

اصلی آن بیفایده بنظر نمیآید از اینقرار:

در صورت غیبت بدون اجازه یا فوت یا ورشکستگی پیمانکار و همچنین هر گاه بر اداره معلوم شود که پیمانکار از اجرای يك یا کلیه مواد و مقررات پیمان و ضوابط آن کلاً یا بعضاً استتکاف نموده است و یا آنکه تهیه وسایل و ادوات کار یا انجام عملیات یا تأدیه دستمزد کارگران را بتأخیر انداخته است، همچنین در صورتیکه مسلم گردد که پیمانکار قادر نیست عملیات مورد پیمان را طبق مقررات و در مدت‌های معینه انجام دهد و در ظرف ضرب‌الاجل پانزده روز که باوداده میشود وسایل توسعه و پیشرفت کار را فراهم نسازد و نواقص کار خود را مرتفع ننماید، اداره با تصویب وزارت پیمان را فسخ و بقیه عملیات یا قسمتی از آنرا بهزینه پیمانکار بطور امانی یا مقاطعه انجام خواهد داد.

انتخاب یکی از دوشق مذکور ( امانی یا مقاطعه ) جهت اتمام عملیات باقیمانده مطلقاً بنا بر تشخیص و نظر اداره است و پیمانکار حق هیچگونه اعتراضی از این لحاظ ندارد.

بلافاصله پس از فسخ پیمان کلیه بستانکاری پیمانکار و تضمین حسن انجام تعهد و وجه الضمان او در اختیار وزارت قرار خواهد گرفت . . .

کلیه مخارج ساختمانی و اداری و استخدامی که وزارت پس از فسخ پیمان برای اتمام عملیات بمصرف رسانده است جزء بدهی پیمانکار منظور خواهد شد.

هر گاه مشاهده شد که مجموع مخارجی که وزارت برای انجام کارهای باقیمانده نموده است بیش از موجودی وضعیته قطعی است مابه‌التفاوت را از موجودی تضمین و وجه الضمان برداشت خواهند نمود و اگر از این دو محل تأمین نشد بقیه آن از طریق محاکم صالحه از پیمانکار وصول خواهد شد و چنانچه برعکس تفاوتی که حاصل شده بنفع پیمانکار باشد تفاوت مزبور پیمانکار پرداخت نشده و وزارت تعلق دارد.

وزارت مجبور نیست برای استفاده از حقوق خود مندرجه در این بند بدادگاه مراجعه نموده و یا تشریفات قضائی دیگری را از قبیل ابلاغ رسمی - صدور قرار یا حکم یا تحصیل توافق پیمانکار انجام دهد. چه این بند (بند بیستم دفتر شرایط کلی) بمنزله وکالت کلی میباشد که از طرف پیمانکار بوزارت داده میشود تا در هر موقع بدون اجازه خاص بتواند تدابیر لازمه را اتخاذ و از حقوقی که در آن قید گردیده است استفاده نماید.

**انتقاد -** دقت در مندرجات بالا و مقایسه آن با آنچه راجع بهمین موضوع در اصول

و کلیات سابقاً بیان کردیم بخوبی معلوم میدارد که طرز عمل چه تفاوت‌هایی دارد و کدام طریقه نسبت بدیگری ترجیح داشته و مناسبتر بنظر می‌رسد چنانکه در ذیل بطور اجمال اشاره میشود :

۱- در قسمت کلیات سابقاً ذکر شد وقتی پیمانکار بانجام کار مبادرت ننماید اداره مستقیماً کار را بدست می‌گیرد و بطریق امانی عمل میکند اما اینحال موقتی است و بمحض اینکه پیمانکار قادر بانجام کار شود دوباره کار را با او اگذار میکنند. در ماده بیستم دفترچه شرایط کلی ادامه کار را بطریق امانی بطور قطعی ذکر کرده و همین امر قابل انتقاد است زیرا اصل آنست که کارهای عام‌المنفعه با طریقه امانی گران تمام میشود و حیث و میل در آن زیاد بعمل می‌آید و جز در موارد کم‌اهمیت اداره نباید طریقه امانی را اختیار کند از طرف دیگر در معاملات اداره و پیمانکاری غالباً علتها و موجباتی پیش می‌آید که پیمانکار از ادامه کار باز میماند و از نظر مصالح عمومی بهتر آنست که موانع و مشکلات مقاطعه کار را رفع نمایند و تا آنجا که ممکن است اداره نیز تسهیلاتی در کار فراهم آورد و برای آنکه در عین حال لنگ شدن کار بزیان همگانی تمام نشود موقتاً کار را اداره در دست می‌گیرد و بطریق امانی عمل میکند تا وقتی پیمانکار قادر بادامه کار شود.

۲- هر گاه اداره تشخیص دهد که تخلف پیمانکار سنگین بوده یا باین زودبها قادر بادامه کار نخواهد بود همچنین در مواردی که سوء نیت مقاطعه کار در خواباندن کار محرز شود اداره چاره‌ای جز فسخ پیمان ندارد و در اینصورت همچنانکه ما سابقاً ذکر نمودیم مبادرت بتجدید مناقصه میکند و مابه‌التفاوت در صورتیکه بزیان اداره باشد بر عهده پیمانکار نخستین خواهد بود اما هر گاه بنفع وی باشد اداره از آن استفاده مینماید.

در بند بیستم پیش گفته ذکر کردیم از تجدید مناقصه نیست و از مندرجات آن چنین بر می‌آید که خواه با طریقه امانی و خواه بطور مقاطعه بقیه کار بانجام رسد در پایان کار مابه‌التفاوت از موجودی تضمین و وجه الضمان برداشت خواهد شد.

نظر ما اینست که اینقسمت از بند بیستم ناظر بتعیین تکلیف در مورد اختیار طریقه امانی است و نسبت بطریقه مقاطعه طریقه عمل معلوم نیست و بسکوت بر گزار شده است زیرا طریقه مقاطعه جز با تجدید مناقصه ممکن نیست و در اینصورت مابه‌التفاوت از همان ابتدا باید معلوم گردد تا تکلیف طرفین معلوم و کاریکسره شود و بهیچوجه مقتضی نمیشود که تا پایان کار منتظر بمانند.

## موضوع سود ناپرده یا عدم النفع در مقررات ایران

در قسمت ۲ از بند بیستم دفترچه شرایط کلی وزارت راه تحت عنوان: «فسخ پیمان در موارد قوه قاهره». چنین مندرج است:

«هر گاه وزارت بنا بجبهاتی از انجام کارهای موضوع پیمان صرف نظر نماید در این صورت حسابهای طرفین بطور دوستانه و آریز شده و تضمین و کسور وجه الضمان بیدرنگ به پیمانکار مسترد میگردد.

و آریز حساب بر طبق صورت کار کرد قطعی عملیات انجام شده و مصالح موجود در کارگاه که مطابق بند دهم این دفترچه تنظیم و رسیدگی شده است بعمل خواهد آمد بعلاوه چون ممکن است پیمانکار بابت تهیه مقدمات کارهایی که بعد از اتمام آن صرف نظر شده اقداماتی کرده و همچنین بابت هزینه تأسیسات مکانیکی که فراهم شده و مورد لزوم تمام کارها بوده است و نیز بابت فراهم کردن پول و غیره مخارجی کرده باشد بنا بر این پیمانکار حق دریافت جبران خسارتی بمیزان عادله که مورد موافقت وزارت هم باشد خواهد داشت ولی پیمانکار از بابت سودی که ممکن بوده از اتمام کار نیمه تمام عاید او شود حق مطالبه خسارت نخواهد داشت.»

**انتقاد -** نخستین ایراد وارد بر قسمت ۲ از بند بیستم چنانکه در بالا ملاحظه شد عنوان آنست زیرا آنچه که تحت عنوان فسخ پیمان در مورد قوای قاهره ذکر شده از تباطی با قوای قاهره ندارد و قوای قاهره یا جبری چنانکه بعد قضیه آن با تفصیل بیشتری مورد بحث قرار خواهد گرفت بطور کلی عبارت از پیش آمدها و وقایعی است که مربوط بقوای طبیعت و از اختیار انسان خارج است. در حالی که قسمت ۲ از بند بیستم چنانکه از متن آن بخوبی معلوم میشود ناظر بمواردی است که اداره بنا بر جهت و علتی که ناشی از اداره و میل خود او میباشد نمیخواهد کار ادامه یابد و بطوریکه طرفی قرارداد را فسخ میکند و این عیناً همان موردی است که سابقاً در کلیات تحت عنوان گسستن پیمان بار آمده صاحب کار ما بیان کردیم؛ پس عنوان کردن این مطلب بطریق فوق و بنام قوای قاهره صحیح بنظر نمیآید.

از ایراد بالا گذشته راجع باصل مطلب وقتی صاحبکار (وزارت) بنا بتمایل و اراده خود بطوریکه طرفی پیمان را بگسلاند چگونه میتواند انتظار داشت که در این صورت

حسابهای طرفین بطور دوستانه و آریز شود، اداره خود پیمان شکنی میکند و خود مقرر میدارد که حساب بطور دوستانه و آریز شود. یکطرف پیمان اداره یا وزارت متکلی برحاکمیت و قدرت دولت و یکطرف مقاطعه کار فردی عادی میباشد؛ هرگاه طرف قویتر بخواهد تعدی و اجحاف نماید و مطابق میل خود حساب را و آریز نماید تکلیف طرف دیگر که فاقد زور و قدرت است چه میباشد؟<sup>(۱)</sup> هر چند کمیسیون مختلط از نمایندگان مختار طرفین و در مرحله بعدی دادگاههای قضائی برای حل اختلافات وجود دارد لیکن بنظر میآید مناسبتر آنستکه از ابتدا کمیسیون مخصوصی در این مورد پیش بینی شود تا بعد کار دنباله پیدا نکرده و احتیاج بجزئیات مفعول قضائی پیدا نشود. در این قبیل موارد وسیله داوری را نیز میتوان توصیه نمود بشرط آنکه اشخاص امین مورد اعتماد بیغرض و با اطلاع برای داوری در نظر گرفته شوند.

اما راجع بموضوع عدم النفع چنانکه در سطر آخر قسمت ۲ مذکور ملاحظه میشود: «ولی پیمانکار از بابت سودی که ممکن بود از اتمام کار نیمه تمام عاید او شود حق مطالبه خسارت نخواهد داشت» صریحاً تکلیف را معین کرده و بطریق منفی مسئله را حل و فصل کرده‌اند. بنا بر توضیحاتی که سابقاً راجع به همین موضوع مذکور داشته‌ایم مسئله عدم النفع از نظر رعایت اصول عدالت و انصاف باید مورد توجه قرار گیرد و ما در اینجا بمنظور آنکه زمینه‌ای راجع بموضوع بدست داده باشیم باز چند کلمه بطور اجمال در این باب چنانکه در کشور فرانسه حل قضیه سود نا برده مورد عمل قرار گرفته است ذکر مینماییم:

در کشور فرانسه تا مدتی قاعده کلی که طبق آن عمل میکردند این بود که در مورد فسخ قرارداد بطور یکطرفی توسط اداره علاوه بر حق خسارت پیمانکار عدم النفع نیز باو تعلق میگردد و باید پرداخت شود لیکن بعدها در عمل ملاحظه شد متابعت از این قاعده که با حقوق مدنی مطابقت دارد در حقوق اداری مبالغه آمیز میباشد زیرا علت فسخ

۱ - بعقیده ما باید اداره طبق قانون و با مراعات عدل و انصاف حقوق پیمانکار یا هر کس دیگر را که با او طرف معامله است محترم بشمارد و رعایت نماید و در مقابل با کمال جدیت کار صحیح و بدون عیب و نقص از او بخواهد تا امور بر مدار طبیعی و عادی خود سیر نماید و منافع و مصالح همگان حفظ شود و از زیان‌هایی که در نتیجه خرابکاری و دغل کاری و قصور در انجام وظایف و تعهدات روی میدهد جلوگیری بعمل آید.

در مورد قراردادهای همگانی ممکن است مبتنی بر مصالح و منافع ملی باشد.

پس از جنگ ۱۸۷۰ برای محافظت مرزهای خاوری فرانسه تصمیم گرفته شد که استحکاماتی برای شهر نانی ساخته شود و بدین منظور قرار دادهای مهمی با یکنفر پیمانکار بسته شد چندی بعد نظر و عقیده اداره مربوط و ستاد ارتش تغییر یافت و بنام از استحکام شهر نانی صرف نظر شود بنابراین قرارداد را با مقاطعه کار لغو نمودند و پرداخت مبالغ هنگفتی بعنوان زیان وارد و سود نامبرده (عدم النفع) ناگوار بنظر آمد زیرا اقدام و عمل دولت و تصمیم بعدی آن بمنظور دفاع کشور و فواید همگانی بود حکمی که در این باب صادر شد مقرر میداشت که زیان وارده پیمانکار پرداخته شود لیکن هیچگونه حقی از بابت سود نامبرده بوی تعلق نمیگیرد (۱) چند سال بعد دوباره بنا بر قاعده اولیه پرداخت سود نامبرده معمول گردید و جنگ ۱۹۱۴ آنرا موجه بنظر آورد و سرانجام قرار بر این شد که در موارد فسخ قرارداد از طرف دولت علاوه بر زیانی که از این اقدام متوجه پیمانکار میشود و باید دریافت دارد قسمتی از عدم النفع نیز بنا بر تشخیص مقام قضائی صلاحیت دار بوی تعلق گرفته و پرداخت شود.

بعدها نحوه عمل و رویه قضائی بر این قرار گرفت که هر گاه فسخ قرار داد امری است مطلقاً ضروری و جز آن کار دیگری نمیتوان کرد در این صورت عدم النفع ممکن است تا صفر تنزل کند، بعکس در صورتیکه فسخ پیمان مبتنی بر علت‌های اساسی و جدی نبوده و عبارت دیگر صاحبکار در این عمل سوء نیت بخرج داده باشد تمام مبلغ سود نامبرده بمقاطععه کار تعلق میگیرد. بین این دو حالت تعیین نسبت و میزان عدم النفع با مقام صلاحیت دار قضائی میباشد.

### روابط پیمانکار با کارمندان و کارگران

روابط کارمندان و کارگرانی که برای پیمانکار مشغول کار میباشند قاعده طبق قرارداد است که تابع قوانین کار و قوانین مخصوص میباشد. در زمانهایی که هنوز قانون کار وجود نداشت و یا آنکه در مراحل اولیه و غیر کافی بود در کشورهای غربی معمول چنین بود که موادی بنفع کارگران در دفترهای مشخصات قید میکردند لیکن در این زمان که قوانین کار بسط پیدا کرده و در غالب کشورها بصورت مجموعه قوانین کار در آمده است

دیگر قید شرایطی راجع بکارگران در قرارداد کار یا ضمیم آن ضرورتی ندارد .  
 برای آشنائی بسوابق امر در کشور فرانسه تصویبنامه‌های ۱۸۹۹ ( ۱۰ اوت ) مقرر  
 میداشت که در دفترهای مشخصات کارهای همگانی و تدارکات دولتی الزاماً و در مورد  
 مقامات عمومی مادون دوات (استانداری‌ها - شهرداریها و بنگاههای همگانی) بنحو اختیاری  
 باید موادی مربوط بکارکنان درج نمایند. بعضی از این مواد مربوط بمدت کار و تعطیل  
 هفتگی پس از آنکه قوانین مربوط وضع شد فایده خود را از دست داده و همچنین موادی  
 که راجع باستخدام کارگران بیگانه در دفترهای مشخصات درج میشد با وضع قانون  
 ۱۹۲۲ زائد بنظر میرسد . قانون مزبور مقرر میداشت که بمقامات همگانی (شخصیتهای  
 حقوق عمومی) باید نسبت کارگران بیگانه را بکارگران خودی در دفترچه‌های مشخصات  
 قید نمایند .

سه تصویبنامه در ۱۹۲۷ تصویبنامه‌های ۱۸۹۹ را لغو کرد و مقرر داشت که در  
 قراردادهای دولت بطور اجباری و در قراردادهای استانها - شهرها و بنگاههای نیکوکاری  
 گاه بطور اجبار و گاه اختیاری موادی مربوط باستخدام، میزان دستمزد، مراعات پیمانهای  
 دسته جمعی کار، مدت کار و منع انتقال و واگذاری کار بدست دوم بدون اجازه مقامات مربوط  
 درج و قید نمایند .

قانون کار فرانسه (در مجموعه قوانین کار) مقرر میدارد که نسبت بوجوهی که اداره  
 بمقاطع کار بدهکار است حق ترجیحی دارند (۱) .

بند بیست و یک دفترچه شرایط کلی وزارت راه حاکی است :

پیمانکار حق ندارد کارمندان شاغل ادارات دولتی را بدون اجازه کتبی مقامات متبوعه  
 آنها استخدام کند . استخدام کارمندان و کارگرانی که شناسنامه نداشته باشند ممنوع است .

۱- در اصطلاح قانون مدنی ایران طلب ممتازه نامیده میشود و مراد قانونگذار  
 آنست که نسبت بسایر مطالبات حق ترجیح داشته و باید پیش از آنها پرداخت شود .  
 بنا بر این توضیح کلمه ممتازه افاده معنی را نمیکند و باید طلب مرجح یا طلب با رجحان  
 استعمال شود .

طلب ممتازه یعنی دارای مزایائی است مثل آنکه مبلغ بیشتری بعنوان جایزه یا هر  
 عنوان دیگر بر آن تعلق گیرد در حالی که سایر طلبها چنین مزیتی را دارا نمیشد؛ اما در  
 اینجا منظور و مقصود حق تقدم است یعنی اینکه قبل از سایر طلبها پرداخت شود؛ و چون این  
 حق تقدم بعلت ترجیحی است که نسبت بسایر بستانکارها برای آن قائل میشوند بنا بر این  
 درست تر آنستکه چنانکه گفته شد آنرا طلب مرجح بنامیم .

پیمانکار باید از استخدام مشمولینی که دفترچه خدمت نظام وظیفه یا ورقه معافی دائمی یا ورقه معافی بعثت تکفل صادر از آخرین مجلس سر باز گیری محل خود در دست نداشته باشند خودداری نماید.

بند چهاردهم همان دفترچه راجع است بترتیب پرداخت دستمزد کارگران و تأمین حواریار و رعایت قانون کار و بیمه از اینقرار:

قبل از شروع بکار سر کارگران باید بدانند مزد آنها بچه ترتیب پرداخت خواهد شد پس از سه یا چهار روز خدمت بهر کارگراعم از آنکه مستقیماً برای پیمانکار کار میکنند و یا جهت مقاطعه کاران جزء مشغول بکار است کارنامه‌ای بامضای پیمانکار یا نماینده مجاز مشارالیه که بداره قبلاً معرفی شده است تسلیم خواهد شد و در آن اسم و میزان دستمزد و تاریخ ورود بخدمت کارگروایمی که مزد تأدیه خواهد شد قید میگردد.

این کارنامه تا زمانی که طریقه تأدیه و میزان دستمزد تغییر نکرده دارای اعتبار خواهد بود و در صورتیکه تغییری در مراتب فوق داده شود پیمانکار باید بیدرنگ کارنامه جدیدی بکارگران داده و تغییراتی را که حاصل شده در آن قید نماید.

هر گاه يك یا چند نفر کارگرا سر کارگرا یا پیمانکار جزء بخواهند ترك کار نمایند پیمانکار باید آنچه را که تا آن تاریخ طلبکارند سریعاً بآنها بپردازد و در صورتیکه ثابت شود که تأدیه مزد بتأخیر میافتد و یا بیک قسمت از حقوق کارگران تخطی میشود (تشخیص این قضیه مطلقاً با اداره است) پیمانکار بموجب همین بند اداره اختیار میدهد که مزد موقوفه کارگران را مستقیماً بپردازد و مبالغی را که بدین طریق بعوض پیمانکار پرداخته بانضمام هزینه‌ای که از این اقدام متوجه شده است در اولین پرداخت از بهای صورت کارکرد موقت ناهیهانه و یا سایر بستانکاریهای مسلم او کسر نماید.

مدارك و جوهی که باین ترتیب پرداخت میشود عبارت خواهد بود از کارنامه و اسناد پرداخت و در صورت فقدان این قبیل مدارك مبلغ آن بر حسب نظر اداره معین خواهد شد.

پیمانکار باید اقدامات لازمه را برای تأمین دائمی غذا و حواریار کارگران بعمل آورد ولی بدیهی است که این تعهد برای پیمانکار بهیچوجه حق انحصاری تواید نماند و کارگران مجازند از هر جا بخواهند حواریار خود را تهیه نمایند.

پیمانکار تعهد مینماید که قوانین و مقررات مربوط بقانون کار و بیمه کارگران و آیین نامه های وابسته بآنرا کاملاً رعایت و اجرا نماید .  
 پیمانکار متعهد میگردد مقررات بین المللی کار را که مورد تصویب دولت شاهنشاهی ایران قرار میگردد درباره کارگران خود بموقع اجرا بگذارد .»





## فصل سوم

### خسارات حاصل از اجرای کارهای آهنگانی

اصل جبران خسارت است - اصل آنست که هر گاه در نتیجه اجرای کارهای عام المنفعه باشخاص ثالث زیانی وارد شود باید جبران خسارت بعمل آید. در کشور فرانسه که ما بطور نمونه بعنوان کشوری که در کارهای عمومی سوابق قدیم دارد اختیار کرده ایم این اصل همواره مورد رعایت قرار گرفته است چنانکه بموجب قوانین زمان انقلاب (۱) شکایات اشخاص مبنی بر زیان و خسارات حاصله از عملیات متصدیان و کارکنان پیمانکار نزد انجمنهای ایالتی برده و عرضه میشد و در همان ماده قانون اضافه کرده بودند «... و نه در نتیجه عمل اداره و بنابراین از قانون چنین مستفاد میشد که فقط خسارات حاصل از عملیات مقاطعه کار (یا صاحب امتیاز) قابل جبران است لیکن از سال ۱۸۳۲ بعد دیگر تفاوتی قائل نبودند و در هر صورت یعنی خواه در نتیجه عملیات مقاطعه کار و خواه در اثر امر با عمل اداره جبران زیان وارد لازم میآید.

شخص مورد شکایت (مشتکی عنه) همیشه مقاطعه کار نیست بلکه ممکن است مقامات عمومی باشند چنانکه در موردی که بطریقه امانی عمل میشود چنین است و در مورد کارهایی که بامتیاز واگذار شده صاحب امتیاز تعقیب میشود. در مورد پیمانکاری هر گاه موجبات خسارت اشخاص فراهم آید بر حسب آنکه خسارت قبل از تحویل قطعی کار و یا بعد از آن روی داده باشد دو حالت تشخیص داده میشود.

در حالت اول یعنی زیان وارد قبل از تحویل قطعی شخص زیان دیده باید مقاطعه کار را تعقیب کند ولی در عین حال میتواند پای اداره (مقام عمومی) را نیز بمیان آورد. رویه

۱ - ماده ۴ فصل ۳ قانون ۲۸ پلوویوز سال هشت Loi du 28 pluviôse an VIII

توضیح آنکه در زمان انقلاب فرانسه اسامی ماهها را تغییر دادند و سال ۱۷۹۲ که دوره کنوانسیون شروع میشود مبداء تاریخ قرار گرفت بطوریکه سال هشت مطابق ۱۷۹۹ میشود که در آن سال هیئت مدیره را ژنرال بناپارت ساقط گردانیده زمام امور را بدست گرفت.

قضائی فرانسه بر اینست که پیمانکار و اداره در واقع بطور تضامنی مسؤولیت دارند و در این مورد ممکن است شخصیت حقوقی عمومی (اداره) هنگام تسویه حساب پیمانکار جبران خسارت را در نظر گیرد و بمصاحب حق پیردازد.

هر گاه خسارت پس از تحویل قطعی کارها حاصل شود چون اداره یا مقام همگانی تمام نتایج کار را پس از این تحویل بعهدده میگیرد مسئول جبران خسارت بوده و ممکن است از طرف شاکی مورد تعقیب قرار گیرد.

در مورد جبران خسارت در نتیجه کارهای همگانی يك خصوصیت قابل ذکر است و آن اینکه در مورد خدمات همگانی که در حین انجام ممکن است موجب زیان اشخاص گردد اساس مسؤولیت بر خطا قرار میگیرد چنانکه خدمات عمومی برق، آب، حمل و نقل شهری و غیره هر گاه در حین عمل و انجام وظیفه موجب زیان اشخاص گردد باید قبلاً خطای اداره یا سرویس مربوط بثبوت رسد تا خسارت تعلق گیرد اما در مورد کارهای عمومی بدون ملاحظه اینکه آیا خسارت در نتیجه خطا حاصل شده و یا در نتیجه تصادف و اتفاق، همواره جبران خسارت لازم میآید زیرا در این مورد اساس حقوقی جبران خسارت بر فکر ایجاد خطر استوار میباشد (۱) و خلاصه اینست که در هر حال کسی که در نتیجه اجرای کارهای همگانی دچار زیان گردیده حق دریافت خسارت را دارد خواه از طرف متصدیان خطائی رخ داده باشد و خواه خسارت بدون حدوث خطا حاصل شده باشد.

**الف - خسارت باموال -** رویه قضائی فرانسه در باب خسارت باموال در حال حاضر جبران خسارت را مشروط بسه شرط میدانند از این قرار که خسارت باید مستقیم غیر عادی و مادی باشد.

**خسارت مستقیم -** منظور از خسارت مستقیم آنست که بین خسارت و کار همگانی رابطه علت و معلول موجود باشد لیکن ممکن است بین کار عمومی و خسارت وقایعی فاصله شود و بعبارت دیگر معنای خسارت مستقیم آن نیست که بلافاصله باشد بلکه منظور اینست که هر چند وقایع یا حوادثی بین کار همگانی و زیان اتفاق افتند رابطه علت و معلول بین آنها همواره برقرار ماند. با ذکر این مقدمه گوئیم خسارت ممکن است در نتیجه حادثه یا اتفاق رخ دهد چنانکه در حین تراش درختان خیابان باعث شکستن شیشه های حایل درب رستوران یا مغازه ای شوند همچنین خسارت ممکن است حالت مستمر و دائمی داشته

باشد و بصورت زحمت یا آزار همسایه در آید مانند آنکه کار همگانی متضمن خاکبرداری باشد و تل خاک در مقابل يك آسیای بادی جلو باد را سد کند .

خسارت حاصل از کارهای عمومی تنها آن نیست که در نتیجه وجود کار و اجرای آن باشد بلکه ممکن است نتیجه اجرا نکردن کار یا مسامحه در حفظ و نگاهداری آن روی دهد مانند آنکه جاده‌ای را بطور عادی تعمیر و نگاهداری نکنند یا راهی را بحال خود گذارند یا راه زیر زمینی برای عبور قطار در قسمت‌هایی که رومی آید علامت گذاری نشود .

فرق بین حالتی که خسارت نتیجه کار همگانی یا عیب و نقص خدمت همگانی است امری دقیق میباشد بخصوص در مواردی که در نتیجه اجرا نکردن کار یا اهمال در انجام يك ساختمان عمومی باشخص خسارت متوجه گردد (۱) .

**غیر عادی بودن خسارت** - شرط دوم آنستکه خسارت غیر عادی و استثنائی باشد رویه قضائی بین خسارت استمراری و دائمی با خسارت اتفاقی قابل به تشخیص و تمیز میشود. راجع بخسارت استمراری هر گاه خسارت در نتیجه کارهای عادی راهداری حاصل شده یا از حدود ناراحتیها و مزاحمت‌هایی که معمولاً مجاورت و همسایگی تولید میکند تجاوز ننماید در آنصورت حقی بعنوان جبران زیان تعلق نمیگیرد مانند آنکه يك بنای عمومی بعلت ارتفاع زیاد و واقع شدن جلو غیر منقول خصوصی موجب مزاحمت صاحب آن شود یا ریختن برگ درختهای واقع در يك میدان یا شارع عام روی بام خانه ها یا عمارات مجاور خسارتی بعمل آورد؛ لیکن هر گاه مزاحمت پیش گفته از حدود معمول تجاوز کند خسارت تعلق میگیرد مانند آنکه در نتیجه ساختن مجرای فاضل آب در شهری ساختمانهای زیان رسد یا آنکه محلی را برای جمع آوری زباله اختصاص دهند و ساکنان اطراف دچار زحمت شوند یا برای ریل گذاری راه آهن بوسیله خاکریزی زمین گودی را بالا آورند و در نتیجه جلو سیلاب گرفته شده با دلاک مجاور خرابی‌هایی وارد آید و یا

۱ - در مورد صلاحیت قضائی تشخیص اینموارد مورد توجه است: هر گاه موضوع مسئولیت استان یا شهر و قصبه باشد ( این گفتگو راجع بفرانسه است ) مرجع قضائی در مرحله نخستین انجمن ایالتی است در مورد شکایت علیه دولت هر گاه خسارت از طریق کارهای همگانی حاصل شده باشد مرجع شکایت بدوی انجمن ایالتی و هر گاه در نتیجه خطای خدمت همگانی زیان حاصل شود مقام قضائی صلاحیت دار چه در مرحله نخستین و چه در مرحله فرجام شورای دولتی Conseil d'Etat میباشد. رویه قضائی فرانسه بطور وضوح منمایل بر آنستکه کلیه مواردی را که در نتیجه اجرای کار همگانی و یا عمل نکردن خدمت همگانی یا ساختمان و تأسیسات عمومی خسارت باشخص وارد میشود مانند خسارت حاصل از کار همگانی تلقی نماید.

حداقل خرابیها و زیان معمولی که از سیلاب حاصل میشود در نتیجه این امر شدت یابد. در مورد خسارت اتفاقی هنگامی خسارت تعلق میگیرد که در نگاهداری بنا و ساختمان و بطور کلی اموال غیر منقول عمومی بطور غیر عادی قصور بعمل آید مانند آنکه راهی را تازه قیر ریزی کرده و با تابلویا علامتی وضع راه را بعببران خاطر نشان نکرده باشند و در نتیجه چرخهای اتوموبیلی هنگام عبور از جا کنده شود یا آنکه ضمن تعمیر جاده یا خیابانی ریشههای درختی را قطع نمایند و چند سال بعد سقوط درخت موجب خسارت خانه مجاور گردد (۱).

**مادی بودن خسارت** - برای آنکه جبران زیان لازم آید باید خسارت مادی باشد و عبارت دیگر باید کار عمومی موجب کاهش ارزش ما یملک گردد و خدشه بر آن وارد آورد مانند اینکه در مورد تعمیر یک کوچه مدخل خانه‌ای در پائین افتند یا بعلت کارهای همگانی که در مجاورت رستورانی انجام گیرد عبور از آن محل خطرناک گردیده رستوران مشتریان خود را از دست بدهد.

**دادگاه صلاحیت دار** - وقتی شرایط مذکور در بالا موجود بود به میزان خسارت وارد باید جبران بعمل آید مرجع قضائی صلاحیت دار بموجب مقررات فرانسه در مرحله نخستین انجمن ایالتی (۲) و در مرحله پژوهش (استیناف) شورای دولتی میباشد. راجع بشخص حقوقی (عمومی) یا مقام همگانی که کار مربوط بآنست از نظر صلاحیت مقام قضائی تمیز و تشخیصی قابل نمیشوند و در هر صورت یک قاعده و ترتیب از نظر صلاحیت دادگاه معمول میگردد همچنین طریقه اجرا یا مباشرت و تصدی انجام کار از این نظر فرقی ندارد.

**ب- خسارت وارد باشخاص** - کارهای عام المنفعه هرگاه موجب خسارت باشخاص شود جبران آن لازم میآید دو نکته در اینجا قابل ذکر میباشد از اینقرار:

۱ - هرگاه کار گرانی که در اجرای کار همگانی شرکت دارند دچار سانحه‌ای گردند

۱ - مثالهای مذکور مواردی است که اتفاق افتاده و در مورد دعاوی مطروحه در

شورای دولتی فرانسه که مرجع رسیدگی باین قبیل دعاوی میباشد چنین نظر داده و حکم صادر کرده اند.

در این صورت مرجع رسیدگی و تعیین خسارت داد گاههای قضائی میباشد.

۲ - هر گاه خسارت در نتیجه اجرای کار همگانی یا نگاهداری آن حاصل نشده و بهره برداری از کار مزبور موجب و سبب آن باشد در این صورت راه حل و طریقه‌هایی که از رویه قضائی شورای دولتی بدست میآید مورد عمل قرار میدهند بطور مثال میتوان گفت که دعاوی مربوط بجزبران خسارت معنوی و اخلاقی مورد توجه شورای دولتی قرار نمیگیرد.

### طریقه معمول در ایران در مورد جزبران خسارات حاصل در نتیجه کارهای

**همگانی** - آنچه سابقاً راجع بجزبران خسارات که از کارهای عام المنفعه نتیجه میشود مذکور شد راجع باصوای است که در کشور فرانسه معمول است. در ایران مقررات خاصی نسبت باین موضوع وجود ندارد و در دفتر شرایط کلی وزارت راه هیچگونه اشاره‌ای باین امر نشده است و دعاوی مربوط بجزبران خسارات چه در حین اجراء و چه در حین عمل کارهای همگانی تابع مقررات عمومی بوده و مراجع صالحه عبارت از داد گاههای قضائی میباشد. با کمی تأمل میتوان دریافت که چون دعاوی مزبور از نوع خاصی بوده و موارد مشابه زیاد در آن مشاهده میشود برای اینکه از نشت و تفرقه و نیز کندی جریان کار جلوگیری شود صلاح در اینست که برای این نوع دعاوی داد گاههای اختصاصی وجود داشته باشد، بخصوص اینکه در حال حاضر کارهای همگانی در ایران همواره روبافزایش است و از آنجمله و مهمتر از همه راهسازی و پلسازی و کارهای گوناگون راه آهن از قبیل خط و ابنیه و ایستگاهها و مخزنهای آب و غیره میباشد.

در صورت وجود داد گاههای اختصاصی برای این قبیل دعاوی رفته رفته نظر داد گاهها نسبت بموارد مشابه معلوم میشود و رویه قضائی باین طریق بدست میآید. در اینجا این نکته قابل توجه است که گذشته از نوع دعاوی که از نظر کیفیت باهم نوعی اشتراك و مشابهت دارد از آنجا که بکطرف دعوی اداره یعنی يك شخصیت حقوقی همگانی است دعاوی مزبور حالت خاصی پیدا میکنند توضیح آنکه اداره متکی بقدرت مقامات عمومی بوده و مایل است طبق دلخواه خود عمل نماید و تا آنجا که بتواند خسارات وارد بافرااد عادی را نادیده گرفته و مورد توجه قرار ندهد از طرف دیگر مراجعه بداد گاههای عمومی

با جریان مفصل و پیچیده و طول مدتی که لازم است تا کار به نتیجه منتهی شود اشخاص را از مراجعه مأیوس میسازد.

مطلب دیگر اینکه با ترتیب معمول فعلی تبعیضهای ناروا زیاد رخ میدهد. اشخاص نزدیک بمقامات عمومی و افراد صاحب نفوذ میتوانند خسارت وارد را باضعاف مضاعف دریافت دارند در حالی که دیگران که فاقد زور و نفوذ میباشند مورد تعدی قرار گرفته و تضییع حق از آنان بعمل میآید.

بی مناسبت نیست در اینجا ذکر شود که هر چند اصول کلی و مبادی اولیه علم حقوق ثابت میباشد لیکن طرز عمل و روش قضائی تابع اوضاع و احوال و تغییر و تحول زندگی و تمدن بشر است باین معنی که سیر ترقی علوم و صنایع و تکمیل وسایل زندگی و روابط افراد با یکدیگر در کشورها هر روز مسائل جدیدی را از نظر حقوقی و قضائی ایجاد مینماید و سعی در حل این مسائل و معضلات تازه است که علم حقوق را پیشرفت میدهد و همواره آنرا روبه تکامل میکشاند.

در کشورهای متمدن دادگاههای قضائی همواره متوجه نظر و عقیده علمای حقوق میباشند از این قرار که رویه قضائی که از طرز عمل و شیوه قضائی دادگاهها بدست میآید از یکطرف و آراء و عقاید حقوق دانان از طرف دیگر جهت سیر قوانین را در تکامل معلوم میدارند و میتوان گفت رویه قضائی و عقاید و نظریات حقوق دانان نسبت بهم تأثیر متقابل داشته و مکمل یکدیگر بشمار میروند.

دادگاههای اختصاصی برای قطع و فصل دعاوی بین افراد و دولت یا مقامات عمومی دیگر مادون آن از نظر معلوم داشتن رویه قضائی و آراء و عقاید دانشمندان حقوق دارای رجحان و امتیاز نسبت بدادگاههای عمومی میباشند، زیرا همواره در بکرشته کار میکنند و بهتر میتوانند بجزئیات کار و جوانب آن توجه و احاطه داشته باشند و این خود نتیجه ایست که بطور کالی از تقسیم کار حاصل میشود. بنابراین ملاحظات است که در کشورهای دیگر و از جمله فرانسه چنین عمل میکنند و چنانکه شرح آن سابقاً بیان شد برای رسیدگی بدعاوی بین اشخاص عادی و مقامات عمومی در مورد جبران خسارات در مرحله نخستین انجمنهای ایالتی و در مرحله بعد (پژوهش یا استیناف) شورای دولتی دارای صلاحیت می باشد (۱).

۱ - حکم شورای دولتی در این قبیل دعاوی قطعی بوده و قابل فرجام نمیشود.

## فصل چهارم

### افزایش ارزش یا مرغوبیت حاصل از عملیات و اجرای کارهای همگانی

سابقاً از خسارت وارد باملاك مجاور در نتیجه اجرای کارهای همگانی گفتگو شد لیکن باید متوجه بود که اجرا و انجام کارهای مزبور بالضروره با ایجاد زیان باطر اقیان ملازمت ندارد و ممکن است موجب افزایش ارزش و مرغوبیت ساختمانها یا زمینهای مجاور شود چنانکه وقتی راه تازه‌ای بسازند یا میدان و باغچه‌ای در شهر احداث نمایند زمینها و ساختمانهای مجاور مرغوبیت حاصل کرده قیمت و ارزش آنها بالا میرود. این اضافه ارزش بطور غیر مستقیم پیدا میشود باین معنی که منظور از کار همگانی این نبوده است که املاك مجاور ترقی کند و اضافه قیمت حاصل نماید بلکه این کیفیت خود بخود و بدون آنکه آنرا طلب کنند و در صدد تحصیل آن بر آیند بدست آمده و طبیعی آنست که در اینصورت صاحبان املاك مزبور در هزینه کار همگانی تا حدودی سهیم گردند و شرکت نمایند تا جبر آن ثروت باد آورده و مال بیزحمت بعمل آید؛ در غیر اینصورت مسام است که اصل عدالت مورد رعایت قرار نگرفته و تساوی عموم مردم در مقابل هزینه های مربوط بکارهای عام المنفعه خدشه دار میگردد. در مورد افزایش ارزش دو حالت ممکن است پیش آید: اول آنکه استفاده کننده از مرغوبیت در عین حال متحمل زیان و خسارتی نیز بشود دوم آنکه اضافه ارزش و مرغوبیت بپنهانی و بدون هیچگونه زحمت و زیانی مشاهده گردد هر گاه اضافه ارزش همراه با تحمل خسارت باشد در اینصورت از مبلغی که بعنوان خسارت بصاحب ملك تعلق میگیرد اضافه ارزش را کسر مینمایند؛ بخصوص در موارد سلب مالکیت که اجرای کارهای همگانی آنرا ایجاد کند اضافه ارزشی که بقیه ملك پیدا میکند در نظر گرفته میشود و از حقی که باید بصاحب ملك بعنوان خسارت پردازند کسر میگردد.

اضافه ارزش بدون خسارت - هر گاه کوچه یا خیابان یا میدان جدیدی احداث گردد یا جاده و خیابان موجود را پهن تر نمایند یا لبه ایستگاه برای راه آهن ایجاد کنند و

بطور کلی هر نوع کار همگانی مربوط بدولت شهرستانها یا بخشها انجام گیرد که موجب مرغوبیت املاك مجاور گردد صاحبان املاك مزبور باید اضافه ارزشی را که از حد معینی تجاوز نماید بمقام عمومی مربوط پردازند. در فرانسه حد این اضافه ارزش ۱۵ درصد است و هم در این کشور مقرر است که مقامات عمومی مربوط تا دو سال از تاریخ تحویل قطعی کارها مهلت دارند برای آنکه جهت مطالبه اضافه ارزش اقدام نمایند.

همان قسم که در مورد سلب مالکیت قبلاً باید رسیدگی محلی بعمل آمده و املاك مشمول را تعیین نمایند در مورد اضافه ارزش نیز رسیدگی بعمل میآورند و زمینها و املاکی که تحصیل مرغوبیت کرده معین میگردد و کارشناس ارزش املاك مزبور را پیش از انجام کار همگانی و پس از آن تعیین میکنند؛ پس از این عمل تصویبنامه شورای دولتی صادر میشود که بموجب آن اداره اجازه حاصل میکند که برای تعیین حقی که از این بابت بوی تعلق میگیرد و نیز وصول آن اقدام نماید.

املاکی را که مشمول پرداخت حق مرغوبیت میشود در تصویبنامه معین میکنند اما در باب تعیین مقدار حق مزبور اداره میزان آنرا در نظر گرفته و بمالکان اخطار مینماید. هر گاه طرفین نسبت بمیزان و مبالغ اضافه ارزش موافقت حاصل نکنند موضوع در کمیسیون حکمیت برای ارزیابی مطرح میشود و این کمیسیون همانست که در مورد سلب مالکیت پیش بینی شده و تعیین خسارت مالکان را مینماید. باید دانست که در مرحله پژوهش (اسمیناف) بداد گاههای عادی مراجعه میکنند.

## پیشنهاد همکاری

هنگامی که موضوع اجرای يك کار همگانی توسط یکی از مقامات عمومی پیش میآید ممکن است يك مقام عمومی دیگر و یا یک نفر شخص عادی تعهد نماید که در مخارج اجرای کار یا حاضر و آماده ساختن سرویس همگانی شرکت کند. این کیفیت را پیشنهاد همکاری گویند.

پیشنهاد کمک<sup>(۱)</sup> بصورتهای گوناگون میباشد مانند کمک هزینه نقدی که يك بار

۱- چنانکه برخی فاضل مآبان ادعا میکنند «کمک» را باید با واچنین نوشت «کومک» لیکن مادر این مورد تلفظ ساعی کلمه را مأخذ قرار داده و آنرا مهتر می شماریم.



پرداخت میشود، و ام با سود خیلی کم، تضمین پرداخت سود و جوهی که شخص عمومی از راه وام بدست میآورد، واگذاری غیرمنقول برایگان و یا برابرهای بسیار اندک. پیشنهاد همکاری دارای کیفیت قضائی و ممکن است در بیشتر موارد قرارداد در بین باشد در واقع این امر یک نوع ترتیب همکاری و معاضدت است که دو طرف بآن رضایت میدهند و یک مقام همگانی یا یک فرد عادی حاضر میشود و تعهد مینماید که در اجرای کار همگانی شرکت و همکاری بعمل آورد.

همینکه پیشنهاد همکاری مورد قبول واقع گردید پیشنهاد دهنده تعهد میدهد که اما بشرط آنکه عملیاتی را که او در نظر دارد انجام گیرد و علاوه انجام کارها در مدت و با شرایطی باشد که قبلاً تعیین گردیده است. مقام همگانی در رد یا قبول پیشنهاد مختار است و حتی پس از قبول میتواند منصرف شود و قبولی خود را مسترد دارد. همچنین ممکن است شالوده کارها و ترتیب و نگاهداری خدمت همگانی را تغییر دهد لیکن در این صورت پیشنهاد دهنده حق خواهد داشت در خواست نماید که پیشنهاد ابطال گردیده و مبالغ پرداختی از طرف وی مسترد شود.

**موارد استفاده از پیشنهاد همکاری -** پیشنهاد همکاری در موارد بسیار ممکن است پیش آید و اتفاق افتد که شخصیت های حقوقی (عمومی) با یکدیگر و یا با افراد عادی بمنظور فواید و منافع مشترک توحید مساعی و همکاری کنند.

در فرانسه دو نوع پیشنهاد همکاری بیشتر قابل توجه است:

۱- در وضع فعلی رژیم مذهب کاتولیک در فرانسه پیروان آن ممکن است از طریق پیشنهاد همکاری شهر یا قصبه ای را وادار کنند بنائی را که بآن تعلق دارد و برای اجرای اعمال مذهبی تعیین گردیده است تعمیر و مرمت نماید.

۲- قبل از قانون ۱۹۱۹ راجع بامتیازات جدید معادن ترتیب پیشنهاد همکاری مورد استفاده اداره واقع میشود برای آنکه از قاعده مجانی بودن امتیاز معادن عدول نمایند باین معنی که پیشنهاد دهنده مبلغی بعنوان پیشنهاد همکاری با اداره میپردازد و باین صورت عملیات امتیاز معادن را در دست میگیرد.

در ایران - طبق مقررات سازمان برنامه هر گاه مرکزهای جمعیت و شهرها تقبل نمایند که برای لوله کشی و برق نصف هزینه آنرا بر عهده گیرند سازمان برنامه اقدام بعملیات عمرانی مزبور کرده و نصف دیگر هزینه را خود میپردازد (۱).



۱- بواسطه نداشتن استطاعت در بیشتر محلها و شهرها این ترتیب اخیراً مورد تجدید نظر و تغییر قرار گرفته است.

بخش چهارم  
خدمت‌های همگانی

## بخش چهارم خدمتهای همگانی

خدمتهای همگانی عبارت از بنگاهها یا مؤسساتی هستند که دارای سودمندی همگانی و در تحت نظارت عالیه دولت یا دیگر مقامات عمومی بوده و منظور از آنها رفع نیازمندیهای همگانی میباشد. خدمتهای همگانی یا سرویسهای عمومی (۱) از هر نوع که باشند وابسته بیک شخصیت حقوقی عمومی (دولت، شهرداری و بنگاههای مستقل) هستند. حال باید دید روابط بین این اشخاص حقوقی با افرادی که بنوعی با این قبیل سرویسها تماس پیدا میکنند و نیز نسبت باموال و وجوهی که برای عمل خدمات عمومی لازم است بر چه اساس استوار میباشد. بعبارت دیگر رژیم قضائی سرویسهای همگانی را باید معلوم و روشن نمود. مطلب دیگر اینکه لازم است وجه امتیاز بین خدمات همگانی و بنگاههای خصوصی دارای فواید همگانی از یکطرف و تفاوت و فرق بین خدمات همگانی گوناگون با یکدیگر معلوم گردد.

## فصل اول

### رژیم قضائی خدمات همگانی

برای تعیین رژیم قضائی خدمات همگانی دو طریقه را میتوان در نظر گرفت: اول اینکه خدمت همگانی را از نظر اعمال قواعد حقوقی و قضائی مانند بنگاهی خصوصی دانست و با آن عمل کرد. قواعد قضائی مزبور از قبیل قواعد مربوط بوضع کارمندان و اساسنامه‌ای که حقوق و تعهدات استفاده‌کنندگان از سرویس عمومی را تعیین مینماید و نیز رژیم قضائی اموال و دادگاههای صلاحیت‌دار برای رسیدگی باختلافات و مناقشات.

طریقه دوم آنستکه از نظر اهمیتی که خدمات عمومی برای رفع نیازمندیهای عامه دارد رژیم قضائی مخصوصی نسبت بآن اعمال گردد و مجموعه سرویسهایی که باید از این رژیم تبعیت نمایند تشکیل هیئت یا وجود مخصوصی رادهند که آنرا اداره بنامیم و در این صورت حق آنست که برای قواعد و رژیم قضائی موضوع بحث عنوان حقوق اداری قائل شویم. طریقه اول در بعضی کشورها منجمله انگلستان معمول است هر چند که تدریجاً تمایل بترك این طریقه ابراز میدارد.

طریقه دوم بالاخص در کشور فرانسه معمول گردیده است.

**طریقه فرانسه** - خدمات همگانی دارای صفات مشترکی میباشد که آنها را از بنگاههای خصوصی مشخص میسازد؛ این سرویسها همگی تابع یک رژیم نبوده و معمولاً از رژیم قضائی خاصی پیروی مینمایند. بعضی از آنها هم تابع قواعد حقوق خصوصی میباشد (۱) نکته قابل توجه اینکه مورد استعمال خدمات همگانی و بنگاههای عمومی (یا همگانی) در عمل بخوبی مشخص نبوده و غالباً بجای یکدیگر بکار برده میشوند عبارت دیگر

۱- حقوق خصوصی عبارت از رشته‌های گوناگون حقوق میباشد که راجع بروابط افراد با یکدیگر است مانند حقوق مدنی که موضوع آن قوانین راجع بمعاملات، نکاح، طلاق، ارث و غیره میباشد همچنین حقوق تجاری که رشته دیگری از حقوق خصوصی را تشکیل میدهد در مقابل حقوق عمومی که قوانین مربوط بقوای سه‌گانه و روابط آنها با یکدیگر و نیز با افراد میباشد از قبیل حقوق اساسی و حقوق عمومی. رشته دیگری از علم حقوق حقوق کیفری (جزایی) میباشد که دارای جنبه خصوصی و عمومی هر دو میباشد.

کلمه سرویس عمومی یا خدمت همگانی (۱) در زبان فرانسه بدو معنی استعمال میشود اولاً بنگاه همگانی بمعنای اعم دوم بمعنای خاص که منظور از آن نوعی از بنگاههای همگانی است که تابع رژیم خاص میباشد.

### صفات مشترك عموم خدمات همگانی - خدمات همگانی اعم از آنکه تابع

رژیم حقوق اداری ( رژیم خاص ) باشند یا نباشند دارای صفات مشترک کسی هستند از اینقرار :

۱- حکومتها و مقامات عمومی ملزم هستند که مصالح عامه را تأمین و نیازمندیهای همگانی را رفع نمایند و برای تحقق این منظور خدمات همگانی را ایجاد میکنند که کم و بیش تحت اداره و نظر مقامات مزبور میباشد. عمل حکومتها یا مقامات مادون تابع آنها همراه با قدرتی است که لازمه حکومت و قدرت دولت بوده و تصمیمات آنها لازم الاجرا و دارای امتیازات و اختیاراتی هستند که با افراد عادی نمیتواند تعلق داشته باشد چنانکه حق اخذ حقوق و عوارض دارند، میتوانند از افراد بخواهند که شخصاً خدمات یا کارهایی را انجام دهند یا اموال منقول و غیر منقول را در مقابل دریافت حقی و اگذار نمایند و همچنین حق دارند بوسیله اعمال زور و قدرت منظور خود را حاصل کنند.

۲- خدماتهای همگانی برای عامه بقدری دارای اهمیت هستند که باید بدون تضادم و بدون توقف عمل کنند؛ کلیه خدمات همگانی عبارت از بنگاههایی منظم و مداوم میباشد. صفت مداومت که لازمه خدمات همگانی است نتایج عدیده دارد چنانکه کارمندان مربوط حق اعتصاب ندارند و نمیتوانند قبل از آنکه استعفای آنها پذیرفته شود ترك خدمت نمایند؛ نتیجه دیگر قضیه مسائل پیش بینی نشدنی است که پس از این در جای خود خواهیم دید. دیگر اینکه اموال متعلق بخدمات همگانی که اشخاص حقوقی میباشد قابل بازداشت نیست.

۳- قواعد مربوط بسازمان و عمل مؤسسات خدمات همگانی در هر آن ممکن است

۱- در اصطلاح حقوقی جدید بعضی از مصنفان بخصوص مسیو ژرژ M. G. Jèze و همچنین در بعضی احکام شورای دولتی فرانسه کلمه سرویس عمومی (یا خدمت همگانی) بمعنای اخص آن یعنی بنگاههایی که تابع رژیم خاص اداری میباشد استعمال میشود و همچنین راجع به بنگاههای مذکور گفته میشود که باعلی درجه دارای صفت خدمت همگانی هستند و با بنگاههایی که صورت خدمات همگانی بالاخصتصاص اداری را دارند

توسط مقامات صلاحیت‌دار تغییر یابد .

۴- اشخاص و افراد در مقابل سرویس همگانی با یکدیگر برابرند و این قاعده کلی تساوی در مقابل خدمات همگانی است. این قاعده از اصول موضوعه در اعلامیه حقوق بشر سال ۱۷۸۹ در فرانسه ناشی می‌شود که حاکم بر رژیم سیاسی و اداره آن کشور می‌باشد و خلاصه کلام اینست که افراد و اشخاص در مقابل هزینه‌ها و تحمیلات سرویس‌های همگانی با یکدیگر مساوی و از نظر استفاده از سرویس‌های مزبور با هم برابر می‌باشند .

### رژیم خاص خدمات‌های همگانی بالاخص

بطور خلاصه مطالب ذیل را میتوان راجع بخدمات‌های همگانی ذکر کرد :

۱- خدمات‌های همگانی تابع رژیم خاصی می‌باشند زیرا اهمیت فوق‌العاده دارند و در مورد آنها قانون مداومت کار مطلقاً باید رعایت گردد و تصور باز ایستادن سرویس‌های همگانی را از کار در مخیله نمیتوان پروراند . مدیران الزام واقعی دارند که گردش کار را تأمین نمایند و کارمندان برای عمل منظم خدمت همگانی بسایند توحید مساعی کنند بهمین جهت است که اعتصاب کارکنان و مأموران این دستگاهها غیر قانونی تلقی میشود هر چند که قانون بصراحت آنرا نگفته باشد .

۲- کارمندان خدمات‌های همگانی با مقام و شخصیت حقوقی که خدمات‌های مزبور مربوط بآنست از طریق قرارداد بستگی ندارند . وقتی خدمات همگانی صورت امانی دارد کارمندان تابع مقررات بوده و رضایت آنان در تغییر وضع اداری آنها تأثیر ندارد . در مورد سرویس‌های همگانی غیر امانی وضع کارمندان ممکن است بعضاً بر حسب قرارداد باشد لیکن هیچگاه بتمامی اینصورت را ندارد .

۳- رژیم حقوقی اموالی که در دسترس خدمات همگانی است کم و بیش با رژیم حقوقی اموال خصوصی (متعلق باشخاص) فرق دارد .

۴- وجوهی که بخدمات همگانی تخصیص داده میشود جزء وجوه عمومی

بشمار میرود .

۵- اعمال یکجانبه یا قراردادی و عملیاتی که برای تأمین جریان و کار خدمت همگانی

انجام میگیرد وضع خاصی دارد و از جمله اعمال اداری و قرارداد های اداری

بشمار میرود .

۶- قواعدی که بموجب آن خسارات وارد باشخاص در ضمن عمل خدمات همگانی جبران میشود غیر از قواعدی است که مربوط بمسئولیت اشخاص از نظر حقوق مدنی میباشد .

۷- اختلافات و مناقشات حاصل از اجرا یا اجرا نکردن و یا بدی جریان خدماتهای همگانی از صلاحیت داد گاههای قضائی خارج و مربوط بداد گاههای مخصوصی موسوم بداد گاههای اداری میباشد که اعضاء آن بالاخص در مقررات حقوق اداری وارد و به نیاز مندیهای آن، وقوف دارند .

### برگشت خدماتهای همگانی بالاخص بر رژیم بنگاههای خصوصی

سرویسهای همگانی بالاخص همیشه تابع رژیم خاصی که در بالا ذکر کردیم نمیشدند و قواعد و ترتیباتی که رژیم مذکور را بوجود میآورد در همه حال بکار برده نمیشود .

از طرفی مواردی یافت میشود که قانون بتصریح یا بتلویح مقررات حقوق خصوصی را پیش بینی میکند و با آنکه مأموران را ملزم میسازد که در وهله اول طبق آن عمل نمایند. از طرفی دیگر غیر از موردهائی که عمل معینی باید طبق قاعده و رژیم قضائی خاصی صورت گیرد بطور کلی این امر مورد قبول واقع شده که در مورد های دیگر کسانی که عهده دار اداره خدمت همگانی میباشد اختیار دارند بین قواعد یا رژیم خاص و طریقه های مربوط بحقوق خصوصی هر کدام را مناسب بدانند انتخاب کنند . مثلاً ادارهای احتیاج بخرید لوازم و اشیاء (غیر منقول) دارند، میتوانند طبق قواعد مخصوص بخرید لوازم و تدارکات که عبارت از مناقصه است یا خرید آزاد که مبنی بر توافق و رضایت طرفین میباشد عمل نماید .

با وجود مراتب گفته شده در بالا پیروی خدمات همگانی بالاخص از حقوق خصوصی استثنائی و در مواردی است که منظور قانونگذار بطور روشن استنتاج شود و یا متن قانون مورد را معلوم دارد . اهمیت این موضوع در باب صلاحیت داد گاهها در مورد اختلافات و مناقشات معلوم میگردد . عملیاتی که بطریقه حقوق خصوصی انجام شده عاده در صلاحیت داد گاههای قضائی میباشد .

رژیم سایر خدماتهای همگانی - سایر خدمات همگانی علی الاصول تابع رژیم بنگاههای



خصوصی میباشند چنانکه اختلافات و مناقشاتی که هنگام عمل آنهاروی میدهد بداد گاهی ارجاع میشود که صلاحیت رسیدگی باختلافات و مناقشات بنگاههای خصوصی نظیر خدمات مزبور را دارد (۱).

**قضاوت در باره سیستم فرانسه** - اینطریقه که خدمات همگانی را تابع رژیم قضائی خاصی قرار دهند متضمن معایبی است از اینقرار:

الف - متصدیان خدمات همگانی ممکن است از امتیازات و اختیاراتی که از رژیم خاص حاصل میشود سوء استفاده نموده موافق میل و دلخواه خود عمل نمایند و تشریفات اداری را زیاد کرده اهمیتی بیش از اندازه برای آن قائل شوند.

ب - قواعد خاص مزبور پیچیده و مشکل و فاقد ترمش میباشد و مانع از آنستکه خدمت همگانی را با مقتضیات و نیازمندیهای که علت وجودی سرویس میباشد وفق دهند.

ج - رژیم خاص، مباشران خدمت همگانی را در حال رکود و جمود نگاه میدارد و قوه ابتکار آنها را بکار نمیاندازد همچنین مسؤلیت را لوث کرده از بین میبرد در حالی که در بنگاههای خصوصی احوال بدین منوال نیست و بزودی شخص با نیازمندیها خود را متناسب میکند و وفق میدهد و هر کس مسؤلیت را در نظر گرفته سعی دارد همواره پیشی جسته در صف جلو قرار گیرد.

هر چند معایب گفته شده در بالا جدی بنظر میرسد با اینحال میتوان برای برخی از آنها چاره جویی کرد یا اقلاً از شدت آن کاست چنانکه میتوان در مقابل خودسری و استبداد رأی متصدیان و سائلی برای دفاع و حفظ افراد در نظر گرفت همچنین ممکن است مقررات رژیم خاص را درباره سرویسهای همگانی ساده تر نمود و موجبات تحریک حس ابتکار و افزایش و گسترش مسؤلیت شخصی کارمندان را فراهم کرد. از این نکات گذشته مزیت عمده رژیم خاص برای خدمات همگانی آنستکه عمل منظم و مداوم آنها را تأمین مینماید و همین امر است که قبل از هر چیز دیگر برای عموم مورد احتیاج میباشد.

۱ - مانند اختلاف يك شهر با شخصی که دارای امتیاز بهره برداری از کازینوی شهرداری بود.