فصلنامه حقوق اداری
سال نهم، پاییز ۱۴۰۰، شماره ۲۸
مقاله علمی پژوهشی

ماهیت‌حقوقی سازمان صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران

عباس وفایی[۱]؛ جواد تقی‌زاده[۲]؛ بیژن عباسی[۳]

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۵/۲۸
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۷/۱۴

چکیده

از زمان تشکیل سازمان صداوسیما تاکنون، در هیچ‌یک از قوانین اختصاصی مربوط به این دستگاه، نسبت به تعیین ماهیت حقوقی آن مبادرت نشده است. برخی از قوانین موضوعه کشور به‌طور مبهم اشاره‌ای به ماهیت حقوقی این نهاد مهم و تأثیرگذار داشته‌اند که مقایسه آن‌ها با ساختار و عملکرد صداوسیما نشان می‌دهد ماهیت این نهاد در برهه‌ای از زمان با هر دو ماهیت شرکت و مؤسسه دولتی، در مواقعی با هیچ یک و در دوره‌ای به‌طور نسبی با مؤسسه دولتی قابل انطباق است. علیرغم وجود این ابهام، در طرح‌هایی که تاکنون در مجلس شورای اسلامی در خصوص اداره صداوسیما مورد بررسی قرار گرفته، به تعیین ماهیت حقوقی متناسب برای آن توجه کافی صورت نگرفته است. اگرچه ماهیت حقوقی این سازمان براساس قوانین موجود، در حکم مؤسسه دولتی می‌باشد؛ اما از آنجا که کلیه دستگاه‌های اجرایی و حاکمیتی باید ماهیت حقوقی معینی داشته باشند تا براساس آن اداره و نظارت شوند، ضروری است این مهم نسبت به سازمان صداوسیما نیز محقق شود. بنابراین لازم است ضمن اصلاح قوانین موجود، ماهیت حقوقی جدید و متناسبی برای این دستگاه تعریف شده و به کلیه ابهامات موجود پایان داده شود.

واژه‌های کلیدی: صداوسیما، ماهیت حقوقی، سازمان، شرکت دولتی، مؤسسه دولتی.

---

۱ . عباس وفایی، دانشجوی دکترای حقوق، گروه حقوق عمومی، واحد سمنان، دانشگاه آزاد اسلامی، سمنان، ایران
vafaei.abbas۵۹@gmail.com
۲.جواد تقی زاده، دانشیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه مازندران، بابلسر، ایران (نویسنده مسئول)
jtaghizadehd@yahoo.com
۳.بیژن عباسی، دانشیار دانشکده حقوق وعلوم سیاسی دانشگاه تهران، تهران، ایران
Babbasi@ut.ac.ir

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.231]

مقدمه

از میان نهادهای حاکم در نظام حقوقی ایران، سازمان صداوسیما دارای جایگاهی متمایز از سایر دستگاه‌ها و نهادها است. این دستگاه از یک‌سو زیر نظر مقام رهبری اداره و سیاست‌گذاری شده و از سوی دیگر، نظارت بر آن توسط قوای سه‌گانه و از طریق شورای نظارت انجام می‌شود. علت این امر، گستره تأثیر این رسانه بر عملکرد قوای نظام است، تاحدی‌که با تعادل قوای حاکم کشور بستگی پیدا کرده است (مدنی، ۱۳۶۹: ۱۳۵) از این‌رو در اصل یکصد و هفتاد و پنجم سابق و پس از بازنگری قانون‌اساسی، قوای سه‌گانه همواره در عملکرد این دستگاه تأثیرگذار بوده‌اند. اگرچه براساس نظریه تفسیری شماره ۷۹/۲۱/۹۷۹ [۱]مورخ ۱۳۷۹/۰۴/۰۲ شورای نگهبان، صداوسیما زیرنظر مستقیم مقام رهبری می‌باشد (اصول قانون اساسی در پرتو نظرات شورای نگهبان، ۱۳۹۶: ۲۳) شایان ذکر است که اعضای شورای بازنگری قانون اساسی سال ۱۳۶۸، به‌رغم مباحثات فراوان، درخصوص سپردن مسئولیت مستقیم اداره این سازمان به مقام رهبری، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مدیرعامل انتصابی از جانب قوای سه‌گانه و... به اتفاق‌نظر نرسیدند (ورعی، ۱۳۸۵: ۹۹۰-۹۸۹) و بنا بر مصلحت، نصب و عزل رییس سازمان برعهده مقام رهبری و نظارت بر آن برعهده شورایی مرکب از نمایندگان سه‌قوه قرار گرفت. به‌نظر می‌رسد این رسانه تنها نهادی است که مقام رهبری و قوای سه‌گانه در آن نقش‌آفرینی کرده و کلیه دستگاه‌های نظارتی کشور نیز بر عملکرد آن نظارت دارند؛ زیرا صداوسیما به‌عنوان یک رسانه همگانی موظف به ارائه خدمت به قوای حاکمه و انتشار نظرات و بیانات رسمی آن‌هاست. بنابراین منافع و مصلحت عمومی اقتضا دارد تا سه قوه بتوانند بر امور سازمان نظارت داشته باشند (بهنیا و محمدعلی‌پور، ۱۳۸۵: ۱۲۹) اداره و نظارت منحصربه‌فرد بر سازمان، نشان از جایگاه متمایز آن در مقایسه با سایر نهادهای کشور دارد. بر اهمیت سازمان، همین بس که در بخشی از مذاکرات اعضای شورای بازنگری قانون اساسی، از این نهاد به‌عنوان رکن چهارم نظام یاد شد (صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون‌اساسی، ۱۳۶۹: ۹۶۱). اما به‌رغم اهمیت بالای این نهاد، از ابتدای تشکیل آن تاکنون، در هیچ‌یک از قوانین اختصاصی این سازمان، اشاره‌ای به ماهیت حقوقی آن نشده است. در نتیجه برای تعیین ماهیت حقوقی صداوسیما باید به قوانینی همچون قانون محاسبات عمومی و قانون مدیریت خدمات کشوری مراجعه کرد که با بیان احکام کلی، تعاریفی از ماهیت حقوقی نهادهای کشور ارائه

---

۱. «مطابق اصل ۱۷۵ قانون‌اساسی، در نظام جمهوری اسلامی ایران صداوسیما زیر نظر مستقیم مقام‌رهبری می‌باشد. بنابراین سیاست‌گذاری، هدایت و تدابیر لازم در همه ابعاد خصوصاً در راستای تحقق آزادی بیان و نشر افکار با رعایت موازین اسلامی و مصالح کشور در همه شئون و مراتب که در صدر اصل مذکور به آن اشاره شده است از اختیارات اختصاصی آن مقام می‌باشد».

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.231]

داده‌اند. همچنین در طرح‌هایی که نسبت به اداره صداوسیما در ادوار مختلف قانون‌گذاری از مجلس ششم تاکنون مورد بررسی قرار گرفته، به تعیین ماهیت حقوقی این سازمان توجه کافی نشده است. ابهام در ماهیت حقوقی صداوسیما محصول ضعف‌های موجود در قانون‌گذاری است و این امر عدم شفافیت در عملکرد و نظارت بر این رسانه را در پی دارد. به‌منظور بررسی و تبیین موضوع، ابتدا ابهامات ماهیت حقوقی صداوسیما در قوانین موضوعه و طرح‌های قانونی مورد بحث قرار می‌گیرد و در پی آن ماهیت حقوقی این رسانه به ترتیب با شرکت دولتی و مؤسسه دولتی مقایسه می‌شود.

۱. ابهام در قوانین موضوعه و طرح‌های قانونی

در حال حاضر، سازمان صداوسیما با استناد به قانون اساسی و پنج قانون اختصاصی مشتمل بر: قانون تشکیل سازمان رادیو تلویزیون ملی ایران مصوب ۱۳۵۰، قانون اداره سازمان صداوسیما مصوب ۱۳۵۹، قانون خط‌مشی‌کلی و اصول برنامه‌های صداوسیما مصوب ۱۳۶۱، قانون اساسنامه صداوسیما مصوب ۱۳۶۲ و مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام درخصوص نحوه اجرای اصل ۱۷۵ قانون اساسی در بخش نظارت مصوب ۱۳۷۰ اداره می‌شود. از یک‌سو در قوانین فوق، به‌صورت صریح یا ضمنی اشاره‌ای به ماهیت حقوقی این نهاد نشده و از سوی دیگر در قوانینی که ماهیت حقوقی نهادهای حاکمیتی را تعیین می‌نمایند و همچنین در طرح‌های قانونی مربوط به صداوسیما توجه کافی به تغییرات صورت گرفته در ارکان و ساختار آن نشده و این امر موجب ابهام در تعیین ماهیت‌حقوقی این رسانه گردیده است.

۱-۱. قوانین موضوعه

برای تعیین ماهیت حقوقی صداوسیما، بررسی قانون اساسی، قانون تشکیل سازمان رادیو تلویزیون ملی ایران و سایر قوانینی که ماهیت حقوقی نهادهای عمومی کشور در آنها منصوص گشته، از جمله قانون محاسبات عمومی و قانون مدیریت خدمات کشوری ضروری به‌نظر می‌رسد.

۱-۱-۱. قانون اساسی

قانون اساسی شالوده سیستم حکومت هر کشور و اساس حقوق آن محسوب می‌شود (شعبانی، ۱۳۹۰: ۲۵). این سند مافوق تمام قوانین و مقررات بوده و ترسیم‌کننده چارچوب‌های نظام حکومتی است. از این‌رو بررسی موضوع بحث در میان اصول آن از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. علاوه بر مقدمه قانون اساسی، نام سازمان صداوسیما در سه اصل این قانون ذکر شده است. یکی اصل چهل‌وچهارم که درصدد تفکیک فعالیت بخش‌های دولتی، تعاونی و خصوصی از یکدیگر می‌باشد. از آنجا که فعالیت دستگاه‌ها در اصل مذکور مدنظر بوده، به‌جای ذکر نام صداوسیما، به حوزه فعالیت آن، یعنی رادیو و تلویزیون اشاره شده و این رسانه در زمره بخش دولتی قرار گرفته است. اصل دیگر، اصل یکصدودهم است که نصب و عزل و

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.231]

قبول استعفای رییس سازمان صداوسیما را ازجمله وظایف و اختیارات مقام رهبری می‌داند. نهایتاً، فصل دوازدهم و اصل یکصد و هفتاد و پنجم که ضمن قرار دادن نصب و عزل رییس سازمان برعهده مقام رهبری، شورایی مرکب از نمایندگان سه‌قوه را برای نظارت بر این رسانه پیش‌بینی کرده است. در دو اصل اخیر از صداوسیما با عنوان «سازمان» نام برده شده، در حالیکه سازمان مانند نهاد، دستگاه و... یک واژه کلی بوده و به تشکیلات اداری یک مؤسسه رسمی یا غیررسمی اطلاق می‌شود (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۸: ۳۴۸) و بیانگر ماهیت حقوقی خاصی نمی‌باشد. به‌نظر می‌رسد استفاده از واژه سازمان توسط قانون‌گذار اساسی سال ۱۳۶۸، برگرفته از قانون تشکیل سازمان تلویزیون ملی ایران مصوب ۱۳۴۶ و قانون تشکیل سازمان رادیو تلویزیون ملی‌ایران مصوب ۱۳۵۰ باشد. قانونگذار اساسی سال ۱۳۵۸، به‌جای استفاده عنوان سازمان، از عنوان رسانه‌های گروهی (رادیو و تلویزیون) استفاده کرده که به‌نظر واژه مناسب‌تری است. اما اینکه در قانون‌اساسی برای یک نهاد مهم و تأثیرگذار از عنوانی استفاده شود که در هیچ‌یک از قوانین موضوعه کشور تعریفی از آن به‌عمل نیامده خالی از ایراد نیست.

۱-۱-۲. قانون تشکیل سازمان رادیوتلویزیون‌ملی‌ایران

ماده (۳) این قانون، اداره سازمان را به‌صورت شرکت سهامی درنظر گرفته و شمول قوانین و آیین‌نامه‌های مربوط به مؤسسات دولتی و سازمان‌های وابسته به دولت را فقط درصورت تصریح نام، شامل آن می‌داند[۱]. از این ماده دو ماهیت برای صداوسیما افاده می‌شود. در یک فرض می‌توان استنباط کرد که ماهیت سازمان در قالب شرکت دولتی است، چراکه براساس این ماده، سازمان به‌صورت شرکت سهامی اداره می‌شود و در صورت سکوت اساسنامه تابع قانون تجارت است. ضمن اینکه پیش‌تر نیز قانون تشکیل سازمان تلویزیون ملی ایران[۲] مصوب ۱۳۴۶، اداره این سازمان را طبق اصول بازرگانی تعیین می‌کرد. این موارد تقویت‌کننده ماهیت حقوقی سازمان در قالب شرکت می‌باشند.

در فرض دیگر می‌توان با استناد به همین ماده، ماهیت حقوقی سازمان را مؤسسه دولتی دانست؛ زیرا اگر ماهیت حقوقی سازمان را براساس صدر ماده، به‌عنوان شرکت بپذیریم، لزومی ندارد که قانون‌گذار یک شرکت را از شمول قوانین و آیین‌نامه‌های مربوط به مؤسسات دولتی مستثنی سازد. از این‌رو می‌توان گفت، صداوسیما مؤسسه‌ای است که صرفاً اداره آن به‌صورت شرکت می‌باشد.

---

۱. «سازمان دارای شخصیت حقوقی است و بصورت شرکت سهامی اداره می‌شود. این سازمان از هر لحاظ استقلال کامل داشته و مشمول قوانین و آئین‌نامه‌ها و مقررات عمومی مربوط به مؤسسات دولتی و وابسته به دولت نمی‌باشد، مگر آنکه در قانون صراحتاً از این سازمان اسم برده شود. سازمان و کلیه شرکت‌ها و سازمانهای وابسته به آن تابع این قانون و مقررات اساسنامه خود می‌باشند. در مواردی که اساسنامه‌های مربوط مسکوت باشد طبق قانون تجارت عمل خواهد شد».

۲. «ماده واحده: ... سازمان تلویزیون ملی ایران دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی است و طبق اصول بازرگانی اداره می‌شود...».

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.231]

۱-۱-۳. قانون محاسبات عمومی

مواد (۲) تا (۴) قانون محاسبات عمومی به تعریف وزارتخانه، مؤسسه دولتی و شرکت دولتی اختصاص دارد. از یکسو ماده (۱۳۰) قانون مذکور کلیه مؤسسات انتفاعی و بازرگانی وابسته به دولت و سایر دستگاه‌های دولتی که به‌صورتی غیر از وزارتخانه یا مؤسسه دولتی یا شرکت دولتی ایجاد شده و اداره می‌شوند را مکلف ساخته تا حداکثر ظرف مدت یک‌سال از تاریخ اجرای این قانون با رعایت مقررات مربوطه وضع خود را با یکی از سه وضع حقوقی فوق تطبیق دهند، در غیر این‌صورت با انقضای این فرصت، مؤسسه دولتی محسوب می‌شوند[۱] و از سوی دیگر ماده (۱۳۸)[۲] این قانون صداوسیما را در حکم شرکت دولتی قلمداد می‌کند. مداقه در مفاد قانون محاسبات عمومی نشان می‌دهد که در یک قانون، دو ماهیت حقوقی کاملاً مجزا برای صداوسیما قابل تصور است. یکی حکم ماده (۱۳۰) که براساس آن صداوسیما را می‌توان مؤسسه دولتی محسوب کرد و دیگری حکم ماده (۱۳۸) است که طبق آن سازمان در حکم شرکت دولتی به‌شمار می‌رود. لازم به ذکر است که حکم ماده اخیرالذکر صرفاً از حیث شمول مفاد قانون مذکور بوده و نمی‌توان آن را در همه موارد به‌عنوان ماهیت حقوقی صداوسیما در نظر گرفت.

۱-۱-٤. قانون مدیریت خدمات کشوری

قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ تعریف کامل‌تری از دستگاه‌های اجرایی کشور ارائه داده است. این قانون در مواد (۱) تا (۴)، وزارتخانه، مؤسسه دولتی، مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی و شرکت دولتی را تعریف کرده و در ماده (۵)، دامنه دستگاه‌های اجرایی را مشخص می‌نماید. همچنین قسمت اخیر ماده (۲) قانون مذکور که مقرر می‌دارد «کلیه سازمان‌هایی که در قانون اساسی نام برده شده است در حکم مؤسسه دولتی شناخته می‌شود»، قوی‌ترین و صریح‌ترین مستند برای تعیین ماهیت‌حقوقی این رسانه است؛ زیرا سازمان صداوسیما و سازمان بازرسی کل کشور دو نهادی هستند که در قانون اساسی تحت عنوان سازمان نام برده شده‌اند.

---

۳. «از تاریخ تصویب این قانون ایجاد یا تشکیل سازمان دولتی با توجه به مواد ۲ و ۳ و ۴ این قانون منحصراً بصورت وزارتخانه یا مؤسسه دولتی یا شرکت دولتی مجاز خواهد بود. کلیه مؤسسات انتفاعی و بازرگانی وابسته به دولت و سایر دستگاه‌های دولتی که به‌صورتی غیر از وزارتخانه یا مؤسسه دولتی یا شرکت دولتی ایجاد شده و اداره می‌شوند مکلفند حداکثر ظرف مدت یکسال از تاریخ اجرای این قانون با رعایت مقررات مربوط وضع خود را با یکی از سه وضع حقوقی فوق تطبیق دهند و الا با انقضاء این فرصت مؤسسه دولتی محسوب و تابع مقررات این قانون در مورد مؤسسات دولتی خواهند بود».

۴. «صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران با رعایت قانون اداره صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۹/۱۰/۸ مجلس شورای اسلامی از نظر شمول این قانون در حکم شرکت دولتی محسوب می‌گردد».

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.231]

۱-۲. طرح‌های قانونی

طرح‌هایی که از مجلس ششم تاکنون در خصوص اداره صداوسیما اعلام وصول شده را به دو دسته می‌توان تقسیم‌بندی کرد: دسته اول طرح‌هایی که بدون اشاره به ماهیت‌حقوقی این رسانه، صرفاً از آن با عنوان سازمان یاد می‌کنند و دسته دوم طرح‌هایی که ماهیت حقوقی این رسانه را مؤسسه دولتی می‌دانند.

۱-۲-۱. طرح مجلس ششم

این طرح[۱] در تاریخ ۱۳۸۰/۰۱/۱۵ اعلام وصول و جهت رسیدگی به کمیسیون فرهنگی ارجاع شد. تمرکز اصلی این طرح بر تغییر نحوه مدیریت صداوسیما از فردی به شورایی بود. از این‌رو شورای‌عالی سیاست‌گذاری با ترکیبی از نمایندگان قوای سه‌گانه پیش‌بینی شد که نقش رییس آن، اجرای مصوبات شورا بود. در طرح مذکور بدون توجه به اینکه واژه سازمان، ماهیت حقوقی محسوب نمی‌شود، ماهیت حقوقی صداوسیما، سازمانی مستقل ذکر شد[۲] و بدون هیچ تغییری نسبت به طرح اعلام وصول به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید.

طرح پیش‌گفته در تاریخ ۱۳۸۰/۱۰/۰۳ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و در اجرای اصل (۹۴) قانون اساسی، برای شورای نگهبان ارسال شد، لیکن با ایرادات متعدد شورای مذکور مواجه گشت که از جمله مهم‌ترین آن‌ها می‌توان به مغایرت ایجاد رکن شورای عالی سیاست‌گذاری با اصل ۱۷۵ قانون اساسی اشاره کرد (موسی‌زاده، ۱۳۹۰: ۶۰۳). این طرح در مجلس ششم به سرانجام نرسید و با تشکیل دوره هفتم قانون‌گذاری، این مصوبات مجدداً در مجلس هفتم مورد بررسی قرار گرفت اما کمیسیون فرهنگی پس از بررسی ایرادات شورای نگهبان به این نتیجه رسید که این ایرادات متعدد بوده و قابل اصلاح نمی‌باشند. از این‌رو گزارش رد خود را در تاریخ ۱۳۸۷/۰۲/۱۰ صادر کرد.

۱-۲-۲. طرح‌های مجلس هشتم

در این دوره قانون‌گذاری دو طرح در تاریخ‌های ۱۳۹۰/۰۴/۲۹ و ۱۳۹۰/۰۷/۲۶ اعلام وصول و جهت رسیدگی به کمیسیون فرهنگی ارجاع شد. در طرح اول[۳] ارکان سازمان به‌صورت هیأت امناء، هیأت مدیره، رئیس و شورای نظارت پیش‌بینی شد که رؤسای سه‌قوه، رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام و

۱-«طرح اصلاح قانون اداره صداوسیما».

۲-«در اجرای اصل یکصدوهفتادوپنجم قانون‌اساسی جمهوری اسلامی ایران، سازمان صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران، سازمانی مستقل است که براساس مواد این قانون اداره خواهد شد».

۳- «طرح اداره و نظات بر سازمان صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران».

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.231]

رئیس مجلس خبرگان رهبری ترکیب اعضای هیأت امناء را تشکیل می‌دادند. در این طرح نیز ماهیت حقوقی این دستگاه بدون توجه به مقررات جاری کشور، سازمانی مستقل تعیین شد[۱].

اما در طرح دوم[۲]، برخلاف طرح‌های قبلی ماهیت حقوقی صداوسیما با توجه به ماده (۲) قانون مدیریت خدمات کشوری مؤسسه دولتی منظور گردید[۳]. طرح‌های مذکور با حضور اعضای کمیسیون فرهنگی مجلس و نمایندگان دستگاه‌های ذیربط از جمله صداوسیما، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و... مورد بحث و بررسی قرار گرفت، لیکن به‌دلیل اختلاف‌نظرهای فراوان به تصویب نرسید.

با آغاز دوره نهم قانون‌گذاری، طرح دوم مجلس هشتم که در آن ماهیت‌حقوقی صداوسیما موسسه دولتی تعیین شده بود، در اجرای ماده (۱۳۷) آیین‌نامه داخلی‌مجلس[۴] در تاریخ ۱۳۹۱/۰۴/۰۷ اعلام وصول شد و جهت رسیدگی به کمیسیون فرهنگی ارجاع گردید. بررسی این طرح در کمیسیون فرهنگی حدود دو سال به طول انجامید و نهایتاً گزارش کمیسیون در تاریخ ۱۳۹۳/۰۵/۱۲ به چاپ رسیده و برای بررسی و تصویب نمایندگان در انتظار دستور صحن قرار گرفت، اما بنا به دلایل متعدد از جمله ایرادهای فراوان حقوقی و قانونی، برخی از امضاکنندگان طرح، با استناد به ماده (۱۲۹) آیین‌نامه داخلی مجلس[۵]، استرداد آن را تقاضا کردند و در نتیجه، طرح مذکور مسترد شد.

---

۴. «در اجرای اصل (۱۷۵) قانون‌اساسی جمهوری اسلامی ایران، سازمان صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران که در این قانون سازمان نامیده می‌شود، سازمانی است مستقل که برطبق این قانون اداره و نظارت می‌شود و نصب و عزل رییس آن با مقام رهبری است».

۵. «طرح اداره صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران».

۶. «سازمان صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران که در این قانون سازمان نامیده می‌شود، مؤسسه‌ای دولتی و دارای شخصیت حقوقی مستقل می‌باشد که نصب و عزل رییس آن با مقام‌رهبری است و تابع قوانین و مقررات حاکم بر مؤسسات دولتی است. مگر در قوانینی که در این قانون حکم خاصی پیش‌بینی شده باشد».

۱. «در ابتدای هر دوره قانونگذاری، هیأت رئیسه صورتی از طرح‌ها و لوایحی را که معوق مانده به‌وسیله معاونت قوانین تهیه می‌کند و در اختیار نمایندگان می‌گذارد و صورتی نیز برای دولت ارسال می‌دارد. هریک از طرح‌ها و لوایح معوقه که لزوم رسیدگی به آن به‌وسیله بیست و پنج نفر از نمایندگان یا از طرف دولت تقاضا شود، طبق آیین‌نامه به کمیسیون‌های مربوطه ارجاع می‌شود و کمیسیون‌ها رسیدگی را به‌ترتیب مندرج در این آیین‌نامه انجام می‌دهند. هرگاه شور اول آن طرح‌ها یا لوایح قبلاً خاتمه یافته باشد رسیدگی به طرح یا لایحه با پیشنهاد کمیسیون و تصویب مجلس یک شوری انجام خواهد شد. درصورت تغییر دولت، چنانچه دولت جدید رسماً استرداد لوایحی را اعلام کرده باشد، آن لوایح از جریان خارج خواهد شد. پیش از اصلاح آیین‌نامه داخلی مجلس در مهر ماه ۱۳۹۷، شماره این ماده (۱۴۱) بود».

۲. «پس از اعلام وصول طرح قانونی، چنانچه جمعی از امضاءکنندگان تقاضای کتبی استرداد آن را بنمایند به‌طوری که امضاءکنندگان باقی‌مانده کمتر از پانزده نفرگردند، درصورتی‌که تقاضای استرداد قبل از تصویب کلیات باشد طرح مسترد و گزارش آن به مجلس داده خواهد شد و درصورتی که کلیات به تصویب رسیده باشد پس از توضیح یک نفر از تقاضاکنندگان و صحبت یک نفر مخالف، هریک به مدت ده دقیقه با تصویب مجلس، طرح قابل استرداد می‌باشد».

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.231]

۱-۲-۳. طرح‌های مجلس دهم[۱]

در این دوره سه طرح اعلام وصول گردید. طرح اول همان طرح مطروحه در مجالس هشتم و نهم بود که در اجرای ماده (۱۳۷) آیین‌نامه داخلی مجلس، در تاریخ ۱۳۹۵/۰۳/۳۰ مجدداً اعلام وصول شد. طرح دوم[۲] که در تاریخ ۱۳۹۵/۱۰/۰۷ اعلام وصول شد، همچون طرح قبلی ماهیت‌حقوقی صداوسیما را مؤسسه‌ای با شخصیت حقوقی مستقل و تابع قوانین و مقررات حاکم بر مؤسسات دولتی تعیین نمود[۳]. طرح سوم[۴] نیز در تاریخ ۱۳۹۶/۰۱/۲۰ اعلام وصول شد و از آنجا که تمرکز اصلی آن شورایی ساختن مدیریت صدا و سیما و راه‌اندازی رادیو و تلویزیون توسط بخش خصوصی بود، تعیین ماهیت حقوقی برای این رسانه در آن به دست فراموشی سپرده شد.

از میان طرح‌های فوق، طرح اول، در اجرای ماده (۱۲۹) آیین‌نامه داخلی مجلس مسترد شد و دو طرح دیگر نیز جهت رسیدگی به کمیسیون فرهنگی مجلس ارجاع شدند. کمیسیون مذکور پس از بحث و بررسی فراوان، نهایتاً به این تصمیم رسید تا از میان این طرح‌ها، طرح سوم را مبنای کار خود قرار داد. پس از بررسی این طرح در کمیسیون مربوطه، ماهیت حقوقی صداوسیما در گزارش کمیسیون مؤسسه دولتی تعیین شد. مصوبات کمیسیون مذکور در تاریخ ۹۷/۰۸/۲۹ به چاپ رسیده و در اجرای تبصره ۲ ماده (۱۰۰) آیین‌نامه داخلی مجلس[۵]، با قید اولویت در نوبت رسیدگی صحن علنی قرار گرفت، اما نوبت به بررسی و تصویب نهایی آن در این دوره قانون‌گذاری نرسید و تعیین ماهیت حقوقی این رسانه در طرح‌های قانونی ناتمام ماند. در حال حاضر برای تعیین ماهیت‌حقوقی رادیو و تلویزیون باید به قوانین موجود مراجعه شود و در این راستا میزان انطباق ماهیت این نهاد با شرکت دولتی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

---

۳. دراین دوره قانونگذاری پیش‌نویس لایحه‌ای با عنوان «خطمشی، نحوه اداره و نظارت بر صداوسیما» در دولت تهیه گردید که در آن ماهیت‌حقوقی صداوسیما مؤسسه دولتی تعیین شده است. ماده (۴۹) پیش‌نویس مذکور مقرر می‌دارد: «سازمان صداوسیما مؤسسه دولتی و دارای شخصیت حقوقی مستقل است. مؤسسات تابعه سازمان نیز مؤسسه دولتی محسوب می‌شوند. شرکت‌ها و مؤسسات تابعه سازمان مادام که منحل یا از سازمان منتزع نشده‌اند طبق اساسنامه‌های خود و مقررات قانون تجارت اداره خواهند شد».

۴. «طرح خطمشی و اداره صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران و نظارت بر آن».

۵. «سازمان صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران که در این قانون به طور اختصار سازمان نامیده می‌شود، مؤسسه‌ای با شخصیت حقوقی مستقل است. این سازمان تابع قوانین و مقررات مربوط به مؤسسات‌دولتی است، مگر در مواردی که در این قانون حکم خاصی پیش‌بینی شود».

۶. «طرح اداره و نظارت بر سازمان صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران».

۷. «درصورتی که پنجاه نفر از نمایندگان برای طرح یا لایحه‌ای تقاضای اولویت کنند، هیات رئیسه موظف است آن را در دستور هفتگی مجلس قرار دهد».

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.231]

۲. صداوسیما به‌مثابه شرکت دولتی

در یک فرض، با استناد به ماده (۳) قانون تشکیل سازمان رادیو تلویزیون ملی ایران و ماده (۱۳۸) قانون محاسبات عمومی، ماهیت حقوقی صداوسیما را می‌توان به‌عنوان شرکت درنظر گرفت و از آنجا که ایجاد آن به‌موجب قانون بوده است، بنا به تعاریفی که در قوانین از شرکت دولتی به‌عمل آمده، نوع آن شرکت‌دولتی می‌باشد. از آنجاکه تعیین انطباق یا عدم انطباق ماهیت صداوسیما با شرکت دولتی نیازمند آشنایی با مفهوم و ارکان این نوع از شرکت می‌باشد، از این‌رو تبیین و ارائه تعریف، دلایل تشکیل، ماهیت و ارکان شرکت‌های دولتی ضروری به‌نظر می‌رسد.

۲-۱. تعریف شرکت دولتی

اولین قانونی که از شرکت دولتی تعریف ارائه نمود، قانون محاسبات عمومی سال ۱۳۴۹ بود. پیش از تصویب قانون مذکور، شرکت‌دولتی به‌عنوان یک مؤسسه دولتی شناخته می‌شد (عیسائی تفرشی، ۱۳۹۶: ۵۰). اگرچه برخی اولین تعریف ارائه شده از شرکت دولتی را مربوط به قانون استخدام کشوری مصوب ۱۳۴۵ می‌دانند (معیارهای شناسایی شرکت دولتی، ۱۳۹۷: ۲۰) اما تعریف شرکت دولتی در اصلاحیه سال ۱۳۵۳ به این قانون الحاق شد. براساس قوانین فوق، شرکت دولتی «واحد سازمانی مشخصی است که با اجازه قانون به‌صورت شرکت ایجاد شود و بیش از ۵۰ درصد سرمایه آن متعلق به دولت باشد. هر شرکت تجارتی که از طریق سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی ایجاد شود مادام که بیش از پنجاه درصد سهام آن متعلق به شرکت‌های دولتی است، شرکت دولتی تلقی می‌شود». طبق قانون محاسبات‌عمومی سال ۱۳۶۶، شرکت دولتی «واحد سازمانی مشخصی است که با اجازه قانون به صورت شرکت ایجاد شود و یا به‌حکم قانون و یا دادگاه صالح ملی شده یا مصادره شده و به‌عنوان 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 پنجاه درصد سهام آن متعلق به شرکت‌های دولتی است، شرکت دولتی تلقی می‌شود». در تعریفی که قانون مدیریت خدمات کشوری از شرکت دولتی ارائه داده است، سعی شده به تحولات مربوط به خصوصی‌سازی و واگذاری شرکت‌های دولتی در اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی توجه شود. براساس این قانون، شرکت دولتی «بنگاه اقتصادی است که به‌موجب قانون برای انجام قسمتی از تصدی‌های دولت به‌موجب سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری جزء وظایف دولت محسوب می‌گردد، ایجاد و بیش از (۵۰٪) سرمایه و سهام آن متعلق به دولت می‌باشد. هر شرکت تجاری که از طریق سرمایه‌گذاری وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی منفرداً یا مشترکاً ایجاد شده مادام که بیش از پنجاه درصد (۵۰٪) سهام آنها منفرداً یا مشترکاً متعلق به واحدهای سازمانی فوق‌الذکر باشد شرکت دولتی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.231]

است». بررسی تحولات تعاریف ارائه شده نشان می‌دهد اقتضائات زمان در این تعاریف اثرگذار بوده‌اند. تقریباً فصل مشترک تمامی تعاریف، ایجاد شرکت به‌موجب قانون است. فارغ از تعاریفی که در قوانین به‌عمل آمده، شرکت دولتی را به واحد سازمانی مشخصی که به‌موجب قانون خاص، تنها جهت نظارت بر امور معین تأسیس شده و تمام سرمایه آن به وزارتخانه‌ها، سایر شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و بیمه‌های دولتی، مؤسسات دولتی و نهادهای عمومی تعلق دارد نیز تعریف نموده‌اند (نصیری، ۱۳۸۲: ۱۶۶). البته باید میان شرکت‌هایی که با اجازه قانون و شرکت‌هایی که از طریق سرمایه‌گذاری وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی تشکیل می‌گردند قائل به تفکیک شد. شرکت‌هایی که با اجازه قانون تشکیل می‌شوند، دارای شخصیت حقوقی بوده و برخلاف شرکت‌های تجارتی نیاز به ثبت ندارند. این شرکت‌ها تابع ماده (۳۰۰) لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت ۱۳۴۷ می‌باشند، اما شرکت‌هایی که از طریق سرمایه‌گذاری وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی ایجاد می‌شوند، تابع مقررات لایحه اصلاح قسمتی از قانون تجارت و مقررات قانون تجارت بوده و باید طبق آنها تشکیل و به ثبت برسند. پس از ثبت است که دارای شخصیت حقوقی شده و اداره امور ورشکستگی و تصفیه آنها طبق قوانین مذکور به‌عمل می‌آید (حسنی، ۱۳۸۵: ۳۶۶-۳۶۸).

۲-۲. دلایل تشکیل شرکت دولتی

گاهی دولت‌ها بنا به دلایلی ترجیح می‌دهند که بعضی از اعمال تصدی را به‌جای آنکه در قالب وزارتخانه و یا مؤسسه انجام دهند، در قالب شخصیت حقوقی شرکت تجارتی انجام دهند که از جمله آنها می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

الف) عامل اقتصاد داخلی: کمبود منابع مالی بخش غیر دولتی برای سرمایه‌گذاری در زمینه‌های کلان اقتصادی؛

ب) دلایل استراتژیک: ضرورت و لزوم سرمایه‌گذاری دولت‌ها در صنایع دفاعی و نظامی؛

ج) مداخلات اجتماعی و سیاسی: غلبه بر نابرابری‌های اجتماعی، تثبیت وجود کالاها و خدمات مشخص و اعمال حاکمیت سیاسی از طریق کنترل امور اقتصادی (موسی‌زاده، ۱۳۸۹: ۱۳۲).

اما اهم دلایل تشکیل شرکت دولتی در کشور ایران را می‌توان در موارد زیر خلاصه نمود:

گاهی انجام برخی فعالیت‌های مهم و زیربنایی به‌دلایلی از جمله تأمین تجهیزات، سرمایه، نیروی‌انسانی، عدم اطمینان به بازگشت سرمایه و... از توان بخش خصوصی خارج است. در این مواقع دولت از طریق تشکیل شرکت‌های دولتی به انجام این امور می‌پردازد.

برخلاف دولت‌های حداقلی، نقش دولت رفاه فراتر از فعالیت‌های مربوط به حقوق و امتیازات حاکمیتی بوده و هدف آن تأمین نیازهای اجتماعی و اقتصادی و به ارمغان آوردن رفاه و خوشبختی برای

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.231]

شهروندان است. امروزه یکی از مهم‌ترین وظایف دولت‌ها ارائه خدمات‌عمومی است (عباسی، ۱۳۹۵: ۲۹). در این صورت دولت از طریق تشکیل این شرکت‌ها و بدون توجه به سود و زیان آنها به شهروندان خود خدمات عمومی ارائه می‌دهد.

در بعضی شرایط اقتصادی و اجتماعی، مصلحت عمومی ایجاب می‌کند که از دارایی‌های متعلق به اشخاص حقوقی حقوق خصوصی سلب مالکیت شده و این دارایی‌ها به مالکیت دولت درآمده و ملی شوند. چنانچه این دارایی‌ها متعلق به شرکت‌های تجاری باشد، قهراً مواجه با تولد شرکت دولتی خواهیم بود. مثلاً با تصویب قانون ملی شدن بانک‌ها مصوب ۱۳۵۸، کلیه سهام بانک‌های موجود در زمان تصویب قانون که در قالب شرکت سهامی فعالیت می‌کردند به مالکیت دولت درآمده و به شرکت دولتی تبدیل شدند (کاویانی، ۱۳۹۱: ۳۱).

در مواقعی ممکن است اموال اشخاص توسط دادگاه مصادره شود. در این صورت چنانچه محکوم‌علیه به دولت بدهکار بوده و در عین حال در بعضی شرکت‌ها سهم‌الشرکه داشته باشد، در این صورت سهم‌الشرکه‌ها به‌صورت قهری به دولت انتقال خواهد یافت. درصورتی‌که سهم‌الشرکه منتقل شده بیش از ۵۰ درصد سهام شرکت را تشکیل دهد، اینجاست که بخشی از سهم‌الشرکه شرکت‌ها متعلق به دولت می‌شود، بدون آنکه در تحقق این امر اراده‌ای وجود داشته باشد (همان، ۳۱).

برخی از شرکت‌های دولتی به‌دلیل بهره‌برداری از منابع ملی (انفال) ایجاد شده‌اند. چراکه افراد و شرکت‌های خصوصی حق بهره‌برداری از این منابع را ندارند. از جمله این شرکت‌ها می‌توان به شرکت ملی‌نفت ایران، شرکت ملی‌گاز ایران، شرکت ملی صنایع مس ایران و ... اشاره کرد (سازمان اداری و استخدامی، ۱۳۶۸: ۱۳۳).

۲-۳. ماهیت شرکت دولتی

جدیدترین و مفصل‌ترین تعریفی که از شرکت دولتی به‌عمل آمده مربوط به قانون مدیریت خدمات کشوری است. براساس این قانون، زمانی می‌توان یک شرکت را دولتی دانست که به‌موجب قانون ایجاد شده و بیش از پنجاه درصد سرمایه و سهام آن متعلق به دولت باشد. همچنین در قسمت دیگری از تعریف، شرکت‌های تجاری که از طریق سرمایه‌گذاری وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی منفرداً یا مشترکاً ایجاد شده و بیش از پنجاه درصد سهام آنها منفرداً یا مشترکاً متعلق به واحدهای سازمانی فوق‌الذکر باشند، شرکت دولتی محسوب می‌شوند. با این وصف ماهیت شرکت‌های دولتی را صرفاً باید در شرکت‌های سهامی جستجو کرد.

قانون تجارت به دو نوع شرکت اشاره دارد. نوع اول شرکت‌هایی هستند که موضوع آنها تجاری بوده و شرط تشکیل آنها انجام امور تجارتی است. نوع دوم شرکت‌هایی هستند که قانون‌تجارت برای تشکیل

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.231]

آنها تجاری بودن فعالیت را شرط ندانسته است (اسکینی، ۱۳۹۷: ۸۸). براساس ماده (۲) لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون‌تجارت ۱۳۴۷، «شرکت سهامی، شرکت بازرگانی محسوب می‌شود ولو اینکه موضوع عملیات آن امور بازرگانی نباشد». با استناد به این ماده، شرکت سهامی می‌تواند برای امور غیرتجاری نیز تشکیل شود. از این‌رو ماهیت شرکت‌دولتی به شرکت‌های سهامی شبیه‌تر است. در میان شرکت‌های موجود، شرکت سهامی تنها شرکتی است که در آن مقررات ناظر به فعالیت، اداره و نظارت بر عملکرد شرکت و مدیران آن با دقت و وسواس پیش‌بینی گردیده و از مجموع مواد قانون تجارت، در لایحه اصلاحی قانون‌تجارت ۳۰۰ ماده به آن اختصاص یافته است (پاسبان، ۱۳۸۹: ۷۸).

۲-٤. ارکان شرکت‌دولتی

ارکان شرکت دولتی شامل مجمع عمومی، هیأت‌مدیره، مدیرعامل و بازرس می‌باشد (نصیری، ۱۶۹: ۱۳۸۲). همچنین اگر در یک فرض کلی شرکت دولتی را نوعی شرکت سهامی بدانیم، در این‌صورت ارکان آن نیز باید با ارکان شرکت سهامی قابل انطباق باشد. هر شرکت سهامی متشکل از مجمع عمومی، هیأت‌مدیره، مدیرعامل و بازرس است. اگرچه شرکت‌های دولتی واجد این ارکان هستند، اما تفاوت‌هایی در ترکیب ارکان مذکور وجود دارد که به‌شرح ذیل بیان می‌گردد:

الف) مجمع‌عمومی: مجمع‌عمومی هر شرکت سهامی از اجتماع کلیه صاحبان سهام تشکیل می‌شود. این رکن، تصمیمات مربوط به اداره امور شرکت را اتخاذ و هیأت‌مدیره و بازرسان را انتخاب می‌نماید. وقتی شرکت به‌صورت سهامی عام و خاص باشد، بدیهی است که مجمع عمومی از اجتماع کلیه سهام‌داران تشکیل شود، اما در شرکت‌های دولتی این امر تاحدی متفاوت است. براساس مقررات موجود، مجمع عمومی شرکت‌های دولتی متشکل از وزرای ذیربط به‌عنوان نمایندگان صاحب سهام است. هریک از وزیران ملزم به شرکت در تعدادی از مجامع عمومی هستند. همچنین در مجامع عمومی برخی از شرکت‌های دولتی، علاوه بر وزراء، افراد دیگری مانند رئیس‌کل بانک مرکزی عضویت دارند (سازمان اداری و استخدامی، ۱۳۶۸: ۱۲۹). طبق تبصره (۷۲) قانون بودجه سال ۱۳۵۲ اصلاحی ۱۳۵۸/۰۵/۲۷، نمایندگی سهام دولت در مجامع عمومی شرکت‌های دولتی به‌عهده وزیر مسئول و وزیر دارایی، رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و یک یا چند وزیر دیگر که با تصویب هیأت‌وزیران معین می‌شوند یا نمایندگان آنان خواهد بود. البته نمایندگان سهام دولت در مجامع عمومی شرکت‌های دولتی می‌توانند با رعایت ماده (۱۰) آئین‌نامه تشکیل مجامع‌عمومی و شوراهای عالی شرکت‌های دولتی مصوب ۱۳۸۲/۰۶/۱۶ هیأت‌وزیران، قسمتی از اختیارات خود را تفویض نمایند.

ایرادی که در مقررات مذکور مشاهده می‌شود آن است که دولت را به‌معنای اخص آن، یعنی قوه‌مجریه درنظر گرفته‌اند، درحالی‌که سایر بخش‌های حاکمیت از جمله سازمان صداوسیما و نهادهایی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.231]

که مستقل از قوای سه‌گانه هستند براساس قوانین اختصاصی خود اجازه تأسیس شرکت دولتی را دارند، اما عضویت وزیر در مجمع عمومی آن ضرورت ندارد.

ب) هیأت‌مدیره: ترکیب هیأت‌مدیره در شرکت‌های دولتی همانند شرکت‌های سهامی در حقوق خصوصی می‌باشد. هیأت‌مدیره رکن اداره‌کننده شرکت سهامی بوده و دارای اعضای اصلی و علی‌البدل است. براساس ماده (۱۰۷) لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت، تعداد اعضای هیأت‌مدیره در شرکت‌های سهامی عام نباید از پنج نفر کمتر باشد. به‌نظر می‌رسد میان این ماده و ماده (۳) لایحه قانونی اخیرالذکر که مقرر می‌دارد «در شرکت سهامی تعداد شرکاء نباید از سه نفر کمتر باشد» مغایرت وجود دارد. چراکه اعضای هیأت مدیره باید از میان صاحبان سهام باشند. وقتی شرکت سهامی از جمله سهامی عام می‌تواند با سه سهام‌دار تشکیل شود، چگونه باید حداقل پنج نفر عضو هیأت مدیره داشته باشد؟ این مشکل بدین نحو قابل حل است که بگوییم ماده (۱۰۷) وارد بر ماده (۳) است و در مورد شرکت سهامی عام، ماده (۳) را تخصیص می‌زند. لذا تعداد شرکا در شرکت سهامی عام باید حداقل پنج نفر باشد (اسکینی، ۱۳۹۷: ۱۶۷). البته قانون در مورد حداقل تعداد اعضای هیأت‌مدیره شرکت‌های سهامی خاص ساکت است اما از آنجا که هیأت‌مدیره نمی‌تواند به‌صورت انفرادی باشد و از طرفی تصمیمات هم باید با اکثریت اتخاذ شود، تعداد اعضای هیأت‌مدیره این شرکت‌ها نمی‌تواند کمتر از سه نفر باشد. همچنین قانون در مورد تعداد اعضای هیأت‌مدیره شرکت‌های دولتی نیز ساکت است. اعضای اصلی هیأت‌مدیره این شرکت‌ها متفاوت است ولی در اکثر موارد این تعداد بین سه تا پنج نفر است و در چند مورد خاص نیز تعداد اعضاء بیش از پنج نفر می‌باشد (سازمان اداری و استخدامی، ۱۳۶۸: ۱۳۰).

ج) مدیرعامل: از دیگر ارکان شرکت‌های سهامی، رکن مدیرعامل است که بالاترین مقام اجرایی شرکت محسوب می‌شود. این رکن در شرکت‌های‌دولتی همانند سایر شرکت‌های سهامی است.

د) بازرس (حسابرس): بازرس از دیگر ارکان شرکت سهامی و رکن کنترل‌کننده آن به‌شمار می‌رود. هر شرکت سهامی یک یا چند بازرس دارد که تعداد آن در اساسنامه مشخص می‌شود. رکن بازرس در شرکت‌های سهامی و دولتی کمی از هم متفاوت است. در شرکت‌های دولتی حسابرسی و بازرسی تابع قانون تشکیل سازمان حسابرسی مصوب ۶۲/۱۰/۰۵ و اساسنامه آن سازمان، مصوب ۶۶/۰۶/۱۷ می‌باشد، اما در شرکت‌های سهامی، مجمع‌عمومی مؤسس بازرس یا بازرسان را براساس مواد ۱۴۴ تا ۱۵۶ قانون‌تجارت و آیین‌نامه اجرایی مصوب ۵۰/۰۱/۳۱ درخصوص شرایط بازرسان شرکت‌های سهامی، انتخاب می‌نمایند (عرفانی، ۱۳۸۵: ۵۲).

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.231]

۲-۵. تحلیل نهایی

برای انطباق ماهیت حقوقی صداوسیما با شرکت دولتی باید میان قوانین مربوط به سازمان، پیش از انقلاب اسلامی و پس از آن قائل به تفکیک شد. پیش از انقلاب این رسانه به‌موجب قانون تشکیل تلویزیون ملی ایران ۱۳۴۶ و قانون تشکیل سازمان رادیو تلویزیون ملی ایران ۱۳۵۰ و اساسنامه آن اداره می‌شد. ارکان سازمان طبق ماده (۵) قانون اخیر، شامل مجمع عمومی، شورای عالی، مدیرعامل و بازرس بود. مجمع‌عمومی مرکب از وزرای اطلاعات، دارایی و پست و تلگراف و تلفن و ریاست آن با وزیر اطلاعات[۱] بود. وظایف این مجمع شامل انتخاب مدیرعامل و بازرس، تصویب بودجه سالانه و... بود که با وظایف مجمع‌عمومی در شرکت‌های سهامی مطابقت دارد. شورای عالی مرکب از یازده عضو (شش وزیر و پنج شخصیت برجسته فرهنگی به فرمان پادشاه) بوده و عمدتاً وظیفه سیاست‌گذاری را عهده‌دار بوده است. مدیرعامل و بازرس نیز مشابه شرکت‌های سهامی نقش خود را در سازمان ایفاء می‌کردند. در این دوران تعریف قانون محاسبات عمومی سال ۱۳۴۹ و اصلاحیه قانون استخدام کشوری سال ۱۳۵۳ بر شرکت دولتی حاکم بود. براساس این قوانین، شرکت دولتی «واحد سازمانی مشخصی است که با اجازه قانون به‌صورت شرکت ایجاد شود...». این درحالی است که قوانین فوق بر اداره صداوسیما به‌صورت شرکت سهامی تصریح داشته‌اند، نه ایجاد آن. با این وصف، از آنجا که ارکان سازمان و وظایف آنها، با ارکان شرکت‌های دولتی انطباق داشته و از طرفی شرکت‌های دولتی تابع قوانین تأسیس و اساسنامه خود می‌باشند و تنها در موضوعاتی که قوانین تأسیس و اساسنامه آنها مسکوت است تابع قانون‌تجارت هستند، ماهیت حقوقی سازمان در این دوران با ماهیت شرکت دولتی قابل انطباق است.

از دوران پیروزی انقلاب اسلامی تا بازنگری قانون اساسی سال ۱۳۶۸، تغییرات مهمی در ارکان صداوسیما به‌وجود آمد. اگرچه روح مدیریت شورایی بر این رسانه حاکم بود، اما ماهیت آن از ماهیت شرکت دولتی فاصله گرفت. در این دوران قانون محاسبات عمومی ۱۳۴۹ و ۱۳۶۶ بر تعریف شرکت دولتی حاکم بود. شاید به‌دلیل آنکه تا پیش از انقلاب ماهیت رادیو تلویزیون به شرکت دولتی شبیه‌تر بود، ماده (۱۳۸) قانون محاسبات‌عمومی ۱۳۶۶ با دو قید «رعایت قانون اداره صداوسیما» و «از نظر شمول این قانون» سازمان را در حکم شرکت دولتی محسوب کرد. تصریح این ماده بدین معناست، احکامی که از نظر قانون محاسبات عمومی بر شرکت‌های دولتی اعمال می‌شوند برای سازمان صداوسیما بدون آنکه ماهیت شرکت دولتی داشته باشد، لازم‌الرعایه است. لذا چنانچه تعارضی میان قانون محاسبات عمومی و قانون اداره صداوسیما وجود داشته باشد، قانون اداره سازمان حاکم خواهد بود (منتی‌نژاد، ۱۳۸۴: ۳۵۷). بر

۱- براساس «قانون راجع به تأسیس وزارت اطلاعات» مصوب ۱۳۴۲، وظیفه این وزارت بهره‌برداری از فرستنده‌های رادیو و تلویزیونی دولتی، نظارت در امور مربوط به فیلم، سینما و نمایش، تهیه و توزیع فیلم‌های مستند و خبری و... بوده و با وزارت اطلاعات کنونی کاملاً متفاوت بود.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.231]

همین اساس بودجه این رسانه در قوانین بودجه سنواتی در سرفصل بودجه شرکت‌های دولتی و در قالب کمک زیان پرداخت می‌شود.

پس از بازنگری قانون اساسی و اصلاح اصل یکصد و هفتاد و پنجم، با تغییرات اساسی دیگری که در ارکان صداوسیما صورت گرفت، هیچ شباهت و انطباقی میان ماهیت حقوقی این رسانه با شرکت دولتی وجود ندارد، اما با استناد به قسمت اخیر ماده (۲) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۱۳۰) قانون محاسبات عمومی ماهیت این رسانه به‌عنوان مؤسسه دولتی قابل بحث است.

۳. صداوسیما به‌مثابه مؤسسه‌دولتی

با تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ و تصریح ماده (۲) آن که سازمان‌های نام برده شده در قانون اساسی را در حکم مؤسسه دولتی می‌داند، تا حدی از ابهامات مربوط به ماهیت حقوقی صداوسیما کاسته شد. بدین‌منظور، ضمن ارائه تعریف از مؤسسه دولتی، مرجع، هدف تأسیس و وجوه افتراق آن با شرکت دولتی مورد بررسی قرار گرفته و انطباق آن با سازمان صدا و سیما تبیین می‌گردد.

۳-۱. تعریف مؤسسه دولتی

اولین‌بار قانون استخدام کشوری مصوب ۱۳۴۵ از مؤسسه دولتی تعریف ارائه داد. براساس این قانون مؤسسه دولتی «سازمانی است که به‌موجب قانون به‌وسیله دولت ایجاد و اداره می‌شود». پس از آن قانون محاسبات عمومی مؤسسه دولتی را به «واحد سازمانی مشخصی که به‌موجب قانون ایجاد و زیرنظر یکی از قوای سه‌گانه اداره شده و عنوان وزارتخانه ندارد» تعریف می‌کند. به‌نظر می‌رسد این تعریف برای مؤسسه دولتی تعریف جامعی نیست، زیرا شامل نهادهای زیرنظر مقام رهبری نمی‌شود (امامی و استوار سنگری، ۱۳۶: ۱۳۹۷). در نهایت قانون مدیریت خدمات کشوری، مؤسسه دولتی را «واحد سازمانی مشخصی که به‌موجب قانون ایجاد شده یا می‌شود و با داشتن استقلال حقوقی، بخشی از وظایف و اموری را که برعهده یکی از قوای سه‌گانه و سایر مراجع قانونی می‌باشد، انجام می‌دهد» تعریف نمود. برخی معتقدند در این تعریف دولت به مفهوم عام یعنی مجموعه حاکمیت سیاسی مورد نظر است و می‌توان گفت هر نهاد حکومتی در ایران یک مؤسسه دولتی محسوب می‌شود. با وجود این، به‌نظر می‌رسد تعریف اخیر نیز از جامعیت لازم برخوردار نیست، زیرا شامل دستگاه‌هایی مانند صداوسیما، شورای‌نگهبان و... که مستقل بوده و عهده‌دار انجام وظایف سایر مراجع قانونی نیستند، نمی‌شود.

۳-۲. ویژگی‌های مؤسسه دولتی

با تعریفی که در قانون مدیریت خدمات کشوری از مؤسسه دولتی ارائه شده، می‌توان ایجاد به‌وسیله قانون، برخورداری از استقلال حقوقی و انجام فعالیت تخصصی را از ویژگی‌های این نهاد بر شمرد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.231]

الف. ایجاد توسط قانون

وزارتخانه و مؤسسه دولتی هر دو توسط قانون ایجاد می‌شوند و تفاوت آنها در عنوانی است که قانونگذار به آنها می‌دهد. مستفاد از ماده (۱۱۵) قانون مدیریت خدمات کشوری، فرایند ایجاد مؤسسه دولتی بدین نحو است که دستگاه اجرایی ذیربط موضوع ایجاد مؤسسه دولتی را به شورای عالی اداری پیشنهاد می‌کند. با تأیید شورا، موضوع در هیأت وزیران طرح می‌شود و در صورت تصویب هیأت وزیران، لایحه ایجاد مؤسسه تقدیم مجلس شورای اسلامی می‌گردد. البته در عمل مؤسسات دولتی هم ایجاد شده‌اند که مبنای آنها قانون نیست. به‌عنوان مثال ماده (۵) اساسنامه بنیاد ملی نخبگان که به تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی رسیده است، این بنیاد را مؤسسه دولتی قلمداد می‌کند. مقام‌رهبری نیز در مواردی به ایجاد برخی مؤسسات دولتی پرداخته‌اند که از جمله آنها می‌توان به سازمان پدافند غیرعامل کشور و سازمان صنایع هوافضا اشاره کرد (آقایی‌طوق و لطفی، ۱۳۹۸: ۱۶۱).

ب. شخصیت حقوقی مستقل

اگرچه وزارتخانه‌ها شخصیت حقوقی مستقل ندارند، اما سازمان‌هایی که در اجرای سیاست عدم تمرکز تشکیل می‌شوند دارای شخصیت حقوقی مستقل از دولت هستند. مؤسسه دولتی به‌عنوان مصداق بارز این قبیل از نهادها، دارای شخصیت حقوقی مستقل است. مؤسسه دولتی برای کسب شخصیت حقوقی نیازی به ثبت ندارد (همان، ۱۶۱).

ج. فعالیت تخصصی

مؤسسات‌دولتی از جمله سازمان‌های فنی و تخصصی هستند که برای امور غیرانتفاعی تشکیل شده و به‌دنبال کسب سود و درآمد نیستند و دولت بنا به دلایل فنی و اجرایی ترجیح می‌دهد به‌جای تشکیل وزارتخانه، انجام این امور و خدمات عمومی به‌صورت غیرمتمرکز توسط یک نهاد مستقل و با مدیریت تخصصی و فارغ از بازی‌های سیاسی و جناحی صورت گیرد. اگرچه این مؤسسات از استقلال حقوقی برخوردارند اما به‌موجب قانون، زیر نظارت قیمومتی یکی از قوای‌عمومی یا وزارتخانه‌ها قرار دارند (عباسی، ۱۳۹۵: ۷۴).

۳-٤. وجوه افتراق مؤسسه دولتی و شرکت دولتی

برای شناخت بهتر مؤسسه دولتی شایسته است تا وجوه افتراق آن با شرکت دولتی تبیین شود. موارد ذیل به عنوان برخی از مهم‌ترین وجوه افتراق این دو ماهیت بیان می‌گردد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.231]

الف) تشکیلات و ارکان: سازمان شرکت دولتی مطابق تشکیلات شرکت‌های مندرج در قانون بازرگانی بوده و شامل مجمع‌عمومی، هیأت‌مدیره، مدیرعامل و بازرس می‌باشد. تصویب تشکیلات در این شرکت‌ها با مجمع عمومی یا هر مرجعی است که اساسنامه تعیین نماید. این در حالی است که سازمان مؤسسات دولتی همانند وزارتخانه‌ها تابع تشکیلات عمومی کشور بوده و مرجع تأییدکننده آن سازمان امور اداری و استخدامی کشور می‌باشد.

ب) منابع مالی: بودجه مؤسسات دولتی تابع قانون محاسبات عمومی است. مرجع تصویب بودجه این مؤسسات مجلس شورای اسلامی است و تغییر در بودجه، اعم از افزایش اعتبار و تحصیل اعتبار جدید و یا نقل و انتقال در داخل جمع اعتبارات بودجه، نیازمند تقدیم لایحه متمم بودجه یا اصلاح بودجه به مجلس شورای اسلامی است (طباطبایی‌مؤتمنی، ۱۳۷۸: ۱۳۵). در حالی‌که مرجع تصویب بودجه شرکت‌های دولتی، مراجع قانونی آنها یعنی مجمع عمومی می‌باشد. البته این موضوع مطلق نبوده و بودجه برخی شرکت‌های دولتی همانند وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی به تصویب مجلس می‌رسد.

ج) امور استخدامی: در مؤسسات دولتی همچون وزارتخانه‌ها، امور استخدامی تابع قانون استخدام کشوری است و تشکیلات و تعداد پست‌های سازمانی آنها باید به تصویب سازمان امور اداری و استخدامی برسد، اما در شرکت‌های‌دولتی، آیین‌نامه استخدامی با موافقت سازمان امور اداری و استخدامی و با تصویب مجمع‌عمومی یا هر مرجعی که در اساسنامه پیش‌بینی شده باشد انجام می‌شود (همان، ۱۳۴).

۳-۵. تحلیل نهایی

درباره انطباق ماهیت حقوقی صداوسیما با مؤسسه دولتی باید قوانین اختصاصی سازمان در دوره‌های مختلف مورد بررسی قرار گیرد. به‌لحاظ حقوقی، صداوسیما از ابتدای تشکیل تاکنون، سه دوره کاملاً متمایز را پشت سر نهاده است:

دوره اول، مربوط به سال‌های ۱۳۵۰ تا پیروزی انقلاب اسلامی است. طی این سال‌ها، قانون تشکیل سازمان رادیو تلویزیون ملی ۱۳۵۰ بر این رسانه حاکم بود. براساس قانون مذکور، سازمان با ارکانی متشکل از مجمع عمومی، شورای عالی، مدیرعامل و بازرس اداره می‌شد و ارکان آن شباهت زیادی به شرکت دولتی داشت. از طرفی قانون محاسبات عمومی ۱۳۴۹ مؤسسه دولتی را به واحد سازمانی مشخصی که به‌موجب قانون ایجاد و به‌وسیله دولت اداره شود، تعریف می‌کرد. از آنجا که ماده مذکور صرفاً شاخص‌های ایجاد توسط قانون و اداره به‌وسیله دولت را بیان می‌داشت، می‌توان گفت در این دوران ماهیت حقوقی این رسانه با مؤسسه دولتی هم انطباق دارد. دوره دوم، مربوط به دهه اول انقلاب اسلامی است. قانونگذار اساسی در ابداعی جدید، اداره سازمان را زیرنظر مشترک قوای سه‌گانه

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.231]

قرار داد و قوانین اختصاصی این دستگاه مانند قانون اداره و اساسنامه بر این مبنا به تصویب رسیدند. در این سال‌ها قوانین محاسبات عمومی مصوب ۱۳۴۹ و ۱۳۶۶ مجرا بود. در قانون محاسبات عمومی ۱۳۴۹، بر اداره مؤسسه دولتی به‌وسیله دولت تصریح شده است. بدیهی است که مراد قانونگذار در این قانون دولت به‌معنای خاص (قوه مجریه) می‌باشد؛ زیرا به‌جز این رسانه، تاکنون هیچ نهادی زیرنظر مشترک قوای سه‌گانه اداره نشده است، درحالی‌که در این دهه صداوسیما توسط قوای سه‌گانه اداره می‌شد و از این حیث محسوب نمودن آن به عنوان مؤسسه دولتی قابل تأمل است. در قانون محاسبات عمومی ۱۳۶۶، بر اداره مؤسسه دولتی زیرنظر یکی از قوای سه‌گانه تصریح شده است. از آنجا که در این دوران این رسانه زیرنظر مشترک قوای سه‌گانه اداره می‌شد، ماهیت حقوقی این رسانه با تعریف مؤسسه دولتی انطباق کامل ندارد. دوره سوم، از زمان بازنگری قانون اساسی ۱۳۶۸ تاکنون ادامه دارد. با اصلاح اصل یکصد و هفتاد و پنجم، اداره سازمان از زیرنظر قوای سه‌گانه خارج شد و با ریاستی شدن نحوه اداره آن، نصب و عزل رئیس آن برعهده مقام رهبری قرار گرفت. در این سال‌ها تعریف مؤسسه دولتی، شامل تعاریف مندرج در قانون محاسبات‌عمومی مصوب ۱۳۶۶ و قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ می‌باشد. از میان این دو تعریف، ماهیت کنونی این رسانه مطابقتی با تعریف مؤسسه‌دولتی قانون محاسبات عمومی ندارد، چراکه ماهیت کار این رسانه به‌نحوی است که تمام ارکان حکومتی و آحاد گروه‌های مردمی را تحت پوشش دارد، به‌ترتیبی که نمی‌توان آن را منتسب به یکی از قوای سه‌گانه دانست؛ بلکه تشکیلاتی مستقل و متمایز را متبادر به ذهن می‌سازد (هاشمی، ۱۳۸۶: ۵۲۰). قانون مدیریت خدمات کشوری نیز در تعریف مؤسسه دولتی، تمرکز اصلی خود را بر انجام وظایف یکی از قوای سه‌گانه و سایر مراجع قانونی توسط مؤسسه دولتی قرار داده و در قسمت اخیر ماده (۲)، کلیه سازمان‌های نام برده شده در قانون اساسی را در حکم مؤسسه دولتی می‌داند. در قانون اساسی نام دو سازمان، یعنی سازمان بازرسی کل کشور و سازمان صداوسیما صراحتاً ذکر شده است. سازمان بازرسی زیرنظر رییس قوه‌قضائیه بوده و به‌دلیل انطباق کامل با تعریف مؤسسه دولتی نمی‌تواند در حکم مؤسسه دولتی قرار گیرد. از این‌رو به‌نظر می‌رسد مراد قانونگذار از «سازمان»، کلیه دستگاه‌هایی است که نام آنها در قانون‌اساسی ذکر شده و ماهیت آنها مشمول وزارتخانه، شرکت دولتی، مؤسسه دولتی و مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی نمی‌شود. مؤید این سخن لایحه اصلاح و دائمی نمودن قانون مدیریت خدمات کشوری است که بند (۱) آن به جایگزینی کلمه «دستگاه» به‌جای «سازمان» اشاره دارد و اعمال این تغییر مورد تأیید مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی نیز قرار گرفته است (اظهارنظر کارشناسی درباره لایحه اصلاح و دائمی نمودن قانون مدیریت خدمات کشوری، ۱۳۹۶: ۳). با این وصف، فارغ از اینکه مقصود قانونگذار از واژه سازمان، مندرج در ماده (۲) قانون مدیریت خدمات کشوری چه می‌باشد، به

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.231]

نظر می‌رسد در حکم مؤسسه دولتی بودن سازمان صداوسیما بدین معناست که ماهیت این دستگاه با تعریف مؤسسه دولتی انطباق ندارد، اما با تصریح قانونگذار احکام مؤسسات دولتی بر آن قابل اجراست.

نتیجه‌گیری

از ابتدای تشکیل سازمان صداوسیما تاکنون ماهیت حقوقی این سازمان در هاله‌ای از ابهام قرار داشته و ظاهراً تعیین آن از دغدغه‌های قانونگذار نبوده که در هیچ‌یک از قوانین اختصاصی سازمان مبادرت به تعیین ماهیت حقوقی آن نشده است. بررسی ماهیت‌های حقوقی موجود در نظام حقوقی کشور و انطباق آن با وضعیت صداوسیما نشان می‌دهد ماهیت این نهاد در برهه‌ای از زمان با هر دو ماهیت شرکت دولتی و مؤسسه دولتی، در مواقعی با هیچ‌یک و در دوره‌ای با مؤسسه‌دولتی قابلیت انطباق دارد. علت این امر را می‌توان در ساختار و نحوه اداره این دستگاه جستجو کرد. از بررسی ارکان سازمان پیش از انقلاب و اداره آن توسط دولت و مقایسه آن با ماهیت‌های حقوقی ارائه شده در قوانین استخدام کشوری ۱۳۴۵ و قانون محاسبات‌عمومی ۱۳۴۹ می‌توان نتیجه گرفت که ماهیت رادیو و تلویزیون در این دوران با شرکت دولتی و مؤسسه دولتی انطباق دارد. اگرچه برگزیدن ماهیت شرکت دولتی برای آن شایسته‌تر است. با پیروزی انقلاب اسلامی و تحولات بنیادین صورت گرفته در ساختار و ارکان صداوسیما، شکاف عمیقی میان ماهیت حقوقی این دستگاه با شرکت دولتی ایجاد شد. به‌طوری که بررسی ماهیت صداوسیما با شرکت دولتی سالبه به انتفاء موضوع می‌باشد. تنها موضوعی که راجع‌به ماهیت شرکت دولتی برای صداوسیما باقی می‌ماند، موضوع ماده (۱۳۸) قانون محاسبات‌عمومی ۱۳۶۶ است که سازمان را با دو شرط «رعایت قانون اداره صداوسیما» و «از نظر شمول این قانون» در حکم شرکت دولتی محسوب می‌کند. در این خصوص باید گفت، تصریح این ماده بدین معناست، احکامی که از نظر قانون محاسبات عمومی بر شرکت‌های دولتی اعمال می‌شوند برای سازمان صداوسیما بدون آنکه ماهیت شرکت دولتی داشته باشد، لازم‌الرعایه بوده و در صورت وجود تعارض میان قانون محاسبات عمومی و قانون اداره صداوسیما، قانون اداره سازمان حاکم می‌باشد.

برخلاف ماهیت شرکت دولتی که با تغییرات صورت گرفته در ارکان رادیو و تلویزیون موضوعیت خود را نسبت به این سازمان از دست داده، ماهیت مؤسسه دولتی برای ساختار و قوانین پس از انقلاب این رسانه قابل بحث است. در این دوران تا زمان بازنگری قانون‌اساسی، تعریف ارائه شده در قانون محاسبات عمومی ۱۳۶۶ که مقرر می‌دارد مؤسسه دولتی «واحد سازمانی مشخصی است که به موجب قانون ایجاد و زیر نظر یکی از قوای سه‌گانه اداره می‌شود و عنوان وزارتخانه ندارد»، مجرا بود. از آنجا که در طول مدت دهه اول انقلاب، سازمان زیرنظر مشترک قوای سه‌گانه یعنی حاکمیت اداره می‌شد، محسوب نمودن آن به‌عنوان مؤسسه دولتی محل تأمل است. پس از بازنگری قانون اساسی و اصلاح

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.231]

اصل یکصد و هفتاد و پنجم آن و خارج شدن سازمان از زیرنظر قوای سه‌گانه، باز هم تعریف فوق شامل این رسانه نمی‌شد، چراکه با اصلاحات انجام‌شده، صداوسیما زیر نظر مقام رهبری قرار گرفت. پس از تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری در سال ۱۳۸۶، تعریف جدیدی از مؤسسه دولتی به‌عمل آمد. براساس ماده (۲) این قانون، مؤسسه دولتی «واحد سازمانی مشخصی است که به‌موجب قانون ایجاد شده یا می‌شود و با داشتن استقلال حقوقی، بخشی از وظایف و اموری را که برعهده یکی از قوای سه‌گانه و سایر مراجع قانونی می‌باشد، انجام می‌دهد». این تعریف نیز شامل صداوسیما نمی‌شود، زیرا سازمان وظایف یکی از قوای سه‌گانه یا سایر مراجع قانونی را عهده‌دار نیست. اما قسمت اخیر این ماده که کلیه سازمان‌های مصرح در قانون اساسی را در حکم مؤسسه دولتی می‌داند، پایان‌بخش کلیه ابهامات بوده و از این حیث، احکام و مقررات مؤسسات دولتی نسبت به سازمان صداوسیما لازم‌الاجراست. اما نکته قابل توجه در این خصوص ماده (۳) قانون تشکیل سازمان رادیو تلویزیون ملی ایران می‌باشد. با تغییراتی که پس از انقلاب در ساختار این سازمان صورت گرفت، صدر ماده مذکور بر اساس قواعد مربوط به نسخ قوانین که به‌موجب آن قانونگذار به‌طور صریح یا ضمنی اعتبار قانون را سلب می‌کند (کاتوزیان، ۱۵۸: ۱۳۹۶)، به‌طور ضمنی نسخ گردید. ظاهراً بخش دیگر این ماده که سازمان را مشمول قوانین، آیین‌نامه‌ها مقررات عمومی مربوط به مؤسسات دولتی و وابسته به دولت نمی‌داند، با تصریح قسمت اخیر ماده (۲) قانون مدیریت خدمات کشوری نسخ شده، اما براساس مجموعه‌ای که در سال ۱۳۹۴ توسط معاونت پژوهش، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات ریاست جمهوری منقح گشته، ماده مذکور در فهرست قوانین معتبر ذکر شده است[۱]. از این‌رو شایسته است برای رفع هرگونه ابهام در این خصوص، در اصلاحات بعدی قانون مدیریت خدمات کشوری یا قانون اداره صداوسیما بر نسخ ماده (۳) قانون تشکیل سازمان رادیو تلویزیون ملی ایران تصریح شود.

پس از تبیین ماهیت‌حقوقی صداوسیما، این سئوال مطرح می‌شود که چرا دستگاهی که ساختار و عملکرد آن با مؤسسه دولتی انطباق ندارد باید در حکم آن شناخته شده و احکام مؤسسه بر آن جاری باشد؟ وقتی نهادی فاقد شاخصه‌های مؤسسه دولتی است، چگونه می‌تواند با قوانین حاکم بر مؤسسات دولتی اداره شود. نکته قابل تأمل آن است که با تغییرات بنیادینی که پس از انقلاب اسلامی در ساختار و عملکرد نهادهای دولتی و مؤسسات عمومی ایجاده شده، در نظام قانون‌گذاری به اصلاح جزئی تعاریف ماهیت‌های حقوقی بسنده شده، درحالی‌که الزامی وجود ندارد ماهیت‌هایی که بیش از نیم قرن پیش وارد نظام حقوقی کشور شده به همان شکل باقی بمانند. به‌نظر می‌رسد راه‌کار مناسب برای حل این مشکل، تعریف ماهیت حقوقی جدید برای دستگاه‌هایی است که فاقد شاخصه‌های مندرج در مواد (۱) تا (۴) قانون

---

۱. ر.ک. مجموعه قوانین و مقررات صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران، ص ۵۳.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.231]

مدیریت خدمات کشوری هستند. این مهم می‌تواند از طریق ارائه طرح یا لایحه اصلاح قانون مدیریت خدمات کشوری تحقق یابد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.231]

فهرست منابع

الف. کتب

اسکینی، ربیعا (۱۳۹۷). حقوق تجارت شرکت‌های تجاری، جلد اول، چاپ دوازدهم، تهران: سمت.
اصول‌قانون‌اساسی در پرتو نظرات شورای‌نگهبان- اصل یکصد و هفتاد و پنجم (۱۳۹۶). تهران: پژوهشکده شورای‌نگهبان.
آقایی‌طوق، مسلم و لطفی، حسن (۱۳۹۸). حقوق اداری، تهران: شرکت‌سهامی انتشار.
امامی، محمد و استوارسنگری، کورش (۱۳۹۷). حقوق اداری، جلد اول، چاپ بیست و سوم، تهران: میزان.
پاسبان، محمدرضا (۱۳۸۹). حقوق شرکت‌های تجاری، چاپ چهارم، تهران: سمت.
جعفری‌لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۷۸). ترمینولوژی حقوق، چاپ دهم، تهران: گنج دانش.
حسنی، حسن (۱۳۸۹). *حقوق تجارت*، چاپ هفتم، تهران: میزان.
شعبانی، قاسم (۱۳۹۰). حقوق اساسی و ساختار حکومت جمهوری اسلامی ایران، چاپ چهل و چهارم، تهران: اطلاعات.
صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۹). *جلد دوم، تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.*
طباطبایی‌مؤتمنی، منوچهر (۱۳۸۲). حقوق اداری، چاپ هشتم، تهران: سمت.
عباسی، بیژن (۱۳۹۵). حقوق اداری، چاپ چهارم، تهران: دادگستر.
عیسائی‌تفرشی، محمد (۱۳۹۶). مباحثی تحلیلی از حقوق شرکت‌های تجاری، *جلد یکم، چاپ سوم*، تهران: دانشگاه تربیت مدرس.
کاتوزیان، ناصر (۱۳۹۶). مقدمه علم حقوق، چاپ یکصد و سیزدهم، تهران: گنج دانش.
کاویانی، کورش (۱۳۹۱). حقوق شرکت‌های تجاری، *چاپ سوم*، تهران: میزان.
مدنی، سیدجلال‌الدین (۱۳۶۹). حقوق‌اساسی در جمهوری‌اسلامی‌ایران، ج ۵، تهران: سروش.
معیارهای شناسایی شرکت‌های دولتی (۱۳۹۷). تهران: پژوهشکده قوه قضائیه.
منتی‌نژاد، صادق (۱۳۸۴). مجموعه محشای حقوقی، قانونی و مالی قانون‌محاسبات عمومی، تهران: مرکز آموزش و بهسازی منابع انسانی دیوان محاسبات کشور.
موسی‌زاده، ابراهیم (۱۳۹۰). دادرسی اساسی در جمهوری‌اسلامی‌ایران، تهران: معاونت تدوین، تنقیح، و انتشارات قوانین و مقررات ریاست جمهوری.
موسی‌زاده، رضا (۱۳۸۷). حقوق اداری، *چاپ نهم*، تهران: میزان.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.231]

ورعی، جواد (۱۳۸۶). مبانی و مستندات قانون‌اساسی به روایت قانونگذار، قم: دبیرخانه مجلس خبرگان رهبری.

هاشمی، سیدمحمد (۱۳۹۱). حقوق‌اساسی جمهوری اسلامی ایران، *چاپ یازدهم*، تهران: میزان.

ب. مقالات

بهنیا، مسیح و محمدعلی‌پور، فریده (۱۳۸۵). «تأملی در ماهیت، حدود وظایف و اختیارات شورای‌نظارت بر سازمان صداوسیما»، فصلنامه مجلس و راهبرد، شماره ۵۱: ۳.

عرفانی، محمود (۱۳۸۵). «وضعیت حقوقی شرکت‌های دولتی در ایران و فرانسه»، مجله حقوق تطبیقی، شماره ۱: ۴۷.

نصیری، مرتضی (۱۳۸۹). «پاره‌ای ملاحظات حقوقی پیرامون شرکت‌های دولتی»، مجلس‌وپژوهش، سال ۱۰، شماره ۳۸.

ج. اسناد و قوانین

اظهارنظر کارشناسی درباره لایحه اصلاح و دائمی نمودن قانون مدیریت‌خدمات‌کشوری (۱۳۹۶). مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

بررسی و تحلیل وضع موجود سازمان و تشکیلات دولت (*۱۳۶۸*). سازمان اداری و استخدامی‌کشور.

مجموعه قوانین و مقررات صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴). معاونت پژوهش، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات ریاست جمهوری.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.231]