است، موجب تصویب قانون حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان خودرو در تاریخ ۱۳۸۶/۳/۲۳ شد. ماده (۲) این قانون، «عرضه‌کنندگان خودرو را به رعایت استانداردهای ابلاغی درباره ایمنی، کیفیت و سلامت خودرو و مطابقت آن با ضمانت ارائه شده به مصرف‌کنندگان» مکلف کرده است. همچنین مطابق ماده

وضع قواعد شکلی، وضع ضمانت‌اجراهایی در شکل مدنی و کیفری در کنار پیش‌بینی مقررات درباره نهادهای اداری مؤثر در پیشگیری از نابرابری‌های قراردادی مانع از آن می‌شود تا این رشته صرفاً به نام «حقوق مصرف‌کننده» شناسایی شود. ژان کله الواء، معرفی حقوق مصرف با مقدمه‌ای از مترجم، ترجمه عباس قاسمی حامد، مجله تحقیقات حقوقی دانشگاه شهید بهشتی، شماره ۲۳، ص ۲۴۲-۲۴۴.

۱. ابوذر ابراهیمی ترکمان، تحلیل حقوقی ضمانت در تولید و عرضه کالا با نگاهی به صنعت خودرو، روزنامه اطلاعات، ۱۳۸۶/۰۱/۱۶، ص ۱۱.

(۷) این قانون «هر نوع توافق مستقیم یا غیرمستقیم بین عرضه‌کننده، واسطه فروش یا مصرف‌کننده که به موجب آن تمام یا بخشی از تعهداتی که عرضه‌کننده برطبق این قانون و یا ضمانت‌نامه صادره برعهده دارد، ساقط نماید یا به عهده واسطه فروش یا هر عنوان دیگری گذارده شود، در برابر مصرف‌کننده باطل و بلااثر می‌باشد». ماده اخیر نمودی از جلوگیری قانونگذار از وضع شروط تحمیلی و به منظور ایجاد تعادل قراردادی میان طرفین قرارداد است.

ب) مفاد یک قانون مصرف کارآمد

۱. مبارزه با شروط تحمیلی قراردادی و تصریح به تعادل قراردادی: امروزه مفهوم فردگرایی و آزادی قراردادی در اثر وجود ضرورت‌های اجتماعی، دستخوش تحولاتی شده است. به عبارت دیگر، برای برقراری تعادل قراردادی - (ضرورت حمایت از مصرف‌کننده به عنوان طرف ضعیف‌تر در برابر طرف قوی‌تر و با امکانات بیشتر) صرف وجود اراده آزاد و واضح و بدون ابهام، برای انعقاد عقد کافی نیست، بلکه تعادل قراردادی می‌بایست با وضع قواعد آمره در نظام حقوق ما در نظر گرفته شود.

۲. تعهد به دادن اطلاعات: این اطلاعات از یک سو به منظور انتخاب صحیح و عقلایی مصرف‌کننده و از سوی دیگر به منظور کاهش خطرات جانبی ناشی از استعمال نادرست کالاها و خدمات است. این اطلاعات می‌تواند جنبه پیش‌قراردادی، قراردادی و پس‌قراردادی داشته باشد.^۱

۳. تنظیم روابط نهاد های موازی و تفکیک صلاحیت آنها از یکدیگر.^۲

۴. پیش‌بینی ساختارها و نهادهای خاص، هم در جهت حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان (NGO) و هم ناظر به موارد دادرسی و حل اختلاف.

۵. پیش‌بینی لزوم رعایت استانداردها، ایمنی، کیفیت و سلامت کالاها.

۱. برای توضیح بیشتر، نک: عباس قاسمی حامد، مروری اجمالی بر نظریه تعهد به دادن اطلاعات در قرارداد از دیدگاه حقوق فرانسه، مجله کانون وکلای مرکز. بنگرید به:

<http://iranbar.org/pmm165b3.php>

۲. http://www.tazirt.gov.ir/hogog_masraf.asp

۶. تبیین مفهوم، کارکرد و ضمانت اجراها در بخش تضمینات^۱ کالاها.
۷. پیش‌بینی راهکارها و ضمانت اجراهای مناسب در خصوص خسارات وارده بر مصرف‌کنندگان و...

هفتم: حقوق کیفری اقتصادی

در کشور ما از یک سو ضرورت‌های جاری و حساسیت بر مبارزه با مفاسد اقتصادی و از سوی دیگر ترویج سیاست خصوصی سازی ایجاب می‌نماید قانونگذار ما به حقوق کیفری اقتصادی توجه ویژه‌ای داشته باشد. پیش‌بینی جرائم اقتصادی با ضمانت اجراهای کارآمد آن، موجب می‌شود که حقوق کیفری به‌عنوان پشتوانه محکمی در راستای اعمال موفق برنامه خصوصی سازی عمل کند. از جمله دلایل و توجیحات اهمیت توجه به حقوق کیفری اقتصادی در مقوله خصوصی سازی را می‌توان در موارد ذیل جست و جو کرد:

۱. رقابت‌های تجاری میان بنگاه‌های اقتصادی در فضای مالکیت خصوصی، بسیار فشرده و زیاد است. ضرورت جلوگیری از رقابت‌های ناسالم به منظور دستیابی به کیفیت و کمیت بالای محصول و کاهش قیمت‌ها ایجاب می‌کند که دولت به وسیله وضع قوانین کیفری خاص، مداخله کند.
۲. بسیاری از مأموریت‌ها و تصدی‌اموری که قبلاً به وسیله دستگاه‌های دولتی انجام می‌شد؛ امروزه در حال واگذاری به بخش‌های غیردولتی است و عدم صیانت از سلامت کارکرد بخش خصوصی، با هدف اولیه قانونگذار در راستای حفظ مصالح عامه مغایر خواهد بود.
۳. بخش خصوصی، رکن اصلی اقتصاد ایران محسوب می‌شود و هر نوع حمایت از سرمایه‌گذاران و بنگاه‌های بخش خصوصی به نفع اقتصاد کشور است.
۴. جرایم اقتصادی، برخلاف جرائم سنتی، از عناصر مادی و معنوی خاص خود برخوردارند. عنوان بعضی از این جرائم را می‌توان به تخلف تغییر داد. همچنین این بخش می‌تواند مجازات‌های خاص خود را داشته باشد. به عبارت دیگر آنچه هدف مؤسسه یا بنگاه اقتصادی است، کسب سود و منفعت است. در این باره وضع

۱. Guaranty and Warranty

مجازات‌های مالی و همچنین مجازات‌های انتظامی مانند تعطیلی مؤسسه به‌طور موقت یا دائم کارآمد خواهد بود.

در باره جرایم اقتصادی و مالی در ایران با انبوهی از قوانین و مقررات پراکنده و متعدد مواجه هستیم. این مسئله خصلت خاص خود مسائل اقتصادی است. به عبارت دیگر تنوع قوانین اقتصادی به‌طور عام و قوانین کیفری اقتصادی به‌طور خاص، به همان میزان تنوع فعالیت‌های اقتصادی و بازرگانی است.^۱ قوانینی مانند قانون مجازات اخلاک‌گران در نظام اقتصادی کشور، مصوب ۱۳۶۹ و همچنین قانون الحاق یک بند و یک تبصره به ماده (۱) این قانون درباره فعالیت شرکت‌های هرمی، قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی درباره قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۷۴، بخش‌هایی از قانون تجارت، مصوب ۱۳۱۱، قانون تجارت الکترونیک، مصوب ۱۳۸۲، قانون نظام صنفی، مصوب ۱۳۸۲^۲، قانون مالیات‌های مستقیم، مصوب ۱۳۶۶ و اصلاحات آن در سال ۱۳۸۰ و قانون ممنوعیت اخذ پورسانت در معاملات خارجی، مصوب ۱۳۷۲، مواردی از این مدعا هستند.

در باره حقوق کیفری اقتصادی دو گروه از قوانین ماهوی و شکلی را می‌توان مورد بررسی قرار داد که در ادامه به‌طور بسیار مختصر به بیان آنها می‌پردازیم:

۱. **قوانین ماهوی:** جرم اقتصادی در ایران، نه در قانون مجازات اسلامی و نه در قوانین متفرقه‌ای که جنبه کیفری دارند، هیچ‌گاه تعریف نشده است.^۳ حتی در قانون مجازات اسلامی، درباره جرایم اقتصادی فصلی وجود ندارد و فقط در باب تعزیرات فصل یازدهم، به ارتشا، ربا و کلاهبرداری، فصل بیست‌وسوم به بحث ورشکستگی و فصل بیست‌و چهارم به موضوع خیانت در امانت می‌پردازد. اما با وجود این مسئله همان‌طور که گفته شد، خیل عظیمی از قوانین و مقررات در این باره به‌طور پراکنده و

۱. علی حسین نجفی ابرندآبادی، حقوق کیفری اقتصادی، جزوه دست‌نویس مقطع کارشناسی ارشد حقوق اقتصادی دانشگاه شهید بهشتی، نیمسال اول ۱۳۸۵-۱۳۸۶.

۲. نکته قابل ذکر در مورد جرایم مندرج در قانون نظام صنفی اینکه این قانون تعدادی جرایم اقتصادی سنتی را که در اسلام هم مورد توجه بوده بیان کرده و به جرایم جدید این بخش توجه نکرده است. جرایمی مانند کم‌فروشی، گرانفروشی، احتکار و تقلب، مواردی از این مدعا هستند.

۳. همان.

متعدد وجود دارند.

به طور کلی درباره جرائم اقتصادی می بایست دو عمل مورد توجه قانونگذار قرار گیرد. جرم زدایی و یا تغییر مجازات درباره بعضی جرائم و جرم انگاری در مورد برخی جرائم دیگر. در مورد اول می توان به جرم زدایی از چک اشاره کرد. ضمن اینکه تغییر مجازات های حبس و شلاق به جزای نقدی درباره جرائم بسیاری از مؤسسات اقتصادی - که جرم را به علت کسب منفعت بیشتر انجام می دهند - کارآمد خواهد بود. درباره جرم انگاری می توان به جرائم ارتكابی در بورس اوراق بهادار - که در برنامه خصوصی سازی ایران که به وسیله بورس اوراق بهادار و عرضه سهام به عموم انجام می شود، نقش تخریبی دارند - از جمله سوء استفاده از اطلاعات محرمانه^۱ و همچنین ارتشا در مؤسسات خصوصی^۲، جرائم نقض حقوق مصرف کننده و یا رقابت آزاد اشاره کرد.

۲. قوانین شکلی: مواردی از مراجع دادرسی درباره جرائم اقتصادی را می توان در قانون نظام صنفی^۳، قانون مالیات های مستقیم^۴، قانون کار^۵، دستورالعمل تشکیل مجتمع قضایی امور اقتصادی و ... مشاهده کرد. با توجه به اهمیت و تا حدودی جامعیت این مورد، در ادامه به بررسی آن می پردازیم:

۱. سیدالهام الدین شریفی، بررسی تطبیقی جنبه های حقوقی معاملات در بازار بورس اوراق بهادار با استفاده از اطلاعات محرمانه، مجله پژوهش های حقوقی، پاییز و زمستان ۱۳۸۳، ش ۶، ص ۲۰۲.
۲. برای توضیح بیشتر، نک: وحید اشتیاق، ضرورت تسری مجازات مرتشی به بخش های غیر دولتی در حقوق کیفری ایران، مجله پژوهش های حقوقی، پاییز و زمستان ۱۳۸۳، ش ۶، صص ۱۴۷-۱۵۴.
۳. هیئت های بدوی و تجدیدنظر مندرج در ماده (۷۲) قانون نظام صنفی، مصوب ۱۳۸۲.
۴. از این مراجع به مراجع اداری شبه قضایی یاد می کنند. این مراجع عبارتند از: اداره امور مالیاتی، هیئت حل اختلاف مالیاتی و شورای عالی مالیاتی. نک: مواد (۲۳۸، ۲۴۴، ۲۴۷، ۲۴۸، ۲۵۱ و ۲۵۴ تا ۲۵۸) قانون مالیات های مستقیم، مصوب ۱۳۸۰.
۵. مانند هیئت های تشخیص و حل اختلاف کار. نک: فصل نهم قانون کار، مصوب ۱۳۶۹ راجع به مراجع حل اختلاف کار.

دستورالعمل تشکیل مجتمع قضایی امور اقتصادی ۱۳۸۵، مصوب رئیس قوه قضائیه

مطابق ماده (۱) این دستورالعمل به منظور مبارزه با جرائم ویژه اقتصادی «مجتمع قضایی امور اقتصادی» که مشتمل بر دادسرا، دادگاه بدوی و تجدیدنظر است، تشکیل می‌شود. از جمله مزایای این دستورالعمل عبارت است از: پیش‌بینی یک‌سری نهادهای برنامه‌ریز و مشورتی درباره جرائم اقتصادی به دلیل تخصصی بودن موضوعات که این مسئله در سایر دادگاه‌های تخصصی پیش‌بینی نشده است.^۱ همچنین به این دستورالعمل ایرادات ذیل وارد است:^۲

۱. مصادیق جرائم اقتصادی بیان نشده است.
۲. این دستورالعمل، بیشتر جنبه شکلی داشته و درباره آموزش قضات و ضابطین فعال، حکم خاصی بیان نکرده است.
۳. این مجتمع درحقیقت برای مبارزه با جرائم ارتكابی کارمندان و مقامات دولتی ایجاد شده است. حال آنکه جرائم اقتصادی در بخش خصوصی هم بسیار مصادق دارد. ضمن اینکه در این مجتمع فقط به جرائم اقتصادی کلان با نصاب ده میلیارد ریال و بیشتر رسیدگی می‌شود.^۳

هشتم: حقوق کار

از دیگر مباحثی که ممکن است پس از مرحله خصوصی‌سازی، مسائلی را برای دولت به وجود بیاورد، قوانین و مقررات کار است. اهمیت این مسئله به حدی است که دولت‌ها معمولاً با واگذاری میزانی از سهام به کارکنان و یا قائل شدن سهام ویژه یا طلایی^۴ برای خود، به خصوصی‌سازی مبادرت می‌ورزند. هم‌اکنون قانون کار، مصوب ۱۳۶۹ مجمع تشخیص مصلحت نظام، منبع اصلی

۱. مستفاد از ماده (۷) دستورالعمل تشکیل مجتمع قضایی امور اقتصادی ۱۳۸۵ مصوب رئیس قوه قضائیه.

۲. علی حسین نجفی ابرندآبادی، پیشین.

۳. تبصره ماده (۷) دستورالعمل پیشین

حقوق کار ایران را تشکیل می دهد. درباره اینکه این قانون به اصلاح نیاز دارد یا خیر و به عبارت دیگر، حامی خصوصی محسوب می شود یا مانع آن، اختلاف نظر وجود دارد. در ادامه به طور مختصر، نظرات موافقان و مخالفان قانون کار ارائه می شود:^۱

الف) نظر موافقان اصلاح قانون کار: در قانون کار، از میان ۲۰۳ ماده، ۱۲۰ ماده به تعیین تکالیف و وظایف کارفرمایان مربوط بوده که برخی از این تکالیف، انعطاف را از کارفرمایان گرفته است. استخدام های مادام العمر، صنعت کشور را از رقابت با رقبای خارجی بازداشته است. در قانون کار، امکان فسخ قرارداد از سوی کارفرما دیده نمی شود؛ اما فسخ قرارداد از سوی کارگر مجاز است. این مشکلات موجب پایین آمدن تولید ناخالص ملی می شود.

ب) نظر مخالفان اصلاح قانون کار: تشکل های کارگری و نهادهای وابسته به این قشر، از مخالفان سرسخت اصلاح قانون کار هستند. این گروه معتقدند که عملکرد مخالفان قانون کار، سیاسی است. مخالفان قانون کار با هدف مشخص، جامعه کارگری را حساس کرده و برای دولت مشکلاتی به وجود می آورند. در مورد قانون کار، هر آنچه گفته می شود، کلیات و برداشت های شخصی بوده و ایراد این افراد یک طرفه است.

نتیجه

کارکرد مناسب هر برنامه خصوصی سازی به طور عام و برنامه خصوصی سازی ایران به طور خاص، مستلزم وضع و یا اصلاح قوانین و مقررات مکمل در قبل، همزمان و بعد از آن است. برخی از این قوانین در قبل و همزمان با برنامه خصوصی سازی، مشوق سرمایه گذاری داخلی و خارجی در خرید سهام شرکت های دولتی بوده و در پیشبرد برنامه خصوصی سازی نقش بسزایی دارند. گروهی نیز نقش حمایتی را از مصرف کنندگان و یا بنگاه های جزء در پایان مرحله خصوصی سازی به عهده دارند. گروه دیگر سازوکارهای قانونی فعالیت در شرایط بازار آزاد را برای تمام فعالان اقتصادی فراهم می آورند. برخی دیگر نیز وظایف نظارتی و کنترلی را برعهده داشته و حاوی ضمانت اجراها هستند. قوانین ناظر بر رقابت، مالکیت،

۵. سیداحمد احمدی، حقوق کار، نشر حقوقدان، چاپ اول، ۱۳۸۱، ص ۱۳۳-۱۳۶.

تجارت، اصناف، مالیات، کار، مصرف، بانک‌ها، سرمایه‌گذاری خارجی، صادرات و واردات، جزای اقتصادی و غیره - که یک یا چند هدف بیان شده را تامین می‌کنند - قوانین مکمل خصوصی سازی را تشکیل می‌دهند. در نظام حقوقی ایران گروهی از این قوانین همانند برخی قوانین مالکیت و ثبتی، قوانین تجارت، قوانین شکلی کیفری و مدنی و قانون کار (بنا به نظر عده‌ای) به اصلاح نیازمند بوده؛ چرا که پاسخگوی نیازهای حال نیستند. گروهی دیگر همانند قانون نظام صنفی و برخی قوانین ناظر بر مالکیت فکری، کارآمد بوده اما در عمل سازوکارهای مناسب آن به وجود نیامده است. گروهی نیز به طور موردی و پراکنده در قوانین متفرقه پیش‌بینی شده‌اند و به تصویب قانونی جامع و کامل نیازمندند که از آن جمله می‌توان به حقوق مصرف اشاره کرد. به طور کلی می‌بایست از ساختار، قوانین و نظام اقتصادی کشور تصویر شفاف و واقع‌بینانه‌ای ترسیم شود. درباره این قوانین می‌بایست برنامه‌ای منسجم، هماهنگ و متعادل با توجه به واقعیات کشور و ضروریات اجتماعی و اقتصادی، برای حرکت از وضع فعلی به وضع مطلوب آینده طراحی شود.