

خرید و فروش اموال دولتی و عمومی

دکتر داود قاسمی

استادار حقوق دانشگاه شمال

راویہ ذکرایی

وکیل دادگستری



نشر میزان

سرشناسه : قاسمی، داود، ۱۳۵۱ -
 عنوان قراردادی : ایران قوانین و احکام
 عنوان و نام پدیدآور : خرید و فروش اموال دولتی و عمومی / داود قاسمی،
 راویه زکریایی
 مشخصات نشر : تهران: نشر میزان، ۱۳۹۲
 مشخصات ظاهری : ۱۷۶ ص.
 موضوع : علوم اجتماعی: ۶۵۵
 شابک : 978-964-511-454-9
 وضعیت ادبی: نویسی: فنی
 موضوع : اموال دولتی - ایران
 شناسه : زکریایی، راویه، ۱۳۵۷ -
 رده بندی کده : ۳۰۲۰ / ۵۰۴۲ / ۳۰۲۰ KMH
 رده بندی دیویی : ۳۲۳ / ۵۰۴۲
 شماره کتابشناسی ملی : ۳۰۲۰ / ۵۰۴۲

۵۵
 نشر میزان
 خرید و فروش اموال دولتی و عمومی
 دکتر داود قاسمی
 راویه زکریایی
 چاپ اول: تابستان ۱۳۹۲
 قیمت: ۸۰۰۰ تومان
 شمار: ۱۰۰۰ نسخه
 شابک: ۹۷۸-۹۶۴-۵۱۱-۴۵۴-۹

دفتر مرکزی: خ شهید بهشتی، بعد از تقاطع سهروردی، خ کاووسی فر، کوچه نکبسا، پلاک ۳۲، تلفن ۸۸۵۲۹۱۳۱
 فروشگاه مرکزی: خ انقلاب، رویروی درب اصلی دانشگاه تهران، ابتدای خ فخررازی، پلاک ۸۳، تلفن ۶۶۴۶۷۷۷۰
 واحد بخش و فروش: خیابان سمیه، بین مفتاح و فرصت، پلاک ۱۰۲، تلفن ۸۸۳۳۹۵۲۹-۳۱
 پست الکترونیکی: mizannashen@yahoo.com وب سایت: www.mizan-law.ir

فهرست

۱۱	.....	دیباچه
۱۹	.....	مقدمه

فصل یکم: کلیات

۲۳	.....	گفتار یکم - مال و مالکیت
۲۳	.....	بند نخست. مفهوم مال و مالکیت
۲۵	.....	بند دوم. گونه‌های مال
۲۵	.....	۱. عین و منفعت
۲۶	.....	۲. مال مثلی و مال قیمی
۲۶	.....	۳. مال باقی ماندنی و مال مصرف شدنی
۲۶	.....	۴. مال منقول و مال غیر منقول
۲۷	.....	۵. مال با مالک خاص و مال بی مالک خاص
۲۷	.....	۶. مال مادی و مال غیر مادی
۲۸	.....	گفتار دوم - اموال دولتی و عمومی؛ مفهوم و چیستی
۲۸	.....	بند نخست. اموال دولتی
۲۹	.....	۱. دولت در معنای عام
۲۹	.....	۲. دولت در معنای خاص
۲۹	.....	۳. دولت در معنای اخص
۳۱	.....	بند دوم. اموال عمومی
۳۱	.....	۱. مفهوم و ویژگی‌های اموال عمومی

۳۳	۲. مصداق‌های اموال عمومی
۳۵	گفتار سوم - چگونگی بازشناسی اموال عمومی از اموال دولتی و چیستی حق دولت بر آنها
۳۵	بند نخست. بازشناسی اموال عمومی از اموال دولتی
۳۶	بند دوم. چیستی حق دولت بر اموال عمومی و دولتی
۳۸	گفتار چهارم - واگذاری اموال عمومی به اشخاص
۳۸	بند نخست. مبنای اقتصادی واگذاری
۳۹	بند دوم. مبنای حقوقی واگذاری

فصل دوم: قرارداد بیع اموال دولتی و عمومی و قراردادهای اداری

۴۳	گفتار یکم - مفهوم و چیستی قرارداد بیع
۴۳	بند نخست. مفهوم قرارداد بیع
۴۴	بند دوم. ویژگی‌های قرارداد بیع
۴۴	۱. تملیکی بودن قرارداد
۴۶	۲. معوض بودن قرارداد
۴۶	۳. عین بودن مبیع
۴۷	۴. لازم بودن قرارداد
۴۸	گفتار دوم - قرارداد بیع اموال دولتی و عمومی و بازشناسی آن از قراردادهای اداری
۴۸	بند نخست. مفهوم قرارداد بیع اموال دولتی و عمومی
۴۸	بند دوم. مفهوم قرارداد اداری
۵۰	بند سوم. بازشناسی قرارداد بیع اموال دولتی و عمومی از قراردادهای اداری
۵۰	۱. ناهمبندی‌های قرارداد اداری با قرارداد مدنی
۵۰	الف - چیستی
۵۱	ب - هدف
۵۱	پ - تشریفات
۵۱	ت - صلاحیت اداری
۵۲	ث - نظام قواعد

ج - مدیریت و نظارت.....	۵۳
چ - ضمانت اجراهای ویژه.....	۵۴
ح - عنصرهای خودویژه.....	۵۴
- اصل آزادی قراردادی.....	۵۴
- اصل نسبی بودن قراردادها.....	۵۵
- اصل لازم الاجرا بودن قراردادها.....	۵۶
۲. بیع به عنوان قرارداد مدنی دولت.....	۵۷

فصل سوم: شرایط و تشریفات بیع اموال دولتی و عمومی

گفتار یکم - مزایده در فروش اموال دولتی و عمومی.....	۶۰
بند نخست. مفهوم مزایده.....	۶۰
بند دوم. گونه‌های مزایده.....	۶۱
۱. مزایده‌ی حضوری.....	۶۱
۲. مزایده‌ی کتبی.....	۶۱
بند سوم. تشریفات مزایده.....	۶۱
۱. معامله‌های جزئی.....	۶۲
۲. معامله‌های متوسط.....	۶۲
۳. معامله‌های عمده.....	۶۳
بند چهارم. اعلام برنده و بستن قرارداد.....	۶۳
بند پنجم. ترک تشریفات مزایده.....	۶۴
بند ششم. موردهای عدم لزوم برگزاری تشریفات مزایده.....	۶۵
گفتار دوم - مناقصه در خرید اموال دولتی.....	۶۶
بند نخست. مفهوم مناقصه.....	۶۶
بند دوم. گونه‌های مناقصه.....	۶۷
۱. مناقصه‌ی عمومی.....	۶۷
۲. مناقصه‌ی محدود.....	۶۸
۳. مناقصه‌ی اختیاری.....	۶۸

۴. مناقصه‌ی محدود اختیاری ۶۹
- بند سوم. تشریفات مناقصه در نظم حقوقی کنونی ایران ۶۹
۱. نصاب معامله ها ۷۱
۲. روش های برگزاری مناقصه ۷۱
- الف - روش مرحله های بررسی ۷۱
- ب - روش دعوت به مناقصه ۷۲
۳. کمیسیون مناقصه و وظیفه های آن ۷۳
۴. فرآیند برگزاری مناقصه ۷۴
- الف - تأمین منابع مالی ۷۴
- ب - تعیین نوع و روش مناقصه ۷۵
- پ - تهیه و تحویل سندهای مناقصه ۷۶
- ج - ارزیابی کیش مناقصه گران و تهیه ی فهرست کوتاه ۷۷
- چ - فراخوان مناقصه ۷۸
- ح - پیشنهادها و تعیین برنده ی مناقصه ۸۰
- خ - ارزیابی مالی پیشنهادها ۸۱
- د - بستن قرارداد ۸۲
۵. شرایط و ضوابط ویژه ی مناقصه ۸۴
- الف - شرایط فرستادن سندها و نامه نگاری ها ۸۴
- ب - مستندسازی و اطلاع رسانی ۸۴
۶. تجدید و لغو مناقصه ۸۵
- الف - تجدید مناقصه ۸۶
- ب - لغو مناقصه ۸۷
۷. ترک تشریفات مناقصه ۸۷
۸. مورد های عدم لزوم برگزاری مناقصه ۹۰
۹. رسیدگی به شکایات ۹۱
- الف - هیأت رسیدگی به شکایات ۹۱
- اداره و سازماندهی هیأت ۹۱

۹۲.....	- وظیفه‌ها و صلاحیت‌های هیأت.....
۹۴.....	ب - آیین رسیدگی به شکایات.....
۹۶.....	گفتار سوم - خوبی‌های تشریفات مناقصه و مزایده.....
۹۷.....	بند نخست. از دیدگاه حقوقی.....
۹۷.....	بند دوم. از دیدگاه مدیریتی.....
۹۸.....	بند سوم. از دیدگاه اقتصادی.....

فصل چهارم: جرم‌ها و مجازات‌های قانونی در بیع اموال دولتی و عمومی

۱۰۰.....	گفتار یکم - نفع یابی و تبانی در بیع اموال دولتی و عمومی.....
۱۰۰.....	بند نخست. نفع یابی.....
۱۰۳.....	بند دوم. تبانی.....
۱۰۴.....	گفتار دوم - مداخله‌ی دولتیان در بیع اموال دولتی و عمومی.....
۱۰۵.....	بند نخست. مخاطبان قانون منع مداخله.....
۱۰۹.....	بند دوم. چگونگی اطلاق قانون منع مداخله در بیع اموال دولتی و عمومی.....
۱۱۰.....	بند سوم. استثنای منع مداخله‌ی کارکنان دولت در بیع اموال دولتی و عمومی.....
۱۱۱.....	بند چهارم. ضمانت اجرای قانون منع مداخله.....
۱۱۱.....	۱. ضمانت اجرای کیفری.....
۱۱۲.....	۲. ضمانت اجرای مدنی.....
۱۱۲.....	گفتار سوم - تدلیس در بیع اموال دولتی و عمومی.....
۱۱۲.....	بند نخست. مفهوم تدلیس.....
۱۱۳.....	بند دوم. جرم تدلیس در معامله‌های دولتی از نگاهی کلی.....
۱۱۴.....	بند سوم. عناصرهای شکل دهنده‌ی جرم تدلیس در بیع اموال دولتی و عمومی.....
۱۱۶.....	بند چهارم. سزای قانونی جرم تدلیس در بیع اموال دولتی و عمومی.....

نتیجه‌گیری..... ۱۱۷

پیوست‌ها..... ۱۲۱

بخش‌هایی از قانون محاسبات عمومی کشور، شهریورماه ۱۳۶۶..... ۱۲۱

۱۰ □ خرید و فروش اموال دولتی و عمومی

قانون برگزاری مناقصات، بهمن ماه ۱۳۸۳..... ۱۳۳

آیین نامه‌ی معاملات دولتی، اسفند ماه ۱۳۴۹ با اصلاحیه‌های بعدی..... ۱۵۱

کتابشناسی

الف) کتاب‌ها..... ۱۶۵

ب) جزوه..... ۱۶۷

پ) تارنماهای میان شبکه‌ای..... ۱۶۷

ت) قوانین و مقررات..... ۱۶۷

دیباجه

سال‌های دهه‌ی هفتاد خورشیدی‌ام در دانشگاه تهران گذشت، دانشکده‌ی حقوق و علوم سیاسی. دوره‌های کارشناسی و کارشناسی ارشد را زیر دست استادان برجسته‌ی حقوق ایران گذراندم، اما اعتراف می‌کنم که دلم بیشتر با ادبیات بود. جوان گریزپایی بودم؛ یک پایم در دانشکده‌ی حقوق بود و پای دیگرم در دانشکده‌ی ادبیات. آزاد از نظم خشک ساختار آموزشی و رها از اندیشه‌ی حضور و غیاب برای درس‌های بی‌ربط ملال انگیز، سرِ درسِ برخی از چهره‌های بزرگ ادبی کشور می‌نشستم و از ادبیاتِ دیروز و امروز ایران بهره می‌بردم. پس از دانش آموختگی از دانشکده‌ی حقوق چند سالی در چند دانشگاه دولتی و غیردولتی مازندران آموزگاری کردم و آنگاه بر آن شدم به پیگیری تحصیل از کشور بیرون شوم.

هنگامی که در میسور هندوستان دوره‌ی دکتری را می‌گذراندم مرا با دو سه دانشجوی یمنی چندی مجال آشنایی و همراهی افتاده بود. مردمان دوست داشتنی و بی‌آزاری بودند. روزی یکی از آنها که عدنان نام داشت به من رسید. همچون دم‌ظهرِ هر روز زیر درختان انبوه استوایی رو به روی چایخانه‌ی پایینی دانشگاه نشسته بودم و کتابی می‌خواندم در حقوق. گفت: «چه می‌خوانی؟» گفتم: «کتابی است حقوقی به زبان پارسی.» نگاهی کرد و پس شگفت زده گفت: «این که عربی ست!» راستش کمی به من برخورد و گفتم: «نه! الفبای ما عربی ست، اما نوشته پارسی ست.» گفت: «چه می‌گویی؟ مگر اینجا نوشته نیست: رئیس جمهور مقابل مجلس مسئول اقدامات هیأت وزرا... هیأت دولت مرکز اتخاذ و هدایت و تمشیت امور اجرایی...؟» و برایم به انگلیسی برشان گرداند. دیدم بیچاره درباره‌ی آنچه می‌بیند راست می‌گوید. همین بس بود که طرز ادای واژه‌ها را برگردانی و چون یک عرب بخوانی، می‌شد همانی که او داشت می‌خواند و در می‌یافت. در اندیشه شدم که آیا ما در توهم پارسی بودن زبان خود زندگی می‌کنیم، یا نه به راستی زبان ما پارسی ست اما نویسندگان ما به ویژه آنانی که در قلمرو دانش - در اینجا حقوق - قدم می‌زنند و قلم، پارسی نویسی نمی‌دانند یا نمی‌خواهند؟ نوشته‌های حقوقی ما آشکارا پر است از واژه‌ها و تعبیرهای سخت و

سنگین عربی؛ علیهذا... مراضات حاصله... مانحن فیه... فیما بین... معهذا... مستأنف عنه... علی ای حال... مارالذکر... فوق الذکر... قس علیهذا، به راستی، آیا نمی‌شود حقوقی اندیشید و پارسی نگاشت و درست؟

حقوق را با زبان و ادبیات نسبتی دیرین است. همچون یک شاعر، حقوقدان با واژه می‌زید و بنیان استدلال‌ها و حجت آوردن هایش استوار است بر حرف حرف واژگانی که در اندیشه می‌پردازد و ترکیب‌ها و تعبیرهایی که از آنها می‌سازد و تفسیرهایی که لفظ و معنای آنها به هم در می‌اندازد؛ به زبان دیگر، ابزار اصلی حقوقدان در هر جایگاه که هست زبان و منطق نهفته در آن است. با این همه، آنچه بیش از هر چیز در این میانه سبک مانده سرریختانه زبان است. ادبیات حقوقی ما، چه نوشته‌های دانشگاهی و چه نسک‌های قانونی و چه حکم‌های قضایی، در بسیاری جاها از غلط‌های آشکار نگارشی، درازگویی‌های بیهوده، بیگانه نویسی به جای پارسی نویسی، بهره‌گیری از واژه‌های دم دستی رسانه‌ای،^۱ بی‌توجهی به آهنگ طبیعی واژه‌ها و سست پیوندی جمله‌ها رنج می‌برد؛ برای نمونه، کافی است از سربیکاری نگاهی به قانون مدیریت خدمات کشوری انداخت و از روی نابخشودنی با بند ۱۰ ماده‌ی ۶۸ آن رو به رو شد که می‌گوید: «فوق‌العاده ویژه در موارد خاص با توجه به عواملی از قبیل بازار کار داخلی و بین‌المللی، ریسک‌پذیری، تأثیر اقتصادی فعالیت‌ها در درآمد ملی، انجام فعالیت و وظایف تخصصی و ستادی و تحقیقاتی و حساسیت کار با پیشنهاد سازمان و تصویب هیأت وزیران امتیاز ویژه‌ای برای حداکثر ۲۵٪ از مشاغل، در برخی از دستگاه‌های اجرایی تا ۵۰٪ سقف امتیاز حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر مذکور در این فصل در نظر گرفته خواهد شد.» پیداست که قانون‌گذار ما چه می‌خواهد اینجا بگوید، اما چرا چنین دراز و نادرست و سرگیجه آور؟ در نوشته‌های حقوقی، به ویژه در نسک‌های قانونی، نگارش درست با رعایت اقتصاد واژه اهمیت بسیار دارد. قانون میدان حق و تکلیف است. هرگونه شلختگی و بدسلیقگی در نگارش آن می‌تواند بهانه‌ای برای شناور شدن قلمرو این میدان و آنگاه حق کشی‌ها و تکلیف گریزی‌ها شود.

۱. به جای ژورنالیستی.

وقتی سخن از پارسی نویسی می‌رود نباید گمان شود که منظور تنها دست بردن به قلمرو واژگان است و تازه تکلیف است همه‌ی آنها را به زور دگنگ از زبان‌های بیگانه به پارسی برگرداند. میان زبان‌های سرزمین‌ها، همچنان که میان باشندگان و فرمانروایان‌شان، رفت و آمد و داد و ستدی همیشگی بوده است و از این رو هیچ زبانی تهی از واژه‌های بیگانه نیست. منظور از پارسی نویسی، هم دست بردن به قلمرو واژگان - تا آنجا که منطق اجازه می‌دهد - است و هم سرکشیدن به قلمرو دستور زبان؛ و نیاز است در نوشته از یک سوی، ساختارهای دستوری پارسی با چم و خم‌های درست نگارشی به کار رود و از سوی دیگر، تا مرز امکان برابری پارسی آشنا و پرکاربرد جایگزین واژه‌های بیگانه شود؛ چنان که اندیشه به جای فکر نشیند و یاد به جای ذکر و تازه به جای بکر.

در حقوق، به ویژه در حقوق خصوصی و حقوق جزا، واژه‌ها و اصطلاح‌های عربی بسیاری از رهگذر فقه وارد شده‌اند مانند: جانی، مجنی علیه، شاک، مشتکی عنه، موصی، موصی‌له و موصی‌به. نیز واژه‌های فرنگی فراوانی از رهگذر اقتباس و برگردان به قلمرو حقوق به ویژه حقوق عمومی و بین‌الملل ما رسیده‌اند؛ چون فورس ماژور، الیگارشی، آبستراکسیون، استاتو و پراتیک. این واژه‌ها تخصصی‌اند و مفهوم اصطلاحی ویژه‌ی خود را در علم حقوق دارند و نمی‌شود برایشان در زبان پارسی جایگزین درست و درمانی یافت، یا اگر بشود، این جایگزین‌ها آن اندازه توان و بالندگی ندارند تا همه‌ی بار حقوقی آن مفهوم را یکسره بر دوش کشند، آنگونه که موجب آسیب‌های معرفت شناختی حقوقی نشود. با این همه، بسیاری از واژه‌های تخصصی بیگانه هستند که جایگزین‌های درست و همه فهمی در زبان پارسی دارند، مانند عقد، قرارداد / بایع؛ فروشنده / مشتری؛ خریدار / مراجع قضایی؛ دادگاه‌های دادگستری / حق الزحمه؛ دستمزد / جزا و مجازات؛ سزا و کیفر / دموکراسی؛ مردم‌سالاری / تئوکراسی؛ یزدان‌سالاری / مونوکراسی؛ یک تن سالاری؛ و هزار و یک واژه‌ی دیگر از این دست. به راستی، آیا بهره‌گیری از این واژه‌های پارسی به معنای حقوقی نوشته لطمه می‌زند و فهم حقوقی خواننده را دچار اشکال می‌کند؟

هر آن سخن که در بالا رفت، به کار بررسی واژه‌ها و اصطلاح‌های عمومی یک نوشته‌ی حقوقی نیز می‌آید. بسیاری از این واژه‌ها مانند مفهوم، منطقی، مصداق، امکان

و آپارتمان در زبان پارسی جایگزین درست و رسایی به دور از احتمال‌های معنایی گوناگون و گاه گمراه‌کننده ندارند و بنابراین گریز و گزیری از به کارگیری آنها نیست. اما بسیاری دیگر برابره‌های خوبی در زبان پارسی دارند، مانند سوال: پرسش / جواب: پاسخ / تمیز: بازشناسی / با این وجود: با این همه / مطابق، طبق: برابر / مثلاً و برای مثال: برای نمونه / مکانیسم: ساز و کار / ارگانیک: اندامی. به راستی، آیا نمی‌شود جایگزین‌های پارسی این واژه‌ها و اصطلاح‌ها را یافت و گفت و نوشت؟

بیگانه‌نویسی چنان در جان ما رخنه کرده و در اندیشه‌ی ما تنیده شده که گاه حتا دستور زبان بیگانه را با هم پی‌هیچ نگرانی وارد زبان خود می‌کنیم و با خرسندی به کار می‌بریم: قوای مقننه، مجریه و قضاییه. های تأنیث برای اضافه در زبان عربی به خط‌اطر ویژگی‌های دستوری آن زبان است و هیچ ارتباطی با زبان پارسی ندارد. بنابراین، حال که به هر روی نمی‌توانیم از کاربرد عربی نام سه قوه بگذریم، آیا بهتر نیست بگوییم قوه‌های قانونگذاری، اجرایی و قضایی؟ یکی دیگر از ویژگی‌های دستوری زبان عربی که وارد نوشته‌های پارسی شده گونه‌های گوناگون جمع است؛ جمع مکسر، جمع با «ات» و جمع با «ین». پیداست برخی واژه‌ها چنان با همان گونه‌ی جمع عربی خود جا افتاده‌اند که دگرسازی و بازنویسی شان با نشانه‌های جمع پارسی چون «ها» و «ان» بی‌گمان از معنای درست دورشان کرده، گاه حتا دسمایه‌ی خنده می‌شود؛ چنان که حقوق تجارت را به هیچ روی نمی‌توان حق‌های تجارت گفت و تشکیلات و تشریفات را تشکیل‌ها و تشریف‌ها. اما آیا نمی‌شود مصوبات را مصوبه‌ها نوشت و موارد را موردها و مسئولین را مسئولان؟

امروزه ما به گونه‌ای پارسی می‌نویسیم که روشن نیست از کجا آمده است و چگونه و چرا آمده است؛ چنان که «می باشد و نمی باشد» را پافشارانه و پی در پی به جای «است و نیست» به کار می‌بریم؛ برای نمونه، تبصره‌ی ماده‌ی ۱۱۲ قانون محاسبات عمومی کشور می‌گوید: «اموال منقولی که فروش آنها به موجب قانون ممنوع می‌باشد، از شمول این ماده مستثنی می‌باشد»، به جای آن که بگوید: «اموال منقولی که فروش آنها به موجب قانون ممنوع است، از شمول این ماده مستثناست.» روشن نیست که این واژه‌ها را نخست کدام شیر پاک خورده‌ای به نیاز کدام وزن و قافیه و سجعی چنان به کار برده که امروزه چنین همه گیر شده‌اند و قانون‌گذار گرامی ما را نیز گرفتار خود

کرده‌اند! واژه‌ها و اصطلاح‌ها در بستر تاریخ از ذهن و زبان روزمره‌ی مردم کوچه و بازار بر می‌آیند و پیش می‌روند و رنگ به رنگ می‌شوند. اما آیا به راستی کسی را در کوی و گذر می‌توان یافت که «می باشد» را به جای «است» به کار بُرد؟

کمالگرایی در هر کار و هر جا همزاد و همپای ذهن‌های بزرگ و آفرینشگر است. کمالگرایی، به زبان ساده، تا پایان راندن و از پای ننشستن است؛ کار نیکوکردن و پرکردن. در آسان‌گیری و بی‌خیال‌انگاری هیچ جوانه‌ی ارجمندی سبز نخواهد شد. برای پارسی‌نویسی جمله‌ها سزاست روی ساختار جمله و چگونگی آرایش و چیدمان واژگان آن درست و تیزبینانه نگریست و با بهره‌گیری از چم و خم‌های نگارشی چون حذف به قرینه‌ی لفظی و پیش و پس کردن واژه‌ها و عبارت‌ها بهترین ساخت را با سازترین آهنگ برگزید. برای پارسی‌سازی واژه‌ها نیز سزاست روی هر واژه‌ی بیگانه ژرف اندیشید و اگر جایگزین درست و همه‌فهمی برای آن در زبان پارسی نبود، بی‌هیچ سخت‌گیری و تعصبی همان را به کار برد و اگر بود، همین را جایگزین کرد. حتی می‌شود به گاو نیاز برابر اصول فنی و زیبایی‌شناختی واژه‌ای تازه ساخت و اندک اندک جایشان انداخت. بی‌گمان از رهگذر این راه‌سازی‌های درست و منطقی هیچ اتفاق ناخوشایندی روی نخواهد داد. شاید آن هنگام که عدلیه به دادگستری برگردان شد و قاضی به دادرس و مدعی به خواهان و مدعی علیه به خواننده، گمان می‌رفت نکند این برگردان‌های پارسی رسا و کارگر نباشند، اما دیدیم چه خوب کارگر افتادند و به زبان مردم راه بردند و آب از آب هم تکان نخورد. روزگاری در دانشگاه شمال مدیریتی داشتم. یک بانوی انگلیسی تازه همکار ما شده بود. همسرش املی بود. روزی خواست اجازه بگیرد و اطلاعیه‌ای را در بُرد یا تابلوی اعلانات حوزه‌ی مدیریت ما بچسباند. با همان لهجه‌ی انگلیسی اش مِن و مین کنان گفت: «اجازه هست این اطلاعیه را روی بُرد... نه... چی... منظورم... تخته‌ی آگاهی شما بچسبانم؟» خندیدم و اجازه دادم و رفت، اما پیشنهاد ناخواسته‌اش با من ماند و مرا به اندیشه واداشت. گفتم این واژه را که در یک فرآیند روزمره‌ی اندیشگی از زبان یک بیگانه! درآمد به جای بُرد یا تابلوی اعلانات به ریاست وقت دانشگاه پیشنهاد کنم و با پروانه‌ی او همه در همه جای دانشگاه بنویسند: تخته‌ی آگاهی، یا با اسلوب واژه‌سازی فرهنگستان زبان و ادب پارسی، تختاگاهی. آخر ناسلامتی دانشگاه کارگاه بزرگ فرهنگ سازی ست. اما در پاسخ

شنیدم که واژه‌های رسمی باید با پروانه و بخشنامه‌ی همان فرهنگستان وارد زبان شوند. با این همه، من تابلوی اعلاناتِ حوزه‌ی مدیریتِ خودم را با پیشنهادِ ناخواسته و ناچارِ ساخته‌ی آن بانوی انگلیسی آراستم: تخته‌ی آگهیِ حوزه‌ی مدیریتِ فرهنگی و دانشجویی؛ و خدا گواه است کسی هم از فرهنگستان بشکوهِ زبان و ادب پارسی نیامد به خاطر این بی‌پروایی و بی‌پروانگی گردنم را بزند!! به راستی، من اگر در فرآیندِ هر روزه‌ی اندیشگیِ خود زبان پارسی را در جایی تهیدست یافتم تا کی باید بایستم که چنین اندیشه‌ای در سر یکی از بزرگانِ اهلِ فرهنگستان هم بنشیند و به این تهیدستی پی برد و واژه‌ای پیشنهاد کند و پسند افتد و به تصویب رسد و جامه‌ی ابلاغ به تن پوشد و همه گیر شود و به گوش من بیچاره هم بخورد تا به کارش گیرم؟ به راستی، آیا چنین درنگی سزااست؟

باری، در این نوشتاری پژوهشی تلاش بر این است تا در کنار بررسی و واکاوی یکی از مهم‌ترین و کاربردی‌ترین موضوع‌های حقوقی در دستگاه‌های دولتی و عمومی، تا آنجا که در توان هست، شیوه‌ی دیگرگونی از نگارش حقوقی به بوته‌ی آزمون درآید؛ تا چه پسند افتد و چه در نظر آید. با این همه، همچون هر آزمایش و تجربه‌ی نخستینی این نگارش نیز نمی‌تواند سراسر تهی از ناراستی و کژتابیِ زبانی باشد، به ویژه با این همه تنگناهای اقتصادی و به این در و آن در زدن‌های شبانه روزی بی‌ثمر برای چاره اندیشیِ نیازهای روزمره‌ی زندگی که سرسخت‌ترین و بردبارترین جان‌ها را نیز درمانده و شتابنده می‌سازد و حس و حالِ بازیبنی‌های دوباره و چندباره را برای هر چه بهتر شدنِ کار از او می‌ستاند.

یادآوری این نکته نیز بایسته است که آنچه در این دیباچه آمد تنها و تنها دفاعی بود برای پاسداری از زبان به آیین و دیرسال پارسی تا در گذر زمان دچار دگردیسیِ نابایسته نشود. اگر نه، چه کس را یارای آن است که با زبان‌های زنده و پویا و دارای پشتوانه‌های ارجمندِ عربی و انگلیسی و مانند آن سرستیز و دشمنی گیرد، که دشمنی کار کودکان است و نوخاستگان. منظور از بیگانه نیز در اینجا نه از دیدگاه سیاسی و احساسی درهم آمیخته با نوع ملی‌گراییِ ایرانی، که از دیدگاه زبان‌شناسی است و ویژگی‌های دستوریِ زبان؛ درست است که مردم ما افزونِ هزار سال به هر گونه راهی با زبان عربی دمخور و آشناوند و از آن حتا در زندگی روزمره شان بهره‌ها می‌گیرند، اما

این بدان معنا نیست که زبان‌های پارسی و عربی نیز به ناچار هم‌ریشه‌اند و همخانواده؛ چنان که امروزه با همه گسترش زبان انگلیسی در کشور و بهره‌گیری مردم از بسیاری واژه‌ها و تعبیرهای روزمره‌ی این زبان، هیچ کس تردیدی در بیگانه بودن آن با زبان پارسی به دل راه نمی‌دهد. سخن این است: زبان حقوقی تنها با زندگی گروه اندک و کوچکی از مردم پیوند ندارد که بی‌توجهی بدان آفت و آسیبی در پی نداشته باشد. طیف گسترده‌ای از باشندگان این مرز و بوم از قانونگذاران و دادرسان گرفته تا وکیلان و مشاوران حقوقی و دادراران و دفتریاران و حتی بنگاهیان، هر کدام به گونه‌ای، بدین زبان می‌اندیشند و می‌گویند و می‌نویسند. بدین روی، زبان جاری در این نوشته‌ها می‌تواند تأثیری ژرف و دیرمان در ادبیات گفتاری ما بر جای گذارد، چنانکه زدودن آثار ناخوشایند آن تا دهه‌ها و شاید سده‌ها ممکن نباشد. چنین است که امروزه بازنگری حقوقدانان در رویکرد معمول خود به زبان و ادبیات یک نیاز بنیادین و انکارناپذیر برای پاسداری از زبان دیرسال پارسی است.

در پایان، بر ماست تا از دوست ارجمند، دکتر جمشید یحیی پور که با یاریگری‌های بی‌مزد و منت خود به ویژه در یادآوری و فراهم‌سازی پاره‌ای منابع ارزشمند سبب‌سازِ پرباری این نوشته‌ی پژوهشی شده‌اند به دل حق شناسی و قدردانی کنیم. همچنین، بر ماست تا از دکتر محمود امامی نمین و دکتر علی حسین نجفی ابرندآبادی برای مهربانی‌ها و دست‌گیری‌های بزرگووارانه‌شان و از دکتر عبدالحمید مرتضوی، دکتر محمد نبی پور، دکتر ایرج رضایی و دکتر سید هادی پژوهمان برای مشاوره‌ها و نکته‌گویی‌های درست و باریک‌بینانه به جان منت پذیر باشیم و سپاسگزار. نیز درود فرستیم به روان پاک آموزگار بزرگ حقوق عمومی ایران، دکتر ابوالفضل قاضی شریعت پناهی، که حس زیبای میهن پرستی و پارسی دوستی^۱ چون رودی سرشار و سُکر آور در لحظه

۱. مرحوم دکتر قاضی قصیده‌ای بلند با زبان فاخر خراسانی در ستایش شعر و زبان پارسی سروده بود که در همان زمان حیاتش در دومین شماره‌ی مجله‌ی ارجمند بخارا، مهر و آبان ۱۳۷۷، به چاپ رسید، با این سه بیت نخستین: تا سر از خاور برآرد آفتاب خاوری / می‌تپد فرهنگ ما در سینه‌ی شعر دری // تا بود روشن شیبستان فلک از اختران / روشن است این آسمان در غایت نیک اختری // بر سپیدای بلورین زبانی چون پرند / کرده کلک نقش پرداز هنر صورتگری...

لحظه‌ی هستی اش جاری بود و به ما تشنگان بیابانگرد نیز هر دم پیمانه‌ای از شراب
سرخ معرفتش می‌پیمود. درود و بهشت بر او باد:

بزرگ بود و بزرگی دلیلِ راهش بود	به هرزه گام نمی زد؛ همین گناهِش بود
ز جنس بارش باران در آسمان بهار	لبش بیانگر آن ذات نیک خواهش بود
زمان منمخّر ذهنِ بلند پروازش	زمین مقدرِ تجلیل از نگاهش بود
نگاه روشنی از جنس آفتاب و غسل	درون عینکِ با قالبِ سیاهش بود
چه تاجدار بزرگی که تیمکت، تختش	و یک اتاقِ دو در چهار بارگاهش بود!
هزار نکته‌ی ناگفته بر زبانش داشت	هزار جلوه‌ی نادیده در نگاهش بود
وطن پرست و خداجوی بود و آزاده	معلمی که شریعت یگان پناهش بود
به روح پاکش از ما درود باد و بهشت؛	بهشت معنی لبخندِ گاه گاهش بود... ^۱

دکتر داود قاسمی

آمل. شهریور ۱۳۹۱

۱. این غزل - مرثیه را چند سال پیش به یاد آن آموزگار فرهیخته سروده و پیمان بسته بودم که در نخستین مجال
جدی به چاپش برسانم. به نظرم آمد پایانِ بندیِ این دیباچه همان مجال جدی ست برای چاپ این شعر و
ادای دین به آن استاد بزرگ.

مقدمه

نیازهای همگانی جامعه که روز به روز با پیشرفت دانش و فناوری گسترش می‌یابد، دولت‌های نوین را بر آن داشته است تا با سرکشیدن به قلمروهای گوناگون اجتماعی به برآوردن آنها دست یازند. مسئولیت دولت‌ها که در گذشته تنها در پیوند با چند کار ویژه و سستی چون گرد کردن مالیات، پاسداری از امنیت درون مرزی و برون مرزی، دادرسی و مانند آن بود، امروزه بسیار گسترش یافته و به گستره‌های گوناگون عمرانی، رفاهی، بهداشتی، آموزشی و مانند آن راه برده است.^۱ دستاویز دولت‌ها در این سرکشیدن‌ها و دست انداختن‌ها به قلمروهای تازه ارایه‌ی خدمات عمومی برای برآوردن همان نیازهای همگانی است. دولت در این راستا و در راستای ایفای وظیفه‌های قانونی و کارهای روزمره‌ی خود اموال گوناگونی در دست دارد. برخی از این اموال در مالکیت دولت‌اند (اموال دولتی)، اما برخی دیگر برای پاسداری از مصالح و منافع عمومی‌اند و دولت تنها اداره شان می‌کند (اموال و مشترک‌های عمومی). این اموال به گاه نیاز می‌توانند موضوع قراردادهای مدنی چون بیع و اجاره شوند و قراردادهای اداری چون امتیاز و پیمانکاری دولتی.

در زمینه‌ی قرارداد بیع اموال دولتی و عمومی پرسش‌هایی مطرح است که این پژوهش به دنبال پاسخی درست و شایسته برای آنهاست؛ از جمله آن که ضابطه‌ی بازشناسی اموال دولتی از اموال عمومی چیست؟ آیا همه‌ی این اموال، چه دولتی و چه عمومی، می‌توانند از راه قرارداد بیع انتقال یابند؟ آیا این گونه از بیع یک قرارداد اداری

۱. موسی زاده، رضا. حقوق اداری (۱-۲). ۱۳۷۷. چاپ اول. تهران: نشر میزان، ص ۱۹.
۲. مفهوم خدمات عمومی در سالیان پایانی سده‌ی نوزده میلادی در حقوق اداری فرانسه پیدا شد و آرام آرام به عنوان یکی از پایه‌های حقوق اداری درآمد. از این مفهوم تعریف‌های گوناگونی شده است. اما به نظر می‌رسد درست‌ترین تعریف این باشد: خدمات عمومی کارهایی است که برای برآوردن نیازمندی‌های همگانی و خرسندسازی منافع عمومی بایسته است و پیرو روابط آزاد یا قواعد حقوق خصوصی نیست، بلکه دولت با بهره‌گیری از امتیازهای حقوق عمومی آنها را اداره یا بر آنها نظارت می‌کند. (امامی، محمد و کوروش استوار سنگری. حقوق اداری، جلد اول. ۱۳۸۸. چاپ هفتم. تهران: نشر میزان، صص ۳۶ و ۳۸).

ست با شرایط خودویژه اش یا خود، همان قرارداد بیع در حقوق مدنی است و پیرو قواعد آن؟ آیا شرایط و ضوابط قانونی در خرید و فروش این اموال به پاسداشت منافع و مصالح عمومی و جلوگیری از تبانی و تباهی خواهد انجامید؟ در زمینه‌ی پاسخگویی به این پرسش‌ها کار مستقل چندانی در حقوق ایران صورت نگرفته است و تنها از لابه‌لای کتاب‌ها و نوشته‌های گسترده و پراکنده‌ی حقوقی می‌توان به گوشه‌ها و نکته‌های گوناگون آن راه برد.^۱

قلمرو این پژوهش تنها در پیوند با بیع یا خرید و فروش است، نه اجاره یا گونه‌های دیگر معامله‌ی دولتی و عمومی. وانگهی، این پژوهش - آنچنانکه از نامش پیداست و در پرسش‌های آن نیز یاد شد - هم با اموال دولتی پیوند دارد و هم با اموال و مشترک‌های عمومی. به عنوان یک موضوع میان رشته‌ای که از یک سو با یکی از مهم‌ترین گونه‌های قراردادهای معین در حقوق مدنی یعنی قرارداد بیع درگیر است و از سوی دیگر با دولت و اموال دولتی و عمومی، این پژوهش از مرزهای حقوق خصوصی در گذشته، به قلمرو شاخه‌های حقوق عمومی چون حقوق اداری و حقوق کیفری نیز سر می‌کشد. نیز این پژوهش تنها در پیوند با معامله‌های داخلی دولت است و بیع بین‌المللی کالا که خود فصلی جداگانه با مهرات دیگر گونه‌ی بین‌المللی است^۲ از قلمرو آن خروج موضوعی دارد. قراردادهایی که یک سویشان دولت است و سوی دیگرشان اشخاص یا شرکت‌های خارجی، به باور بسیاری از حقوق‌دانان بین‌المللی نیستند و در قلمرو حقوق داخلی و حاکمیت ملی جای می‌گیرند؛ یعنی، دولت‌ها حق دارند نسبت به آنها اعمال حاکمیت کرده، برابر قوانین داخلی دست به بازنگری یا فسخ و الغایشان

۱. از جمله‌ی این کتاب‌ها می‌توان به نمونه‌های زیر اشاره کرد: کاتوزیان، ناصر. دوره‌ی مقدماتی حقوق مدنی، اموال و مالکیت. ۱۳۷۴. چاپ اول. تهران: نشر یلدا؛ کتعمانی، محمد طاهر. تملک اموال عمومی و مباحثات. ۱۳۷۸. چاپ اول. تهران: نشر میزان؛ انصاری، ولی الله. کلیات حقوق قراردادهای اداری. ۱۳۷۷. چاپ اول. تهران: نشر حقوقدانان؛ طباطبایی مؤتمنی، منوچهر. حقوق اداری. ۱۳۷۳. چاپ اول. تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت)؛ عیدی زاده، محمد حسین. شرحی بر قانون برگزاری مناقصات. ۱۳۸۶. چاپ اول. تهران: انتشارات خرسندی؛ هداوند، مهدی. حقوق اداری تطبیقی، جلد اول. ۱۳۸۹. چاپ اول. تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت)؛ مهاجری، علی. جرائم خاص کارکنان دولت. ۱۳۷۹. چاپ اول. تهران: سازمان انتشارات کیهان.

۲. منظور، عهدنامه‌ی بیع بین‌المللی کالا است که در سال ۱۹۸۰ میلادی در وین اتریش به تصویب رسید.

بزند. به باور دانایان حقوق بین‌الملل این حق آشکار هر دولتی است که از چنین اختیاراتی بهره گیرد، به شرط آن که تعادل و توازن مالی قرارداد برهم نخورد و دولت از پس خسارت‌های واردشده به طرف مقابل برآید.^۱

هدف از به انجام رساندن این پژوهش آشنایی گسترده و ژرف با مفهوم اموال دولتی و عمومی، ضوابط و شرایط قرارداد بیع این اموال و تفاوت‌های آن با دیگر قراردادهای دولت است. همچنین، آشناسازی هرچه بیشتر دادرسان، وکیلان، دانشجویان و کارآموزان دوره‌های گوناگون آموزش حقوقی و به ویژه کارمندان و مقام‌های اداری با چهارچوب‌ها و هنجارهای قانونی در خرید و فروش اموال دولتی و عمومی و نیز پیامدها و مسئولیت‌های قانونی رفتارهای هنجارگیز در این زمینه از هدف‌های دیگر این پژوهش است.

پژوهش در دست مبتنی بر روش‌شناسی توصیفی - تحلیلی با بهره‌گیری از منابع کتابخانه‌ای است. در این راستا، این پژوهش بر نوشته‌ها و کتاب‌های حقوقی و نیز قوانین و مقررات گوناگون ایران تمرکز خواهد کرد و با بررسی و واکاوی این منابع به دنبال یافتن پاسخی درخور برای پرسش‌های خود خواهد رفت.

جدای از مقدمه که به پرسش‌ها، هدف‌ها، قلمرو و روش‌شناسی پژوهش می‌پردازد، این کار پژوهشی در چهار فصل به ترتیب زیر دسته‌بندی و سازماندهی شده است:

فصل یکم، با نام کلیات، در چهار گفتار به ترتیب به مفهوم مال و مالکیت و گونه‌های مال، مفهوم و چیستی اموال دولتی و اموال عمومی، چگونگی بارشناسی اموال عمومی از اموال دولتی و چیستی حق دولت بر آنها و نیز واگذاری اموال عمومی به اشخاص خصوصی می‌پردازد.

۱. طباطبائی مؤتمنی، منوچهر. حقوق اداری. ۱۳۷۳. چاپ اول. تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت)، صص ۳۵۸-۳۵۷.

فصل دوم قرارداد بیع اموال دولتی و عمومی و قراردادهای اداری نام دارد. این فصل در دو گفتار، مفهوم و چیستی بیع و بازشناسی قرارداد بیع اموال دولتی و عمومی از قرارداد اداری را به واکاوی و بررسی می‌نشیند.

فصل سوم، با نام شرایط و تشریفات بیع اموال دولتی و عمومی، در گفتار یکم به مزایده در فروش اموال دولتی و عمومی می‌پردازد و در گفتار دوم به مناقصه در خرید اموال دولتی. این فصل در گفتار پایانی، خوبی‌های تشریفات مناقصه و مزایده را در خرید و فروش اموال دولتی و عمومی شماره و بررسی می‌کند.

فصل چهارم از جرم‌ها و مجازات‌های قانونی در بیع اموال دولتی و عمومی می‌گوید. این فصل طی سه گفتار در آغاز به دو موضوع نفع یابی و تبانی در قراردادهای بیع اموال دولتی و عمومی پرداخته، آنگاه نگاهی از سرِ موشکافی به دو جرم تدلیس و مداخله‌ی دولتیان در این قراردادها می‌اندازد.