

# تشکیل، اداره و انحلال موسسات و شرکتهای دولتی



• ولی ساجدی  
valisajedi@yahoo.com

## چکیده

شرکتهای دولتی تابع قوانین تاسیس و اساسنامه‌های خود هستند و فقط نسبت به موضوعهایی که در قوانین و اساسنامه‌های آنها ذکر نشده تابع مقررات اصلاحیه ۱۳۴۷ قانون تجارت می‌شوند. در اساسنامه شرکتهای دولتی (شاید به لحاظ رعایت اختصار) در خصوص اداره، تغییرات بعدی و انحلال، الزامات مناسب وضع نمی‌شود و به رغم وجود برخی قوانین و مقررات مربوط به شرکتهای دولتی، از جمله قانون محاسبات عمومی، ابهام‌هایی وجود دارد. با توجه به اهمیت این شرکتها در چرخه اقتصادی کشور، ضرورت دارد به منظور شفاف‌سازی قوانین و مقررات مربوط به آنها در خصوص وضعیت حقوقی شرکتهای دولتی، نحوه تشکیل و ثبت، جایگاه ارکان شرکت و نحوه اداره، تغییرات بعدی، انحلال و تصفیه آنها قوانین و مقررات مناسبی تبیین گردد.

## مقدمه

نقش شرکتها و موسسه‌های دولتی در ساختار اقتصادی و سیاسی کشور برکسی پوشیده نیست. این شرکتها از لحاظ همسویی با سیاستهای دولت در اجرای برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و در راستای کمک به خزانه از طریق عملیات انحصاری مالی و بازرگانی مانند، شیلات، دخانیات، بیمه، بانکداری و...، تامین رفاه طبقات مختلف بدون توجه به سود آنی و حتمی مانند شبکه اتوبوسرانی کشور، بهره برداری از منابع ملی مانند شرکت نفت، گاز و معادن کشور، انجام خدمات در جهت تحکیم زیربنای اقتصادی و آماده ساختن زمینه مناسب برای دستیابی به رشد توسعه اقتصادی مانند راه آهن، آب، برق، مخابرات و...، انجام خدمات خرید و فروش و تولید برای تثبیت قیمتها و تنظیم بازار مانند سازمان غله، قند و شکر و... فعالیتهای زیربنایی مانند جنگلها، که بازگشت سرمایه در کوتاه مدت امکان پذیر نیست، جایگاه مهمی دارند. اما موسسه‌ها و شرکتهای یاد شده از نظر قوانین و مقررات حاکم دچار خلأ می‌باشند.

در این مقاله نحوه ایجاد، شکل گیری، اداره، تغییرات بعدی و انحلال شرکتها و موسسه‌های دولتی مورد بررسی قرار گرفته است.

## آشنایی با موسسات و شرکتهای دولتی

و بر اساس ماده ۳ قانون محاسبات عمومی «موسسه دولتی واحد سازمانی مشخصی است که به موجب قانون ایجاد و زیر نظر یکی از قوای سه‌گانه اداره می‌شود و عنوان وزارتخانه ندارد».

بر اساس نیاز کشور در استانها و مناطق مختلف، سازمانها، موسسات و شرکتهای دولتی تشکیل گردیده است و طبق ماده ۵ این قانون، به منظور انجام وظایف و خدماتی که جنبه عمومی دارد، موسسات و نهادهای عمومی غیردولتی تشکیل شده و یا می‌شود.

### به راستی چه فرقی بین موسسات و شرکتهای

#### دولتی وجود دارد؟

در برخی منابع حقوقی از موارد زیر به عنوان وجوه افتراق موسسات دولتی و شرکتهای دولتی نام برده شده است (موسی زاده، ۱۳۷۷، ۱۴۰ و ۱۴۱؛ طباطبایی، ۱۳۸۱، ۱۳۴ الی ۱۳۶). در حالی که این موارد اکنون جزئی از وجوه تشابه آنها محسوب می‌گردد:

• تشکیلات و ارکان آن، گفته می‌شود شرکتهای دولتی دارای ارکان (مجمع عمومی مستقل از دولت، هیئت مدیره، مدیر

دولت<sup>۱</sup> مظهر قدرت سیاسی و اداری هر جامعه است و جهت اداره جامعه قوانین و مقررات وضع و بر اجرای صحیح آنها نظارت می‌کند. برای اداره جامعه، سازمانهای اداری چون وزارتخانه‌ها و شهرداریها را تشکیل داده و به منظور سهولت اداره امور و جلوگیری از تمرکز اداری و امور اجرایی، سازمانهای دولتی را تشکیل می‌دهد و گاهی پا را فراتر گذاشته و تصدی برخی امور از جمله حمل و نقل و بازرگانی کالا و خدمات را به عهده گرفته است و این تصدی در قالب موسسه یا شرکت دولتی سازماندهی می‌گردد.

شرکت دولتی، در ماده ۴ قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶/۶/۱، بدین شرح توصیف شده است: «شرکت دولتی، واحد سازمانی مشخصی است که با اجازه قانون به صورت شرکت ایجاد شود و یا به حکم دادگاه صالح ملی شده و یا مصادره شده و به عنوان شرکت دولتی شناخته شده باشد و بیش از ۵۰ درصد سرمایه آن متعلق به دولت باشد. هر شرکت تجاری که از طریق سرمایه‌گذاری شرکتهای دولتی ایجاد شود، مادام که بیش از ۵۰ درصد سهام آن متعلق به شرکتهای دولتی باشد، شرکت دولتی تلقی می‌شود».

عامل و بازرس) است در حالی که ارکان اداره‌کننده شرکتهای دولتی شباهت زیادی به موسسات دارد. در حال حاضر شرکتهای دولتی با مدیریت دولتی اداره می‌شود و مجامع این شرکتهای توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری<sup>۲</sup>، وزیر دارایی و وزیر ذیربط و معاونان آنها تشکیل و اداره می‌گردد<sup>۳</sup>.

● **امور استخدامی**، اصولاً شرکتهای دولتی در خصوص مقررات استخدام باید تابع اساسنامه و مقررات داخلی خود و موسسه‌های دولتی تابع معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری باشد، در حالی که اکنون شرکتهای دولتی، بدون مجوز این معاونت، مجوز استخدام ندارند.

● **بودجه**، قاعدتاً بودجه‌بندی شرکتهای دولتی باید توسط مجمع عمومی و بودجه‌بندی موسسات دولتی با پیشنهاد دولت و تصویب مجلس شورای اسلامی صورت گیرد، در حالی که بر اساس قانون بودجه سال ۱۳۸۷ و همچنین سالهای قبل، حدود ۷۰ درصد بودجه سالانه کشور مربوط به شرکتهای دولتی، بانکها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت است و این مطلب نیز تأکیدی بر تشابه موسسات و شرکتهای دولتی از لحاظ مرجع تصویب بودجه است.

● **اداره‌داریها**: اداره داریهای شرکتهای دولتی باید تابع مقررات داخلی خود و اداره موسسات دولتی تابع قانون محاسبات عمومی باشد، اما در حال حاضر داریهای شرکتهای دولتی نیز تابع قانون محاسبات عمومی و مقررات دولتی است. بنابراین می‌بینیم که بین موسسات و شرکتهای دولتی، از لحاظ ارکان و تشکیلات، مقررات استخدامی، بودجه سالانه و اداره داریی تفاوت با اهمیتی وجود ندارد.

● **سازمانهای دولتی**: در قانون محاسبات عمومی و سایر قوانین و مقررات برای سازمانهای دولتی تعریفی ارائه نشده است. بر اساس ماده ۱۳۰ قانون محاسبات عمومی، از تاریخ تصویب این قانون ایجاد یا تشکیل سازمان دولتی منحصراً

به صورت وزارتخانه، موسسه دولتی یا شرکت دولتی مجاز خواهد بود. کلیه موسسات انتفاعی و بازرگانی وابسته به دولت و سایر دستگاههای دولتی که به صورتی غیر از وزارتخانه یا موسسه دولتی یا شرکت دولتی ایجاد شده و اداره می‌شوند مکلفند حداکثر ظرف مدت یک سال از تاریخ اجرای این قانون با رعایت مقررات مربوط وضع خود را با یکی از سه وضع حقوقی فوق تطبیق دهند و الاً با انقضای این فرصت، موسسه دولتی محسوب و تابع مقررات این قانون در مورد موسسات دولتی خواهند بود. در مواردی به شرح زیر، جایگاه این سازمانها، در اساسنامه و یا قانون تشکیل آنها تعریف شده است. از جمله سازمان‌های حسابرسی بر اساس ماده یک اساسنامه خود، شرکت سهامی، سازمان امور مالیاتی بر اساس بند «الف» ماده ۵۹ قانون برنامه سوم توسعه، موسسه دولتی و سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران طبق ماده ۱۳۸ قانون محاسبات عمومی در حکم شرکت دولتی، سازمان تامین اجتماعی مطابق قانون فهرست نهادها و موسسه‌های عمومی غیردولتی (شماره ۳۱۵۰-ق مورخ ۱۳۷۳/۴/۱۹)، موسسه و نهاد عمومی غیردولتی تعریف شده است.

### شرکتهای دولتی

در قسمت اول، تشکیلات و ارکان، مقررات استخدامی، بودجه سالانه و داریهای شرکتهای دولتی مورد بررسی قرار گرفت. در ادامه ضمن تعریف شرکتهای مذکور، ثبت شرکتهای دولتی در زمان تاسیس و ثبت تغییرات بعدی و انحلال شرکتهای دولتی بررسی می‌شود.

### تشکیل شرکتهای دولتی در ایران

بر اساس ماده ۴ قانون محاسبات عمومی شرکتهای دولتی بدین صورت طبقه‌بندی شده است:

❖ شرکتهایی که به حکم قانون ایجاد شده است،  
 ❖ شرکتهای ملی شده یا مصادره شده به حکم قانون یا دادگاه صالح که بیش از ۵۰ درصد سهام آن به دولت تعلق داشته باشد، و  
 ❖ شرکتهایی که از طریق سرمایه‌گذاری شرکتهای دولتی تشکیل شده و بیش از ۵۰ درصد سرمایه آنها متعلق به دولت باشد.

علاوه بر مواردی که در ماده ۴ ذکر شده است، شرکتهای دولتی دیگری چون شرکتهای مستلزم ذکر نام و موسسات عمومی غیردولتی و شرکتهای وابسته به آنها نیز وجود دارد که درخور بررسی است. شرکتهای ملی شده از جمله، شرکت ملی نفت برای حفظ منافع ملی و نظارت دولت بر منابع عظیم کشور از نظر اقتصادی، سیاسی و حق حاکمیت ملی، توسط دولت اداره می‌شود. همچنین بعد از انقلاب اسلامی به منظور حفظ حقوق ملی و به کار انداختن امور تولیدی کشور و تضمین سپرده‌ها و پس اندازهای مردم، بانکهای کشور، همچنین برخی از صنایع و شرکتهای بیمه، ملی گردیدند (عرفانی، ۱۳۸۲، ۹۸ به بعد).

وجود شرکتهای دولتی، شرکتهای ملی شده و شرکتهای مختلط (۵۰ درصد از آنها متعلق به دولت یا تحت

سرپرستی دولت است) در سایر کشورهای توسعه یافته نیز مصادیقی دارد ولی الزاماً کلیه کشورها از قانون واحدی تبعیت نمی‌کنند. در کشور ما، شرکتهای عمومی (شرکتهای دولتی مشمول ماده ۴ قانون محاسبات عمومی و وابسته به آنها) و شرکتهای تابعه و وابسته به بانکها، بنیادها و نهادهای انقلاب اسلامی بیش از ۲۱۸۶ شرکت است. ضرورت دارد، در خصوص این شرکتهای شفافیت لازم صورت گیرد (اسلامی، ۱۳۷۷، ۱۸).

به موجب ماده ۳۰۰ لایحه اصلاح قانون تجارت، شرکتهای دولتی، تابع قوانین تاسیس و اساسنامه‌های خود می‌باشند و فقط نسبت به موضوعاتی که در قوانین و اساسنامه‌های آنها ذکر می‌شود، تابع قانون تجارت می‌شوند.

شرکتهای دولتی دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی می‌باشند و نحوه اداره و عملیات و همچنین مقررات استخدامی کارکنان آنها مطابق مقررات خاص و اساسنامه مربوط به خود است. ولی به دلیل نبود تعریف مشخص، گاهی در تفسیر حقوق و تکالیف این گونه شرکتهای نیز، تناقض وجود دارد. از جمله مصداق این تناقض، تفسیر ماده ۶۲ قانون برنامه سوم توسعه است. طبق این ماده قانونی: «به دولت اجازه داده می‌شود داراییهای ثابت شرکتهای دولتی را که ۱۰۰ درصد سهام آنها متعلق به دولت و یا متعلق به شرکتهای دولتی مذکور هستند، در دوران برنامه سوم توسعه یک بار مورد تجدید ارزیابی قرار دهد. مبالغ حاصل از تجدید ارزیابی شرکتهای یاد شده مشمول پرداخت مالیات بر درآمد و سایر انواع مالیات هانمی شود و مبالغ حاصل باید حسب مورد به حساب افزایش سرمایه دولت و یا شرکت دولتی مربوط در شرکتهای یاد شده منظور گردد. آیین نامه اجرایی این بند<sup>۴</sup> و چگونگی استهلاک داراییهای ثابت استهلاک پذیر ارزیابی شده، به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی

**شرکتهای دولتی  
 تابع قوانین  
 تاسیس و  
 اساسنامه‌های خود می‌باشند و  
 فقط نسبت به  
 موضوعاتی که  
 در قوانین و  
 اساسنامه‌های آنها  
 ذکر می‌شود  
 نیامده باشد تابع  
 قانون تجارت می‌شوند**

**بین موسسات و  
شرکتهای دولتی  
از لحاظ ارکان و  
تشکیلات  
مقررات استخدامی  
بودجه سالانه و  
اداره دارایی  
تفاوت با اهمیتی  
وجود ندارد**

افزایش بازدهی و بهره‌وری و اداره مطلوب شرکتهایی که ضروری است در بخش دولتی باقی بمانند و نیز زمینه واگذاری شرکتهایی که ادامه فعالیت آنها در بخش دولتی غیرضروری است، الزاماتی مقرر گردیده است. بر اساس ماده ۷ مذکور، شرکتهای دولتی صرفاً در قالب شرکتهای مادر تخصصی و شرکتهای عملیاتی (نسل دوم) سازماندهی می‌شود. به منظور اداره هرچه بهتر امور باید در این گونه موارد، شفافیت لازم صورت گیرد.

### **ثبت موسسات و شرکتهای دولتی**

ماده ۵۸۷ قانون تجارت ۱۳۱۱ مقرر می‌دارد: «موسسات و تشکیلات دولتی و بلدی (وابسته به شهرداری) به محض ایجاد و بدون احتیاج به ثبت دارای شخصیت حقوقی می‌شوند...»

در باره این ماده قانونی دو سوال مطرح است. اول این که، واژه «تشکیلات» به چه معنی است و دوم این که، چرا موسسات و تشکیلات دولتی به محض ایجاد و بدون ثبت در دفتر ثبت شرکتهای، دارای شخصیت حقوقی هستند؟

الف - در باره واژه تشکیلات گاهی این شبهه مطرح می‌شود که آیا این واژه شامل وزارتخانه‌ها و ادارات تحت پوشش آنها نیز هست یا به شرکتهای سازمانهای دولتی اطلاق دارد. برای روشن شدن موضوع به اجمال آن را بررسی می‌کنیم. وزارتخانه‌ها شخصیت حقوقی مستقل ندارند. وزارتخانه‌ها و ادارات کل استانها، شهرستانها و ... جزء تقسیمات داخل سازمان دولت مرکزی به شمار می‌آیند. وزارتخانه‌ها، تشکیلات و ارکان داخلی دولت هستند و مامور این وزارتخانه‌ها، مامور دولتی و دارایی آنها متعلق به دولت است و کلیه اعمال و قراردادهای آنها دولتی محسوب می‌شود و به‌طور کلی تمام وزارتخانه‌ها و ادارات، شخصیت

و دارایی به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.»

ولی در تفسیر این ماده این ابهام مطرح است که آیا شرکتهای دولتی مستلزم ذکر نام و شرکتهای وابسته به شرکت ملی نفت و برخی شرکتهای دیگر نیز مشمول این قانون است یا خیر، هیئت دولت به موجب تصویب‌نامه الحاقی آیین‌نامه اجرایی مذکور<sup>۵</sup>، این شرکتهای را نیز مشمول قانون تجدید ارزیابی داراییهای ثابت شرکتهای دولتی می‌داند، ولی مجلس شورای اسلامی، این الحاقیه را مغایر قانون می‌داند<sup>۶</sup>، لذا با توجه به نظر مجلس، هیئت وزیران نیز آن را موقوف‌الاجراء اعلام کرده است<sup>۷</sup>.

با توجه به تردیدهای مطرح شده، کلیه شرکتهای دولتی تا پایان برنامه سوم توسعه نسبت به تجدید ارزیابی داراییهای ثابت خود اقدام نکردند، لذا بر اساس بند «ک» ماده (۷) قانون برنامه چهارم توسعه و آیین‌نامه اجرایی<sup>۸</sup> آن، کلیه شرکتهای دولتی مکلف شدند تا آخر سال دوم برنامه مذکور، نسبت به تجدید ارزیابی داراییهای خود اقدام کنند ولی در اصلاحیه آیین‌نامه مذکور، سازمان صنایع ملی ایران و شرکتهای تابع آن و مرکز تهیه و توزیع کالا، مستثنی گردیدند<sup>۹</sup>.

بر اساس سیاستهای کلی اصل چهارم و چهارم (۴۴) قانون اساسی، دولت ملزم شده است برخی از شرکتهای دولتی را واگذار نماید و طبق ماده ۷ قانون برنامه چهارم توسعه، برای ساماندهی و استفاده مطلوب از امکانات شرکتهای دولتی و

حقوقی واحد محسوب می‌گردند. علاوه بر وزارتخانه‌ها، استانداری، فرمانداری، بخشداری و ... جزء دولت محسوب می‌گردند (طباطبایی، ۱۳۸۱، ۲۶۳).

ب- پرسش دیگر این که، چرا موسسات و تشکیلات دولتی به محض ایجاد و بدون ثبت در دفتر ثبت شرکتها دارای شخصیت حقوقی هستند؟ از آنجا که موسسات و شرکتها بر اساس تصویب مجلس شورای اسلامی، شورای انقلاب و یا قانون تشکیل آنها که به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است، به وجود آمده‌اند و اساسنامه آن توسط قانون‌گذار یا مرجعی که قانون‌گذار مقرر نموده است، از جمله توسط هیئت دولت به تصویب رسیده است<sup>۱</sup> و به‌عنوان مصوبات رسمی در روزنامه رسمی ثبت می‌گردد، دارای شخصیت حقوقی هست (موسی‌زاده، ۱۳۷۷، ۱۳۳).

در مواردی این شرکتها توسط اشخاص خصوصی تاسیس شدند و بعداً بر اساس قوانین جدید از جمله قانون ملی شدن بانکها مصوب ۱۷ خرداد ماه ۱۳۵۸ شورای انقلاب، لایحه قانونی ملی شدن موسسه‌های بیمه و اعتباری مصوب ۴ تیرماه ۱۳۵۸ شورای انقلاب و قانون حفاظت و توسعه صنایع ایران مصوب ۲۰ مرداد ماه ۱۳۵۸ شورای انقلاب و هیئت وزیران، ۵۱ تا ۱۰۰ درصد این شرکتها تحت مالکیت یا سرپرستی دولت قرار گرفت (عرفانی، ۱۳۸۲، ۱۰۴).

### تغییرات بعدی و انحلال شرکتهای دولتی

تغییرات بعدی: معمولاً در قانون تاسیس و اساسنامه شرکتهای دولتی، نحوه تغییرات بعدی پیش‌بینی می‌گردد و در صورتی که پیش‌بینی لازم صورت نگرفته باشد، تصویب هرگونه تغییر با مرجع تاسیس می‌باشد و به‌دلیل اینکه در خصوص ثبت این شرکتها در اداره ثبت شرکتها و مالکیت‌های صنعتی سابقه‌ای وجود ندارد، لذا اداره مزبور از

ثبت هرگونه تغییرات در اساسنامه شرکتها گفته شده امتناع می‌نماید.

● **انحلال:** همچنین انحلال شرکتهای دولتی به موجب ماده ۱۳۴ قانون محاسبات عمومی مقرر می‌دارد، «انحلال شرکتهای دولتی منحصرأ با اجازه قانون مجاز می‌باشد، مگر آن که در اساسنامه‌های مربوط ترتیبات دیگری مقرر شده باشد». به‌موجب بند (الف) تبصره ۳۵ قانون بودجه سال ۱۳۷۸ کل کشور، دولت موظف گردید نسبت به تعیین تکلیف کلیه شرکتهای دولتی به استثناء شرکتهای مشمول اصل ۴۴ قانون اساسی، از طریق انحلال، واگذاری و فروش سهام به بخشهای خصوصی و تعاونی اقدام کند (عرفانی، ۱۳۸۲، ۱۰۴). همچنین در ماده ۷ و ۸ قانون برنامه چهارم توسعه نیز به این مضمون تاکید شده و مقرراتی برای شفاف سازی و سازماندهی شرکتهای دولتی وضع گردیده است.

### الزامات مقررات در باره شرکتهای دولتی در اصلاحات پیشنهادی اخیر

در ایران قانون‌گذاری در امور تجاری حدود ۱۰۰ سال سابقه دارد. قانون تجارت کنونی در سال ۱۳۱۱ در ۶۰۰ ماده تدوین گردید و در سال ۱۳۴۷ تعداد ۳۰ ماده جایگزین مواد ۲۱ الی ۹۳ قانون مذکور گردید و با گذشت ۴۰ سال تغییری در آن صورت نگرفته است. قانون تجارت توسط شورای بازرنگری قانون تجارت مستقر در وزارت بازرگانی مورد تجدیدنظر قرار گرفت و پس از تصویب هیئت وزیران، در تیر ماه ۱۳۸۴ جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی ارسال گردید، اما تاکنون تصویب نشده است. در ماده ۸۳۴ اصلاحات پیشنهادی اخیر مقرر گردیده است که شرکتهای دولتی و شرکتهای تعاونی مشمول مقررات این قانون هستند لیکن در صورت وجود احکام متفاوت

دیگری در سایر قوانین، آن احکام بر این گونه شرکتها حاکم خواهند بود.

همان طور که ذکر شد در ماده (۴) قانون محاسبات، برخی مصادیق شرکتهای دولتی بیان شده است ولی در مورد مصادیق آن و همچنین در زمینه اداره شرکتهای دولتی نیز مسائلی از جمله نگهداری دفتر ثبت سهام، سهام وثیقه مدیران، صدور اوراق سهام و... در هاله‌ای از ابهام است.<sup>۱۱</sup> جا دارد در اصلاحات مذکور به منظور شفافیت مقررات مربوط به شرکتهای دولتی مواردی چند نیز به نحوه تشکیل و ثبت، جایگاه ارکان شرکت، نحوه اداره، تغییرات بعدی، انحلال و تصفیه آنها اختصاص یابد.

با عنایت به این که بر اساس ماده ۵۸۷ قانون تجارت ۱۳۱۱، موسسات و تشکیلات دولتی و بلدی به محض ایجاد و بدون احتیاج به ثبت دارای شخصیت حقوقی می‌شوند و طبق ماده ۳۰۰ اصلاحیه ۱۳۴۷ قانون تجارت، شرکتهای دولتی تابع قوانین تاسیس و اساسنامه‌های خود می‌باشند و فقط نسبت به موضوعهایی که در قوانین و اساسنامه‌های آنها ذکر شده باشد، تابع قانون

تجارت می‌شوند، بنابراین بر اساس مواد فوق، شرکتهای دولتی با تصویب مجلس شورای اسلامی و یا بر اساس قانون تاسیس که به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است، تشکیل می‌گردد و در صورتی که در اساسنامه مرجعی برای تغییرات بعدی مشخص نگردیده باشد، باید با تصویب مجلس شورای اسلامی اصلاح گردد. ولی در اصلاحات پیشنهادی اخیر مفاد مواد ۳۰۰ و ۵۸۷ مذکور تصریح نگردیده است.

اگرچه در ماده ۴۲۸ اصلاحات مذکور، مقرر گردیده است: «کلیه اشخاص حقوقی به جزء آنها که به موجب قانون خاص تشکیل می‌گردند، باید به ثبت برسند...» ولی در مورد شرکتهای دولتی صراحت لازم را ندارد و همچنین مفاد ماده ۴۳۱ اصلاحات مذکور مبنی بر «تشکیل و ثبت موسسه‌های غیر تجارتي با موضوعات تجاری مقرر در ماده ۴۲۸ این قانون و نیز اشتغال این گونه موسسه‌ها به امور تجاری ممنوع است و...»، دلالت ماده ۴۲۸ مذکور را بر شرکتهای دولتی کم رنگ کرده است (ساجدی، ۱۳۸۴).

### جمع‌بندی

شرکتهای دولتی، بر اساس تصویب مجلس شورای اسلامی، شورای انقلاب و یا قانون تشکیل آنها که به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است، تشکیل می‌گردد، لذا با توجه به ثبت مصوبات مذکور، تصویب اساسنامه این گونه شرکتها نیاز به ثبت مجدد نزد مرجع ثبت شرکتها ندارد.

بر اساس ماده ۴ قانون محاسبات عمومی، شرکتهای دولتی موجود، عمدتاً به حکم قانون ایجاد گردیده و یا از طریق ملی و یا مصادره شدن در جهت حق حاکمیت ملی و یا منافع عمومی در اختیار دولت قرار گرفته و یا از طریق سرمایه‌گذاری دولت تشکیل گردیده است. همچنین ارکان شرکتهای دولتی از بدنه دولت تشکیل می‌گردد و تدوین مقررات استخدامی آنها با مدیریت کاملاً دولتی و اداره داراییهای شرکتهای مذکور نیز بر اساس قانون محاسبات عمومی صورت می‌گیرد و اختصاص بیش از ۷۰ درصد از بودجه سالانه کشور مربوط به شرکتهای دولتی، بانکها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت، مبین نقش اساسی موسسات و شرکتهای مذکور در ساختار اقتصادی و سیاسی دولت است.

لذا به منظور اداره هر چه بهتر امور با توجه به ابهام‌های موجود و اهمیت موسسات و شرکتهای مذکور، ضرورت دارد در اصلاحات پیشنهادی اخیر یا ضمن آیین‌نامه اجرایی و مقررات تکمیلی جداگانه در خصوص وضعیت حقوقی، جایگاه شرکتهای دولتی و نحوه تشکیل آنها و همچنین به منظور ساماندهی شرکتهای مذکور، در خصوص نحوه اداره و تغییرات، انحلال و تصفیه آنها، قوانین و مقررات مناسبی تبیین گردد. ♦

## به منظور اداره بهتر موسسات و

### شرکتهای دولتی

### ضرورت دارد

### در خصوص

### جایگاه حقوقی

### نحوه تشکیل

### نحوه اداره و

### تغییرات

### انحلال و

### تصفیه آنها

### قوانین و مقررات مناسبی

### تبیین گردد

موسسات و  
تشکیلات دولتی و  
بلدی (وابسته به شهرداری)  
به محض ایجاد و  
بدون احتیاج  
به ثبت  
دارای شخصیت حقوقی  
می شوند

## پانوشتها:

تصدی نمایندگی شرکت در حدود اختیارات، توسط مدیرعامل همسان گردد.

### منابع:

- اساسنامه سازمان حسابرسی
- اسلامی بیدگلی، دکتر غلامرضا، نقش شرکتهای دولتی در اقتصاد ایران و بررسی عملکرد آنها، ماهنامه حسابدار، شماره ۱۲۷، شهریور سال ۱۳۷۷
- ساجدی، ولی، تحلیلی بر اصلاحات قانون یکصدساله - کلیاتی در باره اشخاص حقوقی، روزنامه دنیای اقتصاد، صفحه ۲۲، یکشنبه ۱۹ آبان ۱۳۸۴
- ساجدی، ولی، تحلیلی بر اصلاحات قانون یکصدساله - جایگاه شرکتهای دولتی، روزنامه دنیای اقتصاد، صفحه ۲۲، یکشنبه ۲۲ آبان ۱۳۸۴
- صفار، دکتر محمدجواد، شخصیت حقوقی، نشر دانا، چاپ اول، پاییز ۱۳۷۳
- عرفانی، دکتر محمود، حقوق شرکتهای - جلد پنجم، نشر میزان، چاپ اول، ۱۳۸۲
- قانون تجارت ۱۳۱۱ و اصلاحات ۱۳۴۷ و اصلاحیه پیشنهادی اخیر
- قانون محاسبات عمومی ۱۳۶۶ و اصلاحات بعدی
- قانون فهرست نهادها و موسسات عمومی غیردولتی به شماره ۳۱۵۰ - ق مورخ ۱۳۷۳/۴/۱۹
- قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی کل کشور ۱۳۸۳-۱۳۷۹ و آئین نامه اجرایی آن
- قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی کل کشور ۱۳۸۷-۱۳۸۳ و آئین نامه اجرایی آن
- قانون بودجه ۱۳۸۷ کل کشور
- قاضی، دکتر ابوالفضل، یابسته‌های حقوق اساسی، نشر دادگستر، چاپ سوم، ۱۳۷۷
- طباطبایی مومتمنی، دکتر منوچهر، حقوق اداری، نشر سمت، چاپ هشتم، بهار ۱۳۸۱
- موسی زاده، دکتر رضا، حقوق اداری، نشر میزان، چاپ اول، ۱۳۷۷
- مرکز مطالعات و پژوهش‌های اداری، بررسی و تحلیل وضع موجود سازمان و تشکیلات دولت، بولتن سازمان امور اداری و استخدامی کشور، اردیبهشت ۱۳۷۸

● ولی ساجدی، مدرس دانشگاه

۱- در ادبیات رایج غالباً «دولت» به معنی هیئت دولت و یا قوه مجریه به کار می‌رود. در این مقاله دولت به معنی تمامی ارکان نظام یعنی رهبری و قوای سه‌گانه است. در کتابهای حقوق سیاسی به دلیل نبود عنوان مناسب، برای بیان تمامی ارکان نظام واژه «دولت-کشور» به کار می‌رود (قاضی، ۱۳۷۷، ۵۳). در این مقاله در صورتی که هیئت دولت و یا قوه مجریه مورد نظر باشد، در متن تصریح خواهد شد.

۲- «معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری» از ادغام «سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور» با «نهاد ریاست جمهوری» ایجاد شده است. ۳- برای مطالعه بیشتر در باره مرجع تشکیل برخی از شرکتهای دولتی مراجعه شود به: مرکز مطالعات و پژوهش‌های اداری (بررسی و تحلیل وضع موجود سازمان و تشکیلات دولت) بولتن سازمان امور اداری و استخدامی کشور، اردیبهشت ماه ۱۳۷۸، ص. ۹۲-۹۳

۴- ۱۴۸۳۳/ت/۲۳۹۶۳ هـ مورخ ۱۳۸۲/۴/۶ هیئت وزیران

۵- مصوبه ۴۳۲۳۵/ت/۲۹۱۷۲ هـ مورخ ۱۳۸۲/۸/۴ هیئت وزیران

۶- نامه ۸۳۴۰۳/۸۳۴/۶۴۸۲/هـ/ت مورخ ۱۳۸۲/۱۱/۱۱ مجلس شورای اسلامی به هیئت وزیران

۷- مصوبه ۳۰۳۰۹/ت/۳۱۲۵۴ هـ مورخ ۱۳۸۲/۸/۴ هیئت وزیران

۸- مصوبه ۲۷۹۳۹/ت/۳۳۳۹۲ هـ مورخ ۱۳۸۴/۵/۸ هیئت وزیران

۹- مصوبه ۳۹۱۷۴/ت/۳۳۸۲۵ هـ مورخ ۱۳۸۴/۸/۵ هیئت وزیران

۱۰- بررسی و تحلیل وضع موجود سازمان و تشکیلات دولت، ص. ۸۸-۸۷

۱۱- بر اساس تبصره بند «ی» ماده ۷ قانون برنامه چهارم توسعه، هیئت دولت موظف است تا پایان سال دوم برنامه اساسنامه کلیه بانکها و شرکتهای دولتی را براساس پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به نحوی اصلاح نماید که اختیارات و چگونگی انتخاب اعضای هیئت مدیره و مدیرعامل و بازرسان با رعایت مواد (۱۰۷)، (۱۰۸)، (۱۰۹)، (۱۱۰)، (۱۱۱)، (۱۱۲)، (۱۱۳)، (۱۱۴) و (۱۲۵) اصلاحی قانون تجارت درخصوص انتخاب اعضای هیئت مدیره از بین صاحبان سهام، لحاظ نمودن تصویب صورتهای مالی به منزله مفاصحا حساب مدیران، حدود اختیارات مدیران، انتخاب یک رئیس و یک نایب رئیس توسط اعضای هیئت مدیره در اولین جلسه هیئت مدیره و تعیین مدت آن و حق عزل و نصب ایشان، نحوه انتخاب مدیرعامل، تعیین حدود اختیارات مدت تصدی و حق الزحمه ایشان توسط هیئت مدیره و