



بررسی مسئولیت مدنی دولت در قبال بیماریهای واگیردار با مطالعه موردی کووید-۱۹

نورالدین دلایی میلان

دانشجوی کارشناسی ارشد، رشته حقوق جزا و جرم شناسی، واحد ارومیه، دانشگاه آزاد اسلامی، ارومیه، ایران (نویسنده مسئول)
Milad.milan1363@gmail.com

چکیده

زمینه و هدف: مسئولیت مدنی یکی از مباحث مهم حقوق خصوصی است که به عنوان ضمانت اجرا حقوق فردی به شمار می‌آید. با توجه به شیوع ویروسی از خانواده کرونا به نام کووید-۱۹، که منجر به ابتلای میلیون‌ها نفر و مرگ هزاران تن در جهان گردیده، موضوع امکان یا عدم امکان مسئولیت مدنی دولت در قبال بیماری‌های واگیر به عنوان یک پرسش جهانی مطرح شده است.

روش تحقیق: روش تحقیق در این پژوهش به صورت توصیفی و تحلیلی می‌باشد.

یافته‌ها و نتیجه: این بحث از جمله ناشی از توانایی‌ها و اختیاراتی می‌باشد که در انحصار دولت می‌باشد. اعتقاد بر این است که دولت متعارف می‌تواند با توسط به اقتدار و اختیاراتی که دارد تا حدود زیادی از شیوع بیماری‌های واگیر پیشگیری کند و در صورت سهل‌انگاری در انجام وظایف و تکالیف خود باید مسئول جبران خسارات وارده به زیان‌دیدگان باشد. در این تحقیق تحت عنوان به روش توصیفی تحلیلی بیان می‌دارد مستندات قانونی متعدد و در عین حال مبهمی برای اثبات اصل تکلیف دولت در قبال بیماری‌های واگیر در قوانین و مقررات داخلی و بین‌المللی وجود دارد که با تکیه بر آنها و مبانی حقوقی و گاه فلسفی، باید بررسی شود که هدف مسئولیت مدنی دولت در قبال بیماری‌های واگیر چیست؟ پس از آن، در این مقاله، نحوه احراز رابطه سببیت و قلمرو مسئولیت مدنی دولت در قبال بیماری‌های واگیر مورد بررسی قرار می‌گیرد. بررسی مبانی مطرح در مورد مسئولیت مدنی در قبال بیماری‌های واگیر نیز موضوع دیگری است که در این تحقیق به آن اشاره شده است.

کلید واژه‌ها: مسئولیت مدنی، دولت، جبران خسارت، بیماری خطرناک، کووید-۱۹



مقدمه

آنچه که در باب مسئولیت مدنی دولت بیان شد تنها به مسئولیت در مقابل قانون بسنده گردیده و هنوز شأن اجل دولت به عنوان «نفس کل» در مقابل افراد جامعه بررسی نگردیده؛ اما رویکردی متحول‌تر نسبت به دولت که می‌توان آن را نتیجه برداشتی نوین از اصل حاکمیت قانون دانست شمول مفهوم «تساوی در برابر قانون» علاوه بر شهروندان و اشخاص حقوقی حقوق خصوصی بر شخصیت‌های حقوقی حقوق عمومی به‌طور اعم و بر شخصیت حقوقی دولت به‌طور اخص است که نتیجه این تلقی از مفهوم تساوی در برابر قانون در مواجهه با خسارات ناشی از عملکرد دولت در قبال شهروندان و سایر اشخاص حقوق خصوصی گسترش دامنه مسئولیت مدنی به دولت خواهد بود. در قرن ۱۹ پس از انتقاد از نظریه مصونیت دولت، اصل عدم مسئولیت دولت که الهام بخش اعتقادات حاکمیت مطلق دولت می‌باشد؛ با تکوین افکار نوظهور حقوق افراد در صحنه سیاسی و با توسعه دموکراسی و همچنین توسعه جبران خسارت و مسئولیت در روابط خصوصی متأثر از توسعه تکنیک بیمه جای خود را به اصل پذیرش مسئولیت مدنی دولت داده است. اینکه همه افراد شامل حقوقی یا حقیقی توانسته‌اند خسارت وارد شده به خود از سوی نهادها و سازمان‌های دولتی را بدست آورند تفکری درست و عادلانه است و پذیرفتن جبران خسارت زیان‌دیده از سوی دولت از ریشه‌های اصلی لزوم تساوی در مقابل قانون می‌باشد.

اما سوالی که باقی می‌ماند این است که آیا مبنای مسئولیت مدنی دولت همان مبنای عام مسئولیت مدنی مطرح در حقوق خصوصی است؟ و یا آن که قواعد ویژه‌ی خود را طلب می‌کند؟ در این رابطه افکار گوناگونی موجود است از جمله اینکه برخی حقوقدانان پایه مسئولیت مدنی دولت را بر اساس تقصیر بنیان نموده‌اند و معتقدند دولت فقط زمانی نسبت به کارکرد مستخدمینش مسئول است که اعمالشان در حین انجام وظیفه و در ارتباط با تخلفات اداری آن‌ها باشد. یعنی دولت دامنه مسئولیت مدنی خود را بسیار محدود می‌کند و دولت تنها در قبال تقصیر اداری کارمند که به طور غیر عمدی صورت می‌گیرد مسئول شناخته می‌شود و در صورتی که فعل کارمند در حین انجام وظیفه همراه با سوء نیت و تقصیر سنگین باشد آن را از مسئولیت مدنی دولت جدا دانسته و مسئولیت شخصی کارمند را مطرح می‌سازند. با رویکردی به دولت ناکارآمدی نظریه تقصیر در مورد اعمال دولت نیز نمایان است بر همین اساس گروهی در جهت جبران خسارت زیان‌دیده و ایجاد مسئول مستطیع در جبران خسارت تخلفات اداری را گسترش دادند و معتقدند دولتها در کلیه کارکرد مستخدمینشان در حین انجام وظیفه موجب خسارت به اشخاص هستند مسئولیت تضامنی دارند هر چند این اعمال از روی عمد باشد یا سهوی و در گام بعدی یعنی بعد از جبران خسارت زیان‌دیده بوسیله دولت و در رجوع دولت به کارمند متخلف از نظریه تقصیر پیروی نمودند یعنی به نوعی دربرگیرنده مسئولیت مستقیم دولت شدند.

امروزه در بیشتر کشورهای توسعه یافته با پذیرش مسئولیت مدنی دولت برای صیانت از حقوق زیان‌دیده دامنه مسئولیت مدنی دولت براساس نظریه‌های فوق بسط یافته است و به نوعی برای دولت مسئولیتی بیشتر از قواعد مسئولیت مدنی در حقوق خصوصی قائل شده‌اند. در حالی که چنانچه در فصول آتی بررسی خواهد شد در حقوق ایران با توجه به ماده ۱۱ ق.م.م. برای دولت به نوعی مصونیت دارد و کارکنان دولت را به موجب اعمال خودشان که در هنگام انجام وظیفه موجب وارد شدن خسارت می‌شوند خودشان مسئول می‌باشند، بدون در نظر گرفتن این که آیا فعل زیان‌بار غیر عمدی بوده و یا همراه با سوء نیت می‌باشد و فقط دولت را در خصوص نقص وسایل و تشکیلات مسئول می‌داند که این مفهوم نیز کلی و گنگ است که اثبات آن در مقابل دولت به سختی انجام می‌شود.

حقوقدانان معتقدند مسئولیت مدنی در ایران علی‌رغم گسترش مسئولیت مدنی دولت در دیگر ممالک همچنان از مفهوم سنتی تفکیک اعمال دولت به تصدی و حاکمیت متابعت کرده و تحمل دولت حاکم صرف به دولت خدمتگزار در مسئولیت مدنی دولت در ایران توجهی نشده و عرصه اشخاص و اعمالی که دولت در مقابل آن‌ها مسئول است، سوالی است که نظریات مختلفی در مورد آن‌ها پیش آمده وعده‌ای معتقدند که دولت تنها در قبال اعمال کارکنان رسمی مسئول ند و عده‌ای گستره مسئولیت



دولت را نسبت به کلیه کارمندان همگانی دانسته‌اند به این معنی که کلیه مستخدمین رسمی و قراردادی و داوطلبانه و اختیاری و اجباری و نیز اعمال تقنینی و قضایی و حتی اعمال حاکمیتی قوه مجریه گسترده‌اند. بیماری‌های واگیرداری مانند کرونا حسب مورد می‌تواند با هر دو دسته از حوادث طبیعی فوق ارتباط یابد. اگر ثابت شود که انسان موجب ایجاد یک ویروس واگیردار شده، یعنی ویروسی در آزمایشگاه تولید و تکثیر گردیده است، در آن صورت آن بیماری به طور مستقیم ساخته دست انسان خواهد بود. بر عکس، امکان دارد که منشأ بیماری ساخته انسان نباشد، اما به دلیل بیاحتیاطی اشخاص در کنترل جنبه همه گیری بیماری، شیوع یابد. در هر حالت، امکان درگیر کردن دولت با موضوع وجود دارد. در فرضی که بیماری در آزمایشگاه تولید شده باشد، یا آن آزمایشگاه متعلق به دولت است یا اینکه دولت قانوناً تکلیف نظارت و بازرسی بر شرکتها و نهادهای مربوط به سلامتی و سلامت عمومی را دارد. در حالتی هم که بیماری به طور طبیعی تولید شده، اما به سبب عدم مدیریت دولت گسترش یافته باشد، باز هم انتساب زیان به دولت امکانپذیر است؛ زیرا این دولت است که امکانات و اختیارات کافی را برای امر و نهی تمام اشخاص سرزمین خود و مداخله در فرایند گسترش بیماری مسری، داراست.

۱- تعریف مسئولیت

تعاریف حقوق دانان نیز در مورد واژه مسئولیت متفاوت است و در حقوق موضوعه ایران تعریفی از مسئولیت نیامده است. مسئولیت در زبان عربی مصدر جعلی از «عهد» می‌باشد. در ذیل تعریفی از مسئولیت آمده است: مسئولیت قانونی شخصی است به رفع خسارت دیگری که وی به او وارد کرده، ولو این خسارت ناشی از تقصیر فرد باشد یا از فعالیت او موجب شود (جعفری لنگرودی، ۱۳۹۰: ۶۴۲). همچنین مسئولیت «فرضی است که طبق آن هر فرد نتایج شناخته شده اعمال خود را می‌خواهد» (حسینی نژاد، ۱۳۹۵: ۱). در فقه به جای کلمه مسئولیت از کلمه ضمان گرفته شده است و این کلمه بسیار عام است و انواع مسئولیت خواه مدنی و کیفری برخوردار است. در ابتدا ضروری است، مفهوم مسئولیت مدنی، که گاهی به ضمان قهری و گاهی نیز به مسئولیت غیر ارادی تعبیر می‌شود، روشن شود تا قلمرو موضوع مورد بحث نیز به تبع آن معلوم و مشخص گردد. عبارت «مسئولیت» کلمه‌ای عربی است و معادل فارسی آن عبارت «پاسخگویی» است که معنای آن، از لحاظ لغوی، تا حدودی واضح و روشن است و ابهامی ندارد. در اصطلاح حقوقی نیز این عبارت از معنای لغوی آن دور نشده است. مسئولیت عبارت از پاسخ فرد در مقابل اعمالی است که به او مستند است که ضمانت اجرای قانونی آن بر حسب نوع مسئولیت متفاوت است، مثلاً مسئولیت در امور کیفری، عبارت از تحمل مجازات قانونی مترتب بر جرم می‌باشد، ولی مسئولیت در امور حقوقی و خصوصی، که در قانون مدنی از آن بعنوان ضمان قهری نام برده‌اند، عبارت از التزام شخص به جبران خسارت ناشی از فعل و ایسته به او طبق قانون است (باریکلو، ۱۳۹۷: ۲۴).

لذا، مسئولیت مدنی عبارت است از: «التزام و مسئولیت قانونی شخص به جبران خسارت و زبانی که در نتیجه عمل مستند به او به دیگری وارد شده است.»

منشاء التزام و تعهد ممکن است اراده و قرارداد متعهد باشد که به تعهد ارادی یا قراردادی تعبیر می‌شود و یا ممکن است، قانون باشد که چنین تعهد و التزامی ضمان قهری یا مسئولیت مدنی به معنای ویژه‌ای گفته می‌شود که به مناسبت انجام فعل زیانبار نسبت به دیگری، قانون دهنده فعل زیانبار را ملزم به جبران خسارات وارده می‌کند. در نتیجه، مراد از مسئولیت مدنی، التزام و تعهدی است که متعهد به مناسبت انجام فعل زیانبار به حکم قانون موظف به انجام آن است و به اراده او این تعهد ایجاد نشده است.



تعهد داشتن یا پاسخگو بودن به مقتضای شیوه و چگونگی پاسخگویی و همچنین با توجه به مقام پرسش کننده یا ماخذ کننده، به مسئولیت مدنی، اخلاقی، کیفری و قراردادی تقسیم می‌شود که وجوه تمایز مسئولیت مدنی از سایر مسئولیت‌ها، به طور خلاصه مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۲- تمایز مسئولیت مدنی با سایر تعهدات

همانگونه که پیش از بیان شد، مسئولیت مدنی یکی از گونه‌های تعهد حقوقی است. از آنجایی که هر گاه کلمه‌ای تعهد استفاده می‌شود رنگ و بوی اخلاقی نیز به ذهن می‌رسد. مناسب است که تمایزات این دو تعهد را بیاوریم، تعهد اخلاقی به معنی شرم‌ساری وجدان و احساس گناه می‌باشد و بیشتر، شخصی است (کاتوزیان، ۱۳۹۴: ۱۱). بیان شد که حیطة عمل تعهد اخلاقی در درون انسان است و با عالم درون انسان ارتباط دارد، تفکری ناشیست و خطا آمیز توانسته است تعهد اخلاقی را به همراه داشته باشد؛ لذا حیطة عمل و اقتدار مسئولیت مدنی جهان بیرون می‌باشد و تجلی‌گاه آن دنیای خارجی می‌باشد، لذا تمایز اصلی آن را معیار فردی بودن مسئولیت اخلاقی و نوعی، اجتماعی بودن مسئولیت مدنی می‌توان دید اما دنیای حقوق میدان مسئولیت مدنی است و در اینجا است که مسئولیت مدنی آشکار می‌شود، تعهد اخلاقی با دنیای حقوق ارتباط ندارد، اگرچه برخی معتقدند که مبنای تمام مسئولیت‌ها را قواعد اخلاقی و مذهبی می‌توان دانست. به نظر ری پر «حقوق در فنی‌ترین بخش‌های خود یعنی تعهدات نیز مرهون قواعد اخلاقی می‌باشد، آنچه را حقوق می‌نامیم در واقع قواعد اخلاقی است که ضمانت اجرای مادی و دولتی دارد (کاتوزیان، ۱۳۹۴: ۱۱).

حق آن است که از مفهوم اخلاقی مسئولیت مدنی فاصله نگیریم، چرا که هنوز هم در بیشتر موارد مبنای مسئولیت مدنی طنین اخلاقی را با خود دارد، لذا سنجش مسئولیت مدنی فقط بر پایه ملاک‌های خارجی توانسته است راه عدالت را ببندد (بادینی، ۱۳۹۷: ۱۱۲-۱۱۰)، توجه به عناصر اخلاقی در ارزیابی‌ها جایگاه ویژه‌ای یافته است.

در گذشته جبران خسارت جنبه انتقام و مجازات داشت، مجازات فرد مسئول هم هدف بازدارندگی داشت و هم هدف جبران خسارت. با پیشرفت تمدن این ایجاد تغییر پیدا کرده است. رشد جوامع و تحولات عظیم حقوقی در کشورها تفاوت‌هایی را در میان تعهد کیفری و مسئولیت مدنی رقم زد. اگرچه مقصود از تعهد جزایی نیز جبران خسارت وارده است اما فلسفه این جبران خسارت با آنچه که در مسئولیت مدنی دیدیم اختلاف زیادی داشته است. اولین و شاید مهم‌ترین تفاوت از لحاظ طرف زیان‌دیده است که در تعهد کیفری جامع طرف اصیل است و زیان اصلی به او وارد است، مسئولیت جزایی به خاطر حمایت از جامعه می‌باشد. مجرم با عمل خود جامعه را متضرر می‌کند و باید در مقابل جامعه پاسخ دهد، الزام مجرم به تأمین خسارت و زیان ناشی از جرم که به اشخاص خصوصی وارد می‌شود، جنبه تبعی و ثانوی یافته است. برعکس در مسئولیت مدنی هدف اصلی جبران خسارت شخص زیان‌دیده است، در واقع در دعوای کیفری پس از اثبات جرم این پرسش مطرح است که با مجرم چه باید کرد؟ در حالی که در مسئولیت مدنی بعد از اثبات تعهد واردکننده زیان این پرسش مطرح می‌شود که برای جبران خسارت زیان‌دیده چه کاری می‌توان انجام داد؟ (بیزدانیان، ۱۳۹۸: ۲۶) گذشته از این تمایزات که ناظر به هدف ایجاد دو تعهد می‌باشد در حوزه‌های گوناگون دیگری مانند: شرایط، منبع تعهد قلمرو، آئین دادرسی، آثار و نتایج با همدیگر متفاوت است. ذکر وجوه اختلاف مانع از این مسئله نمی‌باشد که در موردی هر دو نوع تعهد موجود باشد. مثل خیانت در امانت یا کلاهبرداری که هر دو نوع تعهد را دارا است، دیگر آنکه رهایی از قید تعهد جزایی در مواردی مانند قرار منع تعقیب نافی مسئولیت مدنی نمی‌باشد و مسئولیت مدنی راه خود را پیموده است (کاتوزیان، ۱۳۹۴: ۱۶-۱۳؛ حسینی‌نژاد، ۱۳۹۵: ۱۵-۱۴؛ امیری قائم‌مقامی، ۱۳۹۲: ۱۳۵-۱۳۴).

همان‌طور که پیش از این بیان گردید، تعهد اداری به مستخدمین دولت اشاره می‌کند و طرف اصلی آن اداره متبوع کارمند می‌باشد. در تعهد اداری همانند تعهد کیفری اصل قانونی بدون جرم (تخلف) و مجازات به عنوان اصلی‌ترین رکن تعهد موجود



است در حالی که در مسئولیت مدنی اصلی کلی وجود دارد که جبران هر نوع زبانی را در شامل می‌شود (موسی‌زاده، ۱۳۹۷: ۲۴۳-۲۴۰). هرچند این دو نوع تعهد در مواردی از جمله شرایط و هدف و روش دادرسی با همدیگر متفاوت هستند؛ با این حال با وجود این اختلافات در مواردی بین تعهد اداری و مسئولیت مدنی بالاخص در مواردی که مسئولیت مدنی مستخدمین دولت و دولت مطرح است بین این دو با هم در ارتباط هستند و یک تقصیر اداری ممکن است علاوه بر تعهد اداری کارمند موجب خسارت و زیان به شخص خصوصی نیز شود و مسئولیت مدنی کارمند را نیز به دنبال داشته باشد. لذا اصطلاحات فنی که در مورد تخلفات اداری استفاده می‌شود کاربرد مهمی در مسئولیت مدنی دولت و کارکنان آن نشان می‌دهد.

۳- مفهوم دولت در مسئولیت مدنی

همان‌طور که در مباحث پیش اشاره شد با توجه به این که در ادبیات کنونی حقوقی، سیاسی ما کلمه دولت دارای معانی متعددی است مطالعه تطبیقی مسئولیت مدنی دولت در کشورهای دیگر نشان می‌دهد که منظور تعهد دولت به مفهوم قوای سه‌گانه است در حقوق ایران با توجه به ساختار نظام سیاسی ایران باید علاوه بر قوای سه‌گانه و سازمان‌های وابسته به آن‌ها نهاد رهبری و سازمانهای عمومی تحت نظارت رهبر را نیز داخل یا مفهوم دولت بشمار آورد در حالی که از ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی چنین تعبیر موسعی استنباط نمی‌شود و دیوان نیز علی‌رغم تصویب قانون تفسیر ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری در ارتباط با قانون فهرست نهادها و سازمانهای عمومی غیردولتی مصوب ۱۳۷۴/۷/۱۹ که بیان داشته است: «با دقت در ماده ۱۱ ق.د.ع.ا. رسیدگی به شکایات علیه نهادهای عمومی بیان شده در قانون فهرست نهادها و سازمانهای عمومی غیردولتی نیز زیرنظر دیوان عدالت اداری است.» شکایات اشخاص حقیقی یا حقوقی از تصمیمات و اقدامات سازمانهای عمومی تحت نظارت رهبری از شمول حکم ماده ۱۱ قانون نمی‌باشد. بنابراین با دقت در انعکاس اصل تعهد پذیری و پاسخ‌گویی دولت در تمام اجزا و ارکان حکومت و عدم انطباق کلمه دولت به تمام اجزا و ارکان حاکمیت بهتر است به جای دولت از کلمه نهاد عمومی استفاده شود که شامل قوای سه‌گانه و تمام وزارتخانه‌ها و شرکت‌های دولتی و سازمانهای وابسته به آن‌ها، سازمانهای دولتی و سازمانهای عمومی غیردولتی نظیر شهرداری‌ها و هیأت‌ها و نهادهای انقلابی می‌شود (انصاری، ۱۳۸۰: ۳۲). لذا باید در قانون به‌طور موسع مفهوم دولت ذکر شود تا حتی در صورتی یک روزنامه‌ای که منتسب به نهاد عمومی حاکمیت است و یا صداوسیما و حتی در تریبون‌های نماز جمعه موجب ورود زیان و تضییع حقوق (خسارت معنوی) به افراد شوند به عنوان نهاد عمومی مسئول جبران زیان‌های مادی و معنوی خود و اعاده حیثیت زیان‌دیده باشند.

۴- مبنای مسئولیت مدنی در قبال بیماری‌های واگیردار

معیارهایی که می‌توان برای تحلیل مبنای مسئولیت مدنی دولت در قبال بیماری‌های واگیردار به کار گرفت، لزوماً جدید نیستند؛ اما برخلاف مبانی سنتی که در پرونده‌های متعدد راهگشاست، ممکن است در دعاوی خاصی به کار گرفته شده باشند. یکی از تحلیل‌های مبنایی ممکن است این باشد که هرگاه وقوع یا گسترش بیماری به دو یا چند عامل ارتباط داشته باشد که برخی از آنها طبیعی بوده و برخی دیگر با خطای انسانی یا سازمانی (غیرطبیعی) ارتباط داشته باشد، باید عامل غیرطبیعی را مسئول جبران خسارات وارده دانست (U.S. v. 2020. 50 F.3d 741). علت را باید در قابلیت کنترل عوامل انسانی یا سازمانی در مقایسه با عوامل طبیعی جست. تحلیل دیگر بر مبنای تفکیک ایجاد خطر از گسترش خطر است؛ بدین معنا که ایجاد بیماری ممکن است کاملاً طبیعی باشد، اما نقش اقدامی (فعل) یا عدم اقدامی (ترک فعل) دولت در «گسترش» بیماری، مسئولیت مدنی دولت را در پی دارد.



۵- ناکارآمدی مبانی سنتی

یافتن مبنا برای مسئولیت مدنی دولت در قبال بیماریهای واگیردار، بر فرض اثبات رابطه سببیت، بسیار دشوار است. در بحث از مبنا، مسئله این است که چرا دولت مسئول خسارات ناشی از بیماریهای مذکور است و مبنا این امر چیست؟ در پاسخ به مسئله، باید تذکر داد که به دلیل نوین بودن تئوری، تطبیق دقیق مبانی تعریف شده حقوق مسئولیت در این مورد میسر نیست. بنابراین نمی توان یکی از نظریه های تقصیر، خطر، تضمین و... را به عنوان مبنا منحصراً مسئولیت دولت محسوب داشت. با این حال، تحول مبانی مذکور و پذیرش نسبی نظریه تضمین در حقوق مدرن، به ما نیز این جسارت را می دهد که مبنا نوین که تلفیقی از مفاهیم موجود، به همراه تطبیق با نیازهای روز می باشد در این خصوص ارائه نماییم. دو مبنا عمده در این مورد قابل طرح و نقدند.

باید یادآوری کرد که مسئولیت دولت را در قبال بیماریهای واگیردار، نمی توان بر مبنا «مسئولیت ناشی از فعل غیر» تحلیل کرد (کاتوزیان، ۱۳۸۷، ج ۱: ۵۳۵-۵۳۴). چراکه مسئولیت اخیر در فرضی است که شخص، مسئول «فعل» دیگری باشد و معلوم نیست که با وجود محل تردید بودن رکن «رابطه علیت» در مسئولیت مدنی دولت نسبت به بیماریهای واگیردار، بتوان مسئولیت ناشی از «انفعال» دولت یا هر شخص دیگر را بر مبنا مسئولیت ناشی از فعل غیر، تحلیل کرد. به علاوه، در بسیاری از موارد، تئوری حاضر اثبات کننده مسئولیت مدنی برای دولت در قبال اشخاصی است که هیچ ارتباطی با دولت ندارند و حتی ممکن است قابل شناسایی نیز نباشند. تئوری را می توان با عنوان «ضمان حاکم» یا «مسئولیت بیت المال» در فقه به نوعی مرتبط دانست. هر چند که در مورد تشکیل رابطه میان تئوری و خزانه عمومی، سابقه چندان در حقوق داخلی و فقه اسلامی وجود ندارد (فخارطوسی، ۱۳۹۹: ۱۶۸-۱۳۷).

۶- نظریه دولت متعارف

مطابق با این مبنا، اعمال و رفتار دولت در مقابله با وقوع و گسترش آثار بیماریهای واگیردار، با دولت متعارف مقایسه می شود. عبارت مذکور منجر به طرح بحث تعریف دولت متعارف و حدود تعهدات آن می گردد. به طور کلی، دولت متعارف به دولتی اطلاق می گردد که در طول زمان، با لحاظ امکانات و شرایط اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و نرخ و نوع مخاطرات طبیعی (از جمله بیماریهای واگیردار)، پیش بینی های لازم را برای جلوگیری از بروز حوادث و به حداقل رساندن آثار آنها انجام داده، برای آینده این مخاطرات نیز برنامه منظم و منسجمی در دست اجرا دارد.

با تعریف فوق، حدود تعهدات دولت متعارف نیز معین می گردد. آنچه که در این حوزه، دولت متعهد به آن است، جلوگیری از پدیدار شدن بیماریهای واگیردار، بعد از آن پیشگیری از گسترش (شیوع) بیماری و سپس جبران کلیه خسارات در صورت قصور است. جنبه «بازدارندگی» مؤلفه ای نسبتاً نوظهور به شمار می آید که باید آن را در حقوق مسئولیت تقویت نمود. در واقع عملی کردن تئوری، بدون توجه به جنبه بازدارنده و نیز بدون تلفیق آن با مسئولیت کیفری شدید برای اشخاص حقیقی سهل انگار، رسیدن به نتایج اجتماعی و پایداری را که اجرای آن مدنظر است، سخت می سازد.

نظریه دولت متعارف با ایراداتی روبروست: اولاً، معیار دقیقی در سطح بین المللی برای تشخیص دولت متعارف، به ویژه در زمینه بیماریهای واگیردار وجود ندارد. چراکه امکان دارد عوامل زیستی، ژنتیکی، جغرافیایی و فرهنگی و ... موجب شود که شهروندان کشورهای مختلف، به نحو متفاوتی از همدیگر در مورد همکاری و تعامل با دولت متبوع خود در پیشگیری از گسترش بیماریهای واگیردار عمل نمایند. ثانیاً، اگر نظریه دولت متعارف پذیرفته شود، متعارف بودن نحوه عملکرد آن به پیشگیری و رفع آثار زیان بار بیماریهای واگیردار محدود نخواهد بود و به کلیه امور شهروندان و سرزمین ارتباط خواهد داشت. تحلیل دیگری از همین رویکرد وجود دارد که به موجب آن، تکلیف دولت به جبران ضررهای بلاجبران وارده به شهروندان (حسینی، ۱۳۹۹: ۱۶۶-۱۲۳) از رابطه نمایندگی دولت در ارتباط با شهروندان ناشی می شود.



«چنین رویکردی به نمایندگی محصول تلاش‌های فکری اندیشمندان، فلسفی، سیاسی و حقوقی کلاسیک و مدرن می‌باشد که امروزه در قالب دموکراسی‌های نوین با کارکردهای دولت‌های رفاه و تضمین بخش حقوق بنیادین بشر واقعیت بیرونی یافته است.» (خسروی، ۱۳۹۷: ۱۵۹)

ایرادات وارد بر نظریه دولت متعارف از حیث ابهام مفهوم و محدوده، ما را ناگزیر از بررسی نظریه دیگری می‌نماید که واجد هماهنگی‌هایی با نظریه دولت رفاه و نیازهای زندگی مدرن است.

۷- نظریه دولت مسئول

اگر تئوری «دولت رفاه» برای شمول امور رفاهی و نیازهای ثانویه شهروندان اندیشه کرده باشد، در آن صورت ایده دولت مسئول را باید یک گام پیشتر از آن محسوب داشت. نظریه دولت مسئول بر این عقیده مبتنی است که ساختارها، سیاست‌ها، فرهنگ‌ها و حتی حوادث عوض شده‌اند و دولت‌ها نیز باید همگام با این تحولات، برنامه‌ها و سیاست‌گذاری‌های کلان و پایدار خویش را ارائه نمایند. در حالی که تئوری دولت رفاه، گامی پیشرفته در تحقق حقوق بنیادین بشر و نیل به عدالت محسوب می‌گردد، نظریه دولت مسئول، دولت را حامی جان و مال و ناموس کلیه شهروندان می‌شمرد و زندگی را شرط مقدم رفاه محسوب می‌دارد.

در مقام مقایسه، نظریه دولت مسئول در مرحله نظریه و فرض قرار دارد و تا به حال در سطح گسترده، جامعه عمل نپوشیده است؛ اما تئوری دولت رفاه فرسخ‌ها جلوتر از تئوری دولت مسئول قرار دارد و در پاره‌ای از کشورها، رنگ و بوی تحقق عملی آن را به وضوح می‌توان مشاهده کرد.

اکنون جای آن است که مقداری تحلیلی‌تر به این دو نگاه کنیم و با مقداری تردید اعلام داریم که دولت مسئول، مقدمه دولت رفاه به شمار می‌آید. این تردید ناشی از آن است که امکان دارد، عده‌ای هر دو عنوان را در واحدی ادغام کنند و نام «دولت رفاه» را بر آن نهند. اما واقعیت این است که تا دولتی مسئول نباشد، نمی‌توان تأمین رفاه مردم را در حد استانداردها و توان اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به آن دولت تحمیل کرد. نظریه دولت مسئول، انعکاس واقعی «اجتماعی بودن» مفاهیم حقوقی و زیربنای بسیاری از تحلیل‌های فلسفی در خصوص نهادهای حقوقی به شمار می‌آید (Urbina, 2019: 157).

در اینجا، نظریه دولت مسئول، تا آنجا که به مبنای مسئولیت مدنی دولت در قبال بیماریهای واگیردار ارتباط می‌یابد، طرح می‌گردد و سازمان دهی چهارچوب آن به مقوله‌ای دیگر وانهاده می‌شود. در تحلیل مسئله، بازهم همان سؤالی مطرح می‌شود که از همان ابتدا بر پیشانی تئوری نقش بسته بود؛ چرا دولت باید در قبال بیماریهای واگیردار مسئول باشد؟ پاسخ منطبق با نظریه دولت مسئول آن است که حداقل در مورد بیماریهای واگیردار، چاره‌ای جز این برای کاستن از دردهای ناگهانی و سنگین جمع بزرگی از اجتماع وجود ندارد.

وقتی احساس مسئولیت فردی بی نقش می‌شود، چاره‌ای جز تحمیل مسئولیت بر جمع - آن هم به نمایندگی دولت به عنوان بهترین گزینه قابل تصور - وجود ندارد. تمام حقوق مسئولیت مدنی، آنجا که از

«تقصیر» می‌گذرد و به تحولات نوین می‌رسد، بر مبنای نظریه آب بندی شده است و «نظریه دولت مسئول» مقدمه‌ای برای توسعه مفاهیم مسئولیت مدنی در جرگه‌ای جدید و مبنایی نه چندان متعارف به حساب می‌آید. به علاوه، مفهوم «تقصیر» متحول شده (Sebok, 2019) و بر حسب نیازهای زمان، هر لحظه قابلیت تعدیل دارد و با تکیه بر تاریخ تحول مبانی حقوق مسئولیت، می‌توان به جرأت «شناور بودن» مفهوم تقصیر را در گستره زمان مطرح ساخت.

دولت مسئول در مقام «سرپرست» ظاهر می‌شود. مسئولیت او چیزی بیش از عامل زیان است که به طور قهری مسئول جبران خساراتی می‌شود که به فعل یا ترک خویش، موجب آن شده است. دولت، مسئول پیشگیری از شیوع بیماریهای واگیردار تا



سرحد ممکن است و قصور دولت مسئولیت جبران کامل خسارات و مسئولیت مستقیم کیفری و غیر مستقیم حقوقی کارکنان آن را در پی خواهد داشت.

نظریه، فی نفسه با ایرادات عمده ای روبرو است؛ اگر مسئولیت مدنی دولت به مفهوم جبران خسارات مردم به وسیله نماینده اراده جمعی (حکومت) باشد، این امر چیزی جز پرداخت زیان به وسیله همه مردم (به مفهوم بیت المال) به زیان دیدگان از مردم نیست. در واقع، این نقض غرض و منافی هدف مسئولیت (جبران واقعی و نه صوری، آن هم از سوی عامل زیان) است. در پاسخ باید اجمالاً تذکر داد که مسئولیت مدنی دولت تنها مقدمه قابل تصور برای مسئولیت شخصی متخلفین و سهل انگارانی است که یا به ساختار دولت تعلق دارند، یا با دولت طرف قرارداد می شوند. نکته دیگر اینکه جبران خسارت ناشی از بیماریهای واگیردار در اکثر موارد به دلیل حجم بسیار بالای خسارت مالی و جانی وارده از عهده اشخاص خصوصی خارج است و پذیرفتن آن به عنوان یک راهبرد در آثار علمی و پژوهشی، چیزی جز پذیرش امری محال نیست.

۸- ارکان مسئولیت مدنی دولت

ارکان از لحاظ لغوی و اصطلاحی به معنای مبانی و پایه‌ها می‌باشد و جمع رکن است (دهخدا، ۱۳۸۷، ج ۲: ۱۸۸۸). مسئولیت در لغت به معنای ضمانت، ضمان تعهد و مؤاخذه می‌باشد (دهخدا، ۱۳۸۷: ۲۰۹۰). در حقوق مسئولیت به تعهد قانونی شخص بر رفع خسارتی که به دیگری وارد کرده است گفته می‌شود، خواه این خسارت ناشی از تقصیر ایجاد کننده خسارت باشد، یا اینکه خسارت در اثر فعالیت او حاصل شده باشد (جعفری لنگرودی، ۱۳۹۰: ۶۴۲). اصطلاحاً ارکان مسئولیت به سه رکن اساسی گفته می‌شود که برای تحقق مسئولیت مدنی، ضروری است که در صورت فقدان یکی از این سه رکن، مسئولیت منتفی می‌شود.

ارکان مسئولیت مدنی عبارتند از: خسارت، فعل زیانبار، رابطه سببیت (بین عمل زیانبار و خسارت). (باریکلو، ۱۳۹۵: ۶۰). این سه شرط را می‌توان شروط ثابت مسئولیت نامید زیرا وجود آنها در هر حال برای تحقق مسئولیت ضرورت دارد (قاسم زاده، ۱۳۹۲: ۷۲).

مسئولیت رکن متغیری نیز دارد که تقصیر است. در بیشتر نظامهای حقوقی مسئولیت اصولاً بر پایه تقصیر استوار است. ولی هر گاه مصالح جامعه اقتضا کند، قانونگذار می‌تواند برای جبران خسارت نامشروع یا خطری که برای دیگران ایجاد شده است مسئولیت بدون تقصیر ایجاد کند؛ لیکن چون اصل با مسئولیت مبتنی بر تقصیر است هر جا که در نوع مسئولیت تردید شود می‌توان به مسئولیت مبتنی بر تقصیر استناد کرد و برای تحقق مسئولیت، وجود و اثبات تقصیر فاعل زیان را ضروری دانست. بحث تقصیر، در بین اصول کلی مسئولیت مدنی اهمیت دو چندان دارد، زیرا هم مبنای مسئولیت است و هم در اثبات رابطه سببیت نقش اساسی دارد (قاسم زاده، ۱۳۹۲).

۸-۱. وجود خسارت

هدف از قواعد مسئولیت مدنی، جبران خسارت است، به بیان دیگر، باید خسارتی به بار آید تا برای جبران آن، مسئولیت ایجاد شود. پس، باید وجود خسارت را رکن اصلی مسئولیت مدنی شمرد (کاتوزیان، ۱۳۸۷، ج ۱: ۲۴۳-۲۴۲). ماده اول قانون مسئولیت مدنی وجود خسارت را با این عبارت بیان می‌کند: هر کس بدون مجوز قانونی عمداً یا در نتیجه بی احتیاطی به جان یا سلامتی یا مال یا آزادی یا حیثیت یا شهرت تجارتنی یا به هر حق دیگری که به موجب قانون برای افراد ایجاد گریده لطمه‌ای وارد نماید که موجب خسارت مادی یا معنوی دیگری شود مسئول جبران خسارت ناشی از عمل خود می‌باشد.



مادهٔ دوم نیز می‌گوید: در موردی که عمل وارد کنندهٔ زیان، موجب خسارت مادی یا معنوی زیان‌دیده شده باشد دادگاه پس از رسیدگی و ثبوت امر، او را به جبران خسارات مزبور محکوم می‌نماید و چنانچه عمل وارد کنندهٔ زیان، موجب یکی از خسارات مزبور باشد دادگاه او را به جبران همان نوع خساراتی که وارد نموده محکوم خواهد نمود.

موضوع مسئولیت مدنی مجازات مرتکب نیست بلکه جبران خسارت ناشی از فعل مرتکب است (کاتوزیان، ۱۳۸۷، ج ۱: ۲۴۳). از بیان مواد این قانون برمی‌آید که، هر جا که نقصی در اموال ایجاد شود یا منفعت مسلمی از دست برود یا به سلامت عواطف و حیثیت شخصی لطمه‌ای وارد آید، می‌گویند خسارتی به بار آمده است. قوانین و نویسندگان حقوقی خسارتها را به سه گروه متمایز تقسیم کرده‌اند: ۱- مادی ۲- معنوی ۳- بدنی (کاتوزیان، ۱۳۸۷، ج ۱: ۲۴۳).

۸-۲- خسارت مادی

مقصود از خسارت مادی، زبانی است که در نتیجهٔ از بین رفتن اعیان اموال (مانند سوختن خانه) یا کاهش ارزش اموال (مانند احداث کارخانه‌ای که از بهای املاک مجاور بکاهد) و مالکیت معنوی (مانند صدمه رساندن به شهرت و نام تجاری) یا از بین رفتن منفعت و حق مشروع اشخاص، به آنان می‌رسد.

به طور خلاصه می‌توان گفت: کاستن از دارایی شخص و همچنین پیشگیری از فزونی آن، به هر عنوان که باشد، اضرار به شخص است. میزان خسارت نیز تفاوت میان دارایی کنونی زیان‌دیده و دارایی او، در صورتی که فعل زیانبار رخ نمی‌داد، است (کاتوزیان، ۱۳۸۷، ج ۱: ۲۴۴-۲۴۵).

۸-۳- زیان معنوی

تعریف زیان معنوی دشوار است و برای اینکه مفهومی از آن را داشته باشیم می‌توان گفت: صدمه به منافع عاطفی و غیر مالی است. باید دانست که تعیین مرز بین خسارتهای مادی و معنوی به گونه‌ای قاطع امکان ندارد، زیرا بسیاری از صدمه‌های روحی، بر روابط مالی شخص با دیگران آثار نامطلوب دارد و همین باعث زیان مالی وی می‌شود (کاتوزیان، ۱۳۸۷، ج ۱: ۲۴۶).

۸-۴- صدمه بدنی

صدمه‌های بدنی را باید زبانی میان دو گروه قبل به شمار آورد، چرا که هر دو چهره مادی و معنوی را داراست، چون هم از نظر روانی باعث زیان شخص است و هم هزینه‌های درمانی و از کارافتادگی و... را بر دارایی او تحمیل می‌کند. ارزیابی خسارت ناشی از صدمه‌های بدنی دشوار است، زیرا احتمال و حدس در آن مؤثر می‌باشد، به عنوان مثال به دشواری می‌توان به قطع رسید که شکستگی استخوان یا ضربه‌های مغزی چه بیماری به بار می‌آورد، وانگهی صدمهٔ بدنی باعث خسارتهای معنوی نیز می‌شود و در این صورتهاست که امر ارزیابی خسارت را دشوارتر می‌سازد (کاتوزیان، ۱۳۸۷، ج ۱: ۲۴۷).

۹- شرایط خسارت قابل مطالبه

خسارت باید مسلم، مستقیم، مشروع، شخصی، جبران نشده، قابل پیش‌بینی باشد و ناشی از فعل زیان‌دیده نباشد (کاتوزیان، ۱۳۸۷، ج ۱: ۲۷۸-۲۷۷).

۹-۱. رابطهٔ سببیت و قلمرو مسئولیت مدنی دولت در قبال بیماریهای واگیردار

در این گفتار، تحلیل رابطهٔ سببیت و قلمرو مسئولیت مدنی دولت در قبال بیماریهای واگیردار در دو بند جداگانه بررسی می‌شود.



۹-۱-۱. تحلیل رابطه سببیت

در تحلیل سنتی از رابطه سببیت به عنوان یکی از ارکان مسئولیت مدنی، زیان دیده باید اثبات کند که فعل مورد ادعا به طور مستقیم موجب زیان وارده شده است. این معیار در حوادث طبیعی و نیز رویدادهای مستمر و واگیرداری مانند بیماریهای مسری قابل استفاده نیست. چراکه رابطه سببیت در مفهوم سنتی آن مبتنی بر ادله عینی، ملموس و مشخص است. بدین معنا که برای مثال، زیان دیده به استناد اقرار عامل زیان یا شهادت شهود یا انجام کارشناسی تخصصی، انتساب زیان وارده به خویش را به عامل زیان (خواننده) اثبات می‌کند. در حالی که در خسارت‌های ناشی از بیماریهای واگیردار، اثبات مسئولیت مدنی دولت و انتساب زیان به دولت یا نهادهای زیرمجموعه یا تحت امر دولت، اغلب از طریق استناد به ادله اوضاع و احوال صورت می‌گیرد. ناتوانی مبانی سنتی رابطه سببیت به ویژه از این نظر است که در شیوع بیماریهای واگیردار تنها یک عامل تاثیر ندارد، بلکه عوامل متعددی نقش دارند. به علاوه آثار زیان بار بیماری مسری در آلوده شدن شهروندان و هزینه‌های درمان خلاصه نمی‌شود، بلکه این نوع از بیماری بسته به گستره جغرافیایی شیوع آن می‌تواند موجب بیکاری، زیانهای اقتصادی عمومی و در مفهوم وسیع‌تر بحران‌های اجتماعی و سیاسی شود.

در بسیاری از زیانهای ناشی از حوادث سنتی، پیش بینی و ارزیابی خسارت در مقایسه با حوادث مشابهی انجام می‌شود که در گذشته رخ داده است و در رویه قضایی مورد حکم قرار گرفته‌اند. این در حالی است که بیماری کرونا (کووید ۱۹) یک حادثه بی سابقه است و لذا تحلیل رابطه سببیت مرتبط با آن بر مبنای مقایسه با حوادث مشابه امکان پذیر نیست؛ زیرا رویداد مشابهی در گذشته وجود ندارد.

با وجود چنین تفاوت‌هایی بین حوادث سابق و رویداد جدید، مبانی رابطه سببیت نیز در مورد آنچه ما در حال بررسی آن هستیم، متفاوت خواهد بود. مسئولیت مدنی دولت یا هر نهاد و شخص دیگری در رابطه با بیماریهای واگیردار به طور خاص با مبانی سیاسی، فلسفی و تفسیر گسترده از مستندات و لوازم اثبات رابطه سببیت امکان پذیر است. برای مثال، هرگاه در صد توجیه این رابطه در یک کشوری باشیم که طبق قانون اساسی، دموکراتیک است، به ناچار باید برای افکار عمومی در انتساب زیان یا مسئولیت جبران به دولت به عنوان تنها نهادی که می‌تواند نقش و جایگاهی قائل شویم (Robertson, 2020: 1769).

برای نقش و جایگاه افکار عمومی در تحمیل بار جبران به شخصی غیر از عامل زیان یا زیان دیده می‌توان دو مورد را مثال زد: مثال اول، مسئولیت سرپرست محجور در مورد زیانهای است که توسط محجور به بار می‌آید. به موجب ماده ۷ قانون مسئولیت مدنی، سرپرست ملزم به نگاهداری و مواظبت از محجور است. هرگاه در انجام این تکلیف کوتاهی کند، در حد توان خود مسئول جبران خسارت خواهد بود. در این مثال، هر چند که رابطه سببیت مستقیمی میان سرپرست و زیان برقرار نیست، افکار عمومی با طرح این گزاره که «باید مواظبش می‌بودی»، راه را برای استدلال یا توجیه مخالف می‌بندد. بنابراین در تحلیل معیار «تو مسئولی چون»^۱ مسئولیت برای جبران خسارت لزوماً و همیشه ناشی از این نیست که مسئول جبران خسارت، خود عامل زیان است (Barnes, 2020: 335-365).

مثال دوم در حقوق ایران به قانون بیمه اجباری خسارات وارد شده به شخص ثالث در اثر حوادث ناشی از وسایل نقلیه (مصوب ۱۳۹۵/۰۲/۲۰)، ارتباط می‌یابد. مواد متعددی در این قانون بر این امر دلالت دارند که هیچ کدام از مبانی سنتی مسئولیت مدنی از قبیل تقصیر، نظریه خطر، فرض تقصیر یا فرض مسئولیت کارساز نیستند؛ چراکه افکار عمومی از قانونی که برای حوادث رانندگی وضع می‌شود، تنها و تنها انتظار دارد که حداقل خسارت‌های مادی ناشی از تصادفات رانندگی بدون جبران نماند.

¹. But for Test



به موجب تبصره ۲ ماده ۲ این قانون، «مسئولیت دارنده وسیله نقلیه در تحویل بیمه نامه موضوع این قانون مانع از مسئولیت شخصی که حادثه منسوب به فعل یا ترک فعل او است، نمی‌باشد. در هر حال خسارت وارد شده از محل بیمه نامه وسیله نقلیه مسبب حادثه پرداخت می‌گردد.»

همچنین وفق ماده ۲۱ این قانون، «به منظور حمایت از زیان دیدگان حوادث ناشی از وسایل نقلیه، خسارت های بدنی وارد به اشخاص ثالث که به علت فقدان یا انقضای بیمه نامه، بطلان قرارداد بیمه، شناخته نشدن وسیله نقلیه مسبب حادثه، کسری پوشش بیمه نامه ناشی از افزایش مبلغ ریالی دیه یا تعلیق یا لغو پروانه فعالیت شرکت بیمه یا صدور حکم توقف یا ورشکستگی بیمه گر ... قابل پرداخت نباشد، یا به طور کلی خسارت های بدنی که خارج از تعهدات قانونی بیمه گر مطابق مقررات این قانون است ... توسط صندوق مستقلی به نام «صندوق تأمین خسارت های بدنی» جبران می‌شود.

وفق ماده ۱۴ این قانون، اگر در حوادث رانندگی منجر به جرح یا فوت، به استناد گزارش کارشناس تصادفات راهنمایی و رانندگی یا پلیس راه، علت اصلی وقوع تصادف یکی از تخلفات رانندگی حادثه ساز باشد «بیمه گر مکلف است خسارت زیان دیده را بدون هیچ شرط و اخذ تضمین پرداخت کند و پس از آن می‌تواند ... برای بازیافت به مسبب حادثه مراجعه کند».

از اینرو، در اجرای معیار «تو مسئولی چون» نسبت به بیماریهای واگیردار، ادامه معیار این نیست که «چون رابطه سببیت بین تو و خسارت وجود دارد»، بلکه ادامه معیار می‌تواند این باشد که «چون هیچ شخصی بهتر از تو نمی‌تواند از واگیرداری بیماری پیشگیری کند» یا «چون هیچ شخصی غیر از تو نمی‌تواند خسارت های کلان و گسترده ناشی از بیماری واگیردار» را جبران کند.

بنابراین، دشواری اجرای مبانی سنتی مسئولیت مدنی در حوادث و بیماریهای طبیعی و فراطبیعی و نیز زیان های زیست محیطی گسترده بر کسی پوشیده نیست (Rabin, 2019: 29-32). در عین حال، حقوق مسئولیت مدنی دارای این ویژگی مثبت است که به دلیل عدم پیش بینی مبانی مسئولیت مدنی در قانون و مهمتر از آن، محدود نشدن مبانی مسئولیت در قوانین و مقررات یا رویه قضایی مسلم، می‌تواند خود را با شرایط و اوضاع و احوال جدید منطبق نماید (Knudsen, 2020: 500).

۱۰- قلمرو مسئولیت مدنی دولت در قبال بیمار یهای واگیردار

در مورد مسئولیت مدنی دولت در قبال بیماریهای واگیردار، باید مسئله را در دو فرض عمده مورد بررسی قرار داد: فرض اول مربوط به آن دسته از بیماریهای واگیرداری می‌شود که احتمال شایع شدن آن بیماری غیرقابل پیش بینی باشد. در اینجا باید توضیح داد که اصطلاح غیر قابل پیش بینی مفهوم بسیار مضیقی دارد و تنها منحصر در مواردی است که بیماری سابقه نداشته و اتفاق محض غیر تکراری باشد. بدیهی است که بیماریهایی چون طاعون، آنفلوآنزا یا دیگر بیماریهای واگیردار، با یک بار وقوع در تاریخ معاصر در سالهای بعدی قابل پیش بینی است و یک دولت نمی‌تواند به این بهانه که از زمان دقیق شیوع بیماری اطلاع نداشته است، اقدامی پیشگیرانه در این باب صورت ندهد؛ زیرا همان گونه که گفتیم، هدف از مسئول دانستن دولت در قبال بیماریهای واگیردار، رسیدن به ثبات و پایداری در پیشگیری از این نوع از بیماریهاست و اگرچه اقدام دولت در اطلاع رسانی به مردم و وضع و اجرای محدودیت‌هایی مانند قرنطینه نیز در شمول آن قرار می‌گیرد، صرفاً یک راهکار سطحی است و دولت موظف به از بین بردن علل و ریشه بیماریهای واگیردار تا حد امکان از طریق اقدامات تحقیقاتی گسترده، واکسیناسیون عمومی و ... می‌باشد.

معیار پیش بینی پذیری حادثه یا غیر قابل پیش بینی بودن آن، معیاری جهانی است (Qureshi, 2020: 133-136). بنابراین، دولت موظف به تهیه وسایل پیشرفته برای پیش بینی بیماریهای واگیردار و پیشگیری از آنهاست و نمی‌تواند به این بهانه که امکانات لازم را در اختیار نداشته است، خود را از مسئولیت مبرا سازد.



فرض دوم آن است که بیماری واگیردار قابل پیش بینی باشد. در این مورد، اگر ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی ملاک قرار گیرد، می توان قائل به تفکیک میان ورود خسارت در اثر اهمال کارمندان، نقص وسایل و امکانات دولتی یا تقصیر کلی دولت (اطلاع از سابقه حادثه و عدم اقدام به جلوگیری از آن، بدون اینکه منتسب به عضو خاصی از اعضای دولت باشد)، شد. با این حال، ضرورت جبران تمام خسارات در فرض مبتلا شدن به بیماری، اقتضای آن را دارد که زیان دیده با عده ای ناشناس که حتی در فرض شناسایی توان جبران فوری یا کلی خسارات وی را ندارند، روبرو نشود و با دولتی طرف باشد که توان جبران سریع و کامل بخشی از زیانهای وی (ضررهای قابل جبران) را دارد. البته دولت می تواند به کارمندان یا سایر وابستگان دولت که بروز خسارت به نوعی منتسب به ایشان است، مراجعه نماید.

وجه تمایز بیماریهای واگیردار قابل پیش بینی و غیرقابل پیش بینی را می توان در نگاه عرف نیز یافت؛ چرا که عرف در کشورهای مختلف، بر حسب نوع بیماری که در کشورهای مختلف به ثبت رسیده و به سازمان بهداشت جهانی گزارش شده است، بدان عادت می کند و آن را چندان دور از انتظار نمی شمارد. اما بیماری نادری را که ممکن است یک بار برای همیشه اتفاق بیفتد، «غیرطبیعی» می داند؛ هرچند که نادر و استثنایی بودن بیماری، تکلیف دولت را برای پیشگیری از شیوع آن و نیز مدیریت درمان بیماران در سریع ترین زمان ممکن بی نیاز نمی کند.

۱۱- هدف مسئولیت مدنی دولت در قبال بیماریهای واگیردار

مسئولیت مدنی نیز برای شکل گیری و اثربخشی نیازمند هدف است. نمی توان بی هدف چیزی را به مقنن تحمیل کرد یا او را ملزم به پذیرش تعهد و تحمیل آن به دولت در شرایطی نمود که شکل گیری کامل آن نیازمند هزینه های فراوان مالی و مستلزم گذشتن مدت زمان نسبتاً طولانی است. در واقع هدف از طرح مسئله آن است که چرا دولت باید در مورد بیماریهای واگیردار که هیچ نقشی در ایجاد آن ندارد، مسئول باشد و مستمسک این التزام چیست؟ (ابوالحمد، ۱۳۹۲: ۷۷۰).

چنانچه گفته شد، این جنبه از نظام جبران، با تئوری تعهد عام ارتباط می یابد؛ چراکه مسئولیت مدنی دولت ممکن است ناشی از خطای عواملی باشد که به دلیل داشتن رابطه مستقیم با دولت (کارمندان) یا غیرمستقیم (پیمانکاران) در بروز حادثه قهری نقش داشته اند، یا در شرایطی که توان پیشگیری از آن را داشته اند، به این کار مبادرت نورزیده اند. برای مثال، هرگاه عوامل دولتی یا غیردولتی که تحت نظارت دولت در زمینه های سلامتی یا کنترل اجتماعی فعالیت می کنند، از انجام وظایف و تکالیف خود در زمینه قرنطینه و محدودیت های رفت و آمد یا تجمع خودداری نمایند، مسئولیت مدنی مستقیم ناشی از این ترک فعل، برعهده دولت است؛ چراکه عرفاً توان نظارت بر نیروهای زیردست خود را داشته و آثار زاینبار ناشی از کوتاهی در انجام وظایف قانونی باید در وهله اول به خود دولت تحمیل شود. بدیهی است که امکان یا عدم امکان مراجعه دولت به عامل اصلی زیان، ارتباطی با زیان دیده ندارد.

۱۲- نحوه اجرای احکام محکومیت علیه دولت

پس از قطعیت حکم صادره محکوم علیه موظف است نسبت به اجرای مفاد آن اقدام نماید و در صورت استنکاف محکوم له از طریق واحد اجرای احکام با معرفی مال متعلق به محکوم علیه توقیف و مهیا سازی و احتمالاً فروش آن از طریق مزایده حقوق خود را استیفاء نماید. لیکن در مورد سازمانهای عمومی با توجه به محدودیت بودجه سازمانهای عمومی و برنامه ریزی که جهت صرف آن صورت داده اند اگر بنا شود که همه خسارت های تمام اشخاصی که از ناحیه فعالیت های سازمانهای عمومی یا کارمندان آن متضرر شده اند پس از صدور حکم محکومیت از محل بودجه سازمانهای پرداخت شود دیگر بودجه ای برای ادامه فعالیت آنها در ارائه خدمات عمومی باقی نمی ماند لذا قانونگذار در این خصوص ترتیب دیگری را مقرر داشته که بر اساس آن دستگاه های مزبور باید مبلغ محکوم به را از محل بودجه سال قبل خود پرداخت نمایند و در صورت عدم اعتبار باید از محل



درآمدهای قانونی خود محکوم به را بپردازند و چنانچه هیچ یک از این شیوه‌ها میسر نبود باید آن را هزینه‌های مربوط به بودجه سال بعد خود منظور نمایند و از این رو و در صورت اخیر اجرای حکم تا مدت یک سال و نیم موقوف خواهد ماند (غمامی، ۱۳۹۶: ۱۲۲).

لازم به ذکر است که حکم این ماده شامل سازمانهای عمومی و غیر دولتی که مخارج و درآمد آنها در بودجه کل کشور منظور نمی‌شود را در بر نمی‌گیرد (انصاری، ۱۳۸۰: ۷۸). به استثنای شهرداری زیرا شهرداریها طبق قانون راجع به منع توقیف اموال منقول و غیرمنقول متعلق به شهرداریها مصوب ۶۱/۲/۱۴ از لحاظ پرداخت محکوم به های خود در حکم سازمانهای عمومی دولتی قرار نگرفته‌اند (غمامی، ۱۳۹۶: ۱۲۳). همچنین شرکت‌های دولتی به لحاظ اینکه همانند شرکت‌های خصوصی مخارج و درآمد روزمره و در حال نوسان دارند و هیچ وجه فارق میان آنها در زمینه پرداخت احکام محکومیت مسئولیت مدنی مشاهده نمی‌شود از حکم ماده فوق مستثناء هستند. این نحوه اجرای احکام صادره علیه دولت عادلانه به نظر نمی‌رسد زیرا واحدهای اجرای احکام دادگاه‌ها تا پیش از گذشت یکسال و نیم از قطعیت حکم صادره هیچ اقدامی در خصوص اموال متعلق به اداره محکوم علیه انجام نمی‌دهند لذا این تأخیر که کاهش ارزشی پول را دربردارد سبب تحمیل خسارت دیگری به زبان دیده می‌باشد بویژه آنکه اثبات این امر که دستگاه دولتی اعتبار لازم یا درآمد قانونی کافی را دارد برای محکوم له که فردی حقیقی یا حقوقی خصوصی است با سهولت ممکن نمی‌باشد (انصاری، ۱۳۸۰: ۷۹). از این رو با توجه به اینکه همیشه صدور چنین احکامی علیه دولت محتمل است باید به دنبال راه حلی بود که هم به نفع زیان‌دیده باشد و هم ادارات را در پرداخت وجه محکوم‌به با مشکل روبرو نسازد. در حال حاضر در کشورهای پیشرفته راه‌حلهایی در این زمینه پیش‌بینی شده است از جمله تأسیس صندوق‌های ویژه‌ای جهت جبران خسارت و یا ایجاد بیمه تعهد که در مبحث بعد به تفصیل در مورد آنها سخن خواهیم گرفت (کارلو، ۱۳۹۳: ۶۳).

نظام انطباق، در مقام تصور، به مانند آبی است که با هر ظرفی هم شکل می‌شود؛ هرچند که گاه رسیدن به معیار منطبق نیازمند تمسک به جبران‌های غیرمالی کیفری، معنوی و ... است، می‌توان جنبه‌هایی را نیز از این نظام برای پرداختن تئوری تعهد عام، وام گرفت؛ اینکه دولت مسئول باید تمام تلاش خویش را برای بازگرداندن ایجادیت سابق به عمل آورد؛ اگرچه این کوشش، به ویژه در مورد زیان‌های جانی، بی ثمر می‌ماند، طنین انداز آهنگ وجدان زیان دیدگان از بیماری‌های واگیردار در دل دولتمردان به شمار می‌آید تا مقداری پایدارتر بیندیشند و برای رسیدن به انطباق جبران با خسارت، به راه حل «پیشگیری» روی آورند.

به علاوه، نظام انطباق، اگرچه مقداری پیشرفته تر از نظام جبران به شمار می‌آید، هنوز هم صبغه کیفر را با خود به همراه دارد. چراکه برای بازگشت به وضعیت سابق، به ویژه در مواردی که کوتاهی عده‌ای، زیان ناشی از بیماری‌های واگیردار را تشدید کرده باشد، شاید لازم باشد که عاملین از طریق درج در جراید رسوا شوند یا به مجازاتهای سنگین تری محکوم گردند (Compliance (system; Stewart, Richard, 2020: 2167-2186).

ملاحظات فوق نشان می‌دهد که نظام انطباق نیز بیشتر موردی و ویژه بوده و اجرای آن در مورد خسارات معتناهایی که در مدت کوتاهی از بیماری‌های واگیردار ناشی می‌شود، بسیار دشوار است. بنابراین باید راه حل جامع تری جست و بقیه اهداف مسئولیت مدنی را مطالعه کرد.

۱۳- توزیع نهایی مسئولیت کارمند و دولت

قربانی خسارت ممکن است علیه کارمند طرح دعوا کند یا دولت لذا این پرسش به میان می‌آید که در صورتی که دولت خسارات را جبران کرد آیا می‌تواند به کارمند خاطی مراجعه کند و در نهایت امر کدامیک از این دو باید بار تعهد را تحمل کنند؟ در پاسخ به این پرسش باید اذعان داشت که در کشورهای مختلف رویه‌های متفاوتی نسبت به قضیه اتخاذ شده است.



۱- گروهی از کشورهای مانند فنلاند و مکزکی معتقدند که تعهد کارمند جنبه اصلی دارد و تعهد دولت جنبه فرعی و تبعی اگر قانونگذار دولت را مسئول عمل خطاکارانه قرار داده تنها به آن دلیل است که جبران خسارت زیان دیده را تسهیل کند، اما لازمه این حکم آن نیست که کارمند خاطی از ضمان رهایی یابد. او عامل قطعی ورود خسارت است و باید در نهایت آن را جبران کند (انصاری، ۱۳۸۰: ۳۸). ۲- کارمند در برابر زیان دیده مسئول می‌باشد صرفنظر از اینکه دولت نیز بتواند مسئول باشد یا نه. اگر دولت مسئول نباشد می‌تواند برای جبران آنچه پرداخته است به کارمند خاطی مراجعه کند در کامن لا از این نظریه پیروی شده است. ۳- نظریه سوم این است که کارمند در برابر زیان دیده تعهد ندارد اما در موارد ویژه دولت حق مراجعه به او را دارد. آلمان و ژاپن و استرالیا از این نظر پیروی کرده‌اند. ۴- هر یک از دولت و کارمند می‌تواند مسئول باشد ولی اگر دعوا ناشی از نقص وظیفه رسمی و تقصیر فردی کارمند باشد دولت حق مراجعه به کارمند را دارد. ۵- کارمند تنها در موارد استثنایی تعهد دارد (انصاری ۱۳۸۰: ۳۹). در حقوق ما حکم ماده ۱۱ ق.م.ا با هیچ یک از نظریه‌های فوق هماهنگی ندارد و چنانچه خسارت مستند به فعل کارمند باشد باید شخصاً جبران خسارت کند. برخلاف همه و چنانچه خسارت مستند به فعل کارمند باشد باید شخصاً جبران خسارت کند. برخلاف همه نظریه‌های فوق تعهد ناشی از فعل غیر برای دولت مورد پذیرش واقع نشده است. مگر اینکه ماده ۱۱ را اینطور تفسیر کنیم که نقص وسائل و تشکیلات دولت در نهایت به تقصیر اداری کارمند بازمی‌گردد و در اینصورت دولت را می‌توان مسئول به جبران خسارت دانست (کاتوزیان، ۱۳۹۴: ۱۲۸). که در این فرض حق مراجعه به کارمند خاطی را ندارد در صورتی که دولت بعنوان کارفرما فرض شود طبق ماده ۱۱ ق.م.ا تنها در صورتی که زیان ناشی از تقصیر شخص کارگر باشد حق مراجعه به وی را خواهد داشت. همچنین طبق اصل ۱۷۱ ق.ا. «هرگاه در اثر تقصیر اداری قاضی زبانی به اشخاص وارد آید جبران خسارت به عهده دولت می‌باشد و پس از جبران خسارت دولت حق رجوع به قاضی را ندارد.» (جلیوند، ۱۳۹۳: ۱۰۰).

۱۴- مستندات مربوطه در قوانین و مقررات داخلی

بررسی قوانین و مقررات مربوطه حاکی از آن است که بیماری‌های واگیردار در صورت شیوع عمومی، از مصادیق «بحران» تلقی شده و لذا می‌بایستی تدابیر متناسب با بحران در مورد آن اجرا شود. بند (الف) ماده ۱ قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور (مصوب مورخ ۱۳۸۷/۲/۳۱ کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی)، بحران را اینگونه تعریف کرده است: «شرایطی است که در اثر حوادث، رخدادها و عملکردهای طبیعی و انسانی (به جز موارد موضوعه در حوزه‌های امنیتی و اجتماعی) به طور ناگهانی یا غیرقابل کنترل به وجود می‌آید و سبب ایجاد مشقت و سختی به یک مجموعه یا جامعه انسانی می‌گردد و برطرف کردن آن نیاز به اقدامات اضطراری، فوری و فوق‌العاده دارد.»

در ماده ۲ همین قانون، مدیریت بحران شامل چهار مرحله پیشگیری، آمادگی، مقابله و بازسازی اعلام شده است. مرحله «مقابله» این طور تعریف می‌شود که: «انجام اقدامات و ارائه خدمات اضطراری به دنبال وقوع بحران است که با هدف نجات جان و مال انسان‌ها، تأمین رفاه نسبی برای آنها و جلوگیری از گسترش خسارات انجام می‌شود. عملیات مقابله شامل اطلاع رسانی، هشدار، جست و جو، نجات و امداد، سلامت، درمان، تأمین امنیت، ترابری، ارتباطات، فوریت‌های پزشکی، تدفین، دفع پسماندها، مهار آتش، کنترل مواد خطرناک، سوخت رسانی، برقراری شریان‌های حیاتی و سایر خدمات اضطراری ذی ربط است.»

بررسی مفاد قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور نشان می‌دهد که این قانون توجهی به تعهد مدنی دولت ندارد و صرفاً ساختارهای اداری و تشریفات لازم و گاه غیرضروری برای مدیریت بحران را تعریف یا بازتعریف کرده است. به علاوه، هیچ تضمینی وجود ندارد که در صورت شکل‌گیری شرایط بحرانی، نهادهایی که تعهد مدیریت بحران را برعهده دارند، با ادعاهایی همچون کمبود بودجه و امکانات، از زیر بار تکالیفی که در قوانین برای آنها مقرر شده است، شانه خالی نکنند. در واقع، بسیاری



از مقررات راجع به مدیریت بحران قلبی همچون خط مشی و اعلامیه را دارند و به ندرت در آنها برای تخلفات مدیران و کارکنان مربوط به بحران ضمانت اجرا پیش بینی شده است. دقیقاً به همین علت می‌باشد که در قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور باب یا ماده‌ای در مورد ضمانت اجراها یا تعهد مدنی یا کیفری متخلفان موجود نیست و بیشتر به یک دستورالعمل اخلاقی یا برنامه توسعه‌ای شباهت دارد. لذا رعایت مقررات بین المللی صرفاً در قالب رعایت اصول کلی و عمومی انجام شده و مقنن در جزئیات و تکالیف و ضمانت اجراهای مربوط، آن گونه که باید عمل نکرده است.

در بند (و) از سرفصل نخست مصوبه شماره ۱۴/۲۷/۱۵۸۱۴ الف ش مورخ ۱۳۸۵/۷/۰۵ وزارت کشور تصریح شده است: «پرداخت خسارت به اشخاص حقیقی در اثر اغتشاشات و بحران‌ها از تکالیف دولت می‌باشد.» (زرگوش، ۱۳۹۸، ج ۲: ۲۷۵) در ماده ۱۰ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت تصریح شده است: به دولت اجازه به تدریح کمک‌های بلاعوض حذف شوند.

ماده ۱۲ قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور تصریح می‌دارد: «به دولت اجازه داده می‌شود در صورت وقوع حوادث طبیعی و سوانح پیش بینی نشده معادل یک و دو دهم درصد از بودجه عمومی هر سال را از محل افزایش تنخواه گردان خزانه تأمین کند تا به صورت اعتبارات خارج از شمول با پیشنهاد شورای عالی و تأیید رئیس جمهور هزینه گردد.» در بند (م) ماده ۲۸ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی به دولت مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۰۴، «به دولت اجازه داده شده است، به منظور پیش آگاهی، پیشگیری، امداد رسانی، بازسازی و نوسازی مناطق آسیب دیده از حوادث غیرمترقبه از جمله ... بیماری‌های همه گیر انسانی و دامی و حیات وحش ...

۱۵- مسئولیت دولت در خصوص خسارات ناشی از بحران کرونا

بیماری کرونا از یک سوی منجر به آسیب به جسم و سلامت افراد شده است؛ به گونه‌ای که تا تاریخ ۱۳۹۹/۰۲/۲۸ طبق اعلام وزارت بهداشت تعداد مبتلایان به این ویروس برابر با ۱۲۰ هزار و ۱۹۸ نفر بوده است که تعداد ۶ هزار و ۹۸۸ نفر فوت نموده و تعداد ۹۴ هزار و ۴۶۴ نفر بهبود یافته‌اند. از دیگر سوی، تعطیلی اجباری مشاغل، اصناف و شرکت‌ها منجر به خسارت مالی گردیده است. بنابراین، با توجه به تعریف زیان «هرجا نقصی در اموال ایجاد شود یا منفعت مسلمی از دست برود یا به سلامت و حیثیت و عواطف شخصی لطمه‌ای وارد آید، می‌گویند ضرری به بار آمده است.» (کاتوزیان، ۱۳۸۷، ج ۱: ۲۲۳) ایراد ضرر محرز، و بررسی آثار اقدامات دولت در بروز آن امکا نپذیر است.

بدین ترتیب، در اینجا ابتدا نحوه عملکرد دولت از نظر انجام یا عدم انجام اقدامات لازم بررسی خواهد شد. پس از این موضع قوانین و مقررات حاکم و اصول مرتبط با انتساب مسئولیت مورد توجه قرار می‌گیرد.

۱۶- بررسی تقصیر دولت در ارتباط با بیماری کرونا

اگرچه دولت اقدامات بسیاری در مبارزه با این بیماری انجام داده است، نظیر اعلام هر روزه آمار مبتلایان، ارسال پیامک‌های آموزشی و هشداردهنده، اعمال محدودیت‌ها و غیره و این اقدامات را افتخارآفرین می‌داند، این عملکرد بعضاً با انتقاداتی روبرو شده است؛ به گونه‌ای که برخی از کارشناسان از قصور و عدم اقدام به موقع این نهاد سخن گفته‌اند (نژاد بهرام، ۱۳۹۹). این عده نخستین اهمال دولت را در خصوص عدم بستن به موقع مرزهایی هوایی با چین می‌دانند؛ اهمالی که معاون وزیر بهداشت به عدم انجام آن، با وجود درخواست جدی وزیر بهداشت، اذعان نموده است.

اهمال دوم دولت در خصوص عدم اعلام سریع و به موقع ورود ویروس به کشور است. در این موضوع نیز معاون وزیر بهداشت گفته است: «این ویروس از قبل وارد ایران شده بود؛ ما چون همزمان اپیدمی آنفلوآنزا هم در کشور داشتیم، خیلی از این‌ها تصور می‌شد آنفلوآنزای INIH است و به همین علت، تصور این بود که آنفلوآنزاست و چین هم اعلام نکرده بود و قطعاً ما هم



باید هوشیارانه‌تر عمل می‌کردیم. فکر می‌کنم قدری تأخیر در اعلام داشتیم. به دلیل اینکه اطلاع نداشتیم و فکر نمی‌کردیم این باشد.» طبق مصاحبه معاون هماهنگ کننده ارتش در شبکه دوم تلویزیون در اواخر فروردین ماه، ارتش از اواخر دی ماه از شیوع بیماری در کشور مطلع بوده است.

تکلیف دولت به اعلام سریع و به موقع ورود این ویروس در کشور نه تنها مبتنی بر قوانین موضوعه است، بلکه از حمایت قواعد فقهی نیز برخوردار است. در این راستا می‌توان از قاعده تحذیر سخن گفت. با این توضیح که «اگر فرد در مقام انجام کاری، سایرین را از وجود خطری که ممکن است آنان را دچار خسارت مادی یا جانی نماید، آگاه کند و به نحو مقتضی هشدار دهد و دریافت کننده هشدار با وصف اطلاع، خود را در معرض خطر قرار دهد، هشداردهنده معذور خواهد بود و تحت شرایطی از مسئولیت مدنی و کیفری مبرا می‌باشد.» (موسوی بجنوردی، ۱۴۰۱ق، ج ۱: ۱۶۳) مفهوم مخالف این عبارت مسئولیت مدنی و کیفری فرد در صورت عدم اطلاع رسانی است. مضاف بر اینکه با عنایت به ظهور پیشین این بیماری در چین، اصل احتیاط مقتضی هوشیاری و مراقبت بیشتر در بررسی موارد مشکوک و اعلام دقیق نتایج بود.

همچنین برخی مسئولیت دولت را در این خصوص بر مبنای قاعده غرور توضیح می‌دهند (آقاباباییان، ۱۳۹۸). به عقیده آنها، دولت باید شیوع بیماری را در هر منطقه بلافاصله اطلاع رسانی کند، در غیر این صورت زیان دیدگان می‌تواند بر مبنای قواعد عام مسئولیت مدنی از جمله قاعده غرور، به مسبب مراجعه کنند.

اهمال سوم در ارتباط با عدم کنترل و چاره جویی مؤثر در مبارزه با این ویروس است. این موضوع باعث شد که در تاریخ ۲۹ اسفند ۱۳۹۸، پنج وزیر بهداشت پیشین کشور^۱ و هفده استاد پزشکی در نامه‌ای به رئیس جمهور با اشاره به شمار بالای موارد بیماری و تلفات ناشی از آن نوشتند: «در صورت عدم کنترل بیماری و چاره جویی مؤثر، افزایش تلفات و خسارات قطعی است.»

همچنین نامه صد نماینده مجلس به رئیس جمهور و تقاضای پذیرش مسئولیت مدیریت ستاد ملی مبارزه با کرونا، نشان دهنده کافی نبودن اقدامات دولت است. ایشان در این نامه اعلام کردند: «نظر به شیوع بیماری کرونا و لزوم هماهنگی سریع همه دستگاه‌ها در کشور برای مدیریت پیشگیری و درمان آن، تشکیل روزانه ستادی به ریاست شما ضروری است.»

به هر روی، به نظر این عده به علت تعلل و اهمال صورت گرفته، «دولت باید بر مبنای اصل تکلیف به بیان دلایل و عوامل اقدامات و تصمیمات مسلم حقوق عمومی» عدم اقدام به موقع درباره تأخیر و اهمال خود یا نهادهای ذی ربط به مردم و شهروندان، پاسخگو و مسئول باشد، ...

چنانچه تأخیر در اتخاذ سیاست‌ها و تصمیمات بهینه و مؤثر یا اقدامات پیشگیرانه و یا عدم کاربرد مؤثر و به موقع اقتدار عمومی و حاکمیتی در مبارزه با بیماری ویروس کرونا، منجر به جان دادن هزاران انسان بی گناه شده باشد و یا منتهی به استمرار تعطیلی غیرضروری کسب و کارها و کارخانجات و از رهگذر آن خسارت مالی و اقتصادی به کارگران، صاحبان مشاغل و کارخانه داران گردیده باشد، عدالت ترمیمی اقتضا می‌کند چنین صدمات و خساراتی از سوی دولت بدون جبران رها نشوند تا بخشی از آسیب‌های وارده به جامعه ترمیم گردد.» (زارعی، ۱۴۰۰)

۱۷- رویکرد قوانین نسبت به مسئولیت دولت

قوانین کشور شامل مقررات مختلفی در خصوص مسئولیت دولت در جبران خسارات است. برخی از این مقررات به گونه‌ای وضع شده است که اصل مسئولیت دولت را با تردیدهایی مواجه می‌سازد. در این خصوص می‌توان به ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی اشاره نمود.

^۱ علیرضا مرندی، مسعود پزشکیان، کامران باقری لنکرانی، مرضیه وحید دستجردی و محمدحسن طریقت منفرد

آدرس دبیرخانه همایش: آذربایجانشرقی، مراغه، بلوار شهید درخشسی، مجتمع اداری و آموزشی

دانشگاه آزاد اسلامی مراغه، ساختمان اداری اندیشه شهید سلیمانی، طبقه دوم

تلفن تماس: ۰۴۱۳۷۲۵۵۸۸۳ - ۰۴۱۳۷۲۵۵۰۶-۹ داخلی ۳۳۶ و ۳۳۳



به موجب این ماده، کارمندان دولت و شهرداری‌ها و مؤسسات وابسته به آنها که به مناسبت انجام وظیفه عمداً یا در نتیجه بی احتیاطی خساراتی به اشخاص وارد نمایند، شخصاً مسئول جبران خسارت وارد می‌باشند. ولی هرگاه خسارات وارده مستند به عمل آنان نباشد و مربوط به نقص وسائل ادارات و مؤسسات مزبور باشد، جبران خسارت بر عهده اداره یا مؤسسه مربوطه است. ولی در مورد اعمال حاکمیت دولت، هرگاه اقداماتی که بر حسب ضرورت برای تأمین منافع اجتماعی طبق قانون به عمل آید و موجب ضرر دیگری شود، دولت مجبور به پرداخت خسارات نخواهد بود.

همان طور که ملاحظه می‌شود، قانون گذار در این ماده مسئولیت جبران خسارات در اعمال حاکمیتی را از عهده دولت خارج کرده است. با این حال، این ماده تعریفی از این اعمال نداده است.

عدم تعیین چارچوب مفهومی این واژه باعث ارائه تعاریف مختلفی از سوی حقوقدانان شده است. با وجود این، قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ در ماده ۸ خود به تعریف امور حاکمیتی پرداخته است. بنابراین ماده، امور حاکمیتی «آن دسته از اموری است که تحقق آن موجب اقتدار و حاکمیت کشور است و منافع آن بدون محدودیت شامل همه اقشار جامعه گردیده و بهره مندی از این نوع خدمات موجب محدودیت برای استفاده دیگران نمی‌شود.» در همین راستا، بند «ک» این ماده، امور مربوط به «ارتقای بهداشت و آموزش عمومی، کنترل و پیشگیری از بیماری‌ها و آفت‌های واگیر، مقابله و کاهش اثرات حوادث طبیعی و بحران‌های عمومی» را از امور حاکمیتی دانسته است.

بنابراین، پیشگیری از شیوع ویروس کرونا و درمان آن را به دلیل انتشار سریع آن که می‌تواند منجر به مرگ شود، می‌توان در زمره اعمال حاکمیتی قرار داد و طبق فراز آخر ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی به عدم مسئولیت دولت نظر داد (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۹۱: ۳۹۲). برخی در تحلیل این بیان قانون گذار به مفهوم «خطرات معمول» اشاره کرده‌اند. به نظر این عده، در خصوص این خطرات حکم به جبران خسارت نامعقول است (بادینی و اقدس طینت، ۱۳۹۶: ۱۱).

با این حال، به فرض پذیرش قاعده عدم مسئولیت دولت در اعمال حاکمیتی از سوی ماده ۱۱، برخی به نسخ و بطلان این قاعده نظر داده‌اند. این افراد با بیان استدلال‌هایی، موضوع عدم مسئولیت دولت در اجرای این اعمال را مخالف مقررات بین المللی و برخی از مقررات داخلی دانسته‌اند. این استدلال‌ها به این شرح هستند:

- با توجه به اینکه میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی مصوب ۱۳۵۴ هرگونه اقدام دولت را که مخل حق ذاتی «حق حیات» باشد، موجب مسئولیت دانسته است، لذا این میثاق ناسخ قسمت اخیر ماده ۱۱ است و طرح دعوا نسبت به اعمال حاکمیتی دولت به منظور جبران خسارت وارده منع قانونی ندارد (نهرینی، ۱۳۹۶: ۲۷۱-۲۶۹).

- سیر قانون گذاری پس از سال ۱۳۳۹ حاکی از مسئولیت مراجع دولتی و یکسان سازی اعمال حاکمیت و تصدی از نظر جبران خسارات است. به عبارت دیگر، با عنایت به تصویب قوانین متعدد راجع به تکلیف دولت در جبران خسارات ناشی از اعمال حاکمیتی، مانند اصل ۱۷۱ قانون اساسی درباره اشتباه قاضی، لایحه قانونی نحوه خرید و تملک، اراضی و املاک برای ایجاد برنامه های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۱۳۵۸ قانون ملی شدن جنگل‌های کشور مصوب ۱۳۴۱ و قانون برنامه و بودجه مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۱۰ اعتقاد به عدم مسئولیت در قبال این اعمال پذیرفته نخواهد شد (نهرینی و احمدی، ۱۳۹۷: ۶۵-۶۴).

- با توجه به اینکه وفق اصل ۴۴ قانون اساسی، کلیه مقررات جاری کشور باید در چارچوب موازین اسلامی به تصویب برسد و در اسلام تفکیکی بین عمل حاکمیتی و تصدی انجام نگرفته است، لذا این اصل ناسخ قسمت انتهایی ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی خواهد بود. عدم تفکیک بین این اعمال در برخی نظرات فقهای شورای نگهبان قابل مشاهده است (واعظی، ۱۳۹۴: ۲۰۶). البته لازم به ذکر است، برخی با قرائت متفاوت از این ماده، اصل موضوع معافیت مطلق دولت از پرداخت خسارت در اعمال حاکمیتی را نپذیرفته‌اند. مثلاً گفته شده است: «در عبارت مذکور عمل حاکمیت برای آنکه معاف کننده دولت از مسئولیت مدنی باشد، مقید به چند قید و شرط مشخص گردیده که از جمله آنها آن است که عمل مذکور «طبق قانون به عمل آید.»



مفهوم مخالف عبارت مذکور آن است که چنانچه عمل حاکمیت برخلاف قانون صورت گیرد، موجب مسئولیت است.» (واعظی، ۱۳۹۴: ۲۰۴)

همچنین می‌توان گفت استثنای انتهای ماده تنها به بخش ماقبل آخر وارد می‌شود، نه به کل ماده. بدین توضیح که قانون‌گذار بیان داشته است که در صورت عدم ارتکاب تقصیر از سوی افراد و ورود خسارت، اگر خسارت ناشی از نقص وسایل باشد، اداره یا مؤسسه مسئول است. با این حال، در این حالت (عدم تقصیر مرتکب و نقص وسایل) اگر اقدام منجر به زیان از اعمال حکومتی دولت باشد، مسئولیتی متوجه این نهاد نخواهد بود.

اندیشه مسئولیت دولت در جبران خسارت آن چنان تقویت شده است که در حال حاضر شاهد ظهور نظریه مسئولیت دولت در قبال حوادث طبیعی مانند سیل و زلزله هستیم. حوادثی که درجه قابلیت پیش بینی آنها بسیار اندک است؛ به گونه‌ای که توضیح آن بر مبنای عناصر انتساب زیان دشوار است. این نظریه با ابتدا بر مفاهیمی چون «دولت رفاه» یا «دولت مسئول» سعی در پایه ریزی ستون‌های ایجاد مسئولیت در این حوادث برای دولت دارد (السان، ۱۳۸۷: ۹۶).

به هر ترتیب، مشاهده می‌شود که موضوع معافیت دولت از پرداخت خسارت در اعمال حاکمیتی از اقبال خوبی در بین حقوق دانان برخوردار نیست. به علاوه، قوانینی وجود دارد که به صراحت به مسئولیت اشخاص حقوقی و دولت اشاره داشته‌اند که علاوه بر موارد پیش گفته، می‌توان قوانین ذیل را عنوان کرد:

- ماده ۱۴ قانون مجازات سال ۱۳۹۲ که پس از طبقه بندی مجازات‌ها در چهار قسم، در تبصره خود اشعار می‌دارد: چنانچه رابطه علیت بین رفتار شخص حقوقی و خسارت وارد شده احراز شود، دیه و خسارت، قابل مطالبه خواهد بود. اعمال مجازات تعزیری بر اشخاص حقوقی مطابق ماده (۲۰) خواهد بود.

- ماده ۵۰۵ قانون مذکور در خصوص حوادث رانندگی مقرر می‌دارد: چنانچه وقوع حادثه مستند به شخص حقوقی یا حقیقی دیگری باشد، آن شخص ضامن است.

۱۸- رابطه سببیت بین خسارات و عملکرد دولت

رابطه سببیت بین فعل زیان بار و ضرر وارده از ارکان تحقق مسئولیت مدنی و کیفری است. سبب در قلمرو مباحث حقوقی، در معنای عرفی آن مدنظر قرار می‌گیرد و به تبع منظور از رابطه سببیت، رابطه‌ای است که عرفاً می‌توان بین فعل زیانبار و ضرر برقرار کرد (هاشمی شاهرودی، ۱۴۲۳ق، ج ۹: ۲۵).

به موجب ماده ۴۹۲ ق.م.ا «جنایت در صورتی موجب قصاص یا دیه است که نتیجه حاصله مستند به رفتار مرتکب باشد، اعم از آنکه به نحو مباشرت یا به تسبیب یا به اجتماع آنها انجام شود.» دور بودن زمان میان رفتار ارتكابی و قتل یا دیگر آسیب‌ها، آنچنان که ماده ۴۹۳ ق.م.ا بیان می‌دارد، مؤثر نیست و در هر حال وجود رابطه باید احراز شود. عمد یا غیرعمدی بودن رفتار نیز با عنایت به ماده ۵۲۹ ق.م.ا اهمیت ندارد و در تمام جنایات‌های ناشی از تقصیر نیز سببیت باید اثبات شود. در حقوق مسئولیت مدنی هم در لزوم احراز رابطه سببیت بین فعل زیانبار و زیان وارد شده به عنوان یکی از ارکان مسئولیت مدنی تردیدی وجود ندارد (صفایی و رحیمی، ۱۳۹۸: ۱۹۴). به خصوص از مواد ۳۳۳ و ۳۳۵ ق.م.ا، ماده ۱ ق.م.ا و مواد ۵۱۹ و ۵۲۰ ق.آ.د.م ضرورت وجود این رابطه به وضوح استنباط می‌شود و افزون بر آنها، برخی از نویسندگان به مواد ۴۹۲ و ۵۲۸ ق.م.ا. نیز استناد کرده‌اند. البته رابطه سببیت در مسئولیت مدنی با مسئولیت کیفری دارای برخی تفاوت‌هاست.

«برخلاف مسئولیت کیفری که تحقق آن اصولاً بدون قصد مجرمانه و وجود جرم قانونی متصور نیست، در مسئولیت مدنی گاه تقصیر، شرط مسئولیت است و گاه بدون تقصیر هم مسئولیت به وجود می‌آید و لزومی ندارد قصد اتلاف وجود داشته باشد؛ همان طور که به احصای موارد مسئولیت از ناحیه قانون‌گذار نیازی نیست.» (حاجی نوری، ۱۳۸۹: ۶۵) در همین راستا بیان



شده است: در قانون مدنی ایران مبنای مسئولیت مدنی صرفاً انتساب اضرار به فاعل فعل ضرری است، خواه عمد یا بی احتیاطی و غفلت سرزده باشد یا خیر (جعفری لنگرودی، ۱۳۹۰).

بدین ترتیب، در خصوص مسئولیت دولت در برابر خسارات حاصله از بیماری کرونا، اثبات رابطه سببیت بین رفتار وی با این خسارات ضروری است؛ هرچند در خصوص مسئولیت کیفری و دیه احراز تقصیر ضرورت دارد. در اینجا دو دسته از رفتار دولت قابل بررسی خواهد بود: دسته نخست رفتارهایی است که به شکل ترک فعل رخ داده و همراه با تقصیر بوده است (در صورت اثبات)، مانند ترک اعلام به موقع ورود بیماری در کشور، عدم اعمال سریع محدودیت‌های ضروری در مناطق آلوده و قانون مدنی در خصوص ترک فعل در ماده ۹۵۲ خود بیان می‌دارد: «تفریط عبارت است از ترک عملی که به موجب قرارداد یا متعارف برای حفظ مال غیر لازم است.» بنابراین هرگاه عرف عملی را برای حفظ مال غیر لازم و ضروری بدانند، ترک آن عمل تقصیر به شمار می‌رود، خواه مقصر طرف قرارداد باشد یا نه (مستفاد از ماده ۱۶۸، ۲۲۰، ۲۲۵، ۳۳۴، ۴۸۶ و ... ق.م). البته وجود این عرف باید محرز و مسلم باشد. همچنین ماده ۲۹۵ قانون مجازات اسلامی در تشریح مسئولیت ناشی از ترک فعل یا به عبارت دیگر مسئولیت ناشی از فعل زیانبار بیان داشته است: «هرگاه کسی فعلی که انجام آن را برعهده گرفته یا «وظیفه» خاصی را که قانون بر عهده او گذاشته است، ترک کند و به سبب آن، جنایتی واقع شود»، چنانچه توانایی انجام آن فعل را داشته باشد، جنایت حاصل به او مستند می‌شود و حسب مورد عمدی، شبه عمدی، یا خطای محض است.» بنابراین در خصوص این دسته از رفتارها، به علت تکلیف دولت به حفظ بهداشت و سلامت عمومی و ترک آن و نیز قابلیت پیش بینی ورود و شیوع بیماری در کشور، تفریط محقق شده، منجر به مسئولیت خواهد شد. دسته دوم رفتارهایی است که به شکل فعل بوده و دولت چاره‌ای جز انجام آنها نداشته است؛ مانند ایجاد محدودیت‌های اضطراری، تعطیل کردن برخی صنوف، مشاغل و شرکت‌ها. این افعال با هدف جلوگیری از شیوع بیماری و حفظ جان و سلامت مردم انجام گرفته است. لازم به ذکر است، با عنایت به اینکه دولت مجوز محدودیت‌های صددرصدی در قرنطینه کامل را صادر نکرد، لذا این اقدامات حداقل تدابیر لازم محسوب می‌شود و نمی‌توان به افراط دولت و تقصیر وی در ارتکاب آنها نظر داد. بدیهی است، این اقدامات نیز باعث ایراد خسارات مالی به عده زیادی از اشخاص حقیقی و حقوقی شده است. با این حال، پرسش آن است که آیا در خصوص این خسارات می‌توان به مسئولیت دولت نظر داد؟

یکی از مهمترین موانع مسئولیت مدنی دولت در این خصوص قاعده احسان است. احسان در معنای حقوقی به معنای انجام دادن عمل نیک و پسندیده است و محسن به کسی گفته می‌شود که با دفع ضرر مالی یا معنوی از شخص یا جلب منفعت برای وی اقداماتی مصلحانه انجام دهد یا خدمتی به او بکند و چنانچه در نتیجه این عمل زبانی وارد آید، وی مسئولیتی نخواهد داشت (محقق داماد، ۱۳۹۷، ج ۲: ۳۰۰).

ماده ۵۱۰ قانون مجازات اسلامی در این رابطه مقرر داشته است: «هرگاه شخصی با انگیزه احسان و کمک به دیگری رفتاری را که جهت حفظ مال، جان، عرض یا ناموس او لازم است انجام دهد و همان عمل موجب صدمه و خسارت شود، در صورت رعایت مقررات قانونی ضامن نیست.» همچنین ماده ۵۰۹ قانون مذکور بیان می‌دارد: «هرگاه کسی در معاشره یا اماکن عمومی با رعایت مقررات قانونی و نکات ایمنی عملی به مصلحت عابران انجام دهد و اتفاقاً موجب وقوع جنایت یا خسارت گردد، ضامن نیست.»

قاعده بعدی قاعده تقدیم اهم بر مهم در موارد تراحم است. مفاد این قاعده عبارت است از اینکه هرگاه دو امر فعلی دارای مطلوبیت، ولی در مقام عمل مزاحم همدیگر باشند و فقط یکی از آنها را بتوانیم انجام بدهیم، عملی را که از اهمیت بالاتری برخوردار است، مقدم می‌گردانیم (روضه سرا و حسین نژاد کریمی، ۱۳۹۶: ۱۳۹).

بدیهی است، پس از تحقق تراحم، مهم ترین اقدام تشخیص امر اهم خواهد بود. برخی برای تشخیص قانون اهم دو ضابطه ارائه کرده‌اند: الف) اولویت مقام شارع و مقنن که با توجه به اهمیت مقام شارع به ترتیب در مواد ۱۲ الی ۱۷ ق.م.ا به شرح: حدود



قصاص، دیات، تعزیرات، مجازات‌های بازدارنده؛ ب) اولویت ارزش‌های مورد احترام که با استناد به ارزش‌های مورد احترام با توجه به نوع و میزان کیفر مربوط به نقض آنها که بر حسب اهمیت کیفر، قتل - حبس - شلاق - جزای نقدی و غیره است (گلدوزیان، ۱۳۹۷: ۱۴۰-۱۳۹).

موضوع اجرای قانون اهم در قوانین قابل ردیابی است. در این خصوص، ماده ۱۵۸ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ را می‌توان ذکر کرد. طبق این ماده، ارتکاب رفتاری که طبق قانون جرم محسوب می‌شود، در صورتی که ارتکاب رفتار بر ای اجرای قانون اهم لازم باشد، مجازات نخواهد داشت.

لازم به ذکر است، موضوع انتفای مسئولیت مدنی در اجرای قانون اهم مورد وفاق همه نیست. برخی بر این عقیده‌اند که نه تنها وصف مجرمانه منتفی می‌شود، بلکه به علت وجود اجازه قانون گذار، مطالبه خسارت نیز غیرموجه و غیرمنطقی است (محسنی، ۱۳۹۶، ج ۲: ۱۸۰). به نظر برخی دیگر «اساساً در مسئولیت مدنی لازم نیست فعل زیان بار قبح نیز داشته باشد، بلکه بنابر اینکه ضرر غیرمتدارک در شرع وجود ندارد، جبران پیامدهای زیان بار حاصل از دفع افسد به فاسد ضروری است (حاجی ده آبادی، ۱۳۹۸: ۲۸).

بنابراین، در خصوص افعال محدودکننده دولت که منجر به زیان اشخاص اعم از حقیقی و حقوقی شده است، با عنایت به اینکه این افعال بر مبنای قاعده احسان انجام گرفته و هدف از آنها حفظ و نجات امر اهم، یعنی سلامت و جان افراد، بوده است، لذا مسئول شمردن دولت منطبق بر اصول نخواهد بود. البته در این موارد شاید بتوان از باب مسئولیت بیت المال وارد شد و خسارات وارده را جبران نمود. جبران خسارت از بیت المال مصادیق متعددی در قوانین دارد. یکی از آن مصادیق که نسبت به خسارات جانی و مادی اطلاق دارد، ماده ۱۳ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ است که وفق آن «حکم به مجازات یا اقدام تأمینی و تربیتی و اجرای آنها حسب مورد نباید از میزان و کیفیتی که در قانون یا حکم دادگاه مشخص شده است، تجاوز کند و هرگونه صدمه و خسارتی که از این جهت حاصل شود، در صورتی که از روی عمد یا تقصیر باشد، حسب مورد موجب مسئولیت کیفری و مدنی است و در غیر این صورت، خسارت از بیت المال جبران می‌شود».

نتیجه گیری

هرگاه این فرضیه که دولت در قبال گسترش بیماریهای واگیردار و آثار زیان بار آن مسئولیت مدنی دارد، پذیرفته شود، در این صورت مسائل شکلی (آیین دادرسی) متعددی در مقام اقامه دعوا علیه دولت مطرح می‌شود که در صدد پاسخ به برخی از شایع ترین این مسائل هستیم. موضوع اول اینکه، دعوای مسئولیت مدنی به شرح مندرج در این مقاله، باید علیه «دولت» به عنوان یک شخصیت حقوقی کامل و مستقل طرح شود و محاکم نمی‌توانند با این دستاویز که خواننده (طرف) چنین دعوایی برای مثال، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی است، از استماع چنین دعوایی امتناع کنند؛ چرا که وزارتخانه‌ها شخصیت حقوقی مستقلی ندارند و در واقع آنها تقسیمات داخلی سازمان شخصیت حقوقی دولت را تشکیل می‌دهند. به علاوه، اعطای استثنایی شخصیت حقوقی به وزارتخانه‌ها یا دستگاه‌های متبوع آنها (برای مثال استقلال اعطایی به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و تحقیقاتی، موضوع ماده ۱۰ قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری) نافی شخصیت حقوقی مستقل دولت (به مفهوم حکومت) نیست.

علاوه بر آن دولت‌ها مکلف به مقابله و پیشگیری از نقض قوانین سلامتی و درمانی توسط اشخاص حقیقی و حقوقی هستند از قبیل نظارت و کنترل بر بازار تجهیزات پزشکی، سلامتی و دارویی، مقابله با احتکار دارو و اقلام سلامتی، منع دخالت دلالان برای بر خورداری از بازار دارویی و سلامتی در زمان شیوع بیماری مسری می‌باشند.

لذا با بهره جستن و تمسک به قوانین و مقررات داخلی و بین المللی، مهیا سازی سلامت و درمان اشخاص از وظایف دولتها محسوب می‌گردد. امروزه با توجه به شیوع بیماری واگیردار کوید ۱۹ در جهان، عدم توجه دولتها به مسائل سلامتی و درمانی،



عدم مهیا سازی وسایل و اقلام مورد نیاز از قبیل ماسک، دستکش و مواد شوینده، عدم پذیرش سالمندان در بیمارستانها، عدم تدارک تجهیزات بیمارستانی از موارد تقصیر دولتها در بدست آوردن سلامت اشخاص به شمار می‌آیند. بیماری ناشی از ویروس کرونا یا «کووید ۱۹» اگرچه وضعیت اضطراری آفرید و خسارات مادی، معنوی و جانی همراه داشت، این موضوع نباید باعث آشفتگی کشوری شود که از اصول و قوانین مختلفی برخوردار است. اساسی‌ترین محک عملکرد یک دولت در همین وضعیت‌های اضطراری خواهد بود. در این وضعیت‌هاست که می‌توان به رصد عملکرد دولت‌ها نشست و میزان آمادگی آنها را سنجید.

این عملکرد هنگامی صحیح خواهد بود که به موقع و در چهارچوب قوانین و مقررات حاکم بر کشور انجام گیرد. در موضوع بیماری کرونا، در حالی که چهارچوب‌های قانونی مشخص و خاصی در اصول قانون اساسی و مقررات عادی برای این اوضاع پیش بینی شده بود، دولت به سمت دیگری رفته و با مداخله شورای عالی امنیت ملی، سازمان مدیریت بحران و قانون مربوطه را که وقت و هزینه بسیاری صرف آنها شده بود، به کناری وانهاد. به عبارت دیگر، دولت می‌توانست از نظر ماهوی، از ظرفیت های اصل ۷۹ قانون اساسی که مجوز ایجاد محدودیت‌ها در وضعیت‌های اضطراری را صادر نموده است، استفاده کرده و از نظر شکلی، به قانون مدیریت بحران، که سازوکار مفصلی ایجاد کرده است، متوسل شود.

عملکرد دولت نه فقط از نظر شکل و قالب قابل بحث است، از نظر ماهیت نیز با قصور در برخی تکالیف، در معرض انتقاداتی قرار دارد. انتقاداتی که موضوع اعلام به موقع ورود ویروس در کشور و اجرای محدودیت‌های ضروری را آماج خود ساخت. این موضوع منجر به ورود آسیب‌های زیادی به پیکره اقتصاد کشور و نیز امنیت جانی مردم گردید. این آسیب‌ها و خسارات به علت افعال و ترک افعال دولت محقق شده‌اند. دولت به عنوان متصدی اصلی نظام سلامت کشور، باید با اقدامات به موقع و سریع خود از نتایج زیان بار این بیماری بکاهد. نتیجه ترک فعل دولت در این موارد با استناد به مواد ۹۵۲ قانون مدنی و ۲۹۵ قانون مجازات اسلامی، موجب مسئولیت خواهد بود. به عبارت دیگر، برخی از اقدامات دولت را می‌توان با استناد به قواعدی نظیر قاعده احسان و اجرای قانون اهم توجیه نمود و ایشان را از کمند مسئولیت رها کرد، اما هیچ توجیحی برای برخی قصورها نیست. در این موارد، دولت به عنوان حافظ اصلی امنیت جانی و مالی مردم باید پاسخگوی خسارات باشد و مسئولیت خود را بپذیرد. این پاسخگویی نه تنها ریشه در اصول شرعی نظیر وجوب حفظ نفوس، احترام به جان انسانها، لاضرر و غیره دارد، مبتنی بر قوانین مدنی و کیفری است. خداوند تعرض به خون و مال و آبروی مسلمانان را حرام کرده است و لذا هرگونه فعالیت و اقدام فردی یا گروهی که به این سرمایه‌ها صدمه و خسارت وارد سازد، شرعاً محکوم و مردود و موجب ضمان و مسئولیت نیز است. لذا هرگاه دولتی از انجام تعهدات خود در راستای دریافت سلامتی، سلامت و درمان افراد، سر باز زند و یا عملی را مرتکب شود که می‌بایست طبق قوانین انجام دهد و این امر ناشی از اهمال، غفلت یا عمد باشد در صورت ورود زیان به اشخاص و اثبات تقصیر و کوتاهی دولتها در عدم رسیدگی و پیگیری و درمان ناکارآمد، می‌توان دولتها را از باب مسئولیت مدنی ملزم به جبران خسارت نمود.

منابع

۱. آقابابیان، حمیدرضا (۱۳۹۹)، *مسئولیت‌های داخلی و بین‌المللی برای پیشگیری، درمان و جبران خسارت‌های ناشی از کرونا*، موجود در سایت اینترنتی به آدرس <https://www.tabnak.ir>
۲. ابوالحمد، عبدالحمید (۱۳۹۲)، *حقوق اداری ایران*، تهران، انتشارات توس
۳. السان، مصطفی (۱۳۸۷)، نظریه مسئولیت مدنی دولت در قبال حوادث طبیعی، *فصلنامه پژوهش حقوق و سیاست دانشگاه علامه طباطبائی*، سال دهم، شماره ۲۴
۴. امیری قائم‌مقامی، عبدالمجید (۱۳۹۲)، *حقوق تعهدات*، تهران، انتشارات میزان



۵. انصاری، باقر (۱۳۸۰)، گزارش مبانی مسئولیت مدنی سازمانهای عمومی، تهران، دفتر پژوهش و اطلاع‌رسانی ریاست‌جمهوری
۶. بادی‌نی، حسن (۱۳۹۷)، فلسفه مسئولیت مدنی، تهران، انتشارات شرکت سهامی انتشار
۷. بادی‌نی، حسن و اقدس طینت، حمیدرضا (۱۳۹۶)، خطرات معمول زندگی و نقش آن در قلمرو مسئولیت مدنی، دو فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی، شماره ۷۷ و ۷۸
۸. باریکلو، علیرضا (۱۳۹۷)، مسئولیت مدنی، تهران، انتشارات میزان
۹. جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۹۰)، ترمینولوژی حقوق، تهران، انتشارات گنج دانش
۱۰. جلیلودن، یحیی (۱۳۹۳)، مسئولیت مدنی قضات و دولت در ایران فرانسه آمریکا و انگلیس، نشر یلدا
۱۱. حاجی ده‌آبادی، محمدعلی (۱۳۹۸)، قاعده دفع افسد به فاسد و دلالت‌های حقوقی-جرم‌شناختی آن، مجله فقه و حقوق، شماره ۱۸
۱۲. حاجی نوری، غلامرضا (۱۳۸۹)، مطالعه تطبیقی رهیافت‌های سببیت در مسئولیت مدنی، نشریه فقه و حقوق اسلامی، شماره ۱
۱۳. حسینی، سیدمحمد (۱۳۹۹)، مسئولیت تبعی دولت در جبران ضررهای بلاجبران وارده به شهروندان، فصلنامه تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین الملل دانشگاه آزاد اسلامی، سال یازدهم، شماره ۴۱
۱۴. حسینی‌نژاد، حسینقلی (۱۳۹۵)، مسئولیت مدنی، تهران، انتشارات دانشگاه شهید بهشتی
۱۵. خسروی، حسن (۱۳۹۷)، نظریه نمایندگی در پرتو فلسفه سیاسی و حقوق عمومی، مجله تحقیقات حقوقی دانشگاه شهیدبهشتی، دوره بیست و یکم، شماره ۸۳
۱۶. دهخدا، علی‌اکبر (۱۳۸۷)، لغت‌نامه دهخدا، تهران، انتشارات دانشگاه تهران
۱۷. روضه‌سرا، علی محمد و حسین نژاد کریمی، سید علی (۱۳۹۶)، تبیین قاعده «اهم و مهم» و جایگاه آن در فقه و قانون مجازات اسلامی، نشریه مطالعات علوم سیاسی فقه حقوق و فقه
۱۸. زارعی، محمدحسین (۱۴۰۰)، مسئولیت دولت‌ها در زمانه کرونا، موجود در سایت به آدرس اینترنتی <http://mashghenow.com>
۱۹. زرگوش، مشتاق (۱۳۹۸)، مسئولیت مدنی دولت (قواعد عمومی، مبانی و اصول)، جلد دوم، تهران، انتشارات میزان
۲۰. صفایی، سید حسین و رحیمی، حبیب‌اله (۱۳۹۸)، مسئولیت مدنی (الزامات خارج از قرارداد)، تهران، انتشارات سمت
۲۱. طباطبائی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۹۱)، حقوق اداری، تهران، انتشارات سمت
۲۲. غمامی، مجید (۱۳۹۶)، مسئولیت مدنی دولت نسبت به اعمال کارکنان خود، تهران، انتشارات دادگستر
۲۳. فخارطوسی، جواد (۱۳۹۹)، عدالت علوی در گردآوری و هزینه‌سازی بیت المال، نامه مفید، سال شانزدهم، شماره ۸۹
۲۴. قاسم‌زاده، سیدمرتضی (۱۳۹۲)، الزام‌ها و مسئولیت مدنی بدون قرارداد، تهران، انتشارات میزان
۲۵. کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۷)، مسئولیت مدنی الزامات خارج از قرارداد، جلد اول، تهران، انتشارات دانشگاه تهران
۲۶. کاتوزیان، ناصر (۱۳۹۴)، مسئولیت مدنی، ضمان قهری، تهران، انتشارات دانشگاه تهران
۲۷. کارلو، کارل (۱۳۹۳)، شبه جرم، ترجمه کامبیز سیدی، تهران، انتشارات میزان
۲۸. گزارش حقوقی علمی (۱۳۸۴)، مسئولیت مدنی سازمانهای عمومی، پژوهشکده ریاست‌جمهوری
۲۹. گلدوزیان، ایرج (۱۳۹۷)، بایسته‌های حقوق جزای عمومی، تهران، انتشارات میزان
۳۰. محسنی، مرتضی (۱۳۹۶)، حقوق جزای عمومی، جلد ۲، تهران، انتشارات گنج دانش
۳۱. محقق داماد، سید مصطفی (۱۳۹۷)، قواعد فقه (بخش مدنی)، جلد ۲، تهران، مرکز نشر علوم اسلامی
۳۲. موسوی بجنوردی، سیدمحمدبن حسن (۱۴۰۱ ق)، قواعد فقهیه، جلد ۱، تهران، انتشارات عروج
۳۳. موسی‌زاده، رضا (۱۳۹۷)، حقوق اداری، تهران، انتشارات میزان

آدرس دبیرخانه همایش: آذربایجان‌شهرقی، مراغه، بلوار شهید درخشسی، مجتمع اداری و آموزشی

دانشگاه آزاد اسلامی مراغه، ساختمان اداری اندیشه شهید سلیمانی، طبقه دوم

تلفن تماس: ۰۴۱۳۷۲۵۵۸۸۳ - ۰۴۱۳۷۲۵۲۵۰۶ - داخلی ۳۳۶ و ۳۳۳



۳۴. نژاد بهرام، زهرا (۱۳۹۹)، *انتقاد از عملکرد ستاد کرونا*، موجود در سایت اینترنتی به آدرس <https://www.mehrnews.com>
۳۵. نهرینی، فریدون (۱۳۹۶)، *دستور موقت در حقوق ایران و پژوهشی در حقوق تطبیقی*، تهران، انتشارات گنج دانش
۳۶. نهرینی، فریدون و احمدی، مریم (۱۳۹۷)، دامنه مسئولیت مدنی مراجع دولتی و عمومی در جبران زیان ناشی از انتقال خون، *فصلنامه حقوق پزشکی*، شماره ۴۴
۳۷. واعظی، سید مجتبی (۱۳۹۴)، معیار عمل حاکمیت در حقوق اداری ایران، *مجله مطالعات حقوقی دانشگاه شیراز*، شماره ۲
۳۸. هاشمی شاهرودی، سید محمود (۱۴۲۳ق)، با همکاری جمعی از پژوهشگران، *موسوعه الفقه الاسلامی*، جلد ۹، قم، مؤسسه دائرة المعارف فقه اسلامی بر مذهب اهل بیت
۳۹. یزدانیان، علیرضا (۱۳۹۸)، *قلمرو مسئولیت مدنی*، تهران، انتشارات ادبستان
40. Barnes, B.A. (2020). Medical Malpractice, Vicarious Liability, or Patient Responsibility: Who Should Pay When a Patient Contracts MRSA from a Healthcare Facility? *Indiana Law Review*, Vol. 7, pp. 335-365
41. Compliance system; Stewart, Richard B, (2020), "Regulatory Compliance Preclusion of Tort Liability: Limiting the Dual-Track System", *Georgetown Law Journal*, Vol. 88, Issue 7
42. Knudsen, S.H. (2020). The Long-Term Tort: In Search of a New Causation Framework for Natural Resource Damages, *Northwestern University Law Review*, No. 2, p.500
43. Qureshi, A. (2020). Coronavirus & Contracts: How the Coronavirus May Trigger Force Majeure", *American Journal of Law & Medicine*, Vol. 46, Issue 1, pp 133-136
44. Rabin, R.L. (2019). Environmental Liability and the Tort System [comments] Rethinking Tort and Environmental Liability Laws", *Houston Law Review*, Vol. 24, Issue 1, pp 29-32
45. Robertson, D.W. (2020). The Common Sense of Cause in Fact, *Texas Law Review*, Vol. 75, p. 1769
46. Sebok, A.J. (2019). "The fall and Rise of Blame in American Tort Law", *Brookline Law Review*, Vol. 68, No. 4
47. U.S. v. Montrose Chemical Corp. of California. *United States Court of Appeals*, 9th Circuit. Mar 21, 2020. 50 F.3d 741
48. Urbina, s. (2019), "What Is Legal Philosophy?" *Ratio Juris*, Vol. 18, No. 2, p. 157



Investigating Government Civil Liability for Infectious Diseases with a Case Study Covid-19

Nooraddin Delaei Milan

M.A Student in Department of Criminal Law & Criminology, Urmia branch, Islamic Azad University, Urmia, Iran (Corresponding Author)
Milad.milan1363@gmail.com

Abstract

Background & Purpose: Civil liability is one of the important topics of private law, which is considered as a guarantee of the implementation of individual rights. Considering the spread of a virus from the corona family called Covid-19, which has led to the infection of millions of people and the death of thousands of people in the world, the issue of the possibility or impossibility of the government's civil responsibility for infectious diseases has been raised as a global question.

Research Method: The research method in this study is descriptive and analytical.

Findings & Conclusion: This discussion is caused by the abilities and powers that are the monopoly of the government. It is believed that the conventional government can prevent the spread of infectious diseases to a large extent by using its authority and powers, and in case of negligence in performing its duties and tasks, it should be responsible for compensating the damages caused to the victims. In this research, under the title of descriptive analytical method, it is stated that there are numerous and at the same time vague legal documents to prove the principle of the government's responsibility towards communicable diseases in domestic and international laws and regulations, which, relying on them and legal and sometimes philosophical foundations, should What is the purpose of government's civil responsibility for communicable diseases? After that, in this article, the method of ascertaining the relationship of causation and the scope of civil liability of the government for communicable diseases is examined. Examining the basics of civil liability for communicable diseases is another issue that is mentioned in this research.

Keywords: Civil Liability, Government, Compensation, Dangerous Diseases, Epidemics, Covid-19