

به نام خدا

**اظهار نظر کارشناسی درباره:**  
**« طرح تسهیل صدور برخی مجوزهای کسب و کار »**  
**( شور دوم )**  
**( اعاده شده از شورای نگهبان (۱) )**



مخصوص صحن علنی

مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۱۴۵

شماره چاپ:

۹۲۸

تاریخ چاپ:

دفتر مطالعات  
حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۷۷۵۵-۳

تاریخ انتشار:

۱۴۰۰/۹/۲۰



**مقدمه**

طرح «تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار» که با عنوان طرح تسهیل صدور برخی مجوزهای کسب و کار به مجلس شورای اسلامی تقدیم شده بود، در جلسه علنی روز چهارشنبه مورخ ۱۴۰۰/۰۷/۲۱ به تصویب رسید و جهت انطباق با موازین شرع و قانون اساسی به شورای محترم نگهبان ارسال شد. طرح مزبور در جلسه مورخ ۱۴۰۰/۰۸/۱۲ شورای نگهبان مورد بحث و بررسی قرار گرفت و با ایرادهایی مواجه شد. کمیسیون «جهش و رونق تولید و نظارت بر اجرای اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی» در جلسه روز یکشنبه مورخ ۱۴۰۰/۰۸/۲۳ جهت رفع ایرادهای شورای محترم به اصلاح مصوبه مجلس اقدام کرد. اصلاحات مزبور در جلسه ۱۴۰۰/۰۹/۰۷ صحن علنی مجلس شورای اسلامی مورد بررسی قرار گرفت و به جز یک مورد که به تصویب نرسید و برای شور دوم و بررسی بیشتر به کمیسیون ارجاع شد، بقیه اصلاحات به تأیید مجلس شورای اسلامی رسید. کمیسیون مورد ارجاعی را مورد بررسی و بحث قرار داد و با اصلاحاتی به تصویب رسانیده است. در ادامه به بررسی مصوبات کمیسیون مزبور به منظور رفع ایرادهای شورای نگهبان و تأمین نظر مجلس شورای اسلامی خواهیم پرداخت.

**بررسی مصوبه کمیسیون**

بر اساس قسمت اخیر تبصره «۱» ماده (۵) طرح موضوع اصلاح تبصره ماده (۱) قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری، «سابقه قضاوت یا نمایندگی مجلس جایگزین آزمون وکالت نخواهد بود»؛ لذا قضات و نمایندگان مجلس نیز باید در آزمون موضوع تبصره «۱» شرکت نمایند و از این حیث صلاحیت آنها مورد ارزیابی قرار می‌گیرد که گام مهمی در تحقق عدالت در اخذ پروانه وکالت است. شورای محترم نگهبان در این خصوص و در راستای تکمیل مقرره حاضر، بیان کرده است: «اطلاق قسمت اخیر تبصره «۱»، با توجه به قانون فعلی، نسبت به کسانی که صلاحیت آنها مسلم است، مغایر بند «۹» اصل سوم قانون اساسی است». بر اساس مفاد ایراد حاضر، شورای نگهبان، تبعیض حاصل از اجرای این قانون را مورد اشکال دانسته است. توضیح آنکه بر اساس ماده (۸) لایحه

استقلال کانون وکلا<sup>۱</sup>، افرادی خاص، بدون آزمون وکالت، مجاز به اخذ پروانه وکالت می‌باشند. دو گروه از مشمولان ماده مذکور، قضات و نمایندگان مجلس (با توجه به شرایط مندرج در ماده) هستند و افراد دیگری از جمله افراد مشغول در سمت‌های حقوقی در دستگاه‌های دولتی و وابسته به دولت و نهادها و نیروهای مسلح (در صورت دارا بودن شرایط مذکور در بند «د» ماده مذکور) نیز دارای امتیاز فوق‌الذکر می‌باشند. حال طرح حاضر، تنها دو گروه (یعنی قضات و نمایندگان مجلس) را از شمول ماده (۸) لایحه استقلال کانون وکلا خارج دانسته و در خصوص سایر افراد موضوع ماده (۸) حکمی بیان نکرده است. شورای محترم نگهبان در این خصوص، مسئله تبعیض را به این صورت مطرح کرده است که عده‌ای با توجه به قوانین فعلی، بدون آزمون می‌توانند نسبت به اخذ پروانه اقدام کنند و اینکه صرفاً قضات و نمایندگان مجلس از این قاعده مستثنا شده‌اند، مصداق تبعیض نارواست. به بیان دیگر، الزام به پذیرفته شدن قضات و نمایندگان مجلس در آزمون، نوعی تبعیض میان این افراد و سایر افراد مشمول ماده (۸) لایحه استقلال کانون وکلا خواهد بود.

مرکز پژوهش‌ها، به منظور رفع ایراد شورای محترم نگهبان و تکمیل مراد قانونگذار در جهت ایجاد رقابت سالم و برابر افراد و حذف امتیازات غیرصحیح، پیشنهاد داد: «در خصوص همه افراد مشمول امتیاز ماده (۸) لایحه استقلال کانون وکلا (اخذ پروانه وکالت بدون آزمون)، مطابق تبصره «۱» ماده (۵) عمل شود تا همه با شرایط برابر در آزمون وکالت شرکت نمایند.» به بیانی دیگر، نظر مرکز پژوهش‌ها در خصوص رفع ایراد شورای نگهبان، حذف هرگونه سابقه در اخذ پروانه وکالت بود.

اما در کمیسیون جهش و رونق تولید و نظارت بر اجرای اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، جهت رفع ایراد فوق، عبارت زیر به تصویب رسید:

«هرگونه سابقه‌ای جایگزین آزمون وکالت نخواهد بود، قوه قضائیه می‌تواند از طریق کانون وکلای دادگستری و یا مرکز وکلا، کارشناسان رسمی و مشاوران خانواده قوه قضائیه به قضات بازنشسته دارای بیست (۲۰) سال سابقه قضاوت و بالاتر و اعضای هیئت علمی رشته‌های مرتبط، با درجه دانشیاری و بالاتر متقاضی اخذ پروانه وکالت که صلاحیت آنها براساس ضوابط مصوب رئیس قوه قضائیه مسلم تشخیص داده شود، پروانه وکالت اعطا کند» جایگزین عبارت «سابقه قضاوت یا نمایندگی مجلس جایگزین آزمون وکالت نخواهد بود».

---

۱. ماده (۸) (اصلاحی ۱۳۷۳/۰۴/۱۵) - به اشخاص زیر پروانه وکالت درجه اول از طرف کانون وکلا داده می‌شود:

الف) به کسانی که دارای ۱۰ سال متوالی یا پانزده سال متناوب سابقه خدمات قضایی بوده و لااقل پنج سال ریاست یا عضویت دادگاه داشته باشد و سلب صلاحیت قضایی از آنها از طرف دادگاه عالی انتظامی قضات نشده باشد.

ب) کسانی که دارای دانشنامه لیسانس بوده و ۵ سال سابقه خدمات قضایی داشته باشند و سلب صلاحیت قضایی از طرف دادگاه عالی انتظامی از آنها نشده باشد.

ج) نمایندگان مجلس شورای اسلامی با گذراندن یک دوره کامل نمایندگی که دارای لیسانس قضایی یا گواهی پایان تحصیلات سطوح عالی از حوزه علمیه قم و ۵ سال سابقه کار قضایی در محاکم باشند.

د) کلیه کسانی که دارای لیسانس حقوق قضایی یا گواهی پایان تحصیلات سطوح عالی از حوزه علمیه قم با حداقل ۵ سال سابقه کار متوالی یا ۱۰ سال متناوب در سمت‌های حقوقی در دستگاه‌های دولتی و وابسته به دولت و نهادها و نیروهای مسلح باشند و بعد از اجرای این قانون با داشتن سی سال سابقه خدمت بازنشسته شوند بدون رعایت شرط سن با انجام نصف مدت مقرر کارآموزی.

تبصره «۱» (اصلاحی ۱۳۷۳/۰۴/۱۵) - کسانی که دارای دانشنامه لیسانس بوده و دو سال سابقه خدمت قضایی داشته باشند از انجام دوره کارآموزی معاف می‌باشند. ولی در این مورد مدت انتظار خدمت از لحاظ اخذ پروانه وکالت جزء خدمت محسوب نمی‌شود.

تبصره «۲» (الحاقی ۱۳۷۳/۰۴/۱۵) - کانون ملزم است در مورد تقاضاهای پروانه کارآموزی یا وکالت ظرف مدت ۶ ماه اتخاذ تصمیم نماید.

۲. شماره گزارش ۱۷۷۵۵-۲ منتشر شده در سایت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

ناظر به مصوبه فوق‌الذکر، مرکز پژوهش‌ها بیان داشت:<sup>۱</sup> «در صدر مصوبه کمیسیون، حذف هرگونه سابقه جهت اخذ پروانه وکالت، گام مهمی در راستای از بین بردن تبعیض ناروا می‌باشد. با عنایت به ایراد شورای نگهبان، در خصوص افرادی که صلاحیت آنها محرز می‌باشد، به نظر می‌رسد اضافه نمودن قضاات بازنشسته دارای بیست سال سابقه و بالاتر و اعضای هیئت علمی دارای درجه دانشیاری و بالاتر رافع ایراد شورای نگهبان می‌باشد. نکته مهم نسبت به مصوبه کمیسیون این است که تعیین ضوابط افرادی که صلاحیت آنها محرز است، برعهده رئیس قوه قضائیه گذاشته شده است. به نظر می‌رسد با توجه به اصل (۸۵) قانون اساسی، مبنی بر صلاحیت انحصاری مجلس شورای اسلامی در حوزه قانونگذاری، تفویض این امر به رئیس قوه قضائیه مغایر اصل فوق‌الذکر می‌باشد. ازسویی صرف اخذ درجه دانشیاری در رشته‌های مرتبط حقوقی نیز، کفایت از صلاحیت برای امر وکالت نمی‌کند».

مصوبه فوق‌الذکر کمیسیون، در جلسه ۱۴۰۰/۰۹/۰۷ صحن علنی مجلس شورای اسلامی مورد بحث و بررسی قرار گرفت؛ ولی اصلاحات پیشنهادی کمیسیون با موافقت نمایندگان مواجه نشد و برای بررسی بیشتر به کمیسیون ارجاع شد. در کمیسیون مزبور، جهت رفع ایراد ردیف (۲-۳) شورای نگهبان و تأمین نظر مجلس شورای اسلامی، در خصوص تبصره «۱» اصلاحی موضوع ماده (۵) مصوبه، عبارت «هرگونه سابقه‌ای جایگزین آزمون وکالت نخواهد بود.» جایگزین عبارت «سابقه قضاوت یا نمایندگی مجلس جایگزین آزمون وکالت نخواهد بود» شد.

در خصوص مصوبه اخیر کمیسیون «جهش و رونق تولید و نظارت بر اجرای اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی»، به نظر می‌رسد با توجه به اینکه ایراد شورای نگهبان ناظر به تبعیض ناروا با توجه به قوانین فعلی بوده و در این مصوبه ترتیبی مقرر شده است که همه افراد به صورت یکسان در آزمون شرکت کنند و تبعیضی رخ ندهد، ایراد شورای نگهبان مرتفع شده است. به عبارت دیگر با توجه به اینکه قانونگذار برای دریافت پروانه وکالت، همه متقاضیان را در شرایط یکسان شرکت در آزمون، قرار داده، زمینه تبعیض ناروا از بین رفته است؛ لذا به نظر می‌رسد ایراد شورای نگهبان برطرف شده است. البته ممکن است وجه ایراد شورای نگهبان این باشد که افرادی که صلاحیت آنها محرز است، از قبیل قضاات با حسن سابقه، نسبت به سایر افراد باید از شرکت در آزمون وکالت معاف شوند که در این صورت، با مصوبه حاضر کمیسیون مزبور، مرتفع شدن ایراد شورای نگهبان محل تأمل می‌باشد.

## جمع‌بندی

مصوبه کمیسیون جهش و رونق تولید و نظارت بر اجرای اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی، در خصوص ایراد شماره (۲-۳) شورای نگهبان در خصوص قسمت اخیر تبصره «۱» اصلاحی موضوع ماده (۵) طرح تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار به شرح ذیل بود:

«عبارت هرگونه سابقه‌ای جایگزین آزمون وکالت نخواهد بود، قوه قضائیه می‌تواند از طریق کانون وکلای دادگستری و یا مرکز وکلا، کارشناسان رسمی و مشاوران خانواده قوه قضائیه به قضاات بازنشسته دارای بیست (۲۰) سال سابقه قضاوت و بالاتر و اعضای هیئت علمی رشته‌های مرتبط، با درجه دانشیاری و بالاتر متقاضی اخذ پروانه وکالت که صلاحیت آنها براساس ضوابط مصوب رئیس قوه قضائیه مسلم تشخیص داده شود، پروانه وکالت اعطا کند جایگزین عبارت سابقه قضاوت یا نمایندگی مجلس جایگزین آزمون وکالت نخواهد بود می‌شود.»

۱. شماره گزارش ۱-۱۷۷۵۵ منتشر شده در سایت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

مصوبه فوق در صحن علنی مجلس شورای اسلامی به تصویب نمایندگان مجلس نرسید و برای بررسی بیشتر به کمیسیون مذکور ارجاع شد. کمیسیون برای رفع ایراد شورای نگهبان و تأمین نظر نمایندگان مجلس، مقرر داشت:

«عبارت هرگونه سابقه‌ای جایگزین آزمون وکالت نخواهد بود جایگزین عبارت سابقه قضاوت یا نمایندگی مجلس جایگزین آزمون وکالت نخواهد بود می‌شود».

در خصوص مصوبه اخیر کمیسیون «جهش و رونق تولید و نظارت بر اجرای اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی»، به نظر می‌رسد با توجه به اینکه ایراد شورای نگهبان ناظر به تبعیض ناروا بوده و در این مصوبه، ترتیبی مقرر شده است که همه افراد به صورت یکسان در آزمون شرکت کنند و تبعیضی رخ ندهد، ایراد شورای نگهبان مرتفع شده است. به عبارت دیگر با توجه به اینکه قانونگذار برای دریافت پروانه وکالت، همه متقاضیان را در شرایط یکسان شرکت در آزمون، قرار داده، زمینه تبعیض ناروا از بین رفته است؛ لذا به نظر می‌رسد ایراد شورای نگهبان برطرف شده است.

شماره ماده	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون
قسمت اخیر ماده (۵)	✓			

شماره ماده	مصوبه کمیسیون برای رفع ایرادات شورای نگهبان	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
قسمت اخیر ماده (۵)	عبارت «هرگونه سابقه‌ای جایگزین آزمون وکالت نخواهد بود» جایگزین عبارت «سابقه قضاوت یا نمایندگی مجلس جایگزین آزمون وکالت نخواهد بود» می‌شود. ✓					به نظر می‌رسد با توجه به اینکه ایراد شورای نگهبان ناظر به تبعیض ناروا بوده و در این مصوبه، ترتیبی مقرر شده است که همه افراد به صورت یکسان در آزمون شرکت نمایند و تبعیضی رخ ندهد، ایراد شورای نگهبان مرتفع شده است. به عبارت دیگر با توجه به اینکه قانونگذار برای دریافت پروانه وکالت، همه متقاضیان را در شرایط یکسان شرکت در آزمون، قرار داده، زمینه تبعیض ناروا از بین رفته است؛ لذا به نظر می‌رسد ایراد شورای نگهبان برطرف شده است.	