

## Word state in the sense of one of the three powers in the constitution

(Type of Paper: Research Article)

Kheirollah Parvin<sup>1</sup>, Mahdi Nouraei<sup>2</sup> \*

### Abstract

The plurality of the true meanings of a word is said in the science of logic and the common verbological principles that are referred to as the common spiritual. In the Constitution, some of the keywords in common sense and in terms of meaning and concept include several meanings. It is important to understand the meaning and precise meaning of the vocabulary in order to avoid liability and prevent interference from the duties and functions of the institutions in a way that leads to the loss of funds and the creation of legal challenges. Accordingly, in this article, the concept of the concept of state in the constitution has been investigated. Of the four categories of government meanings in this law, a certain category of meaning has been considered. In this category of government meanings, the concepts of the executive branch, the executive branch, the general executive and the legislature, and, finally, the concept of the judiciary are visible. The method used in this article.

### Keywords

Government, state-state, state-nation, supervisors, cabinet, constitution.

- 
1. Prof, Public and International Law Department, Faculty of Law and Political Sciences, University of Tehran, Tehran, Iran. Email: khparvin@ut.ac.ir
  2. Ph.D. Public Law, Faculty of Law and Political Sciences, University of Tehran, Tehran, Iran (Corresponding Author). Email: iran.ut.ac.ir@gmail.com
- Received: September 17, 2017 - Accepted: July 12, 2020



This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International, which permits others to download this work, share it with others and Adapt the material for any purpose.



## واژه دولت به مفهوم یکی از قوای سه گانه در قانون اساسی

(نوع مقاله: علمی \_ پژوهشی)

خیراله پروین<sup>۱</sup>، مهدی نورایی<sup>۲</sup> \*

### چکیده

تعدد معانی حقیقی یک لفظ را در علم منطق و اصول مشترک لفظی گویند که در مقابل مشترک معنوی از آن یاد می‌شود. در قانون اساسی برخی کلیدواژگان از حیث لفظ مشترک‌اند و از حیث معنا و مفهوم، معانی متعددی را در برمی‌گیرند. فهم معنا و مفهوم دقیق واژگان مذکور برای جلوگیری از لوث مسئولیت‌ها و ممانعت از تداخل وظایف و کارکردها و موازی‌کاری نهادها به نحوی که به اتلاف سرمایه‌ها و ایجاد چالش‌های حقوقی منجر شود، مهم و ضروری است. بر این اساس در این مقاله مفهوم دانشواژه دولت در قانون اساسی بررسی و از مجموع چهار دسته معانی دولت در این قانون به بررسی یک دسته از معنای آن اکتفا شده است. در این دسته از معانی دولت مفاهیم قوه مجریه خاص و قوه مجریه عام قابل مشاهده است. روش به‌کاررفته در این مقاله برای پاسخ به پرسش اصلی این پژوهش در خصوص مفهوم دولت در قانون اساسی به صورت تحلیلی است. در مفهوم‌شناسی واژه دولت در قانون اساسی، فرضیه این پژوهش آن است که دانشواژه «دولت» در ۸ اصل به معنای قوه مجریه به کار رفته است. لکن تمام نهادهای زیرمجموعه قوه مجریه به معنای اعم را در بر نمی‌گیرد. مطالعات صورت گرفته نشان می‌دهد دولت در اصول ۲۹، ۴۳، ۴۴، ۱۴۷، ۱۵۱ و ۱۷۰ به معنای عام و در اصول ۵۲، ۸۰ به معنای خاص است.

### کلیدواژگان

دولت، قانون اساسی، قوه مجریه به معنای عام، قوه مجریه به معنای خاص.

۱. استاد، گروه حقوق عمومی و بین‌الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

Email: khparvin@ut.ac.ir

۲. دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران (نویسنده مسئول).

Email: iran.ut.ac.ir@gmail.com

تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۰۶/۲۶ - تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۴/۲۲

## مقدمه

دولت معانی مختلفی دارد که در اعصار قدیم تاریخ بشری در جوامع مختلف استعمال می‌شده است. در ایران باستان و به خصوص در دوران حکومت اسلام نشانه‌های فراوانی از این مسئله وجود دارد. در اعصار جدید ظهور و بروز آن را در سرزمین‌های اروپایی دانسته و به بعد از نهضت رنسانس ارتباط داده‌اند. از میان معانی متعدد دولت رایج‌ترین آن در اعصار مختلف مفهوم کشور بوده است. در اعصار جدید «دولت» به مفهوم کشور، از ابداعات دوره نوزایی (رنسانس) دانسته شده است که با رهایی ملل اروپا از زیر یوغ نظام فئودالی به ظهور پیوست و دولت‌های بزرگ و پرجمعیت، جای دولت‌شهرها را گرفتند. جامعه‌شناسان از لحاظ ماهیت بین دولت‌شهرهای دوره باستان و دولت‌های امروزی، فرقی قائل نیستند. به عقیده آنان فرق میان دولت‌شهر و دولت‌های امروزی، فرق میان رودخانه و دریاست، یعنی فرق بین آنها در وسعتشان است نه ماهیت (طباطبائی موتمنی، ۱۳۸۶: ۲۶). واژه «دولت» به معنی عام کنونی در جوامع اروپایی از اوایل سده شانزدهم در برخی کتاب‌های سیاسی مانند شهریار اثر مشهور ماکیاولی (۱۵۱۵ م) و شش کتاب جمهوری اثر ژان بدن فرانسوی (۱۵۷۶ م) معمول و رایج شد (طباطبائی موتمنی، ۱۳۸۶: ۲۴). اصطلاح دولت ملی نیز اصطلاح بسیار رایجی در مباحث سیاسی سده بیستم است که کشورهای بسیاری در جهان خود را به این نام خوانده‌اند (وینسنت، ۱۳۹۱: ۵۱). در خصوص ریشه تاریخی معانی دیگر دولت می‌توان به اصطلاح حکومت اشاره کرد که خود از معمول‌ترین مفاهیم است که به صورت هم‌معنا با مفهوم دولت به کار رفته است. در واقع کلمه حکومت خود بسیار قدیمی‌تر از اصطلاح دولت یا دستگاه اداری است. این اصطلاح معمولاً در سده‌های میانه به معنای فرمان راندن و راننده، مشتق شده بود. در خصوص این لفظ در اروپا باید گفت به نظر می‌رسد که لفظ حکومت از طریق زبان فرانسه قدیم (gouvernement) در اوایل سده شانزدهم وارد زبان انگلیسی شده باشد (وینسنت، ۱۳۹۱: ۵۶-۵۵). مفهوم حکومت نیز در ادوار تاریخ کشورهای مختلف به چند معنا اتخاذ می‌شود. در انگلستان مفاهیم حکومت مترادف بوده است با مفاهیم حکام یا کسانی که در دوره خاصی عمل حکمرانی را انجام می‌دادند و کسانی که قانون را اعلام می‌داشتند (استعمال این واژه در خصوص پادشاه یا پارلمان)، گاهی نیز به مفهوم قوه مجریه در مقابل قوه مقننه، یا مفهوم سیاست‌گذارانی که قوانین را تصویب و اجرا می‌کنند (پارلمان یا نمایندگان)، و گاهی به مفهوم کابینه یا تنها نخست‌وزیر بوده است. در فرانسه و آلمان مفهوم حکومت محدودتر و مشخص‌تر از کلمه حکومت در زبان انگلیسی بوده است. در فرانسه مصداق کلمه حکومت روی هم‌رفته محدود به قوه اجرائیه بوده است، چنانکه در حکومت ریاست جمهوری پنجم مشاهده می‌شود. در آلمان کلمه regierung در قدیم به شخص حاکم اشاره داشت، لکن بعدها معمولاً به معنای جزئی از قدرت اجرایی یعنی همان دستگاه اداری به کار رفته است (وینسنت، ۱۳۹۱: ۵۶-۵۵). مفهوم دیگری که برای دولت به کار برده شده است،

مفهوم حاکمیت است. در خصوص اینکه این مفهوم در معنای کامل آن پیش از سده‌های پانزدهم و شانزدهم در جوامع اروپایی شناخته شده بود، باید تردید کرد. این مفهوم در اندیشه یونانی، رومی و قرون وسطایی نیز وجود نداشت (وینسنت، ۱۳۹۱: ۵۹). ژان بدن متفکر فرانسوی نخستین کسی بود که کلمه حاکمیت را در غرب به صورت آگاهانه و منظم به کار برد. همچنین به نظر می‌رسد وی این مفهوم را به مفهوم دولت مرتبط ساخته باشد (وینسنت، ۱۳۹۱: ۶۱-۶۰). دیگر معانی دولت بعدها توسط حقوقدانان اساسی طی سلسله نظریات علمی وارد ادبیات حقوقی شد. مفهوم دولت در آثار مکتوب سیاسی در مواردی به معنی وضع و حالت کشور و امور عمومی به کار رفته است (عمید زنجانی و موسی‌زاده، ۱۳۸۹: ۴۷). دولت به معنای حکومت یا تمامی قوا که اعتبارشده توسط نویسندگان حقوقی و جامعه‌شناسان سیاسی است، اصطلاحاتی است که بر قامت ارکان قدرت و حکومت پوشانده شده است. در واقع این اصطلاحات برای ساختارهایی وضع شده و اعتبار شده است که پیشتر حاکم بوده‌اند.

در زمینه حقوق عمومی و سیاست سه معنی مهم زیر بر «دولت» بار شده است:

۱. کلیت متمایز و مشخص که با حکومت و دیگر نهادهای قدرت و افراد آن اشتباه نمی‌شود (State). مانند وقتی که گفته می‌شود «دولت ایران با دولت روسیه قرارداد تجاری امضا کرد» یا اینکه «دولت ایالات متحده عضو سازمان ناتو است»، دولت به این معنا به طور کلی دارای سه رکن است که عبارت‌اند از: قلمرو، جمعیت و حاکمیت (علی‌بابایی، ۱۳۸۴: ۲۸۷).
  ۲. زمانی واژه «دولت» با مفهومی منطبق است که نهادهای قدرت و جبهه فرمانروایان را در برابر فرمانبران (شهروندان) نشان می‌دهد. در عبارت «در زمان انقلاب اسلامی مردم مسلمان ایران با دولت وقت به مبارزه پرداختند»، منظور از یک سو حکومت‌شوندگان و از سوی دیگر سازمان‌های قدرت و نهادهای سیاسی به طور کلی است. برای بیان این مفهوم از دولت-حکومت و کشور-حکومت (Etat - gouvernement) نیز استفاده می‌شود که در واقع تجسد خارجی دولت را تصویر می‌کند (قاضی شریعت‌پناهی، ۱۳۸۸: ۲۳۳).
  ۳. گاهی نیز مفهوم دولت، لایه سیاسی قوه مجریه یا رده‌های فوقانی سیاسی نظیر نخست‌وزیر و هیأت وزیران است که حسب قانون در زمینه وظایف اجرایی، باید پاسخگوی اعمال خود در برابر نمایندگان مردم باشند. عبارات «دولت در برابر مجلس شورای اسلامی مسئولیت سیاسی دارد» یا «دولت برای افزایش منابع درآمد خود سطح تولید را بالا می‌برد»، این مفهوم از دولت را ترسیم می‌کنند (قاضی شریعت‌پناهی، ۱۳۸۸: ۵۵).
- افزون بر مفاهیم سه‌گانه بالا که در قانون اساسی جمهوری اسلامی نیز به کار رفته، قانون اساسی از واژه دولت برای بیان برخی مفاهیم دیگر مانند «کابینه یا هیأت وزیران» نیز بهره برده است. بدین ترتیب در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، واژه «دولت» برای بیان چهار مفهوم مجزا به کار رفته است. هر کدام از این مفاهیم، دولت را در وضعیت و جایگاه خاص حقوقی قرار

می‌دهد، که برای شناسایی حقوق و تکالیف دولت و مردم در قانون اساسی باید به مفهوم خاص دولت در هر اصل توجه کرد. اگر دولت را در هر کدام از اصول قانون اساسی به جای مفاهیم دیگری تفسیر کنیم، این امکان وجود دارد که اصل موردنظر خالی از محتوا شود یا با اهداف قانون اساسی ناسازگار گردد. بنابراین مفهوم دولت در هر اصل را باید با توجه به اصول کلی و شواهد ناظر بر آن استنتاج و مشخص کرد که در هر اصل دولت به کدام مفهوم به کار رفته است. واژه دولت در ۴۱ اصل از اصول قانون اساسی و در مجموع ۵۸ مرتبه به کار رفته است. برخی صاحب‌نظران عرصه حقوق بدون تدقیق جدی در این باره چنین نگاشته‌اند در مواردی که در قانون اساسی از دولت سخن به میان آمده، مراد مقنن، قوه مجریه بوده است (ابوالحمد، ۱۳۶۹: ۱۱۹). درحالی که قائل شدن به مفهومی یکسان برای دانشواژه دولت در اصول متعدد قانون اساسی با تدقیق بیشتر در متن اصول و مشاهده مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی و شورای بازنگری و آرای شورای نگهبان به هیچ وجه قابل دفاع نیست. در این پژوهش دولت به مفهوم قوه مجریه در دو دسته عام که شامل تمام مجموعه‌های تحت نظر قوه مجریه و خاص که در آن برخی نهادهای زیرمجموعه این قوه مانند رهبری، نیروهای مسلح و برخی دیگر مستثنا می‌شوند، مورد تتبع و پردازش قرار می‌گیرند. بر این اساس قسمت نخست مقاله به بررسی اصول مرتبط با مفهوم عام قوه مجریه (اصول ۲۹، ۴۳، ۴۴، ۱۴۷، ۱۵۱ و ۱۷۰) و قسمت دوم آن به بررسی اصول مرتبط با مفهوم خاص قوه مجریه (اصول ۵۲ و ۸۰) اختصاص می‌یابد. روشی که در بررسی اصول قانون اساسی برای پاسخ به پرسش اصلی این پژوهش مبنی بر مفهوم شناسی واژه دولت در قانون اساسی استفاده خواهد شد، روشی تحلیلی است و فرضیه حاصله آن است که دولت در ۸ اصل به معنای قوه مجریه به کار رفته است که از این میان اصول ۲۹، ۴۳، ۴۴، ۱۴۷، ۱۵۱ و ۱۷۰ دربرگیرنده مفهوم عام قوه مجریه و اصول ۵۲، ۸۰ دربرگیرنده مفهوم خاص آن هستند. با توجه به اینکه تاکنون تحقیقی مبسوط در مفهوم‌شناسی دولت در قانون اساسی با تفکیک و دسته‌بندی ارائه شده صورت نگرفته است، این پژوهش از این منظر بدیع و شایان توجه است.

### دولت در مفهوم قوه مجریه به معنای عام

در برخی موارد دولت به مفهوم قوه مجریه به کار رفته است و تمام نهادهای زیرمجموعه قوه مجریه حتی نهادهایی چون رهبری، نیروهای نظامی و از این قبیل موارد را نیز در برمی‌گیرد. قوه مجریه در این حالت و با این وسعت و دامنه را قوه مجریه به معنای عام تعبیر می‌کنیم. دولت در برخی اصول قانون اساسی دارای بار معنایی قوه مجریه به معنای عام است. در ادامه به بررسی این اصول پرداخته می‌شود.

#### ۱. اصل ۲۹

ارزیابی این اصل نمایانگر کارویژه‌ای اجرایی است. در این اصل اولاً حمایت‌های مالی موردنظر، جملگی در حیطه اقدامات دستگاه اجرایی کشور قرار دارند؛ ثانیاً در متن این اصل مقرر شده است که دولت این حمایت‌ها را براساس قوانین باید انجام دهد. متمایز کردن دولت از تقنین در این اصل با این قید روشن شده است. از این رو نمی‌توان دولت را در اینجا به معنای حکومت دانست. اما در خصوص اینکه مفهوم دولت در این اصل قوه مجریه است یا هیأت وزیران، اتفاق نظری وجود ندارد. یکی از معتقدان به مفهوم قوه مجریه برای واژه دولت در این اصل، بیان می‌دارد: «اینکه گفته شده است «دولت» در این اصل همان هیأت وزیران است، محل اشکال است؛ چراکه تأمین خدمات و حمایت‌های مالی تأمین اجتماعی توسط مجموعه قوه مجریه صورت می‌گیرد و همچنان که گفته شد، هیأت وزیران کار اجرایی مستقیم در خدمات‌رسانی به مردم را انجام نمی‌دهد؛ لذا نباید دولت را به مفهوم هیأت وزیران تفسیر کرد» (استوارسنگری، ۱۳۸۸: ۶۸). این دیدگاه که هیأت وزیران در خدمات‌رسانی به مردم کار اجرایی مستقیمی را انجام نمی‌دهد، بنابراین نمی‌تواند مراد قانونگذار اساسی از واژه دولت در اصل ۲۹ هیأت وزیران باشد، توجیه مناسبی است. چه آنکه؛ اگرچه این هیأت است که تصمیم‌گیری‌های اساسی دولت را انجام می‌دهد، لکن رئیس‌جمهور نیز در پیشنهاد تصمیمات و دادن رأی در هیأت و مدیریت آن نقشی انکارناپذیر دارد. از این رو نمی‌توان رئیس‌جمهور و نهادهای اجرایی دستگاه اجرا را از مفهوم واژه دولت در این اصل منتفی دانست و به معنای محدود هیأت وزیران بسنده کرد (کنعانی، ۱۳۸۷: ۱۷۵). از آن حیث که برخی نهادهای حاکمیتی غیردولتی مانند سازمان تأمین اجتماعی<sup>۱</sup> کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح<sup>۲</sup>، اهداف و وظایف مذکور در این

۱. به موجب ماده ۱ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۸/۴/۲۸ شورای انقلاب اسلامی، سازمان تأمین اجتماعی سازمانی مستقل وابسته به وزارت رفاه و تأمین اجتماعی است. این سازمان دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی و اداری است و امور آن منحصرأ طبق اساسنامه‌ای که به تصویب هیأت وزیران می‌رسد اداره می‌شود. همچنین به موجب ماده واحد قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی مصوب ۱۳۷۳/۴/۱۹ مجلس شورای اسلامی سازمان تأمین اجتماعی از مصادیق مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موضوع ماده ۵ قانون محاسبات عمومی مصوب سال ۱۳۶۶ مجلس شورای اسلامی محسوب گردیده است.
۲. با توجه به تفکیک تأمین اجتماعی کشوری از لشکری و منوط شدن ارائه خدمات مذکور به لشکری به تأیید و مساعدت رهبری چنانکه در ماده ۱۱۷ قانون مدیریت خدمات کشوری نیز ذکر شده است، لذا تعمیم مفهوم دولت در این اصل به قوه مجریه عام قابل دفاع تر خواهد بود. ماده ۱۱۷ - «کلیه دستگاه‌های اجرایی به استثناء نهادها، مؤسسات و تشکیلات و سازمان‌هایی که زیر نظر مستقیم مقام معظم رهبری اداره می‌شوند، وزارت اطلاعات، نهادهای عمومی غیردولتی که با تعریف مذکور در ماده (۳) تطبیق دارند، اعضای هیأت علمی و قضات، دیوان محاسبات، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام و مجلس خبرگان رهبری مشمول مقررات این قانون می‌شوند و در خصوص نیروهای نظامی و انتظامی مطابق نظر مقام معظم رهبری عمل می‌شود. .... تبصره ۳- در صورت موافقت فرماندهی کل قوا برای برخورداری کارکنان نیروهای مسلح از مقررات فصل دهم و سیزدهم این قانون، حداقل و حداکثر دریافتی آنان با رعایت مقررات ماده (۱۳۶) قانون

اصل را بر عهده دارند، لازم است برای معنای دولت در این اصل مفهومی تصور شود که نهادهای مذکور را نیز در برگیرد. از این رو پذیرش مفهوم قوه مجریه به معنای عام برای واژه دولت در این اصل مناسب‌تر است.

## ۲. اصل ۴۳

در خصوص مفهوم دولت در این اصل دیدگاه‌های متفاوتی وجود دارد. یک دیدگاه مراد قانونگذار اساسی از کاربرد این واژه را همان طبقه حاکم به‌طور کل دانسته و چنین استدلال می‌کند که جمله «و نه دولت را به‌صورت یک کارفرمای بزرگ مطلق در آورد...» به دولت وجه کلی و انتزاعی می‌بخشد و در واقع تمامی ساختار اداری کشور را در برمی‌گیرد. این مجموعه در عمل شامل ساختار اداری هر سه قوه است (لمتون، ۱۳۷۹: ۲۳۳). برخی دیگر به استناد قرائنی مانند قرار گرفتن اصل ۴۳ در فصل چهارم قانون اساسی که ناظر بر تبیین ضوابط اقتصاد جمهوری اسلامی ایران است، ناظر بودن بند ۲ اصل ۴۳ بر فعالیت‌های دولتی در امور اقتصادی و در نهایت تصریح به شأن کارفرمایی برای دولت در این اصل و ماهیت اجرایی شأن کارفرمایی برای اشخاص، قائل به مفهوم قوه مجریه برای واژه دولت در این اصل شده‌اند (استوارسنگری، ۱۳۸۰: ۷۰). با توجه به اینکه اساس فعالیت‌های اقتصادی در قوه مجریه به معنای عام است و طرف مقابل بخش خصوصی در رقابت‌های اقتصادی، دولت به معنای عام قوه مجریه است، همچنین با توجه به سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و قانون اجرای آن می‌توان گفت، منظور از دولت در این اصل قوه مجریه به معنای عام است. «جمهوری اسلامی ایران» نیز که در صدر اصل ذکر شده و نمایانگر کل حاکمیت سیاسی است، از راه دولت به معنا و مفهوم قوه مجریه ضوابط موجود در برخی بندها خاصه بند ۲ اصل ۴۳ را دنبال می‌کند

## ۳. اصل ۴۴

برخی به استناد به‌کارگیری اصطلاح «مالکیت عمومی» در این اصل معتقدند، قانونگذار اساسی از واژه دولت، همان معنای عام را اختیار کرده است؛ چه آنکه مالکیت عمومی علاوه بر اموال قوه مجریه، اموال متعلق به قوای دیگر را نیز در برمی‌گیرد (لمتون، ۱۳۷۹: ۲۳۴). برخی دیگر از حقوقدانان قائل به مفهوم «کشور» برای واژه دولت براساس مفهوم گسترده مالکیت عمومی در این اصل شده‌اند (کنعانی، ۱۳۸۷: ۱۷۵). نظرهای دیگری نیز وجود دارد که قائل به مفهومی فراتر از قوه مجریه برای واژه دولت در این اصل هستند که شامل «کل مجموعه حکومت»



می‌شود. این دیدگاه نیز به استناد تصریح به مالکیت عمومی در این اصل ابراز شده است (قاسمی و ذکریایی، ۱۳۹۲: ۳۴). برخی نیز استدلال کرده‌اند، اگرچه در بدو امر پاره‌ای از اموال مانند اموال شهرداری‌ها یا نهادهایی که جنبه دولتی ندارند خارج از تقسیم‌بندی اصل ۴۴ قرار می‌گیرند، با توجه به آنکه در نظام حقوقی ایران به مسئله ولایت فقیه و برخی اختیارات ایشان در امور مربوط به اقتصاد و اموال توجه شده و اموال خارج از حیطه اختیارات دولت به معنای قوای سه‌گانه تحت اختیار ایشان قرار داده شده است، از این‌رو برای توجیه و تفسیر موضوع دولتی در این اصل، لازم است کلمه دولت در اصل ۴۴ را به معنای اعم یعنی «حکومت» تلقی کنیم (نجفی اسفاد و محسنی، ۱۳۸۶: ۴۲۰). هر سه دیدگاه اخیر از مفهوم عبارت «ثروت عمومی» در اصل ۴۵ در کنار مالکیت عمومی در اصل ۴۴ برای برداشت مفهوم عام موردنظر خود از واژه دولت در این اصل بهره برده‌اند (کنعانی، ۱۳۸۷: ۱۷۵؛ قاسمی، ذکریایی، ۱۳۹۲: ۳۴؛ نجفی اسفاد و محسنی، ۱۳۸۶: ۴۱۹). دیدگاه‌ها و ادله مذکور که بر مبنای اصطلاح مالکیت عمومی ایراد شده، مورد اشکال واقع شده است. مخالفان دیدگاه‌های مذکور بیان می‌دارند، حرف «ی» اضافه‌شده به واژه «دولت» در این اصل بیان‌کننده «نسبت» است نه «صفت». بنابراین منظور از دولتی در این اصل آن بخش از اقتصاد است که به دولت اختصاص دارد و به آن نسبت داده می‌شود. همچنین امور مذکور در این اصل جملگی جزء فعالیت‌های اقتصادی و امور اجرایی بوده که در اختیار قوه مجریه‌اند. از این‌رو مفهوم واژه‌های دولت در این اصل همان «قوه مجریه» است. معتقدان به این دیدگاه همچنین بیان داشته‌اند، اگرچه مفهوم مالکیت عمومی مختص به قوه مجریه نیست، اما قید مالکیت عمومی در این اصل مفهوم آن را مبنایی برای تفسیر اصل قرار نمی‌دهد، چراکه اصطلاح مذکور با ادامه جمله و قید «در اختیار دولت» تخصیص خورده است. همچنین تأکید بر فعالیت‌های اقتصادی بخش خصوصی به‌عنوان مکمل بخش دولتی و تعاونی نشان از آن دارد که مبنای تقسیم‌بندی سه بخش اقتصاد جمهوری اسلامی، فعالیت یا فعل اقتصادی است و مالکیت آن چندان موضوعیت ندارد. برای مثال در این اصل بازرگانی خارجی یا بیمه و پست و تلگراف و تلفن در بخش دولتی اقتصاد قرار دارد، لیکن مالکیت مبنای اصلی تقسیم‌بندی نیست، بلکه فعالیت در این حوزه‌ها مبنای اصلی است. به همین سبب پذیرش دولت در مفهوم «قوه مجریه» صحیح‌تر و مستدل‌تر است (استوارسنگری، ۱۳۸۸: ۷۱-۷۰). بررسی مباحثات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی ذیل اصل ۴۴ نشان از آن دارد که اعضای مجلس مذکور از کاربرد واژه دولت در هر سه مرتبه در این اصل معنا و مفهوم «قوه مجریه» را در نظر داشته‌اند، هرچند تعریفی خاص از این واژه ارائه نکرده‌اند.<sup>۱</sup> به‌نظر می‌رسد با توجه به اینکه قوای قانونگذاری و قضاییه از کارویژه اقتصادی

۱. از جملاتی که مثبت موضوع فوق است و می‌توان به‌عنوان نمونه ذکر کرد شامل «فعالیت‌های کشاورزی و دامداری... نباید دولتی باشد، چون در این صورت همان اقتصاد کشاورزی متمرکز در روسیه می‌شود... تجارت

بی‌بهره بوده و اقدامات اقتصادی این قوا و تشکیلات زیرمجموعه آنها به صورت عادی، خارج از حدی است که بتواند در تبدیل دولت به کارفرمای بزرگ مطلق مؤثر افتد، از این رو پذیرش مفهوم حکومت برای واژه‌های دولت در این اصل مناسب نیست. از طرفی با توجه به اینکه نهادهای متعددی تحت عنوان مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی به فعالیت اقتصادی می‌پردازند که داخل در مفهوم عام دولت بوده، به نحوی که زیر نظر مقام رهبری یا برخی نهادهای دیگر مانند شهرداری‌ها به فعالیت می‌پردازند و خروج آنها از دایره مخاطبان اصل ۴۴ می‌تواند زمینه ایجاد دولت به صورت کارفرمای بزرگ مطلق را فراهم سازد، از این رو به نظر می‌رسد با آنکه معنای عبارت «مالکیت عمومی» سایر قوا را در برمی‌گیرد، مفهوم «دولت» در این اصل با «قوة مجریه به معنای عام» آن منطبق‌تر است.

#### ۴. اصل ۱۴۷

برخی واژه دولت در اصل مذکور را به معنای عام آن یعنی تمام حکومت و نظام اداری آن دانسته‌اند (لمتون، ۱۳۷۹: ۲۴۶). برخی دیگر نیز به استناد قرینه‌های موجود در متن اصل از جمله به کارگیری افراد و تجهیزات ارتش در کارهای امدادی و از این قبیل که مربوط به قوة مجریه هستند، قائل به این نظرند که واژه دولت در این اصل به معنای قوة مجریه است (استوارسنگری، ۱۳۸۸: ۷۳). به نظر می‌رسد با توجه به قرینه موجود در متن، در خصوص نحوه به کارگیری ارتش و استفاده از افراد و تجهیزات آن، بتوان مفهوم قوة مجریه در معنای عام را برای این واژه پذیرفت.<sup>۱</sup>

#### ۵. اصل ۱۵۱

شامل واردات و صادرات می‌شود و بازرگانی اعم است و در اینجا باید بازرگانی دولتی بیاید که شامل سرمایه‌گذاری در کشورهای خارج و یا احیاناً سرمایه‌گذاری دیگران در داخل باشد...» (صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: ناشر اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴، ج ۳: ۱۵۳۶) یا در جای دیگری آمده است: «یکی هم مسئله بازرگانی خارجی است که به خاطر مسائل ارزی و به خاطر تنظیم سیاست دولت باید حتماً در دست دولت باشد... اصولاً مقررات بازرگانی خارجی باید با نظارت دولت باشد...» (صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ج ۳: ۱۵۳۷). روشن است که کار مقررات‌گذاری با دولت به معنای قوة مجریه است نه قوة مقننه. بدین سبب نمی‌توان معنای عام دولت را از واژه دولت در اصل ۴۴ برداشت کرد. ۲. شایان ذکر است، بند «د» از ماده ۷ قانون ارتش جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۶/۷/۱۵ مجلس این امر را منوط به درخواست دولت و رعایت موازین عدل اسلامی بنا به تشخیص شورای عالی دفاع کرده است، مطابق بند ۳ اصل ۱۱۰ قانون اساسی مصوب ۵۸، شورای عالی دفاع نیز ذیل وظایف و اختیارات رهبری تعریف می‌شد و تشکیل آن مطابق قانون اساسی بر عهده مقام رهبری بود.

با توجه به اینکه امور نظامی تحت نظر قوه مجریه است و از طرفی تهیه برنامه و امکانات آموزش نظامی در حیطة تکالیف قوه قضاییه نیست، نمی‌توان معنای حکومت به‌طور عام را برای واژه دولت در این اصل تصور کرد. البته باید توجه داشت، مراد از قوه مجریه معنای عام آن است. چه آنکه وظایف و اختیارات نظامی در جمهوری اسلامی ایران مطابق اصول ۶۰ و ۱۱۰ قانون اساسی به عهده مقام رهبری نهاده شده است. مراجعه به قوانین عادی نیز مفهوم قوه مجریه از دولت را تداعی می‌کند، چنانکه در ماده ۵۹ قانون ارتش جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۶ مجلس شورای اسلامی آمده است: «... ستاد مشترک موظف است در جهت بهره‌گیری هرچه بهتر از کارکنان پیمانی و وظیفه برنامه آموزشی هریک از دوره‌های مزبور را با همکاری نیروها تهیه و به تصویب شورای عالی دفاع برساند».

## ۶. اصل ۱۷۰

مراد قانونگذار اساسی از واژه دولت در این اصل قوه مجریه به معنای عام است، چراکه در این اصل آمده است: «تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولتی که ... خارج از حدود اختیارات قوه مجریه است...». بیان این قید در متن اصل موجب می‌شود تا واژه دولت را نتوان به دیگر قوا تعمیم داد. مطابق تبصره ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲/۳/۲۵، دیوان نمی‌تواند نسبت به تصمیمات، آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و سایر موارد مذکور در این تبصره رسیدگی نماید. به همین جهت محدودیت‌های مذکور در این تبصره محدودیت مفهومی واژه دولت در اصل ۱۷۰ را نمایان می‌سازد. براساس نظر تفسیری شورای نگهبان<sup>۲</sup> نیز واژه دولت در اصل ۱۷۰ قانون اساسی محدود به قوه مجریه است؛ شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۹۰/۳/۴ مصوبه اولیه مجلس در خصوص صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، در رسیدگی به شکایات مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و تمامی مؤسسات وابسته به آنها و سایر دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است و همچنین تمامی مصوبات اداری قوه قضاییه و مجلس و مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی را خلاف اصولی از قانون اساسی دانسته بود.<sup>۳</sup> شایان ذکر است انتقادهایی به

۱. تبصره ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲/۳/۲۵ در خصوص حدود صلاحیت و وظایف هیأت عمومی دیوان آمده است: «تبصره - رسیدگی به تصمیمات قضایی قوه قضاییه و صرفاً آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و تصمیمات رئیس قوه قضاییه و مصوبات و تصمیمات شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس خبرگان و شورای عالی امنیت ملی از شمول این ماده خارج است.»

۲. نظر تفسیری شماره ۸۳/۳۰/۹۳۸۷ مورخ ۱۳۸۳/۱۰/۲۱ شورای نگهبان.

۳. ر.ک: قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ در پرتو نظرات شورای نگهبان به انضمام مبانی نظرات شورای نگهبان پیرامون این قانون، ۱۳۹۳: ۱۸ و ۷۷؛ نامه شماره ۱/۲۳۷۴۹ مورخ ۳۰

این نظر تفسیری صورت پذیرفته است، اما این انتقادات با توجه به گستره صلاحیت دیوان مطابق اصل ۱۷۳ موجه به نظر نمی‌رسد (محمودی، ۱۳۸۴: ۴۰۵-۳۸۷). ممکن است این اشکال مطرح شود که اگر قانونگذار اساسی قصدی بر تعمیم صلاحیت دیوان عدالت اداری به سایر قوا و ارکان حکومت داشته است، پس دلیلی بر پذیرش مفهوم دولت در اصل ۱۷۰ به مفهوم قوه مجریه باقی نمی‌ماند، در پاسخ به این اشکال باید گفت قدر متیقن مفهوم دولت در اصل ۱۷۰ قانون اساسی چنانکه شورای نگهبان نیز در نظریه تفسیری خود بیان داشته است، قوه مجریه است و اگر قانونگذار اساسی مفهوم دولت در این اصل را به قوه مجریه محدود کرده، نه از جهت آن است که صلاحیت دیوان عدالت اداری در ابطال مصوبات را محدود به مصوبات قوه مجریه کند، بلکه بدین دلیل است که قضات دادگاه‌های عمومی از اجرای تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های این قوه که خارج از صلاحیت قوه مجریه است، خودداری کنند، درحالی که در خصوص مصوبات دیگر نهادهای خارج از قوه مجریه قضات دادگاه‌ها نمی‌توانند به استناد خارج از حدود وظایف بودن آن مصوبات از اجرای آنها خودداری کنند، مگر آنکه مصوبات مذکور ابتدائاً توسط هیأت عمومی دیوان عدالت اداری ابطال شده باشند. با این توصیف باید گفت قانونگذار اساسی صلاحیت تشخیص داخل در حدود صلاحیت بودن مصوبات قوه مجریه را به قضات دادگاه‌های عمومی داده است، اما در خصوص دیگر نهادها چنین صلاحیتی را برای قضات دادگاه‌های عمومی قائل نشده است. ضمن آنکه اصل عدم صلاحیت در حقوق عمومی نیز می‌تواند به‌عنوان مؤیدی جهت این برداشت باشد.<sup>۱</sup>

## دولت در مفهوم قوه مجریه به معنای خاص

در برخی موارد دولت به مفهوم قوه مجریه به کار رفته است، لکن تمام نهادهای زیرمجموعه قوه مجریه به معنای اعم مانند نهاد رهبری، نیروهای نظامی و از این قبیل موارد را در بر نمی‌گیرد، قوه مجریه در این حالت و با این وسعت و دامنه را قوه مجریه به معنای خاص تعبیر می‌کنیم. دولت در برخی اصول قانون اساسی دارای بار معنایی قوه مجریه به معنای خاص است. در ادامه به بررسی این اصول پرداخته می‌شود.

### ۱. اصل ۵۲

مطابق اصل ۵۲ قانون اساسی دولت مسئول تهیه بودجه سالانه است. بالا بودن توانایی فنی و

شهریور ۱۳۹۲ دفتر مقام معظم رهبری به رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام.  
۲. گرجی و فتحی، ۱۳۹۱: ۲۱۲.

محاسباتی قوه مجریه در پیش‌بینی منابع و مصارف وجوه، قرار گرفتن دستگاه‌های اجرایی قوه مجریه به‌عنوان مرکز منابع و دریافت‌های دولت، قرار گرفتن اغلب دستگاه‌های اجرایی قوه مجریه به‌عنوان مراکز هزینه وجوه، تسهیل امر جمع‌آوری اطلاعات بودجه‌ای در مرحله تهیه و تنظیم با توجه به موقعیت و امکانات قوه مجریه و اینکه مجری بودجه مصوب قوه مجریه است و برخی دلایل دیگر موجب شده است تا در سایر کشورها قوه مجریه را مسئول تهیه و تنظیم بودجه قرار دهند (عباسی، ۱۳۹۱: ۸۶-۸۵). با مطالعه نظام فعلی بودجه‌ریزی جمهوری اسلامی ایران نیز روشن می‌شود که مسئول تهیه بودجه خارج از قوه مجریه نیست.<sup>۱</sup> اما اینکه در قوه مجریه چه نهادی مسئولیت تهیه بودجه را بر عهده دارد، چند نظر وجود دارد. در یک دیدگاه مسئولیت تهیه بودجه چنانکه اصل ۵۲ نیز بیان داشته، دولت است که در اینجا به معنای هیأت وزیران است. دلیلی که بر این مطلب ارائه می‌شود، اصل ۷۴ قانون اساسی<sup>۲</sup> است که اساساً لوائح قانونی را برای ارائه به مجلس منوط به تصویب هیأت وزیران کرده است. از این رو گفته می‌شود که باید دولت را در این اصل مترادف با هیأت‌وزیران دانست (استوارسنگری، ۱۳۸۸: ۷۵). در یک دیدگاه دیگر می‌توان گفت مراد از دولت در اصل ۵۲ رئیس‌جمهور است که به استناد اصل ۱۲۶ قانون اساسی<sup>۳</sup> مسئولیت مستقیم امور برنامه و بودجه را بر عهده دارد و می‌تواند آنها را از طریق دیگران به انجام رساند. به همین منظور رؤسای جمهور معاونانی را برای این منظور برمی‌گزینند و مسئولیت تهیه سند بودجه را بر عهده آنها می‌گذارند. اشکالی که ممکن است به این دیدگاه وارد شود، آن است که فارغ از رویه عملی کنونی که سند بودجه پیش از ارائه به مجلس به تصویب هیأت وزیران می‌رسد، تهیه بودجه توسط رئیس‌جمهور و معاونان وی اگر به

۱. طبق تبصره ۳۵ قانون برنامه ۵ ساله اول، دولت موظف شده بود از سال ۱۳۶۹ لایحه بودجه هر سال را منطبق با مفاد آن قانون حداکثر تا ۱۵ آذرماه تقدیم مجلس نماید (قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ۱۳۶۸/۱۱/۱۱ مجلس شورای اسلامی). در ماده ۱۸۲ آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی نیز به این موضوع پرداخته شده است: «ماده ۱۸۲- دولت موظف است لایحه بودجه سالانه کل کشور را حداکثر تا پانزدهم آذرماه هر سال به مجلس تسلیم نماید...». همچنین طبق ماده ۳۷ قانون برنامه و بودجه، بودجه به‌وسیله سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور با همکاری وزارت اقتصاد و دارایی و بانک مرکزی تهیه و به هیأت دولت ارائه می‌شود (قانون برنامه و بودجه کشور ۱۳۵۱/۱۲/۱۰ مجلس شورا) و مطابق ماده ۱۸ و ۴ قانون برنامه و بودجه مصوب اسفند ۱۳۵۱ سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور پس از انجام رسیدگی‌های لازم و تلفیق و هماهنگ نمودن پیشنهادهای دستگاه‌های اجرایی در مورد اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای لایحه بودجه کل کشور را با رعایت ماده ۲۶ قانون محاسبات عمومی تنظیم خواهد کرد. (قانون برنامه و بودجه کشور ۱۳۵۱/۱۲/۱۰ مجلس شورا).

۲. اصل ۷۴ قانون اساسی: «لوائح قانونی پس از تصویب هیأت وزیران به مجلس تقدیم می‌شود و طرح‌های قانونی به پیشنهاد حداقل پانزده نفر از نمایندگان، در مجلس شورای اسلامی قابل طرح است.»

۳. اصل ۱۲۶ قانون اساسی: «رئیس‌جمهور مسئولیت امور برنامه و بودجه و امور اداری و استخدامی کشور را مستقیماً بر عهده دارد و می‌تواند اداره آنها را به عهده دیگری بگذارد.»

معنای آن باشد که بدون تصویب هیأت وزیران در اختیار مجلس قرار گیرد، با اصل ۷۴ قانون اساسی که بیان می‌دارد لوایح قانونی پس از تصویب هیأت وزیران به مجلس تقدیم می‌شود، مغایرت می‌یابد. در پاسخ به این اشکال می‌توان گفت اولاً ماهیت لوایح قانونی از سند بودجه که مفاد آن پیش‌بینی درآمدها و مخارج دولت است، متفاوت است و لذا لزومی به رعایت مفاد اصل ۷۴ در خصوص سند پیشنهادی بودجه نیست؛ ثانیاً در صورتی که ماهیت سند بودجه نیز لایحه قانونی دانسته شود، اصل ۱۲۶ قانون اساسی که خاص مؤخر است، می‌تواند به‌عنوان تخصیصی بر اصل ۷۴ که عام مقدم است، در نظر گرفته شود.

از میان رویکردهای متفاوت فوق آنچه به نظر صحیح است آن است که با توجه به اینکه سند پیشنهادی بودجه بیان‌کننده منابع درآمدی و هزینه‌کردی دستگاه‌هایی است که بخش اعظم آنها در وزارتخانه‌های مختلف و زیر نظر آنها قرار دارد و با توجه به این مهم که اصل هماهنگی در اداره کشور که اجرائیات آن را قوه مجریه بر عهده دارد، موجب تشکیل نهادی به‌عنوان هیأت وزیران یا کابینه با مسئولیت تضامنی آنها به موجب اصل ۱۳۷ قانون اساسی<sup>۲</sup> شده است، از این رو عدم الزام رئیس‌جمهور به تصویب سند پیشنهادی بودجه در هیأت وزیران مغایر منطق حکمرانی صحیح است. از طرف دیگر، به‌طور قطع زمینه لوٹ مسئولیت‌ها را فراهم

۱. از حیث قانونی ماده ۱ قانون محاسبات عمومی مصوب ۱ شهریور ۱۳۶۶ در تعریف بودجه کل کشور اشعار می‌دارد: «بودجه کل کشور، برنامه مالی دولت است که برای یک سال مالی تهیه و حاوی پیش‌بینی درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار و برآورد هزینه‌ها برای انجام عملیاتی که منجر به نیل سیاست‌ها و هدف‌های قانونی می‌شود، بوده...». برخی حقوقدانان معتقدند با استقرا در قانون اساسی می‌توان به این نتیجه رسید که مقنن اساسی قانون را واجد عنصر ذاتی تصویب توسط مجلس می‌داند که در صورت نداشتن این عنصر نمی‌توان نام قانون را بر آن نهاد. برای نمونه در اصول ۷۷، ۷۸، ۷۹، ۸۰، ۸۲، ۸۳ و ۱۳۹ قانون اساسی، در خصوص گرفتن و دادن وام یا کمک‌های بدون عوض داخلی و خارجی، استخدام کارشناسان خارجی و انتقال بناها و اموال دولتی از اصطلاح "قانون" استفاده نشده، بلکه از عبارت "تصویب مجلس" استفاده شده است؛ یعنی اینکه این امور از حیث صلاحیت نظارتی مجلس هستند و نه از حیث صلاحیت تقنینی؛ به بیان دیگر مجلس در این امور تنها حق رد یا تأیید دارد و نه حق اصلاح. لذا به نظر می‌رسد با این ملاک بوده است که در اصل ۵۲ قانون اساسی، از بودجه تعبیر به قانون نشده باشد؛ زیرا که بودجه ویژگی تصویب توسط مجلس را ندارد بلکه مجلس تنها صلاحیت تأیید یا رد بودجه را دارد (الهام، ۱۳۹۰، کد خبر: ۸۳۷۷۳). با استفاده از مبنایی که در این نظر بیان شده و تعمیم آن به مفهوم لایحه قانونی مذکور در اصل ۷۴ قانون اساسی می‌توان گفت لایحه قانونی که باید به تصویب هیأت وزیران برسد، لازم است برخوردار از مفاد قانون باشد و از جنس برنامه نباشد، به همین سبب سند بودجه را نمی‌توان همچون دیگر مصوبات هیأت وزیران لایحه قانونی برشمرد، بلکه صرفاً از جهت جنبه نظارتی این هیأت بر برنامه ارائه‌شده و ایجاد هماهنگی میان تمامی بخش‌های دولت به‌وسیله نظارت توسط هیأت وزیران است که سند بودجه لازم است قبل از ارائه به مجلس به تصویب هیأت وزیران برسد.

۲. اصل ۱۳۷ قانون اساسی: «هریک از وزیران مسئول وظایف خاص خویش در برابر رئیس‌جمهور و مجلس است و در اموری که به تصویب هیأت وزیران می‌رسد مسئول اعمال دیگران نیز هست.»

می‌سازد. به همین سبب نمی‌توان مفهوم دولت در اصل ۵۲ را هیأت وزیران ندانست، لکن در این خصوص نقش رئیس‌جمهور نیز به استناد اصل ۱۲۶ قانون اساسی شایان ملاحظه است و چه بسا بتوان گفت برخلاف دیگر لوایح که ملاک اعتبار لایحه پیشنهادی دولت به مجلس رأی اکثریت اعضای هیأت وزیران است، هرچند رئیس‌جمهور رأی مخالف داده باشد، در خصوص بودجه لایحه پیشنهادی دولت به مجلس حتماً می‌بایست ضمن کسب رأی اکثریت اعضای هیأت وزیران با موافقت قطعی رئیس‌جمهور نیز که اصل ۱۲۶ مسئولیت مستقیم امور برنامه و بودجه را بر عهده وی گذاشته است، همراه باشد.<sup>۱</sup> از زاویه دیگری نیز می‌توان به صلاحیت رئیس‌جمهور به استناد اصل ۱۲۶ قانون اساسی نگاه کرد و آن اینکه تنها سندی به‌عنوان سند پیشنهادی بودجه می‌تواند در هیأت وزیران مورد رسیدگی و تصویب قرار گیرد و به‌عنوان لایحه دولت به مجلس تقدیم شود که توسط رئیس‌جمهور یا کسانی که رئیس‌جمهور امور برنامه و بودجه را به آنها واگذار است، به هیأت وزیران ارائه شده باشد. به بیان دیگر، به‌غیر از رئیس‌جمهور یا اشخاص مأمور از جانب وی کسی صلاحیت تهیه و ارائه سند پیشنهادی بودجه را به هیأت وزیران به‌منظور رسیدگی در آن هیأت ندارد. براساس این دیدگاه می‌توان گفت مراد از دولت در اصل ۵۲ رئیس‌جمهور، افراد مأمور از طرف رئیس‌جمهور در خصوص تهیه و تنظیم بودجه (معاونان مربوطه) و هیأت وزیران است. در تأیید این مطلب باید گفت یکی از حقوقدانانی که معنای دولت در این اصل را مترادف با هیأت وزیران دانسته است، خود نیز در بیان نظر به تفکیک میان دولت و هیأت وزیران پرداخته و بیان داشته است: «دولت در اینجا مترادف هیأت وزیران است چون طبق قانون بودجه‌ای که دولت تهیه کرده و توسط هیأت وزیران تصویب شده است به مجلس تقدیم می‌گردد» (استوارسنگری، ۱۳۸۸: ۷۵).

با این حال آیا می‌شود به موجب قانون عادی، مسئولیت تهیه بودجه به اشخاص دیگری نیز سپرده شود و بسته به آن اشخاص حقوقی، گستره مفهومی واژه دولت در اصل مذکور را تغییر داد و معنا و مفهومی گسترده‌تر برای آن قائل شد؟ در پاسخ باید گفت با توجه به اینکه قانونگذار اساسی مسئولیت تصویب لایحه پیشنهادی بودجه به مجلس را بر عهده دولت (رئیس‌جمهور + معاونان وی + هیأت وزیران) گذارده است، این مسئله به این دلیل بوده است که تصویب بودجه پیشنهادی متولی معینی که بتواند مسئولیت آن را بر عهده گیرد، داشته باشد، در غیر این صورت قانونگذار اساسی می‌توانست عنوان کند که بودجه سالانه توسط نهادی که مجلس یا قانون عادی

۱. در خصوص مبانی اصل ۱۲۶ در شورای بازنگری قانون اساسی گفته می‌شود: وزارت برنامه و بودجه به لحاظ بافت و ساخت داخلی‌اش همواره مقتصدانه عمل می‌کند و تنها جنبه‌های اقتصادی را در نظر می‌گیرد، درحالی‌که رئیس‌دولت تنها ریاست بخش اقتصادی نیست، گاهی در برنامه‌ریزی‌ها و تخصیص بودجه باید مصالح سیاسی و امنیتی کشور، در نظر گرفته شود و این مصالح را رئیس‌دولت می‌تواند در نظر بگیرد. (صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، ج ۲: ۱۰۷۷-۱۰۷۶).

مشخص می‌کند، تهیه شود. از طرف دیگر، واگذاری تصویب سند بودجه پیشنهادی به مجلس به مجموعه‌ای غیر از هیأت وزیران با توجه به مقدمات پیش‌گفته در توضیح مفهوم دولت در این اصل منطقی به نظر نمی‌رسد، از این رو به طور قطع نمی‌توان از مفهوم دولت در این اصل، حتی به موجب قانون عادی رئیس‌جمهور و هیأت وزیران را خارج کرد. اما در خصوص اینکه آیا قانونگذار عادی می‌تواند علاوه بر رئیس‌جمهور و هیأت وزیران چنین مسئولیتی را بر عهده برخی اشخاص حقوقی دیگر قرار دهد یا خیر، باید گفت اگر قصد قانونگذار اساسی واگذاری چنین صلاحیتی به قوه مقننه بود، مناسب‌تر آن بود که از عبارت "گردآوری و تهیه" یا "تنظیم و تهیه" در تدوین اصل ۵۲ استفاده می‌کرد تا بدین وسیله نهادهای دیگر بتوانند بودجه پیشنهادی خود را به هیأت وزیران اعلام کنند و آن هیأت نیز ملزم به درج بودجه درخواستی نهادها در سند سالانه بودجه بدون هیچ‌گونه تغییر چشمگیری در ارقام آنها باشد.

اگرچه امروز مباحثی در خصوص لزوم صیانت از استقلال نهادهای مختلف خاصه قوای سه‌گانه و شورای نگهبان و در نتیجه اهمیت تأمین بودجه آنها و استقلال بودجه‌ای این نهادها و امکان الزام هیأت وزیران به درج بی‌کم‌وکاست بودجه درخواستی آنها در سند بودجه سالانه مطرح می‌شود<sup>۱</sup>، لکن این‌گونه نظرها به سبب مغایرت با متن اصل ۵۲ قانون اساسی با موافقت شورای نگهبان مواجه نشده و این شورا الزام دولت به درج عین بودجه درخواستی قوا و نهادهای مختلف را در بودجه کل کشور خلاف قانون اساسی عنوان داشته است.<sup>۲</sup>

۱. رویکرد لفظ‌گرایانه مانع پذیرش الزام دولت به درج عین بودجه درخواستی نهادها در سند سالانه بودجه است، لکن در شرایطی که وضعیت اقتصادی جامعه در حدی ارتقا یابد که درآمد دولت تکافوی تأمین بودجه مورد درخواست نهادها را داشته باشد و البته با رعایت تمام مصالح اداره کشور امکان عبور از تفسیر لفظی به تفسیر قصدگرایانه و غایت‌گرایانه قانون اساسی وجود دارد.

۲. در ماده ۲ طرح پیشنهادی مجلس با عنوان «طرح آیین‌نامه مالی، محاسباتی و معاملاتی دیوان محاسبات کشور» آمده بود: «ماده ۲- بودجه دیوان محاسبات کشور به تفکیک برنامه‌ها توسط رئیس دیوان محاسبات پیشنهاد و به تأیید کمیسیون دیوان محاسبات، بودجه و امور مالی مجلس شورای اسلامی می‌رسد که عیناً به صورت یک قلم در لایحه بودجه کل کشور منظور و اعتبارات آن پس از تصویب مجلس شورای اسلامی تخصیص یافته تلقی می‌گردد». شورای نگهبان در نظر شماره ۴۹۶۳ خود مورخ ۱۳۷۲/۵/۲ در خصوص این طرح بیان می‌دارد: «الف - ماده ۲ به استظهار این که بودجه دیوان محاسبات بدون اظهار نظر دولت، عیناً در بودجه کل کشور منظور می‌شود خلاف اصل پنجاه و دوم قانون اساسی شناخته شد.» (ر.ک: سامانه جامع نظرات شورای نگهبان به آدرس اینترنتی [yon.ir/u4uyb](http://yon.ir/u4uyb)). همچنین در ماده ۲ لایحه پیشنهادی دولت به مجلس با عنوان «لایحه شمول ماده ۶۶ قانون محاسبات عمومی کشور به مجمع تشخیص مصلحت نظام و مقررات مالی آن» آمده بود: «ماده ۲- بودجه مجمع به تفکیک برنامه و مواد هزینه وسیله امور مالی مجمع تهیه و پس از تأیید مجمع به سازمان برنامه و بودجه پیشنهاد می‌گردد تا عیناً در لایحه بودجه کل کشور منظور گردد و مصرف آن تابع مقررات این قانون می‌باشد. تبصره - هرگونه تغییر در برنامه‌ها و یا مواد هزینه در قالب اعتبارات مصوب با تصویب مجمع مقدور می‌باشد و مراتب به اطلاع سازمان برنامه و بودجه و وزارت



در تأیید بیشتر این نظر باید گفت شورای نگهبان حتی دخل و تصرف مجلس در رسیدگی به بودجه را نیز محدود به رعایت ارقام بودجه دانسته است، به‌نحوی که رسیدگی و تصویب مجلس نمی‌تواند موجبی برای تغییر قابل توجه ارقام سند بودجه که از سوی دولت پیشنهاد شده است، بشود.<sup>۱</sup> با این حال قابل تأمل آنکه این شورا در خصوص تعیین مقررات مالی شورای نگهبان، مصوبه مجلس در خصوص الزام دولت به درج بودجه پیشنهادی شورای نگهبان در سند سالانه بودجه را بدون اشکال دانسته و با تصویب آن موافقت می‌کند.<sup>۲</sup>

امور اقتصادی و دارایی خواهد رسید.» شورای نگهبان در نظر شماره ۷۶/۲۱/۲۱۰۹ خود مورخ ۱۳۷۶/۱۰/۳ در خصوص این لایحه بیان می‌دارد: «نظر به اینکه طبق ماده ۲ بودجه مجمع پس از تأیید مجمع به سازمان برنامه و بودجه پیشنهاد می‌گردد تا عیناً در لایحه بودجه کل کشور منظور گردد و نظر به اینکه این امر سالب اختیار دولت مقرر در اصل ۵۲ می‌باشد، ماده مذکور خلاف اصل ۵۲ قانون اساسی تشخیص داده شد.» (ر.ک: سامانه جامع نظرات شورای نگهبان به آدرس اینترنتی [yon.ir/KynB8](http://yon.ir/KynB8)). جالب آنکه شورای نگهبان در حالی ایراد اصل ۵۲ را به این لایحه وارد می‌سازد که لایحه اساساً پیشنهاد دولت (هیأت وزیران) است و طبق قانون اساسی نیز دولت یا همان هیأت وزیران مسئول تهیه لایحه بودجه است، از این‌رو در نگاه اول این مطلب به ذهن خطور می‌کند که دولتی که خود صلاحیت تنظیم بودجه را دارد، درخواست کرده است تا بودجه برخی نهادها عیناً در لایحه بودجه ذکر شود و این نباید با اشکالی از حیث قانون اساسی مواجه شود. با این حال شورای نگهبان به‌درستی حکم به الزام دولت در خصوص درج عین بودجه درخواستی نهادها در لایحه بودجه حتی اگر به موجب قانون عادی و از طریق ارائه لایحه توسط دولت باشد را نیز خلاف اصل ۵۲ قانون اساسی می‌داند و علت آن این است که دولت نمی‌تواند صلاحیتی را که قانون اساسی برای وی به‌صورت مطلق شناخته است، از طریق قانون عادی محدود و تقیید کند، خاصه آنکه مسئولیت قوه مجریه هر چهار سال با انتخابات به گروه دیگری نیز واگذار می‌شود و دولت سابق نمی‌تواند صلاحیت مطلق دولت لاحق را در امر بودجه‌نویسی که از طریق قانون اساسی به‌دست آورده است، از طریق قانون عادی مقید کند.

۱. نظر تفسیری شماره ۵۱۴۶/۲۱/۷۸ مورخ ۱۳۷۸/۵/۲۴ شورای نگهبان: «نظر به اینکه عبارت «هرگونه اصلاحات در قانون بودجه» کلی است، باید مصادیق آن مشخص گردد تا پاسخ روشن داده شود. ۱. تغییر در ارقام بودجه به‌نحوی که در کل بودجه تأثیر بگذارد، به‌وسیله طرح قانونی با توجه به اصل پنجاه‌ودوم (۵۲) قانون اساسی امکان‌پذیر نیست. ۲. تصویب متمم و چند دوازدهم بودجه از طریق طرح قانونی با توجه به اصل پنجاه‌ودوم (۵۲) قانون اساسی جایز نمی‌باشد. ۳. در خصوص تغییر در ارقام بودجه به‌وسیله طرح قانونی در صورتی که در بودجه کل کشور تأثیر نگذارد رأی تفسیری نیاورده است. ۴. الحاق و حذف نیز همانند تغییر در ارقام بودجه است.»

۲. ماده ۱ قانون مقررات مالی شورای نگهبان مصوب ۱۳۶۲/۷/۱۰ مجلس شورای اسلامی بیان می‌دارد: «ماده ۱ - بودجه شورای نگهبان به تفکیک برنامه و مواد هزینه وسیله امور مالی شورای مذکور تهیه و پس از تأیید شورا به سازمان برنامه و بودجه پیشنهاد می‌گردد تا عیناً در لایحه بودجه کل کشور منظور گردد و مصرف آن تابع مقررات این قانون می‌باشد. تبصره - هرگونه تغییر در برنامه‌ها و یا مواد هزینه در قالب اعتبارات مصوب با تصویب شورای نگهبان مقدور می‌باشد و مراتب به اطلاع سازمان برنامه و بودجه و وزارت امور اقتصادی و دارایی خواهد رسید.» شایان ذکر است عدم مخالفت شورای نگهبان با این مصوب نشان‌دهنده آن است که رویکرد تفسیری شورای نگهبان در این خصوص به‌سبب نقش مهم و اساسی این نهاد در صیانت از قانون

## ۲. اصل ۸۰

با توجه به مسئولیت قوه مجریه در برنامه‌ریزی مالی کشور و تهیه و تنظیم بودجه عمومی که ترسیم‌کننده نقشه راه نظام برای دستیابی به سیاست‌های کلان کشور است، موجه است که به‌طور عادی نهادی به جز قوه مجریه در گرفتن و دادن وام اقدام نکند. هرچند نقش قوه قانونگذاری در این زمینه به‌منظور تصویب لوایح مخصوص به اصل ۸۰ روشن است. از سوی دیگر، گرفتن و دادن وام عملی اجرایی است که با توجه به کارویژه قوه مجریه ذیل صلاحیت‌های ذاتی این قوه تعریف می‌شود.<sup>۱</sup> از این رو می‌توان نتیجه گرفت که دولت در این اصل در مورد «گرفتن و دادن وام» به مفهوم قوه مجریه قلمداد شده است (استوارسنگری، ۱۳۸۸: ۶۱). برخی دیگر برای واژه دولت در این اصل معتقد به دو مفهوم «هیأت وزیران» به سبب آنکه عمل اخذ وام را انجام می‌دهد و «مجموعه نظام» به علت آنکه کل کشور نسبت به آن تعهد پیدا می‌کند، می‌باشند (لمتون، ۱۳۷۹: ۲۳۱). در رد این دیدگاه بیان می‌شود با توجه به اینکه هیأت وزیران دارای صندوق مالی ویژه خود نیست، بنابراین رأساً اقدام به پرداخت یا گرفتن وام نمی‌کند، بلکه تصویب می‌کند که از محل چه اعتباری و توسط چه مرجعی وام پرداخت شود. از طرف دیگر، با استناد به اینکه دادن و گرفتن وام یک عمل اجرایی است، بنابراین مفهوم دولت در این اصل را باید قوه مجریه دانست (استوارسنگری، ۱۳۸۸: ۶۱). با این حال به نظر می‌رسد مفهوم دولت در اصل ۸۰ قانون اساسی در خصوص دادن و گرفتن وام با توجه به تفکیکی که در این اصل میان دولت و مجلس شده است و با توجه به ماهیت عمل مذکور به قوه مجریه اختصاص داشته باشد.

در خصوص ایرادات شورای درباره مصوبات مجلس شورای اسلامی به استناد اصل ۸۰ قانون اساسی ملاحظه می‌شود که طرح‌ها و لوایح مذکور یا به‌طور خاص معطوف به عملکرد قوه مجریه است یا به‌طور عام مجموعه حکومت را شامل می‌شود، لکن در آنجا که مجموعه حکومت را تحت عنوان دولت جمهوری اسلامی ایران شامل می‌شود نیز قوه مجریه به نمایندگی از حکومت اقدام کرده یا می‌کند.<sup>۲</sup>

اساسی و شریعت مقدس رویکردی فراتر از توجه به الفاظ قانون اساسی و متمایل به غایت‌گرایانه بوده است.  
 ۱. ماده ۱۸۳ آیین‌نامه داخلی مجلس نیز دولت را موظف دانسته است متن تفصیلی در خصوص موضوع اصل ۸۰ را همراه با لایحه قانونی تقدیم مجلس کند و برای مجلس یا دیگر نهادها موردی را در خصوص این اصل پیش‌بینی نکرده است.

۲. الف - نظرات در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی:

۱. نظریه شماره ۷۲۳۳ مورخ ۱۳۶۱/۱۰/۲۸ شورای نگهبان در خصوص طرح احیا و واگذاری اراضی مزروعی مصوب جلسه علنی روز سه‌شنبه مورخ ۶۱/۱۰/۷ مجلس شورای اسلامی: ماده ۱۱ به لحاظ اینکه موارد اعطای زمینی به‌طور مجانی معلوم نشده است با اصل ۸۰ قانون اساسی مغایرت دارد.

## نتیجه‌گیری

امروزه قانون اساسی به‌عنوان مهم‌ترین سند راهبردی و میثاق ملی است که احترام به آن تضمین‌کننده حقوق و منافع دولت و ملت است. احترام به قانون اساسی و عمل به آن نیازمند فهم دقیق اصول و کشف معانی و مفاهیم دانشواژه‌های به‌کاررفته در آن است. دانشواژه دولت یکی از این واژه‌هایی است که در موارد متعدد با معانی مختلف استعمال شده است؛ چه آنکه دولت، گاهی به معنای «دولت-کشور»، گاهی به معنای «حکومت به‌طور عام» و گاهی به معنای «یکی از قوا» و گاهی به معنای «کابینه یا هیأت وزیران» استعمال شده است. شناخت مفهوم دقیق واژه دولت در موارد مختلف در صیانت از حقوق مردم و منافع حکومت نقشی مهم و انکارناشدنی دارد. مطالعه اصول قانون اساسی و مذاکرات مجلس بررسی‌نهایی نمایان‌می‌سازد که دولت در ۸ اصل (اصول ۲۹، ۴۳، ۴۴، ۵۲، ۸۰، ۱۴۷، ۱۵۱ و ۱۷۰) به معنای «یکی از قوای سه‌گانه» است که در تمام این اصول به معنای «قوة مجریه» به‌کار رفته است، اگرچه در اصول ۲۹، ۴۳، ۴۴، ۱۴۷، ۱۵۱ و ۱۷۰ به معنای قوة مجریه در مفهوم عام و در اصول ۵۲، ۸۰ به معنای قوة مجریه در مفهوم خاص استعمال شده است.

۲. نظریه شماره ۲۹۴۵۶/۳۰/۸۷ مورخ ۸۷/۹/۱۱ شورای نگهبان در خصوص لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در بنیاد اروپایی مدیریت کیفیت مصوب ۱۳۸۷/۸/۸ مجلس شورای اسلامی: نظر به اینکه طبق اصل ۸۰ قانون اساسی پرداخت کمک در هر مورد باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد لذا متن ماده‌واحد از این جهت مغایر اصل مزبور شناخته شد.

۳. نظریه شماره ۲۹۴۴۴/۳۰/۸۷ مورخ ۸۷/۹/۱۱ شورای نگهبان در خصوص لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در فدراسیون بین‌المللی آموزش اولیا مصوب ۱۳۸۷/۸/۷ مجلس شورای اسلامی: نظر به اینکه طبق اصل ۸۰ قانون اساسی پرداخت کمک در هر مورد باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد لذا متن ماده‌واحد از این جهت مغایر اصل مزبور شناخته شد.

۴. نظریه شماره ۲۹۴۴۲/۳۰/۸۷ مورخ ۸۷/۹/۱۱ شورای نگهبان در خصوص لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در انجمن فرهنگستان‌های علوم آسیا مصوب ۱۳۸۷/۸/۷ مجلس شورای اسلامی: نظر به اینکه طبق اصل ۸۰ قانون اساسی پرداخت کمک در هر مورد باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد لذا متن ماده‌واحد از این جهت مغایر اصل مزبور شناخته شد. ر.ک: سامانه جامع نظرات شورای نگهبان به آدرس اینترنتی <http://nazarat.shora-rc.ir>

## منابع

### ۱. فارسی

#### الف) کتاب‌ها

۱. صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۹)، تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی، اداره تبلیغات و انتشارات، چاپخانه مجلس شورای اسلامی.
۲. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۴)، ج ۴-۱، تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.
۳. طباطبائی مومنی، منوچهر (۱۳۸۶)، *حقوق اساسی*، چ دوازدهم، تهران: میزان.
۴. عباسی، ابراهیم (۱۳۹۱)، *بودجه‌ریزی نوین در ایران (اصول، مراحل و روش‌ها)*، چ سوم، تهران: سمت.
۵. علی‌بابایی، غلامرضا (۱۳۸۴)، *فرهنگ سیاسی*، چ دوم، تهران: آشیان.
۶. عمید زنجانی، عباسعلی؛ موسی‌زاده، ابراهیم (۱۳۸۹)، *دانشنامه فقه سیاسی*، چ اول، ج ۲، تهران: دانشگاه تهران.
۷. قاسمی، داود؛ ذکریایی، راویه (۱۳۹۲)، *خرید و فروش اموال دولتی و عمومی*، تهران: میزان.
۸. قاضی (شریعت‌پناهی)، سید ابوالفضل (۱۳۸۸)، *بایسته‌های حقوق اساسی*، چ سی‌وششم، تهران: میزان.
۹. *قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ در پرتو نظرات شورای نگهبان به انضمام مبانی نظرات شورای نگهبان پیرامون این قانون*، ۱۳۹۳.
۱۰. کنعانی، محمدطاهر (۱۳۸۷)، *تملك اموال عمومی و مباحات*، تهران: میزان.
۱۱. لمتون. آن. کی. اس (۱۳۷۹)، *نظریه دولت در ایران*، گردآوری، ترجمه و پیوست‌ها، چنگیز پهلوان، تهران: گیو.
۱۲. معاونت تحقیقات، آموزش و حقوق شهروندی (۱۳۹۱)، *فرهنگ حقوقی (فارسی-انگلیسی)* و *(انگلیسی-فارسی)*، چ سوم، تهران: معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات.
۱۳. نجفی اسفاد، مرتضی؛ محسنی، فرید (۱۳۸۶)، *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*، چ چهارم، تهران: فردافر.
۱۴. وینسنت، اندرو (۱۳۹۱)، *نظریه‌های دولت*، ترجمه بشیریه، حسین، چ هشتم، تهران: غزال.

## ب) مقالات

۱۵. ابوالحمد، عبدالحمید (۱۳۶۹)، «پیرامون رأی وحدت رویه هیأت عمومی دیوان عالی کشور و شخصیت حقوقی دولت»، *مجله کانون وکلای*، ش ۱۵۱-۱۵۰، صص ۱۰۰-۱۳۰.
۱۶. استوارسنگری، کوروش (۱۳۸۸)، «مفهوم دولت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، *نشریه حقوق اساسی*، تهران: جنگل، ش ۱۱، سال ششم، صص ۴۹-۸۶.
۱۷. گرچی، علی‌اکبر؛ فتحی، یونس (۱۳۹۱)، «مطالعه تطبیقی نظارت بر اعمال صلاحیت‌های گزینشی»، *مجله حقوقی دادگستری*، ش ۳، صص ۲۱۱-۲۴۶.
۱۸. محمودی، جواد (۱۳۸۴)، «تأملی بر نظریه تفسیری شورای نگهبان درباره صلاحیت‌های دیوان عدالت اداری»، *فصلنامه حقوق اساسی*، ش ۳، صص ۳۸۷-۴۰۵.

## ج) تارنما

۱۹. الهام، غلامحسین، پایگاه خبری تحلیلی رجانیوز، نظر حقوقی رئیس گروه حقوق جزا دانشگاه تهران در مورد نحوه تهیه و تصویب بودجه؛ "غفلت از تصویب" قانون تنظیم بودجه " ریشه مناقشات/ چرا همیشه مولود "بودجه" در مجلس تغییر جنسیت داده می‌شود؟"، ۱۸ فروردین ماه ۱۳۹۰، شناسه خبر: ۶۷۴۵۹، به آدرس اینترنتی:  
<http://www.rajanews.com/news/67459>
۲۰. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان به آدرس اینترنتی  
<http://nazarat.shora-rc.ir>

## ۲. عربی

۱. نخلة، موريس؛ البعلبكي، روجي؛ مطر، صلاح (۲۰۰۲)، *القاموس القانوني الثلاثي عربي-فرنسي-انكليزي*، لبنان: بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية

## ۳. انگلیسی

### A) Books

1. a.k. S.lemton (2000), *Theory of Government in Iran, Compilation, Translation and Appendices*, Genghis Pahlavan, Tehran: Gio Publishing (In Persian).
2. Abbasi, Ebrahim (2012), *New Budgeting in Iran (Principles, Stages and Methods)*, Tehran: Samat Publications, 3rd edition (In Persian).
3. Ali Babaei, Gholamreza (2005), *Political Culture*, Tehran: Ashian Publishing, 2nd edition (In Persian).
3. Amid Zanjani, Abbas Ali & Musazadeh, Ebrahim (2010), *Encyclopedia of Political Jurisprudence*, Tehran: University of Tehran Press, Vol. 2, First Edition (In Persian).
5. Deputy of Research, Education and Citizenship (2012), *Legal Culture (Persian-*

- English) and (English-Persian)*, Tehran: Deputy of Codification, Revision and Publication of Laws and Regulations, Ch III (In Persian).
7. *Detailed Report of the Debates of the Final Review of the Constitution of the Islamic Republic of Iran* (1985), Tehran: Publisher of the General Department of Cultural Affairs and Public Relations of the Islamic Consultative Assembly, Vol. 1- 4 (In Persian).
  8. *Detailed Report of the Negotiations of the Constitutional Review Council of the Islamic Republic of Iran* (1990), Tehran: Publisher of the General Directorate of Cultural Affairs and Public Relations, Propaganda and Publishing Office, Printing House of the Islamic Consultative Assembly (In Persian).
  9. Ghasemi, Davood & Zakariaei, Ravieh (2013), *Buying and Selling Government and Public Property*, Tehran: Mizan Publications (In Persian).
  10. Ghazi (Shariat Panahi), Seyed Abolfazl (2009), *Essentials of Constitutional Law*, Tehran: Mizan Publishing, 36th Edition (In Persian).
  11. Kanaani, Mohammad Taher (2008), *Acquisition of public property and permissibility*, Tehran: Mizan Publishing (In Persian).
  12. *Law on the Organization and Procedure of the Court of Administrative Justice approved in 1392 in the light of the views of the Guardian Council, including the principles of the views of the Guardian Council on this law, 1393* (In Persian).
  13. Najafi Esfad, Morteza & Mohseni, Farid (2007), *Constitutional Law of the Islamic Republic of Iran*, Tehran: Fardafar Publishing, 4th Edition (In Persian).
  15. Nakhla, Maurice, Al-Baalbaki, Ruhi, Matar, Salah (2002), *Arabic-French-English Dictionary of Legal Law*, Lebanon: Beirut: Legal Publications (In Persian).
  18. Tabatabai Motameni, Manouchehr (2007), *Constitutional Law*, Tehran: Mizan Publishing, 12th Edition (In Persian).
  20. Vincent, Andrew (2012), *Theories of Government*, translated by Bashirieh, Hossein, Tehran: Ghazal Publications, 8th edition (In Persian).

#### **B) Articles**

21. A comparative study monitoring competencies apply selective justice legal magazine, Issue 78, 1391.
22. A Comparative Study of Supervision of the Exercise of Selective Jurisdictions, Legal Journal of Justice, No. 78, 2012.
23. Abolhamad, Abdolhamid (1369), "On the unanimous decision of the General Assembly of the Supreme Court and the legal personality of the government", *Journal of the Bar Association*, No. 151-150 (In Persian).
24. Abolhamad, Abdolhamid (1369), "On the unanimous decision of the General Assembly of the Supreme Court and the legal personality of the government", *Journal of the Bar Association*, No. 151-150
25. Abvalhmd, Abdul Hamid (1369), "the General Board of the Supreme Court judicial precedent and the legal entity of the state", *Journal of the Bar*, No. 151-150.
26. Astvarnngry, K. (1388), "The concept of the constitution of the Islamic Republic

- of Iran", Journal of Fundamental Rights, Tehran: Forest, No. 11, the sixth year
27. Georgian, Ali Akbar; Fathi, Younes (1391), "A Comparative Study of Supervision of the Exercise of Selective Jurisdictions", *Legal Journal of Justice*, No. 78, 2012 ([In Persian](#)).
  28. Georgian, Ali Akbar;...3. Georgian, AA;...
  29. Mahmoudi, Javad (2005), "A Reflection on the Interpretive Theory of the Guardian Council on the Powers of the Court of Administrative Justice", *Constitutional Law Quarterly*, Tehran: No. 5 ([In Persian](#)).
  30. Ostvar Sangari, Kourosh (2009), "The Concept of State in the Constitution of the Islamic Republic of Iran", *Journal of Constitutional Rights*, Tehran: Jangal Publications, No. 11 ([In Persian](#)).
  31. Ostvar Sangari, Kourosh (2009), "The Concept of State in the Constitution of the Islamic Republic of Iran", *حقوق* Journal of Constitutional Rights, Tehran: Jangal Publications, No. 11, Year 6

#### C) Website

32. Elham, Gholam Hossein, Rajaniuz analytical news site, Legal opinion of the head of the criminal law department of the University of Tehran on how to prepare and approve the budget; "Neglect of approving the" Budget Regulation Law "The root of disputes / Why is the" budget "always born in the parliament to change gender?" / news / 67459 ([In Persian](#)).
33. Elham, Gholam Hossein, Rajaniuz analytical news site, Legal opinion of the head of the criminal law department of the University of Tehran on how to prepare and approve the budget;
34. E., G., News Analysis Raja News, legal head of the Department of Criminal Law Tehran University on how to prepare and approve the budget;
35. "Neglect of approving the" Budget Regulation Law "The root of disputes / Why is the" budget "always born in the parliament to change gender?"
36. "Failing to pass" the budget "rooted conflicts / Why always born" budget "in Parliament is transgendered?", 18 April 1390, news id: 67459, URL: [Http://www.rajanews.com/news/67459](http://www.rajanews.com/news/67459) ([In Persian](#)).
37. Comprehensive Guardian Council Comments System at <http://nazarat.shora-rc.ir> ([In Persian](#)).
38. Comments comprehensive system GC URL ([In Persian](#)).
39. Mahmoudi, Javad (2005), "A Reflection on the Interpretive Theory of the Guardian Council on the Powers of the Court of Administrative Justice", *Constitutional Law Quarterly*, Tehran: No. 5
40. Mahmoudi, J. (1384), "Reflections on the Guardian Council's interpretation theory about the competencies of court", *Journal of Fundamental Rights*, Tehran: 5
41. Vincent, Andrew (2012), *Theories of Government*, translated by Bashirieh, Hossein, Tehran: Ghazal Publications, 8th edition
42. Vincent, Andrew (1391), *theories of translation: Bashiriyeh, Hussein*, Tehran: Gazelle, published 8.