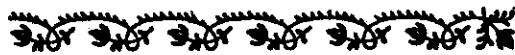




## قانون شهرداریها و کوچه‌های عمومی



در سالهای اخیر بمناسبت بروز تحولات اجتماعی و پیشرفت‌های بسیار قوانین زیاد و گوناگون بمنظور ایجاد نظام نوین در مناسبات اجتماعی طرح و تصویب شده است. تنوع و نوآوری قوانین مزبور از یک طرف و تسریع در طرح و تصویب آنها و ناآشنائی برخی از عاملین اجرا و نارسائی و بعضی قوانین از طرف دیگر مشکلات عملی در اجرای صحیح برخی از قوانین جدید پدید آورده که برای حل آنها باید اقدامات مدبرانه بعمل آید.

شاید با توجه باین اصل بوده که بعضی از قوانین مصوب مجلسین بعداً با تبصره‌های الحاقی و مواد اصلاحی آراسته و پیراسته شده‌اند.

اگر چه این آرایش و پیرایش‌ها نارسائی‌هایی را که زائیده شتاب و کم‌دقتی در مقام طرح و تصویب بوده ترمیم میکند و مجالس بحث و کنفرانس‌های زیادی که بنام سمینار فراهم میاید اشکالات فنی و عملی ناشی از ابهامات را برطرف میسازد و بین دستگاههای اجرائی در اجرای مصوبات هم‌آهنگی پدید می‌آورد ولی با این همه باز نواقصی در اینگونه قوانین در عمل بروز می‌کند که لازم است اینگونه نواقص مرتفع شود.

کسانیکه با مسئله پیچیده نظم جامعه آشنا هستند عقیده دارند قوانین موضوعه وقتی عملاً مفید واقع میشوند که در مقام قانونگذاری تمام جوانب و جهات موضوع از قبیل نیازمندیهای حقیقی جامعه - سنت‌ها - اصول قضائی و معتقدات قوم در نظر گرفته شود.

اصل دیگر که بیشتر مربوط بمجریان قوانین (مراجع غیرقضائی) است ضرورت مطالعه و دقت در منطوق و مفهوم قانون و احراز نیت و نظر قانونگذار یا به بیان

ساده توجه بروح قانون میباشد.

بعبارت دیگر جنبه سازندگی و مثبت قوانین در راه رفع مشکلات باید مورد توجه عاملین اجرا قرار گیرد.

مشکل اساسی دیگر تشخیص و تمیز ناسخ و منسوخ قوانین متعدد و گوناگونی است که در سنوات و ادوار قانونگذاری بوجود آمده‌اند.

تلفیق مفاد قوانین معتبر و غیرمنسوخه و رفع تناقض و تضاد موجود بین مفاد و مفهوم قوانین مختلف و پیدا کردن قدر مشترك بین قانون سابق و لاحق و حفظ اعتبار قوانینی که نسخ ضمنی نشده‌اند از اهم مشکلات میباشد. احراز چگونگی روابط قوانین مصوب از لحاظ حکومت بر یکدیگر و تعیین حد و مرز قلمرو حکومت آنها بخصوص در موارد سکوت بدقت و اجتهاد اهل فن (حقوقدان) احتیاج دارد اگر مراجع و محافل علمی و قانونی اعم از دولتی یا ملی بتوانند مجموعه‌هایی از قوانین معتبر و جاری را که از بدو دوره قانونگذاری تا امروز درباره کلیه شئون حیاتی کشور بوجود آمده فراهم آورند و منسوخ را از غیرمنسوخ جدا و تعارض و تضاد و ابهام و اجمال قوانین معتبر و جاری را با تفسیرهای علمی برطرف سازند مفیدترین و بزرگترین خدمت و در عین حال ضروری‌ترین تکلیف را در راه مصالح جامعه انجام داده‌اند.

فراهم نشدن این اقدام حیاتی تا امروز و پدید آمدن مراجع اختصاصی و تعدد مراجع اجرائی سازمانهای مزبور موجب بروز اختلاف و اغتشاش عمل و در نتیجه موجد نابسامانی و ناهم‌آهنگی در تشخیص میزان و اعتبار قلمرو قوانین گشته است. جای تردید نیست وقتی مسئول تشخیص و اجرای يك مرجع اختصاصی بدون توجه و تفقه در عمومیات و اصول قوانین آمره حد نظر و مسئولیت خود را معطوف و منحصر ب ماده یا مواد قانونی مربوط بمرجع متبوع خود میداند بطور ناآگاه سایر اصول و قوانین را نقض کرده که از نظر قانونگذار محترم و معتبر بوده‌اند.

در دنیای دانشی که روز بروز برداشته پژوهشها افزوده میشود و عامل تخصص برای حصول نتیجه مثبت و مفید در هر امر ضروری و اجتناب‌ناپذیر شناخته شده است يك کارمند اداری ولو عالیمقام بدون توسل باهل فن و استمداد از موازین و اصول مربوطه چگونه میتواند موارد تزاحم یا تعارض و یا ابهام و اجمال قوانین مورد ابتلا را دریابد و در مقام استنباط راه صواب بپیماید؟

اگر ضرورت‌ها و ملاحظات ایجاب میکرد برای مدتی قدمهای متهورانه در راه تثبیت اصولی برداشته شود، ریشه‌دار و بارور ساختن همان اصول ایجاب میکند از اصل مراجعه باهل فن و متخصص در راه ایجاد هم‌آهنگی و تفاهم و تفسیر بحق استفاده شود تا برداشت ناسازگار از قانون واحد یا قوانین متعدد برچیده شود. موضوع مقاله میتواند شاهی بمقدمه مشروح باشد.

قانون شهرداری و نوسازی و عمران شهری که بتصویب رسیده در این مدت

کوتاه چند بار با جرح و تعدیل اصلاح شده است و برطبق اخبار جرائد در نظر است بمنظور تأمین ضرورت‌های اجتماعی قانون جدیدی جایگزین آن بشود. تبصره ماده ۹۶ الحاقی بقانون شهرداری میگوید.

تبصره ۶- اراضی **کوچه‌های عمومی** و میدانها و پیاده‌روها و خیابانها و بطورکلی معابر و بستر رودخانه‌ها و نهرهای عمومی و درختهای معابر عمومی واقع در محدوده هر شهر که مورد استفاده عموم است ملك عمومی محسوب و در مالکیت شهرداری است. همچنین قسمت اخیر ماده ۱۰۱ قانون مزبور چنین است: معابر و شوارع عمومی که در اثر تفکیک اراضی احداث میشود متعلق بشهرداری است شهرداری در قبال آن بهیچوجه وجهی به صاحبان آن پرداخت نخواهد کرد.

مستفاد از دو ماده مزبور اینست که شهرداری در کوچه‌ها و معابر غیر عمومی مالکیتی ندارد و چنین معابر و کوچه‌ها در مالکیت مالکین سابق ابقاء شده‌اند. در مقام تشخیص کوچه‌ها و معابر عمومی از غیر عمومی نظرهای متفاوتی اظهار شده و شهرداریهای نقاط مختلف کشور بر حسب ذوق و دریافت فکری خود مصادیقی بکوچه‌ها و معابر غیر عمومی تعیین کرده‌اند که در مواردی منجر به بروز اختلاف نظر بین شهرداری و شاکی شده و موضوع بمرجع قضائی احاله گردیده است.

اخیراً نظریه حقوقی ابراز گردیده و با تذکر این نکته که در قانون شهرداری و نوسازی ضوابطی برای تعیین کوچه‌های عمومی از غیر عمومی پیش‌بینی نشده اینطور اظهار نظر شده کوچه‌های بن‌بستی که در اول آن دربی از طرف مالکین گذاشته شده و ورود بان کوچه بعلت وجود درب برای عموم مقدر نیست در حکم کوچه‌های غیر عمومی است و در غیر این مورد باقی کوچه‌ها معابر عمومی تلقی و در مالکیت شهرداری قرار دارد....

بنظر اینجانب استنباط مزبور خارج از طاقت الفاظ مواد قانون شهرداری است که وارد بر اصل تسلیط و عمومات مواد مربوط بمالکیت میباشد.

از طرف دیگر عمومات مواد ۵۵ و ۶۶ و ۱۰۱ قانون شهرداریها و تبصره‌ها و بندهای اصلاحی و الحاقی بآنها ضابطه‌ای برای تشخیص معابر عمومی تعیین کرده‌اند خصوصاً تبصره ۶ ماده ۹۶ از قانون مزبور با جمله (.... معابر عمومی واقع شده در محدوده هر شهر که مورد استفاده عموم است ملك عمومی محسوب و در مالکیت شهرداری است) ضابطه مورد نیاز را روشن ساخته است.

علیهذا کوچه یا دالان خصوصی یا بعبارت بهتر اختصاصی که اول آن دربی دارد خروج موضوعی و مصداقی بوده و ملك طلق مالك یا مالکین خانه میباشد و از حکم معابر خارج است.

ماده ۲۴ قانون مدنی ایران ضابطه کلی را در این مورد معین کرده است. ماده ۲۴ - هیچکس نمیتواند طرق و شوارع عامه و کوچه‌هایی را که آخر آنها مسدود نیست تملك نماید.

با توجه بمنطوق و مفهوم مخالف ماده مزبور و عنایت به بند ۱۴ ماده ۵۵

اصلاحی قانون شهرداری‌ها که با سیاق بیان (.... رفع خطر از بناها و دیوارهای شکسته و خطرناک واقع در معابر عمومی و کوچه‌ها و اماکن عمومی و دالانهای عمومی و خصوصی .....) بمعابر عمومی و دالانهای عمومی و کوچه‌ها مصداق جداگانه قائل شده ثابت است که معابر عمومی غیر از کوچه‌ها و دالانها میباشد.

و بنا به تعریف قانون مدنی و قرائن مواد قانون شهرداریها معابر عمومی شوارعی است که بلحاظ بازبودن آخر آنها ماهیتاً امکان استفاده و بهره‌برداری از آنها برای عموم فراهم است و مفهوم مخالف ماده مزبور جز این نخواهد بود کوچه‌هاییکه آخر آنها مسدود (بن‌بست) است قابل تملك خصوصی بوده و از شمول تعریف معابر عمومی خارج است.

يك نظر اجمالی به متون فقهی امامیه که فتاوی و اقوال مشهور آن الهام‌بخش قانون‌گذاران ایران در تدوین قانون مدنی بوده است مؤید استدلال و استنباط معروض میباشد.

مرحوم آقا سید ابوالحسن اصفهانی در مجموعه صراط‌النجات صفحه ۲۷۳ در مبحث احیاء موات و مشترکات مینویسد:

«طریق دو نوع است یکی اینکه منتهای آن طریق مسدود نیست دیگر آنکه مسدود است نوع اول را شارع عام میگویند و تمام خلق حق عبور از آن دارند واحدی حق احیاء آن ندارد و حق اختصاصی هم بآن پیدا نمیکند واحدی را نمیرسد که در آن زمین تصرف نماید...»

نوع دوم طریق که شارع خاص است و آن را مرفوعه گویند که منتهای آن مسدود است و بجاده دیگر یا بزمین مباح دیگر منتهی نمیشود. پس این قسم طریق که سه طرف آن را خانه یا دیوار یا بستان احاطه نموده ملك خصوصی صاحبان آن املاك است که درهای آنها در آن کوچه باز شده بخلاف کسانیکه فقط دیوار ملك از آنها در آنجا باشد بدون آنکه دری در آن باز کرده باشد که حق در آن کوچه ندارد پس آن کوچه مشترك است میان صاحبان آن املاك نظیر سایر املاك مشتركه... و میتوانند اهالی آن کوچه را بین خودشان قسمت کنند و هر کدام حصه خود را داخل خانه‌اش بیندازد و هیچ‌کدام حق ندارند که در آن کوچه تصرف نمایند نه در زمین و نه در فضا مگر باذن و رضای دیگران چنانچه تصرف در آن بر اجنبی جائز نیست الا برضا دادن جمیع آنها».

همچنین در این مورد در رساله وسیله النجاة صفحه ۲۱۴ چنین آمده:

مسئله: الطريق نوعان نافذ و غیر نافذ فالاول و هو المسمى بالشارع العام فهو محبوس على كافة الانام والناس فيه شرع سواء وليس لاحد احيائه والاختصاص به ولا التصرف في ارضه ببناء دكة او حائط او حفرة بشر او نهراً او غرس اشجاراً و غير ذلك و ان لم يضر بالماره....»

یعنی راه دو گونه است بن‌باز و بن‌بست. راه بن‌باز شارع عام نامیده میشود که برای عموم مردم حبس است و همه در استفاده از آن راه برابرند و کسی حق

احیاء و دخل و تصرف اختصاصی از قبیل بنای سکو یا دیوار یا کندن چاه یا نهر یا کاشتن درخت و امثال آن را ندارد اگر چه اینکارها ضرری برهنگذرها نداشته باشد.

و اما الثانی اعنی الطریق الفیر النافذ المسمى بالسكة المرفوعة و قد یطلق علیه الدریبه و هو الذی لایسلك منه الی طریق آخر و مباح بل احیط بثلاث جوانبه الدور و الحیطان و الجدران فهو ملك لاریاب الدور اللتی ابوابها مفتوحة الیه دون من كان حائط داره الیه...

اما دومی یعنی راه بن بست که سکه مرفوعه و دریه نامیده میشود راهی است که براه دیگر یا زمین مباح منتهی نمیشود و از سه طرف یا خانه یا بستان یا دیوار محاط شده و این چنین راه مال مالکین خانه هائی است که درب خانه شان بآن باز میشود ولی کسیکه فقط دیوار خانه او بطرف راه است حتی در آن ندارد.

مرحوم قمی در جامع الشتاة در کتاب شرکت در پاسخ سؤالی چنین میفرماید. لایجوز احداث الکنیف و البالوعه فی الطریق المرفوعة و کذا لایجوز اخراج الرواشن و المیازیب الا باذن جمیع اربابها و ان لم یکن مضراً والمراد بالمرفوعة اللتی لاینتهی الی طریق او مکان مباح.... والمراد باریابها کل من الیها باب یخرج منه الیها علی وجه شرعی لامجرد اتصال حائط داره بها....

ایجاد آغل چوبی یا مستراح و فاضل آب و طاق و ناودان و... در مرفوعه ولو اینکه مضر نباشد جائز نیست مگر با اجازه کلیه مالکین آن و مراد از مرفوعه راهی است که براه دیگر یا جای مباح منتهی نمیشود و مقصود از مالکین آن تمام کسانیست که به راه مزبور درب خروجی قانونی دارند و داشتن دیوار بکوچه حتی بملك آن در کوچه ایجاد نمیکند.

اقوال سایر فقهاییکه باین موضوع متعرض شده اند مشابه آراء مذکور میباشد که بمنظور اختصار از ذکر آنها چشم پوشی میشود.

از مجموع آنچه گفته شد نتیجه اینست هر کوچه ای که بن بست باشد ولو اینکه دهها خانه در آن خروجی داشته باشند از مصادیق معابر غیر عمومی بوده و در مالکیت مشاع مالکین خانه هائی قرار دارد که بکوچه مزبور خروجی دارند اهم از اینکه اول کوچه دارای درب باشد یا نه و بحکم قوانین موجود مداخله شهرداری در این قبیل کوچه ها از لحاظ حفظ مصالح عمومی در حدود نظارت و برای انجام وظائفی که طبق نصوص قانونی بعهده دارد جائز خواهد بود و بدون تحصیل مجوز قانونی اعمال تصرفات مالکانه از طرف شهرداری در کوچه های بن بست مخالف قوانین موجود بتظر میرسد.