

## سایت حقوقی دادآور

### مقدمه

در جبران زیان وارده به غیر را باید از زیرشاخه‌های مسئولیت مدنی اشخاص حقوقی حقوق عمومی همچون دولت به شمار آورد. هر چند به موجب بند (۱) ماده واحده قانون فهرست نهادها و موسسات عمومی غیردولتی مصوب ۱۳۷۳ «شهرداریها و شرکت‌های تابعه آنان مادام که بیش از پنجاه درصد سهام و سرمایه آنان متعلق به شهرداریها باشد.» موسسه عمومی غیردولتی محسوب میشوند و بموجب ماده ۵ قانون محاسبات عمومی کشور «موسسات و نهادهای عمومی غیردولتی ... واحدهای سازمانی مشخصی هستند که با اجازه قانون به منظور انجام وظایف و خدماتی که جنبه عمومی دارد تشکیل شده و یا میشود...» اما از این نظر که ارائه‌دهنده خدمات عمومی هستند، میتوان و دولت را دارای احکام مشترک دانست.

هر چند امروزه ضرورت جبران زیان وارده به دیگری، از اصول مسلم حقوقی شناخته میشود و تفاوتی نیز میان اشخاص حقیقی و حقوقی (اعم از اشخاص حقوقی عمومی و حقوق خصوصی) قائل نمیشوند اما بنا به اختلافی که در خصوص اصل پذیرش مسئولیت مدنی ناشی از اقدامات دولت و نهادهای عمومی در گذشته وجود داشته (ابوالحمد، ۱۳۷۵، ص ۴۰-۱؛ باریکلو، ۱۳۹۲، ص ۱۲۴) موافقان وجود چنین مسئولیتی دلایلی همچون ریشه اخلاقی لزوم جبران خسارت و صدق عنوان کارفرما بر دولت و نهادهای عمومی (ابوالحمد، ۱۳۷۰، ص ۵۴۴ و ۵۴۳) و نیز اصل تساوی اشخاص حقیقی و حقوقی در جبران خسارات وارد به دیگری (ماده ۵۸۸ قانون تجارت ایران) (صفار، ۱۳۹۰، ص ۴۸۰) را بعنوان مبانی آن برمی‌شمرند که در نظام حقوقی ایران نیز، هر چند بموجب ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی مصوب ۱۳۳۹، اصل وجود چنین مسئولیتی پذیرفته شده، اما قیودی بر آن وارد آمده که نیازمند بررسی است. لازم است ذکر شود که تحقق قواعد عمومی مسئولیت مدنی شامل وجود ضرر مسلم و مستقیم و جبران نشده؛ ارتکاب فعل زیانبار؛ و وجود رابطه علیت میان فعل زیانبار و ضرر وارده نیز در مانحن فیه ضروری است، اما آنچه موضوع بررسی حاضر را تشکیل میدهد، احکام خاص رجوع به شهرداری و پرسنل تحت امرش است که ذیلاً بدان می‌پردازیم.

### بند اول - قاعده

بخش نخست ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی مقرر داشته: «کارمندان دولت و شهرداریها و موسسات وابسته به آنها که به مناسبت انجام وظیفه عمداً یا در نتیجه بیاحتیاطی، خسارتی به اشخاص وارد کنند شخصاً مسئول جبران خسارت وارده هستند...». بموجب این مقرر، اصل اولیه، مسئولیت مدنی شخصی کارمند شهرداری خواهد بود نه شهرداری بعنوان یک موسسه عمومی. لذا چنین مقرره‌های توانایی لازم را جهت حمایت از زیان‌دیده ندارد. زیرا چه بسا زیان هنگفت ناشی از اقدام کارمند، بواسطه اعسار او غیرقابل جبران باقی بماند. ذکر این نکته لازم است که اثبات تقصیر کارمند نیز به دلالت عبارت «عمداً یا در نتیجه بیاحتیاطی» امری ضروری است (م ا ق م م) لذا در مواردی که پرسنل شهرداری، به مناسبت انجام وظیفه، برای مثال، بواسطه بیاحتیاطی در رانندگی با وسایل نقلیه متعلق به شهرداری، منجر به ایراد خسارت جانی و مالی به شهروندان گردد، علی‌القاعده، راننده مزبور دارای مسئولیت جبران ضرر خواهد بود مگر در مواردی که در بند دوم خواهیم دید.

## بند دوم - استثناء

بخش دوم ماده ۱۱ ق.م.م در ادامه مقرر میکند: «... ولی هرگاه خسارات وارده مستند به عمل آنان نبوده و مربوط به نقص وسایل ادارات و موسسات مزبور باشد، در این صورت جبران خسارت بر عهده اداره یا موسسه مربوطه است...». استثنای اخیر در واقع ناظر بر شرط وجود رابطه علیت در قواعد عمومی مسئولیت مدنی است که انتساب زیان وارده به عامل زیان را مقرر مینماید و تقصیر اداری را بعنوان مبنای میپذیرد (صفایی، ۱۳۹۰، ص ۲۷۷) هر چند پذیرش در این بخش از ماده را (ولو در مقام استثناء بر قاعده) باید گام مثبت تلقی کرد اما نظر به اینکه، تکلیف اثبات «نقص وسایل» متعلق به شهرداری را بر دوش زیان‌دیده قرار داده و امکان رجوع مستقیم به او را منوط به اثبات امر مذکور نموده محل انتقاد است زیرا با توجه به حجم و گستردگی فعالیت شهرداریها، امر دشوار و طاقتفرسایی به نظر میرسد. این در حالی است که پیشبینی مسئولیت مدنی محض و بدون تقصیر شهرداری میتواند موجب حمایت از شهروندان و عامل بازدارنده به منظور نظارت شهرداریها بر نحوه فعالیت پرسنل و نیز سلامت وسایل متعلق به خود گردد.

## بند سوم - فقد مسئولیت در اعمال حاکمیت

بخش سوم و انتهایی ماده ۱۱ ق.م.م نیز مقرر میدارد: «... ولی در مورد اعمال حاکمیت دولت، هرگاه اقداماتی بر حسب ضرورت برای تأمین منافع اجتماعی، طبق قانون به عمل آید و موجب ضرر دیگری شود، دولت مجبور به پرداخت خسارت نخواهد بود.» در این بخش، مقنن از نظریه سنتی اعمال تصدی و حاکمیت پیروی نموده است.

نخستین قانونی که در ایران به تفکیک مزبور پرداخته «قانون تعیین مرجع رسیدگی به دعاوی بین اشخاص و دولت» مصوب ۱۳۰۷ است که تنها به تعریف اعمال تصدی پرداخته و آنرا اعمالی دانسته که دولت از نقطه نظر حقوق مشابه افراد انجام میدهد مانند خرید و فروش املاک و مستغلات و اجاره و امثال آن. حقوقدانان نیز در تعاریفی مشابه، اعمال حاکمیت را اعمالی دانسته‌اند که دولت در مقام استفاده از حق حاکمیت و اقتدار ملی و تنها برای منافع عمومی و اجتماعی بدان میپردازد مانند وضع قوانین، اخذ مالیات، دادرسی و...؛ اما اعمال تصدی اعمالی است که دولت نظر به شخصیت حقوقی خویش و جهت اداره و حفظ دارایی و همچون سایر افراد در روابط خصوصی انجام میدهد مانند بانکداری، اجاره، بیع و... (کاتوزیان، ۱۳۸۶، ص ۱۷۱؛ و ۱۳۸۷، ص ۵۸؛ صفار، ۱۳۹۰، ص ۴۹۳) بخش اخیر ماده ۱۱ ق.م.م نیز اقدامات شهرداری را با قیودات مذکور در آن، فاقد مسئولیت مدنی اعلام کرده است هر چند ضوابط مبهمی چون

«بر حسب ضرورت» و «برای تأمین منافع اجتماعی» موجب امکان گسترش حکم به موارد بسیاری خواهد شد.

نتیجه

با عنایت به موارد مطروحه میتوان دریافت که قوانین ایران حمایت کافی و شایسته را از زیان‌دیده در قبال بعمل نیآورده و به زیان دیده تنها حق مراجعه به کارمند و عامل مستقیم زیان را اعطاء کرده و مسئولیت مدنی موسسه عمومی غیردولتی شهرداری را امری استثنایی و دارای قیود بسیار دانسته است که نیازمند اصلاح و بازنگری و حتی پیشینی مسئولیت محض و بدون تقصیر در راستای تأمین هر چه بیشتر حقوق زیان‌دیده خواهد بود.

مجید عارفعلی-دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق خصوصی دانشگاه مازندران و وکیل پایه یک دادگستری

منابع:

- ۱- ابوالحمد، دکتر عبدالحمید، (۱۳۷۰) حقوق اداری ایران، انتشارات توس □
- ۲- ابوالحمد، دکتر عبدالحمید، (۱۳۷۵)، مسئولیت مدنی دولت، چاپ شده در مجموعه مقالات مندرج در کتاب تحولات حقوق خصوصی، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ سوم.
- ۳- باریکلو، دکتر علیرضا (۱۳۹۲)، مسئولیت مدنی، نشر میزان، چاپ چهاردهم.
- ۴- صفار، دکتر محمدجواد (۱۳۹۰)، شخصیت حقوقی، انتشارات بهنامی، چاپ اول.
- ۵- صفایی، دکتر سیدحسین رحیمی، دکتر حبیب‌الله، (۱۳۹۰)، مسئولیت مدنی، انتشارات سمت، چاپ دوم.
- ۶- کاتوزیان، دکتر ناصر (۱۳۸۷)، مسئولیت مدنی، جلد دوم، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ هشتم.
- ۷- کاتوزیان، دکتر ناصر (۱۳۸۶)، مبانی حقوق عمومی، انتشارات میزان، چاپ سوم.

به نقل از سایت روزنامه اطلاعات

