

دکتر سید حسن صفائی



محدودیت‌های مربوط به

حقوق مالی بیگانگان

در قوانین ایران



• این تحقیق در سال ۱۳۶۵ در بخش تحقیقات دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی، به منظور بهره‌برداری در بعضی از پرونده‌های مطروحه در دیوان داوری دعاوی ایران-ایالات متحده فراهم آمده است. خانم قنادزاده به‌عنوان دستیار تحقیق، در تهیه برخی از قوانین و مقررات، با مؤلف همکاری داشته است.



پروشکاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی



● مقدمه

در همه کشورهای محدودیت‌هایی برای حقوق بیگانگان مقرر شده است که مبتنی بر مصالح ملی است. مصالح هر کشور ایجاب می‌کند که بیگانگان را از پاره‌ای حقوق محروم یا اعمال برخی از حقوق بوسیله آنان را مشروط به شرایط خاصی نمایند. بررسی محدودیت‌های وارد بر حقوق بیگانگان، هم از نظر علمی و هم از نظر عملی سودمند است. در عمل، چه بسا مراجع قانونی کشور با حقوق بیگانگان سروکار دارند و باید این حقوق و حدود آن را بشناسد. همچنین ممکن است این موضوع در دادگاه‌های بین‌المللی مطرح شود، چنانچه در ارتباط با دعاوی مطروحه در دیوان دعاوی ایران- ایالات متحده مطرح شده و همین مسئله انگیزه اصلی این تحقیق بوده است.

دیوان داوری دعاوی ایران- ایالات متحده در رأی صادر در پرونده الف / ۱۸، بعد از اینکه در مورد دارندگان تابعیت مضاعف نظریه

تابعیت غالب و مؤثر را پذیرفته (یعنی در دعاوی مطروحه از طرف دارندگان تابعیت دوگانهٔ امریکائی و ایرانی علیه ایران فقط در صورتی دیوان را صالح برای رسیدگی دانسته که احراز شود تابعیت غالب و مؤثر خواهان تابعیت امریکائی است، و به تعبیر دیگر، خواهان وابستگی بیشتری به جامعهٔ امریکائی دارد)، در قسمت آخر رأی چنین مقرر داشته است:

«در پرونده‌هایی که دیوان براساس تابعیت غالب و مؤثر خواهان به صلاحیت خود رأی می‌دهد، تابعیت دیگر خواهان می‌تواند از لحاظ ماهیت دعوی همچنان زیربط و معتبر بماند.»^۱

از این عبارت چنین برمی‌آید که هرگاه دیوان داوری در پرونده‌ای صلاحیت خود را جهت رسیدگی به دعوی به علت اینکه تابعیت غالب و مؤثر خواهان تابعیت امریکائی بوده احراز کند، در رسیدگی ماهوی، به تابعیت دیگر خواهان (تابعیت ایرانی) هم باید توجه نماید، و اگر تشخیص دهد که تحصیل مال مورد ادعا (که عین یا عوض آن در دیوان خواسته شده است) با استفاده از تابعیت ایرانی غیر غالب بوده و خواهان بدون استفاده از آن نمی‌توانسته است آن را به دست آورد، باید به بیحقی او حکم دهد.

درواقع، اینگونه ادعاها برخلاف اصول و موازین حقوق بین‌الملل عمومی و اصول کلی حقوق مشترک در میان ملل متمذّن است. به تعبیر روشن‌تر، اینگونه ادعاها ناقض اصل حسن‌نیت، اصل منع «سوءاستفاده از حق» و اصل منع «تقلب نسبت به قانون» است که هم در حقوق

۱. ترجمهٔ فارسی رأی منتشر از سوی دیوان، ص ۲۰. متن کامل رأی الف/ ۱۸ در شمارهٔ چهارم «مجلهٔ حقوقی»، ص ۴۹ به بعد چاپ شده است. همچنین نظر مخالف داوران ایرانی با رأی مذکور در شمارهٔ ششم «مجلهٔ حقوقی»، ص ۱۱۱ به بعد به چاپ رسیده است.

بین الملل عمومی و هم در حقوق داخلی کشورهای متمدن پذیرفته شده است.^۲

با توجه به نکات فوق، بررسی ممنوعیتها و محدودیت‌های مربوط به حقوق مالی بیگانگان در قوانین ایران اهمیت پیدا می‌کند؛ یعنی اگر معلوم شود که بیگانه در ایران نمی‌توانسته است مال یا حقی را دارا شود و با وجود این با استفاده از تابعیت ایرانی آن حق را به دست آورده و بعد از تشکیل دیوان داوری براساس همان حق طرح دعوی کرده است، دیوان باید دعوای او را مردود بشناسد. نظر به اهمیت این امر، محدودیت‌هایی که قوانین ایران برای تحصیل حقوق مالی توسط خارجیان قائل شده در این مقاله مورد بررسی قرار گرفته است تا در پرونده‌های مربوط مورد استفاده واقع شود.

حقوق بیگانگان را نخست می‌توان به حقوق عمومی و حقوق خصوصی تقسیم کرد. در زمینه حقوق عمومی، بیگانگان اصولاً از حقوق و آزادی‌های عمومی که در حقوق اساسی مطرح می‌شود، برخوردار می‌شوند مانند حق حمایت جان و مال، حق احترام مسکن، آزادی عقیده، آزادی وجدان و غیر آن.

درواقع، این حقوق و آزادیها برای شخص انسان به‌عنوان انسان، و صرف نظر از اینکه خودی یا بیگانه باشد، شناخته شده است. حقوق بین الملل عمومی هم مقرر می‌دارد که هر کشور نباید احترام شخص بیگانه را رعایت کند.^۳ معهدا این حقوق و آزادیها به اقتضای مصالح

۲. برای توضیح بیشتر رک. به تحقیق شماره ۴۹۲ مورخ ۱۳۶۴/۳/۱۴ بخش تحقیقات دفتر خدمات، شعبه لاهه از پروفسور کاسس (A. Cassese) تحت عنوان «Legal Issues relating to Dual Nationality» که به فارسی هم ترجمه شده و در کتابخانه دفتر تهران موجود است.

3. Encyclopédie juridique Dalloz, Répertoire de droit international, T.I, Paris 1968; Etrangers, Nos.61 s.

عمومی و منافع اتباع کشور ممکن است محدود شده باشد. بویژه در مورد آزادی رفت و آمد بیگانگان در همه کشورهای مقررآت محدود کننده‌ای وجود دارد. در ایران قانون ورود و اقامت اتباع خارجه مصوب ۱۳۱۰/۲/۲۹ با اصلاحات بعدی و آئیننامه‌های اجرائی آن محدودیت‌هایی در این زمینه ایجاد کرده است؛ لیکن چون این مقررات مربوط به حقوق مالی نیست، از بررسی آن در این مقاله خودداری می‌کنیم.

در زمینه حقوق عمومی دسته دیگری از حقوق هست که اصولاً در همه کشورهای بیگانگان از آن محروم‌اند و آن حقوق سیاسی است که برخی از آن جنبه مالی دارد. در بخش اول از این مقاله به بحث درباره حقوق سیاسی بیگانگان و در بخش دوم به بررسی حقوق خصوصی بیگانگان می‌پردازیم. بررسی ما در اینجا منحصر به قوانین و مقررات ایران است و مطالعه عهدنامه‌ها مورد نظر نبوده است.

بخش اول

حقوق سیاسی

مقصود از حقوق سیاسی حقوقی است که شخص با اعمال آنها در تشکیل دولت شرکت می‌نماید. حقوق سیاسی ویژه اتباع کشور است و بیگانگان اصولاً از آن محروم‌اند. همانطور که دوماً حقوقدان بنام فرانسوی گفته است: بیگانگان عضو جامعه‌ای که کشوری را تشکیل می‌دهد نیستند و از این رو نباید از حقوق سیاسی برخوردار شوند.^۵ دو دلیل دیگر برای محرومیت بیگانگان از حقوق سیاسی ذکر شده است:

4. Domat

5. H. Batiffol, P. Lagarde: Droit international privé, T.I. 7e éd. Paris, 1981, No.183.

یکی حزم و احتیاط، و به دیگر سخن، پیشگیری از زیان‌هایی که ممکن است شرکت بیگانگان در کارهای سیاسی در برداشته باشد، و دیگر احترام دولت متبوع بیگانه. هرگاه بیگانه به یک شغل سیاسی اشتغال داشته باشد ممکن است در مواردی ناچار باشد بین منافع کشور متبوعش و منافع کشوری که حقوق سیاسی برای او شناخته است یکی را انتخاب کند. احترام به کشور متبوع بیگانه اقتضا می‌کند که از این وضع اجتناب شود. بطور کلی می‌توان گفت بیگانه نفع کافی ندارد که در مسائل عمومی کشور محل سکونت خود شرکت کند. این اصل عموماً در حقوق تطبیقی پذیرفته شده است و حتی، برخی از مؤلفان آن را از اصول حقوق بین‌الملل عمومی به شمار آورده‌اند.

قوانین ایران در اجرای اصل فوق بیگانگان را از حقوق زیر محروم کرده است:

۱. حق انتخاب کردن و انتخاب شدن در مجالس قانونگذاری که هم در قوانین قبل از انقلاب و هم در قوانین بعد از انقلاب بدان تصریح شده است؛ لیکن چون این ممنوعیت در زمینه حقوق غیرمالی است بحث از آن در اینجا مورد نظر نیست.

۲. حق انتخاب در دیگر مجامع و هیئتهای مربوط به حقوق عمومی از قبیل انجمنهای ایالتی و ولایتی و شهرداری که این نیز در زمره حقوق غیرمالی است. باید یادآور شد که قانون تشکیلات شوراهای اسلامی کشوری مصوب یکم آذرماه ۱۳۶۱ جایگزین قوانین مربوط به انجمنهای ایالتی و ولایتی و شهرداری شده و در این قانون ذکری از تابعیت بعمل نیامده است، لیکن در اصل یکصدم قانون اساسی که مبنای تشکیل شوراهای اسلامی است به شرط تابعیت حکومت مرکزی درمورد انتخاب کنندگان و انتخاب شوندهگان اشارت رفته است.

۳. حق اشتغال به مشاغل دولتی. از آنجا که حق اشتغال به مشاغل دولتی یا عمومی از حقوق سیاسی محسوب می‌شود، بیگانگان

به موجب قوانین از آن محروم شده‌اند. دوما در قرن هفدهم می‌گفت: «بیگانه از مشاغل عمومی محروم است... چرا که این مشاغل مستلزم وفاداری و علاقه به سلطان و قوانین کشور است که در مورد خارجی‌ان مفروض نیست.» (قوانین مدنی، ج ۱، ص ۳۱۲).^۶

در قوانین ایران خارجی‌ان بصراحت از این حق منع شده‌اند. طبق بند «ب» ماده ۱۴ قانون استخدام کشوری مصوب ۱۳۴۵^۷ تابعیت ایران از شرایط ورود به خدمت رسمی دولت به شمار آمده است. به موجب ماده ۱۰ آئیننامه استخدام پیمانی مصوب ۲۸ اسفند ۱۳۴۷^۸ تابعیت ایران از شرایط استخدام پیمانی محسوب شده است. حتی برابر ماده ۶ مقررات استخدامی شرکتهای دولتی مصوب ۵ خرداد ۱۳۵۲ برای تصدی مشاغل اینگونه شرکتهای تابعیت ایران به عنوان یکی از شرایط ذکر شده است.^۹ در مورد قضات دادگستری، قانون راجع به استخدام قضات و شرایط کارآموزی مصوب ۱۳۴۳/۱/۱۱^{۱۰} تابعیت اصلی ایران را از شرایط ورود به خدمت قضائی به شمار آورده بود. قانون شرایط انتخاب قضات دادگستری مصوب ۱۴ اردیبهشت ۱۳۶۱ نیز تابعیت ایران را از شرایط قضائی قرار داده است.

برای استخدام در ارتش نیز به موجب قوانین قبل و بعد از انقلاب تابعیت ایران شرط شده است.^{۱۱} اصل یکصد و چهل و پنجم قانون اساسی جمهوری اسلامی هم عضویت افراد خارجی در ارتش و نیروهای انتظامی

۶. باتیقول: همان کتاب، شماره ۱۸۳-۱؛ دائرة المعارف حقوقی دالوز، بخش حقوق بین الملل، بیگانگان، شماره ۶۷.

۷. رک. به مجموعه قوانین سال ۱۳۴۵، چاپ سازمان روزنامه رسمی، ص ۵۸.

۸. رک. به مجموعه کامل قوانین و مقررات استخدامی، تدوین محمد حسن وطنی، چاپ تهران ۱۳۶۴، ص ۱۷۴ به بعد.

۹. مجموعه قوانین سال ۱۳۵۲، ص ۸۴.

۱۰. رک. به قانون استخدام ارتش مصوب ۱۳۳۶/۴/۳۰ با اصلاحیه‌های بعدی.

را منع کرده است.

چون اشتغال به مشاغل دولتی برای خارجیان اصولاً ممنوع بوده است در تاریخ قانونگذاری ایران قوانین متعددی دیده می‌شود که به موجب آنها اجازه استخدام بعضی از بیگانگان که مملکت نیاز به کار و تخصص آنها داشته، یا بظاهر چنین ادعا می‌شده، داده شده است. این قوانین مربوط به استخدام اشخاص معین یا برای کار معینی است و جنبه کلی ندارد.

به علت همین اصل ممنوعیت است که ماده ۱۵ قانون استخدام اصلاحی سال ۱۳۵۳ مقرر داشته است که: «استخدام و تعیین حقوق و مدت خدمت اتباع بیگانه به موجب قوانین مصوب مجلس خواهد بود».

بالاخره قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران محدودیت بیشتری برای استخدام بیگانگان از سوی دولت قائل شده است. اصل ۸۲ قانون اساسی مقرر می‌دارد که: «استخدام کارشناسان خارجی از طرف دولت ممنوع است مگر در موارد ضرورت با تصویب مجلس شورای اسلامی».

۴. حق اشتغال به مشاغل ملحق به مشاغل دولتی. در حقوق اغلب کشورها بیگانه از اشتغال به مشاغل ملحق به مشاغل دولتی از قبیل وکالت دادگستری و سردفتری و دفتریاری منع شده است. در ایران به موجب ماده ۷ قانون وکالت مصوب ۱۳۱۵^{۱۱} و ماده ۱۰ قانون استقلال کانون وکلای دادگستری مصوب ۵ اسفند ۱۳۳۳^{۱۲} به اتباع خارجه اجازه وکالت داده نمی‌شود. و نیز برابر ماده ۱۲ قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران مصوب ۲۵ تیر ۱۳۵۴ بیگانگان را نمی‌توان به سمت سردفتری یا دفتریاری انتخاب کرد.^{۱۳} این قاعده در ماده ۶ قانون دفاتر اسناد رسمی مصوب ۱۳۱۶ نیز منعکس بوده است.

۱۱. مجموعه قوانین سال ۱۳۱۵، چاپ روزنامه رسمی، ص ۵۴ و ۵۵.

۱۲. مجموعه قوانین سال ۱۳۳۳، ص ۱۸۷ و ۱۸۸.

۱۳. مجموعه قوانین سال ۱۳۵۴، ص ۲۸۷.

بخش دوم

حقوق خصوصی

اصولاً بیگانگان می‌توانند از حقوق خصوصی، یعنی حقوقی که در رابطه بین افراد و اشخاص خصوصی مطرح می‌شود، برخوردار گردند. قانون مدنی ایران به پیروی از قانون مدنی فرانسه (ماده ۱۱) از این حقوق به حقوق مدنی تعبیر کرده است. به موجب ماده ۹۶۱ قانون مدنی:

«جز در موارد ذیل، اتباع خارجه نیز از حقوق مدنی متمتع خواهند بود:

۱. در مورد حقوقی که قانون آن را صراحتاً منحصریه اتباع ایران نموده یا آن را صراحتاً از اتباع خارجه سلب کرده است.

۲. در مورد حقوق مربوط به احوال شخصیه که قانون دولت متبوع تبعه خارجه آن را قبول نکرده است.

۳. در مورد حقوق مخصوصه که صرفاً از نقطه نظر جامعه ایرانی ایجاد شده باشد.»

برای استثنای نوع اول می‌توان به حق تملک املاک مزروعی مثال زد که بیگانگان از آن به موجب قوانین ایران محروم شده‌اند. برای مورد دوم می‌توان حق طلاق یا حق تعدد زوجات را در صورتیکه قانون دولت متبوع بیگانه آن را نپذیرفته باشد به عنوان مثال ذکر کرد. اما پیدا کردن مثالی برای استثنای شماره ۳ دشوار است و رأیی از دادگاههای ایران در مورد «حقوق مخصوصه که صرفاً از نقطه نظر جامعه ایرانی ایجاد شده باشد» در دست نیست. برخی از استادان حقوق، حق شفعه و حق قیمومت بر محجور ایرانی را در زمره این حقوق معرفی کرده‌اند^{۱۴} که قابل بحث است.

۱۴. دکتر محمد نصیری: حقوق بین الملل خصوصی، چاپ تهران، بدون تاریخ، ص ۱۰۸.

از ماده ۹۶۱ قانون مدنی چنین برمی آید که در مورد حقوق خصوصی، بیگانگان جز در موارد استثنائی در ردیف اتباع کشور هستند. این اصل در حقوق تطبیقی به گونه ای گسترده مورد قبول است. با اینکه اصل، برابری بیگانگان با اتباع کشور در تمتع از حقوق خصوصی است، در قوانین همه کشورهای، با توجه به منافع عمومی، محدودیتهائی در این باب دیده می شود. در قوانین ایران هم محدودیتهائی برای بیگانگان در زمینه حقوق خصوصی پیش بینی شده است که در اینجا به برخی از آنها که جنبه مالی دارد اشاره می کنیم.

۱: تملک اموال غیر منقول

به نظر می رسد مهمترین محدودیتی که برای بیگانگان در زمینه حقوق خصوصی در قوانین ایران مقرر شده در مورد تملک اموال غیر منقول است. قانون راجع به اموال غیر منقول اتباع خارجی مصوب ۱۶ خرداد ۱۳۱۰ و تصویب نامه ها و آیین نامه های راجع به استملاک اتباع بیگانه ۱۶ متضمن محدودیتهائی در این زمینه است. در دوره کاپیتولاسیون و قبل از وضع قانون ۱۳۱۰ بیگانگان با تملک املاک مزروعی و اموال غیر منقول دیگر، قدرت اقتصادی قابل توجهی به دست آورده بودند و از این راه در امور سیاسی و اقتصادی ایران دخالت می کردند و به منافع حیاتی کشور لطمه می زدند. لذا قانونگذار به موجب قانون ۱۳۱۰ مقرر داشت که بیگانگان املاک مزروعی خود را به دولت یا اتباع ایرانی انتقال دهند،

۱۵. مجموعه قوانین سال ۱۳۱۰، ص ۶۷ به بعد.

۱۶. آیین نامه استملاک اتباع خارجه مصوب ۱۳۲۷/۹/۵، مجموعه قوانین ۱۳۲۸، ص ۲۰۶ به

بعد. تصویب نامه راجع به استملاک اتباع خارجه مصوب ۱۳۴۲/۷/۱۳، مجموعه قوانین

۱۳۴۲، ص ۱۳۱ و ۱۳۲. آیین نامه اجرائی تصویب نامه قانونی مذکور مصوب ۵ مرداد

۱۳۴۴، مجموعه قوانین ۱۳۴۴، ص ۱۳ به بعد.

و در آینده نیز آنان را از حق تملک املاک مزروعی محروم کرد. بعلاوه به موجب قانون مزبور و مقررات بعدی تملک دیگر اموال غیرمنقول، محدود و مشروط به شرایط زیر شد:

۱. شرط رفتار متقابل: به موجب آئیننامه استملاک اتباع خارجه مصوب ۱۳۲۷، بیگانه در صورتی می تواند مال غیرمنقول در ایران تملک کند که در کشور متبوع او ایرانیان حق استملاک داشته باشند و بتوانند لااقل همان مقدار ملک را عملاً تحصیل نمایند (بند «ج» ماده ۳). بنابراین به نظر می رسد که در این مورد رفتار متقابل عملی کافی است. معهداً بعضی از استادان به استناد ماده ۸ قانون مدنی رفتار متقابل سیاسی یعنی وجود عهدنامه را در این خصوص لازم دانسته و اظهار نظر کرده اند که «شناختن حق تملک اموال غیرمنقول برای خارجیها جز بوسیله عهدنامه میسر نمی باشد».^{۱۷}

۲. استملاک باید به منظور سکونت یا کسب باشد (بند «د» ماده ۱ آئیننامه مذکور). بنابراین بیگانه نمی تواند به منظور دیگری، مانند سرمایه گذاری در اموال غیرمنقول به قصد فروش یا اجاره، اینگونه اموال را تملک کند.

۳. بیگانه باید اقامت دائمی در ایران داشته باشد (بند «ه» ماده ۱ آئیننامه). حتی مقرر شده است که متقاضی استملاک باید تعهد نماید که هرگاه بخواهد محل اقامت دائمی خود را به خارج ایران انتقال دهد، ملک مورد تقاضای استملاک را حداکثر تا شش ماه از تاریخ خروج از ایران به یکی از اتباع ایران یا خارجیانی که طبق مقررات اجازه استملاک تحصیل نموده اند انتقال دهد، و الا اداره ثبت، ملک را از طریق مزایده به فروش رسانیده، وجه آن را به مالک خواهد پرداخت (بند «ح» ماده ۱ آئیننامه). البته یک استثناء بر این قاعده وارد شده

۱۷. دکتر محمد نصیری: همان کتاب، پانویس ص ۱۰۹.

است. به موجب تصویبنامه راجع به استملاک اتباع بیگانه مصوب ۱۳۴۲/۷/۳ هیئت دولت می‌تواند با تشریفات به کسانی که بدون داشتن پروانه اقامت دائمی به منظور سیاحت و استفادهٔ ییلاقی به کشور ایران مسافرت‌های منظم فصلی در سنوات متعدد و متوالی می‌نمایند نیز اجازهٔ خرید مال غیرمنقول برای محل سکونت شخصی با رعایت تناسب‌های لازم بدهد مشروط بر اینکه برای خرید مال غیرمنقول از ارزی که رسماً به کشور بوسیلهٔ یکی از بانک‌های مجاز منتقل می‌نمایند، استفاده کنند.

۴. نداشتن پیشینهٔ کیفری که متضمن محرومیت از جمیع یا بعضی از حقوق اجتماعی باشد (بند «ی» مادهٔ ۱ آئیننامهٔ استملاک اتباع خارجه).

۵. استملاک باید مخالف با عهدنامه‌های دولت ایران و قوانین و انتظامات عمومی کشور نباشد (بند «الف» و «ب» مادهٔ ۳ آئیننامه). علاوه بر شرایط فوق پاره‌ای تشریفات برای استملاک اتباع بیگانه پیش‌بینی شده و بطور کلی اینگونه استملاک منوط به دادن اظهارنامه به ادارهٔ ثبت محل وقوع ملک و تحصیل اجازه از سازمان ثبت اسناد است.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

پرتال جامع علوم انسانی

۲. اشتغال به کار

در مورد اشتغال اتباع بیگانه به مشاغل خصوصی در ایران نیز محدودیتهائی در قوانین پیش‌بینی شده است؛ چه آزادی بیگانگان در این مورد ممکن است به بیکاری، اتباع کشور منجر شده یا از جهت دیگر به منافع کشور لطمه بزند. بدین جهت در اغلب کشورهای قوانین محدود کننده‌ای در مورد کار اتباع خارجی دیده می‌شود.

به موجب مادهٔ ۱۰ قانون کار ایران «اتباع بیگانه نمی‌توانند در ایران به کار مشغول شوند مگر اینکه برطبق مقررات و قوانین کشور این

اجازه به ایشان داده شود و پروانه رسمی کار برطبق آئیننامه مربوطه از وزارت کار و امور اجتماعی دریافت نمایند».

برطبق تبصره‌های این ماده برخی از خارجی‌ان از تحصیل پروانه کار معاف شده‌اند و برای پاره‌ای از آنها پروانه کار مجازاً صادر خواهد شد، ولی اصل کلی این است که اشتغال به کار تبعه بیگانه در ایران نیاز به پروانه رسمی کار دارد و کارفرمایان و مؤسسات نمی‌توانند اتباع بیگانه را که فاقد پروانه کار هستند به کار بگمارند (تبصره ۴ ماده ۱۰). ۱۸. حتی قانون برای اینگونه کارفرمایان مجازات کیفری مقرر داشته (ماده ۵۹ قانون کار) و نیز اخراج بیگانه‌ای که بدون پروانه کار در کشور به کار اشتغال ورزد و ممنوعیت ورود مجدد او به کشور پیش‌بینی شده است (تبصره ماده ۵۹ مکرر).

به موجب آئیننامه اشتغال به کار اتباع بیگانه شرایط و تشریفات برای صدور پروانه کار از سوی وزارت کار و امور اجتماعی مقرر شده است؛ بویژه آنکه آن وزارت باید مصالح مملکت و مقتضیات و احتیاجات مناطق کشور را در نظر بگیرد و در صورت اقتضا با مراعات اصل معامله متقابل و علی‌الاصول با رعایت شرایط زیر اقدام به صدور یا تمدید یا تجدید پروانه کار کند:

الف. تبعه بیگانه در کاری که بدان اشتغال خواهد ورزید دارای اطلاعات و تخصص کافی باشد؛
ب. در بین اتباع ایرانی آماده به کار افراد واجد اطلاعات و تخصص مشابه به تعداد لازم وجود نداشته باشد؛

پ. اشتغال اتباع بیگانه موجبات آموزش افراد ایرانی را فراهم

۱۸. برای متن اصلی قانون کار مصوب ۱۳۳۷ زک. به مجموعه قوانین سال ۱۳۳۷، چاپ روزنامه رسمی، صفحه ۷۱۰ به بعد و برای تبصره‌های الحاقی به ماده ۱۰ زک. به مجموعه قوانین سال ۱۳۴۴، ص ۱۰۶ و ۱۰۷. تبصره ۶ ماده ۱۰ به موجب قانون مصوب ۱۳۵۲/۱۰/۴ ملغی شده است.

سازد؛

ت. اشتغال تبعه بیگانه برای پیشرفت اقتصادی و اجتماعی کشور مفید و مؤثر باشد (ماده ۲ آئیننامه).

۳. امور پزشکی

برای اشتغال بیگانگان به طبابت نیز محدودیتهائی در قوانین ایران پیش بینی شده است. به موجب قانون راجع به اطبای خارجی مصوب ۸ شهریور ماه ۱۳۱۲، اشتغال بیگانگان به طبابت، داروسازی و دندانسازی و مامائی، نیاز به پروانه خاص دارد و دولت در صورتی پروانه صادر خواهد کرد که:

اولاً، بیگانه دارای دانشنامه از دانشکده‌هائی باشد که وزارت معارف (امروزه وزارت فرهنگ و آموزش عالی) آنها را به رسمیت می شناسد.

ثانیاً، متقاضی سابقه لا اقل پنج سال طبابت یا داروسازی یا دندانسازی یا مامائی در خارج ایران داشته باشد.

بعلاوه برابر ماده ۱۱ قانون مربوط به مقررات امور پزشکی و داروئی و مواد خوردنی و آشامیدنی مصوب ۱۳۳۴، ۲۰ صدور پروانه برای طبابت آزاد به نام پزشکان خارجی برای تهران و مراکز استانها ممنوع است. پروانه طبابت که برای پزشکان خارجی صادر می شود حداکثر برای مدت پنج سال معتبر است و پس از انقضای مدت مزبور صاحب پروانه باید تجدید آن را تقاضا کند (ماده ۱۲ همان قانون).

۱۹. مجموعه قوانین سال ۱۳۱۲، ص ۶۴ و ۶۵.

۲۰. مجموعه قوانین سال ۱۳۳۴، ص ۳۴۷ و ۳۴۸.

۴. تجارت خارجی

به موجب ماده ۸ قانون تشویق صادرات و تولید اصلاحی ۲۱/۹/۵۸^{۲۱} «به بازرگانان خارجی مقیم ایران به شرط رعایت رفتار متقابل نسبت به بازرگانان ایرانی مقیم هریک از کشورهای مذکور پس از رسیدگی به صلاحیت آنان و تشخیص ضرورت فعالیت و وجود این افراد در ایران و تأیید سفارتخانه متبوعه و با ارائه پروانه اقامت و پروانه کار معتبر، کارت بازرگانی داده خواهد شد».

بنابراین صدور کارت بازرگانی برای بازرگانان خارجی که به آنان حق اشتغال به امر صدور و ورود کالا را می دهد مشروط به شرایط زیر است:

۱. رفتار متقابل: بازرگانان ایرانی باید حق اشتغال به تجارت خارجی در کشور متبوع متقاضی را داشته باشند.
 ۲. ضرورت فعالیت خارجی در امر ورود و صدور کالا که تشخیص آن با وزارت بازرگانی است.
 ۳. تأیید سفارت دولت متبوع بیگانه.
 ۴. داشتن پروانه اقامت در ایران از شهربانی.
 ۵. داشتن پروانه کار معتبر از وزارت کار.
- بدین سان ملاحظه می شود که اشتغال بیگانه به تجارت خارجی در ایران دارای محدودیتهای قابل توجهی است.

۲۱. مجموعه لوایح قانونی مصوب شورای انقلاب جمهوری اسلامی ایران، ص ۳۳۱ و ۳۳۲. متن اصلی قانون، مصوب سال ۱۳۳۳ است.

۵. کارگزاری بورس

طبق ماده ۱۲ قانون تأسیس بورس اوراق بهادار مصوب اردیبهشت ۱۳۴۵^{۲۲} کارگزاران بورس باید دارای تابعیت ایران باشند. مقصود از کارگزاران بورس اشخاصی هستند که شغل آنها دادوستد اوراق بهادار مانند سهام شرکتهاست و معاملات در بورس منحصرأً توسط این اشخاص انجام می‌گیرد (بند ۳ ماده ۱ همان قانون).

۶. حق ترافع قضائی و درخواست تأمین

حق ترافع قضائی و رجوع به محاکم در ایران مانند سایر کشورهای متمدن برای بیگانگان شناخته شده است. البته نصی در این مورد وجود ندارد، ولی از آنجا که طبق ماده ۵ قانون مدنی ایران « کلیه سکنه ایران اعم از اتباع داخله و یا خارجه مطیع قوانین ایران خواهند بود مگر در موردی که قانون استثناء کرده باشد» و در قوانین ایران بیگانگان از رجوع به محاکم ایران منع نشده‌اند، لذا نمی‌توان آنان را از این حق محروم کرد. رویه قضائی و عقاید علمای حقوق^{۲۳} هم مؤید این نظر است. در قراردادهای بین‌المللی نیز این حق برای بیگانگان شناخته شده است.

معهدنا تفاوتی در این زمینه بین بیگانه و خودی وجود دارد: هرگاه بیگانه خواهان و ایرانی خواننده دعوی باشد، خواننده ایرانی می‌تواند برای تأدیه خسارتی که ممکن است از بابت هزینه دادرسی و حق الوکاله به او برسد، درخواست اخذ تأمین نماید. درخواست مزبور باید در دادرسی

۲۲. مجموعه قوانین سال ۱۳۴۵، ص ۱۲۴ و ۱۲۵.

۲۳. دکتر محمد نصیری: همان کتاب، ص ۱۰۵.

عادی در ضمن اولین لایحه و در دادرسی اختصاری در اولین جلسه بعمل آید. قابل توجه است که این درخواست فقط از خوانده ایرانی پذیرفته می شود و در صورتیکه خواهان ایرانی و خوانده خارجی باشد، خوانده نمی تواند درخواست اخذ تأمین کند (ماده ۲۱۸ قانون آئین دادرسی مدنی). این نوعی محدودیت است که قانون برای اتباع خارجه قائل شده است.

درواقع، برای جبران زیان احتمالی ناشی از طرح دعوی در مراجع قضائی از سوی بیگانگان علیه اتباع ایران این حق فقط به ایرانیان داده شده است؛ چه ممکن است بیگانه دعوائی واهی علیه تبعه ایران مطرح کند و پس از محکومیت او، خوانده ایرانی به علت دسترسی نداشتن به خواهان خارجی یا اموال او، نتواند خسارت خود را از او بگیرد.

معهدنا برای اینکه بیگانه از حق ترافع قضائی محروم نشود، قانون معافیت او را از دادن تأمین در صورت اثبات اعسار مقرر داشته است (ماده ۶۹۴). بعلاوه در صورتیکه در خاک دولت متبوع بیگانه، اتباع ایران از دادن چنین تأمینی معاف باشند و نیز در پاره ای دعاوی، معافیت بیگانگان از دادن تأمین پیش بینی شده است (ماده ۲۱۹ همان قانون).

۷. مالکیت سهام

تملک سهام بانکهای ایرانی توسط اتباع خارجی به موجب قانون پولی و بانکی کشور محدود شده بود. به موجب بند «د» ماده ۳۱ این قانون، اصلاحی سال ۱۳۵۴ «مالکیت بیش از چهل درصد از سهام هیچ بانک ایرانی نمی تواند به اشخاص حقیقی یا حقوقی خارجی تعلق پیدا

کند مگر به موجب قانون».^{۲۴} بنابراین اگر خارجیانی می خواستند بیش از ۴۰ درصد سهام یک بانک ایرانی را تملک کنند، می بایست به موجب قانون خاصی این حق به آنان داده شود. قابل ذکر است که بعد از پیروزی انقلاب به موجب قانون ملی شدن بانکها مصوب ۱۳۵۸/۳/۱۷^{۲۵} کلیه بانکها در ایران ملی اعلام شده اند و دیگر اتباع خارجی نمی توانند سهام بانکهای ایرانی را تملک کنند.

در مورد مؤسسات بیمه، ماده ۳۵ قانون تأسیس بیمه مرکزی ایران و بیمه گری مصوب ۱۳۵۰^{۲۶} چنین مقرر داشته بود:

«واگذاری سهام مؤسسات بیمه ایرانی غیردولتی به اشخاص حقیقی یا حقوقی تبعه خارج تا بیست درصد با موافقت بیمه مرکزی ایران مجاز است و بیش از آن به پیشنهاد بیمه مرکزی ایران و تأیید شورای عالی بیمه و تصویب هیئت وزیران خواهد بود. در مورد اخیر انتقال سود سهام سهامداران خارجی در هر سال نباید از دوازده درصد مجموع سرمایه پرداخت شده و سود انتقال نیافته سالهای قبل تجاوز کند.»

حتی تبصره ماده مذکور انتقال سهام شرکتهای بیمه ایرانی به دولتهای خارجی یا انتقال بیش از ۴۹ درصد سهام اینگونه مؤسسات به خارجیانی را مطلقاً ممنوع اعلام کرده بود. این تبصره مقرر می داشت:

«انتقال سهام مؤسسات بیمه ایرانی به دولتهای خارجی یا انتقال بیش از چهل و نه درصد سهام آنها به اشخاص حقیقی یا حقوقی خارجی مطلقاً ممنوع است. انتقال سهام بین سهامداران اتباع خارجی باید با موافقت بیمه مرکزی ایران صورت گیرد.»

۲۴. برای متن اصلی ماده ۳۱ قانون پولی و بانکی مصوب ۱۳۵۱ رک. به مجموعه قوانین سال ۱۳۵۱، ص ۱۳۵ و ۱۳۶، و برای بندهای «ج» و «د» ماده ۳۱ رک. به مجموعه قوانین سال ۱۳۵۴، ص ۳۲۳.

۲۵. مجموعه قوانین سال ۱۳۵۸، ص ۳۴.

۲۶. مجموعه قوانین سال ۱۳۵۰، ص ۳۷۰ به بعد.

در اینجا نیز باید یادآور شد که به موجب قانون ملی شدن مؤسسات بیمه و مؤسسات اعتباری مصوب آبان ماه ۱۳۵۸^{۲۷} کلیه شرکتهای بیمه در ایران ملی اعلام شده‌اند و دیگر اشخاص خصوصی اعم از ایرانی و خارجی و نیز دولتهای خارجی نمی‌توانند سهام این شرکتها را تملک کنند.

در خاتمه این بحث اضافه می‌کنیم که به موجب اصل هشتاد و یکم قانون اساسی جمهوری اسلامی «دادن امتیاز تشکیل شرکتها و مؤسسات در امور تجارتي و صنعتی و کشاورزی و معادن و خدمات به خارجیان مطلقاً ممنوع است».

۸. محدودیتهای ناشی از قانون گسترش مالکیت واحدهای تولیدی مصوب ۱۳۵۴

قانون گسترش مالکیت واحدهای تولیدی مصوب سوم تیرماه ۱۳۵۴^{۲۸} مقرر داشته است که واحدهای صنعتی و معدنی و سایر واحدهای تولیدی که تا تاریخ ۱۳۵۴/۲/۴ تأسیس شده‌اند مکلفند سهام خود را پس از حسابرسی و ارزیابی دقیق براساس ضوابطی که شورای گسترش مالکیت واحدهای تولیدی تعیین می‌نماید در درجه اول به کارگران و کارمندان خود و سپس به کارگران و کارمندان سایر واحدهای تولیدی و کشاورزان و سایر مردم برای فروش عرضه نمایند، بطوریکه در پایان مهرماه ۱۳۵۷ معادک ۹۹ درصد سهام متعلق به دولت در واحدهای بخش دولتی (به استثنای پاره‌ای موارد مذکور در قانون) و ۴۹ درصد سهام واحدهای بخش خصوصی بتواند در دست مردم کشور قرار گیرد. در آئیننامه اجرائی که به استناد تبصره ۹ ماده واحده قانون

۲۷. مجموعه لوایح قانونی مصوب شورای انقلاب جمهوری اسلامی ایران، ص ۲۷۵.

۲۸. مجموعه قوانین سال ۱۳۵۴، ص ۲۳۰ به بعد.

گسترش مالکیت واحدهای تولیدی در تاریخ ۱۳۵۵/۸/۱۰ به تصویب هیئت وزیران رسیده محدودیتهای خاصی برای تملک سهام شرکتها بوسیله بیگانگان در نظر گرفته شده است. ماده ۴ آییننامه یاد شده مقرر می دارد:

«حداکثر سهم متعلق به سهامداران خارجی در هر واحد مشمول با توجه به کیفیت تکنیک و نوع صنعت مربوطه و احتیاج به سرمایه گذاری خارجی طبق جدولی که به تصویب شورای گسترش مالکیت رسیده و ضمیمه این آییننامه می باشد مشخص می گردد.»

محدودیتهای مقرر برای تملک سهام شرکتها یاد شده بوسیله بیگانگان براساس جدول مذکور که به تصویب شورای گسترش رسیده بدین شرح است:

صنایع شیمیائی	۲۵٪
صنایع سلولزی	۲۵٪
صنایع پتروشیمی	۲۵٪
صنایع چرم سازی	۲۵٪
صنایع مصالح ساختمانی	۲۰٪
صنایع مواد معدنی غیر فلزی	۲۰٪
صنایع الکترونیک	۲۵٪
صنایع ماشینهای برقی و لوازم مربوطه	۲۵٪
صنایع فلزی	۲۵٪
وسایل حمل و نقل	۲۵٪
فلزات پایه	۲۵٪
صنایع غذایی	۱۵٪
صنایع ماشین آلات و لوازم مربوطه	۲۵٪
صنایع نساجی	۱۵٪

به موجب عبارت ذیل جدول، شرکای خارجی در صورت درخواست و به شرط همکاری در تکنولوژی خاص می‌توانند در شرکت، سرمایه‌ای تا ۳۵ درصد داشته باشند.

بنابراین، طبق جدول یادشده، حداکثر سهامی که خارجیان می‌توانند در شرکت‌های سهامی عام مشمول قانون گسترش، تملک نمایند با توجه به نوع صنعت و کیفیت تکنیک و احتیاج به سرمایه‌گذاری از ۲۵ درصد و در موارد استثنائی از ۳۵ درصد کل سهام شرکت بیشتر نیست.

نکته قابل توجه آن است که محدودیت‌های وارد بر حقوق خارجیان در مورد تملک سهام شرکتها برحسب اینکه تاریخ تشکیل شرکت قبل از تصویب قانون گسترش و یا بعد از آن باشد، فرق می‌کند.

به موجب تبصره ۱ ماده ۴ آئیننامه اجرائی قانون «در مورد واحدهای مشمول که قبل از تصویب قانون گسترش مالکیت به ثبت رسیده‌اند و قسمتی از سهام آنها متعلق به سهامداران خارجی است، هرگاه با عرضه ۴۹ درصد سهام خارجی مجموع سهم باقیمانده خارجی مطابق جدول مزبور یا بیشتر از آن باشد، همان ۴۹ درصد را عرضه خواهند کرد و هرگاه درصدهای ذکرشده در جدول فوق کمتر بشود، به خواست سهامداران خارجی میزان عرضه سهام آنها مقداری خواهد شد که بتوانند حداکثر مذکور در جدول فوق را حفظ نمایند. در این مورد از کل سهام باقیمانده ۴۹ درصد عرضه خواهد شد».

بنابراین در اجرای تبصره فوق ممکن است سهام خارجیان بیش از حد نصاب مقرر در جدول باشد؛ لیکن در مورد شرکت‌های سهامی عامی که پس از تصویب قانون تشکیل شده‌اند، محدودیت تملک خارجیان به شرحی است که در جدول پیش‌بینی گردیده است.

۹. محدودیت‌های ناشی از قانون جلب و حمایت از سرمایه‌های خارجی مصوب آذرماه ۱۳۳۴

قانون مربوط به جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی مصوب آذرماه ۱۳۳۴ و آئیننامه اجرائی آن مصوب مهرماه ۱۳۳۵^{۲۹} برای اشخاص حقیقی یا حقوقی خارجی که با اجازه دولت ایران سرمایه‌های خود را به منظور عمران و آبادی و فعالیت تولیدی اعم از صنعتی، معدنی، کشاورزی و حمل و نقل به ایران وارد کنند، تسهیلاتی قائل شده است. این سرمایه‌ها در ایران مشمول حمایت قانونی دولت بوده، کلیه حقوق و معافیتها و تسهیلاتی که برای سرمایه‌ها و بنگاههای تولیدی خصوصی داخلی موجود است شامل سرمایه‌های مزبور نیز خواهد شد (مواد ۱ و ۳ قانون).

معهدا برای برخورداری از این تسهیلات و حمایت، تشریفات و مقررات محدودکننده‌ای پیش‌بینی شده است از جمله آنکه:

۱. پیشنهاد به کار انداختن سرمایه باید در هیئتی به ریاست وزیر اقتصاد و یا قائم‌مقام او و مرکب از معاون وزارت اقتصاد، معاون مدیرعامل سازمان برنامه، معاون بانک مرکزی و رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن یا یکی از نواب او مورد رسیدگی قرار گیرد و تصمیم هیئت از طرف وزیر اقتصاد به هیئت وزیران برای تصویب و صدور اجازه پیشنهاد شود (ماده ۲).

۲. در صورت وضع قانون خاصی مبنی بر سلب مالکیت از صاحب سرمایه، دولت جبران عادلانه خسارت را تضمین می‌کند به شرط

۲۹. برای متن قانون مربوط به جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی رک. به مجموعه قوانین ۱۳۳۴، ص ۳۶۱ به بعد، و برای آئیننامه اجرائی آن رک. به مجموعه قوانین سال ۱۳۳۵، ص ۱۵۴ به بعد.

آنکه در مدت سه ماه پس از سلب مالکیت، تقاضای جبران خسارت به هیئت مذکور در ماده ۲ قانون تسلیم شود (ماده ۳).

۳. اشخاص مشمول این قانون حق ندارند سهام و منافع و حقوق خود را به دولتهای متبوع خویش یا دولتهای دیگر منتقل نمایند (تبصره ۲ ماده ۳).

۴. خروج سرمایه و منافع آن فقط با دادن پیش‌آگهی سه ماهه به هیئت مذکور و با رعایت موافقتنامه صندوق بین‌المللی پول مورخ ژوئیه ۱۹۴۴ بعد از انجام کلیه تعهدات مجاز خواهد بود، ولی صاحب سرمایه موظف است برای مدت شش ماه از تاریخ خروج سرمایه لااقل ۱۰ درصد از سرمایه اولیه را برای تأمین تعهدات احتمالی خود در ایران نگه دارد (ماده ۵).

۵. برخورداری از تسهیلات این قانون منوط به آن است که در کشور متبوع خارجی انجام دادن فعالیت‌های اقتصادی و تسهیلات متقابل برای اتباع و مؤسسات ایرانی ممکن باشد (ماده ۶).

۶. صاحب سرمایه مجاز است هر ساله سود ویژه حاصل از به کار انداختن سرمایه را از ایران خارج کند، ولی این کار فقط پس از رسیدگی ترازنامه و تشخیص سود سالانه از طرف هیئت مذکور و با اجازه هیئت، آن هم پس از کسر مالیات و عوارض و اندوخته‌های قانونی، میسر است و باید انتقال به همان ارزی باشد که سرمایه را وارد نموده است. محدودیت‌های دیگری نیز در این مورد وجود دارد که در ماده ۱۳ آییننامه اجرای قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی پیش‌بینی شده است.

در خاتمه شایان ذکر است که ظاهراً استفاده از قانون مربوط به جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی بعد از پیروزی انقلاب اسلامی متوقف شده هرچند که قانون هنوز به قوت و اعتبار خود باقی است.