# Pathology of the Structure and Competencies of the Board of Deregulation and Improvement of the Business Environment

**Kazem Sarhadi**

Master's student in Public Law, Semnan University, Semnan, Iran. kazemsarhadi@alum.semnan.ac.ir

**Mohammad Amin Abrishami Rad**

Assistant Professor, Department of Law, Faculty of Humanities, Semnan University, Semnan, Iran (corresponding author). Abrishamirad@semnan.ac.ir

Date Received :2024/1/5

Date of Release :2024/3/16

## Abstract

According to Article 28 of the Constitution, the freedom to choose a job is one of the fundamental rights of the Iranian nation. Based on this, the regular legislator has tried to support this right by establishing a deregulation board and improving the business environment. This research, in a descriptive-analytical format, has tried to answer the main question, what are the challenges and obstacles faced by the structure and competences of the Board of Deregulation and Improvement of the Business Environment? The findings of this research show that the current composition and position of this board does not fit with its duties and competences and the regular holding of board meetings and the binding of its approvals have faced a challenge. Also, some of the competences of this board, especially in the field of monitoring regulations related to business licenses, overlap with the competences of other authorities, like the Administrative Justice Court. Therefore, it was suggested that if there is an objection of the regulations in this field, at the first the matter should be reviewed in the Deregulation Board and finally, if necessary, the decisions issued by this Board should be appealed in the Administrative Justice Court.

**Key words: Deregulation Board, Business Improvement, Business Licensing, Administrative Justice Court.**

Copyright© 2021, the Authors This open-access article is published under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License which permits Share (copy and redistribute the material in any medium or format) and Adapt (remix, transform, and build upon the material) under the AttributionNonCommercial terms.

**فصلنامه حقوق اداری**
**سال یازدهم، بهار ۱۴۰۳ ، شماره ۳۸**
مقاله علمی پژوهشی

# آسیب‌شناسی ساختار و صلاحیت‌های هیأت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار[1]

کاظم سرحدی[2] ،محمدامین ابریشمی‌راد[3]

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۱۰/۱۵
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۱۲/۲۶

## چکیده

به استناد اصل ۲۸ قانون اساسی، آزادی انتخاب شغل از حقوق بنیادین ملت ایران است. بر این اساس، قانون‌گذار عادی تلاش داشته با تأسیس هیأت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار از این حق حمایت کند. این پژوهش در قالبی توصیفی-تحلیلی تلاش کرده به این سؤال اصلی پاسخ گوید که ساختار و صلاحیت‌های هیأت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار با چه چالش‌ها و موانعی روبه‌روست؟ یافته‌های تحقیق گویای آن است که ترکیب و جایگاه فعلی این هیأت، با وظایف و اختیارات آن تناسب ندارد و برگزاری منظم جلسات هیأت و الزام‌آوری مصوبات آن را با چالش مواجه کرده است؛ همچنین، برخی از صلاحیت‌های این هیأت به‌ویژه در حوزه نظارت بر مقررات مربوط به مجوزهای کسب و کار با صلاحیت‌های سایر مراجع از جمله دیوان عدالت اداری، تداخل و همپوشانی دارد؛ بنابراین، پیشنهاد شد تا در صورت وجود اعتراض نسبت به مقررات در این حوزه، موضوع ابتدا در هیأت مقررات‌زدایی بررسی شود و درنهایت و در صورت نیاز، از آرای صادره از سوی هیأت در دیوان عدالت اداری اعتراض شود.

**واژگان کلیدی: هیأت مقررات‌زدایی، بهبود کسب و کار، مجوز کسب و کار، دیوان عدالت اداری.**

---

۱. این مقاله مستخرج از پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشگاه سمنان است.

۲. دانش‌آموخته کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشگاه سمنان و مدرس گروه حقوق، موسسه آموزش عالی فضیلت، سمنان، ایران.
kazemsarhadi@gmail.com

۳. استادیار گروه حقوق، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه سمنان، سمنان، ایران (نویسنده مسئول)
abrishamirad@semnan.ac.ir

## مقدمه

مطابق اصل ۲۸ قانون اساسی، «هرکس حق دارد شغلی را که بدان مایل است و مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست، برگزیند.»؛ لذا، هیچ‌کس را نمی‌توان وادار به کاری کرد که به آن متمایل نیست و یا او را ازکاری که به آن تمایل دارد و مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست، بازداشت. هرچند آزادی شغل یک اصل کلی به شمار می‌آید؛ اما همواره استثنائاتی بر این اصل وارد است. توضیح آنکه، شغل باید مشروع، موافق با ارزش‌های جامعه و اخلاق حسنه و در راستای نظم عمومی و اقتصاد سالم باشد (قاضی، ۱۳۸۵:۱۵۶).

نظام حقوقی ایران به منظور نظارت بر رعایت این قیود، از روش‌های مختلف قانونی بهره برده است که یکی از مهم‌ترین این روش‌ها، مقید نمودن شروع به کسب و کار به اخذ مجوز است. در این زمینه، ضرورت اخذ مجوز برای اشتغال به یک فعالیت اقتصادی را باید در راستای حفظ نظم عمومی و در قالب مفهوم «پلیس اداری» جستجو کرد. به عبارتی، دخالت دولت در این موارد بدان منظور است که فعالیت‌های افراد به تعدی و تجاوز نینجامد و نظم عمومی، یعنی نظم خواسته شده در جامعه به هم نخورد. (طباطبائی موتمنی، ۱۳۹۰: ۲۵۰)

فارغ از مباحث مطرح‌شده در زمینه امکان یا عدم امکان مقیدکردن شروع به کسب و کار به اخذ مجوز، با توجه به رایج‌بودن این شیوه در کشور؛ یکی از دغدغه‌های نظام حقوقی ایران، رفع موانع غیرضروری و زائد در این فرآیند بوده است؛ چراکه فرآیندهای ناقص، غیرشفاف، تبعیض‌آمیز و طولانی اخذ مجوزهای کسب و کار؛ بخش عمده‌ای از موانع کسب و کار محسوب می‌شوند (مرکز مالمیری، ۱۴۰۰: ۲۸۲). با این هدف، قانون‌گذار در ماده ۷ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی -مصوب ۱۳۸۷-[1] با تأسیس «هیأت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار»[2] تلاش کرده تا حدامکان، مجوزهای غیرضروری را حذف، شرایط دریافت مجوزها را تسهیل و به‌طور کلی، موانع زائد را رفع کند. با توجه به حساسیت‌های ماده مذکور و نقش این هیأت، ماده مذکور؛ اصلاحات مختلفی را شاهد بوده است.

با شناسایی هیأت مقررات‌زدایی در نظام حقوقی ایران و گذشت بیش از یک دهه از فعالیت آن و

---

۱. به جهت رعایت اختصار، در ادامه از عنوان «قانون اجرای اصل ۴۴» استفاده خواهد شد.
ماده ۷. به منظور تسهیل و تسریع در امر سرمایه‌گذاری و صدور مجوز فعالیت‌های اقتصادی برای بخش‌های غیردولتی در قلمروهای مجاز، دستگاه‌های دولتی موضوع ماده(۸۶) این قانون، شوراهای اسلامی‌شهر، شهرداری‌ها و مجامع و اتحادیه‌های صنفی موظفند ترتیبی اتخاذ نمایند تا کلیه مقررات ناظر بر صدور پروانه‌ها و مجوزهای سرمایه‌گذاری و کسب وکار با رویکرد حذف مجوزهای غیرضروری، تسهیل شرایط دریافت مجوزها و شفاف‌سازی فعالیت‌های اقتصادی، حداکثر ظرف شش ماه پس از تصویب این قانون به گونه‌ای اصلاح، تهیه و تدوین شود که پاسخ متقاضی حداکثر ظرف ده روز از تاریخ ثبت درخواست توسط مرجع ذی‌ربط کتباً داده شود. در صورت مثبت بودن پاسخ، مرجع ذی‌ربط موظف است فهرست مدارک مورد نیاز و عنداللزوم، صورت هزینه‌های قانونی را کتباً به متقاضی اعلام و پس از دریافت مدارک کامل و اسناد واریز وجوه مورد نیاز به حساب‌های اعلام شده، حداکثر ظرف یک‌ماه نسبت به انجام کار، صدور پروانه، مجوز یا عقد قرارداد با متقاضی، اقدام نماید. چنانچه هریک از مراجع مسؤول صدور پروانه یا مجوز طی یک‌ماه فوق‌الذکر قادر به انجام تعهد خود نباشد، با موافقت ستاد سرمایه‌گذاری استان برای یک‌بار و حداکثر یک‌ماه دیگر فرصت خواهد یافت.
۲. به جهت رعایت اختصار، در ادامه از عنوان «هیأت مقررات‌زدایی» استفاده خواهد شد.

تحـولات صورت‌گرفتـه در نقـش ایـن هیـأت، ایـن سـؤال وجـود دارد کـه سـاختار و صلاحیت‌هـای هیـأت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار با چه چالش‌ها و موانعی روبه‌روست؟

در مقام پاسخ به سؤال ذکر شـده در قالب پژوهشـی توصیفی-تحلیلی و به شـیوه کتابخانه‌ای، سعی می‌شـود تا این فرضیه اثبات شـود که جایگاه و ترکیب هیأت مقررات‌زدایی متناسـب با کارویژه این هیأت نبوده و این هیأت در مقام اعمال صلاحیت‌های خود با چالش‌های متعددی روبه‌روست.

بررسی‌های صـورت گرفتـه نشـان می‌دهد که تحلیـل سـاختار و صلاحیت‌هـای هیـأت مقررات‌زدایی در قالـب مقالـه یـا کتـاب، اثـری بدیع محسـوب می‌شـود و ایـن پژوهـش، حتی واجـد یافته‌هـای جدیدی نسـبت به گزارش‌های کارشناسـی مربوط به این حوزه همچون گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شـورای اسـلامی درخصـوص «موانع تسـهیل صدور مجوزهای کسـب وکار در ایران؛ گـزارش نظارتی عملکرد هیأت مقررات‌زدایی و تسـهیل صدور مجوزهای کسـب وکار» (مرکز مالمیری، ۱۳۹۸) و نیز «گزارش نظارتی درباره اجرای قوانین مربوط به محیط کسب وکار؛ ارزیابی عملکرد هیأت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب وکار و دفتر پایش و بهبود محیط کسب وکار» (مرکز مالمیری، ۱۳۹۷) که غالباً گزارشی از عملکرد این نهاد ارائه داده‌اند، هست.

از سوی دیگر، با عنایت به ارتباط مستقیم فعالیت‌های هیأت مقررات‌زدایی با اشتغال و معیشت افراد، آسیب‌شناسی ساختار و صلاحیت‌های این هیأت به گونه‌ای که موجب ارتقای کارآمدی و کارآیی آن شود، ضرورت انجام این تحقیق را نمایان می‌سـازد؛ به‌خصوص اینکه، دسـتیابی به اهداف این هیأت، حتی در جذب سرمایه خارجی نیز مؤثر است و هرچه مقررات دست‌وپاگیر کمتری در یک کشور وجود داشته باشد، استقبال سرمایه‌گذاران خارجی بیشتر است (مزیکی و مرادی، ۱۳۹۹: ۷۵).

مبتنـی بـر مقدمـات فـوق، در ادامـه ضمـن معرفـی اجمالـی سـاختار و ترکیـب هیـأت مقررات‌زدایـی و آسیب‌شناسی آن (بند ۱)؛ به شناسایی و آسیب‌شناسی صلاحیت‌های این هیأت پرداخته می‌شود (بند ۲).

## ۱- ساختار هیأت مقررات‌زدایی

بـه اسـتناد جـزء «۲» ذیـل تبصره ۳ مـاده ۷ قانـون اجـرای اصل ۴۴ قانـون اساسی کـه دبیرخانـه هیـأت مقررات‌زدایی (مرکز ملی مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب و کار) را در ذیـل قـوه مجریه و مشخصاً ذیـل وزارت امور اقتصادی و دارایی شناسایی کرده است و از این جهت، نقش وزیـر مربوطه در برگزاری جلسات و نتایج آن را انکارناپذیـر سـاخته است، ممکـن هسـت چنیـن نتیجـه گرفتـه شـود کـه بایـد ایـن هیـأت را بخشـی از قـوه مجربـه و ذیـل وزیـر مربوطـه محسـوب کـرد؛ ولـی بـا بررسـی ترکیـب اعضـای آن هیأت، به نظر می‌رسد که هیأت، جایگاهی فراقوه‌ای دارد؛ چراکه مطابق تبصره ۳ ماده مذکور، هیأت مقررات‌زدایـی بـا «ریاسـت وزیـر امـور اقتصـادی و دارایـی و بـا حضـور دادسـتان کل کشـور، رئیـس سـازمان

بازرسی کل کشور، رئیس دیوان محاسبات کشور یا نمایندگان تام‌الاختیار آنان، دو نماینده مجلس شورای اسلامی، رئیس اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، رئیس اتاق تعاون مرکزی ایران، رئیس اتاق اصناف ایران و حسب مورد، نماینده دستگاه اجرایی ذی‌ربط موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۵) قانون محاسبات عمومی کشور و دارندگان ردیف و عنوان در قانون بودجه سنواتی مربوط» تشکیل می‌شود که ترکیب مذکور، گواه بر فراقوه‌ای بودن هیأت است.

با عنایت به دو رویکرد ذکر شده، فارغ از مصوبات هیأت مقررات‌زدایی که گاهی به نوعی برای هیأت، نقش ستادی و هماهنگ‌کننده را تداعی می‌کنند (مرکز مالمیری، ۱۳۹۸: ۲۸)، در مواردی که هیأت مقررات‌زدایی به عنوان بازوی مشورتی وزیر اقتصاد به ایفای نقش می‌پردازد، در واقع دارای شأنی مادون قوه مجریه است؛ هرچند با عنایت به ترکیب هیأت مقررات‌زدایی که از اعضای عالی‌رتبه تشکیل شده و بخشی از اعضای این هیأت در نظام اداری مشغولیت بیش از حد دارند، شناسایی چنین مرجعی برای ایفای نقش مشورتی در ذیل وزیر اقتصاد منطقی نیست. البته، در صورتی که بتوان صلاحیت‌های مستقلی جهت تصمیم‌گیری برای این هیأت شناسایی کرد، بایستی آن را مرجعی فراقوه‌ای و مستقل قلمداد کرد.

در هر صورت، پیش‌بینی چنین ترکیب عالی‌رتبه‌ای در عمل، تشکیل جلسات هیأت را دشوار می‌سازد. این در حالی است که بر طبق تبصره ۳ ماده ۷ قانون اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی، این هیأت مکلف شده تا هر ماه حداقل یك‌بار تشکیل جلسه دهد و به ایفای صلاحیت‌های خود بپردازد. در تأیید این اشکال، اشاره به این نکته مفید است که مطابق اطلاعات منتشر شده در پایگاه ملی اطلاع‌رسانی قوانین و مقررات کشور[۱]، در سال ۱۴۰۰ ؛ هیأت مقررات‌زدایی تنها در ۷ ماه برگزار و در ۵ ماه دیگر، جلسه‌ای برگزار نشده است.

درخصوص اشکال ذکرشده، ممکن است گفته شود که در تبصره یادشده، امکان تفویض صلاحیت از مقامات عالی‌رتبه به نمایندگان تام‌الاختیار آنها پیش‌بینی شده و از این طریق این اشکال قابل حل است. در پاسخ به اشکال مذکور، توجه به این نکته لازم است که با توجه به اینکه تفویض اختیار موجب سلب مسئولیت از مقام تفویض‌کننده نمی‌شود (رستمی و تناور، ۱۳۹۳: ۷۱)؛ رویه، حاکی از عدم تمایل مسئولین به تفویض صلاحیت در این زمینه بوده و این امر موجب برگزاری منظم جلسات نشده است.

نکته دیگر قابل توجه در این زمینه، آن است که فقدان شناسایی ضمانت اجرا که یکی از موانع اجرای قوانین در ایران محسوب می‌شود (ابریشمی‌راد و اسدی اوجاق، ۱۴۰۱: ۱۳۰)، در این مورد نیز قابل مشاهده است و به جهت فقدان شناسایی ضمانت اجرای مؤثر، تشکیل منظم جلسات هیأت مقررات‌زدایی عملاً رعایت نشده است. از این جهت، لازم است قانون‌گذار علاوه بر اصلاح ترکیب این هیأت، با پیش‌بینی ضمانت اجرای مناسب، تشکیل منظم جلسات این هیأت را تضمین نماید.

---

۱. برای مشاهده صورت‌جلسات هیأت مراجعه شود به: https://mefa.ir/fa-IR/mefa/page/۱۴۸۵۱

با عنایت به مطالب بیان شده، لازم است تا قانون‌گذار با ترسیم جایگاه دقیق این هیأت در نظام اداری، ساختار، ترکیب و صلاحیت‌های این هیأت را با انتظار خود متناسب نماید؛ به‌گونه‌ای که اگر از این هیأت، مرجعی فراقوه‌ای و تأثیرگذار مدنظر است، با وجود اشکالات حقوقی قابل طرح که در ادامه مطالب بدان پرداخته می‌شود، ترکیب فعلی مناسب است؛ هرچند بایستی صلاحیت‌های آن متناسب با شأن یک مرجع فراقوه‌ای[1] ارتقا یابد و تصمیمات هیأت متوقف به تصمیم‌گیری سایر مقامات یا مراجعی همچون وزیر اقتصاد نباشد؛ اما در صورتی که از این هیأت، مرجعی مشورتی و در ذیل وزیر اقتصاد مدنظر است، ترکیب هیأت مقررات‌زدایی نیازمند اصلاح است و مقنن با تشکیل کارگروه‌های کارشناسی و با اختیارات مشخص، می‌تواند صلاحیت‌های هیأت را به این کارگروه‌ها واگذار کند. در این فرض، برای افزایش تأثیرگذاری هیأت، پیشنهاد می‌شود صلاحیت تأیید مصوبات هیأت به جای «وزیر امور اقتصادی و دارایی» یا «هیأت وزیران» توسط «رئیس‌جمهور» به عنوان رئیس قوه مجریه صورت گیرد تا کلیه مراجع مربوطه و حتی مراجع واضع مقررات، مکلف باشند ظرف مهلت مقرر قانونی اقدام به تأمین‌نظر رئیس‌جمهور نمایند. البته در این زمینه لازم به ذکر است که در جریان تصویب لایحه، رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور که اولین مصوبه درخصوص هیأت مقررات‌زدایی بود، این‌گونه مقرر شده بود که مصوبات این هیأت به تأیید «رئیس‌جمهور و یا نماینده وی» برسند؛ ولی شورای نگهبان به موجب بند ۸ نظر شماره ۹۳/۱۰۲/۳۸۱۱ مورخ ۱۳۹۳/۱۲/۱۶، این مصوبه را از این جهت که نماینده رئیس‌جمهور صلاحیت وضع یا تأیید مقرره نداشته و رئیس‌جمهور نیز صرفاً در حدود وظایف شخصی، صلاحیت وضع آیین‌نامه دارد، مغایر با اصل ۱۳۸ قانون اساسی اعلام کرد. نظر مذکور نسبت به صلاحیت‌های رئیس‌جمهور قابل نقد است و با توجه به صلاحیت‌های گسترده رئیس‌جمهور در قانون اساسی از جمله صلاحیت ایشان در مقام اجرای قانون اساسی و ریاست قوه مجریه (موضوع اصل ۱۱۳) و ریاست ایشان بر هیأت وزیران و مسئولیت اتخاذ تدابیر لازم به منظور هماهنگ ساختن تصمیم‌های وزیران و هیأت دولت و تعیین برنامه و خط‌مشی دولت (موضوع اصل ۱۳۴) و از همه مهم‌تر به دلالت اصل ۱۲۴ قانون اساسی، قانون‌گذار عادی می‌تواند وظایف مختلفی برای رئیس‌جمهور تعیین کند، پیش‌بینی چنین صلاحیتی برای رئیس‌جمهور را نمی‌توان خارج از صلاحیت‌های آن مقام دانست و پیش‌بینی آن برای رئیس‌جمهور نسبت به وزیر اقتصاد تناسب بیشتری دارد. در تأیید این نظر، اشاره به این نکته لازم است که حتی در حوزه‌هایی که قانون اساسی، مراجع صلاحیتدار در موضوع خاصی را تعیین کرده‌اند -همچون صلاحیت وضع آیین‌نامه که در اصل ۱۳۸ مقامات و مراجع واضع آن مشخص شده‌اند-، حقوقدانان معتقدند به شرط نبود منع صریح قانون، مقامات

---

۱. تأسیس نهادهای فراقوه‌ای در ذیل قوای مختلف در نظام حقوقی ایران مسبوق به سابقه است. چه اینکه در ترسیم جایگاه ستاد حقوق بشر، آن را به عنوان ستادی فراقوه‌ای در ذیل ساختار قوهٔ قضائیه شناسایی کرده‌اند. (ابریشمی راد و جلالی، ۱۴۰۰: ۹).

اجرایی حق وضع آیین‌نامه را دارا هستند (واعظی، ۱۳۸۹: ۱۶۱). حتی با وجود سکوت قانون اساسی، برخی معتقدند که قانون‌گذار می‌تواند اختیار وضع آیین‌نامه را به رئیس‌جمهور دهد. (رستمی، ۱۳۹۲: ۱۱۹).

درنهایت، با توجه به موارد بیان‌شده و با عنایت به صلاحیت‌های متنوعی که در ذیل به آن اشاره می‌شود؛ در نظام فعلی حقوقی ایران، این هیأت وضعیتی ترکیبی دارد. چه اینکه در مواردی بازوی مشورتی تلقی شده، در مواردی نقش واضع مقررات داشته است و در مواردی در جایگاه یک دادگاه اداری ایفای وظایف می‌کند که ایفای صحیح این نقش‌های مختلف، نیازمند بازنگری در ساختار و ترکیب آن، به‌ویژه از حیث چابک‌سازی، رفع ابهامات و اشکالات قانونی مذکور است.

## ۲- صلاحیت‌های هیأت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب‌وکار

با بررسی قوانین مربوطه می‌توان گفت که در حال حاضر، مواد ۷ و ۷ مکرر قانون اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی، مهم‌ترین مستند تعیین صلاحیت‌های هیأت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار است. منتها، با عنایت به اینکه به موجب تبصره ۵ ماده ۷ قانون مذکور به عنوان یک قانون دائمی، صلاحیت‌های مقرر برای کارگروه شناسایی شده در ماده ۶۲ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، به عنوان کارگروهی که مهلت اعتبار قانون آن به پایان رسیده، برای این هیأت شناسایی شده و مآلاً صلاحیت‌های مقرر در ماده ۶۲ قانون برنامه کماکان معتبر است، جهت تبیین صلاحیت‌های این هیأت باید هر دو قانون را مدنظر قرار داد. مبتنی بر قوانین مذکور، در حال حاضر صلاحیت‌های این هیأت را می‌توان به شرح زیر دسته‌بندی و تحلیل کرد:

### ۲-۱- تصمیم‌سازی و ارائه پیشنهاد در حوزه کسب و کار به مراجع تصمیم‌گیر

با دقت در متن قوانین مشخص است که برخی از تصمیمات هیأت مقررات‌زدایی، صرفاً جنبه پیشنهادی یا مشورتی داشته و بدون تصویب مرجع صلاحیت‌دار، ارزش حقوقی ندارد. در این نوع از صلاحیت، جایگاه هیأت مقررات‌زدایی؛ جنبه تصمیم‌سازی دارد و نه تصمیم‌گیری، تا مشابه سایر صلاحیت‌های این‌چنینی، در مرحله بعد براساس این ورودی‌ها، تصمیم‌گیری صورت گیرد. (گرجی ازندریانی و ابوالحسنی، ۱۳۹۵: ۱۱۰) موارد زیر را می‌توان از جمله صلاحیت‌های مشورتی هیأت مقررات‌زدایی عنوان کرد:

الف) مستند به تبصره ۳ ماده ۷ قانون اجرای اصل ۴۴، هیأت مقررات‌زدایی موظف شده است که «حداکثر تا مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون، شرایط و مراحل صدور مجوزهای کسب و کار در مقررات، بخشنامه‌ها، آیین‌نامه‌ها و مانند اینها را به نحوی تسهیل و تسریع نماید و هزینه‌های آن را به نحوی تقلیل دهد که صدور مجوز کسب و کار در کشور با حداقل هزینه و مراحل آن ترجیحاً

به صورت آنی و غیرحضوری و راه‌اندازی آن کسب و کار در کمترین زمان ممکن صورت پذیرد.»؛ لذا، درخصوص آن دسته از شرایط و مراحل صدور مجوزهای کسب و کار که در مقررات، تعیین تکلیف شده‌اند؛ این هیأت، صلاحیت یافته تا در جهت تسهیل و تسریع در صدور مجوز، شرایط و مراحل زائد را تسهیل و تسریع کند. البته، با توجه به ادامه تبصره مزبور که مقرر داشته است: «مصوبات هیأت مذکور در مورد بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌ها پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی و در مورد تصویب‌نامه‌های هیأت وزیران پس از تأیید هیأت وزیران برای کلیه مراجع صدور مجوزهای کسب و کار و کلیه دستگاه‌ها و نهادها که در صدور مجوزهای کسب و کار نقش دارند، لازم‌الاجراء می‌باشد»، بایستی مصوبات هیأت مقررات‌زدایی در این موارد را حسب مورد، منوط به تأیید وزیر اقتصاد یا هیأت وزیران دانسته و نظر هیأت در این موارد را مشورتی تلقی کرد.

ب) به استناد ادامه تبصره مذکور[1]، در صورتی که تسهیل و تسریع صدور مجوز کسب و کار منوط به اصلاح قوانین باشد، هیأت مقررات‌زدایی مکلف شده تا پیشنهادهای لازم را برای اصلاح قوانین تهیه کند و آن را به مراجع مربوطه ارائه کند. در این زمینه، با توجه به اینکه در نظام حقوقی ایران؛ طرق ابتکار قانون منحصر به موارد مصرح در قانون اساسی است[2]، طبیعتاً این هیأت نمی‌تواند مستقیماً پیشنهاد خود را به مجلس بدهد و حسب مورد باید از طریق طرح نمایندگان مجلس، شورای عالی استان‌ها یا لوایح قانونی اقدام به ابتکار قانون نماید که از این جهت، متن پیشنهادی هیأت؛ صرفاً مشورتی تلقی خواهد شد. هم‌سوی با تکلیف فوق، با عنایت به تبصره ۷ ماده مزبور[3]، مصوبات کمیته مذکور در ماده (۷۶) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه که مرتبط با وظایف و اختیارات هیأت مقررات‌زدایی باشد (شناسایی قوانین، مقررات و بخشنامه‌های مخل تولید و سرمایه‌گذاری در ایران)، بایستی جهت پیگیری برای این هیأت ارسال شوند.

ج) بند ۵ ذیل تبصره ۴ ماده مزبور در خصوص «درگاه ملی مجوزهای کشور» مقرر کرده است که نحوهٔ فعالیت درگاه مزبور «ظرف سه‌ماه با پیشنهاد دبیرخانه هیأت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار به تصویب وزیر امور اقتصادی و دارایی می‌رسد و برای تمامی مراجع صادرکننده مجوز لازم‌الاجراء است.»

د) با عنایت به ماده ۷ مکرر قانون اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی و تقسیم مجوزها به «مجوزهای

---

۱. ... در صورتی که تحقق این اهداف به اصلاح قوانین نیاز داشته باشد، هیأت مذکور موظف است پیشنهادهای لازم را برای اصلاح قوانین تهیه و به مراجع مربوطه ارائه کند. ...

۲. جهت مطالعه در این خصوص رک: کدخدایی و ابریشمی‌راد، ۱۳۹۵، : ۵.

۳. تبصره ۷- مصوبات کمیته مذکور در ماده (۷۶) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران که مرتبط با وظایف و اختیارات هیأت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار می‌باشد به این هیأت ارسال می‌شود.

تأییدمحور» و «مجوزهای ثبت‌محور»؛ به موجب ماده مزبور، تشخیص کسب و کارهایی که نیاز به تأیید مجوز توسط مراجع خاصی دارند (تأییدمحور) برعهدهٔ هیأت مقررات‌زدایی قرار گرفته است تا در صورت تأیید هیأت وزیران به عنوان کسب و کار تأییدمحور به شمار آیند؛ همچنین، بر طبق تبصره ۱ این ماده نیز، در صورت درخواست افزودن مجوزی به فهرست مجوزهای تأییدمحور، مرجع صدور مجوز موظف است ادله و مستندات خود را به هیأت مقررات‌زدایی ارائه کند تا در صورت موافقت این هیأت، درخواست افزودن مجوز جدید برای تصویب به هیأت وزیران ارسال شود. علاوه بر این، به موجب تبصره ۲ ماده مزبور، در صورتی که شرایط اخذ مجوزهای کسب و کارهای تأییدمحور ظرف مهلت مشخص قانونی در درگاه ملی مجوزهای کشور بارگذاری نشود، با تشخیص هیأت مقررات‌زدایی و تأیید هیأت وزیران، آن کسب و کار به ثبت‌محور تغییر وضعیت خواهد یافت. عبارت ذیل تبصره مزبور نیز مقرر داشته است که در طول زمان بهره‌برداری از مجوزهای ثبت‌محور و پس از اعتراض اشخاص حقیقی یا حقوقی و غیره و با ارائه دلایل توجیهی به هیأت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار و تشخیص این هیأت و تأیید هیأت وزیران، امکان تغییر مجوز موضوع این تبصره به تأییدمحور وجود دارد؛ لذا، در همه فرآیندهای ذکر شده، نقش هیأت مقررات‌زدایی؛ مشورتی است.

ه) با عنایت به تبصره ۴ ماده ۷ مکرر قانون اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی، وضع هرگونه محدودیت و مانع در مسیر صدور مجوز، که خارج از چهارچوب این قانون باشد، ممنوع دانسته شده است. تنها در صورت محدودیت منابع طبیعی یا محیط‌زیستی، وضع محدودیت جدید به تشخیص نهادهای ذی‌ربط، منوط به تأیید هیأت مقررات‌زدایی و با تصویب هیأت وزیران شده است که با توجه به اینکه تا قبل از تصویب هیأت وزیران محدودیت جدید نافذ نیست، عملاً نظر هیأت مقررات‌زدایی به منزلهٔ پیشنهاد برای هیأت وزیران قلمداد خواهد شد.

و) بر طبق تبصره ۵ ماده فوق‌الاشاره[1] و مستند به ماده ۶۲ قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه[2] که ابلاغ «دستورالعمل مشتمل بر بازنگری و تسهیل و اصلاح و جایگزینی روش‌ها، تجمیع مجوزها و لغو مجوزهای غیرضروری در چهارچوب ضوابط قانونی برای هر نوع فعالیت» با رویکرد

---

۱. تبصره ۵- از تاریخ تصویب این قانون، وظایف و اختیارات کارگروه موضوع ماده (۶۲) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ به هیأت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار موضوع قانون اصلاح مواد (۱)، (۶) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۹۳/۴/۱ منتقل می‌شود و ماده (۶۲) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران لغو می‌شود.

۲. ماده ۶۲- ... کارگروه موظف است ظرف شش ماه پس از اتمام مهلت فوق، ضمن بررسی وجاهت قانونی آنها با رویکرد تسهیل، تسریع، کاهش هزینه صدور و تمدید مجوز و هماهنگی دستگاه‌های مختلف و حذف مجوزهای غیرضرور و اصلاح یا جایگزینی شیوه تنظیم مقررات، هر نوع فعالیت و بازرسی نوبه‌ای برای احراز مراعات آن مقررات به جای شیوه موکول بودن فعالیت به اخذ مجوز، نسبت به ابلاغ دستورالعمل مشتمل بر بازنگری و تسهیل و اصلاح و جایگزینی روش‌ها، تجمیع مجوزها و لغو مجوزهای غیرضروری در چهارچوب ضوابط قانونی برای هر نوع فعالیت پس از تأیید رئیس‌جمهور اقدام نماید. ...

«تسهیل، تسریع، کاهش هزینه صدور و تمدید مجوز و هماهنگی دستگاه‌های مختلف و حذف مجوزهای غیرضرور و اصلاح و جایگزینی شیوه تنظیم مقررات هر نوع فعالیت و بازرسی نوبه‌ای برای احراز مراعات آن مقررات به جای شیوه موکول بودن فعالیت به اخذ مجوز» را پس از تأیید رئیس‌جمهور شناسایی کرده است؛ در حال حاضر، صلاحیت هیأت مقررات‌زدایی در زمینه صدور این دستورالعمل مشورتی است.

با عطف توجه به صلاحیت‌های ذکر شده، علی‌رغم ترکیب فراقوه‌ای هیأت مقررات‌زدایی، بخش قابل‌توجهی از صلاحیت‌های شناسایی شده برای این هیأت کاملاً مشورتی و تشریفاتی است و از این جهت، جایگاه و ترکیب این هیأت با این قبیل صلاحیت‌ها همخوانی ندارد.

اشکال دیگری که به ترتیبات ذکر شده وارد است، عدم توجه قانون‌گذار به موضوع تعارض منافع درجهت تعیین مرجع تأییدکننده مصوبات هیأت مقررات‌زدایی است؛ به گونه‌ای که در شرایط فعلی، عملیاتی‌شدن بسیاری از مصوبات هیأت مقررات‌زدایی منوط به تصویب هیأت وزیران است؛ حال آنکه بخشی از مصوبات مورد اشکال هیأت مقررات‌زدایی، مصوب خود هیأت وزیران هستند و احتمال اصلاح آنها توسط آن مرجع بسیار کم است. به عنوان نمونه، چنانچه هیأت مقررات‌زدایی ماده۱ مصوبه شماره ۴۶۵۱۶/ت۵۶۶۶۳هـ مورخ ۱۳۸۹/۴/۱۹ هیأت وزیران درخصوص چگونگی صدور مجوز برای فعالیت دفاتر پیشخوان خدمات دولت و بخش عمومی غیردولتی که مقرر کرده بابت صدور این مجوز مبلغی دریافت شود[1] را مغایر با اصل سرعت و سهولت در فرایند صدور مجوز[2] تشخیص دهد، تنها می‌تواند پیشنهاد حذف یا اصلاح این ماده را به هیأت وزیران بدهد و با عنایت به اینکه حذف یا اصلاح آن می‌تواند موجب کاهش درآمد دولت شود، احتمال تصویب آن کم است؛ لذا، برای اجرایی‌شدن مصوبات هیأت مقررات‌زدایی، حداقل باید مرجعی بی‌طرف و درعین‌حال ذی‌صلاح، اقدام به تصمیم‌گیری نهایی نماید تا امکان تحقق مقصود از تشکیل این هیأت قابل تصور باشد.

## ۲-۲- وضع مقرره در حوزه‌های مرتبط با کسب و کار

بررسی قوانین مختلف گویای آن است که هیأت مقررات‌زدایی در مواردی صلاحیت وضع مقررات لازم‌الاجرا در نظام حقوقی را یافته است. چنین صلاحیتی برخلاف رویکرد حقوقدانانی است که صلاحیت مقرره‌گذاری در نظام حقوقی ایران را منحصر به مقامات و مراجع مصرح در اصل ۱۳۸ قانون

---

۱. صدور پروانه دفاتر پیشخوان خدمات دولت و بخش عمومی غیردولتی و دفاتر ارتباطات و فناوری اطلاعات (ICT) روستایی با دریافت حق امتیاز به شرح زیر و براساس درخواست متقاضی و با رعایت اصول حاکم بر صدور پروانه دفاتر یاد شده موضوع مصوبه شماره (۳) جلسه ۲۸۹ مورخ ۱۳۹۷/۱۲/۱۹ کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات و اصلاحات بعدی آن، مجاز است:

الف- کلان‌شهرها: مبلغ پانصد میلیون (۵۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال.

ب- مراکز استان‌ها به استثنای کلان شهرها: مبلغ سیصد میلیون (۳۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال.

پ- شهرهای با جمعیت بیش از پنجاه هزار نفر به استثنای مراکز استان‌ها و کلان‌شهرها: مبلغ یکصد و پنجاه میلیون (۱۵۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال.

ت- سایر شهرها به استثنای شهرهای موضوع جزءهای (الف)، (ب) و (پ): مبلغ پنجاه میلیون (۵۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال.

ث- روستاها: مبلغ پنج میلیون (۵/۰۰۰/۰۰۰) ریال.

۲. مطابق این اصل، صدور مجوز برای آغاز یک کسب و کار امری فرعی و بنا بر ضرورت است که بر اساس آن، دولت تلاش می‌کند تا نظم عمومی را کنترل کند؛ لذا این امر فرعی نباید موجب ایجاد مشقت و سختی برای متقاضیان باشد. (سرحدی، ۱۴۰۰: ۴۳)

اساسی می‌دانند (بالوی و سعید، ۱۳۹۵: ۵۶) و برگرفته از رویکرد حقوقدانانی است که مقامات و مراجع مذکور در اصل ۱۳۸ قانون اساسی را تمثیلی می‌دانند (ابریشمی‌راد و شعبانی، ۱۳۹۷: ۱۰) که رویکرد اخیر مورد پذیرش نظام حقوقی کشور بوده است. از جمله این موارد می‌توان به مصادیق زیر اشاره کرد:

الف) به استناد تبصره ۳ ماده ۷ قانون اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی، تعیین استاندارد «اظهار عنوان و تکمیل شناسنامه صدور، تمدید، اصلاح و لغو مجوزها» توسط مراجع صادرکننده مجوزها به منظور انتشار بر روی درگاه ملی مجوزهای کشور به صورت الکترونیکی، یکی از صلاحیت‌های هیأت مقررات‌گذاری دانسته شده است؛ بنابراین، در این راستا، مقرره هیأت مقررات‌گذاری ملاک عمل مراجع صادرکننده مجوزها خواهد بود.

ب) علاوه‌براین، تبصره مذکور تعیین «سقف زمانی صدور مجوز در هر کسب و کار و شرایط و مراحل صدور مجوز» و انتشار آن در درگاه ملی مجوزهای کشور را برعهدهٔ هیأت مقررات‌زدایی دانسته است. در این زمینه، با عنایت به تبصره ۶ ماده مزبور، رعایت سقف زمانی تعیین شده توسط هیأت مقررات‌زدایی برای دستگاه‌های مختلف مربوط به صدور مجوز الزامی است؛ بنابراین، هیأت مقررات‌زدایی در حوزه‌های ذکر شده، صلاحیت وضع مقررات لازم‌الاتباع دارد.

ج) بر طبق تبصره ۱۰ ماده ۷ قانون اجرای اصل ۴۴[1]، تلویحاً هیأت مقررات‌زدایی مکلف شده تا «برنامه اجرایی- عملیاتی ارتقای رتبه و امتیاز ایران در شاخص سهولت انجام کسب و کار» را تهیه و تنظیم نماید و دستگاه‌های زیرمجموعه قوای سه‌گانه و اتاق‌های بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، تعاون ایران و اصناف ایران و تشکل‌های کارفرمایی و کارگری ذی‌ربط، حسب مورد مکلف به اجرا و ارائه گزارش عملکرد در این خصوص به این هیأت شده‌اند؛ علی‌الاصول «برنامه اجرایی-عملیاتی» مذکور مقرره‌ای لازم‌الاتباع تلقی می‌شود.

د) با توجه به ماده ۷ مکرر قانون اجرای اصل ۴۴[2]، هیأت مقررات‌زدایی تلویحاً مکلف شده تا «استانداردهای اجباری» و «شرایط حرفه‌ای» که متقاضیان «کسب و کارهای ثبت‌محور» در زمان ثبت‌نام در درگاه ملی مجوزهای کشور مکلفند آن‌ها را امضا و رعایت کنند را تهیه و تأیید نماید. لذا، علی‌الاصول این قبیل استانداردها و شرایط به عنوان مقرراتی لازم‌الاتباع در نظام حقوقی قلمداد خواهند شد.

---

۱. تبصره ۱۰- دستگاه‌های زیرمجموعه قوای سه‌گانه و اتاق‌های بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، تعاون ایران و اصناف ایران و تشکل‌های کارفرمایی و کارگری ذی‌ربط، حسب مورد مکلفند برنامه اجرایی - عملیاتی ارتقای رتبه و امتیاز ایران در شاخص سهولت انجام کسب و کار را که به تصویب هیأت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار می‌رسد، اجرا و گزارش خود از نحوه اجرای این برنامه را هر ساله و تا پایان اردیبهشت ماه سال بعد به دبیرخانه هیأت مذکور ارائه کنند.

۲. ماده ۷ مکرر- ... از چهارماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، سایر مجوزهای کسب وکار به عنوان مجوزهای ثبت‌محور شناخته می‌شوند و اتمام مراحل ثبت‌نام در درگاه ملی مجوزهای کشور به منزله صدور مجوز است. متقاضیان این مجوزها باید در زمان ثبت‌نام در درگاه ملی مجوزها، فرم تعهد به اخذ استانداردهای اجباری و مراعات قوانین و شرایط حرفه‌ای مورد تأیید هیأت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب وکار را امضا نمایند.

با مشخص شدن مصادیق این صلاحیت، سؤالی که ممکن است طرح شود، این است که آیا اعمال صلاحیت هیأت در این موارد نیز منوط به تأیید یا تصویب مرجع دیگری است؟ در صورت پاسخ منفی به این پرسش، آیا پیش‌بینی چنین صلاحیتی برای هیأت، مغایر با اصول مختلف قانون اساسی از جمله اصل ۱۳۸ نیست که مراجع صلاحیت‌دار جهت وضع مقرره را مشخص کرده است؟

در پاسخ به پرسش مزبور باید توجه نمود که مطابق تبصره ۳ ماده ۷ قانون اجرای اصل ۴۴ ، صرفاً «مصوبات هیأت مذکور درمورد بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌ها» جهت لازم‌الاجرا شدن منوط به تأیید مقامات یا مراجع دیگر شده است. از ظاهر تبصره مزبور، این‌گونه به دست می‌آید که چنانچه بخشنامه، دستورالعمل و یا آیین‌نامه‌ای در حوزه مجوزهای کسب و کار صادر شده باشد، برای اعمال تغییر در آن توسط هیأت مقررات‌زدایی، حسب مورد تأیید وزیر یا هیأت وزیران لازم است؛ بنابراین، در غیر موارد ذکر شده، قانون‌گذار چنین الزامی را جهت لازم‌الاجراشدن مصوبات هیأت مقررات‌زدایی تعیین نکرده است و صرفاً چنانچه مقرره وضع شده مربوط به نهادهای تحت نظر مقام معظم رهبری و یا زیرمجموعه قوه قضائیه باشد، این مقررات مستند به تبصره ۱۳ ماده ۷ قانون اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی[1] باید حسب مورد با اذن معظم‌له بوده باشد و یا به تأیید رئیس قوه قضائیه برسد. به عنوان نمونه، مطابق شق «۲» بند «د» مصوبات شصت و نهمین نشست هیأت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار، «مرکز وکلا، کارشناسان رسمی و مشاوران خانواده قوه قضائیه» مکلف شده تا «درگاه تخصصی مجوزهای مربوطه را تشکیل داده و به درگاه ملی مجوزهای کشور متصل نماید.» که هرچند چنین مصوبه‌ای ناظر به مقررات وضع‌شده سابق نیست و نیاز به تأیید وزیر یا هیأت وزیران ندارد؛ اما از آن جهت که مرکز مزبور زیرمجموعه قوه قضائیه هست، اجرای این مقرره منوط به موافقت رئیس قوه قضائیه است.

## ۲-۳- اتخاذ تصمیمات لازم‌الاجرا در حوزه‌های مرتبط با کسب و کار

بررسی قوانین مربوطه گویای آن است که تصمیم‌گیری درخصوص برخی از موضوعات مرتبط با حوزه کسب و کار برعهدهٔ هیأت مقررات‌زدایی قرار گرفته است. این موارد عبارتند از:

الف) به استناد تبصره ۴ ماده ۷ قانون اجرای اصل ۴۴[2]، تعیین اولویت جهت ثبت درخواست و صدور کلیه مجوزها به صورت الکترونیکی (غیرکاغذی) توسط مراجع صادرکننده مجوز بایستی توسط «دبیرخانه هیأت مقررات‌زدایی»[3] صورت گیرد.

---

۱. تبصره ۱۳- اجرای این ماده درخصوص مؤسسات، نهادها و سازمان‌هایی که تحت‌نظر مقام معظم رهبری هستند، با اذن ایشان جایز است و در دستگاه‌های زیرمجموعه قوه قضائیه منوط به موافقت رئیس آن قوه است ...

۲. تبصره ۴- کلیه مراجع صادرکننده مجوز موظفند حداکثر ظرف یك سال پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، ثبت درخواست و صدور کلیه مجوزهای خود را به صورت الکترونیکی (غیرکاغذی)، بر اساس اولویت تعیین‌شده توسط دبیرخانه هیأت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار، مطابق جزئیات مندرج در شناسنامه مصوب و از طریق درگاه ملی مجوزهای کشور انجام دهند. ...

۳. به موجب بند ۲ ذیل تبصره ۳ ماده ۷ قانون اجرای اصل ۴۴ «دبیرخانه هیأت مستقر در وزارت امور اقتصادی و دارایی (مرکز ملی مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب و کار) است. دبیر هیأت از بین افراد مورد وثوق و امین به انتخاب و حکم وزیر امور اقتصادی و دارایی منصوب

ب) با عنایت به عبارت ذیل تبصره ۶ ماده مزبور[1]، تهیه و ابلاغ فهرست دستگاه‌های اصلی در صدور مجوز در فعالیت‌های مختلف برعهدهٔ هیأت مقررات‌زدایی قرار گرفته است.

ج) با توجه به تولیت هیأت مقررات‌گذاری نسبت به «درگاه ملی مجوزهای کشور»، بر طبق تبصره ۸ ماده ۷ قانون اجرای اصل ۴۴[2]، بررسی و تأیید اطلاعات بارگذاری‌شده توسط مراجع مسئول و ذی‌ربط درخصوص مجوز جدید برعهدهٔ این هیأت قرار گرفته است؛ بنابراین، تصمیمات این هیأت در این راستا نسبت به مراجع تعریف‌کننده مجوز جدید لازم‌الاجراست.

د) با عنایت به تبصره ۹ ماده ۷ قانون اجرای اصل ۴۴، علاوه بر اینکه مراجع صادرکننده مجوز مکلف شده‌اند تا آن دسته از مجوزهای کسب و کار را که می‌توانند با «اعلان متقاضی» جایگزین کنند، شناسایی و با تصویب هیأت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار اعلام کنند، هیأت مقررات‌زدایی صلاحیت یافته است تا رأساً موارد موضوع این تبصره را شناسایی و مراجع صادرکننده «مجوز» را مکلف به جایگزینی ثبت «اعلان» به جای صدور مجوز کند.

هـ) به موجب ماده ۷ مکرر قانون اجرای اصل ۴۴[3]، در صورتی که متقاضی مجوز کسب و کار در ثبت اطلاعات خود در درگاه ملی مجوزهای کشور که سامانه‌های ملی موجود از آنها پشتیبانی نمی‌کنند، مرتکب خلاف شود؛ با تشخیص هیأت مقررات‌زدایی، مجوز صادره برای او از اعتبار ساقط می‌شود و مرتکب، به مدت دو سال از خدمات این درگاه محروم می‌شود.

فارغ از اشکالاتی که نسبت به بند قبل طرح شد، نکته قابل‌توجه درخصوص این قسم از صلاحیت‌های هیأت مقررات‌زدایی، ابهام در ضمانت اجرای مشخص برای آنهاست؛ چراکه یکی از چالش‌های پیش روی این هیأت، چالش ضمانت اجرای مصوبات هیأت مقررات‌زدایی نسبت به نهادها و دستگاه‌های حکومتی است (مرکز مالمیری، ۱۳۹۷: ۲۶)[4]. در حال حاضر، شاید بتوان ضمانت اجرای مقرر در قسمت دوم تبصره ۴ ماده ۷ قانون اجرای اصل ۴۴[5] را نسبت به تصمیمات هیأت مقررات‌زدایی نیز قابل

---

می‌شود.»

۱. تبصره ۶- ... دستورالعمل‌های مربوطه شامل رویه‌ها و ضوابط و نحوه برخورد با متخلفان (بر اساس قوانین و مقررات)، که به تأیید هیأت وزیران رسیده است و همچنین فهرست دستگاه‌های اصلی در صدور مجوز در فعالیت‌های مختلف متناسب با شرایط توسط هیأت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار موضوع ماده (۳) قانون اصلاح مواد (۱)، (۶) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی تهیه و ابلاغ می‌شود. ...

۲. تبصره ۸- ایجاد هرگونه مجوز جدید حسب قوانین و مقررات مربوط، تابع احکام این ماده بوده و مراجع مسؤول و ذی‌ربط مجوز مکلفند ظرف یک ماه پس از تعریف مجوز جدید، ضمن اعلان رسمی مراتب به دبیرخانه هیأت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار، نسبت به ثبت عنوان و تکمیل شناسه صدور، تمدید، اصلاح و لغو مجوز جدید براساس استاندارد پیاده‌سازی‌شده بر روی درگاه ملی مجوزهای کشور اقدام نمایند. هیأت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار موظف است ظرف دو ماه پس از بارگذاری اطلاعات مربوط به مجوز جدید در درگاه ملی مجوزهای کشور، نسبت به انجام تکالیف خود درخصوص بررسی و تأیید آن اقدام نماید.

۳. ماده ۷ مکرر- اطلاعات مورد نیاز درگاه ملی مجوزها برای درخواست مجوز با استفاده از سامانه‌های ملی موجود تکمیل می‌شود. درصورتی که متقاضی در ثبت اطلاعاتی که سامانه‌های ملی موجود از آنها پشتیبانی نمی‌کنند، مرتکب خلاف شود، مجوز صادره با تشخیص هیأت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار از اعتبار ساقط می‌گردد و مرتکب، به مدت دو سال از خدمات این درگاه محروم می‌شود. ...

۴. مرکز مالمیری، احمد (۱۳۹۷). «گزارش نظارتی درباره اجرای قوانین مربوط به محیط کسب‌وکار». تهران. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

۵. تبصره ۴ ماده ۷- ... اقدام به صدور مجوز و ارائه خدمات خارج از موارد ثبت‌شده در این درگاه توسط مراجع صادرکننده مجوز به متقاضیان پس از مهلت مذکور ممنوع است و شورای رقابت موظف است حسب گزارش دبیرخانه هیأت مذکور و یا شکایت ذی‌نفع، نسبت به موضوع

تسری دانست؛ لذا، بایستی عدم اجرای تصمیمات این هیأت را از شورای رقابت پیگیری نمود. از سوی دیگر، با توجه به اینکه نقض قوانین و مقررات مربوطه در بند «۲» ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری ـ مصوب ۱۳۷۲- تخلف محسوب شده، عدم اجرای مصوبات هیأت مقررات‌زدایی را می‌تواند به عنوان تخلف اداری در هیأت رسیدگی به تخلفات اداری هر دستگاه پیگیری کرد.

## ۲-۴- تهیه و ارسال گزارش تخلفات حوزه کسب و کار به مراجع مربوطه

در قوانین مربوط به هیأت مقررات‌زدایی، در مواردی تهیه و ارسال گزارش تخلفات حوزه کسب‌وکار به مراجع مربوطه پیش‌بینی شده است. در ادبیات حقوق اداری، اصطلاحاً از این نوع نظارت به عنوان نظارت استرجاعی یاد می‌شود. نظارت استرجاعی، نظارتی است که در آن ناظر، موضوع مورد نظر را به مقام صالح به رسیدگی ارجاع می‌دهد (عمید زنجانی، ۱۳۸۲: ۶۲). مصادیق این صلاحیت هیأت مقررات‌زدایی عبارتند از:

الف) به استناد تبصره ۴ ماده ۷ قانون اجرای اصل[۱] ۴۴، کلیه مراجع صادرکننده مجوز موظف شده‌اند حداکثر ظرف یك سال پس از لازم‌الاجراشدن این قانون، ثبت درخواست و صدور کلیه مجوزهای خود را به صورت الکترونیکی (غیرکاغذی) و از طریق درگاه ملی مجوزهای کشور انجام دهند. پس از این مهلت، اقدام به صدور مجوز و ارائه خدمات خارج از موارد ثبت‌شده در این درگاه توسط مراجع صادرکننده مجوز به متقاضیان ممنوع دانسته شده است و شورای رقابت موظف شده تا حسب گزارش «دبیرخانه هیأت مذکور» و یا «شکایت ذی‌نفع»، نسبت به موضوع رسیدگی و براساس مقررات مربوطه اتخاذ تصمیم کند؛ بنابراین، دبیرخانه هیأت مقررات‌زدایی به عنوان رکن اجرایی هیأت، مسئولیت ارسال گزارش تخلفات از اجرای این قانون به شورای رقابت را دارد.

ب) به موجب تبصره ۲ ماده ۷ مکرر قانون اجرای اصل[۲] ۴۴، در صورتی که شرایط اخذ مجوزهای کسب و کارهای تأییدمحور ظرف مهلت مشخص قانونی در درگاه ملی مجوزهای کشور بارگذاری نشود، علاوه بر اینکه ممکن است آن کسب‌وکار به ثبت‌محور تغییر وضعیت یابد، سازمان بازرسی کل کشور و هیأت مقررات‌زدایی موظف شده‌اند تا رئیس یا مدیران، مسؤولان و اشخاصی که کوتاهی نمودن آنها در این خصوص محرز است را حسب مورد به شورای رقابت یا هیأت تخلفات اداری معرفی کنند.

---

رسیدگی و بر اساس مقررات مربوط اتخاذ تصمیم کند. ...

۱. تبصره ۴- ... اقدام به صدور مجوز و ارائه خدمات خارج از موارد ثبت شده در این درگاه توسط مراجع صادرکننده مجوز به متقاضیان پس از مهلت مذکور ممنوع است و شورای رقابت موظف است حسب گزارش دبیرخانه هیأت مذکور و یا شکایت ذی‌نفع، نسبت به موضوع رسیدگی و بر اساس مقررات مربوطه اتخاذ تصمیم کند. ...

۲. تبصره ۲.... سازمان بازرسی کل کشور و هیأت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار موظفند رئیس و یا مدیران، مسؤولان و اشخاصی که کوتاهی نمودن آنها در این خصوص محرز است را حسب مورد به شورای رقابت یا هیأت تخلفات اداری معرفی کنند. ...

درخصوص این صلاحیت هیأت مقررات‌زدایی، شاید بتوان عدم‌تناسب این صلاحیت با جایگاه و ترکیب هیأت را به عنوان مهم‌ترین اشکال ذکر کرد. توضیح آنکه، با عنایت به ترکیب فراقوه‌ای هیأت مقررات‌زدایی، پیش‌بینی صلاحیت شناسایی تخلفات و ارجاع آنها به مراجع ذی‌ربط با ترکیب و جایگاه این هیأت همخوانی ندارد و معمولاً چنین صلاحیتی توسط کارشناسان یا دبیرخانه یا کارگروه‌های تخصصی مرتبط با مراجع باید صورت گیرد تا این هیأت بتواند به موضوعات با اهمیت بیشتر بپردازد.

## ۲-۵- نظارت بر مقررات حوزه کسب و کار

فارغ از صلاحیت‌های متعدد و متنوعی که در راستای تسهیل و تسریع صدور مجوز کسب و کار برای هیأت مقررات‌زدایی ذکر شد، با عنایت به تبصره ۵ ماده ۷ قانون اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی که وظایف «کارگروه موضوع ماده ۶۲ قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه» را برای هیأت مقررات‌زدایی پیش‌بینی کرده و در ماده مزبور صراحتاً پیش‌بینی شده که «کارگروه موظف است ... ضمن بررسی وجاهت قانونی آنها [مقررات حوزه کسب و کار] ... نسبت به ابلاغ دستورالعمل ... اقدام نماید»، در حال حاضر بایستی نظارت بر مقررات حوزه کسب و کار از حیث انطباق با قوانین را یکی از صلاحیت‌های هیأت مقررات‌زدایی قلمداد کرد؛ بنابراین، در صورت مغایرت شرایط یا مراحل اخذ مجوز کسب و کار با قانون، هیأت مقررات‌زدایی مکلف است ضمن اعلام مغایرت مقرره مربوطه، از انتشار آن مقرره در «درگاه ملی مجوزهای کشور» خودداری کند و از این طریق آن را بلااثر نماید.

از سوی دیگر، با توجه به اینکه در تبصره ۳ ماده ۷ قانون اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی مقرر شده است که «فعالیت این هیأت پس از انجام تکالیف مذکور نیز استمرار یافته»؛ بنابراین، در هر زمان که این هیأت، مقرره مربوط به شرایط یا مراحل صدور مجوز کسب و کار را مغایر با قانون تشخیص دهد، مکلف است ضمن اعلام مغایرت آن، شرایط و مراحل صدور مجوز را در سامانه مربوطه بازبینی نماید.

با توجه به توضیحات فوق، این صلاحیت هیأت مقررات‌زدایی را بایستی شبه‌قضایی و مشابه با عملکرد مراجعی همچون هیأت عمومی دیوان عدالت اداری قلمداد کرد. با این توضیح، با عنایت به تعدد شیوه‌ها و مراجع دادرس اداری در ایران که منجر به پیچیدگی دادرسی اداری در ایران است (آیینه‌نگینی و ابریشمی‌راد، ۱۴۰۰: ۵۷)، ممکن است این شبهه مطرح شود که با وجود دو مرجع مذکور جهت نظارت بر مقررات حوزه کسب و کار، آیا در نظارت این دو مرجع نسبت به مقررات این حوزه تداخل یا همپوشانی ایجاد نمی‌شود؟ به بیان دیگر، با وجود شناسایی هیأت مقررات‌زدایی برای نظارت بر مقررات حوزه مجوزهای کسب و کار، آیا هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، صلاحیت رسیدگی ابتدایی به دعاوی راجع به مقررات مربوط به این حوزه را دارد؟ یا طرح شکایت از این قبیل مقررات در هیأت عمومی دیوان، متوقف به طرح

ابتدایی موضوع در هیأت مقررات‌زدایی است؟

در مقام پاسخ به سؤال مذکور، توجه به این نکته لازم است که بر طبق رویه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، طرح دعوا از مقررات مربوط به حوزه کسب و کار در هیأت عمومی دیوان متوقف به طرح موضوع در هیأت مقررات‌زدایی دانسته نشده است. به عنوان نمونه، در دادنامه شماره ۱۰۷۲ مورخ ۱۳۹۸/۰۶/۱۲[۱]، هیأت عمومی دیوان- بدون توجه به صلاحیت هیأت مقررات‌زدایی- اقدام به رسیدگی ابتدایی به دعوای شهرداری بجنورد علیه مصوبه معاون امور اقتصادی و بازرگانی وزارت صنعت، معدن و تجارت نموده که «استعلام از شهرداری‌های سراسر کشور جهت صدور و تمدید جواز کسب را لازم ندانسته» است.[۲]

این در حالی است که در موارد مشابه، دیوان عدالت اداری با وجود مرجع اداری جهت رسیدگی به موضوع، رسیدگی اداری را مقدم بر رسیدگی قضایی دانسته است. به عنوان نمونه، هرچند رسیدگی به شکایات علیه اقدامات و تصمیمات شهرداری‌ها در صلاحیت شعب دیوان است؛ اما هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در رأی وحدت رویه شماره ۷۷/۲۶۶ مورخ ۱۳۷۷/۱۲/۱۵ با بیان این مطلب که «چون به صراحت ماده ۷۷ قانون شهرداری رسیدگی به هرگونه اختلاف اعم از تعلق و یا عدم تعلق عوارض و میزان و مبلغ آن در صلاحیت کمیسیون مذکور در همان ماده قرار گرفته است، دادنامه شماره ۱۸۳۸ مورخ ۱۳۷۶/۹/۲۴ شعبه اول هیأت تجدیدنظر دیوان[۳] در حدی که مبین این معنی است، موافق اصول و موازین قانونی تشخیص داده می‌شود»، دیوان را بدواً صالح به رسیدگی به دعاوی علیه شهرداری با موضوع اخذ عوارض ندانسته است؛ همچنین، در رأی وحدت رویه شماره ۷۱۲-۷۱۳ مورخ ۱۳۹۱/۱۰/۱۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، با بیان این نکته که «رسیدگی به این شکایات در ابتدا باید در کمیسیون ماده ۱۶ قانون پیش‌گفته طرح شود و در صورتی که تصمیم کمیسیون مورد اعتراض واقع شود، رسیدگی در صلاحیت دیوان عدالت اداری است.» عملاً به استناد ماده ۱۶ قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی -مصوب ۱۳۷۴- رسیدگی به شکایات جانبازان از عدم اجرای صحیح این قانون در دستگاه مربوط را ابتدائاً بر عهده کمیسیون موضوع این ماده قرار داده‌اند.

در موارد ذکر شده، روشن است که تفاوت در صلاحیت شعب و هیأت عمومی دیوان تأثیر خاصی بر

---

۱. «نظر به اینکه اولاً شهرداری‌ها براساس بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری وظیفه دارند که از ایجاد و تأسیس کلیه اماکنی که به نحوی از انحاء موجب بروز مزاحمت برای ساکنین شده یا مخالف اصول بهداشت در شهرها هستند، جلوگیری نمایند. ثانیاً براساس ماده ۸۰ قانون نظام صنفی صدور پروانه کسب برای اماکن با کاربری اداری یا کارگاهی بلامانع است و بر مبنای تبصره بند ۲۴ ماده ۵۵ قانون شهرداری، شهرداری‌ها در شهرهایی که نقشه جامع شهر تهیه شده، مکلفند که طبق ضوابط نقشه مذکور در پروانه‌های ساختمانی نوع استفاده از ساختمان را قید کنند؛ بنابراین، تعیین کاربری اماکن برای صدور پروانه کسب بدون استعلام از شهرداری امکان‌پذیر نیست، لذا نامه شماره ... معاون امور اقتصادی و بازرگانی وزارت صنعت، معدن و تجارت و بخشنامه شماره ... رئیس اتاق اصناف ایران که بر مبنای آنها استعلام از شهرداری‌ها برای صدور و یا تمدید پروانه کسب غیرالزامی اعلام شده است مغایر قانون است و ... ابطال می‌شود.»

۲. در این خصوص گفته شده «رأی مذکور مطابق مستندات قانونی صادر نشده و در صدور آن توجه به ملاحظات عملی شده است.» (توسلی و خدایاری، ۱۳۹۹: ۷۲).

۳. «چون به صراحت ماده ۷۷ قانون شهرداری رسیدگی به هرگونه اختلاف بین شهرداری و اشخاص در خصوص مطالبه عوارض در صلاحیت کمیسیون مقرر در ماده مذکور قرار گرفته است، دادنامه بدوی فسخ و به اعتبار شایستگی کمیسیون مذکور قرار عدم صلاحیت دیوان صادر و اعلام می‌گردد.»

ماهیت موضوع و قاعده ذکر شده ندارد و رویه شعب و هیأت عمومی دیوان در این موارد باید از قاعده‌ای یکسان تبعیت نماید. در این راستا و جهت تعیین قاعده صحیح در این‌گونه مواضع باید دو رویکرد قابل‌طرح را مورد شناسایی و تحلیل قرار داد:

الف) ممکن است ادعا شود که پیش‌بینی صلاحیت نظارت بر مقررات برای هیأت مقررات‌زدایی، مانع از اعمال صلاحیت دیوان نیست و این دو نهاد در عرض یکدیگر می‌توانند صلاحیت خود را اعمال نمایند. چراکه مطابق اصل ۱۵۹ قانون اساسی، مرجع عام رسمی به تظلمات و شکایات، دادگستری دانسته شده است و تنها در صورتی می‌توان صلاحیت مرجع قضایی جهت رسیدگی بدوی به دعوایی را به شایستگی مرجع اداری سلب نمود که این سلب صلاحیت به صورت صریح در قانون درج شده باشد.

ب) در مقابل رویکرد ذکر شده باید توجه نمود که در نظر گرفتن نظارت موازی برای دو مرجع اداری و قضایی در موضوع واحد، امکان بروز تشتت و اختلاف در اعمال نظارت بر مقررات و صدور آراء متعارض را محتمل می‌کند و می‌تواند به اعتبار و ثبات نظام حقوقی لطمه وارد سازد. بر این‌اساس، همچنان که در آرای پیش‌گفته اشاره شد، نظام قضایی غالباً تلاش داشته تا رسیدگی اداری را مقدم بر رسیدگی قضایی نماید و رسیدگی قضایی به عنوان آخرین مرحله به‌شمار آید. بر این اساس، در حال حاضر مشابه با رویه غالب قضایی بهتر است از طریق صدور رأی وحدت رویه، رسیدگی هیأت مقررات‌زدایی؛ مقدم بر هیأت عمومی دیوان عدالت اداری دانسته شود؛ همچنین، پیشنهاد می‌شود تا قانون‌گذار با اصلاح قوانین مربوطه، صراحتاً بر تقدم نظارت هیأت مقررات‌زدایی بر نظارت دیوان عدالت اداری تأکید نماید تا پرونده‌های مربوط به حوزه مجوزهای کسب و کار ابتدائاً و به صورت متمرکز در یک نهاد تخصصی بررسی شوند. چنین تمهیدی، علاوه بر اینکه منجر به کاهش پرونده‌های مطرح‌شده در مراجع قضایی خواهد شد؛ به تسریع در رسیدگی به مسائل مربوط به مجوزهای کسب و کار و سرانجام، کمک به رونق اقتصادی نیز کمک شایانی خواهد کرد. در این فرض، به استناد بند ۲ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان[1]، کماکان امکان شکایت از نظر هیأت مقررات‌زدایی در شعب دیوان عدالت اداری وجود خواهد داشت و این تقدم به منزله منتفی‌شدن نظارت قضایی نخواهد بود.

امکان نظارت قضایی بر مصوبات هیأت در دادنامه شماره ۱۴۰۰۰۹۹۷۰۹۰۵۸۱۳۲۷۲ مورخ ۱۴۰۰/۱۲/۱۴ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری منعکس شده است. در این پرونده، کانون وکلای دادگستری مرکز

۱. «۲- رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آراء و تصمیمات قطعی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و کمیسیون‌هایی مانندکمیسیون‌های مالیاتی، هیأت حل اختلاف کارگر و کارفرما، کمیسیون موضوع ماده (۱۰۰) قانون شهرداری‌ها منحصراً از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آنها.»

شکایتی را از یکی از مصوبات هیأت مقررات‌زدایی مبنی بر الزام کانون‌های وکلا «به بارگذاری و تکمیل اطلاعات مربوط به عنوان مجوزهای صادره در درگاه ملی مجوزهای کشور» تقدیم دیوان عدالت نمود. موضوع در هیأت عمومی دیوان بررسی و رأی مقتضی صادر شد.

البته فارغ از بحث محتوایی در خصوص این دادنامه، نکته قابل‌توجه این است که آیا رسیدگی به این دعوا در صلاحیت هیأت عمومی بوده است؟ به عبارت دیگر، آیا این مصوبات مصداق بند ۱ ماده ۱۲ قانون دیوان عدالت اداری است؟

باتوجه به اینکه مصوباتی قابلیت طرح در هیأت عمومی دیوان عدالت را دارند که عام‌الشمول بوده و گفته شده است مصوبه عام‌الشمول باید همه اوصاف ذاتی قانون از جمله: کلی بودن، آمره بودن، عام‌الشمول‌بودن و ناظر به آینده‌بودن را دارا باشد (حسنوند و همکاران، ۱۴۰۲: ۱۷۹)؛ به نظر می‌رسد این دعوا باید در شعب دیوان رسیدگی می‌شد.

## نتیجه‌گیری

مطابق اصل ۲۸ قانون اساسی، آزادی انتخاب شغل از اصول مهم نظام اقتصادی ایران است. مقنن در جهت نیل به این هدف مهم، قوانینی را وضع کرده که آخرین اراده مقنن در این حوزه، قانون نحوه اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی است. قانون اخیرالذکر با تشکیل هیأت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار تلاش کرده است شرایط صدور مجوزهای کسب و کار را تسهیل سازد. تشکیل این هیأت، هرچند از نقاط قوت قانون است؛ ولی ترکیب هیأت مقررات‌زدایی و نیز ابهام در صلاحیت‌های آن، منجر به تأخیر در اجرای وظایف این نهاد شده است.

بررسی‌های انجام‌شده نشان می‌دهد نوع ترکیب هیأت مقررات‌زدایی و عضویت افرادی با جایگاه شغلی بالا مانند دادستان کل کشور و برخی وزرا، منجر به بی‌نظمی در برگزاری جلسات شده و درنتیجه، تکلیف قانونی مبنی بر برگزاری حداقل یک جلسه در ماه انجام نشده است؛ بنابراین، پیشنهاد می‌شود ضمن اصلاح ساختار، در ذیل هیأت مقررات‌زدایی؛ کمیسیون‌هایی تشکیل و صلاحیت‌های مشورتی این هیأت به این کمیسیون‌ها واگذار شود.

علاوه‌براین، یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد صلاحیت‌ها و وظایف هیأت مقررات‌زدایی ماهیت‌های متفاوتی دارند. این صلاحیت‌ها گاهی مشورتی بوده و جنبه تصمیم‌سازی دارد که در این نوع صلاحیت، تصمیمات هیأت برای اتخاذ تصمیم به مراجع ذی‌صلاح ارسال می‌شود. در نوع دیگر صلاحیت، هیأت اقدام به وضع مقرراتی کرده که برای صادرکنندگان مجوز لازم‌الاجرا است. گاهی هیأت، اعمال نظارت استرجاعی کرده و تخلفات را جهت رسیدگی به مرجع دیگر ارجاع می‌دهد و گاهی نیز هیأت در مقام یک

مرجع اداری، وظیفه انطباق مقررات حوزه صدور مجوزهای کسب‌وکار با قوانین را برعهده دارد.

در این میان، برخی صلاحیت‌های هیأت مقررات‌زدایی با صلاحیت‌های هیأت عمومی دیوان عدالت اداری همپوشانی دارند. توضیح اینکه، مطابق تبصره ۵ ماده ۷ قانون نحوه اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، انطباق مقررات مربوط به حوزه صدور مجوزهای کسب و کار با قانون، از اختیارات هیأت مقررات‌زدایی است. از طرفی، رسیدگی به شکایات از مقررات دولتی در صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری قرار گرفته است. از این روی، صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در رسیدگی و انطباق مقررات حوزه صدور مجوز کسب و کار با قانون تخصیص خورده و بر عهدهٔ هیأت مقررات‌زدایی قرار گرفته است. البته طرح شکایت از تصمیمات این هیأت در این حوزه در شعب دیوان عدالت اداری امکان‌پذیر است.

## منابع


۱. ابریشمی‌راد، محمد امین و شعبانی، حسن (۱۳۹۷). استنادپذیری منشور حقوق شهروندی در دیوان عدالت اداری. دوفصلنامه علمی حقوق بشر و شهروندی، ۳(۵)، ۲۲۱.

۲. ابریشمی‌راد، محمدامین و اسدی اجاق، نادر (۱۴۰۱). مهمترین علل قابل اجرا نبودن قوانین در نظام حقوقی ایران. دانش حقوق عمومی، ۱۱(۳۵)، ۱۴۴۱۱۹.

۳. ابریشمی‌راد، محمدامین و جلالی، سجاد (۱۴۰۰). جایگاه و صلاحیت‌های ستاد حقوق بشر در جمهوری اسلامی ایران. مجله حقوقی دادگستری، ۸۵(۱۱۳)، ۱۷۱.

۴. آئینه نگینی، حسین و ابریشمی‌راد، محمدامین (۱۴۰۰). آئین دادرسی اداری. تهران: مجد.

۵. بالوی، مهدی و سعید، سیده‌زهرا (۱۳۹۵). بررسی عدم صلاحیت وضع مقررات توسط رئیس‌جمهور در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران. فصلنامه دانش حقوق عمومی، ۵(۱۶)، ۴۱۶۰.

۶. توسلی، زینب و خدایاری، زهرا (۱۳۹۹). بررسی آراء دیوان عدالت اداری در رفع موانع تولید و صدور مجوزها. مجله حقوق بشر و شهروندی، ۵(۱)، ۷۷۵۲.

۷. حسنوند، محمد، کاظمی؛ سیده نفیسه و حسنوند، مهدی (۱۴۰۲)، تفکیک مفهومی مصوبات عام‌الشمول از تصمیمات موردی در رویه قضایی دیوان عدالت اداری. مجله پژوهش‌نامه نوین حقوق اداری، ۵(۱۴)، ۲۰۷۱۷۹.

۸. رستمی، ولی(۱۳۹۲). مطالعه‌ی تطبیقی جایگاه رئیس‌جمهور در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران. تهران: خرسندی.

۹. رستمی، ولی و تناور، آتنا (۱۳۹۳). بررسی جایگاه نمایندگان ویژهٔ رئیس‌جمهور در نظام حقوقی ایران. مجله اندیشه‌های حقوق عمومی، ۴(۶)، ۸۲۶۵ .

۱۰. سرحدی، کاظم (۱۴۰۰). اصول حاکم بر فرایند صدور مجوزهای کسب و کار و طرق تضمین آن‌ها در حقوق ایران (پایان‌نامه کارشناسی ارشد گروه حقوق عمومی. دانشکده علوم انسانی، دانشگاه سمنان).

۱۱. طباطبائی موتمنی، منوچهر (۱۳۹۰). حقوق اداری. تهران: سمت.

۱۲. عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۲). شورای نگهبان و نظارت بر انتخابات، فصلنامه حکومت اسلامی، ۸(۳۰)، ۷۰۵۹ .

۱۳. قاضی، ابوالفضل (۱۳۸۵). بایسته‌های حقوق اساسی. تهران: میزان.

۱۴. کدخدایی، عباسعلی و ابریشمی‌راد، محمدامین (۱۳۹۵). رویه‌ی شورای نگهبان درخصوص اصول و ضوابط حاکم بر ابتکار قانون. مجله دانش حقوق عمومی،

۵(۱۳)، ۲۲۱.
۱۵. گرجی ازندریانی، علی‌اکبر و ابوالحسنی، محسن (۱۳۹۵). نقش شورا در مدیریت امور عمومی، تصمیم‌گیر یا تصمیم‌ساز. فصلنامه دانش حقوق عمومی، ۵(۱۳)، ۱۳۳۱۰۹.
۱۶. مرکز مالمیری، احمد (۱۳۹۷). گزارش نظارتی درباره اجرای قوانین مربوط به محیط کسب وکار. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۱۷. مرکز مالمیری، احمد (۱۳۹۸). موانع تسهیل صدور مجوزهای کسب وکار در ایران. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۱۸. مرکز مالمیری، احمد (۱۴۰۰). الزامات شناسایی قوانین و مقررات مخل کسب و کار. تهران: راه طلایی.
۱۹. مزیکی، علی و مرادی، احسان (۱۳۹۹). بررسی اثر ساختار حقوقی و مقررات‌زدایی بر جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی. مجله برنامه‌ریزی و بودجه، ۲۵(۱)، ۸۶۷۱.
۲۰. واعظی، مجتبی (۱۳۸۹). مطالعه تطبیقی صلاحیت وضع آیین‌نامه با تأکید بر نظام‌های حقوقی فرانسه و ایران. دوفصلنامه حقوق تطبیقی، ۱۶(۷۹)، ۱۶۲۱۳۹.
۲۱. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان (۱۳۹۳)، به نشانی:
http://nazarat.shorarc.ir/Forms/frmMatn.aspx?id00=7N-RocHKIDeo=&TN=jJYN6WY5fOPZvRjfmBw0XznQY-bVDjklXcsaqpt/F9Oo=&MN=csaqpt/F9Oo=&id=DFCM-FqlKI9Q=&tablename02=jJYN6WY5fOPZvRjfmBw0Xzn-QYbVDjklXcsaqpt/F9Oo=
۲۲. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۷۸) به نشانی:
https://rc.majlis.ir/fa/law/show/102151.
۲۳. پایگاه ملی اطلاع‌رسانی قوانین و مقررات کشور (۱۳۹۸)، به نشانی:
https://dotic.ir/news/6008.
۲۴. روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۱) به نشانی:
https://rrk.ir/Laws/ShowLaw.aspx?Code=581.