



Judicial Criminal Policy for Supporting Production: An Analysis of Support Measures by the Khorasan Razavi Judiciary

 **Mohammad Bakhshi Mohebi**¹ , **Abass Sheikh Al-Eslami**²

1. Corresponding author, Ph.D student, Department of Law, Faculty of Law and Political Science, Islamic Azad University, Mashhad Branch, Iran. Email: mohammadbakhshimohebi@gmail.com

2. Associate professor, Department of Law, Faculty of Law and Political Science, Islamic Azad University, Mashhad Branch, Iran. Email: dr.sheikholeslami@gmail.com

Article Info

Article type:

Research Article

Received: 13 November 2024

Received in revised form: 26
January 2025

Accepted: 12 July 2025

Available online: 12 July 2025

Keywords

judicial criminal policy;
production support;
Criminal Procedure
Code; Khorasan Razavi
judiciary

Abstract

Supporting production is a key policy for development-oriented countries. Iran's Seventh Five-Year Development Plan (2022–2026) emphasizes achieving 8% economic growth, and the Judiciary's Transformation Document (2024) highlights "preventing the closure of production units." Over recent years, the Judiciary has addressed challenges faced by production units, enabling many to re-enter the economic cycle. However, at the intersection of judicial criminal policy and legislative criminal policy, significant challenges arise that hinder support for production units. For example, Article 114 of the 2013 Criminal Procedure Code, while aiming to prevent closure of production units, allows investigating judges to suspend all or part of a unit's activities if continuing them involves criminal acts harmful to public health, security, or order. Furthermore, in environmental crimes such as air or soil pollution, production units causing environmental harm may face court-ordered activity suspensions. This study uses a descriptive-analytical approach to examine: What should judicial criminal policy for supporting production units entail? The findings suggest the Judiciary should propose a dedicated chapter to the Criminal Procedure Code with a supportive approach to production, enabling both differentiated judicial rulings and the establishment of empowered provincial bodies like a "Judicial Commission for Investment Support" with guaranteed authority to protect production. Additionally, a Judiciary representative should be included in the "Committee for Facilitating and Removing Production Barriers" under Article 61 of the 2015 Law on Removing Barriers to Competitive Production and Enhancing the Financial System. Finally, the urgent approval of the "Protection of Public Rights" bill, which focuses on judicial support for production, is necessary.

Cite this article: Bakhshi Mohebi, M., Sheikh Al-Eslami, A. (2025). Judicial Criminal Policy for Supporting Production: An Analysis of Support Measures by the Khorasan Razavi Judiciary, *Islamic Economics Doctrines*, 1(2), 7-35.
<https://doi.org/10.30513/ied.2025.6512.1235>





سیاست جنایی قضایی حمایت از تولید؛ بررسی اقدامات حمایتی دادگستری خراسان رضوی

محمد بخشی محبی^۱، عباس شیخ الاسلامی^۲

۱. نویسنده مسئول، دانشجوی دکتری، گروه حقوق، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد مشهد، ایران. رایانامه: mohammadbakhshimohebi@gmail.com

۲. دانشیار، گروه حقوق، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد مشهد، ایران. رایانامه: dr.sheikhholeslami@gmail.com

چکیده

حمایت از تولید از مهم‌ترین سیاست‌های کشورهای دارای افق توسعه است؛ کما اینکه در بند (۱) سیاست‌های کلی برنامه‌ی پنج ساله هفتم (۱۴۰۱) به لزوم پیشرفت ۸ درصدی اشاره و در راهبرد دوم سند تحول و تعالی قوه قضائیه (۱۴۰۳) به «جلوگیری از تعطیلی واحدهای تولیدی» تصریح شده است. با وجود اینکه قوه قضائیه در چندین سال گذشته به رفع مشکلات واحدهای تولیدی اقدام نموده و بسیاری از آن‌ها با رفع این مشکلات به چرخه اقتصادی بازگشته‌اند؛ اما در تلاقی میان سیاست جنایی قضایی و سیاست جنایی تقنینی، چالش‌های مهمی پیش کشیده می‌شوند که موانعی را در راه حمایت از واحدهای تولیدی به وجود می‌آورد. از جمله این موانع می‌توان به ماده‌ی (۱۱۴) قانون آیین دادرسی کیفری (مصوب ۱۳۹۲) اشاره کرد که با اینکه بر عدم تعطیلی واحدهای تولیدی اشاره نموده، اما زمانی که ادامه فعالیت آن متضمن ارتکاب جرم باشد، بازپرس می‌تواند تمام یا بخشی از فعالیت آن را متوقف کند. علاوه بر این، در جرایم محیط زیستی مانند آلودگی هوا یا آلودگی خاک، واحدهای تولیدی که باعث آلودگی محیط زیست می‌شوند، می‌توانند با حکم توقف فعالیت از سوی مراجع قضایی مواجه شوند. پرسش این مقاله با روش توصیفی - تحلیلی عبارت است از آن که سیاست جنایی قضایی حمایت از واحدهای تولیدی چیست؟ در پاسخ می‌توان گفت که قوه قضائیه لازم است یک فصل پیشنهادی در قالب الحاق موادی به قانون آیین دادرسی با رویکرد حمایتی از تولید ارائه نماید تا هم احکام افتراقی پیش‌بینی شود و هم نهادهایی همانند «کمیسیون حمایت قضایی از سرمایه‌گذاری دادگستری» استانی اختیارات منجز و دارای تضمینی در حمایت از تولید داشته باشند. همچنین لازم است نماینده دستگاه قضایی نیز در «ستاد تسهیل و رفع موانع تولید» موضوع ماده‌ی (۶۱) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور (مصوب ۱۳۹۴) عضویت یابد و البته لایحه‌ی قانون «صیانت از حقوق عامه» که نگاه ویژه‌ای به حمایت از تولید از طریق نظام قضائی دارد با قید فوریت به تصویب رسد.

اطلاعات مقاله

نوع مقاله: پژوهشی

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۸/۲۳

تاریخ بازنگری: ۱۴۰۳/۱۱/۰۷

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۴/۲۱

تاریخ انتشار برخط: ۱۴۰۴/۰۴/۲۱

کلیدواژه‌ها

سیاست جنایی قضایی،
حمایت از تولید، قوه قضائیه،
دادگستری خراسان رضوی.

استناد: بخشی محبی، محمد؛ شیخ الاسلامی، عباس. (۱۴۰۴). سیاست جنایی قضایی حمایت از تولید؛ بررسی اقدامات حمایتی دادگستری خراسان رضوی، آموزه‌های اقتصاد اسلامی، ۱۰(۲)، ۷-۳۵.

<https://doi.org/10.30513/ied.2025.6512.1235>

مقدمه

مقام معظم رهبری از ابتدای دهه ۹۰، با نام‌گذاری سال‌ها بر عناوین اقتصادی، توجه ویژه‌ای مبدول داشته‌اند. از این رو و از آنجا که سال ۱۴۰۲ از سوی ایشان به عنوان سال «مهارت‌ورم، رشد تولید» نام‌گذاری شده است، رفع موانع تولید به عنوان یکی از سیاست‌های اصلی دولت مورد تأکید قرار گرفته است. البته پیش از این قوانین متعددی در جهت حمایت از تولید از جمله قانون بهبود مستمر کسب و کار (۱۳۹۰)، قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور (۱۳۹۴)، قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی (۱۳۹۸)، قانون احکام دائمی (۱۳۹۵) و قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار (۱۴۰۰) به تصویب رسیده است. با وجود این، تاکنون ارزیابی از اجرای قوانین مزبور و چالش‌ها و نقایص قوانین صورت نگرفته است. امروزه حمایت از تولید و رشد آن یکی از پیشران‌های پیشرفت کشورهای مختلف است و گاه در عرصه بین‌المللی نیز این حمایت‌ها از جنبه‌های مختلفی صورت گرفته؛ برای نمونه حمایت قانونی از حقوق مالکیت معنوی در تجارت جهانی عملاً در منابع حقوقی مختلفی مانند کنوانسیون‌ها تنظیم شده است (Budiman and Ruslak Hammar, 2024, p. 284). در واقع «توجه به محیط کسب و کار و ضرورت بهبود آن، محصول تجارب متعدد و هزینه‌بر بسیاری از کشورهای جهان در مسیر توسعه بوده است؛ بدین ترتیب که پس از ناکامی در اِعمال سیاست‌ها و مدل‌های توسعه اقتصادی همچون تعدیل اقتصادی و خصوصی‌سازی در برخی کشورها، توجه محافل دانشگاهی و سیاست‌گذاران اقتصادی از اواخر دهه ۱۹۹۰ میلادی به موضوع محیط کسب و کار جلب شده است» (پژوهشگاه قوه قضاییه، ۱۳۹۵، ج ۱، ص ۴۳).

از جمله دلایل عدم اجرای قوانین مزبور و خلأها و موانع قانونی موجود در زمینه حمایت از تولید می‌توان به مواردی چون عدم نظرخواهی از تشکل‌های اقتصادی در مقررات‌گذاری؛ عدم اطلاع‌رسانی هرگونه تغییر سیاست‌ها، مقررات و رویه‌های اقتصادی؛ وجود مراجع مقررات‌گذار متعدد در زمینه حمایت از تولید؛ عدم تنقیح قوانین و مقررات مربوط به تولید؛ فقدان قانون حمایت از صنایع کوچک و متوسط؛ فقدان قانون انتقال و توسعه فناوری؛ فقدان بهره‌مندی مناسب از ظرفیت نمایندگی‌های سیاسی خارج از کشور؛ عدم دسترسی شرکت‌های دانش‌بنیان به منابع بانکی؛ نبود بانک توسعه‌ای در کشور؛ نابسامانی در پرداخت تسهیلات بانکی؛ افزایش مطالبات غیرجاری بانک‌ها؛ عدم اعاده ارزش پرداختی به بنگاه‌های اقتصادی و ارزش حاصل از

صادرات و نابسامانی قیمت ارز؛ بالا ماندن نرخ سود سپرده‌های بانکی؛ مقاومت بانک‌ها در برابر واگذاری اموال مازادشان؛ فقدان سند راهبرد صنعتی و معدنی در کشور؛ عدم پیوستن به معاهدات مالی و تجاری بین‌المللی و نظارت‌های موازی و متداخل بر تولیدکنندگان اشاره نمود. برخی دیگر از پژوهشگران نیز بر پایه پژوهش‌های انجام شده معتقدند که «سیاست‌های فعلی حمایت از تولید داخلی، چالش‌های متعددی از جمله در ایجاد و حفظ اشتغال و در سطح فناوری و نوآوری به وجود آورده است که ضرورت تغییر راهبردهای حمایت از تولید داخلی را نمایان می‌سازد. راهبردهای فعلی مانند اعطای تسهیلات ارزان بانکی، اعمال تعرفه زیاد بر کالاهای وارداتی و اعطای یارانه انرژی ارزان، ناکارآمد است و به جای آن، دولت باید از راهبردهای کارآمدی مانند ثبات اقتصاد کلان، حمایت از پژوهش، کمک به بازاریابی منطقه‌ای و بین‌المللی، کنترل فساد اداری و بهبود فضای کسب و کار بهره بگیرد» (نوذری، ۱۳۹۷، ص ۲۰۱).

رشد تولید افزون بر مسائل فنی و اقتصادی نیازمند فراهم ساختن بستر قانونی برای آن است؛ به همین منظور در برخی از کشورها مانند اندونزی یکی از شقوق حمایت از تولید، حمایت از کارگران آن است که قوانین مختلفی مانند قانون بهداشت و ایمنی شغلی (مصوب ۱۹۷۰) و قانون سیستم تأمین اجتماعی ملی (مصوب ۲۰۰۴) به تصویب رسیده است (Indar et al., 2021, p. 576). بدین جهت لازم است ابتدا با آسیب‌شناسی قوانین و مقررات حوزه تولید، قوانین مخل و مانع تولید را شناسایی نمود و در جهت اصلاح، بروزرسانی و همسو کردن این قوانین با سیاست‌های کلی نظام اقدام نمود و پس از آن خلأهای قانونی مربوط به حمایت از تولید و صنایع مرتفع شود و قوانین ضروری برای رشد تولید تصویب شود. افزون بر موارد فوق شایسته است که اسناد راهبردی مربوط به صنعت و تولید از سوی دولت تصویب و ابلاغ شوند تا برنامه دولت جهت رشد تولید برای مردم و دستگاه‌های اجرایی نیز روشن شود.

نظام حقوقی هر عامل اقتصادی فعال در بازار را مجبور به انجام برخی وظایف می‌کند (Litzman and Machay, 2016, p. 2039). در پرتو این تکالیف، چالش‌های فراوانی رخ می‌دهد که سبب گردیده بسیاری از واحدهای تولیدی که نقش مهمی در کاهش تورم و افزایش اشتغال و بهره‌وری اقتصادی دارند با تعطیلی روبه‌رو گردند. از این رو قوه قضاییه گاه در پرتو صلاحیت‌ها و اختیاراتی که در راستای سیاست جنایی قضایی در اجرای قوانین داشته، تلاش نموده تا از این واحدها حمایت و از تعطیلی آن‌ها جلوگیری یا واحدهای تعطیل شده را مجدداً احیا و فعال

نماید. «سیاست جنایی قضایی، سیاستی است که قوه قضاییه - به ویژه قضات دادگستری - برای اجرای قانون و در جریان آن اعمال می‌کنند. در واقع سیاست جنایی قضایی، برونداد سیاست جنایی تقنینی در جریان رسیدگی قضایی است و نیز تفسیری است که قضات دادگاه‌ها در حین اجرای قانون از آن به عمل می‌آورند و آن را به اجرا می‌گذارند؛ البته ممکن است لزوماً انطباق کامل با سیاست جنایی تقنینی نداشته باشد، به این دلیل که پیام‌های قانون‌گذار در زمینه سیاست جنایی به صورت‌های متفاوت درک و پذیرفته می‌شود» (رحمدل، ۱۳۸۶، ص ۱۶). با این حال برای تشریح سیاست جنایی قضایی در حمایت از واحدهای تولیدی لازم است که (۱) ابتدا اقدامات حمایتی قوه قضاییه اعم از ملی و محلی از واحدهای تولیدی روشن گردد و (۲) سپس چالش‌های این سیاست نیز بیان گردند.

۱. نموده‌های سیاست جنایی قضایی حمایت‌مدار از واحدهای تولیدی

در سال‌های اخیر که واحدهای تولیدی با چالش‌های فراوانی روبه‌رو شده‌اند که سبب تعطیلی آن‌ها گردیده، قوه قضاییه هم در سطح ملی و هم محلی به‌ویژه با تصویب «دستورالعمل حمایت قضایی از سرمایه‌گذاری در قوه قضائیه» (۱۳۸۶/۱۰/۱۶)، «دستورالعمل پیگیری اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در قوه قضائیه» (۱۳۹۶/۶/۲۹) و «دستورالعمل نحوه رسیدگی به پرونده‌های موضوع قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی» (۱۳۹۹/۹/۱۱) تلاش نموده تا گام‌های مهمی را در راستای رفع مشکلات آن‌ها بردارد؛ به نحوی که گاه از تعطیلی آن‌ها جلوگیری کرده و گاه با احیای دوباره واحدهای تعطیل شده سبب رشد تولید شده است. شاید یکی از دلایل مهم این رویکرد، توجه قوه قضاییه به مسئله مهم پیشگیری از جرم است که بر پایه بند (۵) اصل (۱۵۶) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و قانون پیشگیری از وقوع جرم (مصوب ۱۳۹۴) بر عهده این نهاد قرار داده شده؛ چرا که یکی از مهم‌ترین شقوق پیشگیری، پیشگیری اجتماعی است که موضوعات رفاه و اشتغال و کارآمدی و توانمندی اقتصادی در ذیل آن می‌گنجد.

با این حال نکته مهمی که باید به آن توجه نمود، پیوستگی سیاست جنایی تقنینی و سیاست جنایی قضایی است؛ زیرا چنانچه شکافی میان این دو سیاست در عرصه حمایت از تولید و کسب‌وکارها وجود داشته باشد، قوه قضاییه با چالش‌های فراوانی در راستای حمایت از واحدهای

تولیدی روبه‌رو خواهد شد. از این رو باید گفت که «دولت باید در تقویت چارچوب مقررات‌گذاری برای بهبود فعالیت بازارهایی که به صورت ناقص شکل گرفته یا اصلاً تشکیل نیافته‌اند، نقشی اساسی داشته باشد. هم اکنون در نظام‌های اقتصادی در حال توسعه تأکید بیشتر بر تغییر از دولت حداقلی به دولت بهتر صورت می‌گیرد و برای تشکیل دولت بهتر، اصلاح بنیادین در نظام مقررات‌گذاری اهمیت حیاتی دارد» (پارکر و کرکپاتریک، ۱۳۹۵، ص ۲۳۲). دلیل این امر آن است که «سیاست جنایی مانند سیاست فرهنگی، سیاست اقتصادی و سیاست بهداشتی در چارچوب سیاست عمومی دولت‌ها متصور، تعریف و به اجرا گذاشته می‌شود» (نجفی ابرندآبادی، ۱۳۹۸، ص ۴۶).

از این رو قوه مقننه و قوه مجریه به عنوان نهادهای سیاست‌گذار در حوزه تولید، باید قوانین و مقرراتی وضع نمایند که چالش‌های حقوقی - اجرایی را در پیشگاه واحدهای تولیدی قرار ندهند تا سبب تعطیلی آن‌ها گردد؛ زیرا «برجسته‌ترین تأثیر عملکرد قوه قضاییه، به حمایت از حقوق مالکیت و تضمین اجرای قراردادها و به طور کلی تحقق حاکمیت قانون بازمی‌گردد. در واقع یک نظام قضایی کارآمد از اجزای اصلی برای رشد اقتصاد بازار است؛ زیرا قضات و دادگاه‌ها به تفسیر قوانینی می‌پردازند که بازارها طبق آن‌ها کار می‌کنند، ابزارهایی برای حل و فصل صلح‌آمیز اختلافات ارائه می‌دهند، از حقوق اقتصادی و اجتماعی حمایت می‌کنند و دولت‌ها را در قبال اقدامات خویش پاسخگو نگاه می‌دارند» (پژوهشگاه قوه قضاییه، ۱۳۹۵، ج ۲، ص ۴۳).

بایسته است که در این قسمت به دو موضوع مهم پرداخته شود: نخست، دولت سیاست‌گذار در مرحله تقنین یا اجرای مقررات، چه چالش‌هایی را برای رشد واحدهای تولیدی به وجود آورده و دوم این‌که قوه قضاییه در عمل چه اقداماتی برای جلوگیری از تعطیلی یا احیای مجدد واحدهای تعطیل‌شده انجام نموده است.

۱-۱. گسست سیاست‌های جنایی تقنینی و اجرایی با سیاست جنایی قضایی حمایت‌مدار از

واحدهای تولیدی

با دقت در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران نمایان می‌گردد که علاوه بر قوانین بسیاری که در حوزه امور تولیدی به تصویب رسیده، مقررات گسترده‌ای نیز وضع گردیده که سبب تورم تقنینی در این زمینه شده است؛ به صورتی که می‌توان گفت «تولید مقررات با سرعت و حجمی به مراتب

بیش از قوانین صورت گرفته و در حال انجام است؛ به نحوی که به سختی می‌توان برای تصویب برخی از مقررات، توجیهی با توجه به اصول مقررات‌گذاری یافت؛ اما دولت و دیگر نهادهای مقررات‌گذار همواره تصویب مقرراتی را در دستور کار خود قرار می‌دهند» (مرکز المیری، ۱۴۰۰، ص ۶۰-۶۱). از این رو بسیاری از این قوانین و مقررات چالش‌های فراوانی را در راه فعالیت واحدهای تولیدی و کسب‌وکارها به وجود می‌آورند که به برخی از آن‌ها در سه حوزه قاعده‌گذاری، سرمایه‌گذاری و اجرایی اشاره می‌شود.

۱-۱-۱. مسائل مربوط به قاعده‌گذاری و مقررات‌گذاری

نخستین مورد آن است که با وجود آن‌که به موجب مواد (۲^۱ و ۳^۲) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار (مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۶)، دولت مکلف است در مراحل بررسی موضوعات مربوط به محیط کسب‌وکار برای اصلاح و تدوین مقررات آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و رویه‌های اجرایی، نظر اتاق‌های بازرگانی و تعاون و تشکل‌های اقتصادی را اخذ نماید، اما در عمل چنین اقدامی به صورت جامع شکل نگرفته و از این رو نظرات کسب‌وکارها و واحدهای تولیدی که در خط مقدم رشد تولید هستند اخذ نمی‌شود. پرسش اینجاست که موانع و راه‌حل یا سازوکار مشارکت این کنشگران در وضع قوانین و مقررات مربوط به تولید چیست؟ بدیهی است که وضع ضمانت اجرایی همچون ماده (۳۰)^۳ قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار برای این مورد لازم و شایسته است.

مورد دوم آن است که به موجب ماده (۲۴)^۴ قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار، دولت

۱. به موجب این ماده: «دولت مکلف است در مراحل بررسی موضوعات مربوط به محیط کسب‌وکار 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 آن‌ها را به جلسات تصمیم‌گیری دعوت نماید».

۲. به موجب این ماده: «دستگاه‌های اجرائی مکلف‌اند هنگام تدوین یا اصلاح مقررات، بخشنامه‌ها و رویه‌های اجرائی، نظر تشکل‌های اقتصادی ذی‌ربط را استعلام کنند و مورد توجه قرار دهند».

۳. به موجب این ماده که در تاریخ (۱۴۰۱/۱۲/۵) به قانون مزبور الحاق شد: «وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است با همکاری معاونت ذی‌ربط رئیس جمهور حداکثر شش ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، با استفاده از ظرفیت‌های موجود نسبت به اصلاح و ارتقای «پایگاه اطلاعات قوانین و مقررات مرتبط با محیط کسب‌وکار» اقدام نماید. دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۰۷/۰۸ مکلف‌اند پیش‌نویس آیین‌نامه، دستورالعمل یا بخشنامه خود را یک هفته قبل از صدور، در تارنمای (سایت) خود به اطلاع عموم و فعالان اقتصادی برسانند تا فرصت لازم برای اعلام نظرات عموم یا فعالان اقتصادی و تشکلهای وجود داشته باشد. همچنین دستگاه‌های اجرایی مکلف‌اند هرگونه آیین‌نامه، دستورالعمل یا بخشنامه یا مقرر خود را بلافاصله در پایگاه مذکور ثبت نمایند و به اطلاع عموم برسانند. یک سال پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، مقررات تنها در صورت ثبت در پایگاه موضوع این ماده نافذ می‌باشد».

۴. به موجب این ماده: «دولت و دستگاه‌های اجرایی مکلف‌اند 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».

و دستگاه‌های اجرایی مکلف‌اند هرگونه تغییر سیاست‌ها، مقررات و رویه‌های اقتصادی، همچون نرخ خرید تضمینی محصولات کشاورزی، نرخ سود بانکی، نرخ تعرفه گمرکی و غیره را در زمان مقتضی قبل از اجرا، از طریق رسانه‌های گروهی به اطلاع عموم برسانند. با وجود این چرا اخذ تصمیمات کلان اقتصادی توسط دولت و دستگاه‌های اجرایی به صورت محرمانه و غیرشفاف صورت می‌گیرد؟ این امر می‌تواند چالش‌های فراوانی را برای واحدهای تولیدی که کنش‌های اقتصادی بسیاری را انجام می‌دهند ایجاد نماید.

نکته سوم نیز علی‌رغم تأکید مقام معظم رهبری بر عدم موازی‌کاری دستگاه‌های مسئول در حوزه تولید و کسب و کارها، مراجع مقررات‌گذار متعددی با وظایف و اختیارات مشابه فعالیت می‌کنند. در این زمینه نهادهای مقررات‌گذار و تنظیم‌گر متعددی همچون ستاد تسهیل و رفع موانع تولید، ستاد تنظیم بازار، شورای رقابت، شورای اقتصاد، هیأت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار وجود دارند. از این رو پرسش‌هایی در این زمینه پیش کشیده می‌شود: برای رفع این موازی‌کاری‌ها چه راهکاری وجود دارد؟ از میان حذف نهادهای موازی یا هم‌افزایی و ساماندهی آن‌ها، کدام مورد ارجح می‌باشد؟ در آینده، جهت پیشگیری و ممانعت از ایجاد دوباره نهادهای موازی با صلاحیت مشابه در این عرصه، چگونه می‌توان عمل نمود؟ از میان مراجع مقررات‌گذار در عرصه تولید و کسب و کار، کدام موارد مصداق تشکیلات غیرضرور و کدام یک، ضروری و لازم‌الابقا است؟ بدیهی است که اجرای ماده (۵۹)^۵ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی (مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۸ با اصلاحات بعدی) و قانون نحوه پیگیری تحقق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و وضع سند ملی مقررات‌گذاری و تنظیم‌گری در این راستا می‌تواند مثرتر باشد.

چهارم آن‌که با وجود حکم تبصره ماده (۳) قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور (مصوب ۱۳۸۹/۳/۲۵ با اصلاحات بعدی) مبنی بر تکلیف تمام دستگاه‌های حکومتی و عمومی بر تنقیح کلیه مصوبات خود و حکم بند (۲۰)^۶ سیاست‌های کلی تولید ملی، حمایت از کار و

۵. به موجب این ماده: «شورای رقابت مکلف است در حوزه کالاها و خدماتی که بازار آن‌ها به تشخیص این شورا مصداق انحصار بوده و نیازمند تأسیس نهاد مستقل (تنظیم‌گر) است، پیشنهاد تأسیس و اساسنامه نهاد (تنظیم‌گر بخشی) را به دولت ارسال نماید. هیئت دولت مکلف است ظرف سه ماه از دریافت پیشنهاد شورای رقابت، اقدام قانونی لازم را جهت تأسیس نهاد مزبور انجام دهد».

۶. به موجب این مقرر: «تنقیح و اصلاح قوانین و مقررات (از جمله قانون پولی و بانکی، تأمین اجتماعی و مالیات‌ها) برای تسهیل فعالیت در بخش‌های تولیدی و رفع موانع سرمایه‌گذاری در سطح ملی با رویکرد ثبات نسبی در قوانین».

سرمایه ایرانی (مصوب ۱۳۹۱/۱۱/۲۴) و ماده (۲) قانون نحوه پیگیری تحقق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی (مصوب ۱۳۹۴/۳/۵)، مبنی بر تنقیح و اصلاح قوانین و مقررات برای تسهیل فعالیت در بخش‌های تولیدی و رفع موانع سرمایه‌گذاری و رفع مغایرت با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، چرا دستگاه‌های مسئول در حوزه تولید تاکنون اقدام به تنقیح و تدوین قوانین و مقررات حاکم بر این حوزه ننموده‌اند؟ یکی از پیامدهای عدم انجام چنین تکلیفی آن است که واحدهای تولیدی با سردرگمی مواجه شده و به طور شفاف آگاهی ندارند که تابع کدام قوانین و مقررات هستند و از این رو ممکن است مطابق قواعد و احکام مختلفی که بر آن‌ها بار می‌شود با تعطیلی مواجه شوند.

پنجم آن‌که با وجود نقش پیشران بنگاه‌های خرد و متوسط در جهش تولید و این‌که سایر کشورها از جمله مصر، فیلیپین و هند اقدام به وضع قوانین حمایت از کسب و کارهای خرد و متوسط نموده‌اند و بند (۹)^۸ سیاست‌های کلی تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی (مصوب ۱۳۹۱/۱۱/۲۴)، نیز بر ساماندهی و حمایت از بنگاه‌های کوچک و متوسط تأکید کرده است؛ قانونی جهت حمایت از این بنگاه‌ها وضع نشده و لایحه حمایت از صنایع کوچک با وجود تهیه آن از سوی وزارت صنعت، معدن و تجارت در سال (۱۳۹۷) تاکنون در دستور کار هیئت وزیران قرار نگرفته است.

۲-۱-۱. مسائل مربوط به سرمایه‌گذاری

نخست این‌که دستگاه‌های اجرایی علی‌رغم تکلیف مقرر در ماده (۶۸) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور^۹ (مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰)، عملکرد مناسبی در ایجاد زیرساخت‌های لازم

۷. به موجب این ماده: «کارگروه مشترکی از قوای سه‌گانه با انتخاب شورای مذکور در ماده (۱) ظرف مدت شش ماه پس از ابلاغ این قانون، موظف است در صورت لزوم با کسب نظر کارشناسی صاحب‌نظران، قوانین و مقررات مرتبط با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی را شناسایی کند تا به منظور اصلاح، پالایش و یا لغو موارد مغایر و تنقیح موارد منطبق با این سیاست‌ها، اقدام قانونی متناسب با اختیارات هر قوه به صورت پیشنهاداتی به ریاست آن قوه در ضمن گزارش‌های سه ماهه ارائه دهد».

۸. به موجب این بند: «افزایش سهم بخش‌های تعاونی و خصوصی در تولید ملی از طریق: ... ساماندهی و حمایت از بنگاه‌های کوچک و متوسط در جهت کارآمدسازی آنها».

۹. مطابق این ماده: «در اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی موضوع افزایش توان مقاومت و کاهش آسیب‌پذیری اقتصاد کشور و اجرای سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه موضوع تقسیم کار و تعیین نقش ملی در مناطق، استان‌ها، نواحی و سواحل و جزایر کشور و حمایت دولت از سرمایه‌گذاری در مناطق کمترتوسعه‌یافته، توسعه اقتصاد دریایی جنوب کشور و ایجاد مناطق مهم اقتصادی در زمینه‌های دارای مزیت به منظور بهره‌برداری از استعدادهای سواحل جنوب شرقی کشور، بهره‌مندی از جامعه محلی، استفاده از سرمایه‌ها و فرصت‌های بین‌المللی و کاهش عدم تعادل‌های مناطق کشور، سازمان توسعه سواحل مکران به عنوان سازمان توسعه‌ای با شخصیت شرکتی برای برنامه‌ریزی، اجرا و نظارت بر برنامه‌های توسعه در سواحل مکران در صورت تأمین اعتبار در بودجه سنواتی در محدوده شهرستان‌های میناب، سیریک، جاسک، چابهار و کنارک ایجاد می‌شود».

در سواحل به منظور بهره‌برداری اقتصادی از آن‌ها را نداشته‌اند؟ چه این‌که مقام معظم رهبری مدظله‌العالی در بیانات خود بر بهره‌برداری حداکثری از سواحل مکران تأکید داشته و توسعه اقتصادی در بندهای (۲۰، ۳۱، ۷۲ و ۹۱۳) سیاست‌های کلی توسعه دریامحور (مصوب ۱۴۰۲/۸/۱۶) مورد توجه ایشان بوده است. در حال حاضر فرار شرکت‌های دانش‌بنیان، از فرار نخبگان پیشی گرفته است. مقررات و ضوابط بانکی سخت‌گیرانه در اعطای تسهیلات بانکی و ضمانت‌های بانکی از معضلات این حوزه است که سبب گردیده در شرایط تحریمی، واحدهای تولیدی با چالش کمبود منابع مالی مواجه گردند.

سوم آن‌که یکی از پیشران‌های رشد تولید، انتقال فناوری از کشورهای پیشرفته و آموزش نیروی انسانی کشور توسط آن‌ها به همراه جذب سرمایه‌گذاری خارجی است. در این خصوص با وجود این‌که کشورهایی همچون کره جنوبی، چین و ترکیه از قوانین خاص تحقیق و توسعه و انتقال فناوری برخوردارند و بند (۴) ۱۴ سیاست‌های کلی نظام در بخش «صنعت» (مصوب ۱۳۹۱/۹/۲۹) و بند (۸) ۱۵ سیاست‌های کلی نظام در امور «تشویق سرمایه‌گذاری» (مصوب ۱۳۸۹/۱۱/۲۹)

اساسنامه این سازمان ظرف مدت چهار ماه پس از تصویب هیئت وزیران به مجلس جهت تصویب نهایی ارائه می‌شود. تمام وظایف و اختیارات دستگاه‌های اجرایی، نهادها و مؤسسات عمومی به غیر از دفاعی، امنیتی، قضایی و امور خارجه و همچنین تمام دارایی‌های دولت و دستگاه‌های اجرایی اعم از منقول و غیرمنقول و تمام طرح‌ها و پروژه‌ها (در حال بهره‌برداری یا اجرا)، در منطقه سواحل مکران به این سازمان واگذار می‌شود. این محدوده در چهارچوب قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری، صنعتی جمهوری اسلامی ایران و قانون جلب و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی در ایران اداره می‌شود. چگونگی ارتباط مناطق آزاد این محدوده با سازمان، در اساسنامه تعیین می‌شود.

۱۰. به موجب این بند: «توسعه فعالیت‌های اقتصادی دریامحور و ایجاد قطب‌های توسعه دریایی پیشران در سواحل، جزایر و پس‌کرانه‌ها به گونه‌ای که نرخ رشد اقتصادی در حوزه فعالیت‌های دریامحور (اقتصاد دریامحور) طی ده سال همواره حداقل دو برابر نرخ رشد اقتصادی کشور باشد».

۱۱. به موجب این بند: «تسهیل و توسعه سرمایه‌گذاری و مشارکت داخلی و خارجی با ایجاد زیرساخت‌های لازم نرم‌افزاری و سخت‌افزاری (حقوقی، اقتصادی، زیربنایی و امنیتی)».

۱۲. به موجب این بند: «توسعه همکاری‌های اقتصادی، تجاری و سرمایه‌گذاری در طرح‌های بزرگ مقیاس و دانش‌بنیان زیرساختی، تولیدی و خدماتی با کشورهای همسایه و سایر کشورها به منظور بهره‌گیری از ظرفیت‌های دریایی و حضور مؤثر در معابر بین‌المللی و دستیابی به موقعیت قطب‌های منطقه‌ای».

۱۳. به موجب این بند: «حمایت از سرمایه‌گذاران بومی و محلی در طرح‌های توسعه‌ای و حمایت از فعالان اقتصادی و بنگاه‌های کوچک و متوسط جوامع محلی در حوزه‌های مختلف از جمله صیادی، کشاورزی، صنعتی و گردشگری».

۱۴. مطابق این بند: «ارتقای سطح فناوری صنایع کشور و دستیابی به فناوری‌های پیشرفته و راهبردی، با: گسترش تحقیق و توسعه؛ ایجاد قدرت طراحی؛

تقویت همکاری مراکز علمی، پژوهشی و صنعتی کشور؛

تعامل سازنده با مراکز پیشرفته علمی و صنعتی جهان؛

بهره‌گیری از مزیت‌های نسبی موجود و کشف و آفرینش مزیت‌های جدید نسبی و رقابتی».

۱۵. مطابق این بند: «توجه به کسب دانش فنی، دسترسی به بازارهای بین‌المللی، رشد اقتصادی، توسعه اشتغال و ارتقای

نیز بر ارتقای سطح فناوری صنایع کشور و دستیابی به فناوری‌های پیشرفته و توجه به کسب دانش فنی تأکید کرده‌اند، تاکنون قانون مستقلى در این خصوص تصویب نشده است. چهارم، با وجود آن‌که مناطق آزاد به منظور جذب سرمایه‌گذاری خارجی و افزایش صادرات و توازن تراز تجاری کشور تأسیس شده‌اند، اما این مناطق از هدف اولیه خود فاصله گرفته‌اند و به سکوی واردات و قاچاق تبدیل شده‌اند. مقام معظم رهبری نیز در بند (۱۱) سیاست‌های کلی «اقتصاد مقاومتی» (مصوب ۱۳۹۲/۱۱/۲۹) بر توسعه حوزه عمل مناطق آزاد و ویژه اقتصادی کشور به منظور انتقال فناوری‌های پیشرفته، گسترش و تسهیل تولید، صادرات کالا و خدمات و تأمین نیازهای ضروری و منابع مالی از خارج تأکید فرموده‌اند. در این خصوص، پرسشی که پیش می‌آید این است که چرا تاکنون ساختار و نحوه اداره این مناطق و قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری-صنعتی اصلاح نشده است؟ بدیهی است که اصلاح قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری-صنعتی می‌تواند در این زمینه نقش مهمی را ایفا نماید.

۱-۳. مسائل مربوط به حوزه اجرا

نخست آن‌که به موجب ماده (۲) لایحه قانونی تعیین تعطیلات رسمی کشور^{۱۶} (مصوب ۱۳۵۹/۴/۸ با اصلاحات بعدی)، ماده (۳)^{۱۷} قانون هوای پاک (مصوب ۱۳۹۶/۴/۲۵) و ماده (۲۶)^{۱۸} قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار، دولت از صلاحیت اعلام تعطیلی برخوردار است، اما پرسش این است که معیار و ضوابط اعلام تعطیلی روزهای کاری سال توسط دولت چیست و چرا تاکنون قانونی به منظور تنقیح قوانین مزبور به تصویب نرسیده است؟ به علاوه، آیا دولت با وجود اختیارات قانونی،

مدیریت و بهره‌وری، در جذب سرمایه‌گذاری خارجی، با اولویت سرمایه‌گذاری مستقیم و بلندمدت».

۱۶. به موجب این ماده: «هیئت وزیران با کسب نظر موافق روسای قوه مقننه و قوه قضائیه می‌تواند به مناسبت بروز بعضی حوادث و وقایع بسیار مهم، بعضی نقاط یا سراسر کشور را تعطیل رسمی (عمومی) اعلام کند».

۱۷. به موجب این ماده: «در مواقع اضطرار، سازمان با همکاری وزارت کشور و تصویب هیئت وزیران باید ممنوعیت‌ها یا محدودیت‌های موقت زمانی، مکانی و نوعی را برای پیشگیری از اثرات زیانبار و مقابله با منابع آلوده‌کننده هوا برقرار نماید و بلافاصله مراتب را از طریق رسانه‌های همگانی، به اطلاع عموم برساند. با برطرف شدن شرایط اضطراری و کاهش آلودگی هوا، سازمان نسبت به رفع ممنوعیت و محدودیت برقرارشده، اقدام و مراتب را به نحو مقتضی به عموم اطلاع می‌دهد».

۱۸. به موجب این ماده: «اعلام تعطیلی روزهای کاری سال توسط دولت، فقط در شرایط وقوع حوادث غیرمترقبه یا بروز خطری که جان شهروندان را به خطر اندازد مجاز است و در غیر این موارد، دولت مجاز نیست روزهای کاری سال را تعطیل اعلام کند. مرجع تعیین شرایط غیرمترقبه سازمان‌های تخصصی نظیر هواشناسی و محیط زیست، و مرجع تشخیص شرایطی که جان شهروندان را به خطر می‌اندازد، شورای تأمین استان محل ایجاد اضطرار است».

می‌تواند به بهانه جلوگیری از آلودگی هوا (به طور مثال منع مازوت‌سوزی)، فعالیت واحدهای تولیدی و کسب‌وکارها را دچار وقفه مستمر کند؟

دوم این‌که یکی از چالش‌های اقتصاد ایران، عدم حضور پررنگ بخش خصوصی است و در این خصوص نیازمند بازتعریف نقش دولت و بخش غیردولتی در فعالیت‌های صنعتی و تجاری هستیم. بند (۲۳) سیاست‌های کلی تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی و بند (۵) سیاست‌های کلی تشویق سرمایه‌گذاری نیز بر جلوگیری از ایجاد انحصار در چرخه تولید و تجارت تا مصرف و افزایش توان رقابت اقتصادی از طریق لغو انحصارات غیرضرور و تقویت ساختار رقابتی تأکید نموده‌اند. بدین‌سان، پرسشی که پیش می‌آید این است که چرا سهم سازمان‌های توسعه‌ای که با مجوز تبصره ۳-۷ بند (الف) ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) شکل گرفته‌اند و همچنین شرکت‌ها و بنگاه‌های وابسته به مؤسسات عمومی غیردولتی و بخش عمومی در اقتصاد کشور کاهش نیافته است؟ از این رو، اقداماتی مانند اصلاح قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴)، عدم واگذاری بنگاه‌های دولتی در قبال رد دیون به بخش عمومی غیردولتی، پیگیری اجرای ماده (۶) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) و دور نزدن قوانین دائمی در احکام سالیانه قانون بودجه می‌تواند راهکارهایی در جهت حمایت از رشد تولید و واحدهای تولیدی باشد.

سوم این‌که هم‌اکنون یکی از موانع اصلی رشد تولید در کشور، نظارت و مداخله مراجع متعدد از جمله شورای رقابت، سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان، سازمان تعزیرات حکومتی، سازمان بازرسی کل کشور، سازمان امور مالیاتی و وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی بر تولیدکنندگان و صنعتگران است. پرسشی که پیش می‌آید آن است که چرا تاکنون نظارت بر تولیدکنندگان و صنعتگران به منظور عدم ایجاد مانع در رونق تولید، یکپارچه و منسجم نشده است؟

۲-۱. اقدامات اجرایی قوه قضاییه در راستای حمایت از واحدهای تولیدی

قوه قضاییه، حسب وظایف و اختیاراتی که دارد و در راستای تحقق سند تحول و تعالی قوه قضاییه، هم می‌تواند در سطح ملی و هم در سطح محلی، مجموعه‌ای از اقدامات را برای حمایت از واحدهای تولیدی و کسب‌وکارها رقم بزند. به‌ویژه اگر این اقدامات را در سطح محلی از

طریق «کمیت‌های حمایت قضایی استانی»، به‌نحو منسجم‌تر و جدی‌تر دنبال کند، می‌تواند توسعه‌نیافتگی یا محرومیت‌های بخشی و منطقه‌ای را نیز تا حد قابل‌توجهی کاهش دهد.

۱-۲-۱- اقدامات قضایی حمایت از تولید در سطح ملی

قوه قضاییه در راستای سیاست جنایی قضایی اقدامات مختلفی را در خصوص حمایت از تولید و واحدهای تولیدی انجام داده است که در این قسمت به برخی از آن‌ها اشاره می‌شود.

یکی از مهم‌ترین اقدامات قوه قضاییه به‌ویژه رئیس محترم این قوه، گفتمان‌سازی حمایت از تولید و واحدهای تولیدی است که سبب گردیده اقدامات مهمی در راستای آن صورت گیرد. برای نمونه، حجت‌الاسلام والمسلمین محسنی اژه‌ای در پیام نوروزی سال ۱۴۰۳ در رابطه با حمایت از تولید و تحقق شعار سال گفت: «در سال ۱۴۰۳ که مبتنی بر اولویت‌های کلان کشور از سوی رهبر معظم انقلاب با عنوان سال «جهش تولید با مشارکت مردم» نام‌گذاری شده است، مصمم هستیم برنامه‌ها و تدابیر طراحی شده خود را در راستای حمایت از تولید و تولیدکنندگان و فعالان و سرمایه‌گذاران اقتصادی، با قوت و قدرت هرچه تمام‌تر اجرایی سازیم و موانع مشارکت فعالانه اقتصادی و تولیدی مردم را با همکاری سایر قوا مرتفع کنیم. بدون تردید باید در سال جاری، با همدلی و همکاری همه‌جانبه، عقب‌ماندگی‌های حوزه تولید را جبران کنیم. در این مسیر خطیر، علاوه بر فعالان و سرمایه‌گذاران کلان و خرد اقتصادی و تولیدی، عموم مردم نیز می‌توانند یاری‌گر باشند. ما نیز در عدلیه تضمین می‌دهیم که از سرمایه‌های مردم که وارد عرصه تولید و اشتغال می‌شود، نهایت حفاظت و صیانت را داشته باشیم».

همچنین، رئیس قوه قضاییه در دیدار روز دوم تیرماه ۱۴۰۳ با رهبر معظم انقلاب به مناسبت هفته قوه قضاییه، اقداماتی همچون «همکاری با قوا برای اصلاح قوانین اقتصادی و جلوگیری از ورشکستگی برخی کارخانجات بزرگ تولیدی» را از مهم‌ترین اقدامات دستگاه قضایی در سال گذشته برشمرد.^{۱۹} علاوه بر این بنا به گفته خبرگزاری میزان، اقدامات دستگاه قضا در حمایت از تولید و اشتغال در یک سال گذشته داشته که بخش قابل‌توجهی از آن‌ها مرهون توجهات منطقه‌ای قوه است. بررسی بیش از ۲۰ هزار مورد مرتبط با امور اقتصادی و تولیدی توسط دادستانی و سازمان بازرسی کل کشور که در نتیجه این زحمات یک هزار و ۴۱ شرکت یا واحد تولیدی به چرخه برگشته یا از تعطیلی آن‌ها جلوگیری شده است.^{۲۰}

19. <https://www.mizanonline.ir/fa/news/4778148/>

20. <https://www.mizanonline.ir/fa/news/4778148/>

یکی دیگر از مهم‌ترین مسائل حقوقی مرتبط با واحدهای تولیدی، ورشکستگی آنهاست که می‌تواند سبب تعطیلی این واحدها گردد. با وجود این، بنا به گفته معاون قضایی قوه قضاییه: «سیاست دستگاه قضا در اداره تصفیۀ امور ورشکستگی، تعطیل نکردن واحدهای تولیدی است. سیاست قوه قضاییه در اداره تصفیۀ امور ورشکستگی این است که تا جای ممکن واحدهای تولیدی را غیرفعال نکند و به نوعی از تولید حمایت کند؛ حتی زمانی که یک شرکت تولیدی ورشکسته می‌شود، نباید کار تولید آن متوقف شود. بیش از ۱۳۰ واحد تولیدی ورشکسته در کشور وجود دارد که با وجود صادر شدن حکم ورشکستگی آنها، اما سعی بر این است که کار واحد تولیدی متوقف نشود تا از بیکاری کارگران جلوگیری شود. قوه قضاییه در فرایند ورشکستگی، کار تصفیۀ را با فعالیت واحد تولیدی هماهنگ انجام می‌دهد تا واحد تولیدی تعطیل نشود».^{۲۱}

همچنین در راستای تأکید بند (۴) سیاست‌های کلی قضایی (مصوب ۱۳۸۱/۷/۲۸) مبنی بر تخصصی کردن رسیدگی به دعاوی و حکم ماده (۲۹) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار مبنی بر تنظیم آیین دادرسی تجاری و تشکیل دادگاه‌های تجاری، «از جمله اقدامات ساختاری در جهت حمایت از تولید و مبارزه با مفاسد اقتصادی و رسیدگی سریع به مشکلات واحدهای تولیدی در دستگاه قضا می‌توان به اقداماتی مانند ایجاد «دفتر حمایت از سرمایه‌گذاری» در سازمان بازرسی کل کشور به منظور گره‌گشایی از مشکلات و موانع موجود در مسیر فعالیت فعالان اقتصادی و تولیدکنندگان، ایجاد «شعب ویژه» به منظور رسیدگی به پرونده‌های مرتبط با واحدهای تولیدی، بازرگانی و تجاری، راه‌اندازی «شعب ویژه شوراهای حل اختلاف»^{۲۲} در اغلب شهرک‌های صنعتی مستقر در استان تهران، فراهم شدن مقدمات ایجاد «مجتمع قضایی ویژه» رسیدگی به جرایم و دعاوی مرتبط با امور تولیدی، بازرگانی و تجاری، تشکیل «شناسنامه حمایتی» برای واحدهای تولیدی و صنعتی، پرهیز مجموعه قضایی استان تهران از بازداشت غیرضرور مدیران واحدها و شرکت‌های تولیدی و صنعتی و ایجاد امکان دسترسی آسان و غیرحضور تولیدکنندگان به ستاد اقتصاد مقاومتی نام برد».^{۲۳}

21. <https://www.mehrnews.com/news/6118973/>

۲۲. مطابق تبصره (۲) ماده (۳) قانون شوراهای حل اختلاف (مصوب ۱۴۰۲/۶/۲۲): «برای رسیدگی به امور فنی و صنفی در دعاوی و شکایات فرمایین اصناف، شوراهای حل اختلاف تخصصی» قابل تشکیل است. در صورت تشکیل شوراهای حل اختلاف تخصصی مذکور و عدم رد صلاحیت تخصصی خود، دعاوی مربوط منحصر در این شعب بر اساس احکام این قانون رسیدگی می‌شود».

23. <https://www.mizanonline.ir/fa/news/4778148/>

۲-۲-۱- اقدامات قضایی حمایت از تولید در سطح استان خراسان رضوی

هر استان از طریق اختیارات و وظایفی که روسای دادگستری و دادستانان آن استان دارند، می‌توانند ضمن ایجاد یک نظام تعامل کنشگران اقتصادی، تدابیر لازم برای صدور قرار و دستور و رسیدگی متناسب با لزوم حمایت از بخش‌های تولیدی یک استان را طراحی کنند. رئیس کل دادگستری استان خراسان رضوی در آبان ماه ۱۴۰۳ بیان می‌کند: «تنها در ۶ ماهه نخست سال جاری، بیش از یک هزار و پنجاه (۱۰۵۰) بازدید توسط متصدیان دفاتر صنعت و قضات و مسئولان قضایی از واحدهای تولیدی سطح استان انجام شده و بیش از ۳۴۰ جلسه نیز در این راستا برگزار شده که نشان‌دهنده حجم کار انجام‌شده در دستگاه قضایی با هدف حمایت از تولید و صنعت می‌باشد.»^{۲۴} لازم به ذکر است که حدود ۶ هزار واحد صنعتی در خراسان رضوی با اشتغال‌زایی بیش از ۱۹۵ هزار نفر مشغول به فعالیت هستند. بنابراین، خراسان رضوی به عنوان یک استان صنعتی و تولیدی، نیازمند طراحی سیاست تقنینی جنایی ویژه‌ای برای حمایت از تولید است. به علاوه، «معاونت امور اجتماعی و پیشگیری از جرم دادگستری خراسان رضوی» به عنوان «رئیس کمیسیون حمایت قضایی از سرمایه‌گذاری دادگستری خراسان» نیز تدابیر متعددی در این خصوص را به‌ویژه از طریق بررسی و حل مشکلات میدانی واحدهای تولیدی به منصه اجرا گذارده است.

به علاوه مطابق ماده (۲) دستورالعمل حمایت قضایی از سرمایه‌گذاری در قوه قضائیه (۱۳۸۶)، در سطح هر استان «کمیته‌های حمایت قضایی استانی» تشکیل شده‌اند. وظایف کمیته‌های حمایت قضایی استانی عبارت است از موارد زیر که در استان خراسان رضوی نمونه‌های قابل توجهی دارد که بعضاً مواردی در ادامه هر بند آورده شده است:

۳-۱. تعامل و تبادل نظر با متولیان امور اقتصادی در سطح استان از جمله ادارات اقتصاد و دارایی، اتاق بازرگانی، استانداری، بانک‌های عامل، صنایع و معادن و... در راستای حمایت از سرمایه‌گذاری و تسهیل در امور مربوطه.

در این راستا، مکاتبات متعددی توسط «رئیس کمیسیون حمایت قضایی از سرمایه‌گذاری دادگستری خراسان» با روسای ادارات و نهادهای دولتی و عمومی استان صورت گرفته است که: اولاً به طور عام به آن‌ها لزوم رویکرد حمایتی توصیه شده است؛

24. <https://dadgostari-kh.eadl.ir/%D8%A7%D8%AE%D8%A8%D8%A7%D8%B1/articleType/ArticleView/articleId/232231/1403-127>

ثانیاً به طور موردی برخی از واحدهای تولیدی و حتی دانش بنیان در قالب جلسه یا صورت جلسه حضوری کمیسیون همانند موارد زیر معرفی شده اند:

• شرکت پتروشیمی فریمان به مدیر امور شعب بانک صنعت و معدن استان خراسان رضوی (۱۳۹۵)؛

• شرکت آبرون طوس به مدیر امور شعب بانک صادرات خراسان رضوی (۱۳۹۶)؛

• شرکت تولیدی ماه پلاست جام به مدیر امور شعب بانک صنعت و معدن استان خراسان رضوی (۱۳۹۶)؛

• شرکت میلاد توس به سازمان امور مالیاتی استان خراسان رضوی (۱۳۹۶)؛

• شرکت شیمی کشاورز به مدیر امور شعب بانک کشاورزی (۱۳۹۶)؛

• شرکت دانش پژوهان غذایی نقش سوم (آب آشامیدنی آرچالیک) به مدیرعامل آب منطقه ای خراسان رضوی (۱۳۹۷)؛

• شرکت سیلو جهش مشهد به مدیرعامل شرکت شهرک های صنعتی استان خراسان (۱۳۹۸)؛

• شرکت الیاف زاگرس پیمان به رئیس سازمان صنعت، معدن و تجارت استان خراسان رضوی و رئیس سازمان تأمین اجتماعی استان خراسان رضوی (۱۳۹۸).

۲-۳. اتخاذ تدابیر لازم به منظور رسیدگی فوری به دعاوی مربوط به سرمایه گذاران در دادرها و محاکم عمومی و انقلاب.

۳-۳. نظارت بر صدور قرارهای تأمین اموال (از طریق دادستان های مربوطه به منظور جلوگیری از توقف امور سرمایه گذاران) و همچنین قرارهای تأمین کیفری به ویژه صدور قرار بازداشت موقت به نحوی که موجب بازداشت سرمایه گذار نشود (جز در مواردی که قانون اجبار نموده است).

۴-۳. تعامل نظام مند و مستمر با فعالان بخش خصوصی در جهت اطلاع از مسائل و مشکلات حقوقی و قضایی سرمایه گذاری. برگزاری مستمر کمیسیون های متعدد پنج نفره حل اختلاف و حمایت قضایی از سرمایه گذاری در استان خراسان رضوی که با دعوت از فعالان اقتصادی و ادارات دولتی و عمومی به ویژه بانک ها،

شرکت شهرک‌های صنعتی، سازمان تأمین اجتماعی و سازمان امور مالیاتی مربوط برگزار می‌شود، از راهکارهای مؤثر حمایت از تولید در استان محسوب می‌گردد. به‌ویژه آن‌که توافقات فی‌مابین و همچنین استفاده از نظریات کارشناسی تا حد قابل‌توجهی مسائل و چالش‌های بین واحدهای تولیدی و دستگاه‌های اجرایی را حل کرده است. چنان‌که در موضوع شرکت سیم و کابل مشهد، برگزاری کمیسیون به تاریخ ۱۴۰۰/۱۱/۱۰ و تصمیمات متخذه که براساس مواد ۱۰ قانون مدنی و مواد ۱۷۸، ۱۸۰، ۱۸۲ و ۱۸۴ قانون آیین دادرسی مدنی و نظریه کارشناس اتخاذ شد، موجب حل مشکل لاینحل واحد تولیدی مذکور و عدم تحمیل هزینه‌های مالی هنگفت به شرکت نامبرده گردید. پرونده‌های متعدد مشابه دیگری از جمله مشکلات مجموعه مهساتوس و ذی‌نفعان در نسبت با بانک سپه نیز با نتیجه مطلوب مواجه شده‌اند.

۳-۵. ایجاد بانک اطلاعات به منظور شناسایی شرکت‌های سرمایه‌گذاری در استان از حیث آمار شرکت‌ها و نوع فعالیت آن‌ها با همکاری اتاق بازرگانی استان.

۳-۶. ارائه مشاوره اقتصادی به قضات در پرونده‌های مطروحه.

۳-۷. ساماندهی هیأت‌های مشاوره، کارشناسی و داوری متشکل از اعضای اتاق بازرگانی و صنایع و معادن در جهت رفع اختلافات سرمایه‌گذاران.

۳-۸. اقدام پیشگیرانه و حمایتی در جهت جلوگیری از ورشکستگی و ایجاد زمینه تداوم فعالیت تاجر بدهکار.»

هرچند فعالیت کمیسیون حمایت قضایی از سرمایه‌گذاری دادگستری خراسان در برخی از موارد قابل‌توجه است، ولی در مواردی همانند ارتقای سواد حقوقی قضات و ارائه مشاوره اقتصادی به ایشان کمتر محل توجه قرار گرفته است که لازم است از طریق همکاری با معاونت منابع انسانی و امور فرهنگی دادگستری استان محقق گردد.

۲. چالش‌های کیفری سیاست جنایی قضایی حمایت‌مدار از واحدهای تولیدی

چالش‌های کیفری سیاست جنایی قضایی در حمایت از واحدهای تولیدی را می‌توان در چهار حوزه جرایم اشخاص حقوقی، دستور موقت کیفری، قرار تأمین کیفری و توقف فعالیت قضایی مورد تحلیل قرار داد.

۲-۱. پاسخ‌دهی کیفری به جرایم اشخاص حقوقی

با وجود اختلاف نظرهایی که در راه پیش‌بینی مسئولیت کیفری برای اشخاص حقوقی وجود دارد، امروزه این مسئولیت یکی از مباحثی است که پایه‌های خود را در بسیاری از نظام‌های حقوقی استوار کرده است (خدابخشی، ۱۳۸۷، ص ۱۲۱). حقوق کیفری ایران نیز در راستای همگرایی برای پذیرش این مسئولیت گام برداشته و در قوانین یک دهه اخیر خویش به طور عام و خاص بزهکاری اشخاص حقوقی را به رسمیت شناخته که از جمله مهم‌ترین آن در قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ صورت گرفته است (موسوی مجاب و رفیع‌زاده، ۱۳۹۴، ص ۱۸۵؛ شریفی و همکاران، ۱۳۹۲، ص ۵۷).

ماده (۲۰) قانون مجازات اسلامی^{۲۵} در مجموع هفت کیفر را برای اشخاص حقوقی پیش‌بینی کرده که دادرس می‌تواند حداکثر دو کیفر را برای آن‌ها تعیین نماید. این کیفرها عبارت‌اند از: انحلال، مصادره کل اموال، ممنوعیت از یک یا چند فعالیت شغلی یا اجتماعی، ممنوعیت از دعوت عمومی برای افزایش سرمایه، ممنوعیت از اصدار برخی از اسناد تجاری، جزای نقدی و انتشار حکم محکومیت^{۲۶}. با دقت در ماهیت این پاسخ‌های کیفری نمایان می‌گردد که برخی از آن‌ها می‌تواند با سیاست جنایی حمایت‌مدار از واحدهای تولیدی در تضاد باشد. برای نمونه، ممنوعیت از یک یا چند فعالیت شغلی آن هم به صورت دائم یا حداکثر به مدت پنج سال می‌تواند به طور مستقیم، و ممنوعیت از دعوت عمومی برای افزایش سرمایه به طور دائم یا حداکثر برای مدت پنج سال می‌تواند به طور غیرمستقیم سبب تعطیلی واحدهای تولیدی گردد.

۲۵. مطابق این ماده: «در صورتی که شخص حقوقی بر اساس ماده (۱۴۳) این قانون مسئول شناخته شود، با توجه به شدت جرم ارتكابی و نتایج زیان‌بار آن به یک تا دو مورد از موارد زیر محکوم می‌شود، این امر مانع از مجازات شخص حقیقی نیست: الف: انحلال شخص حقوقی؛

ب: مصادره کل اموال؛

پ: ممنوعیت از یک یا چند فعالیت شغلی یا اجتماعی به طور دائم یا حداکثر برای مدت پنج سال؛

ت: ممنوعیت از دعوت عمومی برای افزایش سرمایه به طور دائم یا حداکثر برای مدت پنج سال؛

ث: ممنوعیت از اصدار برخی از اسناد تجاری حداکثر برای مدت پنج سال؛

ج: جزای نقدی؛

چ: انتشار حکم محکومیت به وسیله رسانه‌ها».

با وجود این، باید گفت که در تفسیر ماهیت پاسخ‌های کیفری ذکر شده نباید معتقد بود که برخی از آن‌ها - به استثنای انحلال - به‌گونه‌ای هستند که سبب تعطیلی اشخاص حقوقی شوند. برای نمونه، «اشاره قانون‌گذار به امکان ممنوعیت دائم حتی چند فعالیت شغلی به معنی توقف کل فعالیت شخص حقوقی نیست. تعبیر نمودن ممنوعیت تعدادی از فعالیت‌های شخص حقوقی به ممنوعیت تمام فعالیت‌های آن به معنای انحلال شخص حقوقی است که موضوع بند (الف) ماده مزبور است. بنابراین منطقی نمی‌نماید که بند (ب) همین ماده به تکرار ضمانت اجرای مذکور در بند (الف) پرداخته باشد. همچنین پیش‌بینی تعدادی از فعالیت‌ها برای مدت پنج سال با توجه به عدم بنای این بند از ماده به توقف همه فعالیت‌های شخص حقوقی به مفهوم تعطیلی موقت آن نیز نیست» (شریفی، ۱۳۹۴، ص ۳۲۸).

نکته دیگر نیز آن است که مرز میان فعالیت شغلی و اجتماعی روشن نیست. به نظر می‌رسد که «منظور از فعالیت شغلی همان فعالیت اصلی، روزمره و تعریف شده در اساس‌نامه است، مثل تولید خودرو که موضوع اصلی اساس‌نامه شرکت خودروسازی است. اما منظور از فعالیت اجتماعی، فعالیت‌های جنبی است که برخی از اشخاص حقوقی به آن می‌پردازند و به رغم عدم انعکاس در اساس‌نامه، ممنوعیت قانونی نسبت به آن‌ها وجود ندارد، مانند فعالیت ورزشی و فرهنگی» (شریفی، ۱۳۹۴، ص ۳۲۹).

نکته دیگر این که به جز انحلال شخص حقوقی و مصادره کل اموال که به صراحت ماده (۲۲) مزبور فقط زمانی اعمال می‌شوند که شخص حقوقی برای ارتکاب جرم تشکیل شده یا پس از تشکیل از هدف مشروع نخستین خود روی گردانده و فعالیت خود را منحصر به ارتکاب جرم اختصاص داده، دیگر کیفرهای مقرر در ماده (۲۰) به نحوی احصا گردیده‌اند که دادرسان می‌توانند هر کدام از آن‌ها را انتخاب نمایند. در واقع، هر چند ماده (۲۰) در کیفرگزینی برای اشخاص حقوقی دو معیار شدت جرم ارتكابی و نتایج زیان‌بار آن را پیش‌بینی نموده، اما نحوه نگارش این ماده به‌گونه‌ای است که گویی دادرسان اختیار مطلق را در گزینش هر کدام از کیفرهای پنج‌گانه دیگر دارند. از این رو، به نظر می‌رسد که منطقی‌ترین تفسیر از ماده (۲۰) آن است که باید گفت دادرس در کیفرگزینی برای اشخاص حقوقی باید به کیفر اصلی پیش‌بینی شده برای شخص حقیقی نظر کند و ارتباط آن را با درجه‌بندی کیفرهای شخص حقوقی بسنجد و سپس پاسخ مناسب را در حکم خود بیاورد.

با مبنا قرار دادن این تفسیر می‌توان از تعطیلی واحدهای تولیدی که مرتکب جرایم سبکی شده و مطابق ماده (۱۴۳) قانون مجازات اسلامی مسئول کیفری شناخته شده‌اند جلوگیری کرد.

۲-۲. لزوم بازنگری در امکان صدور دستور موقت کیفری واحدهای تولیدی

ماده (۱۱۴) قانون آیین دادرسی کیفری مقرر می‌دارد: «جلوگیری از فعالیت تمام یا بخشی از امور خدماتی یا تولیدی از قبیل امور تجارتي، کشاورزی، فعالیت کارگاه‌ها، کارخانه‌ها و شرکت‌های تجارتي و تعاونی‌ها و مانند آن ممنوع است، مگر در مواردی که حسب قرائین معقول و ادله مثبتة ادامه این فعالیت متضمن ارتکاب اعمال مجرمانه‌ای باشد که مضر به سلامت، محل امنیت جامعه یا نظم عمومی باشد که در این صورت بازپرس مکلف است با اطلاع دادستان حسب مورد از آن بخش از فعالیت مذکور جلوگیری و ادله یادشده را در تصمیم خود قید کند. این تصمیم ظرف پنج روز پس از ابلاغ قابل اعتراض در دادگاه کیفری است».

نکاتی در خصوص این ماده لازم به ذکر است:

نخست آن‌که ماده مزبور اصل را بر ممنوعیت تعطیلی واحدهای تولیدی و خدماتی گذاشته و جلوگیری از فعالیت آن‌ها را استثنا قلمداد کرده است. از این رو، بازپرس در مقام رسیدگی به پرونده آن‌ها باید به این اصل و استثنا توجه نماید.

دوم آن‌که ماده مزبور رویکردی عام، فراگیر و مطلق را در شناسایی واحدهای تولیدی و خدماتی در نظر گرفته تا با تفسیر قضایی برخی از اقسام آن‌ها از دایره شمول حمایت قانونی خارج نشوند و از این رو با رویکرد نمونه‌ای (تمثیلی) که در این راستا پیش‌بینی شده، تمامی واحدها مشمول این ماده می‌شوند.

سوم آن‌که در ماده مزبور جهت اعمال محدودیت‌های مقرر، لازم است که دو شرط وجود داشته باشد. نخستین مورد آن است که ادامه فعالیت واحد تولیدی یا خدماتی متضمن ارتکاب اعمال مجرمانه باشد. از این شرط می‌توان دو فرض را در پرتو یک چالش ظاهری پیش کشید و آن این است که آیا منظور از «ادامه فعالیت متضمن ارتکاب جرمی باشد» به معنای ارتکاب جرم پیشین و احتمال جرم آینده است یا منظور آن است که حتی اگر جرمی رخ نداده باشد، ولی احتمال ارتکاب جرم وجود داشته باشد، می‌توان محدودیت‌های ماده مزبور را بر واحد

۲۶. مطابق این ماده: «در مسئولیت کیفری اصل بر مسئولیت شخص حقیقی است و شخص حقوقی در صورتی دارای مسئولیت کیفری است که نماینده قانونی شخص حقوقی به نام یا در راستای منافع آن مرتکب جرمی شود. مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی مانع مسئولیت اشخاص حقیقی مرتکب جرم نیست».

تولیدی یا خدماتی بار کرد. از این رو می‌توان دو فرض را مطرح کرد. فرض نخست آن است که باید به ظاهر ماده توجه کرد و حتی اگر واحد تولیدی تازه راه‌اندازی شده یا مدتی از تأسیس آن گذشته باشد، اما احتمال ارتکاب جرم توسط آن وجود داشته باشد، بازپرس می‌تواند به طور موقت تمام یا بخشی از فعالیت آن را که مرتبط با جرم باشد، تعطیل نماید. برای نمونه، چنانچه واحد تولیدی در راستای بسته‌بندی مواد غذایی دایر شده باشد، اما از فرایند تولید مواد غذایی آن چنین برآید که در حال بسته‌بندی مواد غذایی ناسالم هستند، هر چند که هنوز این مواد به مرحله پخش نرسیده باشند، بازپرس می‌تواند دستور تعطیلی آن را صادر نماید.

در برابر فرض نخست فرض دوم بر آن است که مقررات آیین دادرسی کیفری مبتنی بر ماده (۱) قانون آیین دادرسی کیفری از اساس برای کشف جرم و تعقیب متهم تدوین گردیده‌اند و از این رو تا زمانی که جرمی صورت نگیرد دادستان و بازپرس حق مداخله و تصمیم‌گیری ندارند؛ چنانچه در ماده (۶۴) ۲۷ این قانون که ذیل فصل سوم، یعنی وظایف و اختیارات دادستان آمده است، دادستان فقط زمانی می‌تواند از جهات مختلف شروع به تعقیب نماید که جرمی صورت گیرد و این نکته از مواد (۸۹) ۲۸ و (۱۱۶) ۲۹ قانون مزبور که بر وقوع جرم تأکید می‌کند نیز برداشت می‌شود. بدیهی است که پذیرش فرض نخست با تأمین منافع جامعه که در قسمت اخیر ماده یک مزبور آمده هماهنگ‌تر است؛ اما فرض دوم با مبانی قانونی و حمایت از واحدهای تولیدی همخوانی بیشتری دارد؛ زیرا ممکن است مداخله دادستان یا بازپرس در این موارد مبتنی بر ظنی باشد که لزوماً صحت نداشته باشد.

نکته چهارم آن است که صلاحیت بازپرس در جلوگیری از فعالیت واحد تولیدی شامل

۲۷. مطابق این ماده: «جهات قانونی شروع به تعقیب به شرح زیر است:

الف: شکایت شاکی یا مدعی خصوصی؛

ب: اعلام و اخبار ضابطان دادگستری، مقامات رسمی یا اشخاص موثق و مطمئن؛

پ: وقوع جرم مشهود، در برابر دادستان یا بازپرس؛

ت: اظهار و اقرار متهم؛

ث: اطلاع دادستان از وقوع جرم به طرق قانونی دیگر».

۲۸. مطابق این ماده: «شروع به تحقیقات مقدماتی از سوی بازپرس منوط به ارجاع دادستان است. چنانچه بازپرس، ناظر وقوع جرم باشد تحقیقات را شروع می‌کند، مراتب را فوری به اطلاع دادستان می‌رساند و در صورت ارجاع دادستان، تحقیقات را ادامه می‌دهد».

۲۹. مطابق این ماده: «بازپرس در حوزه قضایی محل مأموریت خود با رعایت مفاد این قانون ایفای وظیفه می‌کند و در صورت وجود جهات قانونی در موارد زیر شروع به تحقیق می‌نماید:

الف: جرم در حوزه قضایی محل مأموریت او واقع شود.

ب: جرم در حوزه قضایی دیگری واقع گردد و در حوزه قضایی محل مأموریت او کشف یا متهم در آن حوزه دستگیر شود.

پ: جرم در حوزه قضایی دیگری واقع شود، اما متهم یا مظنون به ارتکاب جرم در حوزه قضایی محل مأموریت او مقیم باشد».

تمامی جرایم قابل ارتکاب توسط واحد تولیدی یا خدماتی نیست، بلکه بنا بر نص صریح ماده مذکور، جرمی مشمول اعمال ممنوعیت از سوی بازپرس خواهد شد که یکی از سه شرط مضر بودن به سلامت، مخل بودن به امنیت جامعه یا مخل بودن به نظم عمومی را داشته باشد؛ بنابراین جرایمی چون آلودگی شدید محیط زیست، پول شویی، تأمین مالی تروریسم و تولید محتوای مستهجن می‌توانند مشمول این ماده گردند و از این رو جرایم سبکی مانند توهین یا نشر اکاذیب نمی‌توانند مصداقی از این ماده باشند.

نکته پنجم را می‌توان با یک پرسش مطرح کرد که منظور از عبارت «بازپرس مکلف است با اطلاع دادستان حسب مورد از آن بخش از فعالیت مذکور جلوگیری کند» چیست؟ در این راستا می‌توان سه فرض را مطرح کرد. فرض نخست آن است که اختیار بازپرس در جلوگیری از فعالیت واحد تولیدی نیاز به تأیید دادستان ندارد و تکلیف وی به اطلاع دادستان فقط جنبه اعلامی دارد و نظر دادستان از این جهت دارای اهمیت نیست. در واقع «دستور بازپرس مبنی بر جلوگیری از ادامه فعالیت تمام یا بخشی از امور تولیدی یا خدماتی، که همچون دستور موقت در امور حقوقی است، نیازمند موافقت دادستان نیست، ولی باید دلایل صدور آن (ادامه فعالیت متضمن ارتکاب اعمال مجرمانه بوده و اعمال مجرمانه مزبور مضر به سلامت، مخل امنیت جامعه یا نظم عمومی باشد) ذکر شود» (خالقی، ۱۴۰۰، ص ۱۸۸).

فرض دوم آن است که جلوگیری از فعالیت واحدهای تولیدی یا خدماتی جنبه تعقیبی-پیشگیری داشته و دارای اهمیت فراوان می‌باشد؛ از این رو نظر دادستان برای بازپرس متبع است و چنانچه دادستان با نظر بازپرس مخالف باشد، بازپرس باید از نظر وی تبعیت نماید. به همین جهت، تکلیف بازپرس به اطلاع دادن به دادستان نشان از اهمیت نظر این مقام دارد و به معنی آن است که اگر دادستان مخالفت نماید، نظر وی لازم‌الاجرا است. سرانجام فرض سوم که با منطق قانون آیین دادرسی کیفری و وحدت ملاک از ماده (۲۶۹) این قانون همخوانی بیشتری دارد، آن است که در صورتی که دادستان با نظر بازپرس مخالف باشد، حل اختلاف با دادگاه صالح است.

نکته ششم نیز پرسش محور است و آن این است که آیا بازپرس می‌تواند تمام فعالیت واحد تولیدی یا خدماتی را تعطیل نماید یا فقط بخشی از آن را؟ از یک سو می‌توان گفت که صدر ماده (۱۱۴) به صراحت بیان داشته که جلوگیری از فعالیت تمام یا بخشی از امور خدماتی یا

تولیدی؛ بنابراین بازپرس می‌تواند در صورت وجود شرایط لازم، تمام فعالیت واحد تولیدی یا خدماتی را تعطیل نماید. اما از سوی دیگر می‌توان استدلال نمود که گزاره نخست ماده مزبور که به طور مطلق و عام بیان شده، بر ممنوعیت تعطیلی فعالیت تولیدی یا خدماتی است؛ اما گزاره دوم ماده که بر صلاحیت بازپرس در جلوگیری از فعالیت تولیدی یا خدماتی تأکید دارد، بر انحصار آن بخش از فعالیت مذکور نظر دارد که ارتباط با ارتکاب جرم دارد؛ بنابراین چنانچه بخشی از فعالیت واحد تولیدی مرتبط با ارتکاب جرم باشد، بازپرس نمی‌تواند تمامی فعالیت واحد تولیدی را تعطیل نماید.

بدیهی است که تفسیر دوم بسیار منطقی‌تر و با مبانی حمایت از واحدهای تولیدی سازگاری بیشتری دارد. اما بدیهی است که پذیرش این نظر به معنای آن نخواهد بود که چنانچه تمامی فعالیت واحد تولیدی متضمن ارتکاب جرمی باشد، بازپرس نتواند تمامی فعالیت واحد تولیدی را تعطیل نماید. از این رو، چنانچه یک واحد تولیدی محدود به تولید یخچال مبادرت نموده باشد اما با حک کردن غیرقانونی نشان یک یخچال معتبر بر روی محصولات خود سبب نقض مالکیت صنعتی واحد تولیدی نخست شود، بازپرس می‌تواند از فعالیت واحد تولیدی دوم جلوگیری نماید.

۲-۳- لزوم تقیید قرار تأمین کفیری در رابطه با واحدهای تولیدی

ماده (۶۹۰) قانون آیین دادرسی کیفری:

”در صورت وجود دلیل کافی دایر بر توجه اتهام به شخص حقوقی و در صورت اقتضا منحصرأ صدور قرارهای تأمینی زیر امکان‌پذیر است. این قرارها ظرف ده روز پس از ابلاغ قابل اعتراض در دادگاه صالح است. الف: قرار ممنوعیت انجام بعضی از فعالیت‌های شغلی که زمینه ارتکاب مجدد جرم را فراهم می‌کند؛ ب: قرار منع تغییر ارادی در وضعیت شخص حقوقی از قبیل انحلال، ادغام و تبدیل که باعث دگرگونی یا از دست دادن شخصیت حقوقی آن شود. تخلف از این ممنوعیت موجب یک یا دو نوع از مجازات‌های تعزیری درجه هفت یا هشت برای مرتکب است.“

نکته مهمی که در خصوص این ماده لازم به ذکر می‌باشد آن است که قرار مزبور در بند

«الف» این ماده می‌تواند تا حدی با سیاست جنایی حمایت از واحدهای تولیدی در تضاد باشد اما مقنن به جهت ارتکاب جرم توسط اشخاص حقوقی که واحدهای تولیدی یا خدماتی نیز می‌توانند مصداقی از آن‌ها باشند این نوع از قرار تأمین را پیش‌بینی نموده است. به هر روی دو نکته مهم در خصوص ماده مزبور لازم به ذکر است.

نخست آن‌که بند «الف» ماده مزبور شباهت بسیاری با ماده (۱۱۴) قانون آیین دادرسی کیفری و بند ... ماده (۲۰) قانون مجازات اسلامی دارد. از این رو پرسشی که در این راستا مطرح می‌شود آن است که آیا بازپرس می‌تواند محدودیت توقف فعالیت مقرر در ماده (۱۱۴) و بند «الف» ماده (۶۹۰) را همزمان در مورد واحد تولیدی اعمال نماید؟ دوم آن‌که به نظر می‌رسد مطابق صدر ماده مزبور، صدور قرار تأمین برای شخص حقوقی تکلیفی برای بازپرس نیست. توضیح آن که مطابق قواعد دادرسی کیفری چنانچه شخصی متهم به ارتکاب جرمی گردد بازپرس باید برای تضمین دسترسی به وی قرار تأمین صادر کند. این امر به وضوح از ماده (۲۱۷) قانون آیین دادرسی کیفری بر می‌آید که چنانچه بازپرس به شخص حقیقی تفهیم اتهام نمود، تحقیق لازم را انجام داد و دلایل کافی برای توجه اتهام به متهم وجود داشت، صدور قرار تأمین یک تکلیف برای بازپرس است؛ با این حال در ماده (۶۹۰) قانون‌گذار بر یک نکته مهم تأکید نموده که به نظر می‌رسد رویکرد مقنن در صدور قرار تأمین برای اشخاص حقوقی متفاوت با صدور قرار تأمین برای اشخاص حقیقی است.

توضیح آن که مقنن در ماده (۲۱۷) بازپرس را مکلف نموده به صرف وجود دلیل کافی قرار تأمین را صادر نماید؛ این در حالی است که در ماده (۶۹۰) علاوه بر وجود این شرط، اقتضا صدور قرار تأمین نسبت به شخص حقوقی نیز باید وجود داشته باشد. از این رو در پرتو تفسیر ماده مزبور در راستای سیاست جنایی حمایت‌مدار از واحدهای تولیدی باید بیان داشت که حتی اگر دلیل کافی برای توجه اتهام به شخص حقوقی وجود داشته باشد بازپرس می‌تواند بدون صدور قرار تأمین نسبت به اتهام آن‌ها رسیدگی و قرار نهایی صادر نماید.

۲-۴- بازنگری در شرایط توقف فعالیت قضایی و پیشا قضایی

از جمله دیگر پاسخ‌های محیط‌زیستی که قانون‌گذار در قوانین پیش‌بینی نموده، توقف فعالیت است. توقف فعالیت پاسخی است که مقنن در قوانین مختلفی برای رفتار آلوده کردن

محیط زیست از طرق مختلف پیش‌بینی کرده است. از جمله می‌توان به ماده (۱۱) قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست اشاره کرد که مقرر می‌دارد:

”سازمان با توجه به مقررات و ضوابط مندرج در آیین‌نامه‌های مذکور در ماده ۱۰ کارخانجات و کارگاه‌هایی که موجبات آلودگی محیط زیست را فراهم می‌نماید مشخص و مراتب را کتباً با ذکر دلایل برحسب مورد به صاحبان یا مسئولان آن‌ها اخطار می‌نماید که ظرف مدت معینی نسبت به رفع موجبات آلودگی مبادرت یا از کار و فعالیت خودداری کنند. در صورتی که در مهلت مقرر اقدام ننمایند به دستور سازمان از کار و فعالیت آن‌ها ممانعت به عمل خواهد آمد. در صورتی که اشخاص ذینفع نسبت به اخطار یا دستور سازمان معترض باشند می‌توانند به دادگاه شهرستان محل شکایت نمایند دادگاه فوراً و خارج از نوبت به موضوع رسیدگی می‌کند و در صورتی که اعتراض را وارد تشخیص دهد رأی به ابطال اخطار یا رفع ممانعت خواهد داد. رأی دادگاه قطعی است. تبصره: «رئیس سازمان می‌تواند در مورد منابع و عواملی که خطرات فوری در برداشته باشند بدون اخطار قبلی دستور ممانعت از ادامه کار و فعالیت آن‌ها را بدهد.»^{۳۰}

همچنین مطابق ماده (۱۸) قانون مدیریت پسماند:

”در شرایطی که آلودگی، خطر فوری برای محیط و انسان دارد، با اخطار سازمان و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، متخلفان و عاملان آلودگی موظف‌اند فوراً اقداماتی را که منجر به بروز آلودگی و تخریب محیط زیست می‌شود متوقف نموده....“

با دقت در این دو مقرر، این پرسش پیش می‌آید که قانون‌گذار این پاسخ را در صلاحیت

۳۰. با توجه به ماده (۱۵) آیین‌نامه نحوه استفاده از زمین و منابع ملی در مناطق آزاد تجاری-صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۲۳/۱۲/۱۳۷۲ و وزیر عضو شورای عالی مناطق آزاد تجاری-صنعتی، کلیه اختیاراتی که در رابطه با تجاوز و تصرف و تخریب اراضی دولتی و ملی و اراضی ساحلی و حریم آن بر اساس قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع کشور-مصوب سال ۱۳۴۸ و اصلاحات بعدی آن و قانون اراضی مستحدث و ساحلی-مصوب ۱۳۵۴. به وزارتخانه‌های مسئول محول شده و همچنین اختیارات موضوع مواد (۱۱) تا (۱۵) قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست-مصوب ۱۳۵۳. که به سازمان حفاظت محیط زیست تفویض شده است و نیز اختیارات خاصی که در این مورد به سایر نهادهای دولتی محول گردیده است، از تاریخ تصویب این آیین‌نامه در محدوده مناطق آزاد به سازمان تفویض می‌شود.

سازمان حفاظت محیط زیست قرار داده و از این منظر، یک پاسخ اداری است که در حکم دادگاه نمی‌آید. گرچه این ایراد به عملکرد مقنن وارد است و بهتر بود که این پاسخ به صراحت در زمره صلاحیت‌های محاکم برای مبارزه با مرتکبان جرایم محیط زیستی قرار می‌گرفت، اما این موضوع را نباید یک سیاست خودخواسته از سوی مقنن قلمداد کرد؛ چرا که در برخی دیگر از موارد این چنینی، مقنن توقف فعالیت را به صراحت در زمره صلاحیت‌های محاکم قرار داده است که از جمله می‌توان به ماده ۴ قانون حفاظت، احیا و مدیریت تالاب‌های کشور اشاره کرد که بیان می‌دارد:

” اشخاص حقیقی و حقوقی متخلف از احکام این قانون و مقررات مصوب پس از اقامه دعوا توسط سازمان، علاوه بر توقف فعالیت به... محکوم می‌شوند.

نتیجه‌گیری و پیشنهادها

۱. با وجود آن‌که قانون‌گذار قوانین و مقررات مختلفی را در حوزه حمایت از تولید و بهبود محیط کسب و کار به تصویب رسانده است، اما به جهت وجود حجم انبوهی از قوانین غیرمنقح، متعارض و متضاحم مصوب مجلس شورای اسلامی و مقررات مصوب هیئت وزیران و نهادهای مرتبط با حوزه تولید، واحدهای تولیدی به عنوان تابعان و مخاطبان این سیاست‌ها با سردرگمی و چالش‌های مختلف مواجه شده‌اند؛ چرا که بسیاری از درونمایه این قوانین و مقررات، نه تنها قاعده حمایتی نیستند، بلکه در زمره قواعد مخل کسب و کار شناسایی می‌شوند.

۲. سیاست جنایی قضایی به ویژه در چند سال گذشته تلاش نموده است تا با رفع چالش‌های واحدهای تولیدی، از تعطیلی آن‌ها جلوگیری نماید یا واحدهای تعطیل شده را احیا کند که در این مسیر نیز موفقیت‌های عملی و نه نظام‌مند قانونی به دست آمده است. با این حال، همچنان در قوانین و مقررات لازم‌الاجرا قواعد حقوقی بسیاری وجود دارد که سبب چالش‌هایی حاد و مزمن برای واحدهای تولیدی شده‌اند که لازم است پیشنهادهایی در راستای رفع آن‌ها در عرصه سیاست جنایی تقنینی و قضایی ارائه گردد.

۳. نخستین و مهم‌ترین پیشنهاد آن است که در حوزه حمایت از تولید، یک قانون جامع، منسجم و منظم با تجمیع نظرات کنش‌گران این عرصه و تنقیح قوانین مختلف و استفاده از

تجربه‌های موفق کشورهای دیگر به تصویب رسد تا از پراکندگی قوانین جلوگیری به عمل آید. به علاوه آن‌که مطابق ماده (۶) دستورالعمل پیگیری اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در قوه قضائیه، با ایجاد یک اداره در معاونت حقوقی قوه قضائیه، بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های قضایی کل دستگاه قضا پایش، تنقیح و با رویکرد حمایت از تولید تبدیل به یک نظام منسجم حمایت و در صورت لزوم استفاده از ابزارهای دستور موقت، قرار تأمین و کیفردهی متناسب با توجه به شرایط محلی و استفاده از ظرفیت‌های استانی شود.

۴. دوم آن‌که در حال حاضر لایحه «صیانت از حقوق عامه» و طرح «حمایت قضایی از چرخه تولید در مراجع اجرایی» و اصلاح موادی از قانون آیین دادرسی کیفری در بستر قانون‌گذاری جمهوری اسلامی ایران وجود دارد که تصویب آن‌ها می‌تواند گام مهمی در راستای حمایت از واحدهای تولیدی باشد.

۵. سوم آن‌که قوه قضائیه باید از طریق ارائه لوایح قضایی متناسب وفق اصل (۱۵۸) قانون اساسی، اختیارات و الزامات لازم برای «کمیته‌های حمایت قضایی استانی» لحاظ شود.

۶. چهارم آن‌که شورای عالی پیشگیری از وقوع جرم لازم است سیاست‌گذاری در خصوص پیشگیری از جرایم اشخاص حقوقی به ویژه در حوزه واحدهای تولیدی را به نحوی به تصویب رساند تا از وقوع جرم و بروز مشکلات حقوقی آن‌ها جلوگیری شود.

۷. به عنوان پیشنهاد پایانی، ضروری است بر مقابله با موانع ساختاری حمایت از تولید، به ویژه فساد اداری و تبعیض‌های نهادینه شده در رویه‌های دولتی و قضایی، تأکید شود. بهبود عملکرد قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، به عنوان ابزاری کلیدی، می‌تواند به شفاف‌سازی و ایجاد عدالت در برخورد با واحدهای تولیدی بینجامد. این اقدام نه تنها زمینه ساز رشد اقتصادی پایدار خواهد بود، بلکه اعتماد فعالان اقتصادی را نیز به نظام اداری و قضایی تقویت خواهد کرد.

فهرست منابع

۱. پارکر، دیوید؛ کرکپاتریک، کالین (۱۳۹۵). *ارزیابی آثار مقررات‌گذاری در کشورهای در حال توسعه*، ترجمه مسعود فریادی، در: *ارزیابی آثار مقررات‌گذاری؛ به سوی مقررات‌گذاری بهتر*، زیر نظر دکتر باقر انصاری. تهران: انتشارات خرسندی.
۲. پژوهشگاه قوه قضاییه (۱۳۹۵). *تحقیقات قضایی (۱)*. تهران: مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضاییه.
۳. پژوهشگاه قوه قضاییه (۱۳۹۵). *تحقیقات قضایی (۲)*. تهران: مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضاییه.
۴. خالقی، علی (۱۴۰۰). *نکته‌ها در قانون آیین دادرسی کیفری*، چاپ هجدهم. تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی.
۵. رحمدل، منصور (۱۳۸۶). *سیاست جنایی ایران در قبال جرایم مواد مخدر*، چاپ نخست. تهران: انتشارات سمت.
۶. شریفی، محسن (۱۳۹۴). *مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی در حقوق ایران و انگلستان*، چاپ نخست. تهران: نشر میزان.
۷. مرکز مالگیری، احمد (۱۴۰۰). *الزامات شناسایی قوانین و مقررات محل کسب و کار*، چاپ نخست. تهران: انتشارات راه طلایی.
۸. نجفی‌ایرندآبادی، علی‌حسین (۱۳۹۸). *سیاست جنایی: از مدل‌ها تا جنبش‌ها، دیپاچه در نظام‌های بزرگ سیاست جنایی*، چاپ چهارم. تهران: نشر میزان.
۹. خدابخشی، عبدالله (۱۳۸۷). *نقش قواعد مدنی در شناسایی مسئولیت کیفری شخص حقوقی*. *فقه و حقوق*، سال پنجم، شماره ۱۷.
۱۰. شریفی، محسن؛ حبیب‌زاده، محمدجعفر؛ عیسائی تفرشی، محمد؛ فرجی‌ها، محمد (۱۳۹۲). *انتساب مسئولیت کیفری به اشخاص حقوقی در نظام کیفری ایران و انگلستان*. *آموزه‌های حقوق کیفری*، شماره ۶.
۱۱. موسوی‌مجاب، سید درید؛ رفیع‌زاده، علی (۱۳۹۴). *دامنه مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی در قانون مجازات اسلامی*. *پژوهش حقوق کیفری*، سال چهارم، شماره سیزدهم.
۱۲. نوذری، حمزه (۱۳۹۷). *مسئله حمایت از تولید داخلی چالش‌ها و راهبردها*. *مطالعات و تحقیقات اجتماعی در ایران*، دوره ۷، شماره ۲.
13. Indar; Arifin, Muh Alwy; Muh Anas; Etika Barutji; Nur Inayah Ismaniar (2021). Legal protection of labor fatigue in the production part of PT. Maruki International Indonesia Makassar. *Gaceta Sanitaria*, Volume 35, Supplement 1.
14. Budiman; Roberth Kurniawan Ruslak Hammar (2024). Legal Protection Of Intellectual Property Rights In Global Business. *Journal Of Universal Studies* 4(1).
15. Litzman, Marek and Machay, Martin (2016). Legal Regulations of Production Plans: Are They Unproductive?. *Acta Universitatis Agriculturae et Silviculturae Mendelianae Brunensis* 64(6).

16. <https://www.mizanonline.ir>
17. <https://www.mehrnews.com/news>
18. <https://rrk.ir>
19. <https://dadgostari-kh.eadl.ir>
20. <https://dotic.ir>