

## اعسار دولت از هزینه دادرسی

علی قسمتی تبریزی<sup>۱</sup>

### چکیده

نزد عموم آشنایان حقوق و در رویه قضایی، امتناع اعسار دولت و موسسات دولتی بلکه اشخاص حقوقی از هزینه دادرسی، آن قدر مشتهر و بدیهی انگاشته می شود که معمولاً حتی خلاف آن نیز به تصور در نمی آید، اما توجه به برخی سوابق تاریخی، دقایق حقوقی و ملاحظات ناگزیر عملی، ضرورت بازاندیشی این اندیشه مستقر را ایجاب می کند. در واقع، امکان طرح ادعای اعسار از هزینه دادرسی، یکی از مقدمات دادخواهی است و دلایلی که در توجیه سلب این حق از دستگاه های دولتی ابراز می شود، قانع کننده نیست. هم چنین توانایی مالی دولت و گستره قابل توجه اموال این شخصیت حقوقی، ملازمه ای با استطاعت پرداخت هزینه های هنگفت دادرسی توسط اجزای آن را ندارد و محدودیت های بودجه ای و ضوابط حاکم بر اموال دولتی، گاه تادیه مخارج پیش بینی نشده دادرسی را دشوار و حتی ممتنع می کند؛ لذا به نظر می رسد؛ با عنایت به این که استماع این ادعا در قوانین، منع نشده است و با اصول حقوقی نیز منافات ندارد، حرمان وزارتخانه ها و موسسات دولتی از اثبات اعسار در پرداخت هزینه دادرسی منطقی نیست و علاوه بر توالی فاسد و تضييع حقوق دولت، مستلزم نابرابری اشخاص در دادرسی عادلانه و مانع از دسترسی به نظام دادخواهی است. هدف از اقامه این دعوی، حفظ حقوق دولت و استمهال از تادیه هزینه دادرسی است و پذیرش آن، موقت و مشروط خواهد بود.

**واژگان کلیدی:** اعسار از هزینه دادرسی، معافیت موقت، شخص حقوقی،

موسسه دولتی، بودجه.

۱. استادیار گروه حقوق دانشگاه سمنان، سمنان، ایران

## درآمد

طرح دعوی مستلزم رعایت شرایطی است که در صورت عدم رعایت آن‌ها جریان دادرسی، متوقف می‌گردد و حتی ممکن است به رسیدگی منتهی نشود. یکی از این شرایط که همواره با دغدغه زیادی از سوی شعب بدوی، بررسی و از سوی مراجع عالی بازبینی می‌شود پرداخت هزینه دادرسی است. ورای فلسفه و هدف این تمهید؛ پرداخت هزینه دادرسی، به مثابه مالیاتی است که در مقام ایفای یک خدمت عمومی دریافت می‌شود و الزاماً تناسبی با مخارج واقعی دادرسی ندارد.

هرچند قانون‌گذار با درک محدودیت‌های مالی اشخاص، مسیر احقاق حق را با امکان اثبات اعسار باز گذاشته است، اما علاوه بر لزوم اثبات عدم تمکن، گستره اشخاصی که می‌توانند مدعی اعسار شوند نیز محل بحث است. افزون بر تاجر که برای اثبات ناتوانی مالی باید ورشکستگی خود را ادعا کند؛ رویه قضایی، پذیرای ادعای اعسار دستگاه‌های دولتی و حتی سایر اشخاص حقوقی در خصوص تادیه هزینه دادرسی نیست. سخن اینجاست که آیا اصولاً امکان ندارد تامین هزینه دادرسی برای دولت (و به تعبیر دقیق‌تر دستگاه‌های دولتی)، متعسر یا متعذر شود؟ هم‌چنین این سوال مطرح است که آیا پذیرش ادعای اعسار دولت، منع قانونی یا حقوقی دارد؟ پاسخ پرسش نخست با توجه به ملاحظات بودجه‌ای وزارتخانه‌ها و موسسات دولتی، روشن و مستغنی از توجیه است. در واقع با محدودیت‌های مالی دولتی و مبلغ بالای هزینه دادرسی در برخی دعاوی مالی حقوقی،<sup>۱</sup> تردیدی نیست که تامین مخارج دادرسی، مشکلات متعددی را ایجاد می‌کند که گاه در عمل به عدم طرح دعوی یا تمکین ناروا و ناخواسته در برابر آراء صادره منتهی می‌شود.

در مواجهه با این دشواری که با سلب حق دادخواهی، به زیان حقوق عمومی و دولت منجر می‌گردد، امکان اعسار دستگاه‌های دولتی مطرح می‌شود که هرچند به نظر قاطع عموم دادگاه‌ها ممتنع است، اما حقیقت آن با نظر در سابقه تاریخی، تحلیل قوانین و اصول حقوقی، قابل بررسی و موضوع مطالعه حاضر است. مع‌هذا پیش از

۱. با تفسیر موسع ماده ۵۵۹ قانون آیین دادرسی کیفری (۱۳۹۴) مشکل تادیه هزینه دادرسی در شکایات کیفری (که مبلغ معتنا بهی نیست) و در خصوص مطالبه زیان ناشی از جرم، مطرح نمی‌شود. هم‌چنین هزینه ورود یا جلب ثالث و تجدیدنظرخواهی دستگاه دولتی در دیوان عدالت اداری، قابل توجه نیست.

بررسی این امر، از باب تذکار باید به چند نکته مسلم اشارت داشت: نخست این که «اقامه دعوی»،<sup>۱</sup> حق هر شخص حقیقی و حقوقی است که به عنوان توانایی اشخاص در مراجعه به دادگستری برای مطالبه رعایت حقوق و منافع مشروع آنها تعریف می‌شود. (Arnaud, 1993: 20; Guillien et Vincent, 2005: 20).<sup>۲</sup> این حق که در پرتو اصل «دسترسی به دادگستری»<sup>۳</sup> تصویر می‌شود، به دستاویز احتمال عدم استماع بعدی یا غیرموجه بودن یا عدم صحت ادعا سلب نمی‌گردد و به عنوان یکی از حقوق اولیه مدنی (جعفری لنگرودی، ۱/۱۱۳۹۸: ۵۳۷)، بر بسیاری از ضوابط آئینی و قضایی حاکم است.

همچنین صرف نظر از مفهوم،<sup>۴</sup> ضرورت و برداشت متفاوت (متین دفتری، ۱/۱۳۷۸: ۳۳۱) از «اصل رایگان بودن دادگستری»؛<sup>۵</sup> مسلم است که در نظام دادرسی ایران، عموم اشخاص حقیقی و حقوقی، موظف به پرداخت هزینه دادرسی هستند<sup>۶</sup> و تادیه این هزینه، تکلیف هر مدعی و قاعده عمومی است که تنها در دو صورت تخصیص می‌خورد:

نخست، استثناء ناشی از معافیت از هزینه دادرسی که با تصویب قانون آیین دادرسی مدنی ۱۳۷۹ و عدم تکرار ذیل ماده ۶۹۰ قانون سابق،<sup>۷</sup> نیاز به تصریح

#### 1. Action en Justice

۲. از این منظر است که اصل سی و چهارم قانون اساسی «دادخواهی را حق مسلم» می‌شناسد (شمس، ۱۳۸۰، ش ۴۹۱). هم از این نظرگاه است که ماده ۳۰ قانون آیین دادرسی مدنی فرانسه نیز دعوی را به «حق استماع ماهیت ادعای مدعی» تعریف می‌کند

#### 3. Accès aux tribunaux (ou à la justice)

۴. در فرانسه به موجب این اصل از سال ۱۹۷۸، طرفین دعوی از تقبل بخش عمده هزینه‌هایی که سابقاً به تادیه یا تدارک آن، در مراجع حقوقی و اداری ملزم می‌شدند (مثل حق تمبر)، معاف هستند و متقابلاً دولت این مخارج را بر عهده گرفت (Guillien et Vincent, op.cit: 314). البته این امر، در سنوات بعد و به تناوب، به عنوان مشارکت و با هدف تامین مالی معاضدت قضایی و کاستن از کثرت دعاوی (Contribution pour l'aide juridique)، مقرر یا حذف شده است. مثلاً قانون 2011-900n<sup>۸</sup> مورخ ۲۹ ژوئیه ۲۰۱۱ حق تمبر ۳۵ یورویی را بر عهده خواهان گذاشته و در عین حال، تصریح کرد که دولت ملزم به تادیه این مبلغ نیست:

<https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGISCTA000024417925>

#### 5. Gratuité de la Justice

۶. رای وحدت رویه شماره ۶ هیات عمومی دیوان عالی کشور، مورخ ۱۳/۴/۱۳۶۱.  
۷. «دولت و همچنین دادستان از تادیه هزینه دادرسی معاف هستند». شایان ذکر است که این عبارت در لایحه اولیه دولت نبود و الحاق آن از سوی کمیسیون عدلیه در جلسه پنج‌شنبه مورخ ۱۵ شهریور ۱۳۱۸ پیشنهاد و تصویب شد.

دارد.<sup>۱</sup>

دوم، اثبات اعسار که برای اشخاص فاقد توانایی مالی، عذر موقت از تادیه هزینه دادرسی است. بدیهی است که با توجه به شمول و حکومت ضابطه استحقاق هر شخص در طرح مدعا و دفاع در برابر آن، اثبات عدم استطاعت پرداخت هزینه دادرسی باید برای همگان میسر باشد و بستن راه ادعای اعسار نیاز به تصریح قانونی دارد.

از سوی دیگر، پذیرش این مدعا به معنای معافیت مطلق دولت از هزینه دادرسی نیست و هدف این است که پرداخت مخارجی که اعتبار یا تخصیصی در بودجه برای آن‌ها پیش‌بینی نشده است، به تعویق افتد تا ضمن حفظ حق اقامه دعوی، زمینه پیش‌بینی در بودجه و تادیه آن فراهم آید. در واقع اعسار دولت از هزینه دادرسی به مفهوم عدم کفایت دارایی نیست و استمهال در تأمین این مخارج است. با این بیان مختصر، شایسته است که دلایل رد اعسار دستگاه‌های دولتی<sup>۲</sup> از

۱. هرچند حذف معافیت از هزینه دادرسی قطعاً خوشایند طرف منازعه دولت است و برخی نیز آن را با دستاویز جلوگیری از تبعیض ناروا تایید کرده‌اند (واحدی، ۱۳۸۳/۳: ۲۶۱)؛ اما به نظر می‌رسد به‌رغم این توجیه که بخشی از هزینه دادرسی به قوه قضائیه اختصاص می‌یابد (ماده ۳ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در مواد معین ۱۳۷۳)، با توجه به وحدت بودجه و حاکمیت و این‌که نمی‌توان و نباید داعیه استقلال مالی نظام قضایی را پذیرا شد، حذف معافیت مذکور مورد تایید نیست. افزون بر این‌که بخش عمده هزینه دادرسی در قبال حق تمبر است که صبغه مالیات دارد و پرداخت مالیات دولت به خود، امری زائد است (صدرزاده افشار، ۱۳۷۹: ۱۸۳)؛ باید اذعان کرد که به‌رغم عدم تصریح قانون ۱۳۷۹ و با وجود رای وحدت رویه شماره ۶۵۲ دیوان عالی کشور مبنی بر عدم معافیت دولت، معافیت برخی بنیادها، نهادهای انقلابی یا استان‌ها از هزینه دادرسی، ترجیحی بلامرجح است (شمس، ۱۳۹۴/۲: ش ۹۳). همچنین تلاش ناکام در خصوص معافیت دولت (قسمت ۲ بند «ب» تبصره ۱۱ لایحه بودجه ۱۳۹۷ مبنی بر معافیت دعاوی راجع به حفظ بیت‌المال از هزینه دادرسی که در فرایند تصویب قانون حذف شد) یا معافیت‌های موقت (بند ۱۳۲ قانون بودجه ۱۳۹۰ مبنی بر معافیت دعاوی راجع به حفظ بیت‌المال و دادنامه‌های شماره ۱۲۵۴ و ۱۲۵۵ مورخ ۱۳۹۴/۱۱/۱۳ هیات عمومی دیوان عدالت)، موردی (ماده ۱۰ قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن ۱۳۸۷)، جزئی (بند «ف» تبصره ۸ قانون بودجه ۱۴۰۲ مبنی بر معافیت سازمان محیط زیست از پرداخت هفتاد درصد هزینه دادرسی در دعاوی حفاظت از محیط زیست و انفعال) در خصوص برخی دستگاه‌های دولتی، نشانگر این است که قانون‌گذار از منطق ثابتی در مواجهه با این موضوع تبعیت نمی‌کند. در آخرین تلاش نیز پیشنهاد بند «ت» ماده ۱۱۷ لایحه برنامه هفتم توسعه مبنی بر معافیت «وزارتخانه‌ها و موسسات دولتی از پرداخت هزینه‌های دادرسی»، در مجلس حذف شد.

۲. تمرکز نوشتار حاضر بر وزارتخانه‌ها و موسسات دولتی (موضوع مواد ۲ و ۳ قانون محاسبات عمومی و مواد ۱ و ۲ قانون مدیریت خدمات کشوری) است اما نتیجه این وجیزه، شامل سایر

هزینه دادرسی ملاحظه و ارزیابی گردد و متقابلاً مستند پذیرش این مدعا، طرح و آثار آن بررسی شود. اما بدون ورود در جزئیات امر، مقدمتاً ضروری است به اختصار سابقه تاریخی اعسار از هزینه دادرسی و طریق اثبات آن، مطالعه گردد.

### ۱. سابقه قانونی اعسار از هزینه دادرسی

در حالی که به نظر می‌رسد اخیراً رویکرد قانون‌گذار در قبال حاکمیت واحد و استقلال شخصیت دولت در عرصه داخلی تفاوت کرده<sup>۱</sup>، اما این نگرش در خصوص اعسار از هزینه دادرسی تغییر ماهوی عمده‌ای نداشته است.

در قوانین ابتدای نظام مشروطه، به جای هزینه دادرسی از «مخارج عدلیه» یاد شده و نخستین بار، قانون موقتی اصول محاکمات حقوقی (مصوب ۲۶ رمضان و ۱۹ ذی‌قعدة ۱۳۲۹ ه. ق کمیسیون قوانین عدلیه) از افلاس اشخاصی که استطاعت تادیه «مخارج عدلیه» را ندارند، سخن رانده است. حسب مواد ۸۰۰ و ۸۰۱ این قانون، اثبات افلاس مستلزم این بود که مدعی تصدیق‌نامه‌ای از اداره محل خدمت یا محکمه صالح یا معاریف موثقه، مبنی بر دارایی، وضع معیشت و ترتیب گذران زندگی یا عدم استطاعت خود، ارائه می‌نمود.

متعاقباً ماده ۱ قانون اعسار و افلاس (۲۵ آبان ۱۳۱۰) مقرر داشت: «معسر کسی است که به واسطه عدم دسترسی به اموال و دارایی خود موقتاً قادر به تادیه مخارج عدلیه و یا محکوم<sup>۲</sup> نباشد». شایان ذکر است که حسب ماده ۸ قانون مذکور، مدعی

دستگاه‌های اجرایی (به جز شرکت‌های دولتی موضوع مواد ۴ و ۵ قانون مدیریت خدمات) نیز می‌شود.

۱. در واقع به رغم تفکیک و استقلال قوای سه‌گانه، منابع مالی و اموال سه قوه و دستگاه‌های وابسته به آن‌ها، در درون حاکمیت و تجزیه ناپذیر هستند. این رویکرد که بدیهی است در عمل به موجب مقررات خاص، قوانین بودجه سنواتی و تفسیرهای دیوان عدالت اداری در آرای هیات عمومی به گونه‌ای مخدوش شده که گویی هر بخش از حاکمیت، دارایی مستقل دارد و متکفل تأمین حداکثر درآمد خود است و متقابلاً بر این درآمد، حق تقدم دارد. انعکاس همین دیدگاه است که با استناد به ذیل ماده ۳ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت ... مبنی بر این که «معادل پنجاه درصد وجوه واریزی ... در اختیار دادگستری قرار می‌گیرد»، فلسفه معافیت از هزینه دادرسی را منتفی و معافیت دولت را سبب تضییع حق قوه قضائیه می‌داند! و به همین دلیل است که تلاش برای احیای معافیت دولت از هزینه دادرسی به نتیجه ملموس و پایداری نرسیده است. مثلاً «لایحه معافیت دستگاه‌های دولتی از پرداخت هزینه دادرسی» که در تاریخ ۱۳۸۱/۲/۴ به تصویب مجلس رسید، با ایراد شورای نگهبان مبنی بر اخلاف در وظایف قوه قضائیه و این که معافیت، موجب تقلیل درآمدهای عمومی می‌گردد! مواجه شد و با تایید نظر شورای نگهبان در جلسه مورخ ۱۳۸۱/۱۰/۱۴ مجمع تشخیص مصلحت نظام، منتفی گردید.

باید برای اثبات ادعای اعسار، شهادت کتبی لاقفل چهار نفر از اشخاصی که از وضع معیشت و زندگانی او مطلع بودند را به عرض حال خود ضمیمه می‌نمود. ماده ۲ نیز با تفکیک افلاس، مفلس را کسی می‌دانست که «دارایی او برای پرداخت مخارج عدلیه و یا بدهی او کافی نیست». حسب مواد ۲۵ و ۲۸ این قانون، مدعی افلاس از هزینه دادرسی باید صورت مشروح کلیه دارایی خود را ضمیمه عرض حال می‌کرد و در حکم مدعی اعسار از مخارج عدلیه، تلقی می‌شد و مضمول مقررات مربوط به معسر می‌گردید. علاوه بر این، وفق ماده ۳۴ قانون مذکور، از تاجر عرض حال اعسار و افلاس پذیرفته نمی‌شد و مشارالیه باید عرض حال توقف می‌داد.

با تصویب قانون اعسار ۲۰ آذر ۱۳۱۳، دعوای افلاس از نظام حقوقی رخت بر بست. ماده اول این قانون، معسر را کسی می‌داند که به واسطه عدم کفایت دارایی یا عدم دسترسی به مال خود، قادر به تادیه مخارج محاکمه یا دیون خود نباشد. هم‌چنین به‌رغم این‌که حسب ماده ۱۲ این مصوبه، محکمه ملزم به رسیدگی «اسناد و شهادت شهود و امارات مستنده» بود اما به تصریح ماده ۷ (مدعی اعسار باید شهادت کتبی لاقفل چهار نفر از اشخاصی را که از وضع معیشت و زندگانی او مطلع باشند، به عرض حال خود ضمیمه می‌نمود).

قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۱۸ نیز با نسخ فصل اول قانون ۱۳۱۳ در مورد اعسار از مخارج محاکمه (مواد ۲ تا ۱۹)، ملاک عدم کفایت دارایی یا عدم دسترسی به مال برای تادیه هزینه دادرسی را در کنار سایر ضوابط این دعوی تکرار کرد (مواد ۶۹۳، ۷۰۸ و ...). ضمناً ماده ۶۹۶ نیز به تلویح، استناد به گواهی را برای اثبات اعسار لازم می‌شمرد.

سرانجام قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی (۱۳۷۹) با افزودن قید مستدرک «به‌طور موقت»، به بازتعریف مفهوم سابق اعسار از هزینه دادرسی پرداخت؛ مع‌هذا از سیاق ماده ۵۰۶ این قانون بر می‌آید که دلیل اعسار، منحصر به شهادت شهود نیست.

## ۲. دلایل رد اعسار دولت از تادیه هزینه دادرسی

معمولاً در رد اعسار دستگاه‌های دولتی از هزینه دادرسی استدلال متقنی ارائه نمی‌شود. نویسندگان حقوقی نیز کمتر متعرض آن می‌گردند و شاید به توهم بداهت،

اعسار را منصرف از دولت و ادارات دولتی می‌انگارند. هرچند به نظر می‌رسد این شهرت مبتنی بر اصل مقبولی نیست، اما با بررسی آرا و نظرات مرسوم در مراجع قضایی، می‌توان به برخی مستندات و دلایل در این خصوص استظهار کرد:

### ۲-۱. استناد به قانون نحوه اجرای محکومیت‌های مالی

قانون اخیر نحوه اجرای محکومیت‌های مالی در ۱۳۹۳/۷/۱۵ تصویب و نقش اعسار در آن برجسته شد. به‌رغم این‌که ماده ۶ و تبصره آن، با تعریف معسر، مناط نداشتن مال یا در دسترس نبودن را بازگویه کرد؛ اما در این بین، ماده ۱۵ قانون با تغییر مسیر رویه قانونی، مقرر کرد: «دادخواست اعسار از تجار و اشخاص حقوقی پذیرفته نمی‌شود. این اشخاص در صورتی که مدعی اعسار باشند باید رسیدگی به امر ورشکستگی خود را درخواست کنند. تبصره - اگر دادخواست اعسار از سوی اشخاص حقوقی... طرح شود، دادگاه بدون اخطار به خواهان، قرار رد دادخواست وی را صادر می‌کند».

هرچند برخی این قانون را مقرر عام در خصوص اعسار تلقی می‌کنند (وکیل‌ی مقدم، ۱۴۰۰: ۳۸۷)، اما تمسک به ماده ۱۵ که معمولاً برای پذیرفتن اعسار از هزینه دادرسی ادارات دولتی در مقام مشافهه و بدیهه‌گویی در مراجع قضایی، مورد استناد قرار می‌گیرد، محملی ندارد؛ زیرا صرف نظر از عنوان قانون که ناظر به «محکومیت‌های مالی» است؛ نظر قانون‌گذار در مواد مختلف به مدیون محکوم‌علیه است و از هزینه دادرسی انصراف دارد.<sup>۱</sup>

هم‌چنین به وضوح مشخص است که حکم ماده مزبور مبنی بر این‌که تجار و اشخاص حقوقی در صورت ادعای اعسار می‌بایست رسیدگی به ورشکستگی خود را درخواست نمایند، منصرف از دولت بوده و ارتباطی به آن ندارد. بدون ورود به این‌که برخی دستگاه‌های دولتی مانند وزارتخانه‌ها شخصیت حقوقی مستقل دارند یا نه (موتمنی طباطبایی، ۱۳۷۵: ۲۳۵ و ۲۳۸)؛ خاطر نشان می‌سازد که ماده ۱۵ قانون مذکور در جریان تصویب مجلس، متضمن تبصره‌ای بود که حسب آن، دولت

۱. نظریات شماره ۷/۹۸/۴۸۸ مورخ ۱۳۹۸/۴/۱۱ و شماره ۱۷۳۸/۱۴۰۰/۷ مورخ ۱۴۰۱/۰۵/۲۹ اداره حقوقی قوه قضاییه نیز این ماده را صرفاً ناظر به محکوم‌بیه می‌داند. صرف نظر از صراحت عنوان قانون، «اصل وحدت مقررات اقسام اعسار»، منصرف از اعسار از هزینه دادرسی است که مقررات خاص دارد (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۶/۱: ۴۹۱، ش ۱۱).



نمی‌توانست درخواست اعسار و ورشکستگی نماید. این تبصره در اصلاحیه مورخ ۱۳۹۳/۷/۱۵ حذف گردید و بررسی این‌که آیا با سکوت قانون در موضوع، امکان اعسار یا ورشکستگی دولت یا ادارات دولتی میسر یا منتفی است، در بخش دیگر ملاحظه خواهد شد.

مع‌هذا باید اضافه کرد که در هر حال، جنبه حکمی یا موضوعی اعسار (عدم استماع ادعا یا رد فقدان اعتبار کافی دستگاه)، قابل اعتراض و رسیدگی در مرحله تجدیدنظر است.

## ۲-۲. اختصاص اعسار به شخص حقیقی

برخی محاکم اساساً اعسار را شامل اشخاص حقوقی نمی‌دانند،<sup>۱</sup> مثلاً شعبه ۵ دادگاه حقوقی شاهرود در دادنامه شماره ۱۹۰۵۹۶۱/۱۹۰۵۹۶۱ مورخ ۱۴۰۱/۱۲/۲۱ اعلام می‌نماید: «برابر مدلول مواد ۵۰۶ و ۵۱۰ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی، دعوای اعسار صرفاً مربوط به اشخاص حقیقی است و از بین اشخاص حقیقی مطابق ماده ۵۱۲ قانون اخیر، تاجر خروج موضوعی کرده است، لذا ارفاق قانون مذکور شامل اشخاص حقوقی نخواهد شد».<sup>۲</sup> این برداشت که در واقع فاقد توجیه و استدلال است، سقیم به نظر می‌رسد. هم‌چنین مواد ۵۰۶ و ۵۱۰ مورد تخصصی است که اثبات آن نافی ماعدا نیست و نسبت به اشخاص حقوقی، مفهوم مخالف ندارد. زیرا با توجه به این‌که احکام تابعی از عناوین آن‌هاست؛ حکم مواد یادشده، اختصاص به اشخاص حقیقی دارد و قاعده کلی برای اثبات اعسار یا تعیین مدعی را بیان نمی‌کند. به تعبیر دیگر وفق ماده ۵۰۶، اعسار در مورد اشخاص طبیعی می‌تواند با شهادت شهود به اثبات برسد و هم‌چنین

۱. اداره حقوقی قضاییه نیز در برخی نظرات (نظریه شماره ۷/۱۱۱۰۲ مورخ ۱۳۸۱/۱۲/۶) اعسار از پرداخت هزینه دادرسی را فقط شامل «اشخاص حقیقی حقوق خصوصی» می‌داند. متقابلاً برخی آرای قضایی و نظریات اداره حقوقی، ادعای اعسار اشخاص حقوقی را مسموع می‌دانند.  
 ۲. دادنامه شماره ۹۱۰۹۹۷۰۲۲۳۷۰۰۷۳۶ مورخ ۱۳۹۱/۶/۲۸ شعبه ۳۷ تجدیدنظر تهران نیز در مقام تایید رای شعبه ۲۰۹ دادگاه حقوقی تهران، اعلام می‌دارد: «مواد ۵۰۴ و ۵۰۶ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی، اعسار از پرداخت هزینه دادرسی را در مورد اشخاص حقیقی تجویز نموده است». هم‌چنین شعبه ۳ دادگاه تجدیدنظر تهران (دادنامه شماره ۹۱۰۹۹۷۰۲۲۰۱۲۷۴ مورخ ۱۳۹۱/۹/۲۹) با تایید دادنامه شعبه ۱۸۷ دادگاه حقوقی تهران و مستند به مواد ۵۰۴، ۵۱۰ و ۵۱۲ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی، صرفاً اشخاص حقیقی را قادر به تقدیم درخواست اعسار می‌داند.



نظر به این که دعوای اعسار، ادعایی شخصی و قائم به مدعی است حسب ماده ۵۱۰ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی، موضوع آن با فوت وی منتفی می‌شود.

مضافاً بر این، چنانچه در سابقه قوانین اعسار اشاره شد، مقنن در ابتدا لازمه اثبات اعسار را تعرفه شهود می‌دانست (ماده ۷ قانون اعسار ۱۳۱۳)، اما در حال حاضر، سیاق ماده ۵۰۶ مبنی بر این که «در صورتی که دلیل اعسار شهادت شهود باشد»، نشانگر این است که حتی اشخاص طبیعی می‌توانند اعسار از هزینه دادرسی را با دلایل دیگری اثبات کنند. در واقع، حکم این ماده در موردی است که معسر برای اثبات اعسار خود به شهادت شهود، استناد نماید و ماده نیز در بیان شرایط شهادت‌نامه است<sup>۱</sup> و لذا تعرفه شهود برای شخص حقوقی، ضرورتی ندارد و منتفی است.

جهت دفع شبهه مقدر و در رد استدلال برخی محاکم،<sup>۲</sup> باید افزود که تعریف اعسار و عبارت «معسر ... کسی است» در ماده ۵۰۴ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی نیز نباید فریبنده باشد؛ زیرا این تعبیر، انحصار به

۱. عجیب‌تر این که برخی شعب، عدم تنظیم شهادت‌نامه موصوف را نیز از مستندات رد اعسار دستگاه دولتی، تلقی می‌کنند. مثلاً دادنامه شماره ۳۱۰ مورخ ۱۳۹۱/۴/۲۱ شعبه ۲۶ دادگاه حقوقی تهران، در مقام رد اعسار نسبت به هزینه تجدیدنظر، اعلام می‌کند: «مطابق ماده ۵۰۶ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی مشخصات، شغل و وسیله امرار معاش مدعی اعسار و عدم تمکن مالی خواهان ... می‌بایست تصریح شود از این رو چون برابر ماده مرقوم شهادت‌نامه مورد بحث تنظیم نشده، دعوی بدون دلیل اثباتی محسوب شود».

۲. «نظر به این که ... عبارت «کسی» در ماده ۵۰۴ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی مبین این امر می‌باشد که اعسار صرفاً در خصوص اشخاص حقیقی مصداق دارد... دادگاه دعوی خواهان را مطابق قانون تشخیص نداده و مستند به مواد ۵۰۴ و ۲ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی قرار رد دعوی را صادر می‌نماید» (دادنامه شماره ۳۲۴ مورخ ۱۳۹۱/۴/۷ شعبه ۱۱۶ دادگاه حقوقی تهران). همچنین حسب دادنامه شماره ۱۳۳۷/۲۲۱۸۰۲۹۹۷۰ مورخ ۱۳۹۳/۱۲/۱۶ شعبه ۱۸ دادگاه تجدیدنظر تهران، «اولاً ماده ۵۰۴ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی در مقام تعریف معسر از واژه «کسی» استفاده نموده که این واژه صرفاً ناظر بر اشخاص حقیقی است و تسری به اشخاص حقوقی ندارد و ... ثالثاً مطابق صراحت ماده ۵۱۲ قانون مرقوم از شخص حقوقی درخواست اعسار پذیرفته نمی‌شود». اداره حقوقی قوه قضاییه نیز در نظریه شماره ۷/۶۳۱۵ مورخ ۱۳۸۰/۶/۲۴ در خصوص قانون نحوه اجرای محکومیت‌های مالی (۱۳۷۷) اعلام کرده بود: «ماده ۲ ناظر به افراد حقیقی است و کلمه «هر کس» به اشخاص حقوقی تسری ندارد. به علاوه ذکر کلمه معسر در همین ماده که ناظر به اشخاص حقیقی غیر تاجر است موید مراتب فوق می‌باشد».

شخص حقیقی ندارد و شامل اشخاص حقوقی نیز می‌شود.<sup>۱</sup>

### ۳-۲. امکان و ضرورت تامین اعتبار در بودجه سنواتی

برخی آراء در رد ادعای اعسار از هزینه دادرسی دستگاه‌های دولتی به توانایی مالی<sup>۲</sup> و امکان یا ضرورت تامین اعتبار در بودجه، استناد می‌کنند. مثلاً شعبه ۵۲ دادگاه تجدیدنظر استان تهران<sup>۳</sup> (دادنامه شماره ۹۲۰۹۹۷۰۲۶۹۴۰۰۰۱۰ مورخ ۱۳۹۲/۱/۲۷) استدلال شعبه بدوی مبنی بر این که «اولاً اصل بر ملائت و اعسار استثنایی بر اصل است؛ ... ثالثاً دعوی اقامه شده نباید از ناحیه وزارتخانه‌ها یا مؤسسات یا شرکت‌های وابسته به آن و سازمان‌ها و به‌طور کلی ادارات وابسته به دولت اساساً مطرح شود، زیرا برابر مقررات قانونی، ادارات یا مؤسسات ... یادشده برای هزینه‌های پرداختی خود مکلفند تامین اعتبار نمایند کما این که عملاً مطرح نمی‌شود. از این رو طرح دعوی اقامه شده، اقدامی غیرقابل توجیه و اساساً باطل می‌باشد» را تایید می‌کند.

به نظر می‌رسد این برداشت اشتباه، از بی توجهی به ماهیت، فرایند تصویب و ضوابط اجرای بودجه ناشی می‌شود.<sup>۴</sup> باید توجه داشت که بودجه هر دستگاه دولتی، جزیی از بودجه کل کشور است که با توجه به ماده ۱ قانون محاسبات عمومی «برنامه مالی دولت است که برای یک سال مالی، تهیه و حاوی پیش‌بینی درآمدها و سایر منابع

۱. علاوه بر قانون تجارت که تاجر را «کسی» می‌داند که شغل معمولی خود را معاملات تجاری قرار دهد (صافیان اصفهانی، ۱۳۹۳: ۳۹)، قوانین دیگر نیز از شمول این تعبیر بر اشخاص حقوقی استفاده کرده‌اند. از جمله حسب اصل ۳۴ قانون اساسی؛ «هر کس می‌تواند به منظور دادخواهی به دادگاه‌های صالح رجوع نماید». بدیهی است که ورود اغلب و کثرت دادخواهی توسط اشخاص طبیعی، نباید موجد سلب حق دادخواهی اشخاص حقوقی (از جمله دستگاه‌های دولتی) باشد.

۲. حسب نظریات شماره ۷/۴۹۶۲ مورخ ۱۳۸۹/۸/۱۸ و شماره ۷/۸۷۸ مورخ ۱۳۹۱/۵/۴ اداره حقوقی قوه قضاییه: «در مورد دولت و سازمان‌های دولتی نیز قطعاً نمی‌توان معسر بودن را فرض کرد، زیرا دولت قاعدتاً مسلط به منابع مالی است».

۳. اکثر آراء شعب بدوی و تجدیدنظر استان تهران از «سامانه ملی آراء قضایی» پژوهشگاه قوه قضاییه (<https://ara.jri.ac.ir>) نقل شده است.

۴. شگفت این که برخی آراء، صرف وجود ردیف بودجه را موجب عدم استماع اعسار تلقی کرده‌اند. مثلاً دادنامه شماره ۹۱۰۹۹۷۰۲۲۰۱۰۰۸۹۶ مورخ ۱۳۹۱/۷/۱۹ شعبه اول دادگاه تجدیدنظر تهران، تصریح می‌کند: «شهرداری تهران از نهادهای عمومی و دارای ردیف بودجه مشخص و مصوب می‌باشد و نمی‌توان آن را معسر محسوب نمود». همچنین دادنامه شماره ۷۴۷ مورخ ۱۳۹۲/۹/۱۱ شعبه ۲۱۳ دادگاه حقوقی تهران، «اساساً طرح دادخواست اعسار از ناحیه دولت و نهادهای وابسته و شهرداری‌ها که دارای بودجه سالیانه هستند» را فاقد مبنای حقوقی می‌داند؛ در حالی که بدیهی است داشتن ردیف بودجه، هیچ دلالتی بر ملائت ندارد.

تامین اعتبار و برآورد هزینه‌ها برای انجام عملیاتی (است) که منجر به نیل سیاست‌ها و هدف‌های قانونی می‌شود...». حسب شق الف بند ۱ این ماده، «پرداخت‌هایی که از محل درآمد عمومی و یا اختصاصی برای اعتبارات جاری و عمرانی و اختصاصی» پیش‌بینی می‌شوند، جزئی از بودجه عمومی دولت است تا توسط دستگاه در سال مالی مربوط انجام شود.

در این راستا تهیه، تنظیم، تصویب و موافقت‌نامه بودجه دستگاه‌های دولتی منوط به رعایت مولفه‌ها و مراحل متعددی است:

مقدمتاً بودجه پیشنهادی توسط دستگاه با رعایت بخشنامه سازمان برنامه و بودجه و در سقف اعتبارات محدود اعلام شده و در چهارچوب سیاست‌های بودجه‌ای مصوب هیات وزیران تنظیم می‌شود. این بخشنامه هدایتگر دستگاه در تنظیم بودجه و در راستای اهداف و برنامه‌های مصوب و میان‌مدت توسعه اقتصادی است و معمولاً شامل سیاست‌ها و خط‌مشی‌های لازم در تهیه و تنظیم بودجه در دستگاه‌های اجرایی، مهلت ارسال بودجه پیشنهادی و دستورالعمل‌ها و فرم‌های مربوط به تنظیم بودجه است. در سنوات اخیر با توجه به تشدید محدودیت منابع مالی دولتی، غالباً در بخشنامه بودجه اعلام می‌شود که صرفاً هزینه‌های مربوط به حقوق، قابل افزایش است و سایر هزینه‌ها (اعم از اجتناب‌ناپذیر و...) باید ثابت یا کاهشی پیش‌بینی شوند. متعاقباً بودجه پیشنهادی دستگاه، توسط سازمان برنامه و بودجه، بررسی و به دولت ارائه و در هیات وزیران تصویب می‌شود و برای ادامه سیر قانونی آن به مجلس شورای اسلامی ارسال می‌گردد.

پس از تصویب بودجه در مجلس و ابلاغ آن به سازمان برنامه، این سازمان بودجه را به تفکیک نوع اعتبار (هزینه‌ای، اختصاصی، تملک و متفرقه)، برنامه، فعالیت و سنجه عملکرد، فصول هزینه، حقوق، مزایا و سایر هزینه‌ها، طرح، پروژه و ... به دستگاه ابلاغ می‌کند.

در نهایت، موافقت‌نامه بودجه توسط دستگاه در سقف اعتبارات ابلاغی براساس قوانین بالادستی، ضوابط اجرایی بودجه سالیانه و ... تنظیم می‌گردد و سپس پیش‌نویس موافقت‌نامه به منظور بررسی رعایت مقررات و ضوابط مورد عمل، در سامانه جامع بودجه سازمان برنامه بارگذاری می‌شود. پس از بررسی سازمان برنامه

و بودجه، موافقت‌نامه مزبور نهایی و برای اجرا به دستگاه ابلاغ می‌شود و به امضاء بالاترین مقام دستگاه و رئیس سازمان برنامه و بودجه می‌رسد. متعاقباً موافقت‌نامه امضاء شده به دستگاه ذی‌ربط ابلاغ می‌گردد و ذی‌حساب در چهارچوب اعتبارات مندرج در موافقت‌نامه نسبت به پرداخت اسناد مالی اقدام خواهد کرد.

لازم به ذکر است هرچند اعتبار پیش‌بینی شده در موافقت‌نامه برای هر موضوع در سقف اعتبارات ابلاغی است، اما هزینه‌کرد در سقف تخصیص‌های صادره از سوی سازمان برنامه و بودجه خواهد بود و امکان دارد به دلیل عدم تحقق تخصیص کامل اعتبارات، هزینه‌کرد فروتر از پیش‌بینی باشد.

لذا لایحه بودجه به مثابه اقدامی پیش‌بینی کننده است که با ملحوظ داشتن ملاحظات اقتصادی، تهیه و تنظیم می‌گردد (دومیشل و لالو می‌یر، ۱۳۷۶: ۱۰۱) و علاوه بر این که رعایت آن الزامی و تخطی ناپذیر انگاشته می‌شود، هزینه‌کردن مبالغی خارج از بودجه مصوب به دلیل عدم تامین منابع مالی، غیرممکن است.<sup>۱</sup> هم‌چنین اعتبار مقرر برای هر یک از فعالیت‌های دستگاه اجرایی، بر مبنای عوامل مختلف از جمله بودجه کل کشور، سقف اعتبارات دستگاه، سابقه اعتبار موضوع در سنوات گذشته و ... تعیین می‌شود و حتی در صورت تمایل دستگاه به پیش‌بینی فراینده هزینه‌های دادرسی،<sup>۲</sup> افزایش فوق‌العاده آن نیز با محدودیت‌های بودجه‌ای

۱. حسب بند «د» ماده ۲۸ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳ «اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی و کمک‌ها و سایر اعتبارات و ردیف‌های مندرج در جداول قوانین بودجه سنواتی به شرح عناوین و ارقام جداول مذکور فقط در حدود وصولی درآمدها و سایر منابع عمومی... براساس مفاد موافقت‌نامه‌های متبادله ... و در حدود ابلاغ و تخصیص اعتبار... با رعایت سازوکار موضوع ماده (۳۰) قانون برنامه و بودجه مصوب ۱۳۵۱ قابل تعهد، پرداخت و هزینه است». مضافاً بر این وفق بند «ه» همین ماده «انجام هر گونه تعهد و پرداخت در اجرای قوانین و مقررات مختلف ... بدون رعایت سقف اعتبارات مصوب و الزامات قانون در خصوص محدودیت‌های تخصیص و نیز شرح عملیات موافقت‌نامه‌های متبادله ممنوع است».

۲. برخی محاکم، عدم پیش‌بینی را نیز در پذیرش اعسار بی‌تاثیر می‌دانند: «نظر به این که ماده ۵۰۴ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی ناظر به اعسار اشخاص حقیقی است نه اشخاص حقوقی و صرف عدم پیش‌بینی هزینه دادرسی، مجوزی برای پذیرش دعوی اعسار نمی‌باشد؛ دادگاه دعوی خواهان را غیر ثابت تشخیص و مستند به ماده ۵۰۴ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی قرار ردّ دعوی خواهان را صادر می‌نماید (دادنامه شماره ۹۱۱ مورخ ۱۳۹۱/۱۰/۱۰ شعبه ۱۱۶ دادگاه حقوقی تهران که طی دادنامه شماره ۹۲۰۹۹۷۰۲۲۰۸۰۱۷۵۹ مورخ ۱۳۹۲/۱۲/۱۸ شعبه ۸ دادگاه تجدیدنظر تأیید شده است)».

مواجه است.<sup>۱</sup> البته در چهارچوب اصل «انعطاف بودجه‌ای» امکان تغییر اعتبار هر یک از فعالیت‌های برنامه دستگاه اجرایی مقرر شده است که انجام آن نیز الزامات و محدودیت‌های خاص خود را دارد.<sup>۲</sup>

با عنایت به مراتب فوق مشخص می‌شود که ادعای اعسار از پرداخت هزینه‌ها به معنی عدم تمکن مالی دولت نیست؛ اما این تمکن به معنای در دسترس بودن منابع مالی یا امکان هزینه‌کردن یا تامین مخارج از محل دارایی‌های دولتی هم نخواهد بود. زیرا از طرفی، اموال در اختیار وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و ادارات دولتی، به نمایندگی از دولت و حاکمیت است (ماده ۱۰۶ و بعد قانون محاسبات عمومی و ماده ۶۹ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت ۱۳۸۰) و به این دلیل، دستگاه‌های دولتی راساً امکان فروش و واگذاری آن را ندارند. از سوی دیگر فروش اموال دولتی، مستلزم فرایندی پیچیده است و پس از رعایت شرایط قانونی، نیاز به اخذ مجوز مراجعی مانند هیات وزیران را دارد که گاه سال‌ها زمان می‌برد و این امر با زمان محدود فرصت اقامه دعوی یا اعتراض به آراء سازگار نیست.

باید اشاره کرد که در وزارتخانه‌ها و موسسات دولتی، هزینه‌کردن برخی مبالغ به دستاویز خاص و از بودجه در اختیار بالاترین مقام یا اعتبارات خارج از شمول ممکن است، ولی در این خصوص نیز موانعی وجود دارد که عملاً پرداخت‌های کلان را متعذر می‌کند؛ زیرا علاوه بر این که هزینه‌های پیش‌بینی نشده، متعدد و اعتبارات مذکور محدود است؛ معمولاً زمان تخصیص اعتبارات خارج از شمول در اواخر سال مالی است و گره‌گشای هزینه‌های هنگفت (به‌ویژه در فصول آغازین سال) نیست. افزون بر این، پرداخت مبالغ زیاد، مستلزم فرایندهای پیچیده اداری و رعایت ضوابط خاص (مانند قانون نحوه هزینه‌کردن اعتباراتی که به موجب قانون از رعایت قانون

۱. لذا هر چند دادنامه شماره ۲۹۹ مورخ ۹۱/۴/۲۸ شعبه ۱۰۷ دادگاه حقوقی تهران، مبنی بر این که «خواهان مکلف بوده که برای هزینه دادرسی، بودجه لازم را از قبل پیش‌بینی و تامین نماید»، در خصوص دعوایی که دستگاه دولتی مایل است در آتیه اقامه کند و مقید به وقت خاصی نیست، می‌تواند قابل تایید باشد؛ اما باید توجه داشت که اصولاً پیش‌بینی هزینه با تصویب آن در دولت و مجلس و تخصیص اعتبار ملازمه ندارد.

۲. حسب جزء ۳ ماده ۲۶ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم ... (۲) «افزایش اعتبار هر یک از فعالیت‌های منظور شده در ذیل برنامه‌های دستگاه اجرایی از محل کاهش سایر فعالیت‌های همان برنامه، مشروط بر آنکه در سرجمع اعتبارات برنامه‌های آن دستگاه تغییر حاصل نشود حداکثر به میزان سی درصد در چارچوب موافقت‌نامه‌های متبادله مجاز است ...».

محاسبات عمومی و سایر مقررات عمومی دولت مستثنی هستند مصوب ۱۳۳۶/۱۱/۶ است که طی آن به تفویض فرجه‌های قضایی و تزییع حقوق دولت منجر می‌شود.

### ۳. دلایل پذیرش ادعای اعسار ادارات دولتی از هزینه دادرسی

بر خلاف باوری که پذیرش اعسار را منحصر به اشخاص طبیعی می‌داند،<sup>۱</sup> به نظر می‌رسد که با توجه به ماده ۵۸۸ قانون تجارت و اصل عام وحدت حقوق و تکالیف اشخاص حقیقی و حقوقی (کاتوزیان، ۱۳۷۶: ۴۷)، دلیلی در استثنای اشخاص حقوقی و دستگاه‌های دولتی در این امر نیست. اصل، اهلیت تمتع شخص حقوقی است و قانون‌گذار اصل برابری شخص طبیعی و حقوقی را در داشتن حقوق و تکالیف پذیرفته و تا جایی که امکان دارد، در این باره تبعیضی قائل نشده است. لذا هرگاه دلیلی بر محدودیت یا سلب امتیازات از شخص حقوقی (اعم از عمومی و خصوصی) وجود نداشته باشد، شخص حقوقی طبق ماده ۵۸۸ قانون تجارت اهلیت عام خواهد داشت (صفایی و قاسم زاده، ۱۳۷۷: ۱۴۲) و متقابلاً در موارد شک و مصداق مشتبه نیز باید به این قاعده عام متوسل شد (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۶/۴: ۵۵۲).

با توجه به مطالبی که مذکور افتاد، اعسار از هزینه دادرسی، «بالتبعه» از اختصاصات انسانی نیست و مستنداتی چون لزوم تعرفه شهود، دستاویزی موجه در اختصاص اعسار به شخص حقیقی نخواهد بود. هم‌چنین با توجه به مقدمه آغازین باید اشاره کرد که بر خلاف معافیت دائم از تادیه هزینه دادرسی که نیاز به تصریح دارد؛ اساساً معافیت موقت از پرداخت هزینه (در صورت اعسار) حق مدعی و در راستای اصل دسترسی به عدالت و عدم حرمان از دادخواهی است و قانون نیز مدعی در این خصوص مقرر نکرده است. با توجه به وضع این حق و نظر به این‌که علت امتنان قانون‌گذار، عسرت خواهان است نباید در این خصوص بین اشخاصی که امکان تادیه هزینه را ندارند، تفاوتی گذاشت.

حتی در صورت پذیرش «اصل تخصص»<sup>۲</sup> و اگر به پیروی از برخی نویسندگان،

۱. شعبه ۲۱۳ دادگاه حقوقی تهران در دادنامه‌ای که در تاریخ ۱۳۹۲/۱۱/۸ حسب رای شماره ۹۲۰۹۹۷۰۲۲۰۸۰۱۵۲۶ در شعبه ۸ دادگاه تجدیدنظر تایید شده، اعلام می‌کند: «از مواد ۵۰۴ الی ۵۱۱ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی. مستفاد می‌گردد که مدعی اعسار شخص حقیقی است... و هیچ‌گونه دلیل و مدرکی که موید پذیرش اعسار از شخصیت حقوقی باشد، در قوانین موجود ملاحظه نمی‌گردد».

2. Spécialité des personnes morales

اهلیت اشخاص حقوقی محدود تلقی شود (طباطبایی مومتمنی، ۱۳۸۳: ۲۶۷-۲۶۹)؛ باز هم نافی حق اقامه اعسار از مخارج دادرسی نخواهد بود؛ زیرا صرف نظر از صلاحیت عام دولت، همه اشخاص حقوقی (هر قدر اهلیت محدودی داشته باشند) از حق اقامه دعوی برای دفاع از منافع خود برخوردارند (Malaurie et Aynès, 2020, n° 278)؛ بدیهی است که اعمال این حق، اصولاً با امکان بهره‌مندی از کلیه امتیازات اقامه دعوی مثل استماع اعسار از هزینه دادرسی، ملازمه دارد.

اما افزون بر ملاحظات فوق، اساساً این مسأله مطرح می‌شود که آیا اعسار در خصوص دولت متصور است یا اصولاً منتفی است؟ این شبهه از ماده ۱۵ قانون نحوه اجرای محکومیت‌های مالی (۱۳۹۳) ناشی می‌شود که دادخواست اعسار از اشخاص حقوقی را قابل پذیرش نمی‌داند. هرچند سابقاً اشاره شد که این مقرر، ناظر به محکوم‌به است، اما جای این تردید باقی است که آیا ماده ۱۵ به دولت (به عنوان بارزترین شخص حقوقی) نیز نظر دارد و آیا منظور قانون‌گذار منتفی بودن اعسار دولت یا دستگاه‌های دولتی به‌طور کلی است تا لازم باشد «رسیدگی به امر ورشکستگی خود را درخواست کنند»؟

شایان ذکر است که این قانون در جریان رسیدگی در مجلس، متضمن تبصره‌ای به این شرح بود: «دولت، شهرداری‌ها و موسسات عمومی غیردولتی و عام‌المنفعه نمی‌توانند درخواست اعسار و ورشکستگی نمایند». که این تبصره به دلیل ایراد شورای نگهبان، در اصلاحیه مورخ ۱۳۹۳/۷/۱۵ حذف شد. هرچند این سابقه و حذف

به موجب این اصل، بر خلاف افراد انسانی که برابر و آزاد هستند، اشخاص حقوقی مساوی انگاشته نمی‌شوند و اختیارات محدودی دارند که حسب قانون، اساسنامه و اهداف آن‌ها تعیین می‌شود (Malaurie et Aynès, 2020, n° 278). البته مشابه این اصل که در ماده ۱۱۴۵ قانون مدنی فرانسه مقرر گردیده، در قوانین ایران وضع نشده، اما پذیرش آن بدیهی و رعایت آن مطلوب است و اساتید نیز به آن اذعان دارند (صفایی، پیشین).

۱. این تبصره در لایحه دولت (۱۳۸۵/۵/۱) و مصوبه اولیسه مجلس (۱۳۹۲/۱۰/۳۰) نبود و متعاقب ایراد شورای نگهبان (حسب نامه مورخ ۱۳۹۲/۱۱/۲۴) مبنی بر این که «در ماده ۱۵ در مورد دولت و شهرداری‌ها که مقررات خاص دارند، تکلیف روشن» نشده است، در مصوبه جلسه مورخ ۱۳۹۳/۵/۱، به ماده الحاق شد. در بررسی مجدد این ماده، شورای نگهبان (حسب مکاتبه مورخ ۱۳۹۳/۵/۱۹) در خصوص تبصره ۲ الحاقی، اعلام داشت: «نظر به این که تکلیف داین و مدیون مشخص نیست ابهام دارد»؛ سرانجام در تصویب نهایی مجلس، این تبصره حذف شد و با عدم مخالف شورای نگهبان به صورت کنونی، حفظ گردید. (بنگرید به: سامانه جامع نظرات شورای نگهبان؛ به نشانی <http://nazarat.shora-rc.ir/Forms/frmKolNazar.aspx>)



تبصره، شائبه امکان اعسار یا دست‌کم (با توجه به متن ماده) ورشکستگی دولت را ایجاد می‌کند، اما به نظر می‌رسد نباید به این ظاهر اعتماد کرد.

با وجود این که اصولاً ورشکستگی در خصوص غیر تاجر، مفهومی ندارد و با ماده ۵۱۱ قانون تجارت نیز هماهنگ نیست، اما ظاهراً مقنن این عنوان را به همه اشخاص حقوقی توسعه داده است. بر فرض پذیرش این خرق مفهوم، جایگاه دولت بین اشخاص حقوقی، متفاوت است. در واقع حتی اگر دولت، فعالیت تجاری انجام دهد یا برخی معاملات تجاری را در انحصار بگیرد، اصولاً تاجر تلقی نمی‌شود و مشمول ماده ۵۱۲ قانون تجارت نخواهد بود (اسکینی، ۱۳۷۸: ۱۰۶). اما آیا با گسترش عنوان ورشکستگی، ماده ۱۵ قانون مذکور تاب آن را دارد که با احراز توقف از تادیه دیون، دولت یا دستگاه‌های دولتی را ورشکسته تلقی کرد؟

به‌رغم این که تعبیر «دولت ورشکسته» در ادبیات سیاسی در خصوص ناکارآمدی اقتصادی یا ناتوانی دولت در پرداخت بدهی خود، مرسوم است اما به نظر می‌رسد که ورشکستگی دولت در عرصه داخلی از منظر حقوقی و با ملاحظات علمی و مهمتر از آن پیامدهای نامطلوب عملی، در هر حال منتفی است؛ زیرا ورشکستگی آثار متعددی در قبال خود شخص و اشخاص ثالث دارد که ترتب آن در حقوق داخلی به دولت، ممتنع و خطرناک است. در واقع ورشکستگی بر خلاف اعسار از هزینه دادرسی، آثار خود را در تمام شوون و حقوق مالی ورشکسته می‌گذارد، در حالی که حسب ماده ۵۰۸ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی معافیت از هزینه دادرسی باید برای هر دعوی به‌طور جداگانه تحصیل شود و تاثیری در اموال و حقوق معسر ندارد.

هم‌چنین علاوه بر این که مقرراتی در خصوص ورشکستگی، تصفیه اموال و اعسار دولت و اجزای آن وجود ندارد، طلبکاران دولت از یک سنخ نیستند. مضافاً بر این، صرف‌نظر از بحران‌های مالی که گریبان دولت‌ها را می‌گیرد و بعضاً تداوم می‌یابد؛ اساساً با توجه به یکپارچگی مالی حاکمیت، ناتوانی دولت در پرداخت دیون نمی‌تواند به مثابه ورشکستگی و حتی اعسار تلقی شود. در واقع، ناتوانی مالی مورد

۱. منع مداخله در اموال، تعلیق دعاوی، حال شدن دیون، بطلان معاملات و ... (بنگرید به: اسکینی، ۱۳۷۷: ۵۶ و بعد).

نظر در آرای قضایی، بیشتر ناظر به اجزای دولت، وزارتخانه و ادارات دولتی در هنگام صدور حکم است و معمولاً دولت (به عنوان بزرگترین شخصیت حقوقی کشور) در دادرسی محکوم نمی‌شود؛<sup>۱</sup> لذا ضمن تاکید بر این که اعسار در هزینه دادرسی، متفاوت از محکومیت‌های مالی است؛ باید افزود که از منظر عملی نیز توقف در تادیه دیون برای دولت و دستگاه‌های دولتی پیش نمی‌آید زیرا به برکت «قانون نحوه پرداخت محکوم‌به دولت و عدم تامین و توقیف اموال دولتی»<sup>۲</sup> (مصوب ۱۳۶۵) و بند «ج» ماده ۲۴ «قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت»<sup>۳</sup> (مصوب ۱۳۹۳) اساساً اعسار از محکوم‌به یا ورشکستگی دولت، موضوعیت پیدا نمی‌کند.

بنابراین موضوع اعسار از هزینه دادرسی و محکوم‌به دو امر متفاوت است و ملازمه یا ارتباطی با هم ندارند. هم‌چنین ذی‌نفع یا طرف ادعای هر یک مختلف است و به‌رغم این که اعسار از هزینه دادرسی به طرفیت خوانده، اقامه می‌شود اما در واقع خواسته آن، معافیت از حقوق دولتی است و تعرض مستقیمی به حقوق خوانده دعوای اصلی ندارد.

در تکمیل و تایید مدعای سابق مبنی بر امکان اعسار دستگاه‌های دولتی از هزینه دادرسی و پذیرش آن می‌توان به قانون نحوه پرداخت محکوم‌به دولت و ... اشاره نمود و وحدت ملاک آن را استظهار کرد. قانون مزبور موید این است که با

۱. هرچند گاه آرای خلاف این رویه نیز صادر می‌شود، مثلاً حسب دادنامه شماره ۸۹۰۹۹۸۰۲۲۹۱۰۰۴۹۳ مورخ ۱۳۸۹/۸/۱۵ شعبه ۳۱ دادگاه حقوقی تهران، «دولت محترم جمهوری اسلامی» در قبال «زیان ناشی از حکم کیفری نادرست و خسارات حبس غیرقانونی و عدم نظارت بر اعمال قاضی»، محکوم گردیده و عجیب‌تر این که دادنامه مذکور (به‌رغم موضوع آن) به ریاست جمهوری ابلاغ شده است! ۲. «وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی ... مکلفند وجوه مربوط به محکوم‌به دولت ... را با رعایت مقررات ... و در صورت عدم وجود و عدم امکان تامین از محل‌های قانونی دیگر در بودجه سال بعد خود منظور و پرداخت نمایند. اجرای دادگستری و ادارات ثبت ... و سایر مراجع قانونی دیگر مجاز به توقیف اموال منقول و غیرمنقول وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی که اعتبار و بودجه لازم را جهت پرداخت محکوم‌به ندارند تا تصویب و ابلاغ بودجه یک‌سال و نیم بعد از سال صدور حکم نخواهند بود ...».

۳. «در مورد احکام قطعی دادگاه‌ها و اوراق لازم‌الاجرا ... علیه دستگاه‌های اجرایی ... چنانچه دستگاه‌های مذکور ظرف مهلت مقرر در قانون نحوه پرداخت محکوم‌به دولت ... به هر دلیل از اجرای حکم خودداری کنند، مرجع ... یادشده باید مراتب را جهت اجرا به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور اعلام کند و سازمان مذکور موظف است ظرف مدت سه ماه، محکوم‌به را بدون رعایت محدودیت‌های جابه‌جایی ... از بودجه سنوالتی دستگاه مربوط، کسر و مستقیماً به محکوم‌له یا اجرای احکام دادگاه یا سایر مراجع قضایی و ثبتی مربوط پرداخت کند.»

توجه به محدودیت منابع مالی ناشی از بودجه، گاهی دولت توانایی پرداخت بدهی را ندارد. لذا به نظر می‌رسد؛ در خصوص هزینه دادرسی نیز می‌توان با وحدت ملاک از متن مذکور و رویکرد کلی قانون‌گذار، امکان استفاده از نهاد اعسار را برای دولت مجاز دانست. بدیهی است با توجه به ضرورت دفاع از حقوق دولت و نظر به امتناع تامین هزینه دادرسی در مواقعی که طرح دعوی یا اعتراض به احکام صادره، ناگزیر باشد عملاً پذیرش اعسار از هزینه دادرسی (با توجه به اطلاق مقررات)، راهکاری قانونی است.

با ملاحظه این دقایق است که اداره کل حقوقی قوه قضاییه نیز در نظریات شماره ۷/۹۷/۲۰۵۰ مورخ ۱۳۹۷/۰۷/۱۴ و شماره ۷/۹۸/۴۸۸ مورخ ۱۳۹۸/۴/۱۱<sup>۱</sup> علاوه بر تاکید این امر که ماده ۱۵ قانون نحوه اجرای محکومیت‌های مالی مربوط به اعسار از محکوم<sup>۲</sup> به است، اعلام می‌کند استماع دعوی اعسار از اشخاص حقوقی حقوق عمومی منع قانونی ندارد.<sup>۲</sup>

البته بدیهی است که به هنگام تدوین قانون آیین دادرسی ۱۳۱۸ و با توجه به معافیت مطلق دولت از تادیه هزینه دادرسی، نیازی نبود که به پذیرش اعسار دولت، تصریح شود، اما تغییر قانون و برداشت دیوان عالی کشور در نسخ معافیت دولت، ضرورت این امر را ایجاب می‌کند. توجه به واقعیت‌های عملی نیز مقتضی این است که به امکانات مالی دستگاه‌های دولتی توجه کرد<sup>۳</sup> و با سلب حق دادخواهی (به

۱. «... در مورد اشخاص حقوقی حقوق خصوصی غیرتجاری، دعوی اعسار از پرداخت هزینه دادرسی قاعدتاً قابل استماع است، زیرا به هر حال قابل تصور است که شخص مذکور داراییش کفایت نکند یا به اموالش دسترسی نداشته و موقتاً قادر به تأدیه نباشد. ثانیاً: در مورد اشخاص حقوقی حقوق عمومی مانند شهرداری‌ها هر چند اعسار از پرداخت هزینه دادرسی خلاف ظاهر و احراز آن دشوار است، در عین حال استماع آن منع قانونی ندارد.»

۲. البته با توجه به متن استعلامات حاضر و مقایسه آن با پاسخ مشابه سابق (شماره ۷/۸۷۸ مورخ ۱۳۹۱/۵/۴)، شاید استنباط شود که نظریه اداره حقوقی، منصرف از اشخاص حقوق عمومی دولتی است.

۳. واقعیت این است که معمولاً بودجه پیش‌بینی شده در خصوص هزینه‌های قضایی در دستگاه‌های دولتی، بسیار ناچیز است و به عنوان مثال در برخی وزارتخانه‌ها در سال ۱۴۰۲، صرفاً مبلغ ۱۰ میلیون تومان به این امر اختصاص داده شده بود. ذکر این واقعیت و مشکل عملی نیز بی‌فایده نیست که گاه خواهان (با تقویم خواسته علی‌الحساب) با پرداخت هزینه کمتر از یک میلیون تومان و تحصیل رای در مرحله بدوی، دستگاه دولتی را با چالش پرداخت میلیاردها تومان هزینه دادرسی مواجه می‌کند که به نظر می‌رسد؛ رد اعسار و عدم جریان تجدیدنظر به بهانه فقدان منابع مالی، ظلمی ناروا به دولت باشد.

خصوصاً حق اعتراض به آرای غیرقطعی) حقوق دولت را در معرض تفویض قرار نداد.

این رویکرد در دادنامه شماره ۱۴۰۲/۱/۲۹ مورخ ۱۴۰۲/۱/۲۹ شعبه سوم دادگاه تجدیدنظر استان سمنان نیز تایید و مورد توجه واقع شده است: «اولاً، قانون‌گذار در ماده ۱ قانون تجارت در تعریف تاجر از کلمه «هر کس» استفاده نموده لیکن بندهای ماده ۲ این قانون شامل شرکت‌های تجاری یعنی اشخاص حقوقی نیز می‌شود. بنابراین نمی‌توان گفت: کلمه «هر کس» صرفاً شامل اشخاص حقیقی می‌گردد. ثانیاً، در ماده ۱ قانون نحوه اجرای محکومیت‌های مالی نیز قانون‌گذار از کلمه «هر کس» استفاده نموده، لیکن در ماده ۱۵ این قانون علاوه بر تاجر، اشخاص حقوقی را نیز شامل ممنوعیت از طرح دعوی اعسار دانسته است؛ چنانچه بپذیریم قانون اخیر صرفاً شامل اشخاص حقیقی می‌شود، نمی‌توان از وحدت ملاک یا تنقیح مناط این ماده برای ممنوعیت اعسار اشخاص حقوقی استفاده نمود. قانون‌گذار در ماده ۵۱۲ قانون تجارت صرفاً از کلمه تاجر استفاده نموده و در مقام بیان از سایر اشخاص حقوقی غیرتجاری (دولت و نهادهای عمومی) اسمی نبرده است؛ بنابراین ممنوعیت طرح دعوی اعسار از پرداخت هزینه دادرسی با توجه به راهکاری که در قانون تجارت پیش‌بینی شده است صرفاً شامل حال تاجر می‌شود نه اشخاص حقوقی غیرتجاری (همچون ادارات دولتی و شهرداری‌ها). این‌که قانون‌گذار در قوانین خاص، تعدادی از وزارتخانه‌ها را از پرداخت هزینه دادرسی معاف نموده به معنای این‌که الزاماً قانون‌گذار باید برای هر وزارتخانه یا نهاد عمومی راجع به پرداخت هزینه دادرسی تصریح به معافیت نماید و عدم پذیرش اعسار از پرداخت هزینه دادرسی سایر اشخاص تصریح نشده، نیست؛ النهایه این‌که ممنوعیت از اقامه دعوی با توجه به اصل سی و چهارم قانون اساسی مستلزم تصریح است، بنابراین منعی در استماع دعوی اعسار از پرداخت هزینه دادرسی تجدیدنظر خواه وجود ندارد.»

#### ۴. آثار اقامه و پذیرش دعوای اعسار

نخست، هرچند اقامه دعوای اعسار، حق دستگاه دولتی است، اما نمی‌توان انکار کرد که این امر می‌تواند دستاویزی برای تطویل رسیدگی و تاخیر در ایفای تعهد و ایداء طرف دعوی باشد. به‌رغم این‌که تبصره ماده ۱۰۹ قانون آیین دادرسی

دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی ضمانت اجرای سوء استفاده از اقامه دعوا را «محکومیت خواهان به تادیه سه برابر هزینه دادرسی به نفع دولت» تعیین کرده است و می‌تواند برای اشخاص خصوصی بازدارنده باشد؛ اما این کیفر، راهکار مناسبی در قبال دستگاه‌های دولتی به نظر نمی‌رسد.<sup>۱</sup> لذا در این صورت، تضمینی فراتر از مطالبه خسارات قانونی دادرسی توسط خواننده دعوای اعسار وجود ندارد.

با توجه به بیم این سوء استفاده، پیشنهاد شده که به‌رغم سکوت قانون، دادگاه می‌تواند مقدمتاً «ضمن رسیدگی به دلایل اعسار، نظری هم به اوضاع و احوال دعوی اصلی بکند و آن نظر را هم به اصطلاح پاره سنگی در ترازوی قضاوت راجع به دعوی اعسار قرار بدهد تا بالتبیین دعوی پوچ مورد ارفاق‌های قضایی واقع نشده، مردم دستخوش اغراض خواهان‌های معسر نگردند» (متین دفتری، ۱۳۷۸/۲: ۳۳۷)؛ این راهکار مفید به نظر می‌رسد و ماده ۵۰۸ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی نیز می‌تواند استظهار تلویحی این مدعا باشد.

افزون بر این، میزان هزینه دادرسی نیز می‌تواند معیار ارزیابی احراز قصد دستگاه دولتی برای ایذاء طرف دعوی و رد اعسار باشد. زیرا با توجه به این که موافقت‌نامه متبادله ناظر به بودجه، معمولاً در نیمه دوم هر سال نهایی می‌شود، در قبال هزینه‌های اتفاقی و معمولی، تا حدی امکان الحاق یا افزایش مبالغ ردیف‌های موافقت‌نامه بودجه متصور است.

دوم، قابلیت استماع اعسار، امری حکمی است و ملازمه‌ای با پذیرش اعسار ندارد. در واقع دستگاه دولتی باید ثابت کند که بضاعت مالی و اختیار بودجه‌ای در تادیه هزینه دادرسی را ندارد. اثبات این امر نیز با توجه به موافقت‌نامه بودجه دستگاه که با سازمان برنامه و بودجه مبادله می‌شود، انجام می‌گیرد. هم‌چنین باید توجه داشت که ملاک تمکن برای تادیه هزینه دادرسی (به دلیل فقدان یا کمبود اعتبار در آن سال مالی)، زمان طرح دعوی یا فرجه قانونی اعتراض به آرای صادره و متقابلاً مناط اعتبار،

۱. از این منظر، تبصره الحاقی ماده ۲۲۶ سابق (مصوب ۱۳۳۹/۲/۱۹) مبنی بر محکومیت مدعی به نفع طرف متقابل، موجه‌تر بود. البته تمهید بند «الف» ماده ۷۰۷ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی پیشین، مبنی بر محکومیت مدعی اعسار به پرداخت «دو برابر هزینه دعوی اصلی» در صورت رد اعسار نیز علاوه بر حفظ حقوق طرف دعوای اعسار، ضمانت اجرای موثرتری برای تنبه مدعی اعسار بود.

موافقت‌نامه سال طرح دعوی است و در صورتی که موافقت‌نامه آن سال هنوز امضاء نشده باشد، موافقت‌نامه سال پیشین (با تعدیل متعارف بودجه دستگاه و بودجه کل کشور) ملاک عمل خواهد بود. بدیهی است که خود دادگاه نیز می‌تواند برای اطمینان مستقیماً از سازمان برنامه و بودجه استعلام کند و پاسخ این مرجع، مستند انگاشته می‌شود.<sup>۱</sup>

سوم، پس از پذیرش اعسار، معسر از مزایایی بهره‌مند می‌شود که از آن به عنوان «ارفاق قضایی» (متین دفتری، ۱۳۷۸/۲: ۱۳۵) یاد می‌شود. بدیهی است که پذیرش اعسار دستگاه‌های دولتی، منحصر به معافیت از هزینه دادرسی است و به معاضدت قضایی تسری نمی‌یابد. زیرا ادارات دولتی، علاوه بر این که ملزم به دفاع از منافع خود با تمهید ساختار حقوقی مناسب هستند، امکان استفاده از نمایندگی حقوقی را نیز دارند.

چهارم، اعسار امری حادث و موقت است. لذا همان‌طور که اعسار سابق، دلیل بر اعسار فعلی نیست؛ امکان دارد دستگاه دولتی دعوی را طرح و هزینه دادرسی را تادیه کند و متعاقباً از تادیه هزینه تجدیدنظر معسر شود. حتی ممکن است بعد از صدور حکم سابق بر رد اعسار، شخص به واسطه پیش‌آمدهایی مجدداً از پرداخت هزینه ناتوان گردد (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۶: ۵۰۷ - ۵۰۸).

پنجم، در فرض پذیرش اعسار، در نهایت و به هر حال دستگاه دولتی (اعم از این که محکوم‌له یا محکوم‌علیه باشد) ملتزم به تادیه هزینه دادرسی است. در واقع، قید ماده ۵۱۱ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی مبنی بر این که «هر گاه مدعی اعسار در دعوی اصلی، محکوم‌له واقع شود و از اعسار خارج گردد...» در خصوص ادارات دولتی مجری نیست؛ لذا با عنایت به مفاد ماده ۵۱۴ و قطعی بودن تمکن و امکان پیش‌بینی در بودجه، دولت ملزم به تامین و پرداخت

۱. به موجب دادنامه شماره ۱۴۰۲۴۹۳۹۰۰۰۴۸۹۱۰۴ مورخ ۱۴۰۲/۳/۳۱ شعبه ۵ دادگاه عمومی شاهرود «حسب مدارک موجود از جمله جدول بودجه‌بندی و این که محرز است تجدیدنظرخواه از حیث موانع قانونی، توان تامین هزینه تجدیدنظرخواهی را ندارد و با ملاحظه این امر که خواندگان دفاع و اعتراض موثری در پذیرش اعسار مذکور ندارند؛ دادگاه به استناد مواد ۵۰۴ و ۵۰۵ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی خواهان را از پرداخت هزینه دادرسی مزبور، معاف دانسته و بدیهی است چنانچه از حالت اعسار فعلی خارج شود، ابتدا هزینه دادرسی از وی اخذ می‌شود».

تمام هزینه دادرسی خواهد بود. در تمهید ضمانت اجرای این تکلیف، دادگاه می‌تواند مراتب را ضمن حکم قبول اعسار، اعلام و با رعایت «قانون نحوه پرداخت محکوم‌به دولت ...» و بند ج ماده ۲۴ «قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت»<sup>۱</sup> (مصوب ۱۳۹۳) اجرا کند. البته باید توجه داشت اجرای دادنامه به نفع دستگاه دولتی نیز متوقف به تادیه هزینه دادرسی نخواهد بود و دستگاه می‌تواند با رعایت قید اخیر ماده یادشده، وصول محکوم‌به را قبل از پرداخت هزینه دادرسی تقاضا نماید.



۱. «در مورد احکام قطعی دادگاه‌ها و اوراق لازم‌الاجرا ... علیه دستگاه‌های اجرایی ... چنانچه دستگاه‌های مذکور ظرف مهلت مقرر در قانون نحوه پرداخت محکوم‌به دولت ... به هر دلیل از اجرای حکم خودداری کنند، مرجع ... یادشده باید مراتب را جهت اجرا به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور اعلام کند و سازمان مذکور موظف است ظرف مدت سه ماه، محکوم‌به را بدون رعایت محدودیت‌های جابه‌جایی ... از بودجه سنواتی دستگاه مربوط، کسر و مستقیماً به محکوم‌له یا اجرای احکام دادگاه یا سایر مراجع قضایی و ثبتی مربوط پرداخت کند.»



## برآمد

۱- پرداخت هزینه دادرسی، یکی از الزامات دادخواهی است که معافیت دائم یا موقت (در قالب اعسار) از آن استثناء است و نیاز به تصریح دارد. در آغاز تصویب قوانین دادرسی در ایران، دولت از تادیه این هزینه معاف گردید و لذا نیازی به معافیت موقت و استماع اعسار دولت نبود، اما متقابلاً هر چند در حال حاضر با حذف معافیت دولت، تکلیف تادیه هزینه دادرسی شامل ادارات دولتی نیز می‌شود اما این الزام، بدان معنی نیست که اعسار از هزینه دادرسی قابل استماع نباشد و لذا اثبات فقدان اعتبار در بودجه و بهره‌مندی از معافیت موقت مخارج دادرسی نیز مغایرتی با قوانین و اصول حقوقی ندارد. دلایلی که معمولاً در خصوص عدم استماع اعسار موسسات دولتی اقامه می‌شود نیز اقناع کننده نیست و بدون توجه به ماهیت دارایی دولت و ضوابط و محدودیت‌های بودجه است.

۲- تمکن مالی دولت، ملازمه‌ای با توانایی فعلی دستگاه‌های دولتی برای پرداخت هزینه دادرسی ندارد؛ زیرا ادارات دولتی در چهارچوب بودجه و فصول آن، ملزم به هزینه‌کرد هستند. با توجه به الزامات مالیه عمومی و نظر به این که تمکن و در دسترس بودن دارایی دستگاه‌های دولتی منوط به تصویب و تخصیص بودجه و مبادله موافقت‌نامه با سازمان برنامه و بودجه است، اساساً فقدان اعتبار در خصوص هزینه‌های دادرسی به معنی در دسترس نبودن مال و مشمول عنوان «اعسار از هزینه دادرسی» است؛ لذا نمی‌توان چشم را بر حقیقت بست و با تکرار شعارگونه این باور که دولت معسر نمی‌شود، ادارات دولتی را ملزم به تکلیف مالایطاق و تادیه مبالغ هنگفتی کرد که برای آن اعتباری پیش‌بینی نشده است. از طرف دیگر، دلیلی بر انحصار اعسار از هزینه دادرسی به اشخاص غیردولتی وجود ندارد و سلب حق دادخواهی یا رد اعتراض نسبت به دادنامه‌ای که دولت محکوم‌علیه آن است به دستاویز عدم امکان تادیه هزینه دادرسی، به زیان حقوق عمومی منجر می‌شود. هم‌چنین عدم استماع اعسار دولت با اصل وحدت حقوق و تکالیف شهروندان و دولت (به عنوان شخصیت حقوقی) مغایر خواهد بود و قانون نیز منعی در این خصوص مقرر نکرده است. در هر حال ادعای اعسار نباید دستاویز تضییع حقوق خواننده و سوء استفاده دستگاه دولتی قرار گیرد و باید به طریق مقتضی از جمله ملاحظه زیر فصل هزینه

موافقت‌نامه بودجه موسسه و اعتبار ابلاغی و عندالافتضاء با استعلام از سازمان برنامه و بودجه اثبات شود.

۳- هر چند اعسار دولت (حتی برای معافیت موقت از هزینه دادرسی)، از منظر اجتماعی زیبنده نیست، اما در حال حاضر، مسیری ناگزیر است. این مشکل نقیصه‌ای قانونی است که نیاز به راهکاری قانونی دارد و پیشنهاد می‌شود همانند قانون آیین دادرسی مدنی سابق، معافیت دولت پیش‌بینی گردد یا دست‌کم تدبیری برای معافیت موقت دستگاه‌های دولتی، تمهید شود تا اقامه دعاوی وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های اجرایی و استیفای حقوق عمومی امکان‌پذیر باشد.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی

## فهرست منابع

## الف. فارسی

- \* اسکینی، ربیعا (۱۳۷۸)، حقوق تجارت (کلیات، معاملات تجاری، تجار و سازماندهی فعالیت تجاری)، چاپ نخست، تهران: سمت.
- \* اسکینی، ربیعا، (۱۳۷۷)، حقوق تجارت (ورشکستگی و تصفیه امور ورشکسته)، چاپ دوم، تهران: سمت.
- \* جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۷۶)، دانشنامه حقوقی، جلد‌های اول و چهارم، چاپ ششم، تهران: امیرکبیر.
- \* جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۹۸)، دایره المعارف علوم اسلامی قضایی، جلد نخست، چاپ پنجم، تهران: گنج دانش.
- \* دومیشل، آندره و لالومی‌یر، پی‌یر (۱۳۷۶)، حقوق عمومی، برگردان: ابوالفضل قاضی شریعت‌پناهی، چاپ نخست، تهران: دادگستر.
- \* شمس، عبدالله (۱۳۸۰)، آیین دادرسی مدنی، جلد نخست، چاپ نخست، تهران: میزان.
- \* شمس، عبدالله (۱۳۹۴)، آیین دادرسی مدنی، جلد دوم، چاپ سی و ششم، تهران: دراک.
- \* صافیان اصفهانی، احسان (۱۳۹۳)، «بررسی دعوای شهرداری دائر بر اعصار از پرداخت هزینه دادرسی»، تعالی حقوق، شماره ۶.
- \* صدرزاده افشار، سیدمحسن (۱۳۷۹)، آیین دادرسی مدنی و بازرگانی، چاپ پنجم، تهران: جهاد دانشگاهی.
- \* صفایی، سیدحسین و قاسم‌زاده، سیدمرتضی (۱۳۷۷)، اشخاص و محجورین، چاپ سوم، تهران: سمت.
- \* طباطبایی مومتمنی، منوچهر (۱۳۷۵)، «شخصیت حقوقی»، در: تحولات حقوق خصوصی، زیر نظر: ناصر کاتوزیان، تهران: دانشگاه تهران.
- \* طباطبایی مومتمنی، منوچهر (۱۳۸۳)، حقوق اداری، چاپ نهم، تهران: سمت.
- \* کاتوزیان، ناصر (۱۳۷۶)، مقدمه علم حقوق، چاپ بیست و دوم، تهران: شرکت سهامی انتشار.

\* متین دفتری، احمد (۱۳۷۸)، آیین دادرسی مدنی و بازرگانی، جلد نخست، چاپ نخست، تهران: مجد.

\* واحدی، قدرت‌الله (۱۳۸۳)، آیین دادرسی مدنی، جلد سوم، چاپ سوم، تهران: میزان.

\* وکیلی مقدم، محمدحسین (۱۴۰۰)، «تحلیل مبانی و چالش‌های تامین مالی دعوا و تبیین رهیافت‌هایی نوین برای حقوق ایران»، مجله حقوقی دادگستری، دوره ۸۶، شماره ۱۱۹.

ب. فرانسوی

\* Arnaud, André-Jean (1993), **Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit**, 2e édition, L.G.D.J.

\* Guillien, Raymond et Vincent, Jean (2005), **Lexique des termes juridiques**, 15e édition, Dalloz.

\* Malaurie, Philippe et Aynès, Laurent (2020), **Droit des personnes**, 11e édition, L.G.D.J.