

ممنوعیت عضویت در هیأت مدیره شرکتهای دولتی و نهادهای عمومی
غیردولتی «همزمان» با اشتغال در دستگاههای اجرایی در قوانین بودجه
سالهای ۱۳۹۸ الی ۱۴۰۱ ناظر بر تبصره ۲ ماده ۲۴۱ لایحه قانونی اصلاح
قسمتی از قانون تجارت

(نوع مقاله: علمی - پژوهشی)

علی اصغر قلمقاش^۱

چکیده

به موجب تبصره ۲ ماده واحده قوانین بودجه سالهای ۱۳۹۸ الی ۱۴۰۱؛ عضویت همزمان مقامات موضوع ماده ۷۱ قانون مدیریت خدمات کشور (مصوب ۱۳۸۶/۷/۸) و معاونان و مدیران دستگاههای اجرایی موضوع ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده ۵ قانون محاسبات عمومی کشور و همچنین کارکنان شاغل در کلیه پستهای مدیریتی و کارشناسی؛ در مدیریت عاملی و سایر مسئولیت‌های اجرایی و عضویت هیأت مدیره شرکتهای دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی و سازمان‌ها، اعم از زیر مجموعه خود و زیرمجموعه سایر دستگاهها ممنوع گردیده است. قبل از آن مطابق ماده ۲۴۱ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت (اصلاحی ۱۳۹۵/۲/۲۰)؛ امکان عضویت مدیران و کارکنان دستگاه اجرایی در «یک» شرکت دولتی یا «یک» شرکت وابسته به نهادهای عمومی غیر دولتی وجود داشت ولی از سال ۱۳۹۸ این «محدودیت قانونی» تبدیل به «ممنوعیت مطلق» شده و در حال حاضر کارکنان دولت تحت هیچ عنوانی اجازه عضویت همزمان در هیأت مدیره شرکتهای دولتی (اعم از موظف و غیر موظف) را موقع اشتغال به کار در دستگاههای اجرایی ندارند. از مهم‌ترین مزایای این

^۱ وکیل پایه یک دادگستری، کارشناس پژوهشی نهاد ریاست جمهوری (امور هماهنگی و رفع اختلافات دستگاههای اجرایی معاونت حقوقی رئیس جمهور)

قانون، رفع تعارض منافع، بهبود نظام اداری، شفافیت بیشتر در عملکرد شرکت‌ها، ایجاد اشتغال، جلوگیری از اعمال نفوذ ناروا، ایجاد فضای رقابتی و رفع محدودیت برای عضویت اشخاص شایسته در هیأت مدیره می‌باشد. با این حال با توجه به اینکه قوانین بودجه سنواتی قوانین موقت محسوب می‌شوند و اعتبار آنها یکساله است، ضروری است که ماده ۲۴۱ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت مجدداً اصلاح گردد و تغییرات مندرج در قوانین بودجه سنواتی (در چهار سال اخیر) در قانون تجارت به عنوان یک قانون دائمی گنجانده شود تا نیازی به تکرار این حکم قانونی در قوانین بودجه سال‌های آتی نباشد. همچنین ضروری است که ضمانت‌های اجرایی محکم‌تری برای این حکم قانونی پیش‌بینی و اعمال گردد.

کلیدواژه‌ها: قانون تجارت، قوانین بودجه سنواتی، منع عضویت هم‌زمان، کارکنان دولت، شرکت‌های

دولتی



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

اشتغال و عضویت هم‌زمان مدیران و کارکنان دستگاه‌های اجرایی در هیأت مدیره شرکتهای دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی یا وابسته به آنها در قوانین و مقررات بسیاری از کشورها ممنوع اعلام گردیده و ضمانت اجراهای اداری و کیفری محکمی نیز برای آن پیش‌بینی شده است. این موضوع حائز اهمیت در ایران نیز همواره مورد توجه قانون‌گذاران بوده و اولین بار در اصل ۶۸ متمم قانون اساسی مشروطه (مصوب ۱۲۸۵/۷/۱۴) مقرر شد که «وزرا موظفاً نمی‌توانند خدمت دیگری غیر از شغل خودشان در عهده گیرند». سپس در قانون راجع به منع مداخله وزرا و نمایندگان مجلسین و کارمندان در معاملات دولتی و کشوری مصوب ۱۳۳۷/۱۰/۲ محدودیت‌های دیگری در این زمینه وضع گردید. پس از پیروزی انقلاب اسلامی و در سال ۱۳۵۸ با تصویب اصل ۱۴۹ قانون اساسی این محدودیت‌ها بیشتر شد و در همین راستا مجلس شورای اسلامی نیز در سال ۱۳۷۳ قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل را به تصویب رساند. سپس در سال ۱۳۹۵ با اصلاح ماده ۲۴۱ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت (مصوب ۱۳۹۵/۲/۲۰) باز هم محدودیت‌های بیشتری در این زمینه وضع گردید و نهایتاً از سال ۱۳۹۸ تا ۱۴۰۱ به موجب قوانین بودجه سنواتی این محدودیت‌ها تبدیل به ممنوعیت مطلق شد. مطالعه و تطبیق قوانین مذکور به روشنی بیانگر تکوین و تکامل قانون در گذر زمان و بلوغ و رشد قانون‌گذاری در ایران می‌باشد. به عبارتی، در شش مرحله قانون‌گذاری؛ دایره این حکم قانونی تنگ و تنگ‌تر و تبدیل به روزنه‌ای شد و نهایتاً با تصویب قوانین بودجه سنواتی، این روزنه نیز مسدود گردید. روشن است که مطابق ماده ۱۲۶ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت (مصوب ۱۳۴۷)؛ کسی نمی‌تواند در بیش از یک شرکت، سمت مدیر عاملی داشته باشد ولی مدیرعامل یک شرکت خصوصی می‌تواند با رعایت سایر شرایط قانونی در شرکتهای خصوصی دیگر به صورت هم‌زمان عضو هیأت مدیره باشد. همچنین با توجه به مواد ۱۲۹ و ۱۳۳ و مفهوم مخالف ماده ۱۲۶ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت عضویت هم‌زمان یک شخص حقیقی یا حقوقی در هیأت مدیره دو یا چند شرکت خصوصی (چنانچه منع رقابت و تعارض منافع و... وجود نداشته باشد) بلامانع است. علاوه بر آن، اشخاصی که مستخدم دولت نیستند می‌توانند به صورت هم‌زمان

عضو موظف و غیرموظف شرکت‌های خصوصی و عضو غیرموظف هیأت مدیره شرکت‌های دولتی باشند(البته چنانچه اساسنامه قانونی شرکت دولتی منعی در این رابطه نداشته باشد). موضوع از این لحاظ نسبتاً روشن می‌باشد و اساساً در این مقاله به شرکت‌های خصوصی و اشخاصی که از کارکنان دولت نیستند پرداخته نخواهد شد، بلکه آنچه که در این مقاله مورد بررسی قرار خواهد گرفت عضویت هم‌زمان در هیأت مدیره شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی موقع اشتغال در دستگاه‌های اجرائی می‌باشد. در مقاله پیش رو به اهداف و دلایل پیش‌بینی این محدودیت‌ها برای کارکنان دولت و نهادهای عمومی و مسایل و مشکلات ناشی از تصویب و اجرای قوانین مذکور از جمله ماده ۲۴۱ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت و قوانین بودجه سنواتی پرداخته خواهد شد و معایب و محاسن این حکم قانونی مورد بررسی قرار خواهد گرفت. همچنین این موضوع بررسی خواهد شد که آیا این قوانین مانع از سوء استفاده برخی از کارکنان دولت و حفظ بیت‌المال و صیانت از حقوق عمومی خواهد شد یا خیر؟ و آیا با تکرار این حکم قانونی در قوانین بودجه سنواتی (چهار سال پیاپی از ۱۳۹۸ الی ۱۴۰۱)؛ این قانون دائمی شده است یا همچنان موقت می‌باشد و بر فرض موقت بودن این حکم قانونی، آیا لزومی به اصلاح مجدد ماده ۲۴۱ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت وجود دارد یا خیر؟ چه تفاوتی در این خصوص بین شرکت‌های خصوصی و دولتی و نهادهای عمومی غیر دولتی وجود دارد و آیا توسعه این ممنوعیت به شرکت‌های دولتی از سوی قانون‌گذار، تصمیم صحیح و موجهی است یا خیر؟ آیا عضویت در هیأت مدیره شرکتها شغل محسوب می‌شود یا خیر و چه تفاوتی بین اعضای موظف و غیر موظف وجود دارد؟ دایره شمول این حکم قانونی و استثنائات آن چیست؟ آیا تمامی کارکنان دولت مشمول این حکم قانونی هستند یا صرفاً کارکنان شاغل در پست‌های سازمانی؟ علاوه بر آن به این موضوع پرداخته خواهد شد که آیا ضمانت‌های اجرایی قوانین مذکور کافی است یا نیاز به تصویب ضمانت اجرایی محکم‌تری وجود دارد؟ همچنین این موضوع بررسی خواهد شد که آیا ضمانت‌های اجرایی مقرر در قوانین فوق‌الذکر جنبه کیفری دارد یا مدنی یا اداری؟ همچنین وضعیت تصمیمات و اقدامات مدیران شرکت و اعتبار آن در فرض‌های مختلف و آثار حقوقی آن نسبت به اشخاص ثالث مورد بررسی قرار خواهد گرفت. در نهایت نیز راهکارهایی به منظور اصلاح تبصره ۲ ماده ۲۴۱ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت و دائمی شدن

حکم مقرر در قوانین بودجه سنواتی ۱۳۹۸ الی ۱۴۰۱ مبنی بر ممنوعیت مطلق عضویت در هیأت مدیره شرکتهای دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی «هم‌زمان» با اشتغال در دستگاههای اجرائی و محکم‌تر شدن ضمانت اجرایی این قوانین ارائه خواهد گردید.

شایان ذکر است، در ارتباط با اصلاح ماده ۲۴۱ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت (مصوب ۱۳۹۵/۲/۲۰) سابقاً مقالاتی از سوی پژوهشگران حقوقی نوشته شده است^۱ ولی هیچگاه این موضوع با توجه به رویکرد قوانین بودجه سنواتی ۱۳۹۸ الی ۱۴۰۱ مورد بررسی قرار نگرفته است و از این حیث، مقاله پیش رو نوآورانه می‌باشد.

۱- تکوین و تکامل قانون

اولین بار در متمم اصل ۶۸ قانون اساسی مشروطه (مصوب ۱۲۸۵/۷/۱۴ شمسی) مقرر شد که «وزرا موظفاً نمی‌توانند خدمت دیگری غیر از شغل خودشان در عهده گیرند». در واقع این حکم قانونی در ابتدا شامل وزیران گردید و بعدها دایره شمول آن گسترده‌تر شد و به موجب قوانینی که در ادامه ذکر می‌گردند؛ تمامی کارکنان دولت را در بر گرفت. یکی از نکات مهم اصل ۶۸ قانون اساسی مشروطه که با موضوع این مقاله نیز مرتبط می‌باشد؛ استفاده از واژه «موظفاً» است که در ادامه توضیح داده خواهد شد منظور از موظف و غیرموظف چه می‌باشد. دومین قانونی که در این ارتباط وضع گردید قانون راجع به منع مداخله وزرا و نمایندگان مجلسین و کارمندان در معاملات دولتی و کشوری مصوب ۱۳۳۷/۱۰/۲ می‌باشد که به رغم سپری شدن بیش از شصت و سه سال از تاریخ تصویب آن، هم‌چنان در کشور حاکم است و یکی از مهم‌ترین قوانین در این زمینه می‌باشد. مطابق بند ۴ ماده واحده قانون یاد شده، «کارکنان هر سازمان یا بنگاه یا شرکت یا بانک یا هر موسسه دیگر که اکثریت سهام یا اکثریت منافع یا مدیریت یا اداره کردن یا نظارت آن متعلق به دولت و یا شهرداری‌ها و یا دستگاه‌های وابسته به آنها باشد» مشمول قانون مذکور می‌گردند و به موجب بند ۷ همان قانون، هیچ یک از کارکنان یاد شده حق عضویت در هیأت

۱. به عنوان نمونه رجوع کنید به: کریمی، زهره، و امیر محمدی، (۱۳۹۵)؛ «تحلیل حقوقی قانون اصلاح ماده ۲۴۱ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت»، ماهنامه بورس، شماره ۱۳۴ و ۱۳۵، ص ۱۱۹.

مدیره «شرکت‌ها و موسساتی که پنج درصد یا بیشتر سهام یا سرمایه یا منافع آن متعلق به یک نفر از اشخاص مذکور در فوق و یا بیست درصد یا بیشتر سهام یا سرمایه یا منافع آن متعلق به چند نفر از اشخاص مذکور در فوق باشد و یا اینکه نظارت یا مدیریت و یا اداره و یا بازرسی موسسات مذکور با آنها باشد» را ندارند. سپس در سال ۱۳۴۷ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت به تصویب کمیسیون خاص مشترک مجلسین رسید و علی‌رغم اینکه مواد ۱۲۴ و ۱۲۶ آن قانون محدودیت‌هایی در انتخاب مدیر عامل و رئیس هیأت مدیره ایجاد نمود ولی کارکنان دولت از عضویت در هیأت مدیره شرکت‌های دولتی هم‌زمان با اشتغال در دستگاه‌های اجرایی منع نگردیدند. یک سال پس از پیروزی انقلاب اسلامی (در سال ۱۳۵۸) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به تصویب رسید و به موجب اصل ۱۴۹ آن قانون مقرر گردید: «کارمندان دولت نمی‌توانند بیش از یک شغل دولتی داشته باشند و داشتن هر نوع شغل دیگر در موسساتی که تمام یا قسمتی از سرمایه آن متعلق به دولت یا موسسات عمومی است ... و نیز ریاست و مدیریت عامل یا عضویت در هیأت مدیره انواع مختلف شرکت‌های خصوصی، به جز شرکت‌های تعاونی ادارات و موسسات برای آنان ممنوع است». خاطر نشان می‌گردد در قانون اساسی (مصوب ۱۳۵۸ با اصلاحات ۱۳۶۸) کارمندان دولت صرفاً از عضویت در هیأت مدیره شرکت‌های خصوصی منع گردیدند و این محدودیت به شرکت‌های دولتی و عمومی تعمیم نیافت. در سال ۱۳۷۳ قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و در تبصره ۳ ماده واحده آن قانون مقرر گردید: «شرکت و عضویت در شوراهای عالی، مجامع عمومی، هیأت‌های مدیره و شوراهای موسسات و شرکت‌های دولتی که به عنوان نمایندگان قانونی سهام دولت و به موجب قانون و یا در ارتباط با وظایف و مسئولیت‌های پست و یا شغل سازمانی صورت می‌گیرد شغل دیگر محسوب نمی‌گردد لکن پرداخت یا دریافت حقوق بابت شرکت و یا عضویت در موارد فوق ممنوع خواهد بود». لازم به ذکر است اجمال و ابهام این قانون؛ موجب سوء استفاده‌های گسترده‌ای گردید و برخی از مدیران ارشد دولتی با عضویت هم‌زمان در هیأت مدیره چندین شرکت دولتی و عمومی موفق به دریافت مبالغ کلانی با عناوین مختلف از جمله حق جلسه، پاداش، وام و غیره گردیدند. این موضوع نمایندگان مجلس شورای اسلامی را در سال ۱۳۹۵ وا داشت تا با اصلاح ماده ۲۴۱ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت، محدودیت بیشتری در

عضویت کارکنان دولت در هیأت مدیره شرکتهای دولتی و عمومی ایجاد نمایند و به موجب بخشی از ماده واحده قانون اصلاح ماده ۲۴۱ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت (اصلاحی ۱۳۹۵/۲/۲۰)؛ «هیچ فردی نمی‌تواند اصالتاً یا به نمایندگی از شخص حقوقی هم‌زمان در بیش از یک شرکت که تمام یا بخشی از سرمایه آن متعلق به دولت یا نهادها یا موسسات عمومی غیردولتی است به سمت مدیرعامل یا عضو هیأت مدیره انتخاب شود و متخلف علاوه بر استرداد وجه دریافتی به شرکت به پرداخت جزای نقدی معادل وجوه مذکور محکوم می‌شود.» بر این بنیان مدیران دولتی که برخی از آنها تا آن زمان در بیش از ۲۰ شرکت دولتی عضو هیأت مدیره بودند، از این امتیاز محروم گردیدند و فقط مجاز شدند که در هیأت مدیره «یک» شرکت دولتی یا عمومی حضور داشته باشند. در واقع این امتیاز و رانت دولتی به «یک» شرکت دولتی و عمومی تقلیل یافت.

۲- فلسفه وضع این قانون

از جمله مهم‌ترین محاسن و مزایای این قانون، رفع تعارض منافع^۱ و شفافیت بیشتر در عملکرد شرکت‌های دولتی و شرکت‌های وابسته به نهادهای عمومی غیر دولتی می‌باشد. همچنین جلوگیری از سوء استفاده و انحصارطلبی برخی (تعداد اندکی) از مدیران دولتی و مقابله با رانت و تحصیل غیر قانونی منافع از سوی برخی از اشخاص مرتبط از دیگر اهداف وضع این حکم قانونی است. علاوه بر آن، ایجاد اشتغال و حفظ حقوق سهامداران خرد و توزیع فرصت‌های شغلی بین تمام افراد جامعه و کاهش بیکاری و رفع محدودیت برای عضویت اشخاص شایسته در هیأت مدیره شرکت‌های دولتی از دیگر دلایل وضع این قانون می‌باشد. ضمن اینکه این موضوع موجب بهبود وضعیت پرداخت‌ها به سایر اعضای هیأت مدیره و ایجاد فضای رقابتی برای عضویت اشخاص مختلف در هیأت مدیره شرکت‌ها خواهد شد. مضافاً اینکه وضع این قانون در راستای

۱. تعارض منافع یا تزاخم منافع به حالت و وضعیتی اطلاق می‌شود، که شخص یا اشخاصی وجود داشته باشند که از یک طرف در مقام و موقعیت محتاج به اعتماد قرار می‌گیرند و از آن طرف خود دارای منافع شخصی یا گروهی مجزا و در تقابل و تعارض با مسؤولیت مورد نظر قرار دارند.

اصل ۱۴۱ قانون اساسی^۱ و قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل (مصوب ۱۱/۱۰/۱۳۷۳) می‌باشد. لازم به توضیح است؛ طرح اصلاح ماده (۲۴۱) لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت ابتدا با عنوان «طرح الحاق دو تبصره به ماده (۲۴۱) لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت (مصوب ۱۳۴۷)» با هدف کاهش نصاب‌های مقرر برای میزان پاداش اعضای هیأت مدیره‌ی شرکت‌های سهامی توسط تعدادی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی تهیه و با قید یک فوریت برای انجام تشریفات قانونی به مجلس تقدیم شد. در مقدمه‌ی توجیهی این طرح آمده بود: «مدتهاست که هر از گاهی بحث پاداش‌های کلان مدیران در دستور کار رسانه‌ها قرار می‌گیرد و افکار عمومی را به هم می‌ریزد و نهایتاً ضربه به وجهت نظام و ارکان کشور می‌زند. واقعیت این است که در کشور جمهوری اسلامی ایران پاداش‌های سالانه‌ی چند میلیارد ریالی مرسوم شده است و تحقیق و تفحص از هر مجموعه‌ای که در آن شرکت سهامی وجود داشته باشد و آن شرکت طبق قانون تجارت اداره شود، نشان خواهد داد که وضعیت مناسبی وجود ندارند... اشکال در قانون تجارت است؛ این قانون در سال‌های ۱۳۰۴ و ۱۳۱۱ مصوب مجلس شده است و بعد از اصلاحات مختلف در سال ۱۳۴۷، در مواد (۱۳۴) و (۲۴۱) مطالبی می‌آید که راه را برای پرداخت چنین پاداش‌های غیرمتعارفی باز می‌کند. واقعیت این است که شرکت‌های واگذار شده بر اساس اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، با بودجه‌ی بیت‌المال و عمدتاً از جیب مردم و پول نفت ایجاد و توسعه یافته‌اند و به بلوغ رسیده‌اند و بعد واگذار شده‌اند و مدیران فعلی هیچ نقشی در سرمایه و رشد و تکامل آنها نداشته‌اند. این نوع شرکت‌ها هر نوع مدیری داشته باشند، گردش مالی حجیم و عظیمی دارند... و عمدتاً انحصاری هستند و هر کسی مدیر یا عضو هیئت مدیره‌ی این شرکت‌ها یا شرکت‌های وابسته به آنها باشد، گردش مالی چند ده هزار میلیاردی سالانه تحقق می‌یابد و نقش مدیر در همان سال خیلی اثرگذار نمی‌باشد و اگر باشد در

۱. رئیس جمهور، معاونان رئیس جمهور، وزیران و کارمندان دولت نمی‌توانند بیش از یک شغل دولتی داشته باشند و داشتن هر نوع شغل دیگر در موسساتی که تمام یا قسمتی از سرمایه آن متعلق به دولت یا موسسات عمومی است و نمایندگی مجلس شورای اسلامی و وکالت دادگستری و مشاوره حقوقی و نیز ریاست و مدیریت عامل یا عضویت در هیأت مدیره انواع مختلف شرکت‌های خصوصی، جز شرکت‌های تعاونی ادارات و موسسات برای آنان ممنوع است. سمت‌های آموزشی در دانشگاه‌ها و موسسات تحقیقاتی از این، حکم مستثنی است.

حد بسیار ناچیز است. طبق مواد (۱۳۳۴) و (۲۴۱) قانون تجارت مصوب سال ۱۳۴۷، پنج درصد (۵٪) سود سهام را می‌توان به اعضای هیئت مدیره داد. این مبلغ برای این نوع شرکت‌ها چند صد میلیارد ریال می‌شود، لذا اگر همه‌ی آن را بین اعضای هیئت مدیره تقسیم کنند، رقم بسیار زیادی خواهد شد».

بدیهی است که به طریق اولی این توجیهات نمایندگان مجلس شورای اسلامی در مقدمه طرح اصلاح ماده ۲۴۱ لایحه اصلاحی قانون تجارت قابل تسری به قوانین بودجه سال‌های (۱۳۹۸ الی ۱۴۰۱) نیز می‌باشد و همین موضوع موجب گردید که قوانین بودجه سنواتی این امتیاز را به طور کامل مسدود نماید و در حال حاضر منع مطلق در این زمینه وجود دارد. در واقع هدف اصلی وضع ممنوعیت مطلق در قوانین بودجه سنواتی (۱۳۹۸ الی ۱۴۰۱) عدم امکان دریافت هر گونه وجهی تحت عناوین حق جلسه و پاداش پایان سال و امثال آن برای کارکنان دولت می‌باشد. با توجه به اینکه مهم‌ترین دلیل وضع این محدودیت‌ها جلوگیری از دریافت حقوق و مزایای مضاعف از سوی اعضای هیأت مدیره شرکت‌های دولتی و عمومی می‌باشد، لازم است توضیحاتی در این خصوص نیز ارائه گردد. لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت که به امور شرکت‌های سهامی اعم از سهامی عام و سهامی خاص پرداخته است، در مواد ۱۳۴ و ۲۴۱ مقرراتی در باب پرداختی‌ها به مدیران شرکتها وضع نموده است. ماده ۱۳۴ این لایحه قانونی مقرر می‌دارد: «مجمع عمومی عادی صاحبان سهام می‌تواند با توجه به ساعات حضور اعضای غیرموظف هیأت مدیره در جلسات هیأت مزبور پرداخت مبلغی را به آنها به طور مقطوع بابت حق حضور آنها در جلسات تصویب کند. مجمع عمومی این مبلغ را با توجه به تعداد ساعات و اوقاتی که هر عضو هیأت مدیره در جلسات هیأت حضور داشته است تعیین خواهد کرد. همچنین در صورتی که در اساسنامه پیش بینی شده باشد مجمع عمومی می‌تواند تصویب کند که نسبت معینی از سود خالص سالیانه شرکت به عنوان پاداش به اعضای هیأت مدیره تخصیص داده شود. اعضای غیرموظف هیأت مدیره حق ندارند به جز آنچه در این ماده پیش بینی شده است در قبال سمت مدیریت خود به طور مستمر یا غیرمستمر بابت حقوق یا پاداش یا حق الزحمه، وجهی از شرکت دریافت کنند». ماده فوق دو نوع پرداختی برای اعضای هیأت مدیره شرکت‌های سهامی در نظر گرفته است: نخست؛ آنچه تحت عنوان حق جلسه موسوم است و به موجب آن براساس مصوبه

مجمع عمومی شرکت، در عوض حضور این اشخاص در جلسات هیأت مدیره، مبلغ مقطوعی به آنان پرداخت می‌گردد. پرداختی دوم؛ پاداش اعضای هیأت مدیره که عبارت است از درصد معینی از سود خالص سالیانه شرکت که در صورت پیش بینی شدن موضوع در اساسنامه و با تصویب مجمع عمومی صورت خواهد پذیرفت. ماده ۲۴۱ لایحه قانونی که در تاریخ ۱۳۹۵/۲/۲۰ اصلاح شده با ایجاد محدودیت‌های بیشتر اشعار می‌دارد: «با رعایت شرایط مقرر در ماده (۱۳۴) نسبت معینی از سود خالص سال مالی شرکت که ممکن است جهت پاداش هیأت مدیره در نظر گرفته شود؛ به هیچ وجه نباید در شرکت‌های سهامی عام از سه درصد (۳٪) و در شرکت‌های سهامی خاص از شش درصد (۶٪) سودی که در همان سال به صاحبان سهام قابل پرداخت است، تجاوز کند. در هر حال این پاداش نمی‌تواند برای هر عضو موظف از معادل یک سال حقوق پایه وی و برای هر عضو غیرموظف از حداقل پاداش اعضای موظف هیأت مدیره بیشتر باشد. مقررات اساسنامه و هرگونه تصمیمی که مخالف با مفاد این ماده باشد، باطل و بلااثر است». سپس، تبصره (۱) همان قانون مقرر داشته؛ «شرکت‌های دولتی، مشمول مقررات این ماده در خصوص پاداش هیأت مدیره نیستند و تابع حکم مقرر در ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ می‌باشند». در همین رابطه، ماده ۷۸ قانون مدیریت خدمات کشوری مقرر می‌دارد: «در دستگاه‌های مشمول این قانون کلیه مبنای پرداخت خارج از ضوابط و مقررات این فصل به استثنای پرداخت‌های قانونی که در زمان بازنشسته شدن یا از کارافتادگی و یا فوت پرداخت می‌گردد و همچنین برنامه کمک‌های رفاهی که به عنوان یارانه مستقیم در ازای خدماتی نظیر سرویس رفت و آمد، سلف سرویس، مهدکودک و یا سایر موارد پرداخت می‌گردد، با اجرای این قانون لغو می‌گردد». بر این بنیان، شرکت‌های دولتی اساساً مشمول پاداش مقرر در ماده ۲۴۱ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت نخواهند بود ولی با توجه به اینکه تبصره ۲ ماده ۲۴۱ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت (اصلاحی ۱۳۹۵) امکان عضویت مدیران و کارکنان دولت را در هیأت مدیره یکی از این شرکت‌ها فراهم نموده بود و نظر به گردش مالی بسیار زیاد برخی از آن شرکت‌ها و همچنین شرکت‌هایی که در سالهای اخیر در راستای سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی به بخش خصوصی واگذار شده‌اند و با توجه به اینکه برخی از این شرکت‌ها با استفاده از امتیازاتی از قبیل انحصار، سوابق تعلق به دولت و ایجاد برندهای

اقتصادی معتبر در زمان تصدی دولت در عمل کماکان از امتیازات دولتی سود جست‌ه‌اند و احتمال پرداخت مبالغ کلان تحت عناوین دیگر (مثل حق جلسه و وام) به اعضای هیأت مدیره چنین شرکت‌هایی وجود داشت و این امر زمینه‌ساز تحصیل غیرموجه منافع توسط برخی اشخاص بود، نهایتاً نمایندگان مجلس مجاب گردیدند که بدون قید و شرط از عضویت هم‌زمان کارکنان دولت در چنین شرکت‌هایی جلوگیری نمایند.

نهایتاً با تصویب قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۸ الی ۱۴۰۱ کل کشور، عضویت مدیران و کارکنان دولت و نهادهای عمومی غیر دولتی به صورت کامل و مطلق در هیأت مدیره شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی هم‌زمان با اشتغال در دستگاه‌های اجرائی ممنوع گردید و دیوان محاسبات و سازمان بازرسی کل کشور مسئولیت نظارت بر اجرای این قانون عهده دار گردیدند. مطابق جزء ۹ بند «ط» تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور؛ «عضویت هم‌زمان مقامات موضوع ماده ۷۱ قانون مدیریت خدمات کشور (مصوب ۱۳۸۶/۷/۸)^۱ و معاونان و مدیران دستگاه‌های اجرائی موضوع ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری^۲ و ماده ۵ قانون محاسبات عمومی کشور^۳ و همچنین کارکنان شاغل در کلیه پست‌های مدیریتی و کارشناسی؛ در مدیریت عاملی و سایر مسئولیت‌های اجرائی و عضویت هیأت مدیره شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی و سازمان‌ها، اعم از زیر مجموعه خود و زیرمجموعه سایر دستگاه‌ها ممنوع است». متعاقباً همین حکم قانونی در جزء ۲ بند «ه» تبصره ۲ ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور (مصوب ۱۳۹۸/۱۲/۲۸) و جزء ۱۳ بند «ی» تبصره ۲ ماده واحده قانون بودجه سال ۱۴۰۰

۱. رؤسای سه قوه، معاون اول رئیس جمهور، نواب رئیس مجلس شورای اسلامی و اعضای شورای نگهبان، وزرا، نمایندگان مجلس شورای اسلامی و معاونین رئیس جمهور، استانداران و سفرا معاونین وزرا
۲. کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی، مؤسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی، شرکت‌های دولتی و کلیه دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر و یا تصریح نام است از قبیل شرکت ملی نفت ایران، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی، بانکها و بیمه‌های دولتی، دستگاه اجرایی نامیده می‌شوند.
۳. مؤسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی از نظر این قانون واحدهای سازمانی مشخصی هستند که با اجازه قانون به‌منظور انجام وظایف و خدماتی که جنبه عمومی دارد، تشکیل شده و یا می‌شوند. تبصره: فهرست این قبیل مؤسسات و نهادها با توجه به قوانین و مقررات مربوط از طرف دولت پیشنهاد و به تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد رسید.

کل کشور (مصوب ۱۳۹۹/۱۲/۲۷) و جزء ۵ بند «ه» تبصره ۲ ماده واحده قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور (مصوب ۱۴۰۰/۱۲/۲۵) تکرار گردید.

شایان ذکر است، در برخی از قوانین و مقررات دیگر نیز ممنوعیت و محدودیت‌هایی برای تصدی عضویت در هیأت مدیره شرکت‌های خصوصی و دولتی و وابسته به نهادهای عمومی غیردولتی وضع گردیده است؛ از جمله تبصره ۳ ماده ۱۸۶ قانون مالیات‌های مستقیم که تصریح دارد بدهکاران مالیاتی، امکان عضویت در هیأت مدیره شرکت‌ها و موسسات و یا تأسیس شرکت‌ها و موسسات را پیش از اخذ مفاصا حساب مالیاتی ندارند. همچنین برابر بند «ر» ماده ۲۶ قانون مجازات اسلامی؛ حکم صادره از سوی دادگاه می‌تواند به ممنوعیت از مدیرعاملی یا ممنوعیت از عضویت در هیأت مدیره شرکت‌های بخش خصوصی، منجر گردد. علاوه بر آن مطابق ماده ۱۵ قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران اشتغال به تجارت و مدیریت شرکت‌های بخش خصوصی برای سردفتران اسناد رسمی و دفتریاران، منافی شغل سردفتری و دفتریاری شناخته می‌شود. این ممنوعیت در مواد ۸۰ و ۸۱ و بند ۸ ماده ۴۳ آیین نامه اجرایی لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری (مصوب ۱۴۰۰/۴/۶) نیز ذکر گردیده است. همچنین طبق بند ۳ قسمت الف ماده ۵ قانون ارتقای سلامت نظام اداری (مصوب ۱۳۹۰/۲/۲۹)؛ تأسیس شرکت و عضویت در هیأت مدیره هرگونه شرکت و موسسه برای افرادی که مشمول قانون مزبور شوند ممنوع می‌باشد. علاوه بر آن، ماده ۶۹ قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲ به امکان محرومیت از تأسیس شرکت یا محرومیت از عضویت در هیأت مدیره و مدیرعاملی اشخاص حقوقی به عنوان مجازات تکمیلی برای مرتکبین جرایم موضوع قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز، اشاره نموده است. همچنین طبق تبصره ۶ ماده ۴ دستورالعمل حاکمیت شرکتی شرکت‌های پذیرفته شده در بورس اوراق بهادار تهران و فرابورس ایران (مصوب ۱۳۹۷/۴/۲۷)، هیچ یک از اعضای هیأت مدیره شرکت‌های پذیرفته شده در بورس یا فرابورس نباید اصالتاً یا به نمایندگی از شخص حقوقی هم‌زمان در بیش از ۳ شرکت به عنوان عضو غیرموظف هیأت مدیره انتخاب شوند. مضافاً، مطابق ماده ۱۱۱ لایحه قانونی اصلاح موادی از قانون تجارت (مصوب ۱۳۴۷)؛ مجبورین و اشخاص ورشکسته و افرادی که محکومیت قطعی کیفری به برخی جرایم دارند از

عضویت در هیأت مدیره شرکت‌ها منع گردیده‌اند که بررسی این موارد از حوصله این مقاله خارج می‌باشد.

۳- وضعیت تصمیمات مدیران مشمول این قانون و اعتبار آن

با توجه به اینکه حکم قانونی منع عضویت هم‌زمان در هیأت مدیره شرکت‌ها از قوانین آمره می‌باشد؛ کارکنان دولت طبق ماده ۱۱۱ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت، شرایط قانونی برای عضویت هم‌زمان در هیأت مدیره شرکت‌های دولتی و عمومی را ندارند و بر این بنیان اعضاء هیأت مدیره موصوف یا باید خودشان استعفا دهند و یا عزل شوند. در این خصوص ماده ۱۱۲ قانون تجارت مقرر داشته است؛ در صورت سلب شرایط از یک یا چند نفر از مدیران، چنانچه تعداد اعضای هیأت مدیره از حداقل مقرر در این قانون کمتر شود؛ اعضای علی‌البدل به ترتیب مقرر در اساسنامه و الا به ترتیب مقرر توسط مجمع عمومی جای آن را خواهد گرفت و در صورتی که عضو علی‌البدل تعیین نشده باشد و یا تعداد اعضای علی‌البدل کافی برای تصدی محل‌های خالی در هیأت مدیره نباشد، مدیران باقیمانده باید بلافاصله مجمع عمومی عادی شرکت را جهت تکمیل اعضای هیأت مدیره دعوت نمایند. در رابطه با عزل مدیران، مقنن به صراحت معین نموده که عزل مدیر در صلاحیت چه کسی است، اما با توجه به اینکه در ماده ۱۰۸ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت انتخاب آنها در صلاحیت مجمع عمومی عادی قرار گرفته است؛ به لحاظ منطقی همین مجمع صلاحیت عزل آنها را دارد. مضافاً اینکه تبصره ماده ۱۱۱ و ماده ۱۲۷ همین قانون در مقام بیان ممنوعیت‌های قانونی عضویت اشخاص در هیأت مدیره شرکت‌ها مقرر می‌دارد؛ مدیرانی که برخلاف مفاد این ماده انتخاب شده یا پس از انتخاب مشمول این ماده شده‌اند، دادگاه شهرستان به تقاضای هر ذی‌نفع حکم عزل آنها را صادر خواهد نمود. در نتیجه با وحدت ملاک از این ماده می‌توان استنباط کرد که امکان درخواست صدور حکم عزل مدیران مشمول قانون مذکور از طریق مراجع قضایی وجود دارد. (کریمی، ۱۳۹۵: ۱۲۱).

همچنین در صورتی که اعضای هیأت مدیره شرکت‌های دولتی متعاقباً سمتی پیدا کنند که با عضویت آنها در چنین شرکت‌هایی در تضاد باشد، یا باید از سمت خود عزل شوند یا خود استعفا

دهند و به نظر نمی‌رسد بتوان مدیر را به صرف اینکه کارمند دولت شده خود به خود معزول تلقی کرد. (اسکینی، ۱۴۰۰: ۲۱۳)

هر چند به موجب حکم مقرر در قوانین بودجه سنواتی، کارکنان دولت اساساً اهلیت عضویت هیأت مدیره شرکت‌های دولتی و عمومی را هم‌زمان با اشتغال در دستگاه‌های اجرایی ندارند و فاقد قابلیت دارا شدن حق و مورد تکلیف قرار گرفتن می‌باشند؛ اما این احتمال قابل تحقق است که برخی از کارکنان دولت علی‌رغم منع قانونی مذکور، باز هم اقدام به استعفا از عضویت در هیأت مدیره شرکت‌های دولتی و عمومی نمایند و از سوی مجمع عمومی عادی شرکت نیز عزل نشوند و یا با پنهان نمودن این موضوع (کتمان مستخدم دولت بودن) مجدداً از سوی مجمع عمومی به عنوان عضو هیأت مدیره شرکت انتخاب شوند؛ در این صورت تصمیمات و اقدامات آنها چه آثاری در پی خواهد داشت؟ در این خصوص بین حقوق‌دانان اختلاف نظر وجود دارد و برخی چنین تصمیمات و اقداماتی را باطل می‌دانند و برخی دیگر معتقدند همین حکم را می‌توان از ماده ۱۳۵ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت استنباط کرد و مطابق آن تمامی اعمال و اقدامات مدیران (از جمله اعضای هیأت مدیره) در مقابل اشخاص ثالث نافذ بوده و عذر عدم رعایت قانون در ارتباط با انتخاب آنها، نسبت به اشخاص ثالث با حسن نیت پذیرفته نیست. سوالی که باید مطرح کرد و به آن پاسخ داد این است که چرا علی‌رغم آن که مواد ۱۱۸، ۲۷۰ و ۲۷۳ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت عبارت «اشخاص ثالث» را به صورت مطلق استفاده کرده است، ما آن را به شخص ثالث با حسن نیت محدود و مقید کردیم؟ دلیل این گفته آن است که در چنین معاملاتی؛ هدف قانون‌گذار حمایت از شخص ثالثی است که از محدود بودن اختیارات مدیران و مدیرعامل بی‌اطلاع بوده اند (اسکینی، ۱۴۰۰: ۲۲۸). اما در مورد اشخاصی که از این موضوع مطلع هستند، دلیلی بر حمایت آنها وجود ندارد و قاعده اولیه که عبارت از فضولی بودن معاملات خارج از حدود اختیارات است، در مورد آنها اجرا می‌شود (مواد ۶۶۷، ۱۰۷۳ و ۱۰۷۴ قانون مدنی) ولی در مورد اشخاص ثالثی که از این موضوع بی‌اطلاع‌اند و به اصطلاح با حسن نیت خوانده می‌شوند، قاعده اولیه کنار رفته و قاعده ثانویه اعتبار تصمیمات و معاملات خارج از حدود اختیارات (ماده ۱۱۸ لایحه قانونی) به جای آن می‌نشیند. (صادقی نشاط، ۱۳۹۵: ۶۹) همچنین مطابق ماده ۱۲۶ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت، حکم مرتبطی در خصوص این موضوع وجود دارد و

به موجب آن هر چند هیچ کس نمی تواند در عین حال مدیر عامل بیش از یک شرکت باشد ولیکن تصمیمات و اقدامات مدیر عاملی که بر خلاف مفاد این ماده انتخاب شده است در مقابل صاحبان سهام و اشخاص ثالث معتبر می باشد و مسئولیت های سمت مدیرعامل شامل حال او خواهد شد. در این رابطه شاید این ایراد مطرح شود که ماده مذکور فقط در ارتباط با مدیرعامل است و نه سایر اعضای هیات مدیره، اما باید این نکته را پذیرفت که هدف از وضع این ماده بدون تردید افزایش بهره وری مدیر عامل و جلوگیری از مفسده های احتمالی است که دقیقاً همین اهداف در وضع قانون مورد بحث، مدنظر قرار گرفته است؛ ضمن اینکه در زمان تصویب لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت چنین هدفی برای هیأت مدیره پیش بینی نشده بود و چه بسا اگر نیازها و شرایط اقتصادی امروز کشور در زمان تصویب این قانون وجود داشت، «هیأت مدیره» هم ذیل این ماده ذکر و مشمول قانون می شد. (کریمی، ۱۳۹۵: ۱۲۰)

لازم به توضیح است که تبیین جایگاه حقوقی مدیران در شرکت، برای تعیین اعتبار تصمیمات و اقدامات مدیران شرکتهای تجاری از اهمیت بسیاری برخوردار است. این امر علاوه بر جنبه نظری، از نقطه نظر عملی هم آثار گسترده ای را نه تنها بر شرکت و سهام داران بلکه بر اشخاص ثالث طرف معامله با شرکت به جای می گذارد. همواره جایگاه حقوقی مدیران در شرکت سهامی؛ مورد اختلاف حقوق دانان بوده است و در خصوص موقعیت و جایگاه اشخاصی که امر تصمیم گیری و اداره شرکت ها را انجام می دهند چهار دیدگاه مطرح شده است. طرفداران دیدگاه اول با استناد به ماده ی ۵۱ قانون تجارت (۱۳۱۱)، معتقدند که مدیران شرکت تجاری، وکیل آن شرکت هستند. طرفداران دیدگاه دوم نیز با توجه به ایراداتی که به نظریه ی وکالت مدیران مطرح گردیده و با استناد به برخی مواد قانونی و اصول حقوقی، معتقدند که مدیران شرکت سهامی؛ نمایندگان آن شرکت می باشند. طرفداران دیدگاه سوم با قیاس رابطه ی مدیران و شرکت با رابطه ی کارگر و کارفرما، معتقدند که مدیران مستخدم شرکت می باشند و بالاخره طرفداران دیدگاه چهارم با استناد به برخی از مواد لایحه ی قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷، معتقدند که مدیران به عنوان رکنی از ارکان شرکت محسوب می شوند. به موجب این نظر که به نظریه ی رکنیت معروف است شخص حقوقی نیز مانند انسانها؛ مسئول زیان هایی است که به وسیله ی تشکیلات و اندام های تصمیم گیرنده آن شخص به دیگران وارد می شود. حکم ماده ی

۵۸۹ قانون تجارت که مقرر می‌دارد؛ تصمیمات شخص حقوقی به وسیله‌ی مقاماتی که به موجب قانون یا اساسنامه صلاحیت اتخاذ تصمیم دارند گرفته می‌شود؛ نظریه‌ی رکن بودن مدیران شرکت‌های تجاری را تایید می‌کند، زیرا در این ماده به جای نماینده یا نمایندگان از اصطلاح مقامات استفاده شده است. روشن است که مقامات الزاماً به معنای نمایندگان شخص حقوقی نیستند. دلیل دیگری که نظریه‌ی رکن بودن را تایید می‌کند این است که به موجب ماده‌ی ۱۷ لایحه‌ی اصلاحی قانون تجارت ۱۳۴۷، شرکت سهامی پس از رعایت مقررات و تشریفات خاص و پس از تعیین مدیران و قبول سمت توسط آنان تشکیل می‌گردد و لذا مدیران به عنوان یکی از ارکان تشکیل دهنده شرکت سهامی می‌باشند و نمی‌توان آنها را وکیل یا نماینده قانونی شرکت دانست. زیرا، وکیل یا نماینده قانونی بدون وجود اصیل متصور نیست و به بیان دیگر وجود اصیل مقدم بر وجود وکیل یا نماینده قانونی وی می‌باشد. ضمن اینکه، حکم مقرر در ماده‌ی ۱۳۵ لایحه‌ی اصلاحی قانون تجارت مبنی بر این که اعمال و اقدامات مدیران و مدیرعامل شرکت در مقابل اشخاص ثالث نافذ و معتبر است و نمی‌توان به عذر عدم رعایت قانون در انتخاب آنها، اعمال و اقدامات آنان را غیر معتبر دانست؛ با نظریه‌های وکالت و نمایندگی قانونی سازگاری ندارد و با نظریه‌ی وحدت یا رکن بودن توجیه‌پذیر است زیرا در صورتی که تشریفات قانونی مربوط به انتخاب وکیل یا نماینده مراعات نشده باشد، وکالت و نمایندگی بی‌اعتبار است و اقدام وکیل موثر در مقام نخواهد بود؛ در حالی که در نظریه رکن بودن، وقتی سازمان مدیریت شرکت بدون توجه به اشخاص تشکیل دهنده آن شکل گرفت و شرکت تشکیل یافت، اقدامات شرکت موثر و نافذ خواهد بود. لذا اشکالات و اختلالات موجود در یکی از ارکان مربوط به خود شرکت است و تأثیری در روابط با اشخاص ثالث نخواهد داشت. البته رکن بودن و وحدت مدیران با شرکت به این معنا نیست که وجود شخصی مدیران نادیده گرفته شود و هیچ گونه مسئولیت و تکلیفی متوجه شخص مدیر نباشد. به نظر می‌رسد این نظریه دارای دو جنبه است: یکی رابطه‌ی مدیران با اشخاص ثالث و دیگری رابطه‌ی مدیران با شرکت. در خصوص رابطه‌ی مدیران با اشخاص ثالث، نظریه‌ی وحدت یا رکن بودن بیانگر آن است که مدیر به لحاظ اینکه رکن تصمیم گیرنده و اداره کننده شرکت است، دارای اختیار کامل برای اداره شرکت بوده، اقدام او اقدام شرکت محسوب می‌شود و بنابراین اصولاً هیچ گونه محدودیتی متوجه اختیارات مدیر نیست و عمل مدیر

نسبت به شرکت در هر حال نافذ خواهد بود اما رابطه‌ی مدیر با شرکت یک رابطه‌ی امانی است که هر نماینده‌ای در مقابل منوب عنه (اصیل) دارد. لذا، نظریه رکنیت مدیران شرکت‌های سهامی ضمن آن که در مقایسه با دیگر نظریات از جمله وکالت، قراردادی بودن جایگاه مدیران و یا نمایندگی، با خواست مقنن در ماده‌ی ۱۱۸ سازگاری بیشتری دارد و بایستی با رویکرد قانون‌گذار و به دور از افراط تحلیل و تطبیق گردد و در پذیرش مدیران به عنوان رکنی از ارکان شرکت، نبایستی آن چنان افراطی باشد که به مفهوم یکی دانستن رکن اداره با خود شخص حقوقی به شمار رود، بلکه رکن همانند دیگر ارکان شرکت مقید به توصیف قانون‌گذار از هر یک از آن ارکان هستند. (پاسبان، ۱۳۹۰: ۱۳)

برآیند این تحلیل این است که چنانچه برخی از کارکنان دولت علی‌رغم حکم قانونی مذکور (در قوانین بودجه سنواتی) مبنی بر منع عضویت هم‌زمان در هیأت مدیره شرکت‌های دولتی و عمومی، باز هم اقدام به استعفاء از عضویت در هیأت مدیره شرکت‌های دولتی و عمومی نمایند و از سوی مجمع عمومی عادی شرکت نیز عزل نشوند و یا با کتمان مستخدم دولت بودن مجدداً از سوی مجمع عمومی به عنوان عضو هیأت مدیره شرکت انتخاب شوند؛ تمامی اعمال و اقدامات آن‌ها در مقابل اشخاص ثالث نافذ بوده و عذر عدم رعایت حکم مقرر در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۸ تا ۱۴۰۱؛ نسبت به اشخاص ثالث پذیرفته نمی‌باشد.

۴- ضمانت‌های اجرایی این حکم قانونی (کیفری، اداری و مدنی)

۴-۱- ضمانت اجرای کیفری:

یکی از علل استفاده از ضمانت اجرای کیفری، ضعف ضمانت‌های اجرای مدنی و اداری در خصوص شرکت‌های سهامی و به طور کلی شرکت‌های تجاری است، چون ضمانت اجرای مدنی و اداری از توان بازدارندگی مناسبی برخوردار نیستند. از این رو، در حقوق ایران استفاده از ضمانت اجرایی کیفری برای تکمیل ضمانت اجرای مدنی و اداری لازم است. (مقدم، ۱۴۰۰: ۳۶۴) در این خصوص ماده ۲۴۱ اصلاحی قانون تجارت با جرم انگاری صریح و تعیین جزای نقدی، ضمانت اجرای محکمی برای اجرای صحیح و کامل قانون در نظر گرفته است اما در مورد انطباق قسمت

اخیر جزء ۹ بند «ط» تبصره ۲ ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۹۸ و قوانین بودجه سال‌های بعدی، به نظر می‌رسد می‌بایست با ملحوظ کردن اصل تفسیر مُضِیق قوانین جزائی به موضوع پرداخته شود و هر چند دریافت حقوق از سوی مستنکف به نحوی تحصیل مال از طریق نامشروع محسوب می‌شود و عمل شخص پرداخت کننده حقوق نیز به نحوی قابل انطباق با بخش اخیر ماده ۵۹۸ قانون مجازات اسلامی^۱ (تضییع اموال و وجوه دولتی) می‌باشد، با این همه به نظر می‌رسد چنانچه قانون‌گذار، قصد جرم انگاری این موضوع را در قوانین بودجه سنواتی داشت؛ همانند ماده ۲۴۱ اصلاحی قانون تجارت صراحتاً ضمانت اجرای کیفری آن را تعیین می‌نمود. بنابراین طبق اصل تفسیر مضیق قوانین جزائی؛ دریافت وجوه به عنوان حقوق و مزایای عضویت در هیأت مدیره شرکتهای دولتی فاقد وصف مجرمانه می‌باشد. بدیهی است که یکی از قواعد مسلم در حقوق جزا، اصل قانونی بودن جرم و مجازات است که به منظور حمایت از حقوق متهمان وضع شده و نتیجه اجرای این قاعده منجر به تفسیر قانون به نفع متهم است و یکی از این موارد، تفسیر قانون به نفع متهم، تفسیر مضیق از قانون است. (صانی، ۱۳۷۲: ۱۱۵) تا دادرسان با تفسیر موسع از قانون نسبت به انتساب اتهام جرم به متهم، نتوانند عملی را که قانون‌گذار جرم انگاری ننموده است، جرم محسوب کنند. بنابراین اصل «تفسیر مضیق» ریشه در اصل «تفسیر به نفع متهم» دارد و اصل اخیر نیز ریشه در قاعده «قانونی بودن جرم و مجازات» دارد و قاعده قانونی بودن جرم و مجازات نیز ریشه در اصل «برائت» دارد و اصل برائت هم مبتنی بر قاعده «قیح عقاب بلا بیان» است. (اردبیلی، ۱۳۸۴: ۱۵۱) در نتیجه؛ حکم مقرر در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۸ تا ۱۴۰۱ فاقد ضمانت اجرای کیفری می‌باشد.

۴-۲- ضمانت اجرای اداری:

علی‌رغم اختلاف بین تفسیر در حقوق عمومی و کیفری، وجوه اشتراکی از حیث وزن و اهمیت بین دو حوزه مباحث عنه وجود دارد؛ از جمله اینکه تفسیر مضیق در حقوق عمومی، به همراه اصل برائت، اصل قانونی بودن جرم و مجازات و... در تحدید حقوق و آزادی‌های بنیادین بشر

۱. «...همچنین است در صورتی که به علت اهمال یا تفریط موجب تضییع اموال و وجوه دولتی گردد و یا آن را به مصرفی برساند که در قانون اعتباری برای آن منظور نشده یا در غیر مورد معین یا زاید بر اعتبار مصرف نموده باشد.»

مورد حمایت ویژه در حقوق اساسی قرار می‌گیرد و مباحث اداری، از جمله انطباق اقدامات اداری با مَر قانون و رسیدگی‌های اداری، به کارگیری تفسیر مضیق مواجهه با منع نمی‌باشد. (رحیمی و دیگران، ۱۳۹۹: ۵) اما به این نکته باید توجه داشت که به موجب قسمت اخیر جزء ۹ بند «ط» تبصره ۲ ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۹۸ و قوانین بودجه سال‌های بعد صراحتاً مقرر شده است: «دیوان محاسبات و سازمان بازرسی کل کشور مسئولیت بررسی و نظارت بر اجرای این حکم و پیگیری‌های مربوطه را بر عهده دارند» و با عنایت به مفاد حکم قانونی مذکور روشن است که استمرار عضویت هم‌زمان در هیأت مدیره شرکتهای دولتی و نهادهای عمومی غیر دولتی، تخلف اداری محسوب شده و چنین تخلفی می‌بایست طبق بند «د» ماده ۴ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری مورد رسیدگی قرار گیرد. ضمن اینکه دیوان محاسبات کشور نیز مسئولیت نظارت بر حُسن اجرای قانون را برعهده دارد و در صورت احراز وقوع تخلف، طبق تبصره یک ماده ۲۳ قانون محاسبات کشور، متخلف به یکی از مجازات‌های اداری مندرج در قانون یاد شده محکوم خواهد گردید.^۱ به طور کلی طبق بند ۲ ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری (مصوب ۱۳۷۲/۹/۷) هر گونه نقض قوانین و مقررات (از جمله قوانین بودجه سنواتی) از سوی مستخدمین دولت تخلف اداری محسوب می‌گردد و مطابق بندهای ۱۰ و ۱۷ ماده ۸ همان قانون؛ پرداخت و دریافت هر گونه وجهی در این خصوص نیز تخلف است و مشمول تنبیهات اداری می‌گردد. شایان ذکر است تشخیص نوع و میزان مجازات‌های اداری بر عهده هیأت‌های رسیدگی کننده به تخلفات اداری می‌باشد و به موجب ماده ۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری؛ مجازات‌هایی از قبیل اخطار کتبی بدون درج در پرونده استخدامی تا اخراج از دستگاه دولتی و انفصال دائم از خدمات دولتی برای شخص متخلف در نظر گرفته می‌شود. بدیهی است که تعدد و تکرار تخلف ونحوه ارتکاب آن و میزان وجوهی که از این طریق کسب گردیده در نوع و میزان تنبیهات اداری موثر خواهد بود. در این خصوص، ماده ۲۰ آیین نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری (مصوب ۱۳۷۳/۷/۲۷) مقرر داشته است:

۱. «الف- توبیخ کتبی با درج در پرونده استخدامی ب- کسر حقوق و مزایا حداکثر یک سوم از یک ماه تا یکسال ج- انفصال موقت از یک ماه تا یکسال د- اخراج از محل خدمت ه- انفصال دائمی از خدمات دولتی».

«تشخیص تخلف و انطباق آن با یکی از موارد تخلفات مندرج در قانون، بر عهده هیأت‌های رسیدگی کننده است» و مطابق ماده ۲۱ همان آیین نامه؛ «هیأت پس از اتمام رسیدگی و ملاحظه اسناد و مدارک موجود در پرونده و توجه کامل به مدافعات متهم و مواردی از جمله میزان زیان وارد شده (اعم از مادی و معنوی) به دولت یا اشخاص حقیقی یا حقوقی، آثار سوء اجتماعی و اداری، موقعیت و سابقه کارمند و وجود یا فقدان سوء نیت، اقدام به صدور رأی و اتخاذ تصمیم می‌کند». لازم به ذکر است؛ مطابق ماده ۱۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری؛ «مشمولان قانون استخدامی نیروهای مسلح و غیرنظامیان ارتش و نیروهای انتظامی، قضات، اعضای هیأت‌های علمی دانشگاه‌ها و موسسات آموزش عالی و مشمولان قانون کار از شمول این قانون خارج و تابع مقررات مربوط به خود خواهند بود». این موضوع در آرای وحدت رویه شماره ۱۳۲۴ و ۱۳۲۵ مورخ ۱۴۰۰/۵/۱۲ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نیز مورد تأکید قرار گرفته و مقرر شده است؛ «تخلفات مشمولین قانون کار قابل طرح در هیأت‌های رسیدگی کننده به تخلفات اداری نیست و باید از طریق ساز و کار قانونی مقرر در ماده ۲۷ قانون کار مصوب ۱۳۶۹ مورد رسیدگی قرار گیرد و بر این اساس، رسیدگی هیأت‌های مذکور به تخلفات اداری افرادی که با قراردادهای موضوع قانون کار در سمت‌های اداری یا مدیریتی اشتغال به کار دارند؛ خلاف قانون و خارج از حدود اختیار است». به این نکته نیز باید توجه داشت که چنانچه متخلف از اعضای هیأت علمی دانشگاه باشد؛ به تخلفات وی نیز بر اساس مقررات انتظامی اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها و موسسات آموزش عالی و تحقیقاتی کشور (مصوب ۱۳۶۴/۱۲/۲۲) رسیدگی خواهد شد و تخلف موصوف مشمول بندهای ۵ و ۷ ماده ۷ آن قانون می‌گردد و با توجه به نحوه ارتکاب جرم و تعدد و تکرار آن و ... مجازات‌های انتظامی در چارچوب ماده ۸ آن قانون برای اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها تعیین خواهد گردید.

۴-۳- ضمانت اجرای مدنی:

گرچه از مفاد حقوق ایران نمی‌توان به صراحت مسئولیت مدنی مدیران دولتی را استخراج نمود، لیکن با اندک تأمل و تدقیق در اصل ۱۷۱ و ۱۷۳ قانون اساسی و مواد ۱، ۱۱ و ۱۲ قانون مسئولیت مدنی و ماده ۵۸ قانون مجازات اسلامی، این مسئولیت قابل استنباط و فهم است و مفهوم کلماتی مثل؛ «کارمند»، «مأمورین دولتی»، «کارفرمایان» و «قضات» به خوبی قابل

تسری به موضوع مورد بحث می‌باشد (ابرهیمی، ۱۳۸۹: ۵۴). از منظر فقهی نیز، قواعد مهمی مثل «اتلاف»، «لاضرر»، «ضمان»، «غرور»، «تسبیب» و ... قابل تطبیق با موضوع مطروحه می‌باشند. (میرخلیلی، ۱۳۹۷: ۶۹) و تردیدی وجود ندارد که مدیران شرکت‌های دولتی که برخلاف مفاد قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۸ الی ۱۴۰۱ اقدام به پرداخت و دریافت هر گونه وجهی به مشمولین قانون یاد شده نمایند در قبال شرکت و سهامداران آن مسئولیت مدنی دارند و می‌بایست علاوه بر اعاده وجوه دریافتی به شرکت، نسبت به جبران تمامی خسارات و ضرر و زیان‌های وارده اقدام نمایند.

۵- سهامداری کارکنان دولت در شرکت‌های دولتی و خصوصی

کارکنان دولت می‌توانند در هر شرکت خصوصی دارای سهام باشند و حتی قریب به تمام سهام شرکت متعلق به یک یا چند نفر از کارکنان دولت باشد. بنابراین هیچ ممنوعیتی از باب تشکیل و تأسیس شرکت در این زمینه وجود ندارد و شرکت‌های موصوف می‌تواند به فعالیتهای تجاری خود بپردازد، هم‌چنان که بسیاری از کارکنان دولت در شرکت‌های سهامی عام نظیر شرکت‌های تولیدی، صنعتی، بانک‌های خصوصی، بیمه‌های خصوصی و یا شرکت‌های سهامی خاص متشکله با دوستان و اقوام دارای سهام بوده و از این باب ممنوعیتی وجود ندارد. اما در صورتی که تمام سهام متعلق به کارکنان دولت باشد باعنایت به ممنوعیت‌های قانونی، تشکیل چنین شرکتی صحیح نیست، زیرا ماده «۱۰۷» قانون تجارت مقرر داشته؛ شرکت سهامی به وسیله هیأت مدیره‌ای که از بین صاحبان سهام انتخاب می‌شوند اداره خواهد شد. بنابراین چنانچه تمام سهامداران شرکت از کارکنان دولت باشند؛ ضروری است که برخی از آنها به سمت عضو هیأت مدیره انتخاب شوند که براساس ممنوعیت‌های قانونی چنین اقدامی میسر نیست. لذا در تشکیل شرکت‌های سهامی به طور کلی تمامی سهامداران نمی‌توانند کارمند دولت باشند هرچند شرکت متشکله در صدد انجام معامله با دستگاه‌های دولتی نباشد. البته در خصوص سایر انواع شرکت‌ها به علت اینکه در برخی از آنها مدیران می‌توانند خارج از سرمایه‌گذاران باشند احکام قانونی متفاوت است. بر این بنیان، کارکنان دولت می‌توانند درصد بالایی از سرمایه شرکت‌های سهامی

را در اختیار داشته و این شرکت نیز می‌تواند مبادرت به انجام معاملات تجاری با اشخاص مختلف نماید لیکن از انجام معامله با دستگاه‌های دولتی ممنوع است و چنانچه شرکت مذکور در نظر داشته باشد با دستگاه‌های دولتی نیز معامله نماید حداکثر سهام هریک از کارکنان دولت نمی‌تواند بیش از ۵٪ باشد و یا در مجموع چند نفر بیش از ۲۰٪ سهام را داشته باشند مگر اینکه تعداد سهامداران بیش از ۱۵۰ نفر باشد. البته ممنوعیت‌ها و محدودیت‌های دیگری نیز برای انجام معامله این‌گونه شرکتها با دستگاه‌های دولتی صرف‌نظر از میزان سهام کارکنان دولت وجود دارد مانند مدیریت، اداره، نظارت، بازرسی و .. که رعایت مفاد آنها مطابق قانون راجع به منع مداخله وزرا و نمایندگان مجلسین و کارمندان در معاملات دولتی و کشوری مصوب ۱۳۳۷/۱۰/۲ ضروری می‌باشد.

۶- دایره شمول و عدم شمول این حکم قانونی

با توجه به اینکه در قوانین بودجه سنواتی تمامی کارکنان دولت که شاغل در کلیه پستهای مدیریتی و کارشناسی هستند مشمول این حکم قانونی گردیده‌اند؛ در ابتدا ضروری است این موضوع مورد بررسی قرار گیرد که چه اشخاصی مشمول این حکم قانونی هستند و آیا واژه «کارکنان دولت» مفهومی اعم از «کارمندان دولت» است یا دارای مفهوم یکسانی هستند و در ادامه استثنائات این حکم قانونی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۶-۱- دایره شمول قانون

طبق ماده (۷) قانون مدیریت خدمات کشوری «کارمند دستگاه اجرایی فردی است که براساس ضوابط و مقررات مربوط، به موجب حکم و یا قرارداد مقام صلاحیتدار در یک دستگاه اجرایی به خدمت پذیرفته می‌شود». دستگاه اجرایی نیز عنوان عامی است که در ماده ۵ قانون مذکور برای کلیه وزارتخانه‌ها، موسسات دولتی، موسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی، شرکت‌های دولتی و کلیه دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر و یا تصریح نام است به کار رفته است. مطابق ماده ۴ همان قانون، شرکت دولتی بنگاه اقتصادی است که به موجب قانون برای انجام قسمتی از تصدی‌های دولت ایجاد شده و بیش از پنجاه درصد سرمایه و سهام آن متعلق

به دولت باشد. هر شرکت تجاری که از طریق سرمایه‌گذاری وزارتخانه‌ها، موسسات دولتی و شرکت‌های دولتی منفرداً یا مشترکاً ایجاد شده، مادام که بیش از پنجاه درصد سهام آنها منفرداً یا مشترکاً متعلق به واحدهای سازمانی فوق‌الذکر باشد شرکت دولتی محسوب می‌شوند و شرکت‌هایی که به حکم قانون یا دادگاه صالح، ملی و یا مصادره شده‌اند نیز شرکت دولتی تلقی می‌گردند.

آنچه که موجب ابهام در گستره شمول این حکم قانونی گردیده است؛ عبارت «کارکنان دولت شاغل در کلیه پستهای مدیریتی و کارشناسی» می‌باشد که برای رفع این ابهام در ابتدا توضیحاتی راجع به واژه شاغل ارائه می‌گردد. از لحاظ لغوی شغل را معادل پیشه و کار تلقی کرده‌اند. ماده ۷ قانون استخدام کشوری (۱۳۴۵) شغل را چنین تعریف می‌کند: «شغل عبارت از مجموع وظایف و مسئولیت‌های مرتبط، مستمر و مشخص است که از طرف سازمان امور اداری و استخدامی کشور به عنوان واحد شناخته می‌شود». همچنین طبق تبصره ۲ ماده واحده قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل (مصوب ۱۳۷۳) «منظور از شغل عبارت است از وظایف مستمر مربوط به پست ثابت سازمانی یا شغل و یا پستی که به طور تمام وقت انجام می‌شود». از لحاظ مقررات اداری شغل با اختصاص پست سازمانی شناسایی می‌شود که ماده ۸ قانون استخدام کشوری در تعریف آن می‌گوید: «پست ثابت سازمانی محلی است که در سازمان‌ها، وزارتخانه‌ها و موسسات دولتی به طور مستمر برای یک شغل و ارجاع آن به یک مستخدم در نظر گرفته شده اعم از اینکه دارای متصدی یا بدون متصدی باشد». ماده ۶ قانون مدیریت خدمات کشوری (مصوب ۱۳۸۶) به جای شغل به تعریف پست سازمانی پرداخته است که طبق آن؛ «پست سازمانی عبارت است از جایگاهی که در ساختار سازمانی دستگاه‌های اجرایی برای انجام وظایف و مسئولیت‌های مشخص (ثابت و موقت) پیش‌بینی و برای تصدی یک کارمند در نظر گرفته می‌شود. پست‌های ثابت صرفاً برای مشاغل حاکمیتی، که جنبه استمرار دارند، ایجاد خواهد شد». هم از این ماده و هم از ماده ۹۴ قانون مذکور که مقرر می‌دارد: «تصدی بیش از یک پست سازمانی برای کلیه کارمندان دولت ممنوع می‌باشد...» و هم از قانون استخدام کشوری چنین استنباط می‌شود که در حقوق اداری و قوانین و مقررات استخدامی، شغل و پست سازمانی معنای کاملاً مرتبط به هم دارند، به گونه‌ای که برای هر شغل یک پست سازمانی در نظر گرفته می‌شود. از تبصره ۲ قانون ممنوعیت

تصدی بیش از یک شغل نیز سه ویژگی استمرار، اختصاص پست سازمانی و تمام وقت بودن برای تعریف شغل به دست می‌آید. اما قانون مدیریت خدمات کشوری با تقسیم پست سازمانی به ثابت و موقت، پست‌های ثابت سازمانی را فقط برای امور حاکمیتی، که جنبه استمرار دارند، قابل ایجاد می‌داند و پست‌های موقت که از جنبه استمرار برخوردار نیستند، به امور غیر حاکمیتی (امور اجتماعی و فرهنگی و خدماتی، امور زیربنایی و امور اقتصادی) اختصاص داده است. بنابراین از قانون مدیریت خدمات کشوری استنباط می‌شود که نه استمرار از ویژگی‌های شغل است و نه تمام وقت بودن، بلکه شغل با داشتن پست ثابت یا موقت سازمانی در ساختار یک دستگاه اجرایی برای انجام وظایف و مسئولیت‌های مشخص تعریف می‌شود. با این توضیحات می‌توان نتیجه گرفت که حکم قانونی مذکور شامل حال تمامی کارکنان دولت نمی‌گردد، بلکه صرفاً کارکنانی مشمول این حکم هستند که دارای پست سازمانی باشند.

ضمن اینکه، قانون تجارت و رویه عملی اداره شرکت‌ها در ایران هیات مدیره را مکلف به حضور مستمر در شرکت نمی‌داند. بر همین اساس معمولاً هیات مدیره شرکت‌ها تقسیم می‌شوند به دو دسته از مدیران که عبارتند از: عضو موظف و عضو غیرموظف. در واقع هیچ ملاک و ضابطه‌ای در قانون تجارت ایران برای تفکیک اعضای موظف هیات مدیره شرکت از اعضای غیرموظف آن وجود ندارد و تنها در ماده ۱۳۴ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت مقرر شده که مجمع عمومی عادی شرکت می‌تواند برای اعضای غیرموظف هیات مدیره بابت شرکت در جلسات هیات مدیره شرکت، حق جلسه تصویب نماید. بر این اساس، اینکه کدام عضو هیات مدیره عضو موظف می‌باشد و کدام عضو هیات مدیره، غیرموظف تلقی می‌شود و تمایز وظایف آنها چه می‌باشد در قانون تجارت ایران مشخص نگردیده و در این مورد ضروری است که به اساسنامه و مصوبات مجمع عمومی شرکت‌ها مراجعه شود. بنا به رویه عملی در شرکت‌ها و حسب نظر اساتید حقوق تجارت ایران می‌توان این تعریف را از عضو موظف هیات مدیره ارائه نمود: عضو موظف هیات مدیره، فردی است که علاوه بر عضویت قانونی در هیات مدیره یک شرکت، دارای سمت اجرایی و شغل مشخص و مستمری در همان شرکتی که عضو هیات مدیره آن است می‌باشد (اسکینی، ۱۴۰۰: ۱۸۸). شایان ذکر است، در مواردی که قرارداد کاری عضو موظف هیات مدیره با شرکت لغو گردد یا خاتمه یابد، به عضویت او در هیات مدیره خدشه‌ای وارد نخواهد شد و بالعکس

این امر نیز صادق است بدین معنی که اگر مدیر مذکور به نحوی از انحا از هیأت مدیره کنار گذاشته شود؛ صرفاً عضو هیأت مدیره نخواهد بود و این پایان حیات شغلی او نیست بلکه می‌تواند به شغلی که در شرکت دارد ادامه دهد. می‌توان گفت عضو موظف هیات مدیره اساساً در قبال پیشبرد امور و اهداف و رعایت اساسنامه و مصوبات مجامع عمومی شرکت به دلیل حضور مستمر و آگاهی و اختیارات اجرایی بیشتر، در معرض مسئولیت‌های سنگین‌تر و پاسخگویی بیشتری قرار دارد. اما عضو غیرموظف هیات مدیره، عضوی است که به جز رابطه مدیریت عمومی شرکت، ارتباط کاری دیگری با شرکت ندارد و فاقد سمت اجرایی و شغل مشخص و مستمری در همان شرکت می‌باشد. به عبارت دیگر، اعضاء موظف علاوه بر مسئولیتهای عضویت در هیأت مدیره دارای حضور فیزیکی (همانند تصدی سمت مدیریت اجرایی در شرکت) می‌باشند ولی عضو غیرموظف حضور فیزیکی در شرکت ندارد و تنها در ساعات تشکیل جلسات هیأت مدیره حضور می‌یابد و گاهاً به عنوان مشاور مدیران ارشد عمل می‌کنند و فقط در تصمیم‌سازیها و تصمیم‌گیریها شرکت دارند، با این حال از دیدگاه تئوری نمایندگی، حضور مدیران غیرموظف (غیر اجرایی) مستقل در ترکیب هیأت مدیره شرکت‌ها و عملکرد نظارتی آنان به عنوان افرادی مستقل، به کاهش تضاد منافع موجود میان سهامداران و مدیران شرکت کمک شایانی می‌کند. (شعری و دیگران، ۱۳۸۷: ۹۴)

صرف‌نظر از تفاوت‌های موصوف، حکم قانونی مقرر در تبصره ۲ ماده ۲۴۱ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت (مصوب ۱۳۴۷) و قوانین بودجه سنواتی ۱۳۹۸ الی ۱۴۰۱ هیچ تفاوتی بین اعضاء موظف و غیر موظف هیأت مدیره قائل نشده و این ممنوعیت اطلاق دارد. بر این بنیان، کارکنان دولت نمی‌توانند «هم‌زمان» با اشتغال در دستگاه‌های اجرائی، عضو هیأت مدیره شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی باشند و تفاوتی از این لحاظ بین عضو موظف و غیر موظف وجود ندارد.

۲-۶- موارد عدم شمول قانون

در خصوص موارد عدم شمول این حکم قانونی؛ با بررسی اصل ۱۴۱ قانون اساسی و سایر قوانین عادی می‌توان نتیجه گرفت که فقط دو استثناء در این مورد وجود دارد:

دولتی

با توجه به محدودیت توان اقتصادی کارکنان دولت و لزوم تأمین نیازهای متعارف آنها و نقش تعاون جمعی در این امر؛ تأسیس، عضویت و اداره شرکت‌های تعاونی مسکن و مصرف یا اعتبار بین کارکنان دولت امری معمول تلقی می‌شود و این شرکت‌ها فاقد جنبه تجاری هستند و سود اندک آنها بین اعضا تقسیم می‌شود. ضمن اینکه شرکت‌های تعاونی ادارات یک مجموعه غیردولتی هستند که سرمایه آنها تماماً از آورده کارکنان دولت به عنوان یک شخص حقیقی تأمین می‌شود، لذا احتمال سوءاستفاده از اموال و وجوهات دولتی، اعمال نفوذ و... در مورد اعضای آنها اصولاً منتفی است. (فخر: ۱۳۹۰: ۱۵۷) علاوه بر آن میزان مشارکت در سرمایه شرکت، میزان حق رأی را تعیین نمی‌کند بلکه حق رأی، تابع شخص است. (پورسید و دیگران، ۱۳۹۱: ۱۸۴) از سوی دیگر انتخاب اعضای هیأت‌مدیره تعاونی‌های کارکنان اداری و سازمان‌های دولتی خارج از کارکنان و شاغلین همان اداره یا سازمان ممکن نیست، به همین دلیل عضویت در هیأت مدیره تعاونی ادارات و موسسات از شمول این حکم قانونی استثناء می‌باشد.

۶-۲-۲- شرکت‌های دانش بنیان

امروزه شرکت‌های تازه تأسیس و فناوری محور یکی از منابع اصلی خلق ثروت و رقابت‌پذیری به حساب می‌آیند و از این رو به طور گسترده‌ای مورد توجه سیاست‌گذاران و دولت مردان در نقاط مختلف دنیا قرار گرفته‌اند. در ایران نیز چند سالی است که توجه و اقبال به این قبیل شرکت‌ها که می‌توان آن‌ها را شرکت‌های دانش بنیان نامید زیاد شده و تحت حمایت قانون قرار گرفته‌اند و حمایت‌های مالی و غیرمالی گوناگونی از این شرکت‌ها انجام می‌شود (قاضی نوری و دیگران، ۱۳۹۵: ۹). بنا به دلایلی که در ادامه توضیح داده می‌شود شرکت‌های دانش بنیان نیز از شمول این حکم قانونی مستثنی می‌باشند و ضرورت ارتباط بین مراکز علمی و سایر دستگاه‌های دولتی یا عمومی برای انتقال متقابل یافته‌های علمی از دانشگاه‌ها و موسسات تحقیقاتی به عرصه عمل و اجرا و تجارب مراکز اجرایی، تولیدی و صنعتی چنین استثنایی را توجیه می‌کند و به نظر می‌رسد اعضای هیأت علمی و دیگر دارندگان سمت‌های آموزشی در دانشگاه‌ها و موسسات تحقیقاتی به صورت

هم‌زمان می‌توانند عضو هیأت مدیره شرکت‌های دانش بنیان باشند. در این ارتباط معاونت حقوقی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری در پاسخ به استعلامی اعلام داشته است؛ «طبق تبصره یک ماده یک قانون حمایت از شرکتها و مؤسسات دانش بنیان و تجاری‌سازی نوآوریها و اختراعات (مصوب ۱۳۸۹) شرکتهای دانش بنیان؛ غیر دولتی می‌باشند و حکم مقرر در جزء ۲ ذیل بند ه تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۹۹ ناظر به ممنوعیت عضویت هم‌زمان مقامات و مدیران دستگاههای اجرائی در هیات مدیره و مدیریت عاملی و مدیریت اجرائی شرکتهای دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی و سازمانها است. لذا موضوع عضویت اعضای هیات علمی دانشگاهها در هیات مدیره شرکتهای دانش بنیان به جهت اینکه این شرکتها فاقد ماهیت دولتی و عمومی غیر دولتی هستند، موضوعاً از شمول حکم جزء مزبور خارج و تابع مقررات قانونی مربوطه از جمله بند (۱) تبصره ۷ ماده یک قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه می‌باشد».

شایان ذکر است مطابق تبصره ۷ ماده یک قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور؛ «به منظور گسترش و ارتقای کیفیت و اثربخشی آموزش عالی و مهارت‌آموزی، دولت موظف است نسبت به تحقق موارد زیر اقدام کند: ۱- اعضای هیأت علمی می‌توانند با موافقت هیأت امنای همان دانشگاه نسبت به تشکیل مؤسسات و شرکتهای صددرصد (۱۰۰٪) خصوصی دانش بنیان اقدام و یا در این مؤسسات و شرکتهای مشارکت کنند. این مؤسسات و شرکتهای برای انعقاد قرارداد پژوهشی مستقیم و یا غیر مستقیم با دستگاههای اجرائی، مشمول قانون منع مداخله کارکنان دولت در معاملات دولتی و اصلاحات بعدی آن نیستند...».

همچنین مطابق ماده ۲۲ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (مصوب ۱۳۹۳)؛ «اعضای هیات علمی آموزشی و پژوهشی دانشگاهها و موسسات آموزش عالی و پژوهشی شاغل در سمتهای آموزشی و پژوهشی با اطلاع مدیریت دانشگاه برای داشتن سهام یا سهم الشرکه و عضویت در هیات مدیره شرکتهای دانش بنیان، مشمول قانون راجع به منع مداخله وزرا و نمایندگان مجلسین و کارمندان در معاملات دولتی و کشوری مصوب ۱۳۳۷ نیستند» و طبق ماده ۴۳ همان قانون؛ «دانشگاهها و موسسات آموزش عالی و پژوهشی (دولتی و غیر دولتی) مجازند با ایجاد و مشارکت در شرکتهای دانش بنیان که حداکثر چهل و نه درصد

(۴۹٪) سهام آن متعلق به دانشگاهها، موسسات پژوهشی و دیگر واحدهای دولتی و مابقی سهام متعلق به اعضای هیات علمی و دانشجویان و سایر سهامداران بخش خصوصی است. نتایج تحقیقات اعضای هیات علمی و دانشجویان خود را تجاری‌سازی نمایند. ایجاد شرکت و درصدهای سهام و دیگر شرایط مربوط به تصویب هیات امنای موسسه مربوطه خواهد رسید. این شرکت‌ها مشمول قانون راجع به منع مداخله وزرا و نمایندگان مجلسین و کارمندان در معاملات دولتی و کشوری مصوب ۱۳۳۷ نیستند».

ناگفته نماند که این استثناء فقط ناظر به سمت‌های آموزشی می‌باشد و شامل سمت‌های اداری، اجرایی و مدیریتی در دانشگاه‌ها و موسسات تحقیقاتی نمی‌شود. ضمناً، به این نکته نیز باید توجه داشت که بین اعضای هیأت علمی دانشگاه‌های دولتی و دانشگاه‌های غیردولتی (از جمله دانشگاه آزاد اسلامی) تفاوت‌هایی وجود دارد و اعضای هیأت علمی دانشگاه‌های دولتی به طور کامل از شمول این حکم قانونی مستثنی نیستند، بلکه صرفاً از عضویت در شرکت‌های دانش بنیان مستثنی می‌باشند اما اعضای هیأت علمی دانشگاه‌های غیردولتی به طور کامل از شمول این حکم قانونی مستثنی هستند و می‌توانند هم‌زمان با عضویت در هیأت علمی دانشگاه‌های غیردولتی، عضو هیأت مدیره شرکت‌های دولتی نیز باشند، به این دلیل که پرداخت حقوق اعضای هیات علمی در دانشگاه دولتی بر عهده دولت است اما پرداخت حقوق اعضای هیات علمی در انواع دانشگاه‌های غیردولتی بر عهده مجموعه مربوطه می‌باشد و اساساً اعضای هیأت علمی دانشگاه‌های غیر دولتی از کارکنان دولت محسوب نمی‌شوند و به طور کلی مشمول این حکم قانونی نیستند.

۷- دائمی یا موقت بودن این حکم قانونی در قوانین بودجه سال‌های

۱۳۹۸ تا ۱۴۰۱

قانونی که اعتبار آن محدود به زمان معین نیست قانون دائمی است و به همین دلیل تا زمانی که قانونی توسط قانون‌گذار نسخ نشده همچنان معتبر و لازم‌الاجراست اما قانون موقت پس از مدت معینی خود به خود بی‌اعتبار می‌شود و نیازی به نسخ آن از سوی قانون‌گذار وجود ندارد. (میرزایی،

۱۳۹۳: ۱۴۵) نمونه‌های قوانین موقت در حقوق ما فراوان هستند و تمامی قوانین آزمایشی مصوب کمیسیون‌های داخلی مجلس شورای اسلامی، قوانین بودجه یک‌ساله و قوانین برنامه توسعه که برای مدت پنج سال تصویب می‌شوند از این قبیل‌اند. این نوع قوانین به منظور رفع نیازهای موقتی وضع می‌شوند و با رفع نیاز مرتبط خودبه‌خود و بدون تضييع وقت قانون‌گذاران لغو می‌شوند. قانون منسوخ تا زمان لازم‌الاجرا شدن قانون ناسخ ادامه می‌یابد لیکن قانون موقت با انقضای مدت آن بی‌اعتبار می‌شود هرچند هنوز قانونی در موضوع آن تصویب نشده باشد یا در صورت تصویب، زمان اجرای آن فرا نرسیده باشد. بنابراین با اتمام مدت قانون موقت نمی‌توان اعتبار آن را تا زمان لازم‌الاجرا شدن قانون جدید استصحاب کرد مگر اینکه مدت اعتبار آن از سوی قانون‌گذار تمدید شود. به علاوه، اگر تمدید با تأخیر انجام شود جای خالی زمان تأخیر به هیچ وجه پر نمی‌شود به همین جهت به ناچار قانون راجع به تمدید باید اثر خود را نسبت به گذشته بازگرداند و تأثیر خود را از زمان انقضای مدت قانون موقت اعلام کند؛ امری که با اصل عطف بما سبق نشدن قوانین در تعارض است. به منظور احتراز از همین پیامد نامطلوب است که قانون‌گذار پیشدستی می‌کند و در زمان اعتبار قانون موقت، قانون جدید را تصویب می‌کند.

قوانین بودجه سالانه نمونه‌های مشهور قانون موقت هستند و اگرچه قوانین بودجه به حسب موضوع خود فقط برای یک سال وضع می‌شوند، در عمل بسیار دیده شده است که قانون‌گذار برخی مقررات دائمی را نیز در قانون بودجه می‌گنجاند. حال در مواردی که به موقت نبودن چنین قواعدی تصریح نشود این تردید به وجود می‌آید که آیا قاعده‌ای که به ظاهر غیر موقت است و در کنار دیگر مقررات موقت قانون بودجه قرار گرفته، قاعده ای دائمی است یا موقت؟ به عبارت دیگر آیا مفاد و مضمون یک قاعده می‌تواند آن را از میان دیگر قواعد قانون بودجه که همگی اعتبار موقت دارند، ممتاز و دوام اعتبار آن را سبب شود؟ این تردید در حکم قانونی مقرر در قوانین بودجه سنواتی راجع به منع عضویت هم‌زمان کارکنان دولت در شرکت‌های دولتی و عمومی نیز وجود دارد و ممکن است برخی از حقوق‌دانان معتقد باشند که حکم قانونی مذکور به دلیل تکرار در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۸ تا ۱۴۰۱ (چهارسال پیاپی) دائمی گردیده و به صورت تلویحی و ضمنی؛ تبصره ۲ ماده ۲۴۱ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت را اصلاح نموده است. اما این برداشت از قانون صحیح نیست و به نظر می‌رسد که راه حل را باید در تفسیر اراده

قانون‌گذار و مفاد حکم قانون پیدا کرد. بدیهی است که چنانچه نمایندگان مجلس، خودشان اعتقاد به دائمی شدن حکم قانونی منع عضویت هم‌زمان در هیأت مدیره شرکت‌های دولتی و عمومی داشتند از تکرار آن در چهار سال پیاپی خودداری می‌کردند و به دیگر سخن، تمدید پاره‌ای مقررات و مواد قوانین برنامه پس از انقضای مدت قوانین مزبور نشان از موقت بودن آنها دارد و گرنه ضرورتی به تمدید یا تکرار قانون و مقرر دایمی نبود. ضمن اینکه، طبیعت برنامه و بودجه و اصل سالانه بودن آن قرینه محکمی بر موقت بودن تمامی مقررات آن است و چنانچه تبصره‌ای مرتبط با دخل و خرج یک ساله باشد قاعده‌ای موقت است و برعکس، اگر مفاد قاعده‌ای چنان است که نمی‌تواند موقت تلقی شود باید قاعده مذکور را غیر موقت دانست. این قاعده در رویه قضایی ما نیز تایید شده است چنانکه در بخشی از رأی وحدت رویه شماره ۶۴۶-۱۳۷۸/۹/۳۰ دیوان عالی کشور آمده است: «... قوانین بودجه علی‌الاصول دارای اعتبار یک ساله می‌باشند و اجرای آنها بعد از سپری شدن مدت یک سال نیاز به تصویب مجدد قانون‌گذار دارد.» از این رو، تمامی مقررات مندرج در قوانین برنامه نیز علی‌الاصول موقت‌اند مگر اینکه به دلیل وجود برخی اقتضائات خاص به دایمی بودن حکم خاصی تصریح شود یا اینکه ماده‌ای معین به مقتضای موضوع آن حاوی حکمی دایمی باشد. از این رو، چنانچه در ماده‌ای از قانون موقت، حکمی جدید به قوانین و مقررات قبلی که دایمی هستند الحاق و اضافه شود، این حکم را باید دایمی محسوب کرد. گاهی نیز قانون‌گذاران برای رفع هر گونه شبهه و شائبه به این اصل تصریح می‌کنند چنان که در ماده ۲۳۵ قانون برنامه پنجم توسعه مقرر شده است: «این قانون تا پایان سال ۱۳۹۴ هجری شمسی معتبر است». مثال دیگر در این خصوص حکم مقرر در ماده ۱۸۹ قانون برنامه سوم توسعه مبنی بر ایجاد شوراهای حل اختلاف بود که بنا بر طبیعت موضوع خود و تأسیس یک نهاد، حکمی دایمی محسوب می‌گردید ولی اختلاف نظرها در این باره، قانون‌گذار را به تصویب قانون مستقل در مورد شورای حل اختلاف وادار کرد.

در موضوع مطروحه نیز با توجه به عدم تصریح قانون‌گذار و ابهامات موجود، ضروری است که تبصره ۲ ماده ۲۴۱ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت (مصوب ۱۳۹۵/۲/۲۰) مجدداً اصلاح شود و مفاد قوانین بودجه سالهای ۱۳۹۸ الی ۱۴۰۱ عیناً جایگزین تبصره ۲ ماده ۲۴۱ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت گردد.

نتیجه‌گیری:

به موجب قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۸ تا ۱۴۰۱ ممنوعیت مطلق برای کارکنان دولت در عضویت هیأت مدیره شرکتهای دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی «هم‌زمان» با اشتغال در دستگاههای اجرایی وضع گردیده است. این حکم قانونی محاسن بسیاری از جمله رفع تعارض منافع و شفافیت بیشتر در عملکرد شرکت‌ها و ایجاد نظام اداری سالم داشته و بیانگر تکوین و تکامل قانون‌گذاری در کشور می‌باشد. قانون یاد شده هیچ تفاوتی بین اعضای موظف و غیر موظف هیأت مدیره قائل نشده است و ممنوعیت مذکور اطلاق داشته و با توجه به امره بودن این قانون؛ ضروری است که اعضای هیأت مدیره موصوف خودشان استعفا دهند یا از سوی مجمع عمومی شرکت عزل گردند و چنانچه به هر دلیلی این اقدامات انجام نشود، محاکم عمومی دادگستری به تقاضای هر شخص ذی‌نفعی حکم به عزل آنها را صادر خواهد نمود ولی تصمیمات و اقدامات مدیرانی که بر خلاف قانون انتخاب شده‌اند در مقابل صاحبان سهام و اشخاص ثالث با حسن نیت معتبر می‌باشد و عذر عدم رعایت تشریفات قانونی از سوی مدیران مذکور پذیرفته نیست. یکی از موارد عدم شمول این حکم قانونی؛ عضویت در هیأت مدیره شرکت‌های تعاونی ادارات دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی است و استثناء دیگر نیز مربوط به شرکت‌های دانش بنیان می‌باشد که اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها و موسسات آموزش عالی (شاغلین در سمت‌های آموزشی) امکان عضویت هم‌زمان در هیأت مدیره این گونه شرکت‌ها (دانش بنیان) را دارند. شایان ذکر است، با توجه به اصل تفسیر مضیق قوانین جزایی، حکم مقرر در قوانین بودجه سنواتی فاقد وصف مجرمانه می‌باشد و دریافت وجوه به عنوان حقوق و مزایای عضویت در هیأت مدیره شرکت‌های دولتی و عمومی هم‌زمان با اشتغال در دستگاه‌های اجرایی، تخلف اداری محسوب و مسئولیت مدنی در پی خواهد داشت. ضمن اینکه، صرفاً کارکنان شاغل در پست‌های سازمانی دولتی در گستره شمول این حکم قانونی قرار دارند و سایر کارکنان دستگاه‌های اجرایی (فاقد پست سازمانی موقت یا دائم) مشمول این حکم قانونی نیستند. نظر به اینکه قوانین بودجه سنواتی قوانین موقت محسوب می‌شوند و اعتبار آنها یکساله است، ضروری است که تبصره ۲ ماده ۲۴۱ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت مجدداً اصلاح گردد و

تغییرات مندرج در قوانین بودجه سنواری (در چهار سال اخیر) در قانون تجارت به عنوان یک قانون دائمی گنجانده شود تا نیازی به تکرار این حکم در قوانین بودجه سال‌های آتی نداشته باشد. همچنین ضروری است که ضمانت اجراهای کیفری، مدنی و اداری محکم‌تری برای این‌گونه قوانین پیش‌بینی و اعمال گردد و قوه مجریه و دستگاه‌های نظارتی از جمله دیوان محاسبات کشور و سازمان بازرسی کل کشور نیز طی مکاتباتی اهمیت اجرای قانون فوق را به دستگاه‌های اجرائی اعلام نمایند و نظارت دقیق‌تری نسبت به اجرای صحیح و کامل این قوانین داشته باشند.



منابع و مأخذ:

الف - منابع فارسی:

۱. اردبیلی، محمدعلی، (۱۳۸۴)، حقوق جزای عمومی، جلد ۱، چاپ ۸، تهران: میزان
۲. اسکینی، ربیعا، (۱۴۰۰)، حقوق تجارت، شرکت‌های تجاری، جلد ۱ و ۲، چاپ ۲۹، تهران: سمت
۳. دمیرچیلی، محمود؛ حاتمی، علی و قرائی، محسن، (۱۳۹۷)، قانون تجارت در نظم حقوق کنونی، چاپ ۲۵، تهران: انتشارات دادستان
۴. ستوده تهرانی، حسن، (۱۳۹۷)، حقوق تجارت، جلد ۱، چاپ ۳۷، تهران: نشر دادگستر
۵. صانعی، پرویز، (۱۳۷۲)، حقوق جزای عمومی، جلد ۱، چاپ ۵، تهران: گنج دانش
۶. صفری، محمد، (۱۳۹۳)، حقوق بازرگانی شرکت‌ها، جلد ۱، چاپ ۱، تهران: شرکت سهامی انتشار
۷. طباطبایی موتمن، منوچهر، (۱۳۸۷)، حقوق اداری، چاپ ۱۵، تهران: سمت
۸. عرفانی، محمود، (۱۳۸۸)، حقوق تجارت، جلد ۲، تهران: جهاد دانشگاهی
۹. عطریان، فرامرز، (۱۳۹۶)، حقوق اداری تطبیقی، اداره خوب، مطالعه تطبیقی نظام حقوقی ایران و اتحادیه اروپا، چاپ ۱، تهران: میزان
۱۰. کاویانی، کوروش، (۱۳۹۵)، حقوق شرکت‌های تجاری، چاپ ۵، تهران: نشر میزان

مقاله:

۱۱. ابراهیمی، تقی، (۱۳۸۹)، «مسئولیت مدیران از منظر قانون (مسئولیت جزایی و مدنی مدیران دولتی)»، قرارگاه سازندگی خاتم الانبیاء، قرب نور، شماره ۷
۱۲. پاسبان، محمدرضا؛ نیک نژاد، جواد، (۱۳۹۰)، «جایگاه حقوقی مدیران در شرکت‌های سهامی»، نشریه حقوقی بین المللی، دوره ۴، شماره ۱۴
۱۳. پورسید، سیدبهباد؛ مطهرپور، محمود، (۱۳۹۱)، «ماهیت حقوقی شرکت‌های تعاونی سهامی عام»، نشریه مجلس و راهبرد، سال ۱۹، شماره ۷۰
۱۴. خدادادی دشتکی، خداداد؛ صفیان بلداجی، رضا، (۱۳۹۹)، «بررسی تطبیقی دگرگونی شرکت‌ها و تداوم مسئولیت کیفری»، نشریه علمی مطالعات حقوق تطبیقی معاصر دانشگاه تبریز، ش ۲۱

۱۵. رحیمی، فتح‌الله؛ منتی‌نژاد، صادق و حقیقی، مه‌ری، (۱۳۹۹)، «جایگاه تفسیر مضیق قوانین در حقوق عمومی»؛ با تأکید بر مقایسه تفسیر در حقوق کیفری با حقوق اساسی و اداری، نشریه دانش حقوق مالیه، سال چهارم، شماره ۱۴.
۱۶. شعری، صابر؛ مرفوع، محمد (۱۳۸۷)، «رابطه درصد اعضای غیرموظف در ترکیب هیأت مدیره و سرمایه‌گذاران نهادی با پیش‌بینی سود شرکت‌ها»، فصلنامه مطالعات حسابداری، شماره ۱۷.
۱۷. صادقی نشاط، امیر، شعبانی کندسری، هادی (۱۳۹۵)، «اعتبار محدودیت اختیارات مدیران و مدیرعامل شرکت‌های سهامی»؛ فصلنامه پژوهشنامه بازرگانی، شماره ۸۰.
۱۸. فخر، حسین، (۱۳۹۰)، «بررسی قلمرو قاعده ممنوعیت جمع مشاغل»، نشریه مطالعات حقوق تطبیقی معاصر دانشگاه تبریز، دوره ۲، شماره ۳.
۱۹. قاسمی، عباس؛ حقانی، سعید، (۱۳۹۵)، «مبانی رویارویی با کاربرد ناروای حق از سوی شرکای شرکت‌های تجاری در حقوق فرانسه»؛ رهنمودهایی برای حقوق ایران، نشریه مطالعات حقوق تطبیقی، دوره ۷، شماره ۱.
۲۰. قاضی نوری، سید سروش؛ بامداد صوفی، جهانیار و ردائی، نیلوفر، (۱۳۹۵)، «بررسی رفتار و عملکرد شرکت‌های دانش بنیان ایرانی با رویکرد تکسونومی»؛ فصلنامه مدیریت توسعه فناوری، دوره چهارم، شماره ۲.
۲۱. کریمی، زهره؛ محمدی، امیر، (۱۳۹۵)، «تحلیل حقوقی قانون اصلاح ماده ۲۴۱ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت، ماهنامه بورس، شماره ۱۳۴ و ۱۳۵.
۲۲. مقدم، عیسی، (۱۴۰۰)، «مطالعه تطبیقی رقابت مدیر شرکت تجاری با شرکت از طریق انجام معاملاتی مشابه معاملات شرکت در حقوق انگلیس و ایالات متحده آمریکا و ایران»، نشریه مطالعات حقوق تطبیقی دانشگاه تهران، دوره ۱۲، شماره ۱.
۲۳. میرخلیلی، سید احمد؛ حلیمی، صفدر، (۱۳۹۷)، «مسئولیت مدنی مدیران دولت از منظر فقه و حقوق»، نشریه گفتمان فقه حکومتی، سال دوم، شماره ۳.
۲۴. میرزایی، اقبالعلی، (۱۳۹۳)، «قانون و اعتبار زمانی آن با تأکید بر مفهوم و اوصاف قانون موقت»، نشریه حقوقی دادگستری، دوره ۷۸، شماره ۸۵.

Prohibition of Membership in the Board of Directors of State-owned Companies and Non-governmental Public Institutions "Simultaneously" with Employment in Executive Bodies, in the Budget Laws of 1398-1401, Referring to Note 2 of Article 241 of the Legal Bill Amending a Part of the Commercial Act
Ali Asqar Qalamqas¹

Abstract:

According to Note 2 of the Single Article of the Budget Laws for the years 2019 to 2022, concurrent involvement of government officials mentioned in Article 71 of the State Service Management Act (approved on September 30, 2007) administrators, deputy administrators and managers of government organizations mentioned in Article 5 of the State Service Management Act, Article 5 of the Public Accounts of the Country Act, as well as all those working in all managerial and expert positions, are prohibited from taking position of managing director and other executive posts, membership on the board of directors of state-owned companies and non-governmental public institutions and organizations, including their own subsidiaries and subdivisions of other institutions. Prior to the passage of this law, according to Article 241 of the Legal Bill to Amend a Part of the Commercial Act (amended on May 9, 2016), it was possible for managers and employees of the governmental organization to be members of "a" state-owned company or "a" company affiliated with non-governmental public institutions. However, since 2018 this "legal restriction" has become an "absolute prohibition" and current governmental employees are under no circumstances allowed to simultaneously join the board of directors of state-owned companies (both executive and non-executive) while working in governmental organizations. One of the most important advantages of this Act is to eliminate conflict of interest, improve the administrative system, create more transparency in the performance of companies, create employment, prevent undue influence, create a competitive environment, and remove restrictions on the membership of competent people on the board of directors. However, considering that annual budget laws are temporary laws, valid for one year, it is necessary that Article 241 of the Legal Bill to Amend a Part of the Commercial Act be amended again and the changes contained in the annual budget laws (in the last four years) in the Commercial Act should be included as a permanent law so that there is no need to repeat this legal provision in future years' budget laws. It is also necessary to foresee and implement stronger measures to insure enforcement of this legal ruling.

KeyWords: *Commercial Act, annual budget laws, prohibition of concurrent membership, governmental employees, state-owned companies.*

1. Senior attorney-at-law, research expert of the presidential office (department regarding coordinating and resolving disputes among the executive bodies of the office of legal deputy of president), (Email: ghalamghaash@gmail.com)

