



# نظرات جمعیتی کمیسیون های تخصصی در خصوص قوانین مطروحه در نامه دیوان محاسبات

کشور



عنوان گزارش: نظرات تجمیعی کمیسیون های تخصصی در خصوص قوانین مطروحه در نامه دیوان محاسبات کشور  
انتشار: امور کمیسیون های تخصصی اتاق ایران  
شماره گزارش: ۱۹۰۰۵  
بهار ۱۴۰۰

## فهرست

۳	کمیسیون تسهیل تجارت و مدیریت واردات
۵	کمیسیون حقوقی و حمایت های قضایی و مقرراتی
۸	کمیسیون حمل و نقل و لجستیک
۱۴	کمیسیون معادن و صنایع معدنی

## کمیسیون تسهیل تجارت و مدیریت واردات

### ۱- قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز

هر چند از زمان تصویب قانون مبارزه با قاچاق بیش از ۷ سال می‌گذرد ولی به دلیل عدم اجرای کامل تکالیف دستگاههای اجرایی مفاد این قانون هرگز به طور کامل اجرا نشده است. دلایل متفاوتی را برای این مساله می‌توان ذکر کرد که از آن جمله می‌توان به نبود ضمانت کافی برای اجرای مواد قانونی، عدم تعیین بودجه لازم برای تهیه زیرساختهای اجرای قانون، ناممکن بودن تعیین مصادیق مشخص شده در قانون توسط دستگاه متخصص (برای نمونه عدم امکان تعیین وسایل نقلیه سبک، نیمه‌سنگین و سنگین توسط وزارت راه)، تعارض با سایر قوانین و رویه‌های تجاری کشور و ناهماهنگی در بین دستگاههای مکلف در حوزه اجرا اشاره کرد.

از این رو براساس تجربه اجرای قانون لایحه اصلاح قانون مبارزه با قاچاق در دستور کار دولت و مجلس شورای اسلامی قرار گرفت. لازم به توضیح است که حمایت از محیط کسب و کار قانونی و تسهیل تجارت قانونی مهمترین رویکردی است که متأسفانه در این قانون کمتر مورد توجه قرار گرفته است. علاوه بر این برخی مواد قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز با سایر قوانین موضوعه همپوشانی و بعضاً ناسازگاری دارد. برای مثال در ماده (۲) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز اشاره شده است که علاوه بر مصادیق ارائه شده قانون امور گمرکی مصادیقی در شمول قاچاق قرار می‌گیرد اما زمانی که در بندهای ذکر شده دقت می‌کنیم مشاهده می‌شود که بسیاری از موارد ذکر شده عملاً بر اساس قانون امور گمرکی نیز قبلاً در شمول قاچاق بوده است و ذکر مجدد آن بر اساس اصول قانون‌نویسی صحیح نمی‌باشد و لازم است قانونگذار از بیان عبارت تکراری که در قوانین دیگر نیز ذکر شده است حدالامکان خودداری کند.

همچنین در تفکیک تخلف و قاچاق به نظر می‌رسد در جهت تسهیل تجارت قانونی و پشتیبانی و مانع‌زدایی از تولید شایسته است تشخیص گمرک به عنوان مجری امین دولت در اجرای قوانین مصوب ملاک عمل قرار گیرد. زیرا بدون شک هیچ یک از دستگاههای اجرایی و قانون‌گذار با توجه به شرایط خاص کشور و تغییر مکرر مقررات نمی‌تواند بر نحوه اجرای قوانین و شناسایی تجار و تولیدکنندگان قانونی و تشخیص سوءنیت آنها به اندازه گمرک جمهوری اسلامی ایران اشراف داشته باشد. بعضاً مشاهده می‌شود که در زمان ترخیص کالا شرایط کشور و تحریم‌های خارجی و تغییر مکرر قوانین و مصوبات، وضعیتی را بر فعالین اقتصادی تحمیل می‌کند که از منظر قانون‌گذار در زمان انشای قانون نادیده گرفته شده و حتی برای آن جرم‌انگاری نیز شده است. بنابراین صرف تأکید بر تشدید برخورد با قاچاق کالا و ارز بدون در نظر گرفتن شرایط کشور از جمله تخصیص ارز، مشکلات انتقال وجوه و عدم همکاری شرکتهای حمل‌نقل بین‌المللی مسایلی را به دنبال خواهد داشت که نه تنها هدف قانون‌گذار را محقق نمی‌کند بلکه موارد مزاحمی برای تولیدکنندگان و تجار قانونی ایجاد می‌کند. از این رو شناسایی تولیدکنندگان و تجار رسمی و شناسنامه‌دار و پشتیبانی قانونی و فنی از آنان اهمیت ویژه‌ای دارد بنابراین لازم است متن قانون از انعطاف لازم برخوردار باشد تا دستگاههای مجری با در نظر گرفتن شرایط و ضوابط بتواند پشتیبانی از تولیدکنندگان را مورد توجه قرار دهند.

از طرف دیگر به نظر می‌رسد مبارزه موثر با قاچاق کالا و ارز نیازمند تجهیز گمرکات، انبارهای سازمان اموال تملیکی و هوشمندسازی سامانه‌ها و آموزش نیروی انسانی است که اجرای این موارد همگی نیازمند هزینه و تعیین بودجه مشخص است. اما متأسفانه هزینه‌های اجرای این قانون از محل درآمدهای قانون تعیین شده است که با توجه به حجم پایین کشفیات و کیفیت

نامناسب مبارزه با قاچاق ایجاد زیرساختها به زمان طولانی نیاز دارد و عملاً مبارزه موثر با قاچاق در کوتاهمدت میسر نخواهد شد.

ذکر این نکته ضروری است که با توجه به تجربه مبارزه با قاچاق در سنوات گذشته نباید انتظار داشت که صرفاً نگارش یک قانون حتی در صورت اجرای کامل آن بتواند پیشگیری و مبارزه با قاچاق موضوع را به طور کامل محقق کند چرا که عمده دلایل قاچاق در کشور مواردی است که ناشی از کارکرد نامناسب اقتصاد کشور است و اصلاح آن نیازمند تصمیمات اساسی است. از آن جمله دلایل قاچاق در کشور می توان به مواردی از جمله عدم ایجاد اشتغال مولد در مناطق مرزی، نبود شفافیت فعالیتهای اقتصادی از طریق کنترلهای مالیاتی و بانکی و ابزارهای نوین، ممنوعیتهای و محدودیتهای ورود قانونی کالا به کشور، افزایش تعرفه کالای وارداتی با فلسفه حمایت از تولیدات داخلی و لزوم تغییر روشهای جایگزین حمایت از تولید داخل، جود طبقات متعددی تعرفه‌ای و تفاوت قیمت کالای داخل با خارج به دلیل پرداخت یارانه یا اخذ تعرفه غیر متعارف و زمانبر بودن تجارت رسمی اشاره کرد. در نهایت اصلاح موارد ذکر شده در حوزه قانون و اجرا نیازمند حضور و مشارکت بخش خصوصی و فعالین رسمی و قانونی کشور است که متأسفانه در بسیاری از موارد از این مسأله غفلت شده است و سیاستگذاری این حوزه بدون کسب نظر از آنان موجب می شود که قانون در زمان اجرا با مشکلات عمده مواجه شود و به طور مکرر نیاز به اصلاح داشته باشد.

## ۲- قانون بهبود مستمر کسب و کار

- ۱- قانون بهبود مستمر کسب و کار علیرغم تصویب در سال ۱۳۹۰ و پیگیری مداوم فعالان بخش خصوصی در عرصه تسهیل گری در محیط کسب و کار به دلیل موانع اجرایی و تعارض منافع در دستگاههای دولتی برای لغو مقررات زاید در عرصه های مختلف اقتصادی همچنان دارای مشکلات جدی است.
- ۲- مهمترین مشکلی که به نظر می رسد در حوزه رفع موانع قانونی و بهبود مستمر کسب و کار می توان برشمرد بحث نداشتن الگوی مشخص حمایت از فعالان اقتصادی و تولید است. به طور مثال در حوزه تجارت خارجی علیرغم اینکه در ماده (۸) قانون بهبود مستمر کسب و کار در خصوص الکترونیکی شدن فرآیند تجارت اشاره شده است اما این مهم علیرغم گذشت چندین سال از تصویب قانون همچنان به طور کامل اجرایی نشده است.
- ۳- نداشتن الگوی مشخص حمایت از تولید و تجارت باعث شده است علیرغم تاکید قانون گذاران بر تسهیل محیط کسب و کار شوک های اقتصادی (شامل تحریم، روند فزاینده نرخ تورم، نوسانات نرخ ارز، بالا بودن نرخ سود بانکی و ...) مسیر تولید و تجارت را دچار تغییرات اساسی کند. به عبارت دیگر در شرایطی که تحریم های اقتصادی تشدید شد بخش دولتی ناگزیر با صدور مقررات و بخشنامه های متعدد در زمینه ممنوعیتهای صادرات و واردات باعث ایجاد اختلال در روند تجارت کشور شد. در شرایطی که اقتصاد کشور در معرض شوک های برونزا قرار دارد سیاست گذار اقتصادی باید الگوی مدیریت تولید و تجارت را با محدودیتهای ایجاد شده مشخص نماید.
- ۴- اصولاً در اقتصادهایی که بخش عمده آن توسط دولت اداره می شود مقاومتی در خصوص کاهش قوانین و مقررات که توسط دستگاههای اجرایی صادر می شود وجود دارد و دلیل آن نیز به رانتهی که این مجوزها ایجاد می کند برمی گردد. از این جهت اقدام کلان و ملی برای کاهش قوانین و مقررات زاید در صورتی که در کنار کاهش اندازه دولت در اقتصاد صورت گیرد از اثربخشی لازم برخوردار خواهد بود، در غیر اینصورت تصویب قوانین مختلف در جهت تسهیل محیط کسب و کار از کارآمدی لازم برخوردار نخواهد بود.
- ۵- به طور مثال در ماده (۶) قانون بهبود محیط کسب و کار مطرح شده است که «مرکز آمار ایران موظف است برنامه ملی آماری کشور موضوع ماده (۵۴) قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران را طوری تهیه کند که براساس آن اطلاعات آماری مورد نیاز برای فعالان اقتصادی و سرمایه گذاران در ایران در پایگاه اطلاعات آماری کشور

به شکل مستمر و روزآمد ارائه گردد» این در حالی است که آمارهای اقتصادی در ایران با بیشترین تاخیر زمانی برای تحلیل و بررسی شرایط اقتصادی کشور به روز و در دسترس کارشناسان و فعالان اقتصادی قرار می‌گیرد.

۶- در ماده (۱۱) قانون بهبود محیط کسب و کار بحث شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی مطرح شده است که می‌توان به این نکته اشاره کرد که مصوبات و قوانین محل و زاید که در این جلسات و در شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی شناسایی می‌شود باید از ضمانت اجرایی کافی برای دستگاه‌های اجرایی و دولتی برخوردار باشد. در مجموع به دلیل نداشتن الگوی مشخص حمایت از تولید و گسترش تجارت با کشورهای دیگر پراکندگی زیادی در نحوه قانون گذاری و مصوبات دولتی وجود دارد که باعث عدم امکان برنامه‌ریزی مشخص برای فعالان اقتصادی شده است.

### کمیسیون حقوقی و حمایت های قضایی و مقرراتی

نظرات کمیسیون حقوقی و حمایت قضایی و مقرراتی در ارتباط با مواد ۲، ۳، ۲۴ و ۲۹ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار به شرح ذیل اعلام می‌گردد:

قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار از قوانین مترقی جمهوری اسلامی می‌باشد که در سال ۱۳۹۱ و با هدف استفاده از ظرفیت‌های بخش خصوصی و تشکل‌های اقتصادی و صنفی و شناسایی حقوق بخش خصوصی و الزام دستگاه‌های اجرایی به رعایت پاره ای از حقوق این بخش تصویب شده است.

هرچند که نقش بخش خصوصی در اقتصاد جوامع مختلف از بدیهیات غیرقابل انکار است و عملاً سکان اقتصاد کشورها در اختیار این بخش بوده و دولت‌ها صرفاً در مقام سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری و نظارت ایفای نقش می‌نمایند. ولی این امر در کشور ما برعکس است و عمده مدیریت و مالکیت اقتصاد کشور در اختیار بخش دولتی بوده و بخش خصوصی کشور نقش چندانی در این میان ندارد و متأسفانه دولت نیز علی‌رغم شعارهای رسمی خود، علاقه‌ای به گسترش نقش بخش خصوصی در اقتصاد کشور نداشته بلکه اصرار بر حفظ وضعیت موجود نیز دارد. کما اینکه قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار که شامل حداقل حمایت‌هایی از حقوق مسلم بخش خصوصی می‌باشد در این حد نیز به مذاق دولت وقت خوش نیامد به نحوی که از ابلاغ آن امتناع کرده و در نتیجه رئیس مجلس شورای اسلامی در اجرای تبصره یک ماده یک قانون مدنی راساً نسبت به ابلاغ آن اقدام نموده است.

از جمله موضوعات مهم قانون موصوف احکام موضوع ۲، ۳، ۲۴ و ۲۹ قانون مزبور می‌باشد.

#### ۱- مواد ۲ و ۳:

ماده ۲: دولت مکلف است در مراحل بررسی موضوعات مربوط به محیط کسب و کار برای اصلاح و تدوین مقررات و آیین‌نامه‌ها، نظر کتبی اتاق‌ها و آن دسته از تشکل‌های ذیربطی که عضو اتاق‌ها نیستند اعم از کارفرمایی و کارگری را درخواست و بررسی کند و هرگاه لازم دید آنان را به جلسات تصمیم‌گیری دعوت نماید.

ماده ۳: "دستگاه‌های اجرایی مکلفند هنگام تدوین یا اصلاح مقررات بخشنامه‌ها و رویه‌های اجرایی نظر تشکل‌های اقتصادی ذیربط را استعلام کنند و مورد توجه قرار دهند".

هرچند منظور و هدف قانونگذار در مواد مذکور کاملاً روشن و واضح است و به موجب آن دولت و دستگاه‌های اجرایی مکلف گردیده اند که حداقلی از حقوق بخش خصوصی و فعالان اقتصادی را رعایت نموده و در تنظیم و تدوین ضوابط و مقررات حوزه کسب و کار که محل و عرصه اصلی فعالیت آنها می‌باشد، نظرات تشکل‌های اقتصادی را به عنوان کنشگران اصلی این حوزه استعلام و به آنها توجه نمایند. لیکن با وجود صراحت حکم قانونی مربوطه، متأسفانه احکام موضوع مواد موصوف به نحو مطلوب و مناسب اجرا نگردید، به نحوی که معاون اول محترم ریاست جمهوری ناچار به صدور بخشنامه شماره ۵۲۲۰۷/۱۳۸۸۸۱ مورخ ۱۳۹۵/۱۱/۰۹ شده و طی آن با یادآوری مواد ۲ و ۳ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار بر لزوم بهره‌گیری از نظر تشکل‌های اقتصادی غیر دولتی در تدوین و اصلاح بخشنامه‌ها و رویه‌های اجرایی و سایر مقررات دولتی تأکید می‌نمایند.

با وجود صراحت قانون و علیرغم صدور بخشنامه مذکور از سوی معاون اول محترم ریاست جمهوری باز هم دستگاه‌های اجرایی و دیگر مخاطبین بخشنامه مذکور از اجرای مطلوب آن خودداری نمودند تا جایی که این بار معاون حقوقی محترم ریاست جمهوری طی بخشنامه شماره ۴۶۵۲۳ مورخ ۱۳۹۸/۰۴/۱۹ ضمن تاکید مجدد بر رعایت مواد ۲ و ۳ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار، دستگاه‌های اجرایی را مکلف نموده که "در راستای تضمین موارد فوق الذکر، به همراه پیشنهاد تدوین و یا اصلاح قوانین، مقررات، رویه‌ها، پیشنهادهای و نظرات دریافتی از تشکل‌های ذیربط و گزارش توجیهی پذیرش یا در بهره‌گیری از آنها در پیش‌نویس مصوبات مزبور را به مرجع تصمیم گیرنده ارسال نمایند. در ادامه نیز دستگاه‌های اجرایی مخاطب بخشنامه موصوف مکلف گردیده‌اند که گزارش سالیانه عملکرد خود را در اجرای بخشنامه مورد نظر انواع مستندات آن به معاونت حقوقی رئیس جمهوری اعلام نمایند.

ولی با وجود این متون و احکام صریح قانونی و بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های الزام آور مذکور، نه تنها دستگاه‌های اجرایی توجه چندانی به آن ندارند بلکه حتی هیئت وزیران هم در مصوبات خود مفاد قانون مذکور و بخشنامه معاون حقوقی رئیس‌جمهور را رعایت نکرده و کماکان مصوبات خود را بدون جلب نظر اتاق بازرگانی و یا دیگر تشکل‌های اقتصادی ذیربط طرح و تصویب می‌نمایند.

این عملکرد و رفتار غیر قانونی هیئت وزیران و دستگاه‌های اجرایی موجب گردیده است که مصوبات و بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های اجرایی متعددی در حوزه کسب و کار صادر گردد که بدون توجه به نظریات اتاق بازرگانی و تشکل‌های اقتصادی تهیه و تنظیم شده و ضمن متناقض بودن با مصوبات قبلی، عملاً موجب اختلال در حوزه کسب و کار گردیده است که در نتیجه فعالان اقتصادی جهت اصلاح و حذف آنها مجبور به مراجعه به شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی و هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار و یا در نهایت دیوان عدالت اداری می‌گردند که هر یک از آنها موجب تحمیل هزینه هم به دولت و هم به فعالان اقتصادی می‌گردد.

درخواست از دیوان محاسبات

از دیوان محاسبات عمومی انتظار داریم که در اجرای وظایف قانونی خود، نحوه اجرای مواد ۲ و ۳ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار را همچنین بخشنامه شماره ۵۲۲۰۷/۱۳۸۸۸۱ مورخ ۱۳۹۵/۱۱/۰۹ معاون اول ریاست جمهوری و بخشنامه شماره ۴۶۵۲۳ مورخ ۱۳۹۸/۰۴/۱۱ معاونت حقوقی ریاست جمهوری را مورد حساسی و بازبینی قرار داده و میزان رعایت آن توسط هیئت وزیران و دستگاه‌های اجرایی در تهیه و تنظیم و تصویب مصوبات و بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های اجرایی را احراز کرده و ضمن انتشار عمومی آن تذکرات و ارشادات لازم دستگاه‌های اجرایی به منظور اجرای دقیق مواد قانونی موصوف ارائه نماید.

در این خصوص پیشنهاد می‌گردد:

الف: "طرح هر گونه آیین‌نامه، دستورالعمل و سایر متون قانونی مربوطه در هیئت وزیران منوط به احراز رعایت کامل مواد ۲ و ۳ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار و درخواست نقطه نظرات اتاق بازرگانی و دیگر تشکل‌های اقتصادی ذیربط در خصوص موضوع و گزارش توجیهی پذیرش و یا عدم پذیرش نقطه نظرات موصوف در تهیه و تنظیم و مصوبه مورد نظر باشد در غیر این صورت مصوبه مذکور در اجرای اصل ۱۳۸ قانون اساسی و با تذکر ریاست محترم مجلس شورای اسلامی مورد تجدید نظر واقع گردد."

ب: "تهیه و تنظیم و صدور هر گونه بخشنامه و دستورالعمل و آیین‌نامه و هر تصمیم اجرائی دیگر که مربوط به حوزه کسب و کار باشد از سوی وزیر و یا بالاترین مقام دستگاه اجرایی مربوطه و بانک مرکزی و سازمان امور مالیاتی و سازمان تامین اجتماعی و گمرک و لازم الاجرا بودن آن منوط و مشروط به احراز رعایت کامل مفاد مواد ۲ و ۳ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار و جلب نظر اتاق بازرگانی و دیگر تشکل‌های ذیربط اقتصادی و دلایل متقن و صریح در پذیرش و یا عدم پذیرش نظرات مذکور در تهیه و تنظیم بخشنامه و دستورالعمل مورد نظر باشد."

ج: فرایند و سازوکار احراز اجرای مواد ۲ و ۳ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار و چگونگی جلب نظر اتاق بازرگانی و دیگر تشکل‌های اقتصادی ذیربط در تهیه و تنظیم بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های اجرایی با جلب نظر اتاق بازرگانی ایران تهیه گردد.

د: عدم رعایت مواد ۲ و ۳ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار در تهیه و تنظیم بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های اجرایی ضمن اینکه از موارد ابطال بخشنامه و دستورالعمل مربوطه در هیات مقررات زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار می‌باشد از نظر دیوان محاسبات کشور نیز تخلف صادرکننده بخشنامه و دستورالعمل مزبور بوده و قابل پیگیری در مراجع دیوان می‌باشد.

## ۲- ماده ۲۴ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار

"دولت و دستگاه‌های اجرایی مکلفند به منظور شفاف‌سازی سیاست‌ها و برنامه‌های اقتصادی و ایجاد ثبات و امنیت اقتصادی و سرمایه‌گذاری، هرگونه تغییر سیاست‌ها و مقررات و رویه‌های اقتصادی را در زمان مقتضی قبل از اجرا از طریق رسانه‌های گروهی به اطلاع عموم برسانند.

تبصره: هیئت وزیران پس از کسب نظر مشورتی شورای گفتگو، زمان موضوع این ماده را تعیین و اعلام می‌کند. مواردی که محرمانه بودن آنها اقتضاء داشته باشد با تشخیص بالاترین مقام دستگاه اجرایی مستثنی است."

همان طور که ملاحظه می‌گردد قانونگذار در این ماده به یکی از اصولی‌ترین و ابتدایی‌ترین اصول حکمرانی خوب که ایجاد ثبات و امنیت اقتصادی در حوزه کسب و کار و سرمایه‌گذاری می‌باشد اشاره کرده است. لیکن متأسفانه فعالان اقتصادی و کنشگران عرصه کسب و کار و سرمایه‌گذاری کماکان با بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های خلق‌الساعه غافلگیر می‌شوند.

علیرغم اینکه حوزه کسب و کار در سالهای اخیر با تغییرات عمده و اساسی در سیاست‌ها و رویه‌ها و مقررات اقتصادی مواجه بوده‌است لیکن هیچگاه شاهد هیچ گونه پیش‌آگهی لازم راجع به تغییرات اساسی مورد نظر نبوده‌ایم که در نتیجه علاوه بر ورود خسارت و ضرر و زیان هنگفت به فعالان اقتصادی که با اعتماد و اتکا به قوانین و مقررات موجود نسبت به سرمایه‌گذاری و فعالیت اقتصادی اقدام کرده بوده‌اند موجب سلب امنیت اقتصادی شده و نشانه بارز عدم ثبات اقتصادی می‌باشد که موجب اختلال جدی در محیط کسب و کار شده و مانع بزرگ سرمایه‌گذاری می‌باشد. بانک مرکزی و سازمان امور مالیاتی و توسعه تجارت و وزارت صمت و سازمان تامین اجتماعی از شاخص‌ترین دستگاه‌های اجرایی هستند که بیشترین بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های اجرایی را بدون هیچ گونه پیش‌آگهی (موضوع ماده ۲۴) صادر نموده‌اند.

درخواست از دیوان محاسبات کشور

تقاضا داریم دیوان محترم محاسبات عملکرد هیئت وزیران و دستگاه‌های اجرائی و بخصوص بانک مرکزی و سازمان امور مالیاتی و سازمان تامین اجتماعی و وزارت صنعت و سازمان توسعه تجارت را از نظر رعایت ماده ۲۴ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار و پیش‌آگهی مصوبات مربوطه مورد حسابرسی و بازبینی قرار داده و گزارش آن را اعلام و جهت رسیدگی به دادرسی دیوان ارجاع نماید.

همچنین پیشنهاد داریم که هیئت وزیران و همچنین دستگاه‌های اجرایی که به نحوی از انجا مبادرت به صدور مصوبه یا بخشنامه و دستورالعمل اجرایی می‌نمایند موظف گردند که نحوه ابلاغ موسس مصوبه مورد نظر را با رعایت مفاد ماده ۲۴ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار در متن مصوبه تصریح نمایند.

## ۳- ماده ۲۹ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار

"قوه قضائیه و دولت اقدامات قانونی لازم را برای تنظیم آیین دادرسی تجاری و تشکیل دادگاه‌های تجاری به عمل بیاورند.

تبصره: تا زمان تاسیس دادگاه‌های تجاری جرائم مرتبط با فعالیت‌های تجاری و اختلافات بین بخش خصوصی و دستگاه‌های اجرائی حسب مورد در شوراهای حل اختلاف یا شعب خاصی که روسای دادگستری استان‌ها با رعایت صلاحیت محلی در حوزه‌های قضایی تعیین می‌نمایند رسیدگی می‌شود."

با وجود اهمیت وجود آئین دادرسی تجاری و تشکیل دادگاه‌های تجاری که منجر به رسیدگی تخصصی به دعاوی جاری شده و نقش بسیار مهمی در بهبود محیط کسب و کار داشته و علیرغم تکلیف قانونی قوه قضائیه و دولت در تدوین آئین نامه دادرسی تجاری و تشکیل دادگاه‌های تجاری، متأسفانه با گذشت نزدیک به ۱۰ سال از تاریخ تصویب و ابلاغ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار هنوز هیچ اقدام موثری از سوی قوه قضائیه و دولت در اجرای تکلیف قانونی مذکور به عمل نیامده است.

از دیوان محاسبات کشور انتظار داریم که عملکرد قوه قضائیه و دولت را در انجام این تکلیف قانونی مورد سوال و حسابرسی قرار داده و گزارش آن را منتشر نماید.

## کمیسیون حمل و نقل و لجستیک

### قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز (مصوب ۹۲/۱۰/۰۳)

#### ۱- آیا فعل «قاچاق» جرم است یا تخلف؟

لازمه شناخت مسئولیت کیفری شخصی، شناخت ماهیت «جرم» است. چراکه عنوان «مجرم» به شخصی گفته می شود که مرتکب «جرمی» شده باشد. پس اول باید، جرم و سپس مجرم شناخته شوند و متعاقباً، به تعیین مجازات وی پرداخت. ماده دو قانون مجازات اسلامی (۹۲/۰۲/۰۱) فعل مجرمانه را چنین تعریف نموده است: «هر رفتاری اعم از فعل یا ترک فعلی که برای آن در قانون مجازات تعیین شده است». از لحاظ حقوقی، دو واژه «جرم» و «مجازات» در اصل دو روی یک سکه محسوب می شوند.

بند الف ماده یک قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز، فعل «قاچاق کالا و ارز» را چنین تعریف نموده است: «هر فعل یا ترک فعلی که موجب نقض تشریفات قانونی مربوط به ورود و خروج کالا و ارز گردد و براساس این قانون و یا سایر قوانین، قاچاق محسوب و برای آن «مجازات» تعیین شده باشد...» از به کار بردن واژه «مجازات» در این ماده، چنین استنباط می شود که از نظر قانون گذار، فعل قاچاق «جرم» محسوب می شود. این تعریف مؤید عنصر قانونی جرم برای فعل قاچاق، روشن و ساده بوده و مشخص کننده ماهیت فعل «قاچاق» است. در قانون مزبور، در مواد عدیده دیگری هم، در وصف فعل «قاچاق» از واژه «جرم» و برای کیفر آن، از واژه «مجازات» استفاده شده است. از جمله ماده ۵۷ مقرر داشته: «قاچاق کالا و ارز از مصادیق جرایم اقتصادی محسوب می شود». همچنین در ماده ۵۸ تأکید شده: «در کلیه جرایم و تخلفات موضوع این قانون در خصوص کالا و ارز، در صورت موجود نبودن عین کالا و یا ارز قاچاق، مرتکب حسب مورد علاوه بر محکومیت به مجازات های مقرر، به پرداخت معادل ارزش کالا و ارز نیز محکوم می شود...»

در ماده ۶۰ قانون مزبور، پس از اشاره به جریمه های نقدی، چنین آمده است: «در صورتی که محکومان به جریمه های نقدی ... ظرف بیست روز از تاریخ ابلاغ حکم قطعی به پرداخت جریمه های مقرر اقدام ننمایند، جریمه نقدی از محل وثیقه های سپرده شده و یا فروش اموال شناسایی شده محکوم علیه اخذ ... و چنانچه اموالی شناسایی نشود و یا کمتر از میزان جریمه باشد و جریمه مورد حکم، وصول نشود، جرایم نقدی مذکور مطابق قانون آیین دادرسی کیفری حسب مورد با دستور قاضی اجرای احکام داد سرای مربوطه یا قاضی اجرای احکام تعزیرات ... به حبس تبدیل می شود...». همچنین در مواد ۶۴، ۶۷ و ۶۹، قانون مزبور، به کرات از «جرم» بودن فعل قاچاق یاد و برای سیاست کیفری در قبال آن از «مجازات» صحبت شده است. انتخاب انواع مجازات برای فعل قاچاق تا جایی پیش رفته که در ماده ۶۹، از مجازاتی به عنوان «مجازات تکمیلی» نام برده است که شامل تعلیق موقت یا ابطال دائم کارت بازرگانی، پروانه کسب، تأسیس، بهره برداری یا حق العمل کاری، گواهینامه رانندگی و وسایل نقلیه زمینی، دریایی و هوایی تعطیل موقت یا دائم محل کسب و پیشه و تجارت؛ محرومیت از اشتغال به حرفه خاص از یک تا پنج سال؛ محرومیت از تأسیس شرکت و یا عضویت در هیئت مدیره و مدیرعاملی اشخاص حقوقی از یک تا پنج سال و ممنوعیت خروج از کشور تا پنج سال می شود.

یکی از مهم ترین مواد قانون که صراحتاً به جرم بودن «قاچاق» اشاره نموده و ارتباط مستقیمی هم با شرکت های حمل و نقل بین المللی پیدا می کند، ماده ۷۰ قانون است که بدین شرح انشاء شده: «مرجع رسیدگی کننده ذیصلاح در مورد شرکت ها و مؤسسات حمل و نقل داخلی و بین المللی که مدیران یا متصدیان آنها مرتکب قاچاق کالا یا حمل کالای خارجی فاقد اسناد مثبت گمرکی شده اند با توجه به شرایط، نحوه، دفعات ارتکاب جرم و شخصیت مرتکب علاوه بر مجازات های مقرر در این قانون به شرح زیر حکم می کند:

الف - مرتبه اول سه تا شش ماه محرومیت اشتغال مدیران یا متصدیان؛

ب - مرتبه دوم شش ماه تا یک سال محرومیت اشتغال مدیران یا متصدیان.

بر اساس، نوع تحریر مواد مورد اشاره و تعریف جرم به عنوان عنصر قانونی فعل «قاچاق» و قائل شدن به «مجازات» و «تکمیل مجازات» مرتکبین فعل «قاچاق» معلوم می شود که نگاه قانون گذار به فعل «قاچاق» مبتنی بر «جرم انگاری» و فعل «مجرمانه» بودن آن بوده است نه فعل «تخلف» به مفهوم تخلف اداری یا انتظامی صنفی.

لذا، با فرض صلاحیت قوه قضائیه برای ورود و رسیدگی به پرونده های قاچاق، معلوم نیست به چه دلیل یا دلیلی و صرفاً با تغییر عنوان «جرم» به «تخلف» صلاحیت رسیدگی به امری با این درجه از اهمیت را در حوزه صلاحیتهای سازمانی تحت امر قوه مجریه بر اساس ماده ۴۴ قانون نهاده شده است؟

۲) براساس ماده ۴۴ قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز (۹۲/۱۰/۰۳) رسیدگی به پرونده های قاچاق کالا و ارز به دو بخش تقسیم شده است.

الف) پرونده هایی که رسیدگی به آنها در صلاحیت دادگاه انقلاب اسلامی قرار گرفته اند و عبارتند از: «جرائم» قاچاق کالا و ارز سازمان یافته و حرفه ای، قاچاق کالاهای ممنوع و قاچاق کالا و ارز مستلزم حبس و یا انفصال از خدمات دولتی؛

ب) «تخلفاتی» که رسیدگی به آنها در صلاحیت سازمان تعزیرات حکومتی واقع شده و عبارتند از پرونده های قاچاق کالا و ارز که «تخلف» محسوب می شوند.

در واقع، مقنن، در این ماده سعی نموده با بکار بردن واژه «تخلف» برای امر «قاچاق»، صلاحیت رسیدگی به شکایات قاچاق را به «سازمان تعزیرات حکومتی» واگذار نماید. گرچه بعضاً وجوه تشابهی میان دو فعل «جرم» و «تخلف» وجود دارد، اما «تخلف»، معمولاً به تخلفات اداری، انتظامی و یا در نظام صنفی، به «تخلفات کسبه و صنوف» از نظامات صنفی گفته می شود. تعبیر فعل «قاچاق» به «تخلف» به این منظور صورت پذیرفته که رسیدگی و صدور حکم برای فعل قاچاق، در حیطه صلاحیت «سازمان تعزیرات حکومتی» قرار گیرد. این موضوع از ابداعات قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز بوده و با این حال، همان طوری که شرح آن گذشت، نگاه این قانون به فعل «قاچاق» «جرم» بودن آن به صورت مطلق بوده و علی الاصول، رسیدگی به آن نیز باید از طریق دادگاه صالح کیفری صورت پذیرد و فقط در این حالت است که متهم می تواند در پناه و با پشتیبانی و اعمال اصول مهم آیین دادرسی کیفری از قبیل «اصل برائت»، «اصل استقلال و بی طرفی قاضی»، «تحقیق از طریق بازپرس»، «تعقیب از طریق دادستان»، «علنی بودن دادرسی»، «برابر بودن امکانات دفاع برابر برای همه»، «استفاده از کارشناسان رسمی و خبره دادگستری برای کشف واقعیات پرونده» و مهم تر از همه، عدم تعلق «شاکی» و «قاضی» به یک قوه از قوای سه گانه، از خود دفاع نماید و فقط از این طریق است که عدالت کیفری نمایان شده و مجازات عاملین اصلی فعل «قاچاق» به منصفه ظهور خواهد رسید.

در حقوق کیفری، علاوه بر عنصر قانونی جرم، وجود عناصر مادی و معنوی در تشکیل و ثبوت فعل مجرمانه، بسیار حائز اهمیت دانسته شده است. شخصی که به عنوان، «مجرم» محکوم به مجازاتی می شود، باید مبادرت به فعل یا ترک فعلی کرده باشد که ملموس، محسوس و عینی بوده و در قانون عنوان مجرمانه داشته باشد. وجود یک تظاهر خارجی عملی ناشی از قصد مجرمانه یا خطای جزائی توسط فاعل که جرم به وسیله آن آشکار می شود، برای تحقق فعل مجرمانه و مجازات فاعل، لازم است. همچنین، برای تحقق یک جرم، باید عنصر معنوی (قصد و نیت واقعی مبنی بر ارتکاب فعل مجرمانه) وجود داشته باشد؛ یعنی مرتکب باید قصد مجرمانه در فعل و یا ترک فعل مجرمانه خود داشته باشد در غیر این صورت نمی توان او را مجرم شناخت؛

بنابراین یک جرم علاوه بر اینکه باید جنبه قانونی و مادی داشته باشد، جنبه شخصی و معنوی آن غلبه بیشتری داشته و اغلب در تعیین مصادیق جرم و مجرم، بیشترین تردیدها و اختلافات در تحقق «عنصر معنوی» جرم است.

به دیگر سخن، میان فعل مادی و حالات روانی فاعل، باید نسبتی موجود باشد تا بتوان مرتکب را مقصر شناخت. موضوعی که تحقیق و اثبات آن بر اساس قانون اساسی، بر عهده قوه قضائیه است در حالی که در رسیدگی‌های «سازمان تعزیرات حکومتی» و اثبات فعل مجرمانه از ناحیه مرتکب، با کم‌توجهی قابل ملاحظه‌ای مواجه بوده است.

### ۳) صلاحیت سازمان تعزیرات در رسیدگی به پرونده‌های قاچاق

بر اساس ماده ۱۱ قانون موصوف، «سازمان تعزیرات حکومتی» عهده‌دار صلاحیت رسیدگی به پرونده‌های قاچاق شده است. بر این اساس، قوه قضائیه و «سازمان تعزیرات حکومتی» حسب مورد، موظف شده‌اند؛ به منظور تسریع در رسیدگی به پرونده‌ها و پیشگیری از ارتکاب جرم قاچاق کالا و ارز اقدامات زیر را به عمل آورند:

الف - اختصاص شعب ویژه جهت رسیدگی به جرایم قاچاق کالا و ارز توسط رئیس قوه قضائیه؛

ب - اختصاص شعب بدوی و تجدیدنظر ویژه رسیدگی به تخلفات قاچاق کالا و ارز متشکل از افراد حائز شرایط.

### ۴) فعالیت حمل و نقلی، ذاتاً تجاری است نه صنفی؛

به موجب تبصره ماده دو در قانون نظام صنفی (۹۲/۰۶/۱۲) «صنوفی که قانون خاص دارند، از شمول این قانون مستثنا می‌باشند. قانون خاص قانونی است که بر اساس آن نحوه صدور مجوز فعالیت، امور واحدهای ذی‌ربط، نظارت، بازرسی و رسیدگی به تخلفات افراد و واحدهای تحت پوشش آن به صراحت در متن قانون مربوطه معین می‌شود».

در همین ارتباط، بر اساس رای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری (دادنامه شماره ۴۰۹ مورخ ۸۶/۰۶/۱۱): «... شرکت‌ها و مؤسسات حمل و نقل، از جهات گوناگون دارای قوانین خاص می‌باشند، بنابراین از شمول مقررات قانون نظام صنفی مستثنا هستند...»

لذا، موضوع فعالیت انواع شرکت‌ها و مؤسسات حمل و نقل در کلیه شقوق آن اعم از داخلی، بین‌المللی، نمایندگی‌های کشتیرانی، کارگزاری‌ها و فورواردرها، کماکان از شمول قانون نظام صنفی مستثنا می‌باشند. به همین سان، بر اساس ماده دو قانون تجارت، تصدی به حمل و نقل از راه خشکی یا آب یا هوا به هر نحوی که باشد و کشتیرانی داخلی یا خارجی و معاملات راجع به آنها عملیات ذاتاً تجاری محسوب می‌شوند. با توجه به حاکمیت عهدنامه‌های بین‌المللی بر فعالیت چنین شرکت‌هایی، ادعا علیه چنین شرکت‌هایی در ابعاد کیفری و حقوقی، باید وفق ضوابط آیین‌های دادرسی (اعم از کیفری و مدنی) و در محاکم قضائی اختصاصی و تحت نظر قوه قضائیه و متنا سب با جایگاه اجتماعی و فعالیت‌های تجاری و بین‌المللی آنها مورد رسیدگی واقع شود که با شأن یک «بازرگان» سنخیت بهتری داشته باشد. شایان ذکر است که به موجب ماده ۲۹ «قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار» (۱۳۹۰/۱۱/۱۶) قوه قضائیه و دولت ملزم شده‌اند تا اقدامات قانونی لازم را برای تنظیم آیین دادرسی تجاری و تشکیل دادگاه‌های تجاری به عمل آورند که متأسفانه تاکنون پس از سپری شدن ۸ سال از تصویب قانون، جامه عمل به خود نپوشیده است. همچنین، بر اساس تبصره ماده موصوف، مقرر بوده تا زمان تأسیس دادگاه‌های تجاری، «جرائم» مرتبط با فعالیت‌های تجاری و اختلافات بین بخش خصوصی و دستگاه‌های اجرائی، حسب مورد در شوراهای حل اختلاف یا شعب خاصی که رؤسای دادگستری استان‌ها با رعایت صلاحیت محلی در حوزه‌های قضائی تعیین می‌نمایند، رسیدگی شود که آن هم تاکنون، منصفه ظهور پیدا نکرده است.

## ۵) عدم قابلیت ارجاع آرای صادر شده از سازمان تعزیرات به دیوان عدالت اداری

مطابق اصل ۱۷۳ قانون اساسی، به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به ماموران یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آنها، دیوانی به نام «دیوان عدالت اداری»، تاسیس شده است.

از سوی دیگر، به موجب تبصره دو ماده ۵۰ «قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز» آراء صادره از شعب تعزیرات حکومتی در مورد پرونده‌های قاچاق کالا و ارز قابل اعتراض در دیوان عدالت اداری و سایر مراجع قضایی نیست. حال با فرض صحت و مصلحت صلاحیت رسیدگی «سازمان تعزیرات حکومتی» به پرونده‌های قاچاق علیه شرکت‌های حمل‌ونقل بین‌المللی و با عنایت به تفکیک قانون مزبور از «جرم» و «تخلف» (ماده ۴۴) علی‌الاصول، می‌بایست، آراء «سازمان تعزیرات حکومتی» همانند تصمیمات و اقدامات سایر نهادهای رسیدگی‌کننده به تخلفات و یا اقدامات واحدهای دولتی موجود در قوه مجریه، قابل ارجاع به «دیوان عدالت اداری» باشند.

معلوم نیست که «سازمان تعزیرات حکومتی» دارای چه وصف یا اوصافی خاصی است که قانون‌گذار از یک سو برخلاف فلسفه تشکیل آن در بدنه نظام اداری و صرفاً با استفاده از واژه «تخلف» به جای «جرم» رسیدگی به پرونده‌های قاچاق را به آن دستگاه احاله نموده و از سوی دیگر، به موجب تبصره ماده ۵۰ آراء آن را غیرقابل ارجاع به دیوان عدالت اداری تشخیص داده است؟ این تبصره، آشکارا، نظام عادلانه دادرسی در خصوص شعب تعزیرات حکومتی و پرونده‌های متشکله قاچاق، بخصوص علیه شرکت‌های حمل‌ونقل بین‌المللی را در سازمان مزبور، نادیده گرفته است. در عمل، به دلیل عدم امکان رجوع به دیوان عدالت اداری برای محکومین آن سازمان، به خصوص شرکت‌های حمل‌ونقل بین‌المللی، عاملی برای کاهش انگیزه سرمایه‌گذاری در فعالیت حمل‌ونقل بین‌المللی و ترانزیت کالا و بازدارنده برای سرمایه‌گذاری در این رشته مورد ارزیابی واقع می‌شود. موضوعی که تا حدودی یکی از موانع سرمایه‌گذاری در بخش خودمالکی وسایط نقلیه توسط اشخاص حقوقی نیز، محسوب می‌شود.

## ۶) ستاد مرکزی تعزیرات حکومتی؛

یکی دیگر از نشانه‌های عدم حکومت قانون تعزیرات حکومتی بر فعالیت‌های ذاتا تجاری، از جمله شرکت‌های حمل‌ونقل، ترکیب ستاد مرکزی این ستاد است. بر اساس ماده ۲۹ قانون یاد شده، ستادی تحت عنوان «ستاد مرکزی تعزیرات حکومتی» با ترکیب وزیر بازرگانی و رئیس هیئت عالی نظارت به عنوان رئیس ستاد، وزیر کشور، رئیس شورای مرکزی اصناف، نماینده تام‌الاختیار رئیس دیوان عالی کشور، وزیر صنایع و مدیرعامل سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان تشکیل می‌گردد:

با عنایت به ترکیب «ستاد مرکزی تعزیرات حکومتی» به شرح فوق، بخصوص عضویت رئیس شورای مرکزی اصناف و نه اتاق بازرگانی ایران در این ستاد و موارد احصاء شده در قانون تعزیرات حکومتی، به عنوان دلیلی دیگر، حاکی است که اعمال «قانون تعزیرات حکومتی» و شکل رسیدگی به تخلفات در «سازمان تعزیرات حکومتی» بر فعالیت‌های صنوف موضوع قانون امور صنفی، ناظر بوده و بر اساس نظر مقنن، قانون مبارزه با قاچاق کالا در بخش رسیدگی توسط سازمان تعزیرات حکومتی، نمی‌تواند بر فعالیت‌هایی رسیدگی نماید که از شمول قانون نظام صنفی خارج بوده و «ذاتاً تجاری» محسوب می‌شوند.

## نتیجه‌گیری و پیشنهادها:

۱) بر اساس آمار و ارقام موجود و آرای صادر شده از سوی سازمان تعزیرات حکومتی و علی‌رغم تغییرات پی‌درپی در قوانین مربوط به مبارزه با قاچاق کالا از سال ۱۳۶۷ تاکنون و بخصوص تصویب قانون اخیر (۹۲/۱۰/۰۳) که خود دارای اصلاحاتی نیز در سال ۱۳۹۴ بوده و در حال حاضر هم در نوبت اصلاحیه‌های جدیدی در مجلس است، این قوانین نتوانسته‌اند عملاً با پدیده

قاچاق و قاچاقچی واقعی به مقابله بپردازند و تنها با محکوم کردن بنا حق بنگاههای حمل و نقل بین‌المللی و مدیران آنها، موجبات ورود آسیب جدی به فعالان اقتصادی و سیستم ترانزیت کشور را فراهم آورده است. به کار بردن واژه «تخلف» به جای کلمه «جرم» برای «فعل» قاچاق در قانون جدید، از جمله در ماده ۴۴، نه تنها با عموم مواد دیگری از قانون، از جمله ماده ۵۷، در تعارض می‌باشد، بلکه، موجب بسط صلاحیت رسیدگی سازمان تعزیرات حکومتی به پرونده‌های قاچاق شده که با اصول تفکیک قوای مندرج در قانون اساسی در تعارض واقع می‌شود. ضمناً از مفاد قانون جدید چنین استنباط می‌شود که با فقدان عناصر مادی و معنوی تشکیل‌دهنده یک جرم، در هر حال اصل بر وقوع «جرم» قاچاق تلقی می‌شود و متهم باید اثبات کند که وی در فرآیند «فعل» قاچاق نقشی نداشته است. این موضوع، با «اصل برائت» مندرج در اصل ۳۷ قانون اساسی نیز در تعارض آشکار است.

۲) در راستای حمایت از سرمایه‌گذاران در خرید ناوگان حمل و نقل و شفاف شدن مقررات ناظر بر وسایل نقلیه مورد استفاده احتمالی در ارز و یا کالای قاچاق و رعایت اصول حقوقی ملی و بین‌المللی شایسته است ماده ۲۰ به شرح ذیل اصلاح گردد:

ماده ۲۰- وسایل نقلیه مورد استفاده در حمل ارز یا کالای قاچاق موضوع ماده (۱۸) اعم از زمینی، دریایی و هوایی که متعلق به مرتکب بوده یا توسط مالک عالمماً و عامداً برای حمل کالای قاچاق در اختیار مرتکب قرار گرفته باشد و ارزش آن بیش از یک میلیارد ریال باشد ضبط می‌شود، مشروط بر اینکه ارزش و وسیله نقلیه از پنج برابر قیمت کالای قاچاق بیشتر نباشد و در صورت مازاد بودن، وسیله نقلیه به نسبت پنج برابر قیمت کالای قاچاق حمل شده ضبط می‌شود و چنانچه ارزش کالا کمتر از مبلغ مذکور باشد و مرتکب سابقاً حداقل دوبار به این دلیل، محکومیت قطعی یافته باشد، وسیله نقلیه مذکور ضبط می‌شود.

در صورتی که مرتکب بدون اطلاع مالک از وسیله نقلیه استفاده کرده باشد از سه تا پنج برابر ارزش کالای قاچاق حمل شده به جزای نقدی وی افزوده می‌شود.

تبصره ۱- وسایل نقلیه حامل کالای قاچاق موضوع ماده (۱۸) که متعلق به مرتکب بوده یا توسط مالک عالمماً و عامداً برای حمل کالای قاچاق در اختیار مرتکب قرار گرفته باشد، چنانچه مشمول موارد ضبط ماده (۲۰) نشود، توقیف شده و در صورتی که محکوم علیه ظرف دو ماه از تاریخ صدور حکم قطعی و ابلاغ به مرتکب، جزای نقدی مورد حکم را نپردازد از محل فروش آن برداشت و مابقی به مالک مسترد می‌شود.

تبصره ۲- بار گنج (کانتینر) جز وسیله نقلیه محسوب نمی‌شود.

تبصره ۳- به وسایل نقلیه عمومی حامل مسافر یا بار در صورت استفاده برای فعل قاچاق با اخذ مدارک و وسیله نقلیه و راننده، اجازه ادامه مسیر داده می‌شود و پس از رسیدن به مقصد و تخلیه بار یا مسافر، با حکم مرجع قضایی توقیف می‌شود.

در صورت نداشتن بار یا مسافر، وسیله نقلیه توقیف و در صورتی که محکوم علیه ظرف دو ماه از تاریخ ابلاغ حکم قطعی، جریمه نقدی مورد حکم را نپردازد از محل فروش وسیله نقلیه برداشت و مابقی به مالک مسترد می‌گردد.

۳) پیشنهاد حذف تبصره ۵ ذیل ماده ۲۰ را دارد. با این توضیح که:

اولاً) وسیله نقلیه بلاصاحب علی‌الاصول غیر قابل تصور است.

ثانیاً) با فرض متواری بودن مالک یا مجهول‌المالک بودن، این نهادهای دولتی ذیربط هستند که باید مالک، قائم مقام، نماینده، قیم، ولی یا وارث مال را مورد شناسایی قرار دهند. ای بسا، وارثی در سن صغر یا کبر بالا وجود داشته باشد و فروش از طریق

پیش‌بینی شده در تبصره مذکور، موجب تعرض به حقوق مالکانه اشخاصی شود که به جز وسیله نقلیه مذکور، ابزار امرار معاش دیگری نداشته‌اند.

۴) در ماده ۳۰ قید گردیده است «در صورتیکه ارتکاب قاچاق کالا و ارز به صورت انفرادی و یا سازمان یافته به قصد مقابله با نظام جمهوری اسلامی ایران یا با علم به مؤثر بودن آن صورت گیرد موضوع مشمول قانون مجازات اخلاگران در نظام اقتصادی کشور مصوب ۱۳۶۹/۹/۱۹ می‌گردد».

حال با توجه به عدم امکان انتقال ارز از طریق سیستم بانکی و الزام پرداخت هزینه‌های مرتبط با کشتی‌های خارجی به ارز و عدم تأمین هزینه‌های ارزی بین راهی رانندگان کامیون‌های ایرانی عازم خارج از کشور، کلیه شرکت‌های نمایندگی خطوط کشتیرانی و شرکت‌های حمل و نقل بین‌المللی ایرانی که به طریقی به مقابله با تحریم می‌پردازند، می‌توانند مفسد فی‌الارض تفسیر و تلقی شوند. لذا شایسته است شرکت‌های حمل و نقل بین‌المللی و کشتیرانی و نمایندگان خطوط کشتیرانی را با لحاظ نمودن یک تبصره به ماده ۳۰، از شمول این ماده مستثنی نمود.

۵) مفاد ماده ۴۴ در آن بخش که «سایر پرونده‌های قاچاق کالا و ارز را تخلف محسوب کرده است» با مفاد ماده ۵۷ که قاچاق موضوع ماده را از مصادیق جرائم اقتصادی تلقی نموده است، مغایر به نظر می‌رسد. اساساً اگر فعل قاچاق از مصادیق مجرمانه باشد، رسیدگی به این نوع از جرائم باید از شمول رسیدگی‌های سازمان تعزیرات که صرفاً به تخلفات صنفی رسیدگی می‌نمایند، خارج شود و با نظام عادلانه دادرسی هم منطبق نیست که رسیدگی به اتهامات سنگین مندرج در قانون بر عهده سازمانی نهاده شود که صرفاً به تخلفات رسیدگی می‌نماید. کما اینکه رسیدگی به اتهامات قاچاق مورد ادعایی اداره گمرک علیه شرکت‌های حمل و نقل بین‌المللی در شعبات کیفری قوه قضایی مورد رسیدگی قرار گیرد، بسیار منطقی و نزدیک به نظام رسیدگی مبتنی بر جرم شناسی و حقوق جزاست.

۶) با توجه به مفاد مواد ۴۶ و ۴۹ که اختیار شعب تعزیرات حکومتی را همان اختیار مراجع قضایی ذکر می‌کند، اساساً موضوع تبصره‌های یک و دو ذیل ماده ۴۶ آنهم باید تابع رسیدگی به تخلفات قضات بوده و بطور عام، در شرایطی که علیه قضات تعزیرات حکومتی ادعایی مطرح بوده باشد، علی‌الاصول باید در چارچوب رسیدگی‌های مربوط به قضات و در دادگاه و دادرسی انتظامی قضات مورد رسیدگی قرار گیرد. قائل شدن حریم امنیتی بیش از میزان متعارف به موجب تبصره‌های یک و دو ذیل ماده ۴۶ برای رئیس و معاونان شعب تعزیرات حکومتی، با منطق دادرسی عادلانه حقوقی در خصوص قضاوت و مقام قضاء منطقی به نظر نمی‌رسد.

۷) تبصره (۲) ماده (۵۰) مبنی بر:

«آراء صادره از شعب تعزیرات حکومتی در مورد پرونده‌های قاچاق کالا و ارز قابل اعتراض در دیوان عدالت اداری و سایر مراجع قضایی نیست»

از آنجایی که این تبصره از طرفی مغایر تبصره «۱» همین ماده است که اعلام می‌دارد جهات تجدید نظرخواهی در شعب تعزیرات حکومتی مطابق قانون آئین دادرسی کیفری است و از طرف دیگر مغایر با اصل ۱۷۳ قانون اساسی است که به موجب آن به منظور رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آئین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آنها تا دیوانی به نام عدالت اداری زیر نظر رئیس قوه قضاییه تأسیس می‌گردد در تعارض می‌باشد و همچنین به منظور حصول اطمینان از صحت و درستی رسیدگی در مراجع تحت نظر قوه مجریه توسط مرجع قضائی اداری، پیشنهاد حذف تبصره «۲» ماده «۵۰» را دارد. کما اینکه احکام اصداری از ناحیه شعب بدوی دادگاه‌ها در شعب تجدید نظر استان و همچنین در

مواردی در دیوان عالی کشور نیز قابلیت رسیدگی دارد. با عنایت به اینکه سازمان تعزیرات حکومتی از سازمان‌های زیرمجموعه قوه مجریه است و اساساً سازمان‌های شاکی نیز خود از بدنه قوه مجریه (علی‌الخصوص گمرک جمهوری اسلامی) می‌باشند و از نظام عادلانه تفکیک قوای سه گانه هم به دور می‌نماید که شاکی و مقام رسیدگی کننده آنهم در حجم جرم انگاری مندرج در متن قانون هر دو از یک قوه باشند، لذا پیشنهاد می‌نماید وفق اصول، آراء اصداری از شعب تعزیرات حکومتی در مورد پرونده‌های قاچاق کالا و ارز در دیوان عدالت اداری (که مرجع رسیدگی اداری می‌باشد) قابل اعتراض و رسیدگی مجدد بوده باشد.

۸) مهلت تعیین شده ده روزه یا تمدید آن به مدت ده روز دیگر برای متهمین جهت ارائه اسناد مثبته (در ماده ۵۲) اجحاف آشکار به حقوق شهروندی است. زیرا به هر علتی ممکن است متهم نتواند ظرف مهلت مذکور اسناد مثبته را ارائه نماید و حق مسلم وی به هدر رود خصوصاً آنهاییکه به دلیل عدم توانایی سپردن تضمین در زندان به سر می‌برند. لذا پیشنهاد حذف این ماده یا افزایش مهلت تعیین شده از زمان ابلاغ به میزان حداقل یک ماه را دارد.

۹) تبصره ذیل ماده ۶۸ عبارتست از:

«چنانچه وسایل نقلیه حامل کالای ممنوع به آبهای تحت نظارت جمهوری ایران داخل یا قبل از ورود از طریق قرائن و اماراتی حرکت به مقصد ایران احراز شود و یا اقدامات فوق با همکاری شناورهای ایرانی انجام شود، حامل به مجازات شروع به جرم موضوع این ماده محکوم می‌شود»

همانطوریکه مستحضرید کالاهای ممنوع الورد به کشور و کالاهای ممنوعه برای ترانزیت از کشور متفاوت است و لذا:

اولاً) کدام ممنوعیت مطمح نظر است که شروع به جرم تلقی گردد؟

ثانیاً) با توجه به اصل سرزمینی بودن قوانین هر کشور آیا می‌توان کشتی خارجی را که وارد آبهای تحت نظارت ما نشده را متهم به شروع جرم کرد؟

ثالثاً) یک کشتی ممکن است بخشی از محموله آن متعلق به کشور ما و بخشی از محموله آن هم جزء اقلام ممنوع الورد کشورمان باشد ولیکن متعلق به کشور دیگری باشد.

با اجرای این تبصره که مغایر با قوانین بین‌المللی است کشتی‌های خارجی از حمل کالا به قلمرو کشورمان قطعاً خودداری خواهند نمود لذا پیشنهاد حذف این تبصره (تبصره ذیل ماده ۶۸) را دارد.

۱۰) مواد ۶۷، ۶۹ و ۷۰ پیرامون مجازاتهای تکمیلی است که بعضاً هم مغایر یکدیگر هستند. حال با عنایت مجازاتهای سنگین در دیگر مواد این قانون و مجازاتهای تکمیلی مقرر در مواد مذکور چگونه دستگاههای اقتصادی حاشیه امنیت برای فعالیت‌های اقتصادی، ایجاد اشتغال تأمین و حمل کالاهای مورد نیاز کشور را خواهند داشت لذا پیشنهاد می‌گردد مواد ۶۹ و ۷۰ حذف و به همان ماده ۶۷ اکتفا گردد

## کمیسیون معادن و صنایع معدنی

### ۱- قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی

قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی مشتمل بر ۲۴ ماده و ۳۰ تبصره در جلسه علنی روز ۱۵ اردیبهشت ۱۳۹۸ مجلس شورای اسلامی تصویب شد و در تاریخ ۲ خرداد ۱۳۹۸ به تأیید شورای نگهبان رسید. از نظر

فعالین اقتصادی، طبعاً راه نجات صنایع و حمایت از تولید و مصرف کالای داخلی، اجرای تمام و کمال اقتصاد مقاومتی یا همان سیاست‌های استراتژی‌های توسعه صنعتی می‌باشد که در دنیا نیز راهگشای بسیار از کشورهای پیشرفته کنونی بوده است. سیاست‌های استراتژی توسعه صنعتی در مرحله اول با اجرای سیاست‌های درون‌نگر باعث رشد و شکوفایی اقتصاد ملی می‌گردد و پس از تحقق این مرحله با استفاده از استراتژی‌های برون‌نگر، ورود به بازارهای جهانی را هدف می‌گیرد. با این حال، اگر آرزوی تحقق شعار حمایت از تولید کالای ایرانی را داریم لازم است:

- استراتژی‌های توسعه صنعتی نه در شعار بلکه در عمل تحقق یابد.
- خصوصی‌سازی واقعی صورت گیرد و تصدی‌گری دولت در فعالیت‌های اقتصادی به صفر برسد.
- نیروهای نظامی، انتظامی، بانک‌ها و سازمان‌های دولتی از بنگاه داری دست بردارند.
- نظام مالیاتی اصلاح و تولیدکنندگان مورد حمایت واقعی قرار گیرند.
- از فرار مالیاتی به جد جلوگیری و سهم مالیات بخش‌های اقتصادی متفاوت تعیین گردد به گونه‌ای که بخش‌های تولیدی در کنار سایر بخش‌های خدمات از پرداخت مالیات کمتری برخوردار شوند.
- قوانین کار به گونه‌ای تغییر یابد که فعالین اقتصادی به راحتی بتوانند بدون مشغله به فعالیت خود ادامه دهند.
- نظام بانکی اصلاح شود و مثل سایر کشورهای دنیا، نظام بانکی موتور محرکه تحریک عرضه یا همان تولیدکننده و تقاضا یا همان مصرف‌کننده باشد.
- جهت تقویت بنیه اقتصادی کشور در بخش‌های پیرتانسیل کشور مثل نفت، گاز، معدن، توریسم و برخی از محصولات کشاورزی، سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی توسط دولت به منظور تسهیل و بهبود فضای کسب و کار فعالین بخش خصوصی صورت گیرد.

در نهایت تحقق این الزامات، هماهنگی و همکاری بین سه قوه را با بهره‌گیری از نظرات بخش خصوصی می‌طلبد تا نه تنها اهداف اقتصاد مقاومتی به بار نشیند، بلکه شعار حمایت از کالای ایرانی در عمل محقق گردد.

## ۲- قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار

قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار، در ۱۶ بهمن ماه ۱۳۹۰ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. مهمترین اهداف این قانون عبارتند از:

- ۱- تسهیل کسب و کار به ویژه از طریق تسریع در صدور مجوزها؛
- ۲- برقراری شفافیت اقتصادی بیشتر به منظور کاهش فساد اقتصادی؛
- ۳- ایجاد سامانه‌های پنجره واحد معاملات بخش عمومی و تجاری فرامرزی؛
- ۴- رفع موانع تولید و سرمایه‌گذاری به ویژه برای بنگاه‌های خرد و کوچک.

با این حال پس از گذشت حدود ۱۰ سال از تصویب قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار، بخش‌های از احکام قانون مذکور اساساً اجرا نشده‌اند. مواردی مانند عدم هماهنگی بین دستگاه‌ها، نبودن سیستم پیش‌بینی و اهتمام جدی دستگاه‌ها برخی از دلایل اجرانشدن و یا ناقص شدن قانون بهبود فضای کسب و کار است. بطور کلی عامل اصلی اجرا نشدن احکام قانونی با هدف حمایت از تولید و رفع موانع در سال‌های اخیر عبارتند از:

- ۱- عدم ثبات قوانین و مقررات.
- ۲- عدم دریافت نظرات ذی‌نفعان هر مقرر به‌ویژه فعالان اقتصادی و تبعاً عدم اطلاع از مواضع آنها.

برخی از مهمترین ماده‌های که در سال‌های گذشته اجرایی نشده یا بطور کامل اجرا نشده اند عبارتند از:

- ماده ۳۰۲: نظرخواهی از فعالان اقتصادی پیش از تصویب دستورالعمل‌ها و قوانین اشاره دارد. تجارب بدست آمده در سال‌های گذشته نشان داده است که مشورت و اهمیت دولت به بخش خصوصی تنها در حرف و ظاهر است؛ در بسیاری از موارد که مشورتی هم صورت می‌گیرد، دولت در نهایت بر اساس تصمیم خود عمل می‌کند.
- ماده ۱۴: وزرا و رؤسای دستگاه‌های اجرائی و قضائی مرتبط با محیط کسب و کار و روسا و مدیران کل این دستگاه‌ها در مراکز استان‌ها موظفند یکی از معاونان خود را به عنوان مسئول بهبود محیط کسب و کار تعیین و معرفی کنند.
- ماده ۲۴: دولت و دستگاه‌های اجرایی مکلفند به منظور شفاف‌سازی سیاست‌ها و برنامه‌های اقتصادی و ایجاد ثبات و امنیت اقتصادی و سرمایه‌گذاری، هرگونه تغییر سیاست‌ها، مقررات و رویه‌های اقتصادی را در زمان مقتضی قبل از اجراء، از طریق رسانه‌های گروهی به اطلاع عموم برسانند.

### ۳- قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور

قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور که در تاریخ ۱۳۹۴/۲/۱ به تصویب مجلس رسیده و به دولت ابلاغ شده است که مشتمل بر ۶۰ ماده درحوزه‌های مختلف می‌باشد. فعالین اقتصادی انتظار داشتند که این قانون بتواند تا اندازه زیادی کارساز باشد و بسیاری از مشکلات و چالش‌های پیش روی بخش خصوصی را برطرف کند با این حال با گذشت حدود ۷ سال از ابلاغ آن، این قانون در بسیاری از بخش‌ها، عملیاتی نشده است. برخی از دلایل عدم اجرای رضایت بخش این قانون در طول سال‌های گذشته عبارتند از:

- وجود قوانین و مجوزهای موازی.
- استفاده از ماهیت مجوز به جای تکلیف.
- عدم تعیین دستگاه ناظر در ماده قانونی.
- فقدان ضمانت اجرایی لازم از سوی دستگاه‌های اجرایی؛

از طرفی دیگر فعالان اقتصادی در سال‌های گذشته به کرار شاهد قیمت‌گذاری دستوری از سوی دولت در زمینه‌های مختلف بوده اند که این مساله اجازه تعیین قیمت کالاها براساس عرضه و تقاضا را نداده است. به عنوان مثال، در سال گذشته اقدام دولت یعنی تخصیص ۱۴ میلیارد دلار ارز به کالاهای اساسی که موجب اختلاف فاحش قیمت در بازار می‌شود، اقدام معقولی نبود. دولت به جای این کار باید موانع تولید را رفع و به تولیدکننده کمک کند تا شاهد تولید بیشتر با قیمت مناسب‌تر در بازار باشیم. همچنین انتظار می‌رود که سیاست دولت تسهیل مسیر جهت توسعه روند واردات کالاهای اساسی و صادرات کالاهایم‌آزاد نیاز داخل باشد تا زمینه ارتقای نظام مالی کشور فراهم شود. در سیاست صادرات‌گرا به سمت تولید کالاهایی باید رفت که کشور به استفاده از این کالاها نیاز چندانی ندارد و این کالاها صرفاً با نگاه صادرات و تأمین نیاز بازارهای هدف خارجی و بر اساس سلیق آن‌ها تولید می‌شود مانند ژاپن که چادر مشکی تولید می‌کند. نکته ای که در اجرای درست این سیاست باید در نظر گرفته شود، برپایی این صنایع در مناطق آزاد تجاری در کنار آب راه‌ها و سواحل و بنادر صادراتی می‌باشد تا دسترسی به بازارهای برون مرزی با حداقل وقت و هزینه انجام شود.

### ۴- قانون مبارزه با قاچاق کالا

این قانون مورخ ۱۳۹۲/۱۰/۳ تصویب شده و آخرین اصلاحات مصوب بر روی آن در تاریخ ۱۳۹۴/۷/۲۱ اعمال شده است. همچنین اخیراً در تاریخ ۴۰۰/۱/۲۲ مجلس شورای اسلامی با اصلاح مواد ۲، ۴، ۵، ۶، ۱۱، ۱۲، ۱۳، ۱۶، ۱۷ و ۱۸ قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز موافقت کرده است. بدیهی است که قاچاق کالا و ارز از پدیده‌های نابهنجار در کشورهای در حال رشد تلقی می‌گردد

که مبارزه با آن، نیازمند تبیین یک راهبرد منسجم و اتخاذ سیاست کیفی مناسب است. بدیهی است که اعمال تحریم های یکجانبه از سوی آمریکا دستیابی با این هدف را کمی پیچیده تر کرد و اجرای موفق آن نیازمند همکاری و تعامل بین دولت، مجلس و بخش خصوصی می باشد. به عنوان مثال، متاسفانه در سال های گذشته به کرار مشاهده شده که دولت بخش خصوصی را به قاچاق ارز متهم کرده است. این در حالیست که بر خلاف آنچه ادعا می شود بخش زیادی از ارز حاصل از صادرات به کشور برگشته و در بخش تولید هزینه شده است. بطور متوسط میانگین سود در کشور ما ۱۵ تا ۲۰ درصد است. به عبارتی تولیدکننده حداکثر قادر است که به همین میزان ارز خود را بازنگرداند. چراکه در غیر این صورت در تامین هزینه های بنگاه تولیدی، خرید مواد اولیه و پرداخت حقوق پرسنل خود به مشکل برمی خورد. بنابراین مادامی که یک بنگاه اقتصادی مشغول به کار است، به معنای برگرداندن ارز حاصل از صادرات به گردونه اقتصاد کشور است. لذا بهتر است به جای اینکه بگوییم ارز حاصل از صادرات به کشور بازنگشته است، بگوییم این ارز از مبادی رسمی وارد کشور نشده است. چرا که در طول سال های گذشته ارتباطات بانکی کشور ما با جهان قطع شده است، اگرچه این تحریم ها از لحاظ ارتباطات بانکی جدید نیست. در گذشته هم این اتفاق افتاده بود؛ در تحریم های گذشته فعالان اقتصادی توانسته بودند از طریق صرافی ها این مشکلات را برطرف کنند. در واقع بیشترین مشکلات فعالان اقتصادی با آمریکا و دنیای خارج نیست بلکه بیشترین مشکل آنها تحریم های داخلی است که متاسفانه با انواع و اقسام موانعی که ایجاد می کنند مانع تولید و صادرات می شوند. اگر یک مقدار با سیاست گذاری های مناسب راه را برای بخش خصوصی هموار کنند، این بخش به راحتی می تواند از این شرایط عبور کند و مشکلی هم نخواهد داشت. یقیناً این کار بدون ریسک و هزینه نخواهد بود، اما دولت باید این امر را بپذیرد و نهایتاً با بخش خصوصی همراهی کند که این روند به راحتی طی شود. تجارب چند سال گذشته نشان داده که تحریم های آمریکا نتوانسته صادرات ایران را ناممکن کند یا مشکلی غیرقابل حل برای بازگشت ارز حاصل از صادرات به کشور ایجاد کند که بخش اعظمی از این ناکامی های در سایه فعالیت فعالین اقتصادی بخش خصوصی بوده است. بنابراین انتظار می رود که:

- **تغییر دیدگاه نسبت به فعالین اقتصادی:** بجای اینکه برچسب قاچاق ارز به فعالین اقتصادی زده شود باید گفت اگر از بخش خصوصی حمایت شود مشکلی در این زمینه ها پیش نخواهد آمد. فعالین اقتصادی به عنوان تولیدکنندگان داخلی مورد تکریم قرار گیرند به طوریکه بر اساس تعداد پرسنلی که در آن مشغول به کار هستند بتوانند از مزیت های آن در انواع بخشودگی ها، ملاقات با مسئولین تراز اول کشور و غیره بهره مند شوند.
- **رفع عوارض و ممنوعیت های صادراتی:** در سال های گذشته دولت با شعار مبارزه با خام فروشی اقدام به مانع تراشی در راه صادرات مواد معدنی از طریق وضع عوارض سنگین و تیک صادراتی کرده است که این موضوع ضمن ایراد ضررهای سنگین به معادن کشور، رانت و فساد زیادی را نیز ایجاد کرده است. در حالی این ممنوعیت ها وضع شده اند که اولاً در تولید بسیاری از مواد معدنی دچار مازاد عرضه در کشور هستیم و دوماً در خصوص برخی مواد معدنی، صنایع تکمیلی وجود نداشته و چاره ای جز صادرات این محصول نداریم. از این رو بسته شدن خودخواسته درهای بازارهای صادراتی به روی فعالان معدنی، نتیجه ای جز تعطیلی نیمی از معادن کشور نداشته است. نکته دیگر این که در خصوص برخی مواد معدنی از جمله سنگ های تزئینی، با ورود فناوری ها و محصولات مصنوعی جدید، عملاً سهم این مواد از بازار رو به کاهش بوده و لازم است هرچه زودتر نسبت به استخراج، صادرات و تبدیل ثروت این مواد از طریق سرمایه گذاری در سایر بخش ها گام برداشته شود. در این راستا پیشنهاد می گردد نسبت به لغو عوارض و ممنوعیت های صادراتی پس از برطرف شدن نیاز داخل و برای مازاد عرضه اقدام گردد.

##### ۵- قانون حمایت از شرکت ها و مؤسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآوری ها و اختراعات

قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات مورخ ۱۳۸۹/۸/۵ در مجلس شورای اسلامی تصویب و در تاریخ ۱۳۸۹/۸/۱۹ به تأیید شورای نگهبان رسیده است. در همین راستا در طی چند سال گذشته کمیسیون های تخصصی اتاق بازرگانی ایران نیز بصورت برنامه‌ریزی شده و هدفمند سعی در برقراری ارتباط موثر و مستمر بین حوزه اقتصاد دانش‌بنیان، استارت‌آپ‌ها، صاحبان ایده و فناوری با صاحبان صنایع بخش‌های سنتی کسب و کار و صاحبان سرمایه کرده اند. به‌عنوان مثال در سال گذشته فستیوال نوآوری‌های صنعت معدن با همکاری کمیسیون کسب و کارهای دانش‌بنیان اتاق ایران، کمیسیون معادن و صنایع معدنی اتاق ایران، مجمع تشکل‌های دانش‌بنیان اتاق ایران و شبکه فن‌بازار ملی ایران برگزار شد. در این نشست شرکت‌های معدنی از ظرفیت‌های خود در حوزه معدن و استفاده از نوآوری‌های جدید در این حوزه گفتگو کردند. بطور کلی به منظور افزایش بهره‌وری صنایع داخلی باید از تکنولوژی‌های نوین استفاده شود. مهمترین مشکلات شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان در راستای اجرای این قانون عبارتند از:

- وجود تحریم‌ها و ناتوانی در بازاریابی و تجارت محصولات توسط شرکت های دانش بنیان
- کمبود منابع مالی با سود متناسب حتی در صندوق نوآوری و شکوفایی
- بی اعتمادی به محصولات دانش بنیان داخلی
- تاخیر در تامین مالی قراردادهای بسته شده با دولت
- کند و زمان بر بودن روند ثبت شرکت و وجود بوروکراسی اداری زائد

بنابراین انتظار می‌رود که با رفع مشکلات فوق الذکر، زمینه توسعه فعالیت شرکت‌ها و مؤسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآوری‌ها و اختراعات بیش از پیش فراهم گردد.