

تشخیص اموال عمومی از خالصجات

موضوع تشخیص اموال عمومی از خالصجات یکی از مباحث مهمی است که از قدیم-الایام مورد نظر علمای حقوق بوده و در زمان حاضر نیز فصولی چند از قوانین مدنی و اداری کشورهای متمدن باین مسئله اختصاص داده شده است .

رومیهای قدیم اموال عمومی را لوکا پوبلیکا (۱) مینامیدند یعنی اموالیکه متعلق بعموم بوده و خالصجات دولتی را رس پوبلیکا (۲) میخواندند .

اموال عمومی را نیز در زمان رومیها بدو قسمت منقسم میکردند : يك قسمت که مورد استفاده عموم اهالی کشور بود مانند رودخانهها و طرق عمومی و قسمت دوم که فقط جنبه محلی داشت مثل بناهای شهرداری . همانطوری که گفتیم هر دو قسمت مشمول اموال عمومی بود با این توضیح که قسمت اول ملك تمام ملت روم فرض میشد در صورتیکه قسمت دوم تعلق بشهر معین داشت .

در دوره اسلامی رودخانههای بزرگ - طرق و شوارع - سواحل دریاها و بطور کلی عموم اموالیکه طبیعتاً و عرفاً مورد استفاده عموم مسلمین بود قابل خرید و فروش و تملك خصوصی نبوده و در عداد اموال عمومی بشمار میرفت .

موقوفات بر مصارف بریه و منافع عامه را (که در زمان خلفای اسلامی تا کنون در میان مسلمانان معمول است) نیز باید جزء اموال عمومی دانست زیرا منظور و مفهوم این قبیل موقوفات اختصاص عین یا منافع مال معین بامور عام المنفعه است و کاملاً تطبیق با « لوکا پوبلیکا » رومیهای قدیم میکند . (قوانین اسلامی راجع باموال عمومی با جزئی تصرفات صوری و توضیحات عیناً وارد قانون مدنی ایران گردیده است .)

قانون گذاران ایران تعریف جامع و مانعی از اموال عمومی نکرده و در قوانین مختلف بشمارش بعضی از انواع آن با توصیف پاره مشخصات اکتفا کرده اند . مثلاً فصل

(۱) «respublicoe» یا «Loca publica» .

(۲) «res fiscales» یا «res fisci» .

تشخیص اموال عمومی

سوم قانون مدنی تحت عنوان « اموالیکه مالک خاص ندارد » ضمن ذکر اراضی موات و اموال مجهول‌المالک در مواد ۲۴ و ۲۵ و ۲۶ راجع به اموال عمومی بشرح زیر مقرر میدارد :

ماده ۲۴ - « هیچکس نمیتواند طرق و شوارع عامه و کوچه هائی را که آخر آنها مسدود نیست تملک نماید » .

ماده ۲۵ - « هیچکس نمیتواند اموالی را که مورد استفاده عمومیست و مالک خاصی ندارد از قبیل پلها و کاروانسراها و آب‌انبارهای عمومی و مدارس قدیمه و میدانگاههای عمومی تملک نماید و همچنین است قنوات و چاههاییکه مورد استفاده عموم است » .

ماده ۲۶ - « اموال دولتی که معد است برای مصالح یا انتفاعات عمومی مثل استحکامات و قلاع و خندقها و خاکریزهای نظامی قورخانه‌ها و اسلحه و ذخیره و سفاین جنگی و همچنین اثاثیه و ابنیه سلطنتی و عمارات دولتی و سیمهای تلگرافی دولتی و موزه‌ها و کتابخانه‌های عمومی و آثار تاریخی و امثال آنها بالجمله آنچه که از اموال منقوله و غیر منقوله که دولتی بعنوان مصالح عمومی و منافع ملی در تحت تصرف دارد قابل تملک خصوصی نیست و همچنین است اموائیکه موافق مصالح عمومی بایالت یا ولایت یا ناحیه یا شهری اختصاص یافته باشد » .

بعضی دیگر از اموال عمومی در قوانین و آئین‌نامه‌های مخصوص ذکر گردیده از قبیل قانون اوقاف (موقوفات عامه) مصوب دیماه ۱۳۱۳ شمسی و قانون حفظ آثار عتیقه مورخ ۱۲ آبانماه ۱۳۰۹ شمسی - تصویب‌نامه شماره ۱۶۷۹ مورخ ۱۳۱۱/۳/۱۸ شمسی راجع بمناطق سرحدی و اراضی مستحده ساحل و آئین‌نامه‌های بندرهای ایران و خالصجات دریائی که در جلسه مورخ ۲۴ دیماه ۱۳۱۷ طبق پیشنهاد شماره ۸۷۵۸ مورخ ۱۳۱۷/۱۰/۱۴ بتصویب هیئت وزیران رسیده و طی شماره ۱۴۴۷۳ مورخ ۱۳۱۷/۱۱/۲ از طرف وزارت راه برای اجراء ابلاغ گردیده است .

مقررات قوانین و آئین‌نامه‌های فوق‌الذکر با یکدیگر تطبیق نمیکند و حتی بین بعضی از آنها تعارض بین دیده میشود مثلاً ماده اول تصویب‌نامه شماره ۱۶۷۹ مورخ ۱۳۱۱/۳/۱۸ میگوید : « دولت موظف است از تملک اراضی مستحده ساحلی صرف نظر نماید . » در صورتیکه آئین‌نامه بندرهای ایران اراضی ساحلی را جزء خالصجات دریائی میداند بر اثر همین تناقض و ابهام عدّه از اهالی بندر پهلوی و گرگان اراضی مستحده ساحلی بحر خزر را (بعنوان اینکه دولت حق تملک ندارد) متصرف شده و ادارات و وزارتخانه‌های مربوطه ، با وجود مذاکرات و مکاتبات متعددی که تا کنون بین آنها رد و بدل شده نتوانسته نتیجه مثبتی راجع باین موضوع بدست آورند (رجوع شود به نامه‌های

تشخیص اموال عمومی

شماره ۱۰۹۷۴ - ۱۳۱۹/۹/۳۰ و شماره ۱۹۱۶۴ - ۱۳۲۱/۳/۱۷ نخست وزیر به عنوان وزارت دارائی و نامه شماره ۱۹۰۶۲ - ۱۳۲۱/۸/۲۱ بنگاه کل بهره برداری بعنوان وزارت دارائی و نامه شماره ۴۱۵ - ۱۳۲۲/۵/۲۶ اداره امتیازات و معادن به بنگاه کل بهره برداری.)
بعلاوه عدم تشخیص اموال عمومی از خالصجات و خودداری از ذکر صفات ممیزه و مشخصات هر يك از آنها سبب گردیده که مقررات و آئین نامه متناقض در این خصوص مانند اراضی مستحده وضع گردیده است من باب مثال جزء ۲۲ ماده اول آئین نامه بنادر ایران را در اینجا ذکر میکنیم :

« حفظ انتظامات مناطق خالصه دریائی بعهدہ اداره بندر میباشد و خالصه دریائی عبارتست از رودهای بزرگ قابل کشتیرانی و کرجی رانی - جزیره نماها - بندرها - موج شکنها - دماغهها - کانالها - پیش بندرها - مردابها - وبرآمدگیهای میان مردابها - و شطها و خشکیهاییکه در اثر فرونشستن آب در منطقه بندر پیدا و بکناره ملحق میشود .»
بطوریکه ملاحظه میشود بنادر و رودخانهها - پیش بندرها - کانالها - مردابها که کلیه ملل متمدنه آنها را جزء اموال عمومی میدانند بموجب مقررات نامبرده در بالا در ردیف خالصجات ذکر گردیده است .

تعریف اموال عمومی و خالصجات و تشخیص آنها از یکدیگر فقط از جنبه صوری و ظاهری نیست بلکه از نظر آثار عملی و معنوی است که بعضی از آنها (اراضی مستحده ساحلی) که قبلاً گفته شد و بقیه نیز ذیلاً بطور خلاصه شرح داده میشود .

۱- اموال عمومی بعلت وضع طبیعی (رودخانهها) یا نحوه استعمال و استفاده (ابنیه تاریخی - کتابخانههای عمومی - موزهها) مورد استفاده عموم بوده و بالتبجیه قابل مالکیت خصوصی نمیباشند بعبارت دیگر این قبیل دارائیها را نمیتوان توقیف کرد یا بسببی از اسباب (مرور زمان - بیع و شری - صلح و غیره) تملك نمود و یا نقل و انتقال داد .

۲- ملاک تشخیص اموال مزبور مصالح عامه و انتفاعات عمومی است بهمین جهت قانون مدنی علاوه بر اموال غیر منقول (پلها - آب انبارهای عمومی - مدارس قدیمه - قنوات) اموال عمومی را شامل اموال منقول (اثاثیه سلطنتی - عتیقهجات) نیز دانسته است . (مواد ۲۴ و ۲۵ و ۲۶ قانون مدنی ایران مواد ۵۳۷ تا ۵۴۲ قانون مدنی فرانسه)
بنابر همین اصل (استفاده عمومی و منافع عامه) است که باید اموال عمومی را از اراضی موات و مباحات تشخیص داد زیرا این قبیل اراضی با آنکه مانند اموال عمومی دارای مالک خصوصی نیستند ولی چون مورد استفاده عموم نمیباشند طبق مواد ۲۷ و ۱۴۶ و ۱۴۷ قانون مدنی قابل حیات و تملك نمیباشند .

تشخیص اموال عمومی

منظور از ماده اول تصویب نامه شماره ۱۶۷۹ مورخ ۱۳۱۱/۳/۱۸ که دولت را موظف بر صرف نظر کردن از تملك اراضی مستحده ساحلی کرده شناختن اراضی مزبور (بطوریکه تاکنون عملی شده) بعنوان اراضی موات ومباحات نیست بلکه نظر مقنن از مقررات فوق الذکر جلوگیری از تملك دولت بعنوان خالصه وادخال در ردیف اموال عمومی است .

برای اینکه همانطوریکه گفته اند بنا بر فرض اگر منظور آن بوده که طبق ماده ۲ تصویب نامه حقوق متصرفین فعلی اراضی برسیت شناخته شود علت نداشته است که بموجب ماده اول آن دولت از حراست و نگاهداری اموال عمومی چه در گذشته و چه در آینده صرف نظر نماید وباین ترتیب نسبت باشخاص متفرقه نیز در درجه پائین تر قرار گیرد بعلاوه انصراف دولت از حقوق عمومی باید بنا بر مصالح عامه و با اجازه قانون صورت گیرد (رجوع شود - بنامه شماره ۱۹۱۶۴ مورخ ۱۳۲۱/۳/۱۷ نخست وزیری که در پاسخ نامه شماره ۳۳۴۸۶ مورخ ۱۳۲۰/۱۲/۱۷ وزارت دارائی راجع باراضی مستحده ساحلی خالصجات دریائی نوشته شده است .

۳- استفاده عمومی عامه یا در نتیجه اثر وضعی وطبیعی مال است (رودخانه - ساحل دریا) یا اختصاص مال برای استفاده عمومی است (اختصاص کتاب بکتابخانه عمومی- اختصاص قطعه زمین برای جاده های کشوری) بنابراین چنانچه اموال نامبرده از استفاده عمومی خارج شد دیگر مشمول مقررات اموال عمومی نمیباشد . (رودخانه که بستر خود را تغییر میدهد جاده که نظر باحداث جاده جدید متروک میگردد - قلاع نظامی که بر اثر عوامل فنی یا اقتصادی یا جغرافیائی اهمیت نظامی خود را از دست داده است .)

۴- حقوق دولت نسبت باموال عمومی محدود بحراست و نظارت است (مثلا واخواهی نسبت به ثبتي که از طرف اشخاص نسبت باین اموال داده میشود.) لکن متعلقات اموال مزبور ممکن است مورد بهره برداری قرار گیرد مانند دکاکین که با اجازه شهرداری در خیابانها ساخته میشود یا اشجاریکه اطراف جاده ها غرس میگردد و یا امتیازاتیکه دولت برای بهره برداری از محصول معادن بشرکتها و اشخاص میدهد .

در موارد نامبرده دولت میتواند از اجاره بها یا قطع درختها یا حق الامتیاز بنفع خزانه عمومی استفاده نماید ولی بدون رعایت حقوق عمومی و انجام تشریفات قانونی از هرگونه نقل و انتقال اموال عمومی ممنوع است .

۵ - خالصجات دولتی - (بعکس اموال عمومی که متعلق بعموم است) عبارت از اموال منقول یا غیرمنقول است که متعلق بدولت است یعنی همانطوریکه اشخاص میتوانند خانه - ملك - جواهرات را به ملکیت خود در آورند دولت نیز که يك شخصیت حقوقی

تشخیص اموال عمومی

است صلاحیت دارد مالك دارائیهای مزبور گردد بنابراین خالصجات دولتی مانند ثروت
آحاد و افراد ناس قابل توقیف و انتقال بوده و مشمول مرور زمان میگردد منتهی چون
عوائد خالصجات بخرانه کشور میرود تشریفات انتقال آن طبق مقررات خاص (خرید
و فروش بطور مناقصه و مزایده) انجام گرفته و مرجع رسیدگی بدعاوی مربوطه باین
قبیل اموال دیوان دادرسی وزارت دارائی است بغیر از موارد مذکور در بالا یا مواردیکه
صریحاً طبق قوانین مخصوص استثناء گردیده رژیم خالصجات دولتی مانند اموال عادی
تابع مقررات قانونی مدنی است .

بنابراین ملاحظه میشود که خالصجات دولتی بمرور زمان - بیع و شری و سایر
اسباب مالکیت قابل تصرف و تملك خصوصی است و حال آنکه اموال عمومی متعلق بعامه
بوده و هیچ عنوان قابل تملك فردی یا خصوصی نمیشد .

