

محدودیت‌های مربوط به
حقوق مالی بیگانگان
در قوانین ایران*
دکتر سید حسین صفائی

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 سر و کار دارند و باید این حقوق و حدود آن را بشناسد. همچنین ممکن است این موضوع در دادگاه‌های بین‌المللی مطرح شود، چنانچه

* . این تحقیق در سال 1365 در بخش تحقیقات دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی، به‌منظور بهره‌برداری در بعضی از پرونده‌های مطروحه در دیوان داورى دعاوى ایران - ایالات متحده فراهم آمده است. خانم قنادزاده به‌عنوان دستیار تحقیق در تهیه برخی از قوانین و مقررات، با مؤلف همکاری داشته است.

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/18،
بعد از اینکه در مورد دارندگان تابعیت
مضاعف نظریه تابعیت غالب و مؤثر را
پذیرفته (یعنی در دعاوی مطروحه از طرف
دارندگان تابعیت دوگانه امریکائی و
ایرانی علیه ایران فقط در صورتی دیوان
را صالح برای رسیدگی دانسته که احراز
شود تابعیت غالب و مؤثر خواهان تابعیت
امریکایی است، و به تعبیر دیگر، خواهان
وابستگی بیشتری به جامعه 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
ذی‌ربط و معتبر بماند.¹

1. ترجمه فارسی رأی منتشر از سوی دیوان، ص 20. متن
کامل رأی الف/18 در شماره چهارم «مجله حقوقی»، ص 49 به
بعد چاپ شده است. همچنین نظر مخالف داوران ایرانی با

از این عبارت چنین برمی آید که هرگاه دیوان داور در پرونده ای صلاحیت خود را جهت رسیدگی به دعوی به علت اینکه تابعیت غالب و مؤثر خواهان تابعیت امریکایی 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 غیرغالب بوده و خواهان بدون استفاده از آن نمی‌توانسته است آن را به دست آورد، باید به بی‌حقی او حکم دهد.

در واقع، اینگونه ادعاها برخلاف اصول و موازین حقوق بین‌الملل عمومی و اصول کلی حقوق مشترک در میان ملل متمدن است. به تعبیر روشن‌تر، اینگونه ادعاها ناقض اصل حسن نیت، اصل منع «سوء استفاده از حق» و اصل منع «تقلب نسبت به قانون» است که هم در حقوق بین‌الملل

رأی مذکور در شماره ششم «مجله حقوقی» ص 111 به بعد به چاپ رسیده است.

عمومي و هم در حقوق داخلي كشورهاي
متمدن پذيرفته شده است.²

باتوجه به نكات فوق، بررسي
ممنوعيتها و محدوديتهاي مربوط به حقوق
مالي بيگانگان در قوانين ايران اهميت
پيدا مي‌کند؛ يعني اگر معلوم شود که
بيگانه در ايران نمي‌توانسته است مالي
يا حقي را دارا شود و با وجود اين با
استفاده از تابعيت ايراني آن حق را
به دست آورده و بعد از تشکيل ديوان
داوري براساس همان حق طرح دعوي کرده
است، ديوان بايد دعوي او را مردود
بشناسد. نظر به اهميت اين امر،
محدوديتهاي که قوانين ايران براي
تحصيل حقوق مالي توسط خارجيان قائل شده
در اين مقاله مورد بررسي قرار گرفته
است تا در پرونده‌هاي مربوط مورد
استفاده واقع شود.

حقوق بيگانگان را نخست مي‌توان به
حقوق عمومي و حقوق خصوصي تقسيم کرد. در

2. براي توضيح بيشتري. به تحقيق شماره 429 مورخ
1364/3/14 بخش تحقيقات دفتر خدمات، شعبه لاهه از پروفيسور
کاسه (A.Casses) تحت عنوان "Legal Issues relating to Dual Nationality" که
به فارسي هم ترجمه شده و در کتابخانه دفتر تهران
موجود است.

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.

در واقع، این حقوق و آزادی‌ها برای شخص انسان به‌عنوان انسان، و صرفنظر از اینکه خودی یا بیگانه باشد، شناخته شده است. حقوق بین‌الملل عمومی هم مقرر می‌دارد که هر کشور باید احترام شخص بیگانه را رعایت کند.³ مع‌هذا این حقوق و آزادی‌ها به اقتضای مصالح عمومی و منافع اتباع کشور ممکن است محدود شده باشد. بویژه در مورد آزادی رفت و آمد بیگانگان در همه کشورهای مقدرات محدودکننده‌ای وجود دارد. در ایران قانون ورود و اقامت اتباع خارجه مصوب 1310/2/29 با اصلاحات بعدی و آئین‌نامه‌های اجرائی آن محدودیتهایی در این زمینه ایجاد کرده است؛ لیکن چون این مقررات

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

مربوط به حقوق مالي نيست، از بررسي آن در اين مقاله خودداري مي‌کنيم. در زمينه حقوق عمومي دسته ديگري از حقوق هست که اصولاً در همه کشورها بيگانگان از آن محروم‌اند و آن حقوق سياسي است که برخي از آن جذبه مالي دارد. در بخش اول از اين مقاله به بحث درباره حقوق سياسي بيگانگان و در بخش دوم به بررسي حقوق خصوصي بيگانگان مي‌پردازيم. بررسي ما در اينجا منحصر به قوانين و مقررات ايران است و مطالعه عهدنامه‌ها مورد نظر نبوده است.

بخش اول حقوق سياسي

مقصود از حقوق سياسي حقيقي است که شخص با اعمال آنها در تشکيل دولت شرکت مي‌نمايد. حقوق سياسي ويژه اتباع کشور است و بيگانگان اصولاً از آن محروم‌اند. همانطور که **دوما**⁴ حقوقدان بنام فرانسوي گفته است: بيگانگان عضو جامعه‌اي که کشوري را تشکيل مي‌دهد نيستند و از اين

4. Domat.

رو نبایند از حقوق سیاسی برخوردار شوند.⁵ دو دلیل دیگر برای محرومیت بیگانگان از حقوق سیاسی ذکر شده است: یکی حزم و احتیاط، و به دیگر سخن، پیشگیری از زیانهائی 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:

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

1. 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 غیرمالي است بحث از آن در اینجا مورد نظر نیست.

2. حق انتخاب در دیگر مجامع و هیئت‌های مربوط به حقوق عمومی از قبیل انجمن‌های ایالتی و ولایتی و شهرداری شده و در این قانون ذکر از تابعیت به عمل نیامده است، لیکن در اصل یکصدم قانون اساسی که مبنای تشکیل شوراهای اسلامی است به شرط تابعیت حکومت مرکزی در مورد انتخاب‌کنندگان و انتخاب‌شوندگان اشارت رفته است.

3. حق اشتغال به مشاغل دولتی، از آنجا که حق اشتغال به مشاغل دولتی یا عمومی از حقوق سیاسی محسوب می‌شود، بیگانگان به‌موجب قوانین از آن محروم شده‌اند. **دوما** در قرن هفدهم می‌گفت: «بیگانه از مشاغل عمومی محروم است... چراکه این مشاغل مستلزم وفاداری و علاقه به سلطان و قوانین کشور است که در مورد

خارجیان مفروض نیست». (قوانین مدنی، ج 1، ص 312).⁶

در قوانین ایران خارجیان به صراحت از این حق منع شده اند. طبق بند «ب» ماده 14 قانون استخدام کشوری مصوب 1345⁷ تابعیت ایران از شرایط ورود به خدمت رسمی دولت به شمار آمده است. به موجب ماده 10 آئیننامه استخدام پیمانی مصوب 28 اسفند 1347⁸ تابعیت ایران از شرایط استخدام پیمانی محسوب شده است. حتی برابر ماده 6 مقررات استخدامی شرکتهای دولتی مصوب 5 خرداد 1352 برای تصدی مشاغل اینگونه شرکتهای تابعیت ایران به عنوان یکی از شرایط ذکر شده است.⁹

در مورد قضاوت دادگستری، قانون راجع به استخدام قضات و شرایط کارآموزی مصوب 1343/1/11 تابعیت اصلی ایران را از شرایط ورود به خدمت قضائی به شمار آورده بود. قانون شرایط انتخاب قضات دادگستری

6. باتیفول: همان کتاب، شماره 183؛ دائرة المعارف

حقوقی دالوز، بخش حقوق بین الملل، بیگانگان، شماره 67.

7. ر.ک. به مجموعه قوانین سال 1345، چاپ سازمان روزنامه رسمی، ص 58.

8. ر.ک. به مجموعه کامل قوانین و مقررات استخدامی، تدوین محمد حسن وطنی، چاپ تهران 1364، ص 174 به بعد.

9. مجموعه قوانین سال 1352، ص 84.

مصوب 14 اردیبهشت 1361 نیز تابعیت ایران را از شرایط قاضی قرار داده است. برای استخدام در ارتش نیز به موجب قوانین قبل و بعد از انقلاب تابعیت ایران شرط شده است.¹⁰ اصل یکصد و چهل و پنجم قانون اساسی جمهوری اسلامی هم عضویت افراد خارجی در ارتش و نیروهای انتظامی 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 به ظاهر 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 15 قانون استخدام اصلاحی سال 1353 مقرر داشته است که: «استخدام و تعیین حقوق و مدت خدمت اتباع بیگانه به موجب قوانین مصوب مجلسین خواهد بود».

10. رك. به قانون استخدام ارتش مصوب 1336/4/30 با اصلاحیه‌های بعدی.

بالاخره قانون اساسي جمهوري اسلامي ايران محدوديت بيشتري براي استخدام بيگانگان از سوي دولت قائل شده است. اصل 82 قانون اساسي مقرر مي‌دارد كه: «استخدام كارشناسان خارجي از طرف دولت ممنوع است مگر در موارد ضرورت با تصويب مجلس شوراي اسلامي».

4. حق اشتغال به مشاغل ملحق به مشاغل دولتي از قبيل وكالت دادگستري و سردفتري و دفترياري منع شده است. در ايران به‌موجب ماده 7 قانون وكالت مصوب 1315¹¹ و ماده 10 قانون استقلال كانون وكلاي دادگستري مصوب 5 اسفند 1333¹² به اتباع خارجه اجازه وكالت داده نمي‌شود. و نيز برابر ماده 12 قانون دفاتر اسناد رسمي و كانون سر دفتران و دفتر ياران مصوب 25 تير 1354 بيگانگان را نمي‌توان به سمت سردفتري يا دفترياري انتخاب كرد.¹³ اين قاعده در ماده 6 قانون دفاتر اسناد رسمي مصوب 1316 نيز منعكس بوده است.

11. مجموعه قوانين سال 1315، چاپ روزنامه رسمي، ص 54 و 55.

12. مجموعه قوانين سال 1333، ص 187 و 188.

13. مجموعه قوانين سال 1354، ص 287.

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 11) از این حقوق به حقوق مدنی تعبیر کرده است. به موجب ماده 961 قانون مدنی: «جز در موارد ذیل، اتباع خارجه نیز از حقوق مدنی متمتع خواهند بود:

1. در مورد حقوقی که قانون آن را صراحتاً منحصر به اتباع ایران نموده یا آن را صراحتاً از اتباع خارجه سلب کرده است.
2. در مورد حقوق مربوط به احوال شخصیه که قانون دولت متبوع تبعه خارجه آن را قبول نکرده است.
3. 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 صورتی که قانون دولت متبوع بیگانه آن را نپذیرفته باشد به‌عنوان مثال ذکر کرد. اما پیدا کردن مثالی برای استثنای شماره 3 دشوار است و رأی 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 کرده‌اند¹⁴ که قابل‌بحث است.

از ماده 961 قانون مدنی چنین برمی‌آید که در مورد حقوق خصوصی، بیگانگان جز در موارد استثنائی در ردیف اتباع کشور هستند. این اصل در حقوق تطبیقی به‌گونه‌ای گسترده مورد قبول است. با این‌که اصل، برای بیگانگان با اتباع کشور در تمتع از حقوق خصوصی است،

14. دکتر محمد نصیری: حقوق بین‌الملل خصوصی، چاپ تهران، بدون تاریخ، ص 108.

در قوانین همه کشورها، باتوجه به منافع عمومی، محدودیتهایی در این باب دیده میشود. در قوانین ایران هم محدودیتهایی برای بیگانگان در زمینه حقوق خصوصی پیشبینی شده است که در اینجا به برخی از آنها که جنبه مالی دارد اشاره میکنیم.

1. تملك اموال غیرمنقول

به نظر میرسد مهمترین محدودیتی که برای بیگانگان در زمینه حقوق خصوصی در قوانین ایران مقرر شده در مورد تملك اموال غیرمنقول است. قانون راجع به اموال غیرمنقول اتباع خارجی مصوب 16 خرداد 1310¹⁵ و تصویبنامهها و آئیننامههای راجع به استملاك اتباع بیگانه¹⁶ متضمن محدودیتهایی در این زمینه است. در دوره کاپیتولاسیون و قبل از وضع قانون 1310 بیگانگان با تملك

15. مجموعه قوانین سال 1310، ص 67 به بعد.

16. آئیننامه استملاك اتباع خارجه مصوب 1327/9/5؛ مجموعه قوانین 1328، ص 206 به بعد. تصویبنامه راجع به استملاك اتباع خارجه مصوب 1342/7/13، مجموعه قوانین 1342، ص 131 و 132. آئیننامه اجرائی تصویبنامه قانونی مذکور مصوب 5 مرداد 1344، مجموعه قوانین 1344، ص 13 به بعد.

املاك مزور عي و اموال غيرمنقول ديگر، قدرت اقتصادي قابل توجهي به دست آورده بودند و از اين راه در امور سياسي و اقتصادي ايران دخالت مي‌کردند و به منافع حياتي کشور لطمه مي‌زدند. لذا قانونگذار به موجب قانون 1310 مقرر داشت که بيگانگان املاك مزروعی خود را به دولت يا اتباع ايراني انتقال دهند، و در آینده نيز آنان را از حق تملك املاك مزروعی محروم کرد. به علاوه به موجب قانون مزبور و مقررات بعدي تملك ديگر اموال غيرمنقول، محدود و مشروط به شرايط زير شد:

شرط رفتار متقابل: به موجب آئيننامه استملاك اتباع خارجه مصوب 1327، بيگانه در صورتي مي‌تواند مال غيرمنقول در ايران تملك کند که در کشور متبوع او ايرانيان حق استملاك داشته باشند و بتوانند لا اقل همان مقدار ملك را عملاً تحصيل نمايند (بند «ج» ماده 3). بنابراین به نظر مي‌رسد که در اين مورد رفتار متقابل عملي کافي است. مع هذا بعضي از استادان به استناد ماده 8 قانون مدني رفتار متقابل سياسي يعني

وجود عهدنامه را در این خصوص لازم دانسته و اظهار نظر کرده اند که «شناختن حق تملك اموال غیرمنقول برای خارجی ها جز به وسیله عهدنامه میسر نمی باشد».¹⁷

2. استملاك بايد به منظور سکونت یا کسب باشد (بند «د» ماده 1 آئین نامه مذکور). بنابراین بیگانه نمی تواند به منظور دیگری، مانند سرمایه گذاری در اموال غیرمنقول به قصد فروش یا اجاره، اینگونه اموال را تملك کند.

3. بیگانه باید اقامت دائمی در ایران داشته باشد (بند «ه» ماده 1 آئین نامه). حتی مقرر شده است که متقاضی استملاك باید تعهد نماید که هرگاه بخواهد محل اقامت دائمی خود را به خارج ایران انتقال دهد، ملك مورد تقاضی استملاك را حداکثر تا شش ماه از تاریخ خروج از ایران به یکی از اتباع ایران یا خارجیانی که طبق مقررات اجازه استملاك تحصیل نموده اند انتقال دهد، و الا اداره ثبت، ملك را از طریق مزایده به فروش رسانیده، وجه آن را به مالك خواهد پرداخت (بند «ح» ماده 1

17. دکتر محمد نصیری: همان کتاب، پانویس ص 109.

آئیننامه). البته يك استثناء بر اين قاعده وارد شده است. به موجب تصویبنامه راجع به استملاك اتباع بيگانه مصوب 1342/7/3 هیئت دولت می‌تواند با تشریفات به کسانی که بدون داشتن پروانه اقامت دائمی به منظور سیاحت و استفاده ییلاقی به کشور ایران مسافرت‌های منظم فصلی در سنوات متعدد و متوالی می‌نمایند نیز اجازه 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 به وسیله یکی از بانک‌های مجاز منتقل می‌نمایند، استفاده کنند.

4. نداشتن پیشینه کیفری که متضمن محرومیت از جمیع یا بعضی از حقوق اجتماعی باشد (بند «ی» ماده 1 آئیننامه استملاك اتباع خارجه).

5. استملاك باید مخالف با عهدنامه‌های دولت ایران و قوانین و انتظامات عمومی کشور نباشد (بند «الف» و «ب» ماده 3 آئیننامه).

علاوه بر شرایط فوق پاره‌ای تشریفات برای استملاك اتباع بیگانه پیش‌بینی شده و

بطورکلی اینگونه استملاک منوط به دادن اظهارنامه به اداره ثبت محل وقوع ملک و تحصیل اجازه از سازمان ثبت اسناد است.

2. اشتغال به کار

در مورد اشتغال اتباع بیگانه به مشاغل خصوصی در ایران نیز محدودیتهایی 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 محدودکننده‌ای در مورد کار اتباع خارجی دیده می‌شود.

به موجب ماده 10 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 مجاناً 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 4 ماده 10)¹⁸ حتی قانون برای این‌گونه کارفرمایان مجازات کیفری مقرر داشته (ماده 59 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 59 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 وزارت با ید 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

18. برای متن اصلی قانون کار مصوب 1337 رک. به مجموعه قوانین سال 1337، چاپ روزنامه رسمی، صفحه 710 به بعد و برای تبصره‌های الحاقی به ماده 10 رک. به مجموعه قوانین سال 1344، ص 106 و 107. تبصره 6 ماده 10 به موجب قانون مصوب 1352/10/4 ملغی شده است.

اقدام به صدور یا تمدید یا تجدید پروانه کار کند:

الف. تبعه بیگانه و 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 سازد؛

ت. اشتغال تبعه بیگانه برای پیشرفت اقتصادی و اجتماعی کشور مفید و مؤثر باشد (ماده 2 آئیننامه).

3. امور پزشکی

برای اشتغال بیگانگان به طبابت نیز محدودیتهایی در قوانین ایران پیشبینی شده است. به موجب قانون راجع به اطبای خارجی مصوب 8 شهریور ماه 1312¹⁹ اشتغال بیگانگان به طبابت، داروسازی و دندانسازی و مائمی، نیاز به پروانه خاص دارد و دولت در صورتی پروانه صادر خواهد کرد که:

19. مجموعه قوانین سال 1312، ص 64 و 65.

اولاً بیگانگه داراي دانشنامه از دانشکده‌هائي باشد که وزارت معارف (امروزه وزارت فرهنگ و آموزش عالی) آنها را به رسمیت می‌شناسد. ثانیاً، متقاضی سابقه لااقل پنج سال طبابت یا داروسازی یا دندانسازی یا مامائی در خارج ایران داشته باشد. بعلاوه برابر ماده 11 قانون مربوط به مقررات امور پزشکی و داروئی و مواد خوردنی و آشامیدنی مصوب 1334²⁰ صدور پروانه برای طبابت آزاد به نام پزشکان خارجی برای تهران و مراکز استانها ممنوع است. پروانه طبابت که برای پزشکان خارجی صادر می‌شود حداکثر برای مدت پنج سال معتبر است و پس از انقضای مدت مزبور صاحب پروانه باید تجدید آن را تقاضا کند (ماده 12 همان قانون).

4. تجارت خارجی

20. مجموعه قوانین سال 1334، ص 347 و 348.

به موجب ماده 8 قانون تشویق صادرات و تولید اصلاحی 58/9/21²¹ «به بازرگانان خارجی مقیم ایران به شرط رعایت رفتار متقابل نسبت به بازرگانان ایرانی مقیم هر یک 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 می‌دهد مشروط به شرایط زیر است:

1. رفتار متقابل: بازرگانان ایرانی باید حق اشتغال به تجارت خارجی در کشور متبوع متقاضی را داشته باشند.
2. ضرورت فعالیت خارجی در امر ورود و صدور کالا که تشخیص آن با وزارت بازرگانی است.
3. تأیید سفارت دولت متبوع بیگانه.

21. مجموعه لوایح قانونی مصوب شورای انقلاب جمهوری اسلامی ایران، ص 331 و 332. متن اصلی قانون، مصوب سال 1333 است.

4. داشتن پروانه اقامت در ایران از شهربانی.

5. داشتن پروانه کار معتبر از وزارت کار.

بدینسان ملاحظه می‌شود که اشتغال بیگانه به تجارت خارجی در ایران دارای محدودیت‌های قابل توجهی است.

5. کارگزاری بورس

طبق ماده 12 قانون تأسیس بورس اوراق بهادار مصوب اردیبهشت 1345²² کارگزاران بورس باید دارای تابعیت ایران باشند. مقصود از کارگزاران بورس اشخاصی هستند که شغل آنها داد و ستد اوراق بهادار مانند سهام شرکتها است و معاملات در بورس منحصراً توسط این اشخاص انجام می‌گیرد (بند 3 ماده 1 همان قانون).

6. حق ترافع قضایی و درخواست تأمین

22. مجموعه قوانین سال 1345، ص 124 و 125.

حق ترافع قضائي 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 مطیح ماده 5 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 نشده اند، لذا نمی‌توان آنان را از این حق محروم کرد. رویه قضائی و عقاید علمای حقوق²³ هم مؤید این نظر است. در قراردادهای بین‌المللی نیز این حق برای بیگانگان شناخته شده است.

مع هذا 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 عادی در ضمن

23. دکتر محمد نصیری، همان کتاب، ص 105.

اولین لایحه و دادرسی اختصاری در اولین جلسه به عمل آید. قابل توجه است که این درخواست فقط از خواننده ایرانی پذیرفته می شود و در صورتی که خواهان ایرانی و خواننده خارجی باشد، خواننده نمی تواند درخواست اخذ تأمین کند (ماده 218 قانون آیین دادرسی مدنی). این نوعی محدودیت است که قانون برای اتباع خارجه قائل شده است.

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

مع هذا برای این که بیگانه از حق ترافع قضایی محروم نشود، قانون معافیت او را از دادن تأمین در صورت اثبات اعسار مقرر داشته است (ماده 649). بعلاوه در صورتی که در خاک دولت متبوع بیگانه، اتباع ایران از دادن چنین

تأمینی معاف باشند و نیز در پاره‌ای دعاوی، معافیت بیگانگان از دادن تأمین پیش‌بینی شده است (ماده 219 همان قانون).

7. مالکیت سهام

تملك سهام بانك‌هاي ايراني توسط اتباع خارجي به موجب قانون پولي و بانكي كشور محدود شده بود. به موجب بند «د» ماده 31 اين قانون، اصلاحي سال 1354 «مالکیت بیش از چهل درصد از سهام هیچ بانك ايراني نمي‌تواند به اشخاص حقيقي يا حقوقي خارجي تعلق پيدا کند مگر به موجب قانون».²⁴ بنابراین اگر خارجيان مي‌خواستند بیش از 40 درصد سهام يك بانك ايراني را تملك کنند، مي‌بايست به موجب قانون خاصي اين حق به آنان داده شود. قابل ذکر است که بعد از پيروزي انقلاب به موجب قانون ملي شدن بانكها مصوب 1358/3/17²⁵ کلیه بانكها در ايران ملي

24. براي متن اصلي ماده 31 قانون پولي و بانكي مصوب 1351 ر.ک. به مجموعه قوانين سال 1351، ص 135 و 136، و براي بندهاي «ج» و «د» ماده 31 ر.ک. به مجموعه قوانين سال 1354، ص 323.

25. مجموعه قوانين سال 1358، ص 34.

اعلام شده اند و دیگر اتباع خارجی نمی‌توانند سهام بانکهای ایرانی را تملک کنند.

در مورد مؤسسات بیمه، ماده 35 قانون تأسیس بیمه مرکزی ایران و بیمه‌گری مصوب 1350²⁶ 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 49 درصد سهام اینگونه مؤسسات به خارجیان را مطلقاً ممنوع اعلام کرده بود. این تبصره مقرر می‌داشت:

26. مجموعه قوانین سال 1350، ص 370 به بعد.

«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».

در اینجا نیز باید یادآور شد به موجب قانون ملی شدن مؤسسات بیمه و مؤسسات اعتباری مصوب آبان ماه 1358²⁷ کلیه شرکتهای بیمه در ایران ملی اعلام شده اند و دیگر اشخاص خصوصی اعم از ایرانی و خارجی و نیز دولتهای خارجی نمیتوانند سهام این شرکتهای را تملک کنند.

در خاتمه این بحث اضافه میکنیم که به موجب اصل هشتماد و یکم قانون اساسی جمهوری اسلامی «دادن امتیاز تشکیل شرکتهای و مؤسسات در امور تجارتي و صنعتي و کشاورزي و معادن و خدمات به خارجیان مطلقاً ممنوع است».

27. مجموعه لوایح قانونی مصوب شورای انقلاب اسلامی ایران، ص 275.

8. محدودیت‌های ناشی از قانون گسترش

مالکیت واحدهای تولیدی مصوب 1354

قانون گسترش مالکیت واحدهای تولیدی مصوب سوم تیرماه 1354²⁸ مقرر داشته است که واحدهای صنعتی و معدنی و سایر واحدهای تولیدی که تا تاریخ 1354/2/4 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 کشاورزی و سایر مردم برای فروش عرضه نمایند. بطوریکه در پایان مهرماه 1357 معادل 99 درصد سهام متعلق به دولت در واحدهای بخش دولتی (به استثنای پاره‌ای موارد مذکور در قانون) و 49 درصد سهام واحدهای بخش خصوصی بتواند در دست مردم کشور قرار گیرد.

در آئیننامه اجرائی که به استناد تبصره 9 ماده واحده قانون گسترش مالکیت واحدهای تولیدی در تاریخ 1355/8/10 به

28. مجموعه قوانین سال 1354، ص 230 به بعد.

تصویب هیئت وزیران رسیده محدودیت‌های
خاصی برای تملک سهام شرکتها بوسیله
بیگانگان در نظر گرفته شده است. ماده 4
آئین‌نامه یاد شده مقرر می‌دارد:

«حداکثر سهم متعلق به سهامداران
خارجی در هر واحد مشمول با توجه به
کیفیت تکنیک و نوع صنعت مربوطه و
احتیاج به سرمایه‌گذاری خارجی طبق
جدولی که به تصویب شورای گسترش
مالکیت رسیده و ضمیمه این آئین‌نامه
می‌باشد مشخ می‌گردد».

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

25%	صنایع شیمیایی
25%	صنایع سلولزی
25%	صنایع پتروشیمی
25%	صنایع چرم‌سازی
20%	صنایع مصالح ساختمانی
20%	صنایع مواد معدنی غیرفلزی
25%	صنایع الکترونیک

صنایع ماشین‌های برقی و لوازم مربوطه
%25

صنایع فلزی %25

وسایل حمل و نقل %25

فلزات پایه %25

صنایع غذایی %15

صنایع ماشین‌آلات و لوازم مربوطه %25

صنایع نساجی %15

صنایع کشاورزی %25

به موجب عبارت ذیل جدول، شرکای خارجی در صورت درخواست و به شرط همکاری در تکنولوژی خاص می‌توانند در شرکت، سرمایه‌ای تا 35 درصد داشته باشند.

بنابراین، طبق جدول یاد شده، 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 25 درصد و در موارد استثنائی از 35 درصد کل سهام شرکت بیشتر نیست.

نکته قابل توجه آن است که محدودیت‌های وارد بر حقوق خارجی‌ان در مورد تملک سهام شرکتها برحسب اینکه

محدودیت‌های مربوط به حقوق مالی بیگانگان ❖ 101

تاریخ تشکیل شرکت قبل از تصویب قانون گسترش و یا بعد از آن باشد، فرق می‌کند. به موجب تبصره 1 ماده 4 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 49 درصد سهام خارجی مجموع سهم باقیمانده خارجی مطابق جدول مزبور یا بیشتر از آن باشد، همان 49 درصد را عرضه خواهند کرد و هرگاه درصدهای ذکر شده 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 49 درصد عرضه خواهد شد».

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

9. محدودیت‌های ناشی از قانون جلب و حمایت از سرمایه‌های خارجی مصوب آذرماه 1334

قانون مربوط به جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی مصوب آذرماه 1334 و آئین‌نامه اجرائی آن مصوب مهرماه 1335²⁹ 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 1 و 3 قانون).

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

29. برای متن قانون مربوط به جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی ر.ک. به مجموعه قوانین 1334، ص 361 به بعد، و برای آئین اجرائی آن ر.ک. به مجموعه قوانین سال 1335، ص 154 به بعد.

1. پیشنهاد به کار انداختن سرمایه باید در هیئتی به ریاست وزیر اقتصاد و یا قائم مقام 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 2).

2. در صورت وضع قانون خاصی مبنی بر سلب مالکیت از صاحب سرمایه، دولت جبران عادلانه خسارت را تضمین می‌کند به شرط آنکه در مدت سه ماه پس از سلب مالکیت، تقاضای جبران خسارت به هیئت مذکور در ماده 2 قانون تسلیم شود (ماده 3).

3. اشخاص مشمول این قانون حق ندارند سهام و منافع و حقوق خود را به دولتهای متبوع خویش یا دولتهای دیگر منتقل نمایند (تبصره 2 ماده 3).

4. خروج سرمایه و منافع آن فقط با دادن پیش آگهی سه ماهه به هیئت مذکور و با رعایت موافقتنامه صندوق بین‌المللی پول مورخ ژوئیه 1944 بعد از انجام کلیه

تعهدات مجاز خواهد بود، ولي صاحب سرمایه موظف است براي مدت شش ماه از تاريخ خروج سرمایه لااقل 10 درصد از سرمایه اوليه را براي تأمين تعهدات احتمالي خود در ايران نگه دارد (ماده 5).

5. برخورداري از تسهيلات اين قانون منوط به آن است که در کشور متبوع خارجي انجام دادن فعاليتهاي اقتصادي و تسهيلات متقابل براي اتباع و مؤسسات ايراني ممکن باشد (ماده 6).

6. صاحب سرمایه مجاز است هر ساله سود ويژه حاصل از به کار انداختن سرمایه را از ايران خارج کند، ولي اين کار فقط پس از رسيدگي ترازنامه و تشخيص سود سالانه از طرف هيئت مذکور و با اجازه هيئت، آن هم پس از کسر ماليات و عوارض و اندوخته هاي قانوني، میسر است و بايد انتقال به همان ارزي باشد که سرمایه را وارد نموده است. محدوديتهاي ديگري نیز در اين مورد وجود دارد که در ماده 13 آئيننامه اجرائي قانون جلب و حمايت سرمایه هاي خارجي پيش بيني 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.