



شناسه دستور	دستور جلسه (۲) _ مقررات
عنوان دستور	بررسی ایرادات وارد بر ابلاغیه مورخ ۱۳/۰۳/۱۳۹۷ وزیر صنعت، معدن و تجارت در خصوص "نحوه ایجاد و راه اندازی شعب فروشگاه‌های زنجیره‌ای در شهرهای کشور و ادامه فعالیت آنها"
شرح دستور	<p>یکی از مسائل مهم و مورد نظر سیاست‌گذاران حوزه توزیع کالا، ساماندهی شبکه‌ها و کانال‌های توزیعی است، کانال‌های توزیع در واقع پل‌های ارتباطی بین تولید و مصرف هستند. فروشگاه‌های زنجیره‌ای نمونه‌ای از این کانال‌های توزیع است که یکی از کارآمدترین ابزارها در ساماندهی نظام توزیع کالا به شمار می‌رود. چرا که ساختار اقتصادی فروشگاه‌های بزرگ زنجیره‌ای مبتنی بر صرفه جویی‌های مقیاس است و می‌تواند منتهی به کاهش قیمت و هزینه‌های توزیع کالا گردد که این ویژگی با قرار گرفتن در کنار پتانسیل سودآوری، فضای مناسب جذب سرمایه‌گذاری در این بخش را افزایش داده است. ضمن اینکه وجود این فروشگاه‌ها کاهش طول زنجیره تامین، افزایش شفافیت و نظارت بیشتر و کاهش حضور کالای قاچاق در نظام توزیع را در پی داشته است.</p> <p>لکن لازمه سرمایه‌گذاری و شکوفایی اقتصادی، وجود ثبات در فضای کسب و کار می‌باشد؛ تغییر سیاست‌های کلان اقتصادی و اختلال در فضای کسب و کار منتهی به عدم اطمینان سرمایه‌گذاری و افزایش ریسک خواهد شد. بنابراین صدور ابلاغیه‌هایی نظیر نامه شماره ۶۰/۷۰۷۶۶ مورخ ۱۳/۰۳/۹۷ مقام محترم وزارت صنعت، معدن و تجارت و ریاست هیأت عالی نظارت (پیوست شماره ۱) که در آن ذکر شده است بر مبنای وصل گزارش‌های صنفی صادر شده است، اگرچه نشان از توجه مسئولین به این حوزه است اما تصمیمات اتخاذ شده و دستورات ابلاغ شده در آن در بعضی موارد مغایر قوانین و مقررات موجود می‌باشد و اجرای آن موجب ایجاد خسارت‌های محتمل به فعالان این حوزه خواهد شد ضمن اینکه صدور آن بدون اخذ نظر از این اتحادیه صورت گرفته است که خود مغایر احکام مواد ۲ و ۳ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار می‌باشد. از این رو با توجه به مراتب درخواست اتحادیه کشوری فروشگاه‌های زنجیره‌ای، دبیرخانه کمیته ماده ۱۲ اقدام به بررسی موضوع نموده است.</p>
ایرادات و مشکلات	<p>پس از تشکیل کارگروه کارشناسی و بررسی گزارش‌های دریافتی از کمیسیون بازرگانی داخلی اتاق ایران و اتاق اصناف ایران، ملاحظه گردید صدور ابلاغیه شماره ۶۰/۷۰۷۶۶ مورخ ۱۳/۰۳/۱۳۹۷ وزیر صنعت، معدن و تجارت از فرایند تهیه و ابلاغ تا اجرا ایرادات و مشکلاتی را شامل می‌شود که به شرح زیر است:</p> <p>۱- هر نوع تصمیمی در خصوص فعالیت فروشگاه‌های زنجیره‌ای بایستی اولاً در راستای قوانین و مقررات موجود باشد و ثانیاً مستند به مواد ۲ و ۳ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار بایستی با کسب نظر از تشکل مربوطه صورت گیرد.</p> <p>۲- در متن ابلاغیه از عبارات و اصطلاحاتی با استناد به برخی مواد قانون نظام صنفی استفاده شده است که لزوماً فحوای قانون نبوده و ناشی از برداشت نگاشته شده است، بعنوان مثال:</p> <ul style="list-style-type: none"> • در بند ۱ آمده است که "یکسانی و مشابهت در فعالیت صنفی شرط لازم برای تشکیل اتحادیه است"؛ در حالیکه مستند به ماده ۲۱ ق.ن.ص.ک اتحادیه متشکل است از "واحدهای صنفی با فعالیت‌های شغلی مشابه یا همگن" است لذا شرط تشکیل اتحادیه صرفاً مشابهت نیست و واحدهای صنفی با فعالیت شغلی همگن را نیز در بردارد؛ • در بند ۱ ذکر شده "اجتماع فعالیت‌های گوناگون صنفی همگن به اعتبار اشتراک در مالکیت یا برند، زیرمجموعه یک اتحادیه، مغایر با قانون است" یعنی به نوعی، فعالیت‌های همگن را از شمول یک اتحادیه خارج می‌نماید و نیز

شناسه دستور	دستور جلسه (۲) - مقررات
	<p>در بند ۲ آمده است که تشکیل اتحادیه برای "فروشگاه‌های بزرگ زنجیره‌ای که همزمان کالاهای متنوع و مرتبط با صنوف مختلف (غیرهمگن) را عرضه می‌نمایند" مجاز است؛</p> <p>اولاً این عبارات با لحاظ شرط لازمی که برای تشکیل اتحادیه ذکر شد (صرفاً مشابهت)، مخاطب را با این سوال مواجه می‌نماید که بالاخره اتحادیه فقط مشتمل بر فعالیت‌های شغلی مشابه است یا فعالیت‌های شغلی غیر همگن را هم شامل می‌شود ثانیاً در هر حال همانند علتی که در مورد قبل ذکر شد، مغایر قانون است.</p> <p>۳- در متن ابلاغیه و مشخصاً در بند ۳، ضمن ارائه تقسیم‌بندی‌های جدید برای انواع فروشگاه‌های زنجیره‌ای (که ناشی از برداشت از قانون است) شرایطی جدیدی برای تاسیس و ادامه فعالیت فروشگاه‌ها وضع شده است؛ درحالی‌که برای فروشگاه‌های بزرگ زنجیره‌ای فعال تاکنون پروانه کسب یا اجازه تاسیس شعبه صادر شده است و تمامی اقدامات اتحادیه مربوطه، منطبق با قوانین حاکم در زمان خود بوده است، لذا هر تصمیم یا اقدامی در قالب مقرر، مصوبه یا آیین‌نامه، در چارچوب قانون نظام صنفی و سایر قوانین حاکم بر موضوع اتخاذ یا مقرر گردد باید نسبت به آینده باشد. نمی‌تواند نسبت به واحدهای صنفی و زنجیره‌های فعال آنان اجرا گردد و اجرای این بند به معنای به تعطیلی کشاندن تعداد قابل توجهی از شعب فروشگاه‌های خواهد بود.</p> <p>۴- این ابلاغیه ذیل بند ۴ فعالیت اتحادیه کشوری در صدور پروانه کسب را منوط به اجازه یا تأیید اتاق اصناف شهرستان و سازمان‌های صمت استان نموده است که فارغ از آنکه مغایر با مقررات حاکم بر موضوع است، اساساً تشکیلات و تعدد تصمیم‌گیری در این موضوع را منجر می‌شود که بالاترین حد نظر قانونگذار در ایجاد هماهنگی و نظام بخشی بر سیستم توزیع است.</p> <p>۵- در ارتباط با بند ۵ ابلاغیه که در مورد شرایط سرمایه‌گذاری بیان شده است نیز لازم به ذکر است که اجرای این مقررات منوط به رعایت الزامات قانونی مربوط به سرمایه‌گذاری از سوی نهادهای ذیصلاح قانونی است و اتحادیه قید و تعهدی فراتر از توجه و اقدام نسبت به جوازات قانونی صادره از سوی این ارگان‌های ذیصلاح ندارد و وضع هرگونه مقررات جدید در این خصوص نیازمند لحاظ سایر مقررات است. ضمن اینکه بدیهی است تشکیلات رفتاری در ارتباط با فروشگاه‌های بزرگ زنجیره‌ای و تغییرات و تحولات دامنه‌دار نسبت به این فروشگاه‌ها قطعاً در کاهش سرمایه‌گذاری به ویژه نوع خارجی آن موثر است و موجب سردرگمی سرمایه‌گذار و فرار سرمایه‌ها خواهد شد، آن هم در مقطعی که کشور برای ادامه توسعه مستمر خود نیازمند چنین سرمایه‌هایی است.</p> <p>۶- نهایتاً اینکه به نظر می‌رسد بند ۶ این ابلاغیه در خصوص دریافت وجوه مالی توسط اتحادیه شبهاتی را برای مخاطب در پی خواهد داشت که پیش از ذکر آن در ابلاغیه، به نظر می‌رسد ضروری است در مورد آن شفاف‌سازی صورت گیرد و مصداقاً و مستنداً به اتحادیه ابلاغ گردد یا از طریق مراجع قانونی پیگیری شود.</p>
جمع‌بندی کارگروه کارشناسی مورخ ۹۷/۰۴/۲۷	<p>منظور بررسی مراتب اعتراض اتحادیه کشوری فروشگاه‌های زنجیره‌ای نسبت به "عدم تعامل وزارت صنعت، معدن و تجارت با این اتحادیه و صدور ابلاغیه شماره ۶۰/۷۰۷۶۶ مورخ ۱۳۹۷/۰۳/۱۳"، دبیرخانه کمیته ماده ۱۲ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، در تاریخ ۲۷ تیرماه ۹۷، اقدام به برگزاری کارگروه کارشناسی نمود.</p> <p>این نشست با حضور نمایندگان از وزارت صنعت، معدن و تجارت، سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان، اتاق اصناف ایران، کمیسیون بازرگانی اتاق ایران و برخی فعالان بخش خصوصی برگزار گردید و طی آن رئیس هیأت مدیره اتحادیه کشوری فروشگاه‌های زنجیره‌ای اظهار نمود که حدود ۳۲۰۰ شعبه فروشگاه زنجیره‌ای ذیل ۱۱۰ شرکت و برند زیرمجموعه اتحادیه می‌باشند. وی اشاره نمود، در اسفند ۹۶ آیین‌نامه ضوابط داخلی اتحادیه ابلاغ گردید و تا ابتدای</p>



شناسه دستور	دستور جلسه (۲) _ مقررات
	<p>اردیبهشت سال جاری مشکلی وجود نداشت لکن از آن تاریخ به بعد وزارت صمت بدون اخذ نظر از اتحادیه اقدام به صدور ابلاغیه های مختلف و تغییر ضوابط داخلی اتحادیه نمود تا نهایتا ابلاغیه مورخ ۳/۱۳ که با امضای وزیر صادر و ابلاغ گردید. بنا به اظهار نماینده اتحادیه، این ابلاغیه ماهیت وجودی فروشگاه های زنجیره ای را زیر سوال برده است به نحویکه اگر اجرایی شود در حدود ۲۸۰۰ فروشگاه شعبه باید تعطیل گردد.</p> <p>نماینده حاضر از وزارت صنعت، معدن و تجارت با این توضیح که می بایست نماینده دیگری از وزارتخانه مطلع در این ارتباط حضور می یافت، اشاره نمود که به نظر وی تصمیم وزیر در پاسخ به درخواست بخش سنتی توزیع کالا بوده است. نهایتا جمعبندی موضوع بر این اساس صورت گرفت که پس از بررسی مستندات و تهیه گزارش کارشناسی توسط دبیرخانه کمیته، طرح موضوع در صحن کمیته ماده ۱۲ و بهره مندی از ظرفیت حضور و عضویت معاونت حقوقی ریاست جمهوری در کمیته می تواند به حل موضوع کمک نماید.</p>
<p>پیشنهادات دبیرخانه</p>	<p>قانونگذار مستند به ماده ۵۵ (هـ) ق.ن.ص.ک ایجاد هماهنگی بین اتحادیه ها از جمله اتحادیه های کشوری و اتاق های اصناف شهرستان و ایران را بر عهده هیأت عالی نظارت قرار داده است. فارغ از اینکه استناد به این بند در صدور ابلاغیه مورخ ۹۷/۰۳/۱۳ وزیر صنعت، معدن و تجارت، به دلیل اجمالی که در آن است می تواند با تردیدهای حقوقی مواجه باشد، لیکن تنها مبنا و مجرای قانونی برای پرداخت به موضوعی است که مورد اهتمام رئیس محترم هیأت عالی نظارت بر سازمان صنفی بوده و در ابلاغیه ایشان منعکس شده است.</p> <p>لذا پیشنهاد می گردد:</p> <p>با لحاظ اشکالات متعدد قطعی موجود در ابلاغیه مزبور، این ابلاغیه ملغی گردد و با توجه به صلاحیت هیأت عالی نظارت، تمامی موضوعات مورد اهتمام، به همراه مدارک و مستندات کافی، در دستور کار هیأت عالی نظارت قرار گیرد و مصوبه این هیأت، مبنای فعالیت هماهنگ اتحادیه کشوری و اتحادیه ها و اتاق های ذیربط باشد.</p>
<p>فهرست مدارک و مستندات</p>	<p>۱. نامه (ابلاغیه) شماره ۶۰/۷۰۷۶۶ مورخ ۹۷/۰۳/۱۳ وزیر صنعت، معدن و تجارت و ریاست هیأت عالی نظارت؛ ۲. قانون نظام صنفی کشور (مصوب ۱۳۸۲/۱۲/۲۴ با اصلاحات و الحاقات بعدی)؛</p>
<p>مصوبه</p>	<p>مقرر گردید، معاونت حقوقی ریاست جمهوری با دریافت مستندات و مطالبات اتحادیه کشوری فروشگاه های زنجیره ای طی نشست با وزیر صنعت، معدن و تجارت مسئله را حل و فصل و نتیجه را به دبیرخانه کمیته ماده ۱۲ اعلام نمایند.</p>