

اجرای احکام مدنی علیه اشخاص حقوقی حقوق عمومی

◀ دکتر ولی الله رستمی

کمیسیون ماهانه حقوقی و قضایی آموزش دادگستری استان تهران هر ماه پذیرای یکی از اساتید مبرز با موضوعی مشخص می‌باشد. آنچه در پی می‌آید سخنرانی دکتر رستمی با موضوع «اجرای احکام مدنی علیه اشخاص حقوقی حقوق عمومی» است که میهمان ماه کمیسیون بوده است.

۲- توجه و اشاره به برخی واژگان و اصطلاحاتی است که در برخی از این قوانین به کار رفته و از آن جمله: خود واژه «دولت» و اینکه منظور از دولت چیست؟ و دیگر اینکه «اموال دولتی» یعنی چه؟

۳- مضمولین این قوانین استثنایی راجع به احکام مدنی اشخاص حقوقی حقوق عمومی چه کسانی هستند؟ موجب طرح سؤالاتی شد و منجر به نظریات اداره حقوقی قوه قضائیه گردیده که نیم‌نگاهی به این بحث‌ها می‌تواند موضوع را روشن کند.

۴- وقتی دایره شمول این قوانین را متوجه شدیم، چگونگی اجرای آنها و نحوه اعمال این قوانین در مورد مضمولین به چه صورت است؟ زیرا قانون مطلق بیان نشده و شروطی را برای تأخیر اجرای احکام مدنی علیه این اشخاص بیان کرده که باید به آنها اشاره داشت و به ویژه بحث‌های اخیر می‌تواند در خصوص اجرای احکام راهگشا بوده و ابهامات در این خصوص را پاسخگو باشد.

- اصول اجرای احکام مدنی یکی اصل «فوریت» است که در ماده ۳۴ قانون اجرای احکام مدنی، بیان گردیده، اصل «تداوم عملیات اجرایی» و «عدم تأخیر اجرای حکم» که در ماده ۲۴ ق.ا.ا.م. آمده، و اصل «ممنوعیت اشخاص و

دولت و عدم تأمین و توقیف اموال دولتی که در ۱۳۶۵/۸/۱۵ تصویب شد. ۲- قبل از آن، قانونی خاص در خصوص شهرداری‌ها وجود داشت تحت عنوان ماده واحده قانون راجع به منع توقیف اموال منقول و غیرمنقول متعلق به شهرداری‌ها. این دو قانون مفادشان مطالبی را ایجاد می‌کند که برای تفسیر روشن این قوانین باید مطرح شود و در توجه به متن این مواد باید نگاهی به قوانین مالی و محاسباتی حاکم بر دستگاه‌های اجرایی داشته باشیم. در این ارتباط چند موضوع مهم مطرح می‌شود:

۱- اولین مطلب در خصوص اعتبار این قوانین است. با توجه به آنکه در سال ۱۳۶۶ قانون محاسبات ما مجدداً تصویب گردید. یک سال بعد از قانون نحوه پرداخت محکوم‌به دولت و... سوال می‌شود با توجه به اینکه قانون محاسبات عمومی قانون مادر است در خصوص مسائل مالی و اجرای احکام دستگاه‌های دولتی نیز قاعدتاً باید در آن درج می‌شد و به ویژه که در این قانون احکامی راجع به پرداخت تعهدات و تکالیف مالی دولت وجود دارد، آیا قانون سال ۱۳۶۵ کماکان معتبر است یا به وسیله قانون محاسبات عمومی نسخ ضمنی شده است؟ هرچند این قوانین کماکان در اجرای احکام مورد اجرا قرار می‌گیرد.

در خلال بحث‌های مربوط به حقوق مالی و به ویژه توجه به قوانین مالی و محاسباتی که در دستگاه‌های اجرایی مورد عمل است به مسائلی برخورد می‌کنیم که به موضوعات قضایی ربط دارد و یکی از این مسائل که مشترک بین حقوق خصوصی و عمومی است بحث اجرای احکام مدنی علیه دولت و اشخاص حقوقی حقوق عمومی است. همان‌طور که مستحضرید هدف دادرسی صدور رای و اجرای آن است و بدون اجرای رای دادرسی به غایت و هدف خود نخواهد رسید.

در اجرای احکام حقوقی و کیفری اصولی وجود دارد که بزرگواران با آن اصول آشنایی دارند و آن این است که رای باید به موقع اجرا شود و هرگونه عاملی که موجب تأخیر در اجرای رای شود خلاف قواعد است. اما در خصوص اجرای احکام مدنی علیه اشخاص حقوقی حقوق عمومی قواعد استثنایی وجود دارد. به ویژه بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، قوانینی تصویب گردید که در خصوص اجرای احکام مدنی علیه اشخاص حقوقی حقوق عمومی، دولت و شهرداری‌ها برخلاف قاعده، اجازه تأخیر در اجرای حکم را فراهم نمود. دو قانون اصلی در این خصوص وجود دارد: ۱- ماده واحده مصوب ۱۳۶۵ ماده واحده مربوط به قانون نحوه پرداخت محکوم‌به

مقامات عمومی و دولتی در جلوگیری از اجرای حکم» است که این سه اصل، از اصول مهمی است که در ارتباط با بحث ما باید به آنها توجه نمود و مقررات حاکم بر اجرای احکام مدنی علیه دولت، اشخاص حقوقی حقوق عمومی با این سه اصل استثنائات و تعارضاتی دارد. بنابراین هدف اصلی ما بیان این استثنائات بر اصل است و برای فهم مطلب باید به دو واژه کلیدی در این قانون یعنی «دولت» و «منع تامین اموال دولتی» اشاره داشت، در حقوق عمومی گفته می‌شود «دولت» کلمه‌ای است که اشتراک لفظی دارد و دو مفهوم از آن قابل برداشت است: یکی دولت به معنی کشور که به یک واحد جغرافیایی مشخص با جمعیت و حکومت مشخص گفته می‌شود مفهوم دوم، به معنای حکومت یعنی قوای سه‌گانه است و اما مفهوم مضیق که بیشتر در قوانین مورد توجه است دولت به معنی قوه مجریه می‌باشد حال مفهوم دولت در قانون نحوه پرداخت محکوم به دولت چیست؟ به قرینه کلماتی که در متن قانون به کار رفته است. از جمله صدر ماده واحده که بیان می‌کند: «وزارتخانه‌ها و موسسات دولتی که درآمد و هزینه آنها در بودجه کل کشور منظور می‌شود...» از این نقل برداشت می‌گردد که در اینجا منظور از دولت بخش حاکمیتی است و در واقع به معنی حکومت است و مفهوم مضیق و قوه مجریه را فقط شامل نمی‌شود البته بعداً توضیح داده می‌شود که در همین خصوص نیز بخشی اعمال حاکمیتی و برخی اعمال تصدی‌گری انجام می‌دهند و به نظر می‌رسد شامل سازمان‌ها و نهادهایی که اعمال تصدی و انتفاعی انجام می‌دهند مثل شرکت‌های دولتی نخواهد بود که در بحث قلمرو شمول بیان خواهد گردید. واژه دیگر «منع تامین و توقیف اموال دولتی است» که قابل بحث است ما با «اموال دولتی» خیلی سروکار داریم در بحث اجرای احکام و محکومیت‌های اشخاص حقوقی حقوق عمومی، آیین‌نامه‌ای تحت عنوان «آیین‌نامه اموال دولتی» وجود دارد که این آیین‌نامه منبعث از قانون محاسبات عمومی است؛ در واقع یکی از آیین‌نامه‌های اجرایی این قانون است که در آن آیین‌نامه اموال دولتی تعریف گردیده در ماده ۲ آیین‌نامه که می‌گوید: «کلیه اموالی است که توسط وزارتخانه‌ها، موسسات دولتی خریداری می‌شود یا به هر طریق قانونی دیگری به تملک دولت درمی‌آید یا درآمده» این تعریف، تعریفی کامل نیست به ویژه اینکه اموال دیگری نیز وجود دارد که در اختیار دستگاه دولتی است به ویژه آن چیزی که تحت عنوان «انفال» بیان می‌گردد و در قانون مدنی احکامی راجع به اینگونه اموال وجود دارد از جمله ماده

۲۶ قانون مدنی بیان می‌کند اموالی که معد است برای مصالح یا انتفاعات عمومی و اموالی که دولت به عنوان مصالح عمومی و منافع ملی در تحت تصرف دارد و کسی نمی‌تواند در آن تصرف کند به نظر می‌رسد مفهوم موسع‌تری از «اموال دولتی» باید داشت. اساتید حقوق عمومی، اداری می‌گویند اموال دولتی را می‌توان به دو بخش تقسیم کرد: ۱- اموال دولتی به معنی عام ۲- اموال اختصاصی. یا به تعبیری اموال دولتی عام و خاص؛ اموال دولتی که عام است همان «انفال» می‌باشد که می‌توان آنها را به چند قسمت تقسیم کرد: الف - اموالی که دستگاه دولتی برای ارائه خدمات عمومی در اختیار دارند مثل راه‌های آهن، بنادر، اسکله‌ها، استحکامات نظامی که در ماده ۲۶ ق.م.آ.م آمده است. ب - اموالی که مستقیماً مورد استفاده عموم است مثل پل‌ها، راه‌ها و خیابان‌ها که در مواد ۲۴ و ۲۵ ق.م.ب. بیان شده. ج - منابع ملی و طبیعی مثل جنگل‌ها و مراتع و... که همه این موارد اموال دولتی به معنای اعم هستند. اما دستگاه‌ها اموالی دارند که برای استفاده اختصاصی خودشان است. مثل ساختمان، میز، صندلی، وسیله نقلیه و... بنابراین وقتی «اموال دولتی» را مطرح می‌کنیم باید به هر دو قسم آن توجه نمود. در خصوص اموال دولتی اساتید حقوق عمومی اصولی را بیان می‌کنند که به دلیل ضیق وقت یکی را بیان می‌کنم که آن اصل «منع تامین و توقیف اموال دولتی» است و اصولی را اشاره‌وار بیان می‌کنم، منع استفاده اختصاصی از اموال دولتی، منع انتقال و فروش اموال دولتی مگر با اجازه قانون، اصل عدم اعتبار اماره تصرف در اموال دولتی و اصل عدم جریان مرور زمان در خصوص اموال دولتی، جرم تلقی کردن تجاوز، تصرف و یا تملک غیرقانونی اموال دولتی است که این اصول استثنایی است در حقوق عمومی برخلاف حقوق خصوصی.

اما مهم‌ترین بحث در خصوص اصل منع تامین و توقیف اموال دولتی است و برای آن نیز دلایلی را برمی‌شمارند که مهم‌ترین دلیل بحث یکی از اصول خدمات عمومی است و آن اصل استمرار خدمات عمومی و تعطیل‌بردار نبودن خدمات عمومی است و چون اموال دولتی برای خدمات عمومی عموماً استفاده می‌شوند بنابراین هرگونه توقیف این اموال ممکن است منجر به قطع خدمات عمومی گردد و با اصول خدمات عمومی تعارض پیدا کند. بنابراین یکی از دلایل با توجه به قاعده قوانینی که تصویب گردید اینگونه خواهد بود و در خصوص اجرای احکام مدنی علیه اشخاص حقوقی حقوق عمومی مستثنیاتی را مطرح می‌کند و دو نکته اصلی دارد: ۱- طی شرایطی، اجرای احکام دستگاه

دولتی می‌تواند به تاخیر بیافتد و این تاخیر در اموال دولتی وزارتخانه‌ها و موسسات تا ۱/۵ یا ۱۸ ماه بعد از ابلاغ رای است و در بودجه سال بعد و یکی در خصوص شهرداری‌ها که گفته است تا سال بعد که در واقع یک سال تاخیر اجازه داده شده است. ۲- منع تامین و توقیف اموال است و دلیل دیگر یکی از اصول بودجه است که «اصل سالانه بودن بودجه» است که این مطلب آثار اصل سالانه بودن بودجه و این اصل ایجاب می‌کند که هرگونه تعهد و پرداختی فقط در طول سال مالی انجام شود، مواد ۶۳ و ۶۴ قانون محاسبات عمومی، بیانگر همین مطلب است و اگر تعهدی بعد از سال مالی صورت گرفته باشد دیگر در آن سال قابل پرداخت نیست اما نحوه پرداخت را بیان کرده به خصوص ماده ۶۳ در خصوص بودجه عمومی و ماده ۶۴ در خصوص بودجه اختصاصی قابل توجه است. صدر ماده ۶۳: «کلیه اعتبارات جاری و عمرانی منظور در قانون بودجه باید تا آخر سال مالی قابل تعهد پرداخت شود و مانده وجوه و اعتبارات هم باید عودت داده شود...» البته قبلاً گفته بود تا فروردین و بعداً در سال ۱۳۷۹ اصلاح گردید و وقت بیشتری داد در خصوص بودجه‌های عمرانی تا تیرماه و در خصوص بودجه‌های جاری تا فروردین اجازه داده است که بلافاصله بعد از آن باید ظرف ۱۰ روز به خزانه برگرداند با توجه به این نکات در آخر این ماده بیان می‌کند: «... تعهداتی که تا آخر سال مالی ایجاد شده ولی پرداخت نشده است به شرح ذیل قابل پرداخت است...» اصطلاحاً به اجازه‌ای که به بعد از سال مالی داده شده می‌گویند «دوره عمل» بنابراین این اصل ایجاب می‌کند که دولت هر تعهدی که دارد در طول سال مالی انجام شود اما گاهی اوقات امکان ندارد.

در خصوص اینکه «تعهد» چیست؟ از نگاه حقوق مالی و محاسباتی با نگاه حقوق مدنی تفاوت دارد ماده ۱۹ قانون محاسبات عمومی تعهد را تعریف کرده و می‌گوید: «تعهد عبارت از ایجاد دین بر ذمه دولت ناشی از ... ۱- اجرای احکام صادره از مراجع ذیصلاح. ۲- اجرای قراردادهای ۳- تحویل کالا و جنس ۴- پیوستن به موافقتنامه‌ها و سازمان‌های بین‌المللی، از لحاظ حقوق مالی با این تعریف تعهد یعنی ایجاد دین و پرداخت بر ذمه دولت اما در حقوق مدنی تعهد، ایجاد هر نوع تکلیف، انجام عمل یا عدم انجام عمل است ولی در حقوق مالی ایجاد دین است یعنی الزام به پرداخت و لذا باید تعهد مدنی به منصف ظهور برسد تا تعهد به این معنی ایجاد گردد و دیگر اینکه موارد تعهد در حقوق مالی ما منصوص است و در ۴ مورد ماده ۱۹ ذکر گردیده. بنابراین تعهد و الزام به پرداخت

وجهی باید در طول سال مالی باشد که یکی از مواردش احکام دادگستری می‌تواند باشد. احکام دادگستری وقتی که صادر می‌شوند ممکن است در بودجه آن سال راجع به آن موضوع پیش‌بینی بودجه نشده باشد و اجرای رای با مانع مواجه گردد و در دستگاه‌های دولتی بر اساس اصول بودجه‌ریزی، بودجه طبقه‌بندی گردیده و هر وجهی باید در محل خودش مصرف شود. اصل ۵۵ قانون اساسی نیز بر همین تاکید می‌کند و دیوان محاسبات نیز برای همین به وجود آمده که هر وجهی در محل خود مصرف شود. بنابراین اگر در طول سال مالی محکومیتی ایجاد شود اگر محلی برایش وجود داشته باشد باید پرداخت گردد اما اگر محل وجود نداشت نمی‌توان مثل حقوق خصوصی اموال دولتی توقیف شود زیرا به اصل استمرار خدمات عمومی لطمه وارد می‌کند و در این قانون به این موضوع فکر شده که منع توقیف می‌باشد اما برخی اعتقاد دارند از آنجا که قانون محاسبات بعد از این قانون و مصوب ۱۳۶۶ است به نظر می‌رسد آن قوانین به نحوی اعتبارشان را از دست داده‌اند به چند دلیل و اینکه در قانون محاسبات راه‌های پرداخت تعهدات را بیان کرده، قانون محاسبات چند ماده کلیدی دارد که به خصوص قضاتی که با اجرای احکام مدنی سروکار دارند باید به آن توجه داشته باشند به طور کلی تعهدی که در سال مالی ایجاد شود ولی به موقع پرداخت نشود اصطلاحاً به آنها «دیون» می‌گویند اما بنده دیون را به دو بخش تقسیم می‌کنم: ۱- دیونی که در سال مالی ایجاد شده و در آن سال برایشان اعتبار در نظر گرفته شد که اصطلاحاً به آنها دیون با محل می‌گویند یعنی دینی ایجاد شده که در سال مالی محل داشته اما سال مالی گذشته و نتوانستیم پرداختش کنیم. نحوه پرداخت اینگونه دیون در ماده ۶۳ و ۶۴ آمده. ۲- دیونی که در سال مالی ایجاد شده و در آن سال محل و اعتبار نداشته باشند که اصطلاحاً به آنها «دیون بلامحل» می‌گویند که موضوع بحث ما است که می‌تواند ناشی از اجرای احکام مدنی، دادگاه‌ها و ثبتی و... باشد که به علت عدم پیش‌بینی محل و اعتبار نداشته است در خصوص دیون بلامحل ماده ۸ قانون محاسبات تعریف کرده و «دیون بلامحل عبارت است از بدهی‌های قابل پرداخت سنوات گذشته که در بودجه مربوطه اعتباری برایش پیش‌بینی نشده و یا زاید بر اعتبار بوده و در هر حال به یکی از طرق زیر بدون اختیار اداره ایجاد شده باشد...» بنابراین دیون بلامحل دیونی است که بدون اختیار اداره و پیش‌بینی محل ایجاد گردد که یکی از موارد این ماده

صدور حکم قطعی از مراجع صالحه، دوم، انواع بدهی به وزارتخانه‌هاست مثل آب و برق و گاز و ... و سایر مواردی است که وزارت دارایی تعیین می‌کند، بنابراین احکام مدنی که صادر می‌شود ولی پرداخت نمی‌گردد جزو دیون بلامحل است و راه پرداخت اینگونه دیون را قانون‌گذار معین کرده و هر سال دستگاه‌های دولتی باید اعتباری تحت عنوان دیون بلامحل پیش‌بینی نمایند بنابراین در دستگاه‌های دولتی باید هم اعتباری برای دیون با محل و هم دیون بلامحل داشته باشیم و هم علاوه بر اینها در ماده ۵۵ قانون محاسبات عمومی چیزی تحت عنوان هزینه‌های پیش‌بینی نشده و یا اعتبارات پیش‌بینی نشده داریم که با پیشنهاد دستگاه مربوطه و تایید معاونت برنامه‌ریزی و تصویب هیات وزیران قابل هزینه می‌باشد.

برخی معتقدند که با توجه به این سه حکمی که در قانون محاسبات عمومی آمده یعنی دیون با محل، دیون بلامحل و هزینه‌های پیش‌بینی نشده و حتی اعتبارات متفرقه ما دیگر نیازی به قوانین قبل از قانون محاسبات نداریم و اگر نگوییم نسخ شده می‌توان گفت وجودشان ضرورتی ندارد اما علی‌رغم این دیدگاه واقعیت این است که هم بخش قضایی و هم بخش دولتی معتقدند که این قوانین کماکان معتبر بوده و باید اجرا شوند و هیچ‌کس رسماً چنین مطلبی را عنوان نکرده. حال که این قوانین معتبر است چند نکته در خصوص آنها مطرح می‌گردد: ۱- دامنه شمول بحث قوانین است و اینکه چه دستگاه‌هایی شامل این قوانین می‌باشد اگر واژه دولت را استفاده نماییم اطلاق واژه دولت شامل بخش حاکمیتی است یعنی وزارتخانه‌ها و موسسات دولتی که کار حاکمیتی می‌کنند. بنابراین شامل شرکت‌های دولتی یا موسسات عمومی غیردولتی که کار تصدی‌گری انجام می‌دهند نمی‌شود اما خود ماده واحد قانون نحوه ... تکلیف را مشخص کرده و می‌گوید: «وزارتخانه‌ها و موسسات دولتی که درآمد و مخارج آنها در قانون بودجه کل کشور منظور می‌شود مکلفند وجوه مربوط را پرداخت کنند و اگر پرداخت نکردند تا ۱/۵ سال بعد فرصت دارند» از عبارت صدر ماده واحد برداشت می‌شود که فقط وزارتخانه و موسسه دولتی از این قانون بهره‌مند است تعریف وزارتخانه و موسسه دولتی نیز در قانون آمده و اولین قانونی که تعریف کرد. قانون استخدام کشوری است بعد قانون محاسبات عمومی و بعداً قانون مدیریت خدمات کشوری در ماده ۱، وزارتخانه و در ماده ۲، موسسه دولتی را تعریف کرده است و در مواد ۲ و ۳ قانون محاسبات عمومی به ترتیب وزارتخانه و

موسسه دولتی تعریف شده است. بنابراین فقط این دو شامل قانون هستند و دستگاه‌هایی که نام برده نشده از جمله شرکت‌های دولتی و موسسات و نهادهای عمومی غیردولتی که هر دو در ماده ۴ قانون مدیریت خدمات کشوری تعریف نشده‌اند از موضوع مورد بحث خروج موضوعی دارند. اما برخی اظهار نظر کرده‌اند که با توجه به قید «درآمد و مخارج آنها در بودجه کل کشور منظور می‌شود» بنابراین هر دستگاهی که درآمد و هزینه‌اش در بودجه منظور گردد مشمول این قانون می‌گردد، مشکل در اینجا است که شرکت‌های دولتی نیز اینگونه‌اند. ماده ۱ قانون محاسبات عمومی که بودجه را تعریف می‌کند آن را شامل ۳ بخش می‌داند ۱- بودجه وزارتخانه‌ها و موسسات دولتی یا بودجه عمومی ۲- بودجه شرکت‌های دولتی و انتفاعی و بانک‌ها ۳- بودجه سایر دستگاه‌ها شرکت که در بودجه می‌آید ولی صرفاً سقف بودجه‌شان تعیین می‌گردد و جزییات و تفسیرشان در مجامع عمومی شرکت‌های دولتی تصویب می‌شود و نباید گفت شرکت‌ها نیز مشمول قانون می‌شوند زیرا با منطوق قانون منافات دارد. بنابراین تردیدی نیست که شرکت‌های دولتی مشمول این قانون نمی‌شوند. اصطلاح موسسات و نهادهای عمومی غیردولتی که اصطلاحی ابداع کشور ماست و می‌گویند مرحوم نوربخش، وزیر اقتصاد و دارایی در سال ۶۶ در قانون محاسبات، مطرح کرده‌اند که بسیار جای بحث دارد ولی مهم‌ترین‌شان شهرداری‌ها هستند. این نهادها در ماده ۵ قانون محاسبات تعریف شده‌اند که فهرستی دارد که ابتدا ۱۰ تا بودند: شهرداری، سازمان تامین اجتماعی، جمعیت هلال احمر، بنیاد شهید، بنیاد مستضعفان انقلاب اسلامی، مسکن، کمیته امداد و... که همین‌طور به آنها الحاق گردیده و اکنون به عدد ۳۰ رسیده‌اند که مهم‌ترین‌شان جهاد دانشگاهی و دهرداری‌ها هستند. این موارد نیز مشمول این قانون نیستند و صرفاً شهرداری برای خود قانون خاصی دارد که قانون راجع به منع توقیف اموال منقول و غیرمنقول شهرداری‌هاست که در آنجا حتی شامل دهیاری‌ها هم نمی‌شود البته اخیراً دولت با پیشنهاد وزارت کشور لایحه‌ای داده که دهیاری نیز مشمول قانون شهرداری شود که هنوز تصویب نگردیده. یکی از موسسات عمومی غیردولتی سازمان تبلیغات اسلامی است که صددرصد بودجه‌اش در قانون بودجه می‌آید ولی با توجه به نص قانونی در دایره شمول قرار نمی‌گیرد. ۲- نکته کلیدی دیگر در خصوص این است که نباید فقط به عنوان سازمان یا دستگاه نگاه کرد. بسیاری از ارگان‌ها

وجود دارند که شرکت هستند ولی عنوانشان سازمان است مثل سازمان هدفمندی یارانه‌ها، اجرای احکام در اینگونه موارد این سازمان‌ها سوال می‌کند که آیا در بودجه ردیف دارند یا خیر؟ ولی داشتن ردیف بودجه کفایت نمی‌کند و تمامی شرکت‌های دولتی در قانون بودجه ردیف دارند ولی اینها درآمد هزینه‌ای هستند و شامل نمی‌گردند. ۳- در مورد شرکت‌های دولتی، اصل سالانه بودن به محدودیت قانون بودجه نیست و بسیاری از اصول قانون بودجه در مورد شرکت‌های دولتی انعطاف‌پذیرتر است مثلا شرکت دولتی می‌تواند درآمدی را که مصرف نکرده به سال بعد منتقل نماید ولی وزارتخانه و موسسه دولتی دیگر استفاده نمی‌کند بلکه باید به خزانه برگردد تا دوباره بین دیگران تقسیم شود. ۴- دستگاه‌های دولتی که مجزا شدند به ویژه شرکت نفت و... که کارهای عمرانی می‌کنند مشمول قانون شوند و امکان استفاده از این قوانین را داشته باشند. ۵- چگونگی اجرای این قوانین در خصوص دستگاه‌های مشمول تحت عنوان شرایط بهره‌مندی و استفاده این دستگاه‌ها از قوانین مورد بحث که در مورد شمول قوانین مربوطه را باید مورد توجه قرار داد. در مورد وزارتخانه‌ها و موسسات دولتی شرط استفاده این است که درآمد و مخارجشان در بودجه عمومی قید شده باشد که به نظر من این امر قیدی تأکیدی و قید وصف نیست و دیگر اینکه در قانون آمده، اولاً: محکوم‌به را از محل اعتبارات سال جاری تامین کند و در صورت عدم امکان از محل دیون بلامحل یا تعهدات پرداخت نشده یعنی باید تمام اعتبارات مربوطه را در نظر بگیرد یعنی اعتبارات جاری، دیون بلامحل و اعتبار دیون پرداخت نشده، اگر از این موارد قابل پرداخت نبود نوبت سازوکار مذکور در این قانون می‌رسد یعنی اگر به هر طریقی پرداخت نشد (که همان موارد فوق‌الذکر می‌باشد) ثانیاً: آن وقت باید تا یک سال و نیم بعد آن را بپردازد و به این دلیل اموال دولتی به دلیل تأخیری که در اجرای حکم ایجاد می‌شود قابل تامین و توقیف نیست. بنابراین به صرف اینکه دستگاهی در ردیف بودجه دولتی ردیف داشته باشد کفایت نمی‌کند بلکه باید دید بودجه‌اش عمومی، شرکت، موسسه عمومی غیردولتی و... کدام نوع است و دیگر اینکه داشتن ردیف بودجه عمومی کفایت نمی‌کند و باید ثابت شود که کلیه اعتبارات لازم برای پرداخت دیون را دارد یا خیر؟ اگر راهی نداشت باید از سازوکار این قانون استفاده کرد. ۶- پرداخت دیونی که مربوط به ضمانت‌نامه‌ها، سپرده، وثیقه و یا وجوهی که اصل بر استردادشان می‌باشد است و... اصولاً مشمول این قانون نیست زیرا این موارد جزو درآمد نیستند و ماده ۳۰ قانون محاسبات

عمومی سپرده را تعریف می‌کند و جزو دریافتی است نه درآمد و دریافت با درآمد فرق دارد و اصل ۵۳ قانون اساسی گفته دریافت‌های دولت باید به خزانه برود اما دریافت را که در ماده ۱۱ تعریف می‌کند می‌گوید اعم از درآمد و سپرده‌ها و سایر موارد تامین اعتبار مثل وام، مشارکت و مانند اینهاست. بنابراین در سپرده اصل بر استرداد است و وجهی که یک دستگاه دولتی گرفته و حکمی مبنی بر استرداد آن صادر گردد، طبق قانون محاسبات باید سریعاً پرداخت گردد و برای آن ردیفی به نام ردیف تمرکز سپرده‌ها وجود دارد و طوری تنظیم می‌گردد که سپرده سریعاً بازپرداخت گردد بنابراین وجه‌الضمان، ضمانت‌نامه که بیشتر در قرارداد پیمانکاری استفاده می‌شود و همچنین سپرده و سایر وجوهی که اصل بر استردادشان می‌باشد مشمول این قانون نیستند. ۷- در خصوص شهرداری، قانونش که خاص است کمی متفاوت است و در آن قانون آمده که «وجوه و اموال منقول و غیرمنقول متعلق به شهرداری‌ها اعم از اینکه در بانک‌ها یا تصرف شهرداری یا اشخاص ثالث و به صورت ضمانت‌نامه به نام شهرداری باشد قبل از صدور حکم قطعی قابل تامین و توقیف نمی‌باشد و شهرداری‌ها مکلفند وجوه مربوط به محکوم‌به احکام قطعی صادره از دادگاه‌ها یا اوراق اجرائی ثبت و سایر مراجع قانونی را در حدود مقدورات مالی از محل اعتبار بودجه سال مربوطه به عملیات و در صورت عدم امکان از بودجه سال آتی بدون احتساب خسارت تأخیر تادیه به محکوم‌لهم پرداخت نماید در غیر این صورت ذی‌نفع می‌تواند نسبت به استیفای طلب خود از اموال شهرداری توقیف یا برداشت نماید. یعنی اگر در یک سال بعد پرداخت نکرد امکان توقیف و برداشت اموال شهرداری وجود دارد و در مورد شهرداری قانون‌گذار خودش واژه «مقدور است» را به کار برده و نکته اینجاست که شهرداری‌ها از اصول بودجه دولت تبعیت نمی‌کنند و قانون خاص دارد و شامل شرکت‌های وابسته به شهرداری هم نمی‌شود اما واحدهایی دارد که جزو شهرداری است ولی اسم‌شان را سازمان گذاشته مثل سازمان پارک‌ها و میادین و ترمینال‌ها و ... که به نظر این موارد شخصیت حقوقی مستقل ندارند ولی اگر شخصیت حقوقی مستقل داشته باشند به نظر می‌رسد مشمول این قانون نیستند. ۸- اخیراً یعنی در سال ۸۸ قانونی تصویب شده که استثنایی بر قانون شهرداری‌هاست و راجع به بانک‌هاست و می‌گوید: بانک‌ها چنانچه به شهرداری وام دادند یا شهرداری نزد بانک انواع وثیقه بانکی دارد مشمول قانون منع توقیف اموال منقول و غیرمنقول شهرداری‌ها نیست یعنی مشمول پرداخت وام‌های بانک‌ها و موسسات

اعتباری به شهرداری‌ها نمی‌شود.
سوال - اموالی که در اختیار نیروی مقاومت بسیج است آیا شامل اموال دولتی است یا خیر؟

سازمان‌های اداری ایران دارای ابهامات بسیاری است. بسیج اگر اموالش را جزئی از سپاه پاسداران بدانیم چون سپاه اموالش جزو نیروی مسلح است، اموالش جزو اموال دولتی می‌گردد اما بخشی از بسیج و سپاه تحت عنوان بنیاد تعاون ایجاد کردند و نهادهای مالی که ایجاد کردند و اموال‌شان در واقع سازوکاری برای کمک به کارکنان نیروهای مسلح ایجاد شده و این اموال متعلق به اعضا است اما مدیریت دولتی است.

سوال - با توجه به سالانه بودن قانون بودجه، در متن قانون آمده: «تا تصویب و ابلاغ بودجه یک سال و نیم بعد از سال صدور حکم» منظور از این ۱/۵ سال چیست؟

یک سال و نیم یا ۱۸ ماه فرصت داده شده زیرا اصل بر این است که به نظر من حد وسط است یعنی وقتی رای صادر می‌شود و محلی برای اجرائیش موجود نباشد چون دستگاه حکم محکومیت را دارد مکلف است در بودجه سال آتی برای این موضوع حتماً بودجه پیش‌بینی نماید و سال بعد حکم را اجرا نماید و با توجه به اینکه ممکن است صدور رای در اول، وسط یا آخر سال باشد قانون‌گذار حد وسط را گرفته تا حداکثر یک سال و نیم بعد پرداخت گردد یعنی از زمان صدور اجرائیه و ابلاغ اجرائیه محکوم‌به. نظریه اداری حقوقی را آقای شاه‌حسینی مطرح نمودند:

«مدت یک سال و نیم مهلت مقرر در ماده واحده قانون نحوه پرداخت محکوم‌به دولت و عدم تامین و توقیف اموال دولتی مصوب ۶۵/۸/۱۵ پس از پایان سال که حکم قطعی در آن سال صادر شده آغاز می‌گردد مثلاً اگر حکم قطعی در ۳۰ شهریور ۸۰ صادر شود آغاز مهلت ۱/۵ سال مورد بحث آغاز فروردین سال ۸۱ خواهد بود.»

سوال - منظور از اموال دولتی قابل توقیف شامل همه اموال ردیف بودجه‌ای می‌گردد یا استثناً دارد؟

یکی از اموال دولت وجوه است که ممکن است این وجوه حق شخصی باشد مثلاً سپرده‌ها به نظر من جزو اموال دولتی به آن معنا نیست که قابل توقیف باشد باید جزو تعریف اموال دولتی به تعریف ماده ۲ آیین‌نامه اموال دولتی آمده نباشد. البته بعضی از وجوهی که به عنوان اموال دولتی وارد خزانه می‌گردد ممکن است متعلق به دولت نباشد و اصل بر استردادش باشد بنابراین این موضوع قابل طرح و بررسی است و حسب مورد ممکن است این مطلب اتفاق بیافتد.