

سیاست‌های ابلاغی متکفل وظایفی نشده‌اند- اما در قانون اجرای سیاست‌ها تکالیفی بر دوش این قوه گذاشته شده است. تکالیفی به شرح زیر که برخی به سرانجام نرسیده است؛ حال آنکه پس از ابلاغ سیاست‌ها و پیش از تصویب قانون اجرا، قوه قضائیه بی‌آنکه منتظر اقدام مقتضی از سوی قوه مقننه باشد، رأساً دستورالعملی در راستای اجرای مستقیم این سیاست‌ها صادر کرد.^۱

با تصویب قانون اجرای سیاست‌ها در سال ۱۳۸۷، تکالیفی از سوی این قانون به ترتیب زیر بر عهده قوه قضائیه نهاده شد:

- انجام امور ثبتی نهادهای مندرج در بند ۵ ماده ۶ قانون اجرای سیاست‌ها موضوع تبصره ۳ همین بند؛
- ابطال واگذاری‌های خلاف قانون موضوع ماده ۲۴؛
- تعیین شعب خاص موضوع ماده ۳۲؛
- تدوین لایحه رسیدگی به تخلفات و جرائم قانون اجرا موضوع تبصره ماده ۳۲. (در ادامه نکاتی در این رابطه بیان می‌شود)؛
- حضور مقامات قضایی در شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی (ماده ۴۱) و شورای رقابت. اکنون و پس از یک دهه از تصویب قانون مزبور اما قوه قضائیه هنوز - جز مورد اخیر- این تکالیف را به سرانجام نرسانده است. موضوع دیگر تکالیفی است که به موجب تبصره ۳ بند ۵ ماده ۶ قانون اجرا بر عهده سازمان ثبت اسناد و املاک گذاشته شده است. به موجب این تبصره، سازمان ثبت در صورت وجود مجوز از سازمان بورس و اوراق بهادار و گزارش مالی حسابرسی شده، مکلف است امور ثبتی شرکت‌های مشمول این ماده را انجام دهد. با توجه به گزارش‌های مربوطه^۲، سازمان ثبت اسناد و املاک به‌عنوان یکی از مجموعه‌های ذیل قوه قضائیه در انجام این تکلیف کوتاهی داشته است.

آسیب‌شناسی شورای رقابت

همان‌طور که گفته شد، در فضای بازار،

۱- دستورالعمل حمایت قضایی از سرمایه‌گذاری در قوه قضائیه ابلاغی در ۱۳۸۶

۲- مرکز پژوهش‌های مجلس. گزارش نظارتی نحوه اجرای قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴.

۹۹ اصلی‌ترین مشکل هیئت در این حوزه عدم اجرای مصوبات آن است. هیئت مقررات‌گذاری و جایگاه آن در بدنه دولت با کار ویژه تسهیل صدور مجوزها که کار ویژه‌ای ستادی است، همخوانی ندارد. مطابق گزارشی که در مرکز پژوهش‌های مجلس و در راستای ارزیابی عملکرد این هیئت منتشر شده است، عواملی که برای این معضل قابل اشاره است، عبارت‌اند از: عدم هماهنگی دستگاه‌های اجرایی و عدم انسجام و یکپارچگی آن‌ها. ۶۶

مؤلفه رقابت یکی از الزامات اساسی است. مؤلفه‌ای که موجب می‌شود انگیزه فعالیت در فعالان اقتصادی تقویت شده و می‌تواند زمینه‌ساز خلاقیت و نوآوری‌های بسیاری شود. در این راستا قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴، نهادی به نام شورای رقابت تأسیس کرد تا این کار ویژه را انجام دهد. شورای رقابت در حقیقت نهاد تنظیم‌گر کارکردی در حوزه رقابت در ایران محسوب می‌شود.

کار ویژه تنظیم‌گری در بخش‌های مختلف از جمله انرژی (برق، آب و ...)، حمل‌ونقل و مانند آن الزامات مختص به خود را می‌طلبد. از این رو قانون‌گذار برای گسترش فضای رقابتی با ملاحظه الزامات هر یک از بخش‌ها، صلاحیتی را به موجب ماده ۵۹ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ به شورای رقابت اعطا کرد تا شورای مزبور بتواند زمینه‌ساز تأسیس تنظیم‌گرهای بخشی شود.

البته ماده فوق پس از اصلاح سال ۱۳۹۷ با این ترتیبات تنظیم شده است. بر اساس این ماده تأسیس نهاد تنظیم‌گر بخشی تنها در اختیار قانون‌گذار است و شورای رقابت در این فرایند تنها ابتکار عمل دارد. این در حالی است که در ماده سابق رویه تأسیس تنظیم‌گر بخشی به این ترتیب بود که پیشنهاد تأسیس از جانب شورای رقابت ارائه می‌شد و تأسیس این نهاد منوط به تصویب هیئت وزیران بود. رویه‌ای که به آن انتقادی جدی وارد می‌شد، به این شرح که تأسیس نهادی که عهده‌دار کارکرد تنظیم می‌شود، شأنت قانونی داشته و نیازمند اتخاذ تصمیم قانون‌گذار است.

هرچند در اصلاح فوق، تغییرات مثبتی در

متن ماده لحاظ شد اما نتوانست آن‌طور که باید مشکل این حوزه را رفع کرده و فترتی که در سال‌های پیش از اصلاح به وجود آمده بود را پایان بخشد. این ناکامی از علتی ناشی می‌شود. قانون‌گذار در این ماده تکالیفی برای هیئت دولت مبنی بر انجام اقدام قانونی لازم پیش‌بینی کرده، اما هیچ‌گونه ضمانت اجرایی در این رابطه مقرر نکرده است. لازم به یادآوری است که پیش از تأسیس تنظیم‌گر مزبور، کار ویژه تنظیم‌گری در اختیار تشکیلات دولتی مربوطه (وزارتخانه تنظیم‌گرها و سازمان تنظیم‌گرهای مستقل) بوده است و قابل انتظار است که این نهاد در فرایند تأسیس نهاد مستقل تنظیم‌گر و انتقال صلاحیت تنظیم‌گرهای تنظیمی به این نهاد سنگ‌اندازی کند. از این رو به منظور تحقق نتیجه مطلوب، ضمانت اجرایی مؤثری لازم است تا هم مطلق انجام تکلیف هیئت دولت و هم انجام آن در مهلت مقرر را تضمین کند.

آسیب‌شناسی هیئت مقررات‌زدایی

یکی از موارد مؤثر در تحقق اهداف سیاست‌های کلی اصل ۴۴، بهبود فضای کسب‌وکارهاست. فعالان اقتصادی برای آغاز به فعالیت خود نیازمند مجوزهایی هستند. دستگاه‌های مربوطه در این باره با احراز شرایط و صلاحیت‌های ضروری برای این فعالان، مجوزهای لازم را صادر می‌کنند. در مواردی فرایندهای صدور مجوز به نحوی پیش‌بینی می‌شود که شامل حساسیت‌های غیرضروری و زائد است و به دنبال آن هزینه‌های کسب‌وکار را افزایش داده و پویایی فضای کسب‌وکار را از بین می‌برد؛ علاوه بر این، مؤلفه رقابت- به‌عنوان یکی از مؤلفه‌های اصلی در اقتصاد- را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد. تعیین مجوزهای لازم برای آغاز کسب‌وکارها عموماً از طریق آیین‌نامه‌ها و مقررات اداری انجام می‌شود و نیاز است تا از طریق مصوباتی در همین سطح، از فرایندهای زائد و به عبارت دیگر دست‌وپاگیر^۳ کاسته شود.

دولت برای برقراری چارچوب در حوزه‌های مختلف مقرراتی را پیش‌بینی می‌کنند. حوزه کسب‌وکار نیز از این قاعده مستثنا نیست و از طریق مقررات، چارچوب‌هایی اعم از فرایندهای صدور