

دکتر عبدالحمید ابوالحمد



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
رتال جامع علوم انسانی

---

پیرامون یک  
«رای وحدت رویه هیئت عمومی  
دیوان عالی کشور»  
و مسالهی  
شخصیت حقوقی دولت



پښتونستان د علومو او انساني مطالعاتو فریښی  
پرتال جامع علومو انسانی



هیات عمومی دیوان عالی کشور درباره‌ی الزام شرکت‌های دولتی به پرداخت هزینه دادرسی در ۲۷ اردیبهشت ۱۳۶۱ رأی داد<sup>۱</sup>. تا تاریخ صدور این رای، دادگاه‌ها در مورد پرداخت هزینه دادرسی از سوی شرکت‌های دولتی روش‌های یک‌سانی نداشتند و «رای وحدت رویه» در این زمینه نبود. چنان‌که شعبه سوم دادگاه عمومی تهران، شرکت برق منطقه‌ای تهران را در پرونده به شماره ۳-۸۶-۶۰ ملزم به پرداخت هزینه دادرسی می‌کند ولی شعبه سوم دادگاه عمومی قزوین می‌پذیرد که شرکت برق منطقه‌ای تهران در دعوی دیگر در پرونده به شماره ۶۰-۲۳۱ هزینه دادرسی نپردازد. مدیرعامل برق منطقه‌ای تهران متضاد بودن این دو رای را که هر دو در یک مورد ویژه صادر شده بود به آگاهی دیوان عالی کشور

۱. این رای در صفحه‌های ۷ و ۸ «مجموعه قوانین در سال ۱۳۶۱» چاپ شده است.

می‌رساند. دیوان عالی کشور با حضور همه‌ی ریسان و مستشاران شعبه‌های کیفری و حقوقی در ۲۷ اردیبهشت ۱۳۶۱ جلسه تشکیل می‌دهد و مساله را بررسی می‌کند و پس از شنیدن گزارش و استدلال معاون اول دادستان کل کشور که اعلام می‌دارد: «...برق منطقه‌ای با فرض دولتی بودن دولت محسوب نمی‌شود، عقیده به تایید رای شعبه سوم دادگاه عمومی تهران را دارم»، چنین رای می‌دهد:

### رای هیات عمومی دیوان عالی کشور

«نظر باینکه طبق مقررات آئین دادرسی مدنی اشخاص اعم از حقیقی و حقوقی بطور کلی موظف به پرداخت هزینه دادرسی و معافیت از تادیه هزینه دادرسی امری است استثنائی و مخالف با اصل و قاعده کلی مذکور است و نظر باینکه در موارد خلاف اصل بایستی به قدر متیقن از مودای مواد اکتفا شود و از تعبیر موسع که مستلزم مشمول<sup>۱</sup> حکم بغیر موارد منصوص است خودداری گردد بنابراین قسمت اخیر ماده ۶۹۰ آئین دادرسی مدنی انحصاراً ناظر به موردی که دستگاه‌های دولتی به اعتبار شخصیت حقوقی دولت طرح دعوی کنند و شرکت‌های وابسته به دولت که دارای شخصیت حقوقی مستقل بوده و بودجه‌ای جدا از بودجه عمومی دارند برطبق قاعده کلی موظف به پرداخت هزینه دادرسی هستند علیهذا رأی شعبه سوم دادگاه عمومی تهران که مشعر است بر الزام شرکت برق منطقه‌ای به پرداخت هزینه دادرسی موجه و منطبق با موازین می‌باشد این رای به موجب ماده ۳ از مواد اضافه شده به قانون آئین دادرسی کیفری مرداد ۱۳۳۷ برای دادگاه‌های موارد مشابه لازم‌الاتباع است».

اگر این «رای وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عالی کشور»

۱. در صفحه ۸ «مجموعه قوانین سال ۱۳۶۱»، «مشمول» آمده که به احتمال بسیار اشتباه چاپی بوده و «شمول» درست است.

مساله‌ی الزام پرداخت هزینه دادرسی از سوی شرکت‌های دولتی را کم‌وبیش توانسته برای همیشه روشن کند، مساله مهم و پرسش‌برانگیز «شخصیت حقوقی دولت» که در این رای آمده همچنان ناروش بوده و نیاز به بررسی و شکافتن دارد.

آن چه را که در مورد شخصیت حقوقی دولت در رای وحدت رویه آمده است دوباره می‌خوانیم:

«... بنابراین قسمت اخیر ماده ۶۹۰ آئین دادرسی مدنی انحصاراً ناظر به موردی [است] <sup>۱</sup> که دستگاه‌های دولتی به اعتبار شخصیت حقوقی دولت طرح دعوی کنند و شرکت‌های وابسته به دولت که دارای شخصیت حقوقی مستقل بوده و بودجه‌ای جدا از بودجه عمومی دارند برطبق قاعده کلی موظف به پرداخت هزینه دادرسی هستند...» ولی پیش از این که چگونگی «شخصیت حقوقی دولت» و «دستگاه‌های دولتی به اعتبار شخصیت حقوقی دولت» بررسی شود دو نکته، که نخستین در گزارش معاون اول دادستان کل کشور و دیگری در متن رای هست، که گزارش و رای را نارسا گردانیده، آورده می‌شود:

### گزارش دادستان کل:

۱- در استدلال معاون اول دادستان کل کشور می‌خوانیم:  
«... برق منطقه‌ای با فرض شرکت دولتی بودن، دولت محسوب نمی‌شود...». در این استدلال، دو مورد گفتنی است:  
الف- عبارت «فرض شرکت دولتی بودن» دقیق نیست، زیرا برق منطقه‌ای، مسلم و بی‌تردید شرکت دولتی است و واژه‌ی «فرض» در هنگامی به کار گرفته می‌شود که در چگونگی مساله‌ای یقین نداشته باشیم، در حالی که در دولتی بودن شرکت برق منطقه‌ای هیچ شک و تاریکی نیست.

۱. [است] در متن رای نبوده و نویسنده‌ی این مقاله آن را افزوده است.

ب- دیگر آن که عبارت «دولت محسوب نمی‌شود» نادقیق‌تر از عبارت «فرض شرکت دولتی بودن» است، زیرا چگونگی یک سازمان، دستگاه، نهاد یا شرکتی می‌تواند هم دولتی باشد و هم این که دولتی محسوب نشود. به یقین دقیق‌تر این بود که استدلال می‌شد که شرکت برق منطقه‌ای با وجود دولتی بودن، برطبق قانون موجد این شرکت، تابع مقررات قانون تجارت است، پس مانند همه‌ی شرکت‌های تجارتهی دیگر باید از مقررات حقوق خصوصی پیروی کند و نمی‌تواند از امتیازات دولت بودن برخوردار باشد. یا این که استدلال ساده‌تر می‌توانست چنین باشد: شرکت برق منطقه‌ای با این که پاره‌ای از دولت است ولی به حکم قانون فقط «اعمال تصدی» انجام می‌دهد و نمی‌تواند وارد قلمرو آن سازمان‌های دولتی شود که «اعمال حاکمیت» انجام می‌دهند و از امتیازهای آن بهره‌مند شود.

### استدلال هیات عمومی دیوان عالی کشور:

۲- استدلال متن رای هیات عمومی دیوان عالی کشور در مورد الزام شرکت‌های دولتی و پرداخت هزینه‌های دادرسی نیز چندان گویا نیست. این استدلال چنین است:

«... شرکت‌های وابسته به دولت که دارای شخصیت حقوقی مستقل بوده و بودجه‌ای جدا از بودجه عمومی دارند برطبق قاعده کلی موظف به پرداخت هزینه دادرسی هستند...».

نارسایی این استدلال در چند مورد است:

الف- پاره‌ی نخست استدلال دیوان عالی کشور در مورد مستقل بودن شرکت‌های دولتی است. ولی شرکت‌های وابسته به دولت همگی دارای شخصیت حقوقی مستقل اند و شرکت وابسته به دولت نداریم که دارای شخصیت حقوقی مستقل نباشد. زیرا دولت به مفهوم ویژه‌اش نباید و نمی‌تواند تجارت کند و دولت برحسب تعریف و در سرشت، وظیفه‌اش انجام خدمت‌های عمومی و غیرانتفاعی است، ولی دولت برای انجام

خدماتش در کشور نیاز به پول و منابع مالی دارد و امروز مالیات‌ها برای تحقق هدف‌های غیرانتفاعی دولت کافی نیست. از این رو در این زمان در همه‌ی کشورهای جهان که در آن جا زندگی و فعالیت اقتصادی به بخش عمومی و خصوصی تقسیم شده است، قوه‌ی مقننه، شرکت‌های تجاری پدید آورده است که از نظر حقوقی استقلال دارند و دارای شخصیت حقوقی مستقل از شخصیت حقوقی دولت‌اند و می‌توانند به تجارت بپردازند و برای دولت درآمد به دست آورند، بی این که از یاد ببریم که در ایران بسیاری از شرکت دولتی سودآور نیستند و زیان می‌دهند.

همچنین صرف داشتن شخصیت حقوقی مستقل دلیل کافی برای پرداخت هزینه دادرسی نیست. زیرا کم نیستند سازمان‌ها و مؤسسات دولتی که دارای شخصیت حقوقی مستقل‌اند ولی هزینه دادرسی نمی‌پردازند. مانند دانشگاه تهران یا همه‌ی دانشگاه‌های دیگر ایران که همگی دارای شخصیت حقوقی مستقل‌اند ولی هنگام طرح دعوی از پرداخت هزینه‌های دادرسی معاف‌اند زیرا این سازمان‌ها و مؤسسات، بازرگانی نیستند. به بیان دیگر همه‌ی سازمان‌ها و مؤسسات دولتی با شخصیت حقوقی مستقل که فعالیت‌های غیرانتفاعی و غیرتجارتی دارند، هزینه دادرسی نمی‌پردازند.

ب- پاره دیگر استدلال هیات عمومی دیوان عالی کشور در مورد الزام شرکت‌های دولتی در پرداخت هزینه دادرسی چنین است: «... و بودجه‌ای جدا از بودجه عمومی دارند...» ولی این استدلال نیز نادقیق است. زیرا بودجه شرکت‌های دولتی یا بودجه هر شخصیت حقوقی دولتی دیگر اغلب جدا از بودجه عمومی کشور نیست. چنان که بند یک ماده‌ی ۲ قانون مالیات‌های مستقیم «وزارت‌خانه‌ها و مؤسسات وابسته به دولت و شهرداری‌ها را که بودجه آن‌ها را دولت تامین می‌کند از پرداخت مالیات معاف کرده است. ولی همین ماده قانون، مؤسساتی را که به صورت شرکت تأسیس شده و وابسته به دولت و شهرداری‌ها‌اند با این که از بودجه دولت تأمین می‌شوند مشمول پرداخت مالیات کرده و باید مالیات بپردازند.

همچنین ماده‌ی یک «قانون محاسبات عمومی» مصوب دی ۱۳۴۹ و بندهای این ماده که از بودجه کل کشور و بودجه‌ی عمومی دولت تعریف می‌کند «بودجه شرکت‌های دولتی» را جزء بودجه‌ی دولتی اعلام داشته است و همین تعریف به همین گونه در بند ۲ ماده‌ی ۱ «قانون محاسبات عمومی کشور» مصوب اول شهریور ۱۳۶۶ نیز آمده است و در مواد دیگر این قانون و قانون پیشین محاسبات عمومی از یکی بودن بودجه و درآمد شرکت‌های دولتی با بودجه و درآمد عمومی سخن گفته است. چنان که در ماده‌ی ۱۰ «قانون محاسبات عمومی کشور» می‌خوانیم: «درآمد عمومی عبارت است از درآمدهای وزارت‌خانه‌ها و مؤسسات دولتی و مالیات و سود سهام شرکت‌های دولتی... که در قانون بودجه کل کشور تحت عنوان درآمد عمومی منظور می‌شود». همچنین در ماده‌ی ۱۳ همین قانون هنگامی که از وجوه عمومی تعریف می‌کند، از وجوه شرکت‌های عمومی نیز نام می‌برد. ماده‌ی ۴ همین قانون نیز در تعریف شرکت‌های دولتی اعلام می‌دارد: «شرکت دولتی واحد سازمانی مشخصی است که با اجازه قانون به صورت شرکت ایجاد شود و یا به حکم قانون و یا دادگاه صالح ملی شده و یا مصادره 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» و همین تعریف به همین گونه در ماده‌ی ۴ قانون پیشین محاسبات عمومی نیز آمده است.

باری چنان که می‌بینیم داشتن شخصیت حقوقی مستقل و جدا از شخصیت حقوقی دولت، برای انجام فعالیت‌هایی که قانون‌گذار برای این شخص شناخته، لازم است. تردید نیست که داشتن بودجه و دیگر امکانات مالی پاره‌ای از شخصیت حقوقی این شخص است که بی آن نمی‌تواند به هدف‌هایش دست یابد. با این همه صرف داشتن شخصیت حقوقی مستقل جدا از شخصیت حقوقی دولت و با امکانات مالی، این شخص را حتی اگر این شخص یک شرکت بازرگانی دولتی باشد به پرداخت هزینه دادرسی یا



مالیات ملزم نمی‌کند، مگر این که قانون گذار چنین خواسته باشد و این خواست به روشنی در قانون آمده باشد و در مورد اغلب شرکت‌های دولتی چنین است. یعنی قانون گذار به نام حاکمیت ملی یا کشور-ملت- دولت، شرکت‌هایی با بودجه و سرمایه عمومی به منظور انجام کارهای بازرگانی و ایجاد درآمد و سود برای کشور پدید می‌آورد و آن‌ها را مشمول قانون تجارت می‌کند. با این تصمیم و اعلام قانون گذار یک مؤسسه، سازمان یا شرکت صد درصد دولتی، از چهارچوب دولت یا عمومی بودن بیرون آمده و وارد قلمرو بخش خصوصی می‌شود و این شخص برطبق تصمیم قانون گذار دارای همان امتیازات و محدودیت‌هایی است که برای هر شخص حقیقی یا حقوقی مشمول مقررات حقوق خصوصی تعیین شده است. یعنی اگر شرکت‌های دولتی حق دارند سودجویی کنند باید مالیات و هزینه دادرسی را نیز پردازند و اموالشان هنگام نپرداختن بدهی‌هایشان مانند اموال اشخاص حقوقی حقوق خصوصی قابل توقیف است و کارکنانشان به جز مدیران بلندپایه شرکت- مستخدمان دولت به حساب نمی‌آیند. بی این که فراموش کنیم که پرداخت مالیات یا هزینه دادرسی از سوی شرکت دولتی در آخرین تحلیل ریختن پول از یک جیب دولت، به جیب دیگرش است.

پس ریشه و منطق پرداختن یا نپرداختن هزینه دادرسی از سوی یک سازمان، مؤسسه یا شرکت دولتی در قانون است که قانون گذار در قانون اعلام می‌دارد که این یا آن مؤسسه یا شرکت، مشمول مقررات قانون تجارت است یا نیست. برای مثال چند نمونه از تازه‌ترین تصمیم‌های قانون گذار در این زمینه آورده می‌شود.

الف- «اساسنامه شرکت راه آهن جمهوری اسلامی ایران» مصوب

قوه مقننه در ۲۹ شهریور ۱۳۶۶،

ب- «قانون تشکیل شرکت پست جمهوری اسلامی ایران» مصوب

قوه مقننه در سوم آبان ۱۳۶۶،

پ- «قانون اساسنامه شرکت سهامی تولید، تهیه و توزیع بنزرو

نهال» مصوب قوه مقننه در ۱۹ اردیبهشت ۱۳۶۷، ت- «قانون تأسیس

شرکت سهامی خاص پایانه‌های عمومی وسایل نقلیه باربری»، مصوب ۲۸ دی ۱۳۶۷. در همه‌ی این مثال‌های یاد شده شخصیت حقوقی، استقلال مالی و استخدامی و مشمول مقررات قانون تجارت بودن این مؤسسات از سوی قانون‌گذار اعلام شده است.

همان‌گونه که قانون‌گذار به نام حاکمیت ملی حق دارد که برخی از سازمان‌های دولتی را مشمول مقررات بخش خصوصی قرار دهد، به همین نام نیز می‌تواند که برای شرکت‌های دولتی امتیازهایی قرار دهد که شرکت‌های بخش خصوصی از آن برخوردار نیستند. چنان‌که برطبق دستور ماده واحده مصوب قوه‌ی مقننه در ۲۴ مهر ۱۳۶۸، شرکت‌های دولتی در پاره‌ای از موردها از پرداخت مالیات بر درآمد معاف شده‌اند. در مساله‌ی مورد بحث یعنی شرکت برق منطقه‌ای نیز چنین است و قانون‌گذار دوبار و در دو جا به ایجاد مؤسسات برق منطقه‌ای بازرگانی اشاره کرده است که به کار بازرگانی خواهند پرداخت. نخست در ماده‌ی ۳ «لایحه قانون راجع به تأسیس وزارت آب و برق» مصوب ۲۲ اسفند ۱۳۴۲ می‌خوانیم: «بوزارت آب و برق اجازه داده می‌شود که در اجرای وظایف موضوع بندهای الف. ب. ه. و. ماده یک این قانون مؤسساتی را که طبق اصول بازرگانی اداره خواهند شد بوجود آورد.

اساسنامه مؤسسات مزبور از طرف وزارت آب و برق تهیه و پس از تصویب هیئت وزیران به موقع اجراء گذارده خواهند شد» و بار دوم در بند ه. ماده ۴ از فصل «موضوع و هدف»، «اساسنامه شرکت سهامی برق منطقه‌ای» مصوب ۲۵ آذر ۱۳۴۳ کمیسیون آب و برق مجلس اعلام شده است: «انجام عملیات و معاملات بازرگانی که برای اجرای مقاصد شرکت ضروری بوده و بصرفه و صلاح شرکت باشد» با این یادآوری که بر طبق ماده‌ی ۲ «قانون شرکت‌های تجارتنی» (شرکت سهامی، شرکت بازرگانی محسوب می‌شود ولو اینکه موضوع عملیات آن امور بازرگانی نباشد) و این دستور شرکت‌های دولتی را نیز در بر می‌گیرد. یعنی به محض این که در قانون موجد یک مؤسسه دولتی، اعلام شود که آن مؤسسه به صورت شرکت

سهامی اداره می‌شود، آن شرکت مشمول مقررات قانون تجارت خواهد بود، بی این که نیاز باشد که در هر مورد تاکید شود که این شرکت مشمول قانون تجارت است. کوتاه سخن این که منطق و دلیل اصلی الزام به پرداخت هزینه دادرسی از سوی شرکت‌های برق منطقه‌ای، داشتن شخصیت حقوقی و استقلال مالی جدا از شخصیت حقوقی دولت نبوده، بلکه دلیل اصلی این است که شرکت برق منطقه‌ای مانند همه‌ی شرکت‌های دیگر دولتی، چون تاجر است و قانون‌گذار همه‌ی آن‌ها را مشمول مقررات قانون تجارت قرار داده، پس هزینه دادرسی نیز باید بپردازند.

#### مساله‌ی شخصیت حقوقی دولت:

اما نکته مهم دیگری در «رای وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عالی کشور» آمده که بیش‌تر به شکافتن و روشن کردن نیاز دارد و آن موردی است که اعلام داشته: «دستگاه‌های دولتی به اعتبار شخصیت حقوقی دولت طرح دعوی کنند...» با این اعلام هیات عمومی دیوان عالی کشور، شناختن چگونگی شخصیت حقوقی دولت لازم است، تا آن جا که آگاهی دارم درباره‌ی شخصیت حقوقی دولت جز آن چه به کوتاهی در جلد یکم حقوق اداری انتشارات دانشگاه تهران تالیف نویسنده‌ی این مقاله آمده، نه در قوانین موضوعه ایران و نه در نوشته‌های حقوقی حقوق دانان، چگونگی مفهوم این شخصیت و ریشه‌ی آن هنوز به دقت و کامل بررسی نشده است و مفهوم و واقعیت شخصیت حقوقی دولت پرسش‌های گونه‌گونی را در ذهن برمی‌انگیزد، که پاسخ گفتن به آن‌ها همیشه آسان نیست. با این همه و با آگاهی به این دشواری‌ها کوشش می‌شود که این مساله به گونه‌ای گسترده در این جا بررسی شود.

## منشاء و چگونگی پیدایی اشخاص حقوقی:

از شخص حقوقی ده‌ها گونه می‌توان تعریف کرد ولی به گونه‌ای بسیار کوتاه می‌توان گفت که «اجتماع اشخاص حقیقی با هدف‌ها و منافع مشترک که به صورت مرکز یگانه که همانند شخص حقیقی عمل می‌کند، شخص حقوقی است». «اشخاص حقوقی» اصطلاح حقوقی است و این اصطلاح به روشنی می‌نمایاند که این اشخاص در برابر اشخاص حقیقی یا طبیعی (انسان) نهاده شده‌اند. پیدایی این اشخاص حقوقی نتیجه‌ی گسترش رابطه‌ها و نیازهای حقوقی مردم در جامعه است تا بتوانند مانند اشخاص حقیقی طرف حق و تکلیف باشند و این قانون‌گذار ملی یا کشوری است که با گذاردن قانون برای هر مورد ویژه یا با قانون عام، شخص حقوقی پدید می‌آورد. مانند قانون تأسیس یک موسسه دولتی یا یک قانون خاص، یا قانون عام، مانند «قانون تشکیل شرکت‌ها» که در قالب این قانون شرکت‌های بسیاری می‌توان پدید آورد.

در نظام حقوقی ایران تا گذشته‌ای نزدیک پیدایی اشخاص حقوقی فقط بر پایه‌ی اجتماع اشخاص حقیقی با منافع و هدف‌های مشترک بود. یعنی بی‌این که مقررات عام برای پدید آمدن همه‌ی انواع اشخاص حقوقی وجود داشته باشد، در عمل یک شخص حقیقی به تنهایی نمی‌توانست تا تاریخ دوم دی ۱۳۶۳ یک شخص حقوقی تأسیس کند. در این تاریخ ماده‌ی ۳ «قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه» مصوب قوه‌ی مقننه به گونه‌ای عام اعلام می‌دارد که «هر موقوفه دارای شخصیت حقوقی است...» و می‌دانیم که واقف اغلب موقوفه‌ها یک شخص حقیقی است.

به منشاء پیدایی این شخص حقوقی به وسیله قانون‌گذار بهتری می‌بریم اگر به یاد داشته باشیم که ریشه‌ی پیدایی شخص حقیقی قانون‌گذار نبوده و به اراده او بستگی ندارد. همان‌گونه که ماده‌ی ۹۵۶ قانون مدنی می‌گوید: «اهلیت برای دارا بودن حقوق با زنده متولد شدن

انسان شروع و با مرگ او تمام می‌شود». دستور این ماده گویا و رسا است: داشتن اهلیت حقوقی یا شخصیت حقوقی برای شخص حقیقی با زنده متولد شدن او آغاز می‌شود نیاز به تشریفات ویژه‌ای نیست، حتی داشتن شناسنامه. بی این که فراموش کنیم که نداشتن شناسنامه می‌تواند دشواری‌های حقوقی بسیاری برای شخص حقیقی پدید آورد ولی از شخصیت حقوقی او نمی‌کاهد. در حالی که ریشه‌پیدایی و زندگی همه‌ی اشخاص حقوقی بی استثناء در قانون است که قانون‌گذار یا قوه‌ی مقننه به نام حاکمیت ملی و با گذاردن قانون و با توجه به نیازهای اجتماعی، این اشخاص را پدید می‌آورد و حقوق و وظیفه‌های مشخص برای آن‌ها می‌شناسد که فقط حق دارند در چهارچوب قانون و مقررات مشخص، زندگی حقوقی داشته باشند و چگونگی مرگ یا انحلال آن‌ها را نیز قانون‌گذار پیش‌بینی کرده است.

در مورد تفاوت حقوق و وظیفه‌های میان شخص حقیقی و حقوقی ماده‌ی ۵۸۸ قانون تجارت می‌گوید: «شخص حقوقی می‌تواند دارای کلیه حقوق و تکالیفی شود که قانون برای افراد قائل است مگر حقوق و وظائفی که بالطبع فقط انسان ممکن است دارای آن باشد مانند حقوق و وظایف ابوت - بتوت و امثال ذلک» و در ماده‌ی ۵۸۹ همین قانون می‌خوانیم: «تصمیمات شخص حقوقی بوسیله مقاماتی که بموجب قانون یا اساسنامه صلاحیت تصمیم دارند گرفته می‌شود» که این ماده به خوبی نشان می‌دهد اشخاص حقوقی که به نام‌های انجمن، جمعیت، حزب، سازمان، شرکت، موسسه، نهاد، وقف و مانند آن بنیان گرفته و فعالیت دارند، اشخاص حقیقی - «مقامات تصمیم‌گیرنده» - اشخاص حقوقی را اداره و به جای آن‌ها تصمیم می‌گیرند.

کوتاه سخن این که ریشه‌پیدایی همه‌ی اشخاص حقوقی بی استثناء در قانون است که قانون‌گذار کشوری (قوه‌ی مقننه) برحسب نیازها و ضرورت‌های اجتماعی با گذاردن قانون، چهارچوب فعالیت آن‌ها را مشخص و ترسیم می‌کند و بی قانون و رعایت دستورهای قانونی اشخاص

حقوقی نمی‌توانند زندگی و فعالیت حقوقی مجاز داشته باشند. در هر قانون ویژه موجد سازمان، شرکت، موسسه... وابسته به دولت و بخش عمومی که در حقوق به آن‌ها اشخاص حقوقی دولتی یا اشخاص حقوقی عمومی می‌گویند، اگر قانون گذار بخواهد به آن‌ها استقلال کار و فعالیت دهد عبارت «این شرکت، سازمان، موسسه و... دارای شخصیت حقوقی است»، همیشه آمده است. همچنین در اساسنامه موسس اشخاص حقوقی بخش خصوصی که در چهارچوب قانون عام پدید می‌آیند، عبارت «این انجمن، شرکت و... دارای شخصیت حقوقی است» نیز اغلب اعلام می‌شود. این نکته را نیز یادآوری می‌کنیم که اندیشه پدید آوردن یک سازمان یا موسسه یا شرکت مستقل با تاکید این که دارای «شخصیت حقوقی» است نزد قانون گذار ما تازه است و کم‌کم پیدا شده است، شاید «قانون اجازه تاسیس دانشگاه تهران»، مصوب ۸ خرداد ۱۳۱۳، نخستین قانون یا از نخستین قانون‌هایی باشد که از آغاز استقرار مشروطیت و قانون گذاری در ایران، اصطلاح شخصیت حقوقی را به کار برده است و در ماده ۷ همین قانون در این باره چنین می‌خوانیم: «دانشگاه دارای شخصیت حقوقی می‌باشد و نمایندگی آن بعهده رئیس است و از لحاظ اداری و مالی دانشگاه مستقل و تحت مسئولیت مستقیم وزیر معارف خواهد بود».

این اندیشه که موسسه، سازمان یا شرکت دولتی جدا از وزارت خانه می‌تواند یا باید دارای شخصیت حقوقی بوده و استقلال داشته باشد نزد قانون گذار ایران بی‌بازگشت نبوده و نشیب و فرازهایی داشته است. چنان که در «قانون راجع باطاقهای تجارت»، مصوب ۱۰ و ۲۱ مهر ۱۳۰۹ که موسسه با بودجه مستقل است سخن از شخصیت حقوقی این اطاقهای تجارت نیست و چندین سال بعد در ماده ۲۵ «لایحه قانونی مربوط بتاسیس اطاقهای بازرگانی»، مصوب ۱۰/۷/۱۳۳۳ که جانشین قانون ۱۳۰۹ می‌شود، شخصیت حقوقی «اطاقهای بازرگانی» اعلام شده است. همچنین در ماده یک «اساسنامه بانک ملی ایران»، مصوب مرداد ۱۳۱۷ و

در ماده‌ی یک «اساسنامه بانک رهنی ایران»، مصوب ۲۹ بهمن ۱۳۱۷ که اعلام می‌دارد این دو بانک «به صورت شرکت سهامی» اداره می‌شوند، سخن از شخصیت حقوقی نیست، در حالی که می‌دانیم این دو بانک موسسه‌ای مستقل بوده و به کارهای بازرگانی می‌پردازند و داشتن شخصیت حقوقی برای موسسه‌هایی که به صورت شرکت سهامی اند جزء سرشت آن‌ها است ولی قانون‌گذار هنوز خونگرفته بود که درباره‌ی چنین موسسه‌هایی در هر مورد اعلام کند که دارای شخصیت حقوقی اند و در این زمینه نمونه‌های فراوان هست. این اندیشه که در مورد هر موسسه، سازمان، شرکت، بنیاد و... مستقل اعلام داشتن شخصیت حقوقی از یاد نرود و در قانون آورده شود، مربوط به سال‌های ۱۳۲۰ به بعد است و پیش از آن چنان که دیدیم روش قانون‌گذار یک سان نبوده است.

اکنون بازگردیم به «رای وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عالی کشور» مورد بحث که می‌گوید: «...دستگاه‌های دولتی به اعتبار شخصیت حقوقی دولت...». حال که تردید نیست منشاء پیدایی همه‌ی اشخاص حقوقی، خواه عمومی و خواه خصوصی در قانون است، این پرسش پیش می‌آید که در کدام قانون آمده که دولت دارای شخصیت حقوقی است و در کجا شخصیت حقوقی دولت اعلام شده است و «دستگاه‌های دولتی» که به «اعتبار شخصیت حقوقی دولت» شخصیت دارند، کدام اند و چگونه قلمرو مرزهای این شخصیت را شناسایی کنیم؟ این پرسش دارای دو پاره است: نخست این که دولت چیست؟ یا کیست و چگونه می‌توانیم دستگاه‌هایش را شناسایی کنیم؟ دوم این که اگر دولت شخصیت حقوقی دارد، این شخصیت از کجا ریشه گرفته و «به اعتبار شخصیت حقوقی دولت» چه مفهومی می‌تواند داشته باشد؟

## دولت چیست؟

در این جا به هیچ روی سخن از سرشت سیاسی دولت یا بررسی

جامعه شناسانه یا دگرگونی تاریخی دولت نیست و بی گمان چنین بررسی هایی بسیار لازم و خوب است. در این نوشته فقط به جنبه ی حقوقی این مفهوم توجه می شود و کوشش خواهد شد تا به یاری آن چه در قوانین ایران درباره ی دولت آمده، قلمرو این مفهوم روشن شود. ولی بیش از پرداختن به این بررسی یادآوری کنیم که در بسیاری از نوشته ها و گاهی نیز در نوشته های حقوق دانان واژه ی حکومت را به جای دولت و واژه دولت را به جای کشور یا مملکت به کار برده اند که بی گمان نادرست و نادقیق است. در حالی که هم در قانون اساسی پیشین و هم در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به روشنی و دقت کشور و دولت به جای خود به کار رفته است. می توان گفت دولت، حکومت می کند ولی دولت، حکومت نیست. در مقدمه ی قانون اساسی جمهوری اسلامی آن گاه که سخن از «شیوه حکومت در اسلام» است منظور نظام سیاسی است و نه دولت و بازم واژه ی حکومت «که در اصل های نخست و یکصد و هفتاد و هفت قانون اساسی به کار رفته غرض نظام سیاسی است و نه دولت. یادآوری کنیم که واژه ی حکومت یک بار نیز در اصل چهل و پنجم آمده که ناروشن است و می تواند به مفهوم نظام سیاسی، حاکمیت و دولت باهم باشد. همچنین عنوان حکومت گاهی در قوانین به مفهوم حکومت یا اداره کردن یک منطقه دیده می شود، چنان که در «قانون انجمنهای ایالتی و ولایتی» مصوب ربیع الثانی ۱۳۲۵ ه. ق. واژه ی حاکم و حکمران (استاندار و فرماندار) آمده که باید در یک حوزه ی اداری که ایالت و ولایت است، حکومت کنند.

در قانون اساسی جمهوری اسلامی پیش از بازنگری ۱۳۶۸ واژه های «قوه مجریه» و «دولت» به گونه ای به کار رفته بود که دو مفهوم مختلف را می رساند. چنان که در اصل ۱۱۳ منسوخ اعلام شده بود که ریاست قوه ی مجریه با رئیس جمهور است و در اصل ۱۳۴ آمده بود که «ریاست هیات وزیران و دولت» با نخست وزیر است. در حالی که قوه ی مجریه و دولت یکی است. ولی چون قوه ی مجریه پیش از بازنگری دوسری



یا دوریسی بود بنیان گذاران و نویسندگان قانون اساسی کوشیده بودند تا برای هر یک از این دوسر، نام و عنوانی بیابند. پس از بازنگری و اصلاح، این ابهام و دوسری بودن قوه‌ی مجریه تا حدود بسیار از میان برداشته شد. با این همه، چند بار و پس از اصلاح در قانون اساسی اصطلاح «هیات وزیران» و «هیات دولت» در کنار هم به کار رفته که نادقیق است، زیرا اگر هیات وزیران، هیات دولت نیست، پس چیست؟ شاید بتوان گفت، «هیات وزیران» به مفهوم نشست یا جلسه‌ی وزیران است.

در اصل پنجاه و هفتم قانون اساسی اعلام شده که «قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارتند از: «قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضاییه...» با این که عنوان فصل نهم قانون اساسی نیز «قوه مجریه» است ولی نام «قوه مجریه» فقط پنج بار در اصل‌های ۵۷، ۵۸، ۶۰، ۱۱۳ و ۱۷۰ آمده است. در حالی که نام «دولت» دست کم ۲۴ بار در اصل‌های ۳، ۸، ۱۱، ۱۴، ۲۱، ۲۸، ۲۹، ۳۰، ۳۱، ۴۱، ۴۲، ۴۳، ۴۴، ۴۹، ۷۹، ۱۲۹، ۱۳۸، ۱۳۹، ۱۴۱، ۱۴۷، ۱۵۱، ۱۵۵، ۱۷۰ و ۱۷۱ آمده است. بی گمان «دولت» در این اصل‌های یاد شده جز در یک مورد به مفهوم و معنای قوه‌ی مجریه به کار رفته است. این یک مورد مربوط به اصل ۴۲ قانون اساسی است که می‌گوید: «اتباع خارجه می‌توانند در حدود قوانین به تابعیت ایران درآیند و سلب تابعیت اینگونه اشخاص در صورتی ممکن است که دولت دیگری تابعیت آنها را بپذیرد یا خود آنها درخواست کنند». ولی در این اصل نیز مفهوم «دولت دیگری»، می‌تواند به مفهوم «قوه مجریه» یا «کشور» هم باشد. یعنی «اتباع خارجه می‌توانند... کشور دیگری تابعیت آنان را بپذیرد...». با دید سیاسی و حقوقی کشور در این جا رساتر و دقیق‌تر از دولت است.

واژه‌ی کشور نیز دست کم بیست و نه بار در اصل‌های ۳، ۶، ۹، ۱۷، ۴۱، ۴۴، ۵۲، ۵۴، ۵۵، ۶۳، ۶۸، ۶۹، ۷۲، ۷۶، ۷۸، ۸۴، ۸۵، ۸۹، ۱۰۳، ۱۰۷، ۱۱۰، ۱۱۳، ۱۴۵، ۱۴۶، ۱۵۱، ۱۶۱، ۱۶۲، ۱۷۶، ۱۷۷، آمده است. چندین بار نیز واژه‌ی «ایران» در اصل‌های گونه‌گون

هست مانند اصل ۳، ۶، ۹، ۱۱، ۱۲، ۱۴، ۱۵، ۱۸، ۱۹، ۴۲ و... که به مفهوم کشور یا کشور ایران است. همچنین «جمهوری اسلامی» یا جمهوری اسلامی ایران «چندین بار در قانون اساسی به کار رفته مانند اصل اول دوم و... که به مفهوم «جمهوری اسلامی کشور ایران» است. باری چنان که می‌بینیم واژه‌های «کشور» و «دولت» در قانون اساسی به دقت در جای خود به کار رفته است. یعنی دولت به مفهوم قوه‌ی مجریه و یکی از «قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران» (اصل ۵۷)، یا یکی از قوای حاکم در کشور ایران به کار رفته است و کشور واقعیت گسترده‌تر و بزرگ‌تری بوده که متشکل از خاک با مرزهای مشخص، مردم (ملت) و قوای حاکم: قوه‌ی مقننه، قوه‌ی قضاییه و قوه‌ی مجریه است. در اغلب قوانین اساسی کشورهای جهان رئیس کشور و رئیس دولت دو کس اند و عنوان شاه یا رئیس جمهور برای نخستین مقام و نخست‌وزیر یا صدراعظم برای مقام دوم به کار برده می‌شود. تنها در نظام‌های سیاسی ریاستی که نمونه کهن آن ایالات متحده آمریکا شمالی است مقام و مسوولیت رئیس کشور و رئیس دولت (یا نخست‌وزیر) در یک شخص که همان رئیس جمهور است جمع شده است. دو واژه‌ی «مردم» و «ملت» که پدیدآورنده و ریشه کشور و قوای حاکم در آن‌اند در اصل‌های ۱، ۹، ۱۹، ۲۰، ۵۶، ۵۸، ۶۲، ۶۷، ۸۴، ۱۱۰، ۱۱۴، ۱۲۱، ۱۲۲، ۱۵۳، هست. دوبار نیز واژه‌ی «همه» به مفهوم «مردم» و یک بار هم واژه‌ی «جامعه» به جای مردم یا ملت در اصل ۴۳ به کار برده شده است. نویسندگان قانون اساسی در این اصل‌ها «مردم» و «ملت» را اغلب به یک مفهوم و به جای هم به کار گرفته‌اند، در حالی که این دو واژه در بر دارنده‌ی دو مفهوم متفاوت بوده و یک واقعیت را نمی‌رساند و جای نشان دادن تفاوت‌های این دو مفهوم در این نوشته نیست زیرا این بحث را به درازا می‌کشاند. به کوتاهی یادآوری کنیم با این که مبنای مردم و ملت هر دو انسان است و در موردهایی مردم و ملت یک واقعیت است، چنان که می‌توان گفت «مردم ایران» یا «ملت ایران» ولی در تاریخ زندگی انسان در روی زمین «مردم» یک پدیده طبیعی و تاریخی

بوده و «ملت» یک پدیده تاریخی و سیاسی است که در مرحله‌ای از دگرگونی زندگی اجتماعی و سیاسی انسان در روی زمین پیدا شده است و عمر آن از چند سده بیش‌تر نیست ولی مردم با پیدایی انسان در روی زمین پدید آمده است.

واژه‌ی کشور، مردم و ملت و به ویژه دولت صدها و شاید هزاران بار دیگر بیرون از قانون اساسی، در قوانین عادی و تصویب‌نامه و آیین‌نامه‌ها آمده است. با اصطلاح «دولت» (مکلف) است، «دولت وظیفه دارد»، «دولت باید...»، بیش‌تر مردم آشنایی دارند. با این همه، در قوانین عادی نیز همانند قانون اساسی از دولت تعریف نشده است. پاره‌ای از این نمونه‌ها آورده می‌شود: الف- قانون بودجه سال ۱۳۴۴ و آیین‌نامه اجرای قسمت اول تبصره ۲۹ همین قانون یکی از متن‌های دقیق قانونی است که از دولت چنین تعریف می‌کند: «منظور از دولت و موسسات وابسته به دولت عبارت است از کلیه وزارتخانه‌ها و موسسات وابسته به دولت و همچنین موسسات بازرگانی و انتفاعی به شرح فهرست ضمیمه که در این آیین‌نامه بنام سازمان‌های دولتی خوانده می‌شود» و تبصره‌ی یک همین ماده می‌افزاید «سازمان‌های دولتی که بعد از تصویب بودجه سال ۱۳۴۴ در کشور ایجاد شده و یا خواهند شد نیز مشمول این آیین‌نامه خواهد بود». آن چه که در این متن قانونی اهمیت دارد، تاکید قانون‌گذار روی عبارت «به شرح فهرست ضمیمه» و «سازمانهای دولتی که... بعد ایجاد شده یا خواهند شد» است که نشان‌دهنده‌ی این نکته است که سازمان‌های دولتی آن‌ها است که نام‌شان در فهرست پیوست این قانون بودجه آمده یا در قوانین بعد خواهند آمد. یعنی ریشه پیدایی آن چه که «سازمان‌های دولتی نامیده می‌شود در تصمیم قانون‌گذار است. ب- در تبصره‌ی ماده ۱۰۱ آیین دادرسی مدنی نیز بی این که از دولت تعریف شود می‌گوید: «در دعاوی مربوط بشعب ادارات و شرکتها و موسسات دولتی یا وابسته به دولت ابلاغ به مسئول دفتر شعبه مربوط به عمل خواهد آمد». پ- یک تصویب‌نامه هیات وزیران مصوب هفتم خرداد ۱۳۶۵ اعلام می‌دارد: «... کلیه اختلافات و دعاوی

میان سازمان‌های اداری قوه‌ی مجریه، مانند وزارت خانه‌ها و موسسات و سازمان‌های دولتی و وابسته به دولت و شرکتهای دولتی پیش از آن که علیه هم به دادگاه شکایت کنند باید به کمک دفترهای حقوقی وزارت خانه‌ها و موسسات دولتی حل و فصل گردد...». در این تصویب‌نامه از دولت تعریف نشده است ولی شاید برای نخستین بار این دقت در آن به کار رفته که قلمرو سازمان‌های دولتی و وابسته به دولت با چهارچوب قوه‌ی مجریه یکی اعلام شده است، ت- در ماده‌ی یک «قانون دیوان عدالت اداری» که از صلاحیت این مرجع قضایی سخن می‌گوید می‌خوانیم که از «تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه‌ها و موسسات وابسته به آنها» (بند الف ماده‌ی ۱ قانون دیوان عدالت اداری)، می‌توان به این دیوان شکایت برد. در این بند از ماده‌ی یک آن قانون تنها به آوردن «واحدهای دولتی و سازمانها و مؤسسات وابسته به آنها» بسنده شده است، بی این که حدود و قلمرو دولت و موسسات دولتی را بشناساند ت- در ماده‌ی یک قانون استخدام کشوری که سخن از استخدام دولت است، استخدام دولت را پذیرفتن در یکی از وزارت خانه‌ها و موسسات دولتی یا شرکت‌های دولتی اعلام داشته و در بندهای ت، ث و ج همین ماده وزارت خانه، موسسه دولتی و شرکت دولتی را «واحد سازمانی» ای می‌داند که قانون آن‌ها را بدین نام شناخته است. به زبان دیگر، نویسندگان قانون استخدام کشوری بی این که خود را در جستجوی یک تعریف جامع و مانع از دولت، خسته کرده باشند، کوتاه‌ترین پاسخ را برای شناختن دولت (قوه‌ی مجریه) برگزیده‌اند. ج- مفهوم دولت قانون استخدام کشوری به همین گونه در ماده‌ی یک «قانون محاسبات عمومی کشور» مصوب دی ۱۳۴۹ و سپس در «قانون محاسبات عمومی کشور» مصوب شهریور ۱۳۶۶ نیز آمده است. یعنی تشخیص دولت و موسسات دولتی را که همان قوه‌ی مجریه است وظیفه قانون‌گذار دانسته که از آن‌ها نام می‌برد یا فهرستی از آن‌ها تنظیم و پیوست قانون بودجه هر سال می‌کند یا خواهد کرد. چ- در ماده‌ی ۱۹ «قانون تعزیرات حکومتی» مصوب «مجمع تشخیص مصلحت نظام

اسلامی» در ۲۳ اسفند ۱۳۶۷ تعریف گسترده‌تری از دولت دارد و به نام «بخش دولتی» یاد کرده است که آورده می‌شود: «به منظور اعمال نظارت و کنترل دولت بر فعالیتهای اقتصادی بخش دولتی شامل وزارتخانه‌ها، سازمانها، دستگاههای دولتی، شرکتهای دولتی و تحت پوشش دولت و ملی شده و بانکها و نهادهای انقلاب اسلامی و شرکتهای تابعه و همچنین شرکتهایی که بیش از پنجاه درصد سهام آنها متعلق به دستگاهها و شرکتهای مزبور باشد مسوولیت بازرسی، پی گیری و رسیدگی به تخلفات و تعزیرات مربوط به کمیسیون مرکزی تعزیرات حکومتی بخش دولتی با تشکیلات و شرح و وظایف آتی محول می‌گردد». بگذریم از این که ناروا است که در قانون واژه‌های بیگانه مانند «کنترل» به کار برده شود ولی این ماده قانون برای نخستین بار «نهادهای انقلاب اسلامی» را جزء بخش دولتی آورده که تا پیش از این، چنین نبوده است.

اکنون یک بار دیگر برگردیم به «رای وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عالی کشور» و به یاد آوریم که در این رای گفته است «... دستگاههای دولتی به اعتبار شخصیت حقوقی دولت...». با آن چه درباره‌ی دولت یا قوه‌ی مجریه در این گفتار آورده شد، کوشش می‌شود دست کم به دو پرسش که در این زمینه به ذهن می‌رسد و دانستن آن‌ها برای روشن شدن پایان این بررسی لازم است، پاسخ داده شود. الف- مسأله‌ی قلمرو دولت و دوقوه‌ی دیگر ب- «به اعتبار شخصیت حقوقی دولت»، چه مفهومی دارد؟

### مسأله‌ی قلمرو دولت و دوقوه‌ی دیگر:

آن چه در قانون اساسی و در دیگر قوانین و مقررات از «دولت» سخن رفته و در این گفتار آورده شد، نگاه به «قوه مجریه» است. یعنی همه جا چه در قانون اساسی و چه در قوانین و مقررات عادی، بی تردید به جای «دولت و دستگاه‌های دولتی»، «قوه‌ی مجریه و دستگاه‌های اجرایی»،

می‌توانیم بگذاریم. ولی آیا منظور از «دستگاه‌های دولتی» در «رای وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عالی کشور» نیز همین مفهوم را دربر دارد؟ یعنی فقط ناظر به «قوه مجریه» و «دستگاه‌های قوه مجریه» است، یا این که دربردارنده‌ی مفهوم گسترده‌تری است؟ از ظاهر عبارت چنین برمی‌آید که منظور «دستگاه‌های دولتی» در رای وحدت رویه، فقط دربرگیرنده‌ی دستگاه‌های قوه‌ی مجریه است. ولی قصد قضات محترم دیوان عالی کشور هر چه بوده باشد، بی‌گمان باید دولت و دستگاه‌های دولتی را در این رای به مفهوم گسترده آن بپذیریم و تنها به قلمرو قوه‌ی مجریه بسنده نکنیم. زیرا اگر جز این بپنداریم و فقط مفهوم محدود دولت را که با قوه‌ی مجریه یکی است در نظر آوریم، مساله‌ی چگونگی پرداخت هزینه دادرسی «قوه مقننه» و «قوه قضاییه» که دو قوه‌ی دیگر حاکم در کشور است، ناروشن و بی‌پاسخ می‌ماند. برای این که اگر این دو قوه‌ی مقننه و قضاییه را مشمول دستور بند ۳ ماده‌ی ۶۹۰ آیین دادرسی مدنی که می‌گوید: «دولت و همچنین دادستان از هزینه دادرسی معاف هستند» نکنیم، با دشواری روبرو خواهیم بود. زیرا در قوانین ایران دستور دیگری جز دستور همین بند ۳ ماده‌ی ۶۹۰ آیین دادرسی مدنی که به گونه‌ای عام اعلام داشته که دولت هزینه دادرسی نمی‌پردازد، دستور قانونی دیگری نداریم. می‌دانیم که قوه‌ی مقننه یا قوه‌ی قضاییه در دعواهایی که علیه اشخاص حقیقی یا حقوقی ممکن است در دادگستری طرح کنند، هزینه دادرسی نمی‌پردازند، مگر این که طرح کننده دعوی سازمانی وابسته به این دو قوه و دارای شخصیت حقوقی مستقل بوده و مشمول قانون تجارت باشد، مانند «شرکت سهامی روزنامه رسمی کشور جمهوری اسلامی ایران». چنان که می‌بینیم با نبودن قانون ویژه که دو قوه‌ی مقننه و قضاییه را از پرداخت هزینه دادرسی معاف می‌کند، تنها راه یافت و چاره قانونی این است که مفهوم دولت در ماده‌ی ۶۹۰ آیین دادرسی مدنی و در «رای وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عالی کشور» را در مورد پرداختن هزینه دادرسی به گونه‌ای گسترده بپذیریم و قلمرو آن را هر سه قوه‌ی مقننه، قضاییه و مجریه که برطبق دستور قانون

اساسی قوای حاکم در کشوراند بدانیم. زیرا تا هنگامی که قانون ویژه‌ای راه دیگری در مورد پرداختن یا نپرداختن هزینه دادرسی قوهی مقننه و قضایه نشان نداده است گستراندن مفهوم دولت، ماده‌ی ۶۹۰ آیین دادرسی مدنی و رای وحدت رویه، راه گشای دشواری‌های مورد بحث می‌تواند باشد. به ویژه آن که موسسه‌های مستقل با شخصیت حقوقی فقط وابسته به قوهی مجریه نبوده و این موسسه‌ها به قوهی مقننه و قضایه نیز وابسته‌اند و برخی از این موسسه‌ها زیر نظر مستقیم رئیس جمهور و برخی دیگر زیر نظر سه قوهی مقننه، قضایه و مجریه اداره می‌شوند. شمار موسسه‌های مستقل با شخصیت حقوقی که اکنون (بهمن ۱۳۶۸) زیر نظر هر یک از سه قوه‌اند، چنین است: قوهی مقننه یک موسسه، قوهی قضایه هفت موسسه، قوهی مجریه (جمع وزارت خانه‌ها) سیصد و هفده موسسه، سه قوهی مقننه، قضایه و مجریه باهم دو موسسه، رئیس جمهور هشت موسسه.

### مسأله‌ی «... به اعتبار شخصیت حقوقی دولت...»

نکته مهم دیگر «رای وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عالی کشور» مسأله‌ی شخصیت حقوقی دولت است. در این رای یکی از ضابطه‌های پرداخت هزینه دادرسی داشتن شخصیت حقوقی مستقل برای سازمان یا موسسه یا شرکت دولتی است و سازمان‌ها و موسسات دیگری که شخصیت حقوقی مستقل ندارند در صورت طرح دعوی، به «اعتبار شخصیت حقوقی دولت» هزینه دادرسی نمی‌پردازند. چون برطبق دستور همین رای وحدت رویه این سازمان‌ها، پاره‌ای از دولت بوده و برطبق دستور بند ۳ ماده‌ی ۶۹۰ از پرداخت هزینه دادرسی معاف‌اند. چنان که در سراسر این گفتار بررسی‌دیم، چگونگی دارا شدن شخصیت حقوقی در صلاحیت قوهی مقننه است یا به بیان دیگر ترسیم چهارچوب داشتن شخصیت حقوقی از اعمال حاکمیت کشور است که به دست قوهی مقننه اش تحقق می‌پذیرد و دادن یا ندادن شخصیت حقوقی به یک سازمان یا موسسه یا شرکت وابسته

به قوه‌ی مقننه یا قوه‌ی قضاییه و اغلب وابسته به قوه‌ی مجریه، در قلمرو اختیارات و حاکمیت قوه‌ی مقننه است که تبلور این خواست و اراده‌ی قانون‌گذار یا با یک قانون ویژه بوده که به یک موسسه یا سازمان شخصیت حقوقی می‌دهد یا با گذاردن قانون عام است که در چهارچوب آن هزاران شخصیت حقوقی می‌توانند پدید آیند، مانند «قانون تشکیلات شورای اسلامی در کشور»، که در چهارچوب این قانون صد هزار روستای ایران می‌توانند «شورای ده» تشکیل دهند که هر یک دارای شخصیت حقوقی مستقل نیز خواهند بود.

باری اکنون که به یقین می‌دانیم که ریشه‌ی همه‌ی شخصیت‌های حقوقی، و بی‌استثناء، در قانون است، بی‌درنگ این پرسش به ذهن می‌رسد که در کدام قانون شخصیت حقوقی دولت یا شخصیت حقوقی کشور اعلام شده است؟ شاید بتوان چنین پنداشت که نفس اعلام این که قوای حاکم در کشور سه قوه‌ی مقننه، قضاییه و مجریه، جدا و مستقل از یکدیگراند (اصل ۵۷ قانون اساسی)، این مفهوم را می‌رساند که هر یک از این سه قوه، شخصیت حقوقی مستقل نیز دارند. ولی این تعبیر که قاعده و اصل جدایی و استقلال سه قوه یا قوای حاکم در کشور به خودی خود، یعنی داشتن شخصیت حقوقی، بسیار دور از واقعیت و دور از ذهن است و اگر این پندار درست باشد، دیگر نیازی نمی‌بود که قانون‌گذار در هر مورد به برخی از سازمان‌ها و موسسه‌های کشوری و دولتی، شخصیت حقوقی بدهد و از دادن آن به پاره‌ای دیگر، (مانند وزارت خانه‌ها) خودداری ورزد و کافی بود که در یکی از اصل‌های قانون اساسی یا در قانون عادی اعلام می‌داشت که وزارت خانه‌ها، سازمان‌ها و موسسه‌ها و شرکت‌های دولتی با تأسیس و پدید آمدن، دارای شخصیت حقوقی اند. در حالی که چنین نیست و در هیچ یک از قانون‌های موجد یا موسس وزارت خانه از آغاز انقلاب مشروطه و قانون‌گذاری به مفهوم تازه آن در ایران، یک مورد نمی‌بینیم که برای وزارت خانه‌ای اعلام شخصیت حقوقی شده باشد.

در ایران از روزگاران گذشته وزیر بزرگ یا وزیر اعظم یا صدراعظم



که سپس نخست وزیر نامیده شد، همیشه در کنار رییس کشور (شاه) بوده است و گاهی وزیران دیگری نیز بودند که شاه یا وزیر بزرگ را یاری می دادند، بی این که این وزیران اداره‌ی وزارت خانه‌ای را به عهده داشته باشند. ولی وزارت خانه و به این نام کمی پیش از انقلاب مشروطیت و در محرم سال ۱۲۷۵ هجری قمری با فرمان ناصرالدین شاه که «شورای دولت» را پدید آورده بود، تاسیس می شود. این «شورای دولت» که «هیات وزیران» یا «هیات دولت» کنونی است، مرکب از شش وزارت خانه بود. با پیروزی انقلاب مشروطیت و تصویب قانون اساسی و متمم آن در سال های ۱۲۸۵ و ۱۲۸۶ خورشیدی، نخستین بار در ایران در این دو متن رسمی، از وزیران، چگونگی انتصاب، وظیفه‌ها و مسوولیت های شان سخن رفته است، بی این که درباره‌ی وزارت خانه و تاسیس آن، که وزیر باید آن را اداره و بر آن وزارت کند، اشاره‌ای شده باشد. بر طبق دستور اصل شصت و دوم متمم قانون اساسی منسوخ: «عده وزراء را بر حسب اقتضاء قانون معین خواهد کرد». در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز به همین گونه است و در پایان اصل یکصد و سی و سوم می خوانیم: «... تعداد وزیران و حدود اختیارات هر یک از آنان را قانون معین می کند»، یعنی در این قانون اساسی نیز سخن از وزارت خانه نیست و از وزیر است. شاید بتوان گفت که شمار وزیران با شمار وزارت خانه‌ها یکی است و هرگاه که شمار وزیران را بدانیم، شمار وزارت خانه‌ها را نیز می دانیم. در حالی که چنین نیست، زیرا همیشه چند وزیر به نام وزیر مشاور در هیات دولت اند که وزارت خانه ندارند و مشاوران رییس دولت بوده و در کنار او کار می کنند. دقیق تر و منطقی تر بود اگر شمار وزارت خانه‌ها و وظیفه‌ها و چگونگی تاسیس آن‌ها را نیز قانون اساسی تعیین می کرد. باری شمار وزارت خانه‌ها که در سال ۱۲۸۵ خورشیدی، یعنی آغاز مشروطیت شش بود، اکنون (بهمن

۱. درباره‌ی «شورای دولت» یا نخستین «هیات وزیران» نگاه کنید به: «وزارت و وزیران در ایران» تألیف زهرا شجیعی، انتشارات دانشکده علوم اجتماعی و تعاون، ۱۳۵۵، ص ۹۴.

۱۳۶۸) بیست و یک است که با پیشنهاد ادغام چند وزارت خانه در یک دیگر، شمار وزارت خانه‌ها از این نیز کم تر خواهد شد.

در سال‌های آغازین قانون گذاری در ایران، قوانین موجد وزارت خانه‌ها بسیار کوتاه و ساده بود، کم کم و با گذشت زمان، قانون گذار عبارت‌های سنجیده‌تر و یک نواخت‌تری در تاسیس وزارت خانه‌ها به کار می‌برد. مانند: «به منظور تمرکز...» یا «به منظور اجرای...» یا «برای تحقق...»، وزارت خانه‌ای به نام... تاسیس می‌شود. ولی در هیچ مورد و در هیچ یک از قانون‌های موسس وزارت خانه‌ها از آغاز پیدایی قوه‌ی مقننه در ایران تا به امروز، شخصیت حقوقی برای آن‌ها اعلام نشده است. بی گمان و تردید دادن شخصیت حقوقی از سوی قانون گذار به موسسه‌های مستقل و ندادن آن به وزارت خانه اندیشیده بوده و همیشه از اصل و منطقی پیروی می‌کرده است. برای نمونه می‌توانیم از «قانون تشکیل وزارت بازرگانی» مصوب ۲۴ تیر ۱۳۵۳ «قانون وزارت نیرو»، مصوب ۲۸ بهمن ۱۳۵۳، «قانون تشکیلات و وظایف وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی»، مصوب ۳ خرداد ۱۳۶۷، یاد کنیم. «قانون تشکیل وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران»، مصوب ۲۸ مرداد ۱۳۶۸ که تازه‌ترین قانون در مورد تاسیس یک وزارت خانه است نیز چنین است و برای نخستین بار نکته‌ای در بردارد که در هیچ یک از قانون‌های موجد وزارت خانه‌ها تا این تاریخ نبوده است. در ماده‌ی ۳ این قانون با دقت و روشنی اعلام شده که «وزارت خانه بخشی از دولت است...». یعنی آن چه را که به نام وزارت خانه می‌نامیم خود استقلال و شخصیت حقوقی نداشته و بخشی از دولت یا قوه‌ی مجریه است. به بیان دیگر دولت یا قوه‌ی مجریه از به هم پیوستن وزارت خانه‌ها که بزرگ‌ترین بخش دولت اند، پدید آمده است. در این جا بی تردید و برطبق دستور ماده‌ی ۳ «قانون تشکیلات وزارت دفاع...» می‌توان گفت که شخصیت حقوقی وزارت خانه «به اعتبار شخصیت حقوقی دولت» است، یعنی همان گونه که در رای هیات عمومی دیوان عالی کشور هست. شاخه‌ها و اداره‌های

وزارت خانه ها در مرکز و بیرون از مرکز نیز شخصیت حقوقی مستقل نداشته و بخشی از وزارت خانه بوده که از خلال وزارت خانه بخشی از دولت اند و در همه ی تصمیم گیری ها یا طرح دعوی علیه اشخاص حقیقی یا حقوقی یا پاسخگویی به دعوی و اختلاف ها به نام کشور- دولت و شخصیت حقوقی اش عمل می کنند. ولی باز هم این پرسش همچنان باقی است که خود شخصیت حقوقی دولت یا کشور- دولت از کجا ریشه می گیرد و به اعتبار چیست؟

### ریشه ی شخصیت حقوقی دولت در حاکمیت ملی است

پاسخ این پرسش بی این که آسان باشد کم تر حقوقی بوده و بیش تر تاریخی- سیاسی است و از سرشت و گذشته ی ملت- کشور ریشه می گیرد. می دانیم که یکی از مهم ترین و روشن ترین واقعیت های جهان امروز، تقسیم آن به ملت- کشورها است که برخی از این ملت- کشورها بیش از چند هزار سال پیش پدید آمده اند. آن چه را که اکنون کشور می نامیم و بزرگ ترین قالب زندگی گروهی از مردم با پیوندهای تاریخی، سیاسی و فرهنگی کم و بیش مشترک است، پدیده ی تازه و بزرگ تری نسبت به قالب های زندگی آدمیان در گذشته بوده و جانشین همه ی آن ها مانند خانواده، قبیله، ایل و... شده است. آدمیان کم کم در این چهارچوب زندگی جمعی، نظام سیاسی ویژه ای با نهادها و سازمان های فراوان، در پاسخ به نیازهای بسیار گونه گون درونی و رابطه های جهانی اش پدید می آورند. با این همه، این باور که مردم منشاء و بنیان گذار همه ی نهادها و به ویژه حاکمیت و قدرت سیاسی در درون کشوراند و تنها دارندگان قدرت و فرمان روایانی مشروعیت دارند و قانونی اند که با آراء و پشتیبانی مردم و برای مدت معین بر سر کار آمده باشند و هرگاه این آراء و پشتیبانی را از دست دهند، باید جایگاه قدرت را رها کنند و گرنه غاصب و نامشروع خواهند بود، اندیشه و دست آورد تازه آدمیان درباره ی حق حاکمیت، قدرت

و رابطه‌ی فرماندهی و فرمان‌بری در جامعه‌ی کشور- ملت است.

اعلامیه حقوق، انگلیس ۱۶۸۹ و «اعلامیه استقلال آمریکا» ۱۷۷۶ شاید از نخستین متن‌های حقوقی رسمی بوده باشد که اندیشه‌ی آزادی و حاکمیت مردم به گونه‌ای در آن‌ها هست. ولی اعلام‌اندیشه‌ی اصل حاکمیت ملی به گونه‌ای عام و بی‌نگاه به زمان و مکان و نژاد و با دید جهانی برای نخستین بار و به روشنی در «اعلامیه حقوق بشر و شهروند» انقلاب کبیر فرانسه ۱۷۸۹ آمده است و همین بینش بی‌مرزوبوم، توانست به زودی آن را جهان‌گیر و جهان‌شمول کرده و جانشین همه‌ی متن‌های حقوقی این‌چنانی پیش از خود کند. «اعلامیه حقوق بشر و شهروند» مقدمه‌ی نخستین قانون اساسی انقلاب فرانسه مصوب ۱۷۹۱ شد و اکنون نیز مقدمه‌ی قانون اساسی جمهوری پنجم مصوب ۱۹۵۸ است. این اعلامیه به اغلب زبان‌های جهان برگردانده شده و در بسیاری از قوانین اساسی کشورهای جهان یا قوانین عادی‌شان، مستقیم یا با واسطه وارد شده است.

بیان حاکمیت ملت یا همه‌ی مردم مانند یک تن، در «اعلامیه حقوق بشر و شهروند» به گونه‌ای مطلق، تقسیم‌نشده، انتقال‌نیافتنی و غیرقابل مرور زمان است. از شکافتن این مفهوم‌ها و گستراندن آن‌ها در این جا می‌پرهیزم، زیرا بررسی این مفهوم‌ها از چهارچوب این گفتار بیرون است.

ملت چگونگی اجرای حاکمیتش را در یک متن بنیادی و رسمی «که قانون اساسی» نامیده می‌شود، اعلام و ترسیم می‌کند. در همین متن رسمی است که چهارچوب زندگی درازمدت مردم در کشور و قوای حاکم در آن و به ویژه چگونگی اداره کردن کشور و انتخاب و برکنار کردن رهبران سیاسی‌اش پیش‌بینی شده است. بازنگری قانون اساسی یا بنیان نهادن قانون اساسی دیگر نیز، پاره‌ای از این حاکمیت است. حقوق‌دانان بسیاری به ویژه فرانسویان در دو سده‌ای که از انقلاب کبیر فرانسه و انتشار «اعلامیه حقوق بشر و شهروند» می‌گذرد، درباره‌ی سرشت و ذات این حاکمیت ملی یا حاکمیت کشور بسیار اندیشیده و نوشته‌اند. بیش‌ترین

آنان این حاکمیت را بی‌همتا در درون قلمروهای جغرافیایی و سیاسی اش دانسته که حد و مرزش را نیز خود حاکمیت معین می‌کند و در بیرون از مرزها حاکمیت و توانایی های کشورهای دیگر است که حاکمیت کشوری را، محدود می‌سازد، همچنان که قلمرو و مرز آزادی های فردی تا آن جا است که به حقوق و آزادی های دیگران زیان نرساند. همچنین اغلب حقوق دانان برای کشور که از پیوند یا اجتماع مردم (ملت)، قوای حاکم و خاک پدید آمده و واقعیت یگانه ای را ساخته است، شخصیت حقوقی ذاتی می‌شناسند. زیرا در پهنه ی جهانی کشور مانند یک شخص عمل می‌کند و در عرصه ی داخلی دارایی، تعهدات و... خود را دارد که مستقل از دارایی، تعهدات یک یک شهروندان و مسوولان کشور است. ریشه ی این شخصیت در سرشت و ذات حاکمیت ملی یا کشور است و به هیچ روی نیازی نیست که در یک متن قانونی اعلام شده باشد. چون ملت همانند یک تن یا یک کل، منشاء قانون اساسی و همه ی قوای حاکم دیگر در کشور بوده که قوه ی قانون گذاری یکی از این سه قوه است و در چهارچوب این منطق، عقلانی نیست در قانونی که خود ملت می‌گذارد، اعلام کند من شخصیت دارم یا هستم، زیرا ملت با قانون پدید نیامده و پیش از قانون بوده است. «آفتاب آمد دلیل آفتاب» (مولوی). و چون قوای حاکم در کشور: سه قوه ی مقننه، قضاییه و مجریه، پاره ی جدانشدنی حاکمیت ملت - کشور بوده، تصور و به پندار آوردن کشور بی مردم، بی مرز و بی قوای حاکم، در این مرحله از پیشرفت و تکامل جامعه ی بشری شدنی نیست. شخصیت ملت و شخصیت قوای حاکم در کشور نیز با هم آمیخته و یکی است. باز هم در قالب همین منطق، دادن شخصیت حقوقی به دولت (قوه ی مجریه) یا به هریک از سه قوه ی حاکم در کشور تجزیه کردن شخصیت حقوقی کشور بوده که به چند پاره شدن حاکمیت کشور می‌انجامد. در حالی که دیدیم بر طبق نظریه حاکمیت ملی، حاکمیت با داشتن شخصیت یکی بوده و نمی‌تواند و نباید تجزیه شود. این است ریشه و راز شخصیت حقوقی کشور که به ناروا و به اشتباه شخصیت حقوقی دولت نیز می‌گویند و آن گاه که چنین گفته شود،

نظر به شخصیت حقوقی کشور است که دولت پاره‌ی جدانشدنی آن است و شخصیت حقوقی اش، همان شخصیت حقوقی کشور است. ولی کشور به نام حاکمیت کشور یا حاکمیت ملی حق دارد که در کنار سه قوه، سازمان‌ها و موسسه‌هایی با شخصیت حقوقی جدا و مستقل از شخصیت حقوقی اش پدید آورد تا موسسه‌ی مستقل، خود به استقلال و مانند یک شخص بتواند در جهت هدف‌هایی که پدید آمده است، کار کند.

باری اغلب اصول قانون اساسی مشروطه‌ی ایران و به ویژه متمم آن، مصوب سال‌های ۱۲۸۵ و ۱۲۸۶ خورشیدی (۱۹۰۵ و ۱۹۰۶ مسیحی)، از قانون اساسی مشروطه‌ی سلطنتی ۱۸۳۱ بلژیک برگردانده شده و این قانون اساسی از قانون اساسی ۱۸۳۰ فرانسه گرفته شده که در آن اندیشه‌ی حاکمیت ملی «اعلامیه حقوق بشر و شهروند» انقلاب کبیر فرانسه آمده بود و کم و بیش به همان گونه در قانون اساسی مشروطه‌ی ایران و متمم آن اثر گذاشته است.<sup>۱</sup> همچنین بیش‌ترین قوانین ایران به ویژه در مورد ایجاد وزارت خانه‌ها و سازمان‌ها و موسسه‌های عمومی از آغاز انقلاب مشروطه تا پیرامون سال‌های ۱۳۳۰ خورشیدی از قوانین فرانسه ترجمه و گرفته می‌شده است و چون در این قوانین بر پایه‌ی نظریه غیرقابل تجزیه بودن حاکمیت ملی، در هیچ مورد برای قوای سه‌گانه یا وزارت خانه‌ها اعلام شخصیت حقوقی نشده بود، در قوانین ایران نیز در این زمینه‌ها اعلام شخصیت حقوقی نشده است. برای قانون‌گذار فرانسوی آغاز انقلاب کبیر و سال‌های پس از آن دولت (قوه‌ی مجریه) فقط وزارت خانه بود که پیش از انقلاب کبیر فرانسه بوده و این نهاد اداری را می‌شناخت. ولی کم کم با این واقعیت آشنا شد که وزارت خانه‌ها برای نیازهای گونه‌گون کشور پاسخگو نیستند، به ویژه این که دولت از راه دریافت مالیات نمی‌توانست همه‌ی هزینه‌های

۱. متن «اعلامیه حقوق بشر و شهروند» ۱۷۸۹ با دگرگونی‌هایش تا ۱۹۵۸ و ۲۰ اصل از قانون اساسی ۱۸۳۱ بلژیک و متن «اعلامیه جهانی حقوق بشر»، مصوب مجمع عمومی سازمان ملل متحد در ۱۹۴۸ را ابوالفضل قاضی شریعت پناهی استاد حقوق اساسی در کتاب «برای یک قانون اساسی بهتر» گردآوری، ترجمه و درآردی بهشت ۱۳۵۸ منتشر کرده است.

کشور را پرداخت کند، از این رو چاره‌جویی کرد. پدید آوردن موسسه‌های بازرگانی و صنعتی که کشور (دولت)، اغلب تنها سرمایه‌گذار و سهامدار آن بود، راهی بود تا برای کشور درآمد به دست آید و از فشارهای مالیاتی به مردم کاسته شود. ولی از آن جا که برپایه‌ی بینش نظریه‌پردازان انقلاب کبیر فرانسه از حاکمیت کشور، دولت، نماینده‌ی این حاکمیت نمی‌توانست بازرگان باشد و فقط وظیفه‌های خدماتی و عام‌المنفعه و اعمال حاکمیت، مانند گسترش آموزش همگانی، پاسداری از مرزها، امنیت درون مرزی، دادگستری و... را می‌بایست به عهده بگیرد و برطبق منطق همین بینش، کارهای تجارتنی، صنعتی و تولیدی که در اصطلاح حقوق عمومی به آن‌ها اعمال تصدی گفته می‌شود، فقط می‌توانست از آن بخش خصوصی بوده و در انحصار این بخش باشد. از این روقوه‌ی مقننه فرانسه که از یک سو با نظریه‌ی منع اشتغال دولت به اعمال تصدی آشنا بود و از سوی دیگر می‌دانست که کشور با نیازهای روزافزون مالی روبرو است و دولت باید این منابع مالی را تامین کند، در جستجوی یافتن راهی برآمد و دادن شخصیت حقوقی به این موسسه‌های بازرگانی راه حل حقوقی‌ای بود که یافت. قانون‌گذار ایرانی نیز از انقلاب مشروطه تا کنون همین راه را پیموده است و با دادن شخصیت حقوقی به این گونه موسسه‌ها، چنین می‌نمایاند که آن‌ها استقلال داشته و دولت یا پاره‌ای از دولت نیستند و خود باید پاسخگوی همه‌ی تصمیم‌ها و کارهایشان باشند. اگر نخستین موسسه‌های با شخصیت حقوقی مستقل، بازرگانی بوده‌اند، کم‌کم قانون‌گذار گروه دیگر از موسسه‌های با شخصیت حقوقی مستقل پدید آورد که بازرگانی نبوده و در زمینه‌های آموزشی، پژوهشی فرهنگی و... فعالیت دارند و هدف قانون‌گذار از بنیان نهادن این موسسه‌ها، سودجویی مادی برای کشور نبوده و قصد گسترش گونه‌ای عدم تمرکز بوده است تا از فشار سنگین تمرکز کاسته شده و کارها با کاغذبازی کم‌تر و تندی بیش‌تر انجام شود. همه‌ی این گروه از موسسه‌ها با این که شخصیت حقوقی مستقل دارند و شخصیت حقوقی‌شان به «اعتبار شخصیت حقوقی دولت» یا کشور نیست، ولی چون

فعالیت بازرگانی ندارند و برای انجام فعالیت‌های غیرانتفاعی و عام‌المنفعه پدید آمده‌اند، اغلب دادگاه‌ها این موسسه‌ها را از پرداخت هزینه دادرسی معاف می‌کنند. یعنی با احتیاط و تردید مفهوم بند ۳ ماده‌ی ۶۹۰ آیین دادرسی مدنی را گسترش داده تا همه‌ی موسسه‌های غیرانتفاعی را بتوانند پاره‌ای از «دولت» - در واقع کشور - به حساب آورند و به «اعتبار شخصیت حقوقی دولت» از پرداخت هزینه دادرسی معاف کنند.

در پایان این گفتار سخن کوتاه کرده و یادآوری می‌کنیم: آن‌چه به نام «شخصیت حقوقی دولت» یا «به اعتبار شخصیت حقوقی دولت» گفته می‌شود، نادقیق بوده، درست و دقیق این است که «شخصیت حقوقی کشور» به کار برده شود، تا هر سه قوه‌ی حاکم در کشور، مردم و سرزمین را نیز در درون کشور دربر گیرد و در پهنه‌ی کشوری و جهانی (روابط بین‌الملل) دشواری‌های مفهومی پدید نیاورد. شخصیت حقوقی‌ای که از پیوند، مردم، خاک یا سرزمین و قوای حاکم در این سرزمین پدید آمده و در هیچ متن قانونی نیز این شخصیت اعلام نشده است و چنان که دیدیم، نمی‌تواند در یک متن قانونی اعلام شود. همچنین برای شناختن قلمرو سازمانی دولت یا آن‌چه که وزارت‌خانه‌ها، موسسه‌ها و نهادهای دولتی (قوه مجریه) نامیده می‌شود و قلمرو دو قوه‌ی دیگر، تنها راه دقیق، دیدن نام آن‌ها در فهرست قانون بودجه یا نمودار سازمان امور اداری و استخدامی کشور است. در همین فهرست نیز به آسانی به انتفاعی یا غیرانتفاعی بودن این موسسه‌ها می‌توان پی برد و بی‌گمان دقیق‌تر دیدن قانون یا اساسنامه‌ی موجد هر یک از این موسسه‌ها است و دادگاه‌ها از این راه می‌توانند درباره‌ی الزام پرداخت موسسه‌هایی که باید هزینه دادرسی بپردازند یا معاف از پرداخت هزینه دادرسی شوند، تصمیم بگیرند. مگر این که قانون‌گذار در مورد یا موردی دستور ویژه‌ای داده باشد.

عبدالحمید ابوالحمد

تهران - بهمن ۱۳۶۸