

بررسی تصدی هم‌زمان مشاغل عمومی و عضویت در هیئت علمی دانشگاه‌ها

سجاد افشار^۱

محمدعلی صادقی^۲

چکیده

ذیل اصل ۱۴۱ قانون اساسی، تصدی به سمت‌های آموزشی در دانشگاه‌ها و مؤسسات تحقیقاتی هنگام اشتغال به سمت‌های دولتی را از استثنائات ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل دولتی عنوان کرده است. با این حال، حدود و دامنه ممنوعیت اصل ۱۴۱ و جواز مطرح شده در ذیل آن همواره ابهام داشته است.

مقاله حاضر به طور خاص در پی پاسخ به این پرسش است که حکم تصدی هم‌زمان به مشاغل عمومی و عضویت در هیئت علمی دانشگاه‌ها چیست. به این منظور، با نگاهی توصیفی و تحلیلی، نص قانون اساسی و دیگر منابع حقوقی کشور، بررسی و به مجاز بودن این امر حکم شده است. روال عادی نظام اداری کشور به علاوه شماری از مقررات و رأی وحدت رویه سال ۱۴۰۲ دیوان عدالت اداری، همگی به عدم امکان جمع این دو شغل قائل هستند.

با این حال، استدلال‌ها و یافته‌های حقوقی این مقاله نشان می‌دهد که اعضای هیئت علمی آموزشی صرف نظر از ماهیت دانشگاه محل خدمت و صرف نظر از تمام وقت یا پاره وقت بودن اشتغال ایشان، این امکان را دارند که به طور هم‌زمان، پست سازمانی دیگری را در نهادهای عمومی و دولتی تصدی کنند. به این منظور، مقررات اداری باید چنان تدوین شود که شرایط تحقق این تجویز قانون اساسی را فراهم آورند و هر گونه مقرره‌ای که این امر را محدود کند، آشکارا، خلاف قانون اساسی است.

کلیدواژه‌ها: اصل ۱۴۱، اعضای هیئت علمی، مشاغل عمومی، ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل دولتی.

۱. استادیار حقوق عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران جنوب، تهران، ایران (نویسنده مسئول)، afsharsd@gmail.com

۲. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ایران، mm.sadeghi.n@gmail.com

مقدمه

حق انتخاب شغل، نتیجه منطقی آزادی کار و به معنی حق تعیین کردن شغل از سوی همه افراد داوطلب کار کردن است.^۱ صدر اصل ۲۸ قانون اساسی ایران بر آزادی انتخاب شغل تأکید دارد. هم‌چنین در مهم‌ترین اسناد بین‌المللی حقوق بشری نیز بر حق انتخاب شغل تأکید شده است. برای مثال، ماده ۲۳ اعلامیه جهانی حقوق بشر تصریح دارد که هر شخصی حق دارد کار کند و کار خود را آزادانه برگزیند. ماده ۶ میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نیز بر حق کار کردن و انتخاب آزادانه کار برای افراد تصریح دارد. هم‌چنین بند ۱ از ماده ۱۵ منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپایی بیان می‌دارد که هر کس حق اشتغال به کار و دنبال کردن آزادانه یک هدف یا شغل مورد قبول را دارد.

از اطلاق این مستندات چنین برمی‌آید که همان‌گونه که افراد در انتخاب شغل خود آزادند، اصولاً منعی در تعدد اشتغال وجود ندارد و بدو هر فرد همان‌طور که در داشتن یک شغل مختار است، می‌تواند به دل‌خواه خود، دو یا چند شغل مختلف داشته باشد. روشن است که اطلاق این حق با منع تصدّی مشاغل مجرمانه یا مشاغل خلاف قانون تخصیص می‌خورد، چنان‌که دنباله اصل ۲۸ قانون اساسی نیز مشاغل مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران را از دامنه حق آزادی مشاغل حذف کرده است.^۲ بر این اساس، اصل بر آزادی انتخاب شغل و کسب درآمد از آن است، مگر در مواردی که قانون‌گذار به صراحت، اشتغال به شغلی را ممنوع ساخته باشد، اعم از آن‌که برای مثال، آن شغل، مخالف مصالح عمومی باشد، مانند خرید و فروش اسلحه یا مخالف موازین شرعی باشد، مثل خرید و فروش مسکرات.

یکی از موارد استثنا بر اصل آزادی انتخاب شغل، در خود قانون اساسی اشاره شده و به این ترتیب، اهمیتی که برای قانون‌گذار اساسی داشته است، روشن می‌شود. اصل ۱۴۱ قانون اساسی صراحت دارد که رئیس‌جمهور، معاونان رئیس‌جمهور، وزیران و کارمندان دولت، از داشتن بیش از یک شغل

۱. عباسی، بیژن، حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین، تهران: دادگستر، چاپ دوم، ۱۳۹۵، ص ۳۴۰.

۲. اصل ۲۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: «هر کس حق دارد شغلی را که بدان مایل است و مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست، برگزیند. دولت موظف است با رعایت نیاز جامعه به مشاغل گوناگون، برای همه افراد، امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی را برای احراز مشاغل ایجاد نماید».

دولتی محرومند و مواردی را احصا کرده است که اشخاص یادشده، حق اشتغال به آن ندارند.^۱ به موجب این اصل، مقامات و کارکنان دولتی نه تنها حق اشتغال به شغل دیگری در نهادهای دولتی دیگر را ندارند، بلکه از تصدی به برخی مشاغل بخش خصوصی هم چون وکالت دادگستری، مشاوره حقوقی و مدیریت در شرکت‌های خصوصی - شامل عضویت در هیئت مدیره یا مدیریت عامل - نیز محروم هستند. در خصوص علت این حکم در قانون اساسی، تصریحی وجود ندارد، اما امکان بروز تعارض میان منافع بخش دولتی و خصوصی را می‌توان یکی از دایه‌های اصلی قانون‌گذار اساسی در وضع این مقرر دانست. هم‌چنین از دیگر دلایل وجود چنین منعی در قانون اساسی می‌توان به انجام بهتر امور توسط کارمندان و کمک به بهتر شدن وضعیت اشتغال در جامعه اشاره کرد.^۲ با مراجعه به متن مذاکرات مجلس شورای اسلامی و بررسی نهایی قانون اساسی روشن می‌شود که نمایندگان مجلس، دلایلی چون جلوگیری از اعمال نفوذ، انحصارطلبی قدرت و چندشغله شدن کارمندان دولت را در خصوص لزوم تصویب این اصل مطرح کرده‌اند.^۳

مجلس شورای اسلامی، «قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل» را در سال ۱۳۷۳ به منظور تضمین اجرای بهتر اصل ۱۴۱ قانون اساسی تصویب کرد که به موجب این قانون، مسئولیت کیفری^۴ برای متخلفان در نظر گرفته شد. این قانون در دوره‌های بعدی، مطابق برخی مقتضیات و اتفاقات

۱. اصل ۱۴۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: «رئیس‌جمهور، معاونان رئیس‌جمهور، وزیران و کارمندان دولت نمی‌توانند بیش از یک شغل دولتی داشته باشند و داشتن هر نوع شغل دیگر در مؤسساتی که تمام یا قسمتی از سرمایه آن، متعلق به دولت یا مؤسسات عمومی است و نمایندگی مجلس شورای اسلامی و وکالت دادگستری و مشاوره حقوقی و نیز ریاست و مدیریت عامل یا عضویت در هیئت مدیره انواع مختلف شرکت‌های خصوصی، جز شرکت‌های تعاونی ادارات و مؤسسات برای آنان ممنوع است. سمت‌های آموزشی در دانشگاه‌ها و مؤسسات تحقیقاتی از این حکم مستثنی است».

۲. جاوید، محمدجواد و محمود ابراهیمی، «تکالیف شهروندی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، فصل‌نامه بررسی‌های حقوق عمومی، تابستان ۱۳۹۲، سال دوم، شماره ۲، ص ۴۱.

۳. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، صورت‌مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (جلد دوم: جلسه سی‌ودوم تا پنجاهم)، تهران: مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، ۱۳۶۴.

۴. تبصره ۵ ماده واحده قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل: «متخلف از این قانون به انفصال خدمت موقت از شش ماه تا یک سال محکوم می‌گردد و وجوه دریافتی از مشاغلی که در یک زمان، تصدی آن را داشته است، به جز حقوق و مزایای شغل اصلی وی مسترد می‌گردد. در صورت تکرار در مرتبه دوم، علاوه بر استرداد وجوه موضوع این تبصره به انفصال دائم از مشاغل محکوم می‌گردد».

زمانه، الحاقیه‌هایی داشته است. در خصوص این قانون باید دانست که اگرچه قانون اساسی، از کارمندان «دولت» سخن گفته و نهادها و دستگاه‌های دولتی در قانون مشخص هستند، اما تبصره ۹ این قانون با توسعه مصادیق، کارمندان همه سازمان‌ها، نهادها و ارگان‌هایی که به گونه‌ای از بودجه عمومی استفاده می‌کنند و شرکت‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت و مؤسساتی را که شمول قانون بر آن‌ها مستلزم ذکر نام است، مشمول این قانون قرار داده است. بنابراین، با ملاک یادشده می‌توان نهادهای عمومی غیر دولتی و نهادهای انقلابی را نیز در شمار دستگاه‌هایی دانست که این ممنوعیت شامل مدیران و کارمندان آن‌هاست. در هر حال، حکم مقرر در قانون اساسی و قانون عادی در خصوص ممنوعیت تصدّی بیش از یک شغل، در نظام حقوق اساسی و اداری ایران چنان اهمیتی یافته است که به عنوان یکی از مهم‌ترین مبانی تکالیف کارمندان دولت بررسی می‌شود.^۱

مورد ابتلا بودن مسائل مربوط به دو یا چند شغله بودن برخی مقامات بخش عمومی و اختلافات و پرسش‌های ناشی از آن باعث شده تا استفسارات زیادی از شورای نگهبان - به عنوان مفسر رسمی قانون اساسی - درباره اصل ۱۴۱ قانون اساسی طرح شود و این شورا در مواضع مختلفی - به ویژه در دهه ۶۰ و ۷۰ - در این زمینه اظهار نظر کند. یکی از فرازهای چالش‌برانگیز در اصل ۱۴۱ قانون اساسی، جمله آخر آن است که «داشتن سمت‌های آموزشی در دانشگاه‌ها و مؤسسات تحقیقاتی» را از شمول نهی مندرج در اصل خارج ساخته است.

در خصوص این استثنا و دامنه آن نیز از گذشته، مباحث فراوانی وجود داشته که مقاله حاضر در پی پاسخ دادن به شماری از آن‌هاست. از عداد این مباحث آن است که آیا عضویت در هیئت علمی دانشگاه‌ها را می‌توان در شمار موارد استثنای اصل ۱۴۱ قانون اساسی برشمرد یا خیر. بر این اساس، این مقاله با رویکرد توصیفی - تحلیلی در پی آن است تا بررسی کند که با عنایت به مفاد قانون اساسی - به ویژه اصل ۱۴۱ - و قوانین عادی، حکم تصدّی هم‌زمان به شغل دولتی و عضویت در هیئت علمی دانشگاه‌ها چیست.

فرضیه مقاله، تجویز این امر در قانون اساسی و قوانین عادی کشور است. به این منظور، ابتدا متن

۱. رضایی‌زاده، محمدجواد و فاطمه میراحمدی، «بررسی اصل ممنوعیت جمع مشاغل در مورد شهردار»، فصل‌نامه حقوق اداری، ۱۳۹۳، سال اول، شماره ۴، ص ۴۲.

قانون اساسی و مقررات مربوط در این خصوص تحلیل خواهند شد. سپس ضمن بررسی برخی نکات کلی در خصوص مفهوم شغل و سمت، نظر مخالفان و موافقان با تصدی یادشده تقریر می‌شد و با بررسی ادله و استدلال‌های دو دیدگاه، در این خصوص داوری خواهد شد. در کتاب‌ها و مقالات حقوق اساسی و حتی حقوق اداری، کم‌تر به این موضوع پرداخته شده و ابعاد مختلف حقوقی آن واکاوی نشده است. شاید دلیل این امر آن باشد که پاسخ به پرسش اصلی این مقاله را طبق نص اصل ۱۴۱ بدیهی می‌انگاشته‌اند، در حالی که این مقاله نشان می‌دهد در رویه حقوق اداری کشور، پاسخ به این پرسش چندان نیز بدیهی نیست و به بررسی و واکاوی افزون‌تر نیاز دارد. در اندک مقالاتی که از موضوع حاضر بحث شده، یا تتبع نویسندگان در موضوع کامل نبوده یا استدلال و نتیجه‌گیری ایشان، متفاوت از یافته‌های مقاله حاضر است. به طور مشخص، شماری از این آثار به عدم جواز حکم کرده‌اند که مخالف دیدگاه مختار در این پژوهش است.

گفتار اول. تحلیل متنی مستندات قانونی

روشن است که برای دانستن موضع قانون‌گذار در خصوص موضوعی، اولین و مهم‌ترین گام، تحلیل عبارات متن قانون است. در همین راستا، عبارات اصل ۱۴۱ قانون اساسی و قانون عادی در این خصوص، تحلیل متنی شده است تا موضع اولیه نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران در این زمینه روشن شود. به نظر می‌رسد که مهم‌ترین آوردگاه این اصل، سه مفهوم «کارمند»، «شغل» و «سمت آموزشی» باشند.

بند اول. مفهوم «کارمند»

ممنوعیت تصدی مندرج در صدر اصل ۱۴۱ قانون اساسی، شامل داشتن شغل دولتی دیگر از سوی رئیس جمهوری، معاونان رئیس جمهوری، وزیران و کارمندان دولت است. وضعیت در خصوص سه عنوان اول هیچ‌گونه ابهامی ندارد و مفهوم و مصداق این عناوین در هر دوره‌ای روشن است. با این حال، در خصوص کارمندان دولت، اولین سؤال این است که اساساً کارمند کیست؟ کارمند در قانون اساسی یا قانون استخدام کشوری - به عنوان قانون اداری حاکم در زمان تصویب قانون اساسی - تعریف نشده بود، اما ماده ۷ قانون مدیریت خدمات کشوری، «کارمند دستگاه اجرایی» را تعریف

کرده است.^۱ بر اساس این ماده، کسی که به موجب حکم یا قرارداد مقام صلاحیت‌دار بر اساس ضوابط و مقررات مربوط به خدمت در یک دستگاه اجرایی پذیرفته شود، کارمند دستگاه اجرایی نامیده می‌شود. از سویی دیگر احراز مفهوم کارمند بدین دلیل حائز اهمیت می‌باشد که برخی بر این باورند که تصدی شغل عمومی یا دولتی دیگر یک تخلف اداری یا انتظامی برای شخص مذکور است، بنابراین اگر نوعاً احراز گردد که اساساً قواعد اداری حاکم بر اعضای هیأت عملی متصدی شغل عمومی مستثنی از قواعد حاکم بر کارمندان عادی می‌باشد، در نتیجه بار نمودن تخلف اداری بر وی دشوار خواهد بود؛ به طور مثال اگر فردی که کارمند اداری نیست، مثل استاد دانشگاه در جایگاه و نقش یک کارمند اداری قرار گیرد، یعنی در عین استاد دانشگاه بودن، متصدی پست سازمانی اداری شود، و در انجام وظایف اداری این پست سازمانی مرتکب تخلف گردد، تخف او یک تخلف اداری نیست، بلکه تخلف انتظامی عضو هیأت عملی است.^۲

صحیح است که این قانون در زمان تصویب قانون اساسی وجود نداشت و دستگاه اجرایی تعریف شده در این قانون شامل تمام نهادهای بخش عمومی کشور نیست، اما در مجموع، تعریف ماده ۷ و هم‌چنین مصادیق تعیین شده از سوی این قانون برای کارمندان می‌تواند ضابطه خوبی در شناسایی مفهوم «کارمند دولت» باشد. از ماده ۴۵ قانون یادشده چنین برمی‌آید که کارمندان دولت شامل نیروهای رسمی و پیمانی هستند. تبصره ماده ۳۲، رابطه قراردادی (کار معین و ساعت معین) را پیش‌بینی کرده که در شمول آن ذیل عنوان حقوقی - و نه عرفی - «کارمند» تردید وجود دارد.

با این حال، به نظر می‌رسد که طبق تبصره ماده یک آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری، این تردید بی‌وجه است؛ چون این آیین‌نامه، کارمند را شامل نیروهای رسمی، پیمانی و قراردادی دانسته است. مؤید این استدلال آن است که ماده ۵۲ قانون یادشده، هر گونه به‌کارگیری جز در عناوین مندرج در ماده ۴۵ و تبصره ماده ۳۲ (رسمی، پیمانی و قراردادی) را ممنوع کرده است. علاوه بر آن، همان گونه که گذشت، قانون‌گذار اساسی با وضع اصل ۱۴۱ به دنبال جلوگیری از یک

۱. ماده ۷ قانون مدیریت خدمات کشوری: «کارمند دستگاه اجرایی: فردی است که بر اساس ضوابط و مقررات مربوط به موجب حکم و یا قرارداد مقام صلاحیت‌دار در یک دستگاه اجرایی به خدمت پذیرفته می‌شود».

۲. کریمیان، محمدوزین، ابهام تئوریک در چیستی تخلف اداری کارمند در جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه پژوهش‌های نوین حقوق اداری، ۱۴۰۱

تعارض منافع اساسی بوده و در این حالت، تفاوتی ندارد که فرد مشمول قانون با دستگاه محل خدمت چه رابطه استخدامی داشته است.

نتیجه آن که صرف نظر از رسمی، پیمانی یا قراردادی بودن کارمند، وی نمی‌تواند مشاغل یادشده در اصل ۱۴۱ قانون اساسی را داشته باشد. به هر ترتیب، می‌توان نتیجه گرفت که احراز رابطه کاری فرد با دستگاه اجرایی برای مشمول قرار گرفتن تحت این قانون کافی است. به تعبیر دیگر، کارمند، کسی است که برای خدمت در یکی از اشخاص حقوقی حقوق عمومی در ایران پذیرفته شده باشد.^۱ مفهوم «کارمند دولت» با مفهوم «مستخدم»^۲ دولت نیز می‌تواند به جای یکدیگر به کار رود. باید توجه داشت که مستقر و ثابت بودن، یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های کارمندان رسمی، پیمانی و قراردادی است. بر این اساس، به افرادی که پست سازمانی مستقر و ثابت نداشته باشند، نمی‌توان عنوان کارمند داد، هر چند با دستگاه‌های عمومی همکاری کنند. این افراد ممکن است در قالب مشاوره و پست‌های انشایی با دستگاه همکاری کنند.

بند دوم. مفهوم «شغل» و «سمت آموزشی»

دو عنوان «شغل» و «سمت»، مهم‌ترین مفاهیمی هستند که در اصل ۱۴۱ قانون اساسی باید تدقیق شوند. اصل یادشده از هر دو عنوان استفاده کرده و از یک طرف، کارکنان دولت را از داشتن بیش از یک شغل دولتی محروم کرده و از طرف دیگر، داشتن سمت‌های آموزشی را از دامنه شمول این ممنوعیت خارج ساخته است. در واقع، بنا بر استثنای مصرّح در پایان این اصل، کارمندان با این تعریف می‌توانند سمت‌های آموزشی در دانشگاه‌ها و مؤسسات تحقیقاتی را در اختیار داشته باشند. به نظر می‌رسد که روشن کردن تعریف این دو مفهوم می‌تواند رمزگشای معنای اصل ۱۴۱ قانون اساسی باشد. هیچ یک از این دو مفهوم در قانون اساسی تعریف نشده‌اند و می‌بایست تعریف و حدود و ثغور آن‌ها را از قوانین عادی و عرف حقوقی و زبانی جامعه طلب کرد.

این ابهام در تعریف شغل و سمت‌های آموزشی در دانشگاه‌ها و مؤسسات تحقیقاتی همواره یکی از چالش‌های اجرای قانون یادشده است. به طور خاص، پس از تصویب قانون ممنوعیت تصدّی بیش

۱. امامی، محمد و کورش استوار سنجری، حقوق اداری (جلد اول)، تهران: میزان، چاپ دوازدهم، ۱۳۸۹، ص ۲۰۲.

2. Employee

از یک شغل، معاونت حقوقی و امور مجلس وقت رییس جمهور در نامه شماره ۲۶۴۵۰۰۱/۱۰/۷۳ مورخ ۱۳۷۳/۱۰/۱۱ خطاب به معاون اول و رییس دفتر رییس جمهور وقت تصریح دارد که برای اجرای قانون، «مهم، تشخیص مشاغل و سمت‌های آموزشی است که اصولاً بر عهده مرجع طبقه‌بندی مشاغل می‌باشد که می‌تواند عنداللزوم، موارد ابهام را برطرف نماید». در ادامه نامه، این معاونت پیشنهاد می‌دهد که هیئت امنای دانشگاه‌ها و در سطح بالاتر، شورای عالی انقلاب فرهنگی در این خصوص، اقدام و مشاغل آموزشی در سطح دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و تحقیقاتی را راساً تعیین کنند؛ اقدامی که تا زمان حاضر اتفاق نیافتاده است.

«شغل» در زبان فارسی، کار و پیشه معنا شده است^۱ و همین معنا نیز در عرف فارسی‌زبانان به کار می‌رود. بر این اساس، شغل دولتی یعنی کارمند یکی از ادارات دولتی بودن^۲. هم‌چنین این واژه، معادل «کار» است که آن را تلاش فکری یا جسمی تعریف کرده‌اند که افراد برای تأمین نیازهای مادی، معنوی، فردی و اجتماعی خویش انجام می‌دهند^۳. از بعد حقوقی، با وجود سکوت قانون مدیریت خدمات کشوری، ماده ۷ قانون استخدام کشوری، شغل را شماری از وظایف و مسئولیت‌های مرتبط و مستمر تعیین شده از سوی سازمان امور اداری و استخدامی کشور تعریف کرده است. تعریف متعارف‌تر از این مفهوم در تبصره ۲ ماده واحده قانون ممنوعیت تصدّی بیش از یک شغل آمده که به موجب آن، شغل عبارت است از «وظایف مستمر مربوط به پست ثابت سازمانی، یا شغل و یا پستی که به طور تمام وقت انجام می‌شود». صرف نظر از دوری که در فراز پایانی این تعریف وجود دارد، شغل از نگاه این قانون با پست سازمانی ارتباط مستقیم دارد.

از سوی دیگر، مفهوم «سمت آموزشی» قرار دارد. سمت در هیچ یک از قوانین کشور تعریف نشده و اصولاً قانون‌گذار عادی کم‌تر از این واژه استفاده کرده است^۴. سؤال اصلی آن است که تعریف سمت

۱. معین، محمد، فرهنگ فارسی (جلد دوم)، تهران: امیرکبیر، چاپ پنجم، ۱۳۶۲، ص ۲۰۵۰.

۲. همان.

۳. هاشمی، سید محمد، حقوق کار، تهران: میزان، چاپ اول، ۱۳۹۶، ص ۲.

۴. برای مثال، قانون مدیریت خدمات کشوری، ۴۸ بار از واژه «پست» و ۶ بار از واژه «سمت» استفاده کرده است. با این حال، همان‌گونه که در رأی شماره ۱۳۱۶ مورخ ۱۴۰۰/۵/۱۲ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری آمده است، این قانون و سایر قوانین کشور، مفهوم «سمت» را تعریف نکرده‌اند.

چیست و آیا شغل و سمت یک مفهوم واحد هستند؟ در قوانین کشور به مفهوم «پست» توجه شده است، نه «سمت». پست سازمانی در ماده ۶ قانون مدیریت خدمات کشوری تعریف شده و جایگاهی است که در ساختار سازمانی دستگاه‌های اجرایی برای انجام وظایف و مسئولیت‌های مشخص پیش‌بینی شده است و برای تصدی یک کارمند در نظر گرفته می‌شود. بر این اساس، هر کارمند در پستی قرار می‌گیرد و وظایفی را انجام می‌دهد که شغل اوست. به نظر می‌رسد که عنصر اساسی در هر دو مفهوم پست و سمت، مستقر و دائمی بودن آن است. فرد وقتی پست یا سمتی را به عهده می‌گیرد، در آن سمت «قرار» می‌گیرد و تا زمان تغییر پست یا خروج از خدمت، پست و سمت خود را حفظ می‌کند. ضمن آن‌که ویژگی تمام‌وقت بودن را نیز باید به آن افزود.^۱

بر اساس تقسیمی که اصل ۱۴۱ قانون اساسی صورت داده، سمت ممکن است آموزشی باشد یا غیر آموزشی. رایج‌ترین نمونه‌های سمت‌های غیر آموزشی، سمت‌های اداری و سمت‌های سیاسی هستند. سمت‌های سیاسی، پنج دسته‌ای هستند که در ماده ۷۱ قانون مدیریت خدمات کشوری به کار رفته‌اند و رؤسای سه قوه (طبقه اول)، معاون اول رییس جمهوری، نواب رییس مجلس شورای اسلامی و اعضای شورای نگهبان (طبقه دوم)، وزیران، نمایندگان مجلس شورای اسلامی و معاونان رییس جمهوری (طبقه دوم)، استانداران و سفیران (طبقه چهارم) و معاونان وزیران (طبقه پنجم) را شامل می‌شود. تفکیک میان مقامات سیاسی و مقامات عمومی یا مدنی^۲ در نظامات حقوق اداری خارجی به ویژه در نظام پارلمانی انگلستان رایج است. نظام اداره و حکومت یک کشور از یک سری زنجیره و سلسله‌مراتب دستوری پیروی می‌کند که توسط سیاست‌مداران کلان در بالای این سلسله‌مراتب تا مستخدمان دولتی خرد در پایین جریان پیدا می‌کند.^۳ بنابراین، می‌توان سمت‌ها را به آموزشی، سیاسی و عمومی یا مدنی تقسیم کرد.

صرف نظر از مناقشه بالقوه در تعریف هر یک از این مفاهیم، قانون‌گذار اساسی، مفهومی واحد از شغل و سمت در نظر داشته است. به عبارت دیگر، اگر جنس مستثنی و مستثنی منه، متباین باشد،

۱. فخر، حسین، «بررسی قلمرو قاعده ممنوعیت جمع مشاغل دولتی»، فصل‌نامه فقه و حقوق اسلامی، ۱۳۹۰، سال دوم، شماره ۳، ص ۱۴۸.

2. Civil Servants

3. Cooter, Robert D., *The Strategic Constitution*, Princeton: Princeton University Press, 2002, p. 135.

اصولاً استثنا، منقطع و قبیح است^۱ و فرض آن است که قانون‌گذار حکیم در مقام قانون‌گذاری از چنین امری مبراست.^۲ در این جا وقتی قانون‌گذار می‌گوید که «داشتن شغل دولتی برای کارمندان ممنوع است، مگر سمت آموزشی»، نشان می‌دهد که از این دو واژه، معنایی واحد در نظر داشته است. بنا بر این به نظر می‌رسد کوششی که برخی در بیان تفاوت‌های دو مفهوم شغل و سمت به کار برده‌اند،^۳ زاید و بی‌مورد است، به ویژه آن‌که سمت، تعریف حقوقی نشده است و سیاق عبارت قانون‌گذار نیز وحدت معنای این دو واژه را به ذهن می‌رساند. قانون اساسی، تصدی بیش از یک شغل / سمت / پست دولتی را ممنوع می‌داند، مگر آن‌که آن شغل / سمت / پست، آموزشی باشد.

مباحث پیش رو نشان خواهد داد که عضویت در هیئت علمی دانشگاه‌ها، مصداق اجلای این عناوین آموزشی است. در هر حال، کارمندی که مشمول این قانون قرار می‌گیرد، به شکل دائمی و مستقر باید در آن شغل / سمت / پست قرار بگیرد و رابطه کاری از سنخ مشاوره یا اجرای پروژه در این خصوص پذیرفته نیست. در ضمن باید پذیرفت به جز عضو هیئت علمی، سمت آموزشی دیگری در دانشگاه‌ها و مراکز تحقیقاتی وجود ندارد. در واقع، در صورت رد اعضای هیئت علمی به عنوان مصداق این اصل، مقرره یادشده بی‌مصداق خواهد شد؛ امری که به قانون‌گذار حکیم قابل انتساب نیست.

گفتار دوم. ادله مخالفت با تصدی هم‌زمان مشاغل دولتی و عضویت در هیئت علمی

گروهی را عقیده بر آن است که اگر فردی با هر مرتبه‌ای به عضویت هیئت علمی دانشگاه یا مرکز تحقیقاتی درآمد داشته باشد، نمی‌تواند هم‌زمان سمتی در دولت یا بخش عمومی جامعه داشته باشد و برعکس، کارمند بخش عمومی نمی‌تواند به عنوان عضو هیئت علمی در دانشگاه مشغول به کار شود. روشن است که موضوع بحث، اشتغال هم‌زمان به این دو فعالیت است، وگرنه تردیدی در امکان

۱. قمی، ابوالقاسم، قوانین الاصول (جلد اول)، چاپ سنگی، بی تا، قابل دسترس در:

www.lib.eshia.ir/13043/1/256/%D8%A8%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B1%D9%82.

۲. این سخنان در خصوص متون قانونی است، نه در اطلاعات عرفی و ادبی.

۳. نک: ریاحی، نوریخس، «منع جمع مشاغل در حقوق ایران با تأکید بر مفهوم مؤسسات و مشاغل عمومی»، فصل‌نامه سیاست‌های راهبردی و کلان، ۱۳۹۷، سال ششم، شماره ۲۱، صص ۱۵۱-۱۵۳.

استعفا از شغل اول برای تصدی شغل دوم مطابق ضوابط قانونی وجود ندارد. در ادامه، شماری از مهم‌ترین ادله مخالفان تصدی هم‌زمان مشاغل دولتی و عضویت در هیئت علمی دانشگاه‌ها و مراکز تحقیقاتی را بررسی می‌کنیم.

بند اول. ادله عمومی

همان‌گونه که پیش‌تر اشاره شد، اصل بر آزادی انتخاب مشاغل مختلف است و ممنوعیت اصل ۱۴۱ قانون اساسی، استثنایی بر این اصل کلی وارد ساخته است. با این حال، جمله پایانی اصل ۱۴۱ قانون اساسی، خود، استثنایی بر این استثناست و از لحاظ اصول تفسیری، هر استثنایی را نسبت به اصل بالایی آن باید تفسیر مضیق کرد. به علاوه، این ممنوعیت با تخصصی شدن امور، استفاده بهینه از زمان شاغلان، افزایش سطح کلی اشتغال در جامعه و جلوگیری از بروز تعارض منافع نیز هم‌راستاست. می‌توان دلایلی هم‌چون برقراری عدالت شغلی و استخدامی و جلوگیری از وقفه در کارها، انحصارطلبی و استبداد، اعمال نفوذ احتمالی و تضییع بودجه عمومی (بیت‌المال) را اصلی‌ترین دلایل عمومی مخالفت با تصدی دو شغل در نظر گرفت.

حتی برخی این ممنوعیت را به ادله شرعی مستند کرده‌اند. بر اساس این دیدگاه، عضویت کارمندان دولت در هیئت علمی دانشگاه موجب گرفتن پول بیش‌تر از بیت‌المال می‌شود و با تساوی افراد در بیت‌المال تعارض دارد؛ چون سیره رسول الله (ص) و علی (ع) در تقسیم بالسویه بیت‌المال بوده است.^۱ با این استدلال، اینان معتقدند که مطابق ضوابط نظام کنونی حقوقی ایران، اصل بر تصدی یک شغل دولتی و دریافت یک حق‌الزحمه از نهادهای عمومی و دولتی است و در موضع منع می‌بایست با اکتفا به قدر متیقن، موارد استثنا را تفسیر مضیق کرد. بر این اساس، تا تصریح روشنی به امکان حضور هم‌زمان در دو شغل یادشده نباشد، نمی‌توان آن را تجویز کرد.

ترجمان حقوقی‌تر این سخن، استناد به تبصره ۲۹ قانون بودجه سال ۱۳۴۴ است که در نظام حقوقی کشور دایمی شده است. به موجب این تبصره که به منع دریافت از بیش از یک صندوق معروف است، دریافت وجه به عنوان حقوق و هر نوع مزایا از وجوه عمومی یا اختصاصی دولت یا مؤسسات

۱. زرگوش‌نسب، عبدالجبار، امرالله معین و سیده معصومه غیبی، «بررسی پدیده «چند شغلی» از منظر فقه و قانون ایران»، فصل‌نامه اندیشه‌های حقوق عمومی، ۱۳۹۳، سال سوم، شماره ۲، صص ۱۲۸-۱۲۹.

وابسته به دولت جز از یک وزارت خانه یا یک مؤسسه برای کارکنان دولت و مؤسسات وابسته به دولت ممنوع است. با این تعریف، فردی که هم کارمند و هم عضو هیئت علمی دانشگاه باشد، در عمل، از بیش از یک صندوق دریافتی دارد که قانون آن را ممنوع ساخته است.

نکته دیگری که می‌توان به عنوان دلیل عقلی بر مخالفت با این تصدی هم‌زمان از آن یاد کرد، آن است که تصدی هم‌زمان دو شغل از نظر عملی امکان‌ناپذیر است؛ کسی که پست دولتی دارد، امکان حضور تمام‌وقت در دانشگاه را ندارد و برعکس. بنابراین، حداقل یکی از این دو سمت یا گاه هر دو آن‌ها زایل خواهد شد. این در حالی است که امکان انجام این دو وظیفه توسط دو فرد متفاوت به نحو احسن وجود دارد.

بند دوم. ادله حقوق اداری

مبنای این استدلال، استناد به تعریف شغل در قوانین اداری - به ویژه قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل - است که به موجب آن هم کارمندی و هم عضویت در هیئت علمی دانشگاه، شغل است. بنا بر این، اشتغال هم‌زمان به این دو عنوان مشمول ممنوعیت است. اداره کل حقوقی قوه قضاییه از جمله قائلان به این دیدگاه است. بر اساس نظریه مشورتی شماره ۷/۹۳/۲۳۸۰ مورخ ۷/۹۳/۹/۲۹ این اداره کل، مستخدمان رسمی و پیمانی صرفاً در خارج از ساعات اداری می‌توانند به تدریس در واحدهای دولتی و غیر دولتی اشتغال داشته باشند. اداره کل حقوقی در نظریه مشورتی شماره ۷/۹۴/۶۳۷ مورخ ۱۳۹۴/۳/۱۰ نیز تدریس کارکنان در خارج از ساعات اداری را بلامانع دانسته و حتی اعلام موافقت وزارت خانه‌های دولتی با عضویت کارکنان خود در هیئت علمی در ساعات اداری را مغایر با تبصره ۲ قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل عنوان کرده است.

استدلال اداره کل حقوقی در این نظریه مبتنی بر تعریف شغل در تبصره یادشده است که «وظایف مستمر مربوط به پست ثابت سازمانی یا شغل و یا پستی [را] که به طور تمام وقت انجام می‌شود»، شامل می‌شود. از نظر این اداره کل، چون فعالیت کارمندان دولت و فعالیت اعضای هیئت علمی مطابق با این تعریف، شغل است، داشتن هم‌زمان آن‌ها به معنی تصدی هم‌زمان بیش از یک شغل بوده و مشمول منع قانونی و ضمانت اجراهای آن است. هم‌چنین در ادامه نظریه مشورتی یادشده، استفاده دستگاه‌های دولتی از خدمات اعضای هیئت علمی را تنها در صورت مأمور شدن آن‌ها به

دستگاه مجاز شمرده است. در ضمن، در ادامه تصریح شده است که استخدام رسمی و پیمانی اعضای یادشده توسط دستگاه‌های دولتی مجاز نیست. روشن است که نظریه اداره کل حقوقی مبتنی بر این پیش‌فرض است که این دو عنوان، شغل مستقل هستند. چون داشتن هم‌زمان این دو عنوان مشمول استثنائات قانونی نیست، پس ممنوعیت دارد. در همین راستا، برخی حقوق دانان نیز معتقدند که با تدریس پاره‌وقت یا خارج از ساعت اداری کارمندان در دانشگاه‌ها، مشکل کمبود نیروی انسانی متخصص رفع می‌شود و نیازی به اعطای پست دائمی آموزشی به ایشان نیست.^۱

برخی نهادها هم چون شهرداری تهران نیز با استدلالی مشابه، به صراحت، عضویت کارکنان خود را در هیئت علمی دانشگاه‌ها ممنوع اعلام کرده‌اند. در بخش‌نامه معاونت منابع انسانی شهرداری تهران چنین آمده است: «با توجه به حساسیت و ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل برای هر شخص و مجازات‌های در نظر گرفته در قوانین و نظر به این‌که عضویت هیئت علمی به صورت تمام‌وقت نیز شغل محسوب شده و اشتغال آنان به هر نحوی در شهرداری تهران از مصادیق تصدی بیش از یک شغل است (به استثنای کارمندان مأمور به خدمت در شهرداری)، این موضوع مجدداً به کلیه مدیران و کارمندان مورد تأکید قرار می‌گیرد». بر همین اساس، نمونه‌هایی از ارجاع پرونده کارمندان عضو هیئت علمی شهرداری تهران به هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری شهرداری و صدور حکم محکومیت علیه ایشان نیز مشاهده شده است.

مهم‌تر و بالاتر از همه این موارد، صدور بخش‌نامه هیئت عالی نظارت سازمان اداری و استخدامی کشور به تاریخ ۱۴۰۰/۵/۱۳ به دستگاه‌های مشمول قانون رسیدگی به تخلفات اداری است. در بخش‌نامه این هیئت که بر اساس ماده ۲۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، مرجع ناظر بر هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری دستگاه‌هاست: «اشتغال تمام‌وقت و هم‌زمان اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی دولتی و غیر دولتی در دستگاه‌های مشمول قانون رسیدگی به تخلفات اداری در صورت احراز، تخلف اداری محسوب شده و قابل رسیدگی در هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری می‌باشد». همان‌گونه که مشاهده می‌شود، هیئت عالی نظارت نه تنها به ممنوعیت اشتغال هم‌زمان حکم کرده، بلکه این امر را تخلف اداری و موجب تحقق تنبیهات مقرر در قانون رسیدگی به تخلفات اداری دانسته است.

۱. استوارسنگری، کوروش و زینب بناکار، «ممنوعیت جمع مشاغل در نظام حقوقی ایران با نگاهی به نظام حقوقی هند»، فصل‌نامه حقوق اداری، پاییز ۱۳۹۲، سال اول، شماره ۱، ص ۱۲۷.

شکایت‌های متعددی از این مقرر به دیوان عدالت اداری صورت گرفته که منجر به صدور رأی هیئت عمومی دیوان به شماره دادنامه ۱۳۱۲۳۳۰۰۰۱۳۹۰۰۰۰۰ مورخ ۱۴۰۲/۱/۲۲ گردید. به موجب این رأی، چون این بخش‌نامه صرفاً اشتغال تمام‌وقت کارمندان عضو هیئت علمی دانشگاه را تخلف اداری اعلام کرده است و امکان اشتغال تمام‌وقت در دو محل اشتغال ممکن نیست، بخش‌نامه معترض‌عنه قابل ابطال تشخیص داده نشد.

بند سوم. مقررات نهادهای آموزش عالی

برخی مقررات تصویب شده از سوی نهادهای آموزش عالی نیز در جهتی است که به صراحت یا در عمل، امکان ناپذیر بودن تصدّی هم‌زمان عضویت در هیئت علمی و مشاغل عمومی را موجب می‌شود. برای مثال، دانشگاه آزاد اسلامی در بخش‌نامه «ممنوعیت اشتغال هم‌زمان اعضای هیئت علمی دانشگاه در مؤسسات دولتی و غیر دولتی به طور تمام‌وقت» که به امضای رییس وقت دانشگاه (تاریخ ۱۳۸۹/۱/۸ شماره ۱۹۰۱/۳۵) رسیده بود، اشتغال تمام‌وقت و هم‌زمان اعضای هیئت علمی دانشگاه آزاد اسلامی در مؤسسات دولتی و غیر دولتی اعم از آموزشی و غیر آموزشی را ممنوع اعلام کرد. از سوی دیگر، اشتغال به کار پاره‌وقت اعضای هیئت علمی تمام‌وقت دانشگاه در سازمان‌های دولتی و غیر دولتی اعم از آموزشی و غیر آموزشی را در صورتی که منافاتی با وظایف محوله ایشان به عنوان عضو هیئت علمی تمام‌وقت دانشگاه نداشته باشد، بلامانع دانست.

از سوی دیگر، ماده ۲۰ آیین‌نامه استخدامی اعضای هیئت علمی، ساعت خدمت اعضا را ۴۰ ساعت در هفته عنوان کرده که تقریباً مشابه ساعت کاری کارکنان تمام‌وقت دستگاه‌های اجرایی است. بدیهی است فعالیت به این میزان، امکان اشتغال در هر نهاد دولتی یا عمومی دیگری را از عضو هیئت علمی یادشده سلب می‌کند. این آیین‌نامه را وزارت علوم، تحقیقات و فن‌آوری تدوین کرده و برای تصویب در هیئت امنای دانشگاه‌ها قرار داده است. در واقع، به استناد بند «ن» از ماده ۷ قانون «تشکیل هیئت‌های امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی»، مصوب جلسات ۱۸۱ و ۱۸۳ مورخ ۱۳۶۷/۱۲/۹ و ۱۳۶۷/۱۲/۲۳ شورای عالی انقلاب فرهنگی، از جمله وظایف و اختیارات هیئت امنای هر دانشگاه، تصویب مقررات استخدامی اعضای هیئت علمی مؤسسه است که به منظور هماهنگی پس از تأیید وزارت خانه مربوط (وزارت علوم) صورت می‌پذیرد.

گفتار سوم. ادله موافقت با تصدی هم‌زمان مشاغل دولتی و عضویت در هیئت علمی

در مقابل دیدگاهی که پیش از این مطرح شد، می‌توان دیدگاهی را یافت که به تجویز این اشتغال هم‌زمان حکم داده است. این گروه نیز نظر خود را به ادله گوناگونی مستند می‌کنند. در ادامه به شماری از مهم‌ترین ادله این گروه می‌پردازیم.

بند اول. ادله عمومی

ابتدا به ساکن، لازم به ذکر است که انتقادهای مطروحه علیه امکان تصدی هم‌زمان شغل عمومی و عضویت در هیأت عملی دانشگاه، به لحاظ منطقی، به جهت برخورداری از مبنای قانون اساسی، مخالفت با یک اصل بوده است و انتقاد به اصل صریح عموماً امری غیرمنطقی بوده و چه بسا از سوی دیگر، حتی استدلال له اصل موجود، به نوعی اجتهاد در مقابل نص صریح قانونی است. با این حال به جهت تعارضاتی که در عمل و اجرای این به وجود آمده است، لازم است که ابتدا موافقت با نظریه مقاله پیش‌رو را از برخی ادله عمومی آغاز کرد. پیش از اثبات، انتظار امکان تصدی هم‌زمان شغل عمومی و عضویت در هیأت عملی دانشگاه‌ها، با توجه به ادله‌ای که در ادامه ذکر خواهد شد، هم انتظاری مشروع بوده، و هم معقول، اگر چه در حقوق اداری میان انتظارات معقول و مشروع قائل به تفکیک و تمییز هستند، ولیکن در ابتدایی‌ترین تصور، یک عضو هیأت عملی دانشگاه با توجه مبنای حمایتی قانون اساسی، تصدی هم‌زمان شغل عمومی را یک انتظار معقول می‌پندارد که با حمایت و رسمیت بخشی مرجع قضایی در آراء تبدیل به یک انتظار مشروع نیز می‌گردد.^۱

تردیدی نیست که استادان دانشگاه در شمار نخبه‌ترین اقشار در هر جامعه‌ای هستند و از سوی دیگر، روشن است که از اهداف اصلی تأسیس دانشگاه در جهان و ایران، استفاده عملی از یافته‌های علمی و نظری دانشگاهیان برای حل مسائل جامعه است. از این رو، به کارگیری استادان دانشگاه در امور اجرایی جامعه - به ویژه در مشاغل مدیریتی و تخصصی - اصولاً امری مطلوب است و پیوند میان علم و کاربرد عملی آن را به ارمغان خواهد آورد. از سوی دیگر، در بسیاری از موارد، مقامات اجرایی

۱. رنجبر، احمد، وجوه متمایز اصل انتظارات مشروع در حقوق اداری، فصلنامه پژوهش‌های نوین حقوق اداری، ۱۴۰۱

و کارمندان متخصص دولتی با داشتن مدارک دانشگاهی لازم می‌توانند به عنوان مصداقی از ترکیب تجربه عملی و دانش نظری در محیط‌های آکادمیک سودمند باشند. بر همین اساس، دولت‌ها باید این امکان را داشته باشند تا از علم نیروهای متخصص جامعه در مراکز علمی و دستگاه‌های اجرایی استفاده کنند و به عکس، تجربه اجرایی کارمندان خود را در مراکز علمی به کار گیرند.^۱

به عقیده برخی حقوق دانان، همکاری میان دانشگاه‌ها و مؤسسات دولتی و آثار ارزنده مطلوبی که برای هر دو طرف وجود دارد، جبران‌کننده عیوب احتمالی جمع میان دو شغل خواهد بود. گذشته از آن‌که به طور معمول، دانشگاه‌ها در همه جای دنیا برای تأمین استاد در مضیقه هستند و استثنای اصل ۱۴۱ قانون اساسی ایران عاقلانه به شمار می‌آید.^۲ قانون‌گذار اساسی به مضرات تصدّی بیش از یک شغل دولتی واقف بوده، اما به دلیل فواید پیش‌گفته، استثنایی بر منع اصل ۱۴۱ وارد کرده و استادان دانشگاه را از این ممنوعیت خارج ساخته است.

بر مبنای همین دلیل، در سال‌های اخیر با تکیه بر مفهوم «ارتباط میان صنعت و دانشگاه»، تشویقات و تسهیلات متعددی برای تأسیس شرکت‌های دانش‌بنیان توسط اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها ارائه گردیده که نمونه آن، تبصره ۷ از ماده ۱ قانون «احکام دایمی برنامه‌های توسعه کشور» و هم‌چنین مواد ۲۲ و ۴۳ قانون «الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)» است.

در واقع، اگر قائل به ممنوعیت تصدّی هم‌زمان عضویت در هیئت علمی و کارمندی دولت باشیم، باید به منع عضویت هم‌زمان استادان در هیئت مدیره شرکت‌ها نیز معتقد شویم، اما قانون‌گذار با همین نگاه، چنین رویکردی نداشته و صراحتاً این عضویت هم‌زمان را نه تنها تجویز که تشویق کرده و حتی معاملات این شرکت‌ها را از شمول قانون منع مداخله خارج ساخته است. علاوه بر همه این‌ها، یکی از مهم‌ترین دلایل ممنوعیت جمع بیش از یک شغل دولتی، جلوگیری از اعمال نفوذ بود، در حالی که استادان دانشگاه از قدرت اجرایی و اعمال نفوذ بی‌بهره هستند و به این ترتیب، هیچ یک از حقوق عمومی هم نقض نمی‌شود.^۳

۱. جاوید و ابراهیمی، پیشین، ص ۴۲.

۲. هاشمی، سید محمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران (جلد دوم)، چاپ سیزدهم، تهران: میزان، ۱۳۸۵، ص ۱۹.

۳. تقی‌زاده، جواد، «ممنوعیت جمع مشاغل در حقوق ایران با نگاهی به حقوق فرانسه»، مجله پژوهش‌های حقوقی، ۱۳۸۶، شماره ۱۲، ص ۶۸.

در واقع، این بند، نقض استدلال عقلی در نفی تصدی هم‌زمان این دو شغل است. قانون‌گذار هر تصدی هم‌زمان مشاغلی را مجاز ندانسته، بلکه صرفاً استفاده از خدمات یک استاد دانشگاه در دستگاه دولتی یا برعکس را به دلیل مزایا و فوایدی که از نگاه قانون‌گذار داشته، مجاز شمرده است. به نظر می‌رسد که مخالفان این دیدگاه بر خلاف نص صریح قانون‌گذار مصلحت‌اندیشی می‌کنند، در حالی که توجه به مصالح و وضع قانون بر اساس آن‌ها اصولاً شأن قانون‌گذار - به ویژه قانون‌گذار اساسی - است. به نظر می‌رسد که مخالفان در دیدگاه خود به خاص و استثنایی بودن این حکم توجه نمی‌کنند.

همان گونه که گذشت، یکی دیگر از استدلال‌های مخالفان آن بود که تصدی هم‌زمان دو شغل عمومی موجب دریافت دو حقوق از بیت‌المال و ناقض اصل تساوی میان مردم است. در پاسخ باید گفت آن چه از نظر عقلی و شرعی نکوهیده است، دریافت مبلغی بیش از کار انجام شده است و دریافتی‌های مختلف در مقابل انجام کارهای مختلف منعی ندارد. صرف نظر از حکم عقل و شرع، قانون‌گذار نیز چنین امری را به رسمیت شناخته و هنگامی که به جواز پرداخت اضافه‌کار به کارمندان حکم کرده، دریافت مبلغی زاید بر حقوق متعارف را در ازای انجام کار بیش‌تر پذیرفته است. بالاتر از آن، ماده ۶۸ قانون مدیریت خدمات کشوری است که پرداخت فوق‌العاده‌هایی به عنوان حق التدریس، حق التألیف و حق الترجمه را به کارمندان مقرر داشته است، در حالی که کارمندان در قبال انجام وظایف معمول خود، حقوق دریافت می‌کنند. گذشته از همه این‌ها، تصدی سمت آکادمیک لزوماً در دانشگاه‌های دولتی محقق نمی‌شود و بدیهی است که دریافت حقوق از دانشگاه آزاد یا دانشگاه‌های غیر انتفاعی، نه دریافت حقوق از بیت‌المال است و نه مشمول دریافت از بیش از یک صندوق دولتی خواهد بود.

بند دوم. ادله تفسیری

از قواعد روشن تفسیری در عالم فقه و حقوق آن است که الفاظ و عبارات قانون‌گذار باید به صورتی تفسیر شوند که واجد اثر حقوقی باشند. بنابراین، تفسیری که مستلزم بی‌معنایی یا بی‌اثر شدن بخشی از الفاظ یا عبارات قانون باشد، تفسیری نادرست است. قانون‌گذار از معایب احتمالی اشتغال به بیش از یک شغل آگاه بوده و اساساً به همین دلیل، اصل ۱۴۱ را وضع کرده است. با این حال، به

دلایلی از سنخ ادله مطرح شده در بند قبل یا به هر غرض دیگری، اشتغال در سمت‌های آموزشی را در کنار داشتن شغل دولتی مجاز دانسته است. بر این اساس، به نظر می‌رسد که تفسیرهایی از جنس نظریه اداره کل حقوقی قوه قضاییه هم ناقض متن صریح قانون اساسی و هم ناقض غایتی است که قانون‌گذار اساسی از وضع این اصل در نظر داشته است.

مطابق اصول حقوق اداری، اشتغال کارکنان دولت به مشاغل خصوصی در ساعت اداری ممنوع و در غیر آن، آزاد است.^۱ اداره کل حقوقی، همین قاعده را در خصوص مشاغل دانشگاهی رعایت کرده و با آن به مثابه یک شغل خصوصی برخورد کرده است که اشتغال به آن در ساعت اداری، ممنوع و در خارج از این ساعت، مجاز است. این دیدگاه هم بر اساس تفسیر متن گرا و هم بر پایه تفسیر غایت‌گرا به روشنی خلاف قانون اساسی است. هم مخالف صراحت متن قانون اساسی است که این اشتغال را بلامانع دانسته و هم خلاف جهت و غرضی است که از وضع استثنای یادشده در اصل ۱۴۱ در نهاد قانون‌گذار اساسی بوده است.

همان‌گونه که گذشت، ممکن است این نکته مطرح شود که مطابق قانون اساسی، داشتن سمت‌های آموزشی در دانشگاه‌ها و مؤسسات تحقیقاتی هم‌زمان با کار دولتی مجاز است، اما اشاره‌ای به عضویت در هیئت علمی نشده است. پاسخ آن است که قدر متیقن در سمت‌های آموزشی، عضویت در هیئت علمی است. منظور از اعضای هیئت علمی، افرادی در استخدام دانشگاه هستند که با مدارج دانشگاهی مربی، استادیار، دانش‌یار و استاد تمام در قالب آموزشی یا پژوهشی فعالیت می‌کنند و تابع مقررات استخدامی هیئت علمی هستند.^۲ افرادی که بدون عنوان هیئت علمی در دانشگاه‌ها تدریس می‌کنند، اساساً سمت/پست/شغل آموزشی ندارند و از نظر تخصصی از موضوع اصل ۱۴۱ قانون اساسی خارجند.

به قرینه واژه «آموزشی»، سمت‌هایی که مشمول ممنوعیت صدر ۱۴۱ قانون اساسی نمی‌شوند، باید وصف آموزشی داشته باشند. بنابراین، این اصل قانون اساسی، منصرف از افرادی است که در مراکز

۱. امامی و استوارسنگری، پیشین، ص ۲۵۱.

۲. طه‌زاده، مسعود، «هیئت علمی و جایگاه آن در دانشگاه»، فصل‌نامه موج، ۱۳۹۱، سال چهارم، شماره ۵ (دانشجو و دانشگاه)، ص ۳۱.

تحقیقاتی یا دانشگاهی صرفاً به کار تحقیقاتی - مثل آزمایشگاه‌ها - اشتغال دارند. چون در موارد استثنایی باید به قدر متیقن اکتفا کرد، به نظر می‌رسد که اعضای هیئت علمی پژوهشی دانشگاه‌ها و مؤسسات تحقیقاتی ذیل استثنای اصل ۱۴۱ قانون اساسی قرار نمی‌گیرند. چون سمت ایشان وصف آموزشی ندارد، امکان تصدی هم‌زمان به مشاغل عمومی را ندارند.^۱ نکته مهم دیگر آن است که «دانشگاه‌ها و مؤسسات تحقیقاتی» در قانون اساسی، مطلق ذکر شده‌اند و بر مبنای جاری کردن قاعده اصالت اطلاق می‌بایست بر شمول آن بر همه دانشگاه‌های دولتی و غیر دولتی حکم کرد. بر این اساس، اعضای هیئت علمی دانشگاه‌های دولتی، پیام نور، آزاد اسلامی و غیر انتفاعی، همگی تحت این حکم قرار می‌گیرند.

از سوی دیگر، پست‌های سازمانی اداری در دانشگاه‌ها و مراکز تحقیقاتی نیز قطعاً مشمول این استثنا نمی‌شوند، هر چند پست ریاست دانشگاه و دانشکده باشد. شورای نگهبان در نظریه تفسیری شماره ۸۵۱۳ به تاریخ ۱۳۶۲/۲/۶ صریحاً اعلام کرد که «ریاست دانشگاه، نظر به این که سمت اداری محسوب می‌شود، مانع از اشتغال به سمت نمایندگی است». به سادگی از تعلیل این نظریه تفسیری چنین برمی‌آید که این ممنوعیت، ناظر بر سمت اداری است و اگر صرفاً موضوع سمت آموزشی بود - مثل عضویت در هیئت علمی - چنین ممنوعیتی نیز وجهی نداشت.

چون پرسش مطرح شده از شورای نگهبان، ناظر بر امکان نامزدی رؤسای دانشگاه در انتخابات مجلس با استفاده از استثنای ذیل اصل ۱۴۱ قانون اساسی بود، شورای نگهبان چنین پاسخ داده، وگرنه منع یادشده در خصوص جمع شدن ریاست دانشگاه با دیگر مشاغل مطرح در اصل ۱۴۱ قانون اساسی محرز است و نمی‌توان این سمت را ذیل استثنای اصل ۱۴۱ قانون اساسی دانست. نظر به تعلیل صورت گرفته در نظریه تفسیری شورای نگهبان، هر سمت دانشگاهی که جنبه اداری داشته باشد - نظیر ریاست دانشکده، معاونت دانشگاه و دانشکده، مدیر کلی در دانشگاه - نیز همین حکم را دارد. حتی مدیریت گروه‌های آموزشی را که وجه اداری دارد، باید مشمول ممنوعیت دانست.^۲ بنابراین، مقامات اداری دانشگاه نمی‌توانند عهده دار سمت‌های دولتی شوند.

۱. جباری، مصطفی، «تأملی در ذیل اصل ۱۴۱ قانون اساسی (بחי در هم‌زمانی دو شغل استادی دانشگاه و وکالت)»، فصل‌نامه مطالعات حقوق خصوصی، ۱۳۸۹، دوره چهارم، شماره ۴، ص ۱۴۱.

۲. تقی‌زاده، پیشین، ص ۶۸.

بر همین امر، بار دیگر در نظریه تفسیری شماره ۶۷۷۲ مورخ ۱۳۷۳/۲/۲۲ شورای نگهبان تأکید شده است. این شورا در نظریه شماره ۲۴۳۲ مورخ ۱۳۶۷/۶/۲۹ خود در خصوص امکان اشتغال هم‌زمان نمایندگان استاد دانشگاه نیز بر بلامانع بودن اشتغال نمایندگان مجلس شورای اسلامی به سمت آموزشی در دانشگاه‌ها و مؤسسات تحقیقاتی تأکید ورزیده است. در نتیجه، فرد می‌تواند هم‌زمان عضو هیئت علمی آموزشی دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی و کارمند دولت یا نماینده مجلس باشد، اما نمی‌تواند کارمندی یا نمایندگی را با پست ریاست دانشگاه و دانشکده و مانند این موارد جمع کند. علاوه بر این موارد، اساساً جواز مقررات حوزه آموزش عالی به تصدّی هم‌زمان هیئت علمی دانشگاه و سمت اداری در دانشگاه نیز در راستای استثنای ذیل اصل ۱۴۱ قانون اساسی است. در غیر این صورت، این تجویز، خلاف قانون اساسی و قوانین عادی کشور بود.

بند سوم. ادله حقوق اساسی. اداری

در مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، در خصوص فراز استثنایی پایان اصل ۱۴۱ قانون اساسی نفیاً یا اثباتاً بحث خاصی صورت نگرفته است.^۱ با این حال، به نظر می‌رسد که صراحت متن اصل ۱۴۱ قانون اساسی، تردیدی در جواز تصدّی اعضای هیئت علمی به مشاغل عمومی باقی نگذاشته و دیدگاه‌هایی که بر خلاف آن طرح شده، نافی متن اصل است.

در رویه عملی برخی دستگاه‌های اجرایی، عضویت مدیران و کارمندان در دستگاه‌های اجرایی به طور کلی ممنوع نیست، اما برای داشتن هم‌زمان این دو عنوان، مأمور شدن فرد از دانشگاه به دستگاه اجرایی طلب می‌شود. برای مثال، وقتی یکی از اعضای هیئت علمی دانشگاه به پستی دولتی گمارده می‌شود، می‌بایست از دانشگاه محل خدمت به دستگاه جدید، مأمور گردد. همان گونه که پیش از این گذشت، نظریه اداره کل حقوقی قوه قضاییه هم به این رویکرد متمایل است. به نظر می‌رسد که این رویه نیز خلاف صریح متن قانون اساسی است؛ چون مأموریت فرد از یک دستگاه به دستگاه دیگر، قاعده‌ای عمومی است که صرف نظر از عضویت داشتن یا نداشتن کارمند در هیئت علمی امکان تحقق دارد و از نظر ماهوی نیز به جمع بیش از یک شغل ارتباطی ندارد. در

۱. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، پیشین، ۱۳۳۱-۱۳۳۸ و ۱۳۶۱-۱۳۵۸.

واقع، عضو هیئت علمی مأمور، صرفاً با دانشگاه محل خدمت خود رابطه استخدامی دارد و تنها به طور موقت در دستگاه محل مأموریت فعال می‌کند. این موضوع از نظر تخصصی از اصل ۱۴۱ قانون اساسی و قانون ممنوعیت تصدی خارج است؛ چون قوانین یادشده، موضوعی را بیش از قواعد عمومی وضع کرده و حالتی استثنایی در خصوص سمت‌های آموزشی در نظر گرفته‌اند که در مقررات دستگاه‌ها و رویه عملی نیز این استثنای را باید در نظر گرفت. اگر موضوع، مأمور شدن کارمندان باشد، اساساً به استثنای مندرج در اصل ۱۴۱ قانون اساسی نیازی نبود و موضوع مأموریت در قوانین عام استخدامی وجود داشت. همان گونه که ذکر شد، قوانین در نظام اداری باید به گونه‌ای تفسیر شوند که دارای اثر و فایده عملی باشند.

به نظر می‌رسد که حکم استثنایی مندرج در انتهای اصل ۱۴۱ قانون اساسی، مجرای این قاعده عقلی باشد که «اذن در شیء، اذن در لوازم آن است». توضیح آن که وقتی قانون‌گذار اساسی و عادی می‌پذیرند تصدی هم‌زمان این دو شغل مجاز است، در این که فردی هم‌زمان هر دو عنوان را داشته باشد و از دو محل حقوق دریافت کند، ایرادی وجود ندارد. با توجه به قاعده اصولی - فلسفی یادشده، دانشگاه و دستگاه اجرایی محل خدمت فرد مکلفند در این راستا با وی همراهی کنند. به عبارت دیگر، هنگام استخدام کارمند به عضویت وی در هیئت علمی یا کارمند بودن متقاضی عضویت در هیئت علمی توجه کنند و اگر به چنین امری تمایلی ندارند، وی را جذب نکنند؛ چون طبق قانون، فرد حق تصدی هم‌زمان این دو سمت، دریافت حقوق به سبب هر دوی آن‌ها و تنظیم ساعت کار برای حضور در هر دو شغل را دارد.

به نظر می‌رسد که هر تفسیر دیگری، مقرر مندرج در قانون اساسی را ابتر و اجرانشدنی خواهد کرد. بر همین اساس، دیدگاه‌هایی از سنخ بخش‌نامه هیئت عالی نظارت نیز به صراحت، خلاف قوانین جاری کشور هستند و امری را که مورد تجویز قانون اساسی و عادی است، تخلف اداری انگاشته‌اند. نکته مهم آن است که در بخش‌نامه یادشده، حتی تفکیکی میان شیوه دریافت حقوق یا دولتی و غیر دولتی بودن دانشگاه محل خدمت هم نشده است.

این مقرر از جهت دیگری نیز خلاف قانون است؛ چون در موضع قانون‌گذاری قرار گرفته و تخلفی جدید را به تخلفات سی و هشت‌گانه مندرج در قانون رسیدگی به تخلفات اداری اضافه کرده است.

نکته مهم‌تر آن است که بند ۲۴ از ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، «داشتن شغل دولتی دیگر به استثنای سمت‌های آموزشی و تحقیقاتی» را تخلف اداری عنوان کرده است که آشکارا نشان می‌دهد قانون‌گذار، داشتن این سمت‌ها را هم‌زمان با شغل دولتی، تخلف نمی‌داند و بخش‌نامه یادشده، اجتهادی در مقابل نص قانون است.

همه این موارد صرف نظر از آن است که اساساً قانون رسیدگی به تخلفات اداری شأنیتی برای هیئت عالی نظارت در تشخیص و ابلاغ مصادیق تخلفات مندرج در قانون قائل نشده است و این امر در صلاحیت خود هیئت‌های دستگاه‌های مشمول قانون قرار دارد. بر همین اساس، رأی دیوان عدالت اداری - که پیش از این به آن اشاره شد - به صورت شگفت‌آوری بدون توجه به مبانی قانونی صادر شده است. در واقع، دیوان به منطوق اصل ۱۴۱ قانون اساسی، قانون ممنوعیت تصدّی بیش از یک شغل، بند ۲۴ ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری و اختیارات هیئت عالی نظارت مطابق ماده ۲۲ قانون اخیرالذکر توجهی نکرده است. این در حالی است که به همه این مقررات در دادخواست‌های شاکیان پرتعداد پرونده استناد شده بود.

رأی هیئت عمومی دیوان بدون هر گونه استناد قانونی و صرفاً بر مبنای مصلحت امکان‌ناپذیری عملی تصدّی دو شغل صادر شده است که توجه به آن، شأن قانون‌گذار اساسی و عادی است، نه دیوان عدالت اداری. همان‌طور که گذشت، قانون‌گذار به جواز امری حکم داده و این امر به معنای تجویز لوازم و آثار آن حکم است، در حالی که تشخیص مصالح و مفاسد، جایگاه قانون‌گذار است و نه قاضی. قاضی صرفاً می‌بایست از طریق تفسیر قوانین موجود، حکم مقرر در قانون را تشخیص دهد و به مصداق مورد بحث حمل کند. این در حالی است که در رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، به هیچ قانون یا مقرره‌ای استناد نشده و صرفاً بر این اساس که انجام هم‌زمان دو کار تمام‌وقت امکان‌ناپذیر است، رأی صادر شده است. دیوان تصریح کرده است که اشتغال تمام‌وقت در دو سمت متفاوت موجب ترک خدمت از یکی از آن‌ها خواهد شد که خود یک تخلف اداری است؛ استدلالی که به وضوح، اجتهادی در مقابل نص بند ۲۴ ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری است.

مسئله دیگر آن است که استناد به تبصره ممنوعیت دریافت از بیش از یک صندوق نیز وجهی ندارد که این تبصره، نظر به مورد غالب وضع شده است و مقرر می‌دارد که یک کارمند نمی‌تواند دو

دریافتی جداگانه از دولت داشته باشد. بدیهی است اگر قانون اساسی یا قانون عادی، حکم خاصی در امری داشته باشند، اجرای حکم خاص بر عام مقدم است؛ امری که در ما نحن فیہ تحقق یافته است. به همین ترتیب، مقرراتی از سنخ آیین‌نامه استخدای اعضای هیئت علمی - که پیش از این از آن بحث شد - ناظر به مورد غالب وضع شده‌اند و مغلوب احکام خاص قانونی خواهند شد.

آخرین نکته این است که وکالت دادگستری از مشاغل است که طبق اصل ۱۴۱ قانون اساسی، در کنار مشاغل دولتی نام برده شده و مشمول ممنوعیت‌های آن اصل است. با این حال، در نظام حقوقی کنونی کشور و بر اساس بند ۲ از ماده ۱۰ لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری، تصدی هم‌زمان شغل وکالت و استادی در دانشکده‌های حقوق پذیرفته شده است و در حال حاضر، اجرا می‌شود و امری بدیهی به شمار می‌رود. این قانون، مقدم بر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تصویب شده، اما در ۴۳ سال اخیر، اعتبار آن خدشه‌دار نشده است؛ چون مفاد آن علی‌الاجمال با حکم مقرر در قانون اساسی هم‌راستا است.

نتیجه‌گیری

قانون‌گذار اساسی ایران به دلیل ویژگی‌های خاص دارندگان سمت‌های آموزشی دانشگاه‌ها و مؤسسات تحقیقاتی، آنان را مشمول استثنا از قاعده کلی نظام حقوقی در منع جمع بیش از یک شغل دولتی قرار داده است. به نظر می‌رسد که هرگونه اعمال تضییق در اجرای این حکم، نقض اصل ۱۴۱ قانون اساسی باشد. چون اذن در انجام امری، اذن در لوازم و مقدمات آن نیز هست، مقررات و رویه‌های اجرایی باید چنان تنظیم شوند که اجرای این اصل از قانون اساسی را تضمین کنند و به طور خاص، از نظر وضعیت حضور و غیاب، امکان حضور فرد در هر دو سمت را فراهم آورند. در پیش گرفتن هر ایستاری جز این، موجب بی‌اعتبار شدن حکمی خواهد شد که قانون‌گذار اساسی از وضع اصل ۱۴۱ در نظر داشته است.

با این حال و با عنایت به استثنایی بودن حکم مندرج در انتهای اصل ۱۴۱ قانون اساسی، این امر تنها شامل مواردی خواهد بود که نسبت به شمول آن‌ها ذیل این حکم تردیدی وجود ندارد. بر این اساس، داشتن سمت، افرادی را که به شکل موقتی و حق‌التدریس با دانشگاه‌ها همکاری دارند، از شمول این حکم خارج می‌کند؛ چون «سمت»، جنبه مستقر و دائمی دارد. قید «آموزشی بودن

سمت» هم باعث می‌شود که علاوه بر دارندگان سمت‌های اداری، اعضای هیئت علمی پژوهشی نیز در قالب این حکم استثنایی قرار نگیرند. قید «دانشگاه‌ها و مؤسسات تحقیقاتی» نیز موجب شده است معلمان آموزش و پرورش یا افرادی که در دستگاه‌های اجرایی فعالیت آموزشی دارند، مشمول این حکم نشوند. برای مثال، رییس و قائم‌مقام بنیاد ملی نخبگان به موجب تبصره ماده ۱۰ اساس‌نامه این بنیاد، سمت آموزشی و پژوهشی دارند. چون بنیاد ملی نخبگان، دانشگاه یا مؤسسه تحقیقاتی نیست، نمی‌توان این دو مقام را مشمول حکم یادشده دانست.^۱

بر این اساس، هیئت علمی آموزشی دانشگاه‌ها و مؤسسات تحقیقاتی تنها مصداق این حکم است که مصدق آن، امکان تصدّی هم‌زمان به مقامات یا مشاغل اجرایی کشور در چارچوب ذیل اصل ۱۴۱ قانون اساسی را دارند؛ اعم از آن‌که آن دانشگاه‌ها یا مؤسسات تحقیقاتی، دولتی یا غیر دولتی باشند. علاوه بر این، اطلاق مستندات قانونی مطرح‌شده نشان می‌دهد که تمام وقت یا پاره‌وقت بودن اشتغال افراد نیز مدخلیتی در این خصوص ندارد و تجویز اصل ۱۴۱ قانون اساسی، هر دو مورد را دربرمی‌گیرد.

۱. حسینی صدرآبادی، ایرج و حسین آیینی‌نگینی، «استثنائات قاعده «ممنوعیت جمع مشاغل دولتی در حقوق ایران: از قانون اساسی تا قانون‌گذاری عادی»، فصل‌نامه دانش حقوق عمومی، ۱۳۹۶، سال ششم، شماره ۱۷، ص ۹۸.

فهرست منابع

۱. فارسی و عربی

الف) کتاب

۱. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، **صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران** (جلد دوم: جلسه سی و دوم تا پنجاهم)، تهران: مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، ۱۳۶۴.
۲. امامی، محمد و کورش استوار سنگری، **حقوق اداری** (جلد اول)، تهران: میزان، چاپ دوازدهم، ۱۳۸۹.
۳. عباسی، بیژن، **حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین**، تهران: دادگستر، چاپ دوم، ۱۳۹۵.
۴. قمی، ابوالقاسم، **قوانین الاصول** (جلد اول)، چاپ سنگی، بی تا، قابل دسترس در: www.lib.eshia.ir/13043/1/256/%D8%A8%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B1%D9%82.
۵. معین، محمد، **فرهنگ فارسی** (جلد دوم)، تهران: امیرکبیر، چاپ پنجم، ۱۳۶۲.
۶. هاشمی، سید محمد، **حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران** (جلد دوم)، تهران: میزان، چاپ سیزدهم، ۱۳۸۵.
۷. هاشمی، سید محمد، **حقوق کار**، تهران: میزان، چاپ اول، ۱۳۹۶.

ب) مقاله

۱. استوارسنگری، کوروش و زینب بناکار، «ممنوعیت جمع مشاغل در نظام حقوقی ایران با نگاهی به نظام حقوقی هند»، فصل‌نامه حقوق اداری، پاییز ۱۳۹۲، سال اول، شماره ۱، صص ۱۱۵-۱۵۳.
۲. رنجبر، احمد، **وجوه متمایز اصل انتظارات‌های مشروع در حقوق اداری**، فصلنامه پژوهش‌های نوین حقوق اداری، ۱۴۰۱.
۳. کریمیان، محمدوزین، **ابهام تئوریک در چیستی تخلف اداری کارمند در جمهوری اسلامی ایران**، فصلنامه پژوهش‌های نوین حقوق اداری، ۱۴۰۱.

۴. تقی‌زاده، جواد، «ممنوعیت جمع مشاغل در حقوق ایران با نگاهی به حقوق فرانسه»، مجله پژوهش‌های حقوقی، ۱۳۸۶، شماره ۱۲، صص ۸۲-۵۷.
۵. جاوید، محمد جواد و محمود ابراهیمی، «تکالیف شهروندی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، فصل‌نامه بررسی‌های حقوق عمومی، تابستان ۱۳۹۲، سال دوم، شماره ۲، صص ۴۶-۲۵.
۶. جباری، مصطفی، «تأملی در ذیل اصل ۱۴۱ قانون اساسی (بحثی در هم‌زمانی دو شغل استادی دانشگاه و وکالت)»، فصل‌نامه مطالعات حقوق خصوصی، ۱۳۸۹، دوره چهارم، شماره ۴، صص ۱۵۳-۱۳۹.
۷. حسینی صدرآبادی، ایرج و حسین آیینه‌نگینی، «استثنائات قاعده «ممنوعیت جمع مشاغل دولتی در حقوق ایران؛ از قانون اساسی تا قانون‌گذاری عادی»، فصل‌نامه دانش حقوق عمومی، ۱۳۹۶، سال ششم، شماره ۱۷، صص ۱۰۸-۸۹.
۸. رضایی‌زاده، محمد جواد و فاطمه میراحمدی، «بررسی اصل ممنوعیت جمع مشاغل در مورد شهردار»، فصل‌نامه حقوق اداری، ۱۳۹۳، سال اول، شماره ۴، صص ۴۸-۳۵.
۹. ریاحی، نوربخش، «منع جمع مشاغل در حقوق ایران با تأکید بر مفهوم مؤسسات و مشاغل عمومی»، فصل‌نامه سیاست‌های راهبردی و کلان، ۱۳۹۷، سال ششم، شماره ۲۱، صص ۱۶۹-۱۴۷.
۱۰. زرگوش‌نسب، عبدالجبار، امرالله معین و سیده معصومه غیبی، «بررسی پدیده «چند شغلی» از منظر فقه و قانون ایران»، فصل‌نامه اندیشه‌های حقوق عمومی، ۱۳۹۳، سال سوم، شماره ۲، صص ۱۳۴-۱۱۷.
۱۱. طه‌زاده، مسعود، «هیئت علمی و جایگاه آن در دانشگاه»، فصل‌نامه موج، ۱۳۹۱، سال چهارم، شماره ۵ (دانشجو و دانشگاه)، صص ۴۷-۲۹.
۱۲. فخر، حسین، «بررسی قلمرو قاعده ممنوعیت جمع مشاغل دولتی»، فصل‌نامه فقه و حقوق اسلامی، ۱۳۹۰، سال دوم، شماره ۳، صص ۱۷۴-۱۴۵.

2. Latin Source

1. Cooter, Robert D., the Strategic Constitution, Princeton: Princeton University Press, 2002.

Examining Holding Public Jobs and Being a Member of the University Faculty at the Same Time

Sajad Afshar¹

Mohammad Ali Sadeghi²

Abstract

According to Principle 141 of the Constitution, holding educational positions in universities and research institutions while holding government positions is one of the exceptions to the prohibition of holding more than one government job. However, the limits and scope of the prohibition of Principle 141 and the permission under it have always been ambiguous. The present article specifically seeks to answer the question of what is the ruling on simultaneously holding public jobs and being a member of the faculty of universities. For this purpose, with a descriptive-analytical view, the text of the Constitution and other legal sources of the country have been examined and finally it has been decided that this matter is permissible. Based on this, teaching faculty members, regardless of the nature of the university where they serve, have the possibility to hold another organizational position in public and government institutions at the same time, and the administrative regulations must be formulated in such a way that the conditions of this basic legislative prescription are met.

Keywords: Principle 141, Faculty Members, Public Jobs, Prohibition of Holding More than One Government Job

1. Assistant Prof. in Public law, Islamic Azad University, South Tehran Branch, Tehran, Iran, afsharsd@gmail.com

2. Ph.D. Student in Public Law, Allameh Tabatabaei University, Tehran, Iran, mm.sadeghi.n@gmail.com