

فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا

دادنامه آرای هیات عمومی

کلاسه پرونده:

9702586 و 9701939

شاکي:

1- آقای سیدسعید امام با وکالت آقای حامد صفری ریزی 2- آقای احمد مسعودی با وکالت آقای محمدعلی اعلائی فرد

موضوع:

ابطال بند 8 بخشنامه شماره 95,337794-10,25-1395 بانک مرکزی

تاریخ رأی:

یکشنبه 6 مهر 1399

شماره دادنامه:

785 - 786

بسم الله الرحمن الرحيم

شماره دادنامه : 785 - 786

تاریخ دادنامه : 1399/6/18

شماره پرونده: 9702586 و 9701939

مرجع رسیدگی: هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکیان: 1- آقای سیدسعید امام با وکالت آقای حامد صفری ریزی 2- آقای احمد مسعودی با وکالت آقای محمدعلی اعلائی فرد

موضوع شکایت و خواسته: ابطال بند 8 بخشنامه شماره 95,337794-10,25-1395 بانک مرکزی

گردش کار: آقای حامد صفری ریزی به وکالت از آقای سیدسعید امام و آقای محمدعلی اعلائی فرد به وکالت از آقای احمد مسعودی به موجب دادخواست های جداگانه ابطال بند 8 بخشنامه شماره 95,337794-10,25-1395 بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران را خواستار شده اند و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده اند که:

" الف- احتراماً به استحضار می رساند به موجب بند 8 بخشنامه شماره 95,337794-10,25-1395 ریاست وقت بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران که بیان می دارد « در مورد اشخاص حقوقی صرفاً امکان ممنوعیت خروج مدیران کنونی شرکت میسر خواهد بود. ارسال آخرین مستندات مربوط به سمت مدیران (روزنامه رسمی) الزامی است» موکل اینجانب آقای سیدسعید امام مطابق نامه ارسالی رئیس وقت بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به دادستانی تهران و در ردیف 24 این نامه، با کد شناسایی 38563، موکل در قبال بدهی بانکی شرکت شالی کوبی

دانه به دانه کنترل به نفع بانک پارسیان، به جهت عضویت کنونی وی در هیأت مدیره این شرکت ممنوع الخروج شده است. لکن با کمی مذاقه در منشاء اختیار رئیس بانک مرکزی در ممنوع الخروجی اشخاص با لایحه قانونی ممنوعیت خروج بدهکاران بانک ها مصوب 1359,2,20 شورای انقلاب اسلامی مواجه می گردیم که بیان می دارد: « ماده واحده- بانک مرکزی ایران اجازه داده می شود به منظور جلوگیری از خروج اشخاصی که به بانک های کشور بدهکار بوده و اسامی آنها از طرف بانک ها به بانک مرکزی ایران اعلام شده است و همچنین واردکنندگان و صادرکنندگان که به تعهدات خود عمل ننموده اند، از طریق دادسرای عمومی تهران خواستار ممنوعیت خروج آنان از کشور گردد. خروج اشخاص مزبور از کشور منوط به اجازه بانک مرکزی ایران می باشد». در حالی که منطوق ماده واحده لایحه قانونی ممنوعیت خروج بدهکاران به طور واضح دلالت بر اشخاص حقیقی داشته

و اساساً وضع محدودیت از جمله ممنوع الخروجی، چه برای اشخاص حقیقی و چه اشخاص حقوقی، به جهت ماهیت جزایی و کیفری عارضی آن طبق قواعد اصولی و فقهی، مضیق به نص خواهد بود. متن این ماده واحده در بردارنده هیچ نوع تکلیف یا محدودیتی برای اشخاص حقوقی یا مدیران آنها نیست و در مجموع چنین سلب حق آزادی اشخاص در رفت و آمد به داخل یا خارج کشور، نیاز به تصویب قانون و طی تشریفات لازمه در همان شورای انقلاب اسلامی یا مجلس شورای اسلامی را داشته یا دارد و تفویض اختیار اعلام اسامی بدهکاران بانکی به رئیس بانک مرکزی مطابق مفاد لایحه قانونی ممنوعیت خروج بدهکاران بانکه، حق توسعه و تعیین مصادیق حکمی بدهکاران بانکی را برای رئیس بانک مرکزی ایجاد ننموده و بدیهی است که سلب حقوق و آزادی های فردی و اجتماعی نیازمند به نص صریح قانون و ابلاغ آن قانون از طریق مجاری وضع قانون در کشور دارد. با توجه به متن ماده واحده لایحه قانونی ممنوعیت خروج بدهکاران، قد متیقن و مسلم قابل احراز از منطوق و حتی مفهوم این ماده واحده، محدودیت و سلب آزادی صرفاً اشخاص حقیقی می باشند و اصل تضمین حقوق عمومی افراد جامعه مانع از دادن اختیار تعیین مصادیق حکمی به یک مسئول اجرایی، برای وضع محدودیت بر مبنای سلیقه شخصی و در قالب یک بخشنامه است. از آنجایی که اساساً تفویض حق تعیین اشخاص حقیقی بدهکار بانکی به رئیس بانک مرکزی، خلاف اصل حق رسیدگی محاکم و صلاحیت عمومی محاکم در رسیدگی می باشد، شک در شمول و تفوق یا عدم ترجیح این اختیار تفویضی برای سلب آزادی رفت و آمد مدیران اشخاص حقوقی، مقتضی اعمال تفسیر مضیق منطبق با نص می باشد که مجموع این مطالب مانع قائل شدن به تفویض اختیار به رئیس بانک مرکزی برای سلب آزادی مدیران اشخاص حقوقی می باشد. پر واضح است که رئیس بانک مرکزی به عنوان یک نهاد اجرایی و نه یک نهاد تقنینی، حق توسعه حدود اختیارات خود، بیش از نص صریح لایحه قانونی فوق الذکر راندارد. فارغ از مطالب فوق که در حوزه حقوق عمومی می گنجد از منظر حقوق مدنی و مباحث مربوط به مسئولیت قراردادی و همچنین مسئولیت مدنی نیز بدیهی است که مدیر یا مدیرانی را می توان به جهت قصور یا تقصیر در انجام تعهد به بازپرداخت تسهیلات بانکی مسئول شناخت که در اخذ این تسهیلات بانکی یا مقدمه دریافت این وجوه نقش حقوقی موثری و مستقیم داشته اند. اعمال محدودیت و ممنوعیت خروج از کشور برای مدیران وقت اشخاص حقوقی که ممکن است هیچ نقشی در اخذ تسهیلات و در نتیجه ایجاد مسئولیت برای اشخاص حقوقی نداشته اند، مخالف اصول اولیه حقوق مدنی می باشد. لذا ابطال بند 8 بخشنامه شماره 95,337794-10,25,1395 رئیس وقت بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مورد استدعاست."

"ب- احتراماً به استحضار می رساند: ریاست وقت بانک مرکزی بخشنامه مورخ 1395,11,10 را صادر و به بانکها اجازه داده اند تا نسبت به ممنوعیت از خروج مدیران شرکت هایی که به بانکها بدهکار می باشند، اقدام نمایند. عموماً بانکها به استناد این بخشنامه کلیه مدیران و اعضاء هیأت مدیره شرکت های بدهکار را ممنوع الخروج می نمایند. صرف نظر از اینکه برابر قانون، ممنوعیت از خروج اشخاص صرفاً در صلاحیت مراجع قضایی می باشد و دستگاه های اجرایی و اداری رأساً حق ممنوع الخروج کردن اشخاص را از کشور ندارند. همان گونه که ریاست و قضات دیوان عدالت اداری استحضار دارند برابر قانون تجارت و لایحه قانونی اصلاح قانون تجارت، شرکت های سهامی اعم از عام و خاص مکلف به داشتن هیأت مدیره هستند که در شرکتهای سهامی خاص تعداد اعضاء آن حداقل 3 نفر و در سهامی عام حداقل 5 نفر می باشد. برابر رویه جاری، در هیأت مدیره شرکتهای عده ای دارای حق امضاء بوده و سایرین فقط عضو فاقد حق امضاء هستند که معمولاً مراتب در روزنامه رسمی درج و نمونه امضاء صاحبان حق امضاء به بانکها و موسسات مالی و اعتباری و دستگاه های اجرایی طرف قرارداد شرکتهای معرفی می گردد، به عبارت دیگر در عمل شرکت های تجاری دارای تعدادی مدیر صاحب حق امضاء و تعدادی مدیر فاقد حق امضاء هستند.

اشخاص صاحب حق امضاء به عنوان مدیر شناخته می شوند و دلیل مدیریت آنان نیز روزنامه رسمی است. به همین اعتبار در دعاوی مطروحه له یا علیه شرکتهای تجاری در محاکم دادگستری و حتی شعب دیوان عدالت اداری فقط به صاحبان حق امضاء اجازه دفاع یا طرح دعوی داده می شود. به عبارت دیگر مدیران مسئول شرکتهای به مدیران دارای حق امضاء اطلاق می گردد. بخشنامه ریاست وقت بانک مرکزی کلی بوده و در آن از عبارات مدیران مسئول شرکت استفاده شده است به همین اعتبار بانکها در عمل کلیه مدیران شرکتهای بدهکار را ممنوع الخروج می نمایند. موکل اینجانب از جمله این اشخاص می باشد که توسط بانکهای تجارت و ملی به دلیل بدهی شرکت نیکو سربر «سهامی خاص» ممنوع الخروج شده است. این در حالی است که موکل از چهره های علمی کشور و دریافت کننده جوایز جشنواره فارابی و غیره می باشد. ایشان دانش فنی خود را در اختیار شرکت نیکو سربر قرار داده و به علت آن که در زمان تاسیس شرکت شرکاء فقط سه نفر بوده اند ایشان نیز به عنوان عضو هیأت مدیره بدون حق امضاء تعیین شده است. هیچ یک از اسناد و تسهیلات بانکی به امضاء موکل نرسیده و ایشان کوچکترین نقشی در تنظیم اسناد و مدارک نداشته اند. مدت مدیریت موکل در سال 1393 خاتمه یافته و موکل استعفاء خود را اعلام داشته ولی تا به امروز جلسه مجمع عمومی شرکت تشکیل نشده است تا خروج ایشان ثبت شود که اقدام قانونی در این خصوص در جریان است. علی ایحال اعتراض این است که تسری ممنوعیت از خروج مدیران به مدیران فاقد امضاء برخلاف قانون، عرف و رویه قضایی است. کما اینکه دیوان عدالت اداری در موارد مشابه و در خصوص بدهکاران مالیاتی و مالیات ارزش افزوده به موجب رأی شماره 91,139 ممنوعیت از خروج را صرفاً ناظر به مدیران دارای حق امضاء دانسته و نسبت به سایر مدیران اعلام خروج موضوعی نموده است و بخشنامه شماره 18871-10,26-1384 سازمان را در خصوص مدیران فاقد امضاء باطل نموده است. لذا باتوجه به اینکه مدیران فاقد امضاء هیچ گونه اراده و اختیاری در ایجاد تعهد ندارند و بانکها و موسسه اعتباری به امضائات و اقدامات آنان ترتیب اثری نمی دهند و از آنجا که امضاء آنان نمی تواند موجب تعهد و حق بشود به طریق اولی این اشخاص حق دخل و تصرف در اموال شرکت را هم ندارند تا بتوانند حقوق بانکها را صورت امکان بپردازند. به عبارتی دیگر از آنجا که این دسته از مدیران فاقد قدرت تصمیم گیری مالی می باشند. بنابراین ممنوع الخروج کردن آن فاقد وجه شرعی و قانونی است. از این رو با توجه به وحدت ملاک و تنقیح مناط رأی شماره 91,139 دیوان عدالت اداری با موضوع مطروحه و با التفات به موارد معنونه، استدعای رسیدگی و صدور حکم بر بطلان بخشنامه بانک مرکزی را نسبت به مدیران فاقد حق امضاء دارد."

در پی اخطار رفع نقصی که از طرف دفتر هیأت عمومی دیوان عدالت اداری برای وکیل شاکی (آقای احمد مسعودی) ارسال شده بود، وی به موجب لایحه ای که به شماره 97-1939-1 مورخ 1397,6,31 ثبت دفتر هیأت عمومی و هیأت های تخصصی دیوان عدالت اداری شده توضیح داده است که:

" الف- بخشنامه در درجه اول مغایر مفاد لایحه قانونی ممنوعیت خروج بدهکاران بانکی مصوب 1359/2/20 شورای انقلاب است. معروض می دارد... قانون فوق به صورت ماده واحده ای است که مفاد آن به شرح ذیل است: « ماده واحده: به بانک مرکزی اجازه داده می شود به منظور جلوگیری از خروج اشخاصی که به بانکها بدهکار بوده و اسامی آنان از طرف بانکها به بانک مرکزی ایران اعلام شده است و همچنین واردکنندگان و صادر کنندگان که به تعهدات خود عمل ننموده اند از طریق دادسرای عمومی تهران خواستار ممنوعیت از خروج آنان از کشور گردد

. خروج اشخاص مزبور از کشور منوط به اجازه بانک مرکزی است.» همان گونه که مفاد ماده واحده نشان می دهد، قانون مزبور مفهوماً و منطوقاً ناظر به اشخاص حقیقی بدهکار بانکها می باشد که در شرایط خاص انقلاب وجوهی را از بانکها دریافت و قصد خروج از کشور را داشته اند از این رو شورای انقلاب ماده واحده فوق را تصویب نموده است. در قانون مزبور هیچ اشاره ای به اشخاص حقوقی و مدیران اشخاص حقوقی نشده است. بنابراین ماده واحده فی نفسه نسبت به اشخاص حقوقی (شرکتهای) خروج موضوعی دارد، کما اینکه تا قبل از بخشنامه های بانک مرکزی در اجرای این قانون مدیران شرکتهای بدهکار ممنوع الخروج نشدند.

2- گذشته از آن که ماده واحده ناظر به اشخاص حقیقی بدهکار بانکی است بخشنامه مزبور مغایر با ماده 1 لایحه اصلاح قانون تجارت مصوب 1347 (مربوط به شرکتهای سهامی) و ماده 107 همان قانون و ماده 582 قانون تجارت می باشد. برابر ماده 1 لایحه قانونی اصلاح قانون تجارت: « شرکت سهامی شرکتی است که سرمایه آن به سهام تقسیم شده و مسئولیت صاحبان سهام محدود به مبلغ اسمی سهام آنها است.» ماده 107 همان قانون اعلام می دارد: « شرکت سهامی به وسیله هیأت مدیره ای که از بین صاحبان سهام است انتخاب و کلاً و بعضاً قابل عزل می باشند.» بنابراین برابر لایحه اصلاح قانون تجارت (ماده 1 و ماده 107) مسئولیت صاحبان سهام شرکت چه به عنوان سهامدار و چه به عنوان هیأت مدیره فقط محدود به مبلغ اسمی سهام آنان است. چنانچه سهامداری کل مبلغ اسمی سهام خود را پرداخت کرده باشد در واقع تعهدی دیگر ندارد. برابر ماده 583 قانون تجارت: « کلیه شرکتهای تجاری مذکور در این قانون دارای شخصیت حقوقی هستند.» مفهوم این ماده آن است که شرکت تجاری ثبت شده دارای شخصیت حقوقی مستقل بوده و اموال و دارایی و تعهدات آن مستقل از شرکاء می باشند. به اعتبار اینکه شرکت دارای شخصیت حقوقی است اعمال آن توسط نمایندگان آن انجام می شود که هیأت مدیره اطلاق می گردد.

هیأت مدیره مجموعاً مسئولیت اداره کل شرکت را دارند ولی اداره عملی شرکت با مدیرعامل می باشد که در موارد خاص مدیرعامل و رئیس هیأت مدیره می تواند یک نفر باشد. از این رو ممنوع الخروج کردن مدیران شرکت به دلیل بدهی شرکت مغایر مواد 1 و 107 لایحه اصلاح قانون تجارت و 583 قانون تجارت است. زیرا مسئولیت آنان محدود به مبلغ اسمی سهام آنان است. به همین دلیل بانکها و موسسات اعتباری تکلیف قانونی دارند که هنگام اعطاء تسهیلات به شرکتهای و تائید لازم را از شرکت دریافت نمایند و یا اینکه در قرارداد خود عندالزوم مدیران امضاء کننده سند را متضامناً مسئول پرداخت بدهی قرار دهند. لذا نمی توان به اعتبار سهل انگاری و یا نادیده گرفتن مقررات از طرف بانکها هیأت مدیره از جمله مدیران فاقد حق امضاء را مشمول ممنوعیت از خروج بانک مرکزی قرار داد، مضافاً اینکه ممنوعیت از خروج امری کاملاً قضایی می باشد و قانونگذار در موارد خاص در قانون آیین دادرسی مدنی، قانون مجازات اسلامی و قانون اجرای محکومیت مالی ممنوعیت از خروج را مجاز دانسته است. لذا بخشنامه بانک مرکزی در خصوص ممنوعیت از خروج مدیران خصوصاً مدیران فاقد حق امضاء و غیر موظف فاقد وجه قانونی و خروج از اختیارات است. در واقع بانک مرکزی با بخشنامه خود حدود مسئولیت مالی سهامداران و مدیران شرکت را که الزاماً باید از بین سهامداران باشد برخلاف قانون تجارت افزایش داده است. علی ایحال اعتراض فعلی صرفاً ناظر به آن دسته از مدیرانی است که اسناد بانکی را امضاء نکرده و برابر مصوبه هیأت مدیره شرکت فاقد حق امضاء و فاقد اختیار دخالت در امور مالی و اداره عملی شرکت می باشند. "

متن مقرر مورد اعتراض به قرار زیر است:

" بخشنامه به کلیه مدیران عامل بانک های دولتی و خصوصی

احتراماً در اجرای لایحه قانونی ممنوعیت خروج بدهکاران بانک ها مصوب 1359/2/20 شورای انقلاب ضمن تاکید بر اهمیت ویژه آزادی های شخصی و حقوق اجتماعی افراد و عدم امکان بهره مندی از لایحه مذکور به عنوان اهرم فشار بر بدهکاران و لزوم استفاده از ظرفیت موصوف در موارد استثنایی و به عنوان آخرین اقدام، خواهشمند است ضمن تطبیق مجدد وضعیت کلیه ممنوع الخروجین سابق با ضوابط و مقررات این بخشنامه و اقدام در جهت رفع ممنوعیت خروج اشخاص فاقد شرایط مقرر، نکات و موارد ذیل را دقیقاً رعایت نموده و مراتب جهت پیشگیری از تضییع حقوق اجتماعی اشخاص و جلوگیری از مکاتبات زائد مورد اهتمام و نظارت شخص جنابعالی قرار گیرد:

.....

8- در مورد اشخاص حقوقی صرفاً امکان اعمال ممنوعیت خروج مدیران کنونی شرکت میسر خواهد بود. ارسال آخرین مستندات مربوط به سمت مدیران (روزنامه رسمی) الزامی می باشد.

تبصره: ممنوعیت خروج مدیران سابق شرکت ها حتی مدیرانی که هنگام اخذ تسهیلات اقدام به امضاء اسناد و قراردادهای نموده اند، امکان پذیر نبوده و در صورت خروج آنان از مدیریت شرکت و عدم سمت در شخصیت حقوقی، لازم است از مدیران سابق رفع ممنوعیت به عمل آمده و مدیران جدید فعلی جایگزین آنها گردند."

در پاسخ به شکایت مذکور، اداره دعوای حقوقی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به موجب لویح شماره 97/373449-1397/10/19 و 1397/391615-97/11/3 توضیح داده است که:

" با سلام و احترام:

عطف به پرونده شماره 9709980905801355 (کلاسه 9701939) موضوع دادخواست آقای احمد مسعودی به طرفیت این بانک به خواسته ابطال بخشنامه مورخ 1395/11/10 بانک مرکزی، ضمن بیان این مطلب که در تاریخ اعلام شده از سوی شاکي، بخشنامه ای در خصوص ممنوعیت خروج بدهکاران بانکی صادر نگردیده و به نظر می رسد بخشنامه شماره 95/337794-

الف- ممنوعیت خروج بدهکاران بانک ها بر اساس لایحه قانونی ممنوعیت خروج بدهکاران بانکها مصوب 1359,2,20 (که در ادامه با عنوان لایحه قید می‌گردد) و متعاقب درخواست بانک عامل و پس از بررسی توسط این بانک از طریق دادسرای عمومی و انقلاب ناحیه 9 تهران (مستقر در فرودگاه مهرآباد) به عنوان مراجع قضایی صالح در این زمینه صورت می‌پذیرد. لایحه قانونی مذکور مقرر می‌دارد: « به بانک مرکزی اجازه داده می‌شود به منظور جلوگیری از خروج اشخاصی که به بانک های کشور بدهکار بوده و اسامی آنها از طرف بانک ها به بانک مرکزی ایران اعلام شده و همچنین واردکنندگان و صادر کنندگانی که به تعهدات خود عمل نموده اند از طریق دادسرای عمومی تهران خواستار ممنوعیت خروج آنها از کشور گردد...» لذا حسب تصریح لایحه قانونی موصوف اتخاذ تصمیم نهایی مبنی بر اعمال ممنوعیت خروج بدهکاران بر عهده مقام قضایی است. ضمناً در سنوات گذشته راجع به نحوه اجرای لایحه قانونی یاد شده، بخشنامه هایی از سوی این بانک به شبکه بانکی ابلاغ گردیده که با در نظر گرفتن گذشت زمان و لزوم اصلاح و به روزرسانی آن و همچنین به منظور جلوگیری از تضییع بیت المال و حقوق اجتماعی اشخاص حقیقی و مدیران اشخاص حقوقی، صرفاً تغییرات شکلی و جزئی در بخشنامه های صادره از این بانک صورت پذیرفته است. بنابراین نظر به اینکه سابقاً دعاوی متعددی من جمله درخواست ابطال بند 8 بخشنامه شماره 1386,7,26-هـ,3283 و ابطال کل بخشنامه شماره 1392,7,2-92,196291 این بانک نزد آن مرجع مطرح و هر دو پرونده طی دادنامه های ضمیمه، منجر به صدور رأی مبنی بر رد دعوی خواهان گردیده اساساً طرح مجدد دعوی ابطال بخشنامه این بانک موضوعیت ندارد و دعوا مسموع نمی‌باشد.

ب- وکیل خواهان در بند «الف» از شرح شکواییه هر چند تفکیک مفاد آن به هیچ وجه منظم و طبق ترتیب جهت پاسخ گویی بند به بند نمی‌باشد) با تفسیر شخصی به مغایرت مفاد لایحه با بخشنامه این بانک اشاره داشته است. در این خصوص با فرض محال که تصویب لایحه یاد شده صرفاً برای مدتی محدود (دوره اول انقلاب اسلامی) بوده باشد (که چنین نیست) آنچه در حال حاضر بدون تفسیر محرز است. اعتبار و حاکمیت فعلی لایحه است که آن را از هر گونه تفسیر غیر قانونی جهت فرار بدهکاران بانکی از پرداخت دیون خود مصون می‌دارد. ضمناً بر خلاف تعبیر وکیل در باب واژه اشخاص، مستحضرید که تعریف لغوی و خصوصاً حقوقی اشخاص، اعم است از شخص حقیقی و شخص حقوقی می‌باشد و تفکیک این دو از یکدیگر در لایحه بر خلاف اصول نگارشی بوده که این مهم مد نظر قانونگذار قرار گرفته است. کما اینکه اغلب تسهیلات توسط بانک به اشخاص حقوقی پرداخت می‌گردد. در حالی که عملاً امکان اعمال ممنوعیت خروج برای شخص حقوقی متصور نیست و پر واضح است که این موضوع موجب شانه خالی کردن متعهدین از بازپرداخت بدهی خواهد شد. در این راستا توجه ویژه قانونگذار طی سال های اخیر به اعتبار بخشی شخصیت حقوقی و همچنین تحمیل مسئولیت و جرم انگاری و مقرر نمودن ضمانت اجراهای سنگین برای اشخاص حقوقی، از جمله در قانون مجازات اسلامی جدید در واقع دلیلی است بر اهمیت تصمیمات هیأت مدیره که در نهایت به نام شخص حقوقی بروز و ظهور پیدا می‌کند.

در قسمتی دیگر از شکواییه خواهان به عدم مسئولیت مدیران شرکت سهامی و فاقد امضا اشاره نموده است، در حالی که مدیران در قبال دیون شرکت مسئول می‌باشند و اتخاذ تصمیم و اداره شرکت بر عهده مدیران آن است. در همین راستا بر اساس ماده 142 قانون تجارت مدیران شرکت (اعضاء هیأت مدیره و مدیرعامل) در مقابل شرکت و اشخاص ثالث نسبت به تخلف از مقررات قانونی یا اساسنامه شرکت یا مصوبات مجمع عمومی بر حسب مورد منفرداً یا مشترکاً مسئول می‌باشند. مضافاً اینکه بر اساس ماده 135 قانون اخیرالذکر کلیه اعمال و اقدامات مدیران و مدیرعامل شرکت در مقابل اشخاص ثالث نافذ و معتبر است. در نتیجه مدیران نمی‌توانند از تبعات تصمیمات خود شانه خالی کنند. همچنین هر چند مسئولیت صاحبان سهام در شرکت های سهامی محدود به مبلغ اسمی سهام بوده و از سوی دیگر هیأت مدیره از بین صاحبان سهام انتخاب می‌شوند اما با نگاهی دقیق تر به این موضوع بدیهی است که سهام دار و مدیر و یا عضو هیأت مدیره بودن اساساً دو عنوان و موضوع متفاوت می‌باشد. به عبارت دیگر سهامداران شرکت سهامی، مجاز و محق به ایجاد تعهد و معامله و مذاکره و ... از طرف شرکت سهامی نمی‌باشند و همان گونه که برای وصول مطالبات شرکت سهامی، نقش رسمی و قانونی ندارند برای ادای دیون و بدهی شرکت سهامی نیز به طور کلی، مسئولیتی ندارند. ولی تصمیمات هیأت مدیره شرکت، مسئولیت آور بوده و مسئولیت اعضای هیأت مدیره در قبال بدهی شرکت را نمی‌توان بی تاثیر تلقی کرد و حقوق بانک و بیت المال را نادیده گرفت. جالب آن که این مطلب مورد تایید وکیل نیز قرار گرفته و صراحتاً به این نکته که اقدامات شخص حقوقی توسط هیأت مدیره صورت می‌گیرد. اشاره نموده اند و تبعاً اعطای اختیار همواره با قبول مسئولیت توأم خواهد بود. مضافاً اینکه به غیر از ماده 125 لایحه اصلاحی قانون تجارت، در هیچ جای دیگر از قانون اشاره ای به وضعیت دارندگان حق امضاء در شرکت نشده که آن هم صرفاً در خصوص اعطای این حق بوده و مربوط به تشریفات داخلی و نحوه اداره امور شرکت می‌باشد. در نتیجه داشتن یا نداشتن حق امضاء هیچ تاثیری در مسئولیت های اعضای هیأت مدیره و مدیرعامل ندارد. ادعای وکیل به سهل انگاری و نادیده گرفتن مقررات بانکها به نوعی پیش داوری در جهت پیشبرد اهداف و توصیه به عدم استفاده بانکها از اختیارات قانونی خود می‌باشد. علی اجمال با توجه به اینکه در مواد مذکور هیچ گونه تصریحی به مدیران فاقد امضاء نشده و مسئولیت مدیران به صورت عام پیش بینی گردیده، لذا مادامی که فردی دارای سمت مدیریت در شرکت باشد (اعم از واجد حق امضاء یا بدون حق امضاء) در مقابل بدهی شرکت مسئول می‌باشد.

ج- خواهان طی دادخواست خود به رأی شماره 91,139 دیوان عدالت اداری در خصوص ابطال بخشنامه شماره 18871-1384,10,26 سازمان امور مالیاتی استناد نموده است اما قیاس لایحه قانونی ممنوعیت خروج بدهکاران بانک ها و قانون مالیات های مستقیم، ناصواب و فاقد توجیه قانونی است و نمی‌توان به استناد مفاد هر یک، دیگری را خلاف موازین قانونی و حقوقی قلمداد کرد. به طور کلی برداشت متفاوت از ماده 202 قانون مالیات های مستقیم در مورد بدهی مالیاتی مربوط به دوران مدیریت اشخاص، موجبات طرح موضوع در دیوان عدالت اداری را فراهم آورده است. در حالی که اختیارات حاصله از لایحه به هیچ عنوان واجد تخصیص و تفکیک نبوده و به صورت عام و کلی می‌باشد. در واقع دپیرونده مزبور سازمان امور مالیاتی فراتر از آنچه مد نظر قانونگذار بوده مبادرت به تنظیم و تدوین بخشنامه نموده در حالی که مطابق صراحت بند 8 بخشنامه این بانک با لحاظ مقررات قانون تجارت و سایر اصول حقوقی، با هدف حفظ حقوق افراد جامعه صرفاً مدیران فعلی اشخاص حقوقی مشمول ممنوعیت خروج محسوب شده اند. همچنین شایان ذکر است دادنامه شماره 1387,10,29-736 هیأت عمومی دیوان عدالت

اداری که مستند قرار گرفته، اساساً ناظر بر مواد 198 و 202 اصلاحی قانون مالیات های مستقیم بوده و هیچ ارتباطی با لایحه قانونی ممنوعیت خروج بدهکاران بانک ها ندارد. لذا ناگفته روشن است که قیاس دو بخشنامه از اساس واجد اشکال بوده است، بنابراین نظر به مراتب فوق و با توجه به اینکه بخشنامه موضوع دادخواست صرفاً در راستای تبیین چگونگی اجرای لایحه قانونی ممنوعیت خروج بدهکاران بانک ها با لحاظ مقررات قانونی و به منظور حفظ حقوق افراد صادر شده و برخلاف و مغایر با هیچ یک از قوانین حاکم نمی باشد و نیز به لحاظ فقدان پایه و اساس قانونی خواسته مطروحه صدور رأی شایسته مبنی بر رد شکایت مورد استدعاست. در خاتمه آقای سیدصادق افتخاری به عنوان نماینده حقوقی این بانک جهت ثبت لایحه و پیگیری پرونده معرفی می گردند.

عطف به پرونده شماره 9709980905801640 (کلاسه 9702586) موضوع دادخواست آقای سیدسعید امام به طرفیت این بانک به خواسته ابطال بند 8 بخشنامه شماره 95,337794-10,25-1395 بانک مرکزی، مراتب ذیل را به استحضار می رساند:

در خصوص ادعای دیگر وکیل خواهان مبنی بر سلب آزادی اشخاص توسط رئیس کل بانک مرکزی نیز معروض می دارد بر اساس اختیارات ناشی از لایحه قانونی صدرالذکر این بانک صرفاً مجاز به ارائه اسامی بدهکاران واجد شرایط به دادسرای عمومی و انقلاب ناحیه 9 تهران (مستقر در فرودگاه مهرآباد) و دادستانی کل کشور بوده و هیچ گونه تصمیمی در خصوص ممنوعیت خروج این گونه بدهکاران توسط رئیس کل بانک مرکزی اتخاذ نمی گردد و همان گونه که قبلاً بیان گردید تصمیم نهایی مبنی بر اعمال یا عدم اعمال ممنوعیت خروج بدهکاران بر عهده مقام قضایی بوده لذا موضوع مطروحه اساساً بی مبنا و محکوم به رد می باشد.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ 1399,6,18 با حضور رئیس و معاونین دیوان عدالت اداری و رؤسا و مستشاران و دادرسان شعب دیوان تشکیل شد و پس از بحث و بررسی با اکثریت آراء به شرح زیر به صدور رأی مبادرت کرده است.

رأی هیأت عمومی

اولاً: شمول لفظ «اشخاصی» مقرر در لایحه قانونی ممنوعیت خروج بدهکاران بانک ها مصوب 1359,2,20، بر اشخاص حقیقی و مدیران اشخاص حقوقی از این جهت که مطلق بوده و قرینه ای بر انصراف آن به اشخاص حقیقی ندارد معلوم و محقق است و عدم پیش بینی ضمانت اجرای ممنوعیت در خروج از کشور منتج به این نتیجه غیر منطقی خواهد شد که اشخاص حقیقی بدهکار، پس از اعلام مرجع قضایی از خروج از کشور ممنوع باشند اما مدیران اشخاص حقوقی به عنوان نماینده شخص حقوقی که با اعمال اراده حقوقی، ایجاد تعهد و مسؤولیت می کنند و فراوانی آن در مقایسه با اشخاص حقیقی و اقدام به تجارت و دیگر اعمال تجاری انکار نشدنی بوده و تسهیلات قابل توجهی را از مجاری بانکی در اختیار دارند مصون از این ممنوعیت باشند؛ از سوی دیگر اعمال ممنوعیت مقرر در خروج از کشور نسبت به اشخاص حقوقی مصداق واقعی نداشته و امکان عملی ندارد و از این رو اعمال این حکم نسبت به مدیران شخص حقوقی قابلیت اعمال پیدا می کند.

ثانیاً: با توجه به استدلال مصرح در آرای شماره 1393,11,27-1909 و 1387,10,29-736 هیأت عمومی دیوان عدالت اداری که مدیر مسئول در اشخاص حقوقی به مدیران صاحب امضای شخص حقوقی تعبیر و تفسیر شده است و هیأت عمومی امکان ممنوع الخروجی مدیران فاقد حق امضاء اسناد تعهدآور در شخص حقوقی را مغایر ماده 202 اصلاحی قانون مالیات های مستقیم تلقی کرده است، بنابراین با همان استناد و استدلال که در آراء یاد شده ذکر گردیده، اطلاق بند 8 بخشنامه 95,337794-10,25-1395 بانک مرکزی که ناظر بر امکان ممنوع الخروجی مدیران فاقد حق امضاء شخص حقوقی است مغایر قانون وضع شده و مستند به بند 1 ماده 12 و ماده 88 قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب 1392 ابطال می شود./

محمدکاظم بهرامی

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری