

بازی‌پژوهی مبانی جبران خسارت بلایای طبیعی توسط دولت با توجه به سیل فروردین ماه ۱۳۹۸ در آق‌قلا

هادی حاجزاده*

نوع مقاله: علمی	تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۱۱/۴	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۰/۲۹	شماره صفحه: ۹۱-۱۱۸
-----------------	-------------------------	-------------------------	--------------------

مسئولیت مدنی دولت یکی از مباحث مهم و چالش‌برانگیز حقوقی است. اینکه آیا دولت‌ها موظف‌اند خسارت‌های وارده به شهروندان در بلایای طبیعی را جبران کنند در نظام حقوقی ایران نیازمند یافتن مبنایی حقوقی و فقهی است در غیراین صورت بنابر «اصل عدم مسئولیت» نمی‌توان دولت را موظف به جبران خسارت شهروندان دانست. این مقاله با روش توصیفی - تحلیلی و کتابخانه‌ای، عوامل متفاوت بروز خسارت در سیل را از یکدیگر تفکیک و مبنا و دامنه مسئولیت دولت بر جبران خسارت‌های ناشی از هر عامل را به صورت مجزا مورد تحلیل قرار داده است. برای دستیابی به این منظور، سیل فروردین ماه ۱۳۹۸ در آق‌قلا به عنوان حادثه‌ای برآمده از عوامل متنوع انسانی و قهری می‌تواند بستر مناسب و جامعی برای مطالعه مبنای جبران خسارت در بلایای طبیعی قلمداد شود. سؤال اصلی پژوهش حاضر این است که مسئولیت دولت به جبران خسارت ناشی از منشأهای متفاوت بروز خسارت در بلایای طبیعی چگونه قابل اثبات است.

براساس یافته‌های این تحقیق مسئولیت دولت بر جبران خسارت‌های آبگرفتگی شمال شهر آق‌قلا به دلیل خطای نهادهای حاکمیتی مبتنی بر نظریه تقصیر تحلیل می‌شود. بنابراین دولت مکلف به جبران خسارت‌های هر یک از شهروندان به صورت کامل است. یافته‌های این تحقیق در خصوص آبگرفتگی بخش میانی شهر نشان می‌دهد به دلیل خطای ناشی از فعل زیان‌دیدگان ساکن در حریم رودخانه، دولت از لحاظ حقوقی مسئولیتی به جبران خسارت آنها ندارد و در مورد مجاورین حریم رودخانه، مسئولیت دولت بر جبران خسارت نسبی خواهد بود. همچنین در مورد خسارت‌دیدگان ناشی از آبگرفتگی در جنوب شهر آق‌قلا بر مبنای نظریه‌های سنتی مسئولیت مدنی به دلیل عدم وجود تقصیر یا خطا، دولت مسئولیت حقوقی در قبال این زیان‌ها نخواهد داشت؛ هرچند نظریات جدیدتر و نیز ملاحظات اجتماعی، اقتصادی و اخلاقی، جبران این خسارت‌ها را به دولت پیشنهاد می‌دهد.

کلیدواژه‌ها: مسئولیت مدنی؛ دولت؛ سیل؛ جبران خسارت؛ مردم

Email: h.hajzadeh@gu.ac.ir

* استادیار گروه حقوق و الهیات، دانشگاه گلستان؛

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال بیست‌ونهم، شماره یکصدودهم، تابستان ۱۴۰۱

doi: 10.22034/MR.2022.4535.4435

مقدمه

زندگی بشر همواره با شکست و موفقیت، کامیابی و ناکامی، دشواری و سهولت و منفعت و خسارت همراه بوده است. همزیستی مسالمت‌آمیز انسان‌ها با یکدیگر ایجاب می‌کند که از ایراد خسارت به یکدیگر اجتناب کنند و اگر از رفتار یکی، خسارتی متوجه دیگری شد، از عهده آن خسارت برآید و تا حد امکان زیان ناشی از رفتار زیان‌بار خویش را جبران کند. این قاعده‌ای طبیعی، عقلی و اخلاقی است که پشتوانه‌ای حقوقی نیز یافته و در قالب «مسئولیت مدنی» رخ نموده است.

از سوی دیگر بشر در طول تاریخ، همواره در معرض آسیب‌های ناشی از طبیعت بوده است و تاریخ مشق مکرر جدال انسان و طبیعت است. در این جدال پایاپای گاهی طبیعت، مقهور فکر و ابداع و اراده انسان شده و نتوانسته به انسان آسیب برساند و گاه انسان، غافل از نیروی عظیم طبیعت، مقهور قدرت ویرانگری آن شده است و خسارت‌هایی از طبیعت دیده است و البته گاه این خسارت‌ها ناشی از رفتار تجاوزگرانه خود زیان‌دیده با طبیعت است و گاهی ناشی از رفتار دیگری در قبال طبیعت.

از میان بلایای طبیعی، قریب سی مورد آن در ایران رخ می‌دهد که مهم‌ترین آنها عبارتند از: سیل، زلزله، خشکسالی، ریزگردها، زمین‌لغزش‌ها و فرونشست زمین. در سال‌های اخیر سیل‌های متعدد و خسارت‌باری گریبانگیر مردم ایران بوده است که از میان آنها می‌توان به سیل دی‌ماه ۱۳۹۵ در سیستان و بلوچستان، سیل فروردین‌ماه ۱۳۹۶ در عجب‌شیر و آذرشهر، سیل مردادماه ۱۳۹۶ و نیز مهرماه ۱۳۹۷ در استان‌های شمال شرقی و سیل‌های اواخر اسفندماه ۱۳۹۷ و فروردین‌ماه ۱۳۹۸ در مازندران، گلستان و فارس اشاره کرد.

مسئله محوری و اصلی تحقیق حاضر این است که دولت بر چه مبنا و به چه میزانی ملزم به جبران خسارت‌های ناشی از بلایای طبیعی است و آخرین تحولات قانونی در این باره چه تأثیری در مسئولیت دولت ایجاد کرده است.

دلیل انتخاب نمونه سیل فروردین‌ماه ۱۳۹۸ آق‌قلا برای مطالعه مسئولیت مدنی دولت در بلایای طبیعی، تنوع دلایل و عوامل بروز سیل در این شهر بوده است. در این شهر با سه نوع سیلاب با عوامل متنوع و طبعاً با میزان و نوع متفاوتی از مسئولیت دولت

مواجهه‌ایم که نگاهی جامع و چندجانبه در خصوص مسئولیت مدنی دولت در قبال بلایای طبیعی و به ویژه سیل را به دست می‌دهد.

مسئله اصلی تحقیق پاسخ به این سؤال است که مسئولیت دولت به جبران خسارت ناشی از منشأهای متفاوت بروز خسارت در بلایای طبیعی چگونه قابل اثبات است.

فرضیه تحقیق حاضر بر این امر استوار است که قواعد سنتی مسئولیت مدنی در نظام حقوقی ایران نمی‌تواند به طور کامل پاسخگوی اقتضانات امروز حکمرانی در حوزه خسارت‌های ناشی از بلایای طبیعی باشد و نیازمند بازاندیشی و توسعه مسئولیت دولت در این باره هستیم. در عین حال ماده (۱۹) قانون مدیریت بحران مصوب ۱۳۹۸ با پیش‌بینی صلاحیت قانونی دولت برای جبران خسارت‌های ناشی از بلایای طبیعی، تلاشی مقدماتی در جهت پیشبرد اندیشه مسئولیت دولت در قبال بلایای طبیعی را رقم زده است. بر این اساس به دلیل مواجهه با عوامل و مسائل متنوع، تعدد و توسعه مبانی و موجبات مسئولیت مدنی دولت امری ضروری برای حکمرانی خوب محسوب می‌شود.

به این منظور در این تحقیق ابتدا نگاهی گذرا به مبانی نظری مسئولیت مدنی و نیز نظریه‌های مطرح در خصوص مسئولیت مدنی دولت شده و دیدگاه نظام حقوقی ایران در خصوص این مقوله بیان شده است. سپس با توجه به عوامل متفاوت سیل ۱۳۹۸ در بخش‌های مختلف شهر آق قلا، نوع و میزان مسئولیت دولت در جبران خسارت‌های وارده به شهروندان مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته و از این رو مدلی جامع از عوامل بروز خسارت در بلایای طبیعی و مبنای مسئولیت دولت به جبران خسارت را ارائه خواهیم داد.

درباره مسئولیت مدنی به طور کلی و مسئولیت مدنی دولت به طور خاص، منابع متعدد و متنوعی تولید شده است که می‌توان آنها را به دو قسمت مختلف تقسیم کرد:

برخی از این منابع صرفاً سعی در تبیین یکی از نظریات رایج مسئولیت مدنی برای اثبات مسئولیت مدنی دولت داشته‌اند. به عنوان مثال محمد امامی و مشتاق زرگوش در «اصل قانونی بودن مسئولیت مدنی دولت»، اردشیر امیرارجمند و مشتاق زرگوش در «تقصیر در حقوق مسئولیت مدنی دولت؛ مطالعه تحلیلی - تطبیقی»، محمد صالحی مازندرانی در «مطالعه تطبیقی مبنا و ماهیت مسئولیت مدنی»، سیدضیاء مرتضوی در «بایستگی

گسترش مسئولیت مدنی دولت در قوانین موجود»، سیدحمیدرضا موسوی و مریم بیات در «تحلیل مسئولیت مدنی دولت از منظر فقه امامیه»، حسین هوشمند فیروزآبادی، حسین جاوید و طاها زرگریان در «مسئولیت مدنی دولت در قبال رفتار زیانبار حاکمیتی»، احسان سامانی و سیدحسن وحدتی شبیری در «تحلیل فقهی حقوقی مسئولیت مدنی دولت نسبت به اعمال زیانبار حاکمیتی در قبال شهروندان»، رحمت‌الله سرتیپ‌زاده و مجتبی غفاری در «مبانی فقهی و اسلامی مسئولیت مدنی دولت (جبران خسارت) در حقوق ایران»، ولی رستمی و علی بهادری جهرمی در «مسئولیت مدنی دولت»، نوربخش ریاحی در «مبانی نظری مصونیت و مسئولیت مدنی دولت»، آیت مولائی در «موانع و چالش‌های اعمال مسئولیت مدنی دولت در ایران» به دنبال اثبات مسئولیت مدنی دولت نسبت به خسارت‌های ناشی از رفتارهای زیانبار مأموران دولت بوده‌اند که در تحقیق پیش رو، این مسئله صرفاً جزئی از دامنه وسیع مسئولیت مدنی دولت را شامل می‌شود.

بخش دیگری از منابع موجود به‌طور مشخص به بررسی امکان یا امتناع مسئولیت مدنی دولت به جبران خسارت‌های ناشی از بلایای طبیعی پرداخته‌اند. به عنوان مثال مصطفی‌السان در «نظریه مسئولیت مدنی دولت در قبال حوادث طبیعی»، زهره رحمانی در «مسئولیت حقوقی دولت در بلایای طبیعی» محمد امامی، سیدمجتبی واعظی و مریم رستمی در «تأملی بر استثنائات مسئولیت مدنی دولت در نظام حقوقی ایران»، نسربین مهرا در «مسئولیت دولت در جبران خسارت قربانیان کرونا»، و حمید بهرامی احمدی و اعظم علم‌خانی در «مبانی مسئولیت مدنی دولت در قبال آلودگی‌های زیست‌محیطی» همگی به نوعی بر مسئولیت مدنی دولت ناشی از یک امر قهری تمرکز کرده‌اند. وجه متمایز این منابع با تحقیق حاضر در این امر است که بروز خسارت‌های ناشی از بلایای طبیعی همیشه مستند به طبیعت نیست و گاهی قصور یا تقصیر مأموران دولتی و گاهی اقدامات خود زیان‌دیدگان نیز در این خسارت‌ها مؤثر است. بنابراین مقاله حاضر نگاهی جامع‌تر به مسئولیت مدنی دولت در جبران خسارت‌های ناشی از بلایای طبیعی داشته است. از میان کتاب‌های موجود نیز علاوه بر کتاب‌هایی که پیرامون ضمان قهری نگاشته شده و به مسئولیت مدنی دولت به صورت گذرا پرداخته‌اند (صفائی، ۱۳۵۱؛ عمید زنجانی، ۱۳۸۲؛ کاتوزیان، ۱۳۶۹؛

بهرامی احمدی، ۱۳۸۸؛ باریکلو، ۱۳۸۷) می‌توان به منابع زیر که به صورت خاص در زمینه مسئولیت مدنی دولت نگاشته شده‌اند اشاره کرد:

مشتاق زرگوش در جلد اول کتاب *مسئولیت مدنی دولت؛ قواعد عمومی با عنوان (ساختار و ارکان)*، ضمن تأکید بر لغو مصونیت دولت در فرض تقصیر، بر ترمیمی بودن جبران خسارت (و نه صرفاً پرداخت غرامت) از سوی دولت تأکید دارد و در مباحث انتهایی کتاب به طور گذرا به مسئولیت دولت در مواجهه با بلایای طبیعی پرداخته است. ایشان در جلد دوم همین کتاب با عنوان *مبانی و اصول* به توضیح تفصیلی پیرامون مسئولیت مبتنی بر خطا و مسئولیت مبتنی بر غیرتقصیر پرداخته، اما اشاره‌ای به مسئولیت ناشی از بلایای طبیعی نداشته است. همچنین وی در کتاب *حقوق اداری؛ مسئولیت مدنی دولت و کارکنان آن* (قواعد اختصاصی) فقط به مسئولیت ناشی از رفتار دستگاه‌های اجرایی مختلف پرداخته است.

رسول ملکوتی در کتاب *مسئولیت مدنی دولت* ضمن توجه به نظریه تقصیر و خطا و نیز امور حاکمیتی و تصدی، مصادیق متنوع ناظر بر این نظریات را مورد تحلیل قرار داده، اما از مسئولیت ناشی از بلایای طبیعی سخنی به میان نیاورده است.

وحید خسروی هم در کتاب *مسئولیت مدنی نهادهای دولتی* به مبانی، مرجع رسیدگی و آثار مسئولیت مدنی دولت پرداخته است.

محمد دانش‌نهاد نیز در کتاب *مبانی ضمان (مسئولیت مدنی) دولت از منظر قواعد فقه اسلامی* صرفاً به بررسی قواعد فقه عمومی ناظر به مسئولیت مدنی دولت پرداخته است.

توجه به مقالات و کتاب‌های نگاشته شده پیرامون مسئولیت مدنی دولت نشان می‌دهد اولاً توجه به مسئولیت مدنی دولت در مورد خسارت‌های ناشی از بلایای طبیعی بسیار اندک بوده و ثانیاً بررسی‌های معدود انجام شده نیز به دلیل بی‌توجهی به قوانین جدیدی که در این باره به تصویب رسیده است، نمی‌تواند اطلاعات کامل و به روز را ارائه کند. این تحقیق با روش کتابخانه‌ای، گردآوری منابع و اطلاعات و تحلیل نظری آن انجام شده است.

۱. مفاهیم بنیادین

۱-۱. مفهوم مسئولیت مدنی

مسئولیت مدنی عبارت است از تکلیف حقوقی یک شخص به جبران خسارتی که به طور مستقیم یا غیرمستقیم و عامدانه یا از روی خطا به شخص دیگری وارد کرده است (کاتوزیان، ۱۳۷۸: ۷۲). به عبارت دیگر التزام و تعهد قانونی شخصی به جبران ضرر و زیانی است که در نتیجه عمل مستند به او به دیگری وارد شده است (باریکلو، ۱۳۸۷: ۲۲).

از نظر تاریخی در آغاز برای مسئول دانستن یک شخص، صرف رابطه علیت میان بروز خسارت و یک شخص دیگر (اعم از فعل یا عدم فعل یا حتی اموال او) کافی بود (نظریه مسئولیت محض). اما پس از مدتی نظریه تقصیر مطرح و عامل دومی با عنوان تقصیر، در ایجاد مسئولیت مورد پذیرش قرار گرفت^۱ (نظریه مسئولیت مبتنی بر تقصیر). با این حال در اواخر قرن نوزدهم و به دلیل پیشرفت زندگی صنعتی و پیچیده شدن روابط و حوادث اجتماعی و دشواری احراز تقصیر در بروز خسارت‌ها، نظریه جدیدی با عنوان نظریه خطر ایجاد شد (نظریه مسئولیت مبتنی بر خطر). براساس این نظریه هرکس به عملی دست می‌زند باید خسارت‌های احتمالی ناشی از آن عمل را نیز بپردازد. مهمترین فایده این نظریه، حذف «تقصیر» و مشکلات مربوط به اثبات آن و در نتیجه تسهیل دعاوی مسئولیت مدنی بود (اکبری، ۱۳۸۴: ۲۰).

۱-۲. مسئولیت مدنی دولت

مسئولیت مدنی دولت عبارت است از الزام دولت نسبت به شخص زیان دیده در پرداخت غرامت زیان وارده به او که ناشی از عمل غیر قانونی منتسب به دولت یا عمل غیر قانونی او (دولت) بوده و یا تکلیف دولت است به پرداخت غرامت زیان دیده که به موجب قانون مقرر

۱. از جمع مواد (۹۵۱ تا ۹۵۳) قانون مدنی این‌گونه برمی‌آید که تقصیر عبارت است از انجام دادن کاری که شخص به حکم قرارداد یا عرف، باید از آن پرهیز کند یا خودداری از کاری که باید انجام دهد. براساس تبصره ماده (۱۴۵) قانون مجازات اسلامی «تقصیر اعم از بی احتیاطی و بی‌مبالاتی است. مسامحه، غفلت، عدم مهارت و عدم رعایت نظامات دولتی و مانند آنها، حسب مورد، از مصادیق بی احتیاطی یا بی‌مبالاتی محسوب می‌شود».

شده است (زرگوش، ۱۳۸۹ الف، ج ۱: ۴۳). به عبارت دیگر مسئولیت مدنی دولت، رابطه‌ای حقوقی است که در یک طرف آن حق شهروند در جبران شدن زیان و از سوی دیگر تکلیف دولت نسبت به زیان وارده قرار دارد (امامی و زرگوش، ۱۳۸۶: ۱۵).

مسئول شناختن دولت در هنگام بروز خسارت به دیگران، سابقه‌ای کوتاه‌تر نسبت به نهاد مسئولیت مدنی دارد به این معنا که در ابتدای شکل‌گیری ایده مسئولیت مدنی، دولت‌ها از جبران خسارت‌هایی که ناشی از عمل آنها بود معاف می‌شدند زیرا برخی معتقد بودند به دلیل منشأ الهی داشتن دولت و ناشی از اقتدار عمومی بودن آن، دولت در مقابل اتباع خود مسئولیتی ندارد (کاتوزیان، ۱۳۶۵، ج ۱: ۱۴۳).

برخی دیگر معتقد بودند از آنجا که دولت باید برای تأمین منافع عمومی تلاش کند، بنابراین چنانچه مسئول جبران ضررهایی باشد که به واسطه تأمین منافع عمومی به برخی افراد وارد کرده، نمی‌تواند مأموریت خود را به درستی و کامل انجام دهد (یزدانیان، ۱۳۹۴: ۵۰۸). برخی دیگر معتقد بودند از آنجا که شخصیت حقوقی دولت، انتزاعی و اعتباری است، بنابراین مسئول دانستن دولت به معنای تحمیل هزینه‌های ناشی از این مسئولیت بر دوش مردمی است که در ایجاد خسارت هیچ نقش و تقصیری نداشته‌اند؛ چرا که درآمدها و هزینه‌های دولت متعلق به همه مردم است و مسئول دانستن دولت در واقع، کاهش درآمدها و ثروت‌هایی است که در آخر به آن مردم تعلق می‌گرفته و این مسئله با اصل شخصی بودن مسئولیت منافات دارد (موسوی و بیات، ۱۳۹۷: ۹۳).

برخی دیگر با اشاره به نظریه امور حاکمیتی و تصدی معتقدند دولت نسبت به خسارات ناشی از اعمال حکومتی، هیچ‌گونه مسئولیتی نداشته و صرفاً نسبت به جبران خسارات ناشی از اعمال تصدی مسئول است (سامانی و وحدتی شبیری، ۱۴۰۰: ۸۶). دلیل عدم مسئولیت دولت در امور حاکمیتی نیز مستند به قاعده احسان است به این معنا که چون دولت در امور حاکمیتی به دنبال تأمین منافع اجتماعی است؛ «محسن» محسوب

۱. برای مطالعه بیشتر ر.ک: مشتاق زرگوش، «مبانی نظری مصونیت و مسئولیت در مسئولیت مدنی دولت»، حقوق عمومی، ۱۳۸۸، ش ۵، ۷۹-۷۱.

شده و براساس آیه شریفه «ما علی المحسنین من سبیل»^۱ مسئولیت نخواهد داشت. به نظر می‌رسد نگاه صدر و ذیل ماده (۱۱) قانون مسئولیت مدنی^۲ مصوب ۱۳۳۹ و ملاک مندرج در تبصره ماده (۲۰) قانون مجازات اسلامی^۳ مبتنی بر این نظریه بوده است. با این حال نظریه عدم مسئولیت دولت جای خود را به نظریات دیگری داد که درصدد تبیین چرایی و چگونگی مسئولیت دولت به جبران خسارت بودند که در زیر به صورت گذرا به آنها اشاره می‌شود:

۱-۲-۱. نظریه مسئولیت دولت مبتنی بر تقصیر

براساس این نظریه دولت تنها در صورتی ملزم به جبران خسارت‌های ناشی از رفتار خویش است که مرتکب تقصیر شده باشد (کاتوزیان، ۱۳۷۸: ۷۰) و در این میان تفاوتی بین دولت با سایر اشخاص وجود ندارد. در ماده (۱۱) قانون مسئولیت مدنی به این مسئله تصریح شده است که چنانچه بروز خسارت ناشی از تقصیر دستگاه دولتی باشد، دولت مکلف به جبران خواهد بود.^۴ همچنین به موجب تبصره «۲» ماده (۵۱۴) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ افراد یا دستگاه‌هایی که مسئولیت اصلاح یا رفع آثار حوادث ناشی از علل قهری مانند سیل و زلزله را برعهده دارند، در صورت تقصیر^۵ یا قصور قابل استناد در انجام وظیفه، ضامن

۱. سوره توبه: ۹۱.

۲. «کارمندان دولت و شهرداری‌ها و مؤسسات وابسته به آنها که به مناسبت انجام وظیفه عمداً یا در نتیجه بی‌احتیاطی خساراتی به اشخاص وارد کنند شخصاً مسئول جبران خسارت وارد هستند... 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».

۳. «تبصره: مجازات موضوع این ماده، در مورد اشخاص حقوقی دولتی و یا عمومی غیردولتی در مواردی که اعمال حاکمیت می‌کنند، اعمال نمی‌شود». گفتنی است در مصوبه اولیه مجلس قید «در مواردی که اعمال حاکمیت می‌کنند»، وجود نداشت و به موجب ایراد شورای نگهبان، قید مذکور توسط مجلس اضافه شد (نظریه غیررسمی شورای نگهبان موضوع نامه شماره ۳۶۵۵۹/۳۰/۸۸ مورخ ۱۳۸۸/۸/۲۷).

۴. «... هرگاه خسارات وارده... مربوط به نقص وسایل ادارات و مؤسسات مزبور باشد در این صورت جبران خسارت برعهده اداره یا مؤسسه مربوطه است...».

۵. براساس تبصره ماده (۱۴۵) قانون مجازات اسلامی «تقصیر اعم از بی‌احتیاطی و بی‌مبالاتی است. مسامحه، غفلت، عدم مهارت و عدم رعایت نظامات دولتی و مانند آنها، حسب مورد، از مصادیق بی‌احتیاطی یا بی‌مبالاتی محسوب می‌شود».

هستند. در موضوع مورد بحث می‌توان فقدان مقرراتگذاری مناسب و اقدامات پیشگیرانه را یکی از مصادیق «تقصیر» دانست و بر همین اساس دولت را مسئول خسارت‌های ناشی از آن قلمداد کرد (هیئت ویژه گزارش ملی سیلاب‌ها، ۱۳۹۸ ب: ۷۰۰-۶۹۹).

۲-۲-۱. نظریه مسئولیت دولت مبتنی بر خطر

هر کسی که به فعالیتی می‌پردازد پیرامون خود محیط خطرناکی ایجاد می‌کند، بنابراین باید زیان‌های ناشی از آن فعالیت را نیز تحمل کند (بهرامی احمدی، ۱۳۸۸: ۴۶؛ کاتوزیان، ۱۳۸۶: ۲۳). بر این اساس در مسئولیت دولت بر جبران خسارت‌های وارده به شهروندان نیازی به اثبات تقصیر دولت وجود ندارد و همین که از فعل دولت یا کارمندان آن زبانی متوجه شهروندان شود، دولت مکلف به جبران خسارت است. به عنوان مثال در جایی که به واسطه بازداشت منتهی به حکم برائت، خسارتی متوجه یک شخص می‌شود، هرچند دولت یا مقامات مربوطه هیچ تقصیری هم مرتکب نشده باشند به دلیل آنکه آن خسارت ناشی از فعل دولت بوده، دولت موظف به جبران خسارت است (مواد ۲۵۵ و ۲۵۹) قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲). از این رو برخی نویسندگان معتقدند اولاً همین که یک مأمور دولتی منجر به بروز خسارت می‌شود، نشان‌دهنده اهمال و تقصیر دولت در استخدام افراد خبره و یا نظارت کافی و کامل بر رفتار آن مأموران است و ثانیاً ماهیت تدبیر امور عمومی به‌گونه‌ای است که احتمال خطا و اشتباه در آن وجود دارد و در نتیجه ضرر و زبانی به شخص یا اشخاصی وارد خواهد شد، بنابراین صرف گماردن اشخاص در مناصب حکومتی، مستلزم پذیرفتن و تحمل ضمان و مسئولیت مدنی ناشی از اشتباهات آنهاست (موسوی و بیات، ۱۳۹۷: ۹۳). چنین مسئولیتی برای دولت مبتنی بر آموزه‌های فقهی است^۱ که مجال پرداختن به آن از موضوع این بحث خارج است.

۱. به عنوان نمونه رک: دستور پیامبر اکرم به جبران خسارتی که خالد ابن ولید وارد کرده بود (شیخ صدوق، ۱۴۱۳، ج ۴: ۱۲۱)، نامه امیرالمؤمنین به مالک اشتر (شریف رضی، ۱۳۷۹: ۵۸۹)، دستور امیرالمؤمنین به پرداخت دیه زنی که از ترس لشکر فوت کرده بود از بیت‌المال (کلینی، ۱۴۰۷، ج ۷: ۱۳۸) و سیره امیرالمؤمنین در مورد خطای قضات (همان: ۳۵۴). گفتنی است که برخی نویسندگان معتقدند مورد اخیر اختصاصی به قضات ندارد و در مورد همه کارگزاران حکومت جاری می‌شود (سامانی و وحدتی شبیری، ۱۴۰۰: ۹۶).

۳-۲-۱. نظریه مسئولیت دولت مبتنی بر زیان‌های جبران‌نشده (مسئولیت عام یا مطلق)

براساس این نظریه، دولت به‌طور مطلق مسئول جبران خسارت‌هایی است که به صورت عمومی وارد می‌شود و براساس نظریات سابق مسئولیت مدنی، قابلیت جبران را ندارد (حسینی، ۱۳۹۴: ۱۲۵-۱۲۴). تفاوت مهم این نظریه با نظریه مسئولیت مبتنی بر خطر این است که در مسئولیت مبتنی بر خطر، هرچند نیازی به اثبات تقصیر دولت برای تحقق مسئولیت مدنی وجود ندارد اما وجود رابطه سببیت بین فعل دولت یا کارمندان او و بروز خسارت برای افراد، مسجل و مفروض است؛ درحالی‌که در نوع اخیر نه تنها عنصر تقصیر وجود ندارد بلکه حتی رابطه سببیت نیز احتمالاً به راحتی و سهولت قابل احراز و اثبات نیست و به‌رغم این دولت مسئول جبران خسارت‌ها محسوب می‌شود (همان: ۱۲۸). به عنوان مثال در مواقع انجام جنایت توسط دیگری (موضوع مواد ۴۷۰، ۴۷۱، ۴۷۴، ۴۷۷ و... قانون مجازات اسلامی) نه تنها تقصیر دولت بلکه حتی رابطه سببیت بین فعل دولت و بروز خسارت وجود ندارد، اما با این حال دولت خود را متعهد به جبران خسارت‌های وارده به شهروندان آسیب‌دیده می‌داند.^۱ اینکه به‌رغم عدم وجود تقصیر و نیز رابطه سببیت، دولت، مسئولیت جبران خسارت شهروندان را داشته باشد از دیدگاه حقوقی به راحتی قابل پذیرش نیست و نیازمند اثبات مبنایی حقوقی است که در ذیل به نحو‌گذرا به احتمالات و فرضیات مختلف این مسئله اشاره می‌شود:

الف) نظریه مسئولیت تبعی: براساس این نظریه دولت به‌طور مطلق مسئول جبران خسارت همه شهروندانی است که نمی‌توانند از عهده خسارت وارده برآیند. این نظریه، نگاهی فراخ‌تر نسبت به نظریات مسئولیت مدنی دارد به این معنا که نه تنها در هنگام بروز خسارت ناشی از بلایای طبیعی، بلکه در همه مواقع چنانچه افرادی از اجتماع، توان ادامه زندگی در حد متعارف جامعه را نداشته باشند بر دولت لازم است تا وسایل معاش این افراد را تا حد امکان و رساندن آن به سطح متعارف جامعه فراهم کند. مسئولیت تبعی دولت در

۱. به عنوان مثال می‌توان به این صفحات از پایگاه اطلاع‌رسانی دولت اشاره کرد:

<https://dolat.ir/detail/320119>; <https://dolat.ir/detail/320800>; <https://dolat.ir/detail/320505>; <https://dolat.ir/detail/320496>.

فقه شیعه مبتنی بر قواعد احترام مال و جان مسلم، لزوم تدارک ضرر و رفع عسر و حرج و همچنین قاعده معد بودن بیت‌المال در اعانه به مردم است (حسینی، ۱۳۹۴: ۱۲۸).

ب) **نظریه تلازم مسئولیت سیاسی، اداری و کیفری با مسئولیت مدنی:** براساس این نظریه که برخی آن را نظام تلفیقی مسئولیت نیز نامیده‌اند، ترسیم مسئولیت سیاسی، اداری و حتی کیفری برای سیاستگذاران و مجریانی که در مقام تصمیم‌گیری و اجرا، به درستی رفتار نکرده‌اند یا تدابیر پیشگیرانه مناسب را اتخاذ نکرده‌اند یا سازوکارهای جبران خسارت مبتنی بر بیمه را ترویج نداده‌اند، بدون پیش‌بینی مسئولیت مدنی دولت و الزام آن به جبران خسارت ناقص و ناتمام خواهد بود (السان، ۱۳۸۷: ۱۴ و ۱۶). به عنوان مثال چنانچه در یک حادثه سیل، مجلس، وزیر کشور را مقصر در بروز حادثه تشخیص داده و او را استیضاح کند (مسئولیت سیاسی) و یا هیئت رسیدگی به تخلفات اداری، فرماندار یک شهر را به دلیل تصمیمات نادرست در هنگام بروز سیل مقصر تشخیص داده و او را توبیخ (مسئولیت اداری) یا منفصل (مسئولیت کیفری) کند؛ نشان‌دهنده قصور کلی نهاد حاکمیت است و منطق حقوقی اقتضا می‌کند در کنار شناسایی این مسئولیت‌ها، مسئولیت دولت به جبران خسارت نیز به رسمیت شناخته شود.^۱ همین ملاک در ماده (۲۹۵) قانون مجازات اسلامی و تبصره «۱» ماده (۱۰) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری^۲ نیز قابل مشاهده است.

ج) **نظریه مسئولیت قانونی:** براساس این نظریه دولت به این دلیل ملزم به جبران

۱. چنین تلازمی میان مسئولیت کیفری و مدنی را می‌توان با تنقیح مناط از ماده (۶۸۹) کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی استخراج کرد. براساس این ماده «در تمام موارد مذکور در این فصل هر گاه حرق و تخریب و سایر اقدامات انجام شده منتهی به قتل یا نقص عضو یا جراحت و صدمه به انسانی شود مرتکب علاوه بر مجازات‌های مذکور حسب مورد به قصاص و پرداخت دیه و در هر حال به تأدیه خسارات وارده نیز محکوم خواهد شد». همچنین براساس بند «۲۳» از سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی ۱۳۸۹/۱/۱۴ مقام معظم رهبری «حفظ حقوق مردم و جبران خسارت‌های وارده بر اشخاص حقیقی و حقوقی در اثر قصور یا تقصیر در تصمیمات و اقدامات خلاف قانون و مقررات در نظام اداری» یکی از سیاست‌های کلان نظام اداری کشور دانسته شده است که به نوعی تلازم مسئولیت اداری و مدنی را نشان می‌دهد.

۲. «تعیین میزان خسارات وارده از ناحیه مؤسسات و اشخاص مذکور در بندهای «۱» و «۲» این ماده پس از صدور رأی در دیوان بر وقوع تخلف با دادگاه عمومی است».

خسارت‌های وارده است که یا در قوانین موظف به جبران خسارت شده است (نظریه قانونی بودن تکلیف) و یا در قوانین برای شهروندان حق مطالبه خسارت از دولت به رسمیت شناخته شده است (نظریه قانونی بودن حق).

براساس نظریه قانونی بودن تکلیف، دولت در صورتی ملزم به جبران خسارات وارده به افراد است که چنین تکلیفی به صراحت در قوانین موضوعه پیش‌بینی شده باشد (مؤتمنی طباطبائی، ۱۳۷۳: ۴۳۷-۴۳۳) در غیر این صورت دولت اجازه و صلاحیت جبران خسارت را نخواهد داشت. البته برخی نویسندگان معتقدند این تکلیف قانونی می‌تواند از الزام کلی دولت به ارائه خدمات، تأمین حقوق و برقراری امنیت افراد جامعه استخراج شود (عباسیان احمدی، ۱۳۹۳: ۸۵).

در مقابل و براساس نظریه قانونی بودن حق، نیازی به تصریح قانونگذار به صلاحیت تکلیفی دولت در جبران زیان نیست بلکه تنها اثبات تعدی به یک حق، برای ایجاد مسئولیت برای دولت کفایت می‌کند. به عبارت دیگر حتی اگر قانونگذار به صلاحیت تکلیفی دولت در جبران زیان تصریح نداشته باشد، اما حق مطالبه خسارت برای شهروندان به رسمیت شناخته شده باشد، در واقع مسئولیت مدنی دولت تحقق یافته است (امامی و زرگوش، ۱۳۸۶: ۲۲-۲۱). در ادامه به این نظریه و تجلی آن در نظام حقوقی ایران اشاره خواهد شد.

۲. مسئولیت دولت به جبران خسارت‌های ناشی از سیل

بروز سیلاب، بخشی از چرخه طبیعی زیست‌بوم بوده و ظاهراً امری اجتناب‌ناپذیر است اما بروز خسارت‌های مالی و جانی در سیل برای انسان‌ها به دلایلی ممکن است واقع شود؛ از قصور و کوتاهی خود زیان‌دیدگان تا قصور و تقصیر دولت تا بروز مسائل غیرقابل پیش‌بینی و تا اجماعی از این اسباب و عوامل. اینکه دولت به چه دلیلی مکلف به جبران خسارت‌های ناشی از سیل تلقی می‌شود، نیازمند تأمل در عوامل بروز خسارت و مبانی مسئولیت است. در مورد خسارت‌های ناشی از سیل فروردین ماه ۱۳۹۸ در آق‌قلا، در سه ناحیه شمالی، میانی و جنوبی این شهر با سه دسته از عوامل متفاوت بروز خسارت مواجه هستیم. با فرض اینکه دولت در اعمال حاکمیتی خویش از قبیل تخصیص منابع مالی، انجام طرح‌های عمرانی

و انتصاب عوامل اجرایی، مرتکب قصور و تقصیری نشده باشد، اجتماع سه عامل قوه قهریه^۱ (از قبیل بارندگی‌های شدید و بی‌سابقه و طغیان رودخانه‌ها) به همراه اشتباهات اجرایی (از قبیل اطلاعیه‌های دیر هنگام و کم‌تأثیر هواشناسی، گشودن دیواره شمالی گرگان رود بدون نظریه کارشناسی، عدم اطلاع‌رسانی به موقع به شهروندان، عدم جانمایی و اجرای مناسب طرح‌های عمرانی پیرامون شهر از قبیل جاده و راه‌آهن و...، عدم لایروبی به موقع رودخانه و مخزن سدها) و اشتباهات شهروندان (ممانعت مردم برخی روستاهای در مسیر سیل از احداث داکت حفاظتی توسط آب منطقه‌ای گلستان، تجاوز به حریم رودخانه و...) منجر به بروز خسارت‌های گسترده به مردم شده است (هیئت ویژه گزارش ملی سیلاب‌ها، ۱۳۹۸ الف: ۱۱-۲۱؛ همان، ۱۳۹۸ ب: ۶۷۲؛ رجبی‌زاده، ایوب‌زاده و ظهیری، ۱۳۹۸: ۹۲۵-۹۳۲؛ جلیلی و فکری، ۱۳۹۹^۲).

بی‌تردید عامل قوه قهریه در بروز خسارت‌های ناشی از سیل، علت تامه است به این معنا که اگر بارش‌های شدید و سیل‌آسا نباشد اساساً هیچ خسارتی حادث نخواهد شد. بنابراین ضروری است در کنار این عامل، میزان مداخله دو عامل دیگر در بروز خسارت‌ها مورد بررسی قرار گیرد و سپس از اجتماع و تقاطع این عوامل، مدل حقوقی جبران خسارت‌های ناشی از سیل استخراج شود.

۲-۱. مسئولیت مدنی دولت در قبال خسارت‌های ناشی از تقصیر یا خطای مقامات اجرایی

بعضی اوقات فعل‌ها یا ترک فعل‌های ناصحیح مقامات اجرایی، سبب بروز خسارت به شهروندان می‌شود.^۳ به عنوان مثال براساس بررسی‌های انجام شده در دو گزارش «دلایل و پیامدهای سیل گلستان» و «گزارش نهایی؛ روایت، تحلیل درس‌آموخته‌ها و پیشنهادهای

۱. قوه قهریه به حوادث غیرقابل اجتناب و غیرقابل پیش‌بینی اطلاق می‌شود که منتسب به شخص معینی نبوده و از نیروهای طبیعی به وجود آمده باشد (صفایی، ۱۳۷۵: ۳۹۵). بر این اساس برای آنکه قوه قاهره رافع مسئولیت باشد باید دارای سه ویژگی باشد: غیرقابل اجتناب بودن، غیرقابل پیش‌بینی بودن و عدم قابلیت انتساب آن به شخص معین.

۲. همچنین متن کامل این گزارش در آدرس زیر قابل‌بازیابی است:

https://uupload.ir/view15.7.98_s87j.docx/ گزارش-نهایی-ریاست‌جمهوری

۳. در مورد اینکه به چه دلیلی، اشتباه مأموران دولتی به ایجاد مسئولیت برای دولت منجر می‌شود ر.ک: مجید غمائی، *مسئولیت مدنی دولت نسبت به اعمال کارکنان خود*، تهران، نشر دادگستر، ۱۳۷۶؛ احسان سامانی و سیدحسین وحدتی شبیری، «نگرشی بر نوع مسئولیت دولت در قبال اعمال کارکنان خود»، *مجله دین و قانون*، ۱۳۹۵، ش ۱۴.

هیئت ویژه گزارش ملی سیلاب‌ها»، علت اصلی بروز سیلاب و آبگرفتگی در بخش شمالی شهر آق‌قلا، اشتباه در محل شکست گرگان‌رود در محل روستای قرنچیک پورامان بوده است که منجر به خروج آب از مسیر طبیعی رودخانه و عبور از دشت شمالی آق‌قلا و سپس برخورد با جاده و راه‌آهن آق‌قلا - اینچه‌برون و ورود به بخش شمالی شهر شده است. به طور خلاصه عوامل بروز خسارت در این بخش از شهر آق‌قلا عبارتند از: باران‌های سیل‌آسا (هیئت ویژه گزارش ملی سیلاب‌ها، ۱۳۹۸ الف: ۵۴)، کوتاهی شرکت آب منطقه‌ای گلستان در احداث کانال انحراف آب مازاد گرگان‌رود در محل صحیح و کارشناسی شده پیش از وقوع سیل، دخالت نابجای مردم روستای قرنچیک در ممانعت از اقدامات آب منطقه‌ای گلستان در شب قبل از وقوع سیل، دخالت ناصحیح فرماندار آق‌قلا و توجه به نظر مردم به جای توجه به نظرهای کارشناسان آب منطقه‌ای گلستان، جانمایی اشتباه جاده و راه‌آهن و کمربندی آق‌قلا - اینچه‌برون، عدم تعبیه پل‌ها و آبراه‌های مناسب برای عبور سیلاب از آنها (همان: ۸۷) و عدم پاکسازی و لایروبی بستر رودخانه (همان: ۲۱۶).

نکته مهم آنکه به ادعای گزارش «دلایل و پیامدهای سیل گلستان»، اگر دستگاه‌های دولتی هیچ اقدامی در شکست کناره شمالی گرگان‌رود صورت نمی‌دادند و مسیر آب در بستر رودخانه ادامه پیدا می‌کرد به احتمال بسیار زیاد، تنها بخش‌های میانی و احتمالاً جنوبی شهر درگیر آبگرفتگی می‌شدند (جلیلی و فکری، ۱۳۹۸). اگر این ادعا صحیح باشد، تقصیر دولت، علت اصلی بروز خسارت خواهد بود و با توجه به ماده (۱۱) قانون مسئولیت مدنی که مقرر می‌دارد: «... هرگاه خسارت وارده ... مربوط به نقص وسایل ادارات و مؤسسات مزبور باشد در این صورت جبران خسارت برعهده اداره یا مؤسسه مربوطه است...» دولت موظف است از باب مسئولیت مدنی، تمام خسارت‌های شهروندان این قسمت از شهر آق‌قلا را به صورت موردی و جزئی و با توجه به میزان خسارت وارد شده به هر یک از آنها جبران کند.

۲-۲. مسئولیت مدنی دولت در قبال خسارت‌های ناشی از تقصیر یا خطای زیان‌دیدگان

در بسیاری از اوقات بروز خسارت در سیل در نتیجه اقدامات و قصورهایی است که از سوی خود زیان‌دیدگان انجام شده است. به عنوان مثال مهمترین دلایل آبگرفتگی بخش میانی

شهر آق قلا علاوه بر عدم لایروبی مناسب بستر گرگان رود در خارج و داخل شهر آق قلا، تجاوز ساکنین حاشیه رودخانه به بستر و حریم رودخانه^۱ بوده است (رجبی زاده، ایوب زاده و ظهیری، ۱۳۹۸: ۹۳۱؛ فرنام و حمیدپور، ۱۳۹۸: ۹؛ سلیمانی، ۱۳۹۸: ۱۲).

برای تشخیص مسئولیت یا عدم مسئولیت دولت در جبران چنین خسارت‌هایی باید مسائل و حالت‌های زیر به صورت مجزا مورد حل و فصل قرار گیرد:

الف) حالت اول مربوط به املاکی است که در داخل بستر یا حریم رودخانه بنا شده‌اند. در سیل فروردین ماه ۱۳۹۸ در آق قلا با توجه به حجم و میزان بارش‌های انجام شده، املاکی که در بستر یا حریم رودخانه واقع شده بودند، در هر صورت و فارغ از مداخلات دولتی صورت گرفته قطعاً دچار آبگرفتگی می‌شدند. در مورد زیان دیدگان این منطقه چند احتمال وجود دارد:

احتمال اول آن است که این افراد به صورت غیرقانونی و خودسرانه به حریم رودخانه تجاوز و دستگاه‌های دولتی نیز این مسئله را به آنها اعلام و گوشزد کرده‌اند. در این صورت از لحاظ حقوقی و بنابر قاعده اقدام، خود آنها مسئول خسارت‌های وارده بر خویش خواهند بود و دولت، تعهد و تکلیفی به جبران خسارت آنها ندارد. البته شایسته است ملاحظات اجتماعی نیز مدنظر قرار گیرد و آن اینکه غالباً ساکنین این مناطق از اқشار آسیب‌پذیر و کم‌برخوردارند که نیازمند توجه و حمایت بیشتر دولت هستند و بهتر است دولت به کمک نهادهای حمایتی، به اسکان این افراد در محل‌های مناسب اقدام کند.^۲ به تبع این امر در قالب ضمان اعاله^۳ یا مسئولیت دولت به تأمین زندگی نیازمندان قرار دارد و ماده (۱۹) قانون مدیریت بحران و نیز بند «۱» قانون تسریع در بازسازی مناطق آسیب‌دیده در اثر حوادث غیرمترقبه نیز بر این امر تأکید دارند.

۱. گفتنی است که تعریف قانونی از بستر و حریم رودخانه در آیین‌نامه مربوط به بستر و حریم رودخانه‌ها، آنها را، مسیل‌ها، مرداب‌ها، برکه‌های طبیعی و شبکه‌های آبرسانی، آبیاری و زهکشی مصوب ۱۳۷۹/۸/۱۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی بیان شده است.

۲. باید گفت که این مسئله به موجب ماده (۱۹) قانون مدیریت بحران کشور مصوب ۱۳۹۸ و نیز بند «۱» ماده واحده «قانون تسریع در بازسازی مناطق آسیب‌دیده در اثر حوادث غیرمترقبه» مصوب ۱۳۹۲ برعهده دولت گذاشته شده است.

۳. منظور از ضمان اعاله به عنوان یکی از ابزارهای تأمین اجتماعی اسلامی این است که چون مردم عیال دولت هستند، دولت مسئولیت تأمین نیازهای عیال خود را دارد و موظف است معیشت مناسب برای آنها را به هر نحو ممکن فراهم کند (خسروپناه، ۱۳۸۲: ۳۱۶).

احتمال دوم آن است که این افراد بدون آگاهی و اطلاع به حریم رودخانه تجاوز کرده‌اند و هیچ اعلامیه و اخطاریه‌ای نیز از سوی نهادهای ذی‌ربط به آنها اعلام نشده است. در این صورت براساس تبصره «۲» ماده «۱» قانون پیشگیری و مبارزه با خطرات سیل، چنانچه اسکان آنها به قبل از تاریخ اول اسفندماه ۱۳۴۷ (تاریخ تصویب قانون پیشگیری و مبارزه با خطرات سیل) برگردد، تملک و اسکان آنها قانونی فرض شده و دولت موظف است خسارت این دسته از مالکین را جبران کند،^۱ زیرا براساس تبصره «۲» ماده «۱» این قانون، شهرداری مکلف بوده با پرداخت بهای عادلانه، این املاک را تملک کند و قصور شهرداری در انجام وظیفه به ایجاد مسئولیت برای دولت منجر می‌شود و براساس بند «۲۳» از سیاست‌های کلی نظام اداری مصوب ۱۳۸۹ «حفظ حقوق مردم و جبران خسارت‌های وارده بر اشخاص حقیقی و حقوقی در اثر قصور یا تقصیر در تصمیمات و اقدامات خلاف قانون و مقررات در نظام اداری» یکی از اصول بنیادین نظام اداری کشور قلمداد می‌شود. اما چنانچه سابقه اسکان و تصرف آنها بعد از تاریخ یاد شده است چنانچه این افراد از اول مبادرت به اسکان و تصرف املاک داخل در حریم رودخانه کرده‌اند این تصرف آنها از نظر قانون نامشروع بوده و باید مجانی به تملک شهرداری درمی‌آمده است و چون هیچ‌گونه حق مکتسبه‌ای در این بین نداشته‌اند پس از جنبه حقوقی مستحق جبران خسارت نخواهند بود. اما چنانچه این افراد از شخص دیگری آن املاک را خریداری کرده‌اند انتقال دهنده مسئول جبران خسارت انتقال‌گیرندگان خواهد بود (ذیل تبصره «۱» ماده «۱» قانون پیشگیری و مبارزه با خطرات سیل).

ب) حالت دوم، مربوط به املاکی است که نه در داخل بلکه در مجاورت حریم رودخانه قرار داشته‌اند و چون مالکین آنها هیچ‌گونه کوتاهی و خطای قانونی مرتکب نشده‌اند، اموال آنها باید فی‌نفسه محترم محسوب شده و خسارت آنها بدون جبران باقی نماند. همان‌گونه که بیان شد در حوزه مسئولیت مدنی معمولاً با تعدد یا اجتماع اسباب روبه‌رو هستیم به این معنا که اکثر خسارت‌ها اسباب و علل متعددی دارند و سهم هر یک از این اسباب نیز به نحوی است که اگر یکی از آنها وجود نداشته باشد، اساساً خسارتی به وقوع نخواهد

۱. براساس بند «۳» ماده «۴» قانون مسئولیت مدنی در مواقعی که زیان دیده به‌گونه‌ای موجبات تسهیل ایجاد زیان را فراهم کرده باشد دادگاه می‌تواند میزان خسارت را تخفیف دهد.

پیوست (عیسائی تفرشی، شرافت پیما و صادقی، ۱۳۸۶: ۱۹۹). در خصوص جبران خسارت در هنگام تعدد اسباب، دو نظریه کلی در حقوق بیان شده است: نظریه مسئولیت کامل هر یک از اسباب در برابر زیان دیده^۱ و نظریه مسئولیت جزئی و نسبی هر یک از اسباب در برابر زیان دیده.^۲ مشخص است که نظریه اول به نفع زیان دیدگان و نظریه دوم مقرون به عدالت است. مراجعه به مواد (۱ و ۱۴) قانون مسئولیت مدنی مصوب ۱۳۳۹، ماده (۱۶۵) قانون دریایی مصوب ۱۳۴۲^۳ و مواد (۵۲۶ و ۵۳۳) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ بیانگر آن است که در نظام حقوقی ایران نظریه مسئولیت جزئی هر یک از اسباب مورد پذیرش قرار گرفته است. تعیین میزان تأثیر هر عامل در بروز خسارت برعهده کارشناسان دادگستری است. به نظر می‌رسد در موضوع پیش رو از آنجاکه کوتاهی‌های عمدتاً حاکمیتی دستگاه‌های دولتی به همراه علت قهری (بارش‌های شدید و غیرقابل پیش‌بینی) سبب بروز خسارت به ساکنان این قسمت از شهر شده است، دولت به تنهایی مسئول کلیه خسارت‌های وارده نخواهد بود و به عنوان تنها بخشی از اسباب بروز خسارت، به نسبت میزان تأثیر تقصیرش در بروز زیان مسئولیت خواهد داشت (صفایی، ۱۳۵۱: ۵۶۸). با توجه به اینکه احتمالاً تشخیص میزان تأثیر هر یک از این دو عامل در بروز خسارت‌ها به آسانی امکان‌پذیر نخواهد بود، پیشنهاد تنصیف مسئولیت به جبران خسارت توسط دولت می‌تواند منصفانه و قانونی قلمداد شود.

۱. براساس این نظریه، هر یک از سبب‌های ایجاد خسارت به تنهایی مسئول جبران کلیه خسارت‌های وارده هستند. طرفداران این نظریه در حقوق ایران عبارتند از: کاتوزیان، ۱۳۸۶: ۴۹۵؛ جعفری لنگرودی، ۱۳۵۷: ۸۵۶.

۲. براساس این نظریه، هر یک از سبب‌های ایجاد خسارت، تنها به اندازه تأثیر رفتار خود در بروز خسارت، ملزم به جبران خسارت محسوب می‌شوند. طرفداران این نظریه در حقوق ایران عبارتند از: امامی، ۱۳۸۳: ۶۰۱؛ عمید زنجانی، ۱۳۸۲: ۸۹.

۳. به تعبیر جزء اخیر ماده (۱) قانون مسئولیت مدنی «هرکس... موجب ضرر مادی یا معنوی دیگری شود [صرفاً] مسئول جبران خسارت ناشی از عمل خود است» و نه خسارت‌هایی که ناشی از عمل و عوامل دیگری است و نیز به تعبیر جزء اخیر ماده (۱۴) همین قانون در مواقعی که چند نفر موجب بروز خسارتی می‌شوند «میزان مسئولیت هر یک از آنان با توجه به نحوه مداخله هر یک، از طرف دادگاه تعیین می‌شود».

۴. «الف) اگر دو یا چند کشتی مرتکب خطا شوند مسئولیت هر یک از کشتی‌ها متناسب با اهمیت تقصیری است که از آن کشتی سرزده است. باین حال اگر تشخیص اهمیت تقصیر با شواهد و قرائن ممکن نباشد و یا تقصیر طرفین به نظر یکسان برسد طرفین به نسبت متساوی مسئول خواهند بود».

۲-۳. مسئولیت مدنی دولت در قبال خسارت‌های ناشی از قوه قاهره^۱

بی‌تردید سیل یکی از مصادیق کامل قوه قاهره است و اگر بدون مداخله و قصور انسانی به بروز خسارت برخی اشخاص منجر شود، علی‌القاعده نمی‌توان هیچ شخصی را مسئول جبران این خسارت‌ها دانست (زرگوش، ۱۳۸۸ ب: ۳۰۶؛ غمامی، ۱۳۷۶: ۱۰۶). براساس گزارش‌های ارائه شده درباره سیل فروردین‌ماه ۱۳۹۸ آق‌قلا، آبگرفتگی بخش‌های جنوبی آق‌قلا (برخلاف آبگرفتگی شمالی و میانی شهر) بدون مداخله و قصورهای مستقیم و مؤثر انسانی و دولتی و فقط به دلیل حجم زیاد آب‌گرازان رود و نیز طغیان رودخانه قره‌سو بوده است (هیئت ویژه گزارش ملی سیلاب‌ها، ۱۳۹۸ الف: ۵۲-۵۱).

با توجه به قواعدی که پیش از این در خصوص مسئولیت مدنی بیان شد، به نظر می‌رسد نظرات سنتی مسئولیت مدنی (نظریه مسئولیت مبتنی بر انتساب، نظریه مسئولیت مبتنی بر تقصیر و نظریه مسئولیت مبتنی بر خطر) نمی‌تواند توجیه‌کننده الزام دولت به جبران خسارت‌ها در بخش جنوبی آق‌قلا باشد؛ زیرا هیچ‌گونه رابطه سببیت یا تقصیر و یا خطایی بین رفتار دولت و بروز خسارت در این بخش‌ها قابل اثبات و احراز نیست و اجتماع مجموعه‌ای از عوامل طبیعی و غیرقابل پیش‌بینی منجر به بروز این خسارت‌ها شده است. با این حال به موجب بند «۱» ماده واحده قانون تسریع در بازسازی مناطق آسیب‌دیده در اثر حوادث غیرمترقبه مصوب ۱۳۹۲^۲ و مواد (۱^۳ و ۱۴^۴) به‌طور خاص ماده (۱۹) قانون مدیریت

۱. برای اطلاعات بیشتر در خصوص قوه قاهره و جایگاه آن در مباحث حقوقی ر.ک: سیدحسین صفایی، «قوه قاهره یا فورس ماژور»، مجله حقوقی (دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران)، ش ۳، ۱۳۶۴؛ محسن اسماعیلی، قوه قاهره، انتشارات سروش، چاپ اول، ۱۳۸۹.

۲. «... ستاد راهبری بازسازی موضوع این بند مکلف است همانند مصوبات ستاد مذکور را در ارتباط با تأمین زیرساخت‌های مورد نیاز مناطق آسیب‌دیده و جبران خسارت‌های وارده به اموال و احشام مردم و مجروحان و خانواده متوفیان حوادث مذکور و ایجاد امکانات لازم برای پیشگیری از هرگونه حوادث غیرمترقبه و بحران احتمالی، حسب مورد تصویب و پس از تأیید رئیس‌جمهور اعمال کند...».

۳. براساس ماده (۱) این قانون، یکی از مسائل حائز اهمیت در مدیریت بحران کشور «ساماندهی و بازسازی مناطق آسیب‌دیده» است. منظور از این اصطلاح به موجب بند «خ» ماده (۳) همین قانون «مجموعه تدابیر و اقداماتی است که برای ترمیم و بهبود خدمات و ساختارها، معیشت، توانمندی و شرایط زندگی جوامع متأثر از حوادث و سوانح انجام می‌شود...».

۴. به موجب ماده (۱۲) یکی از وظایف ستاد مدیریت بحران در سطح ملی «برنامه‌ریزی جهت جبران خسارت وارد شده به بخش‌های مختلف» (بند «۵» قسمت الف) و در سطح استانی «تهیه و تدوین آمار و اطلاعات و میزان خسارت وارده به بخش‌های مختلف بر اثر سوانح غیرمترقبه» (بند «۵» قسمت ب) است.

بحران کشور مصوب ۱۳۹۸/۵/۷، دولت مسئولیت قانونی برای جبران چنین خسارت‌هایی را برعهده دارد.

براساس ماده (۱۹) قانون مدیریت بحران کشور «دولت موظف است بنا به پیشنهاد سازمان [مدیریت بحران کشور] و به منظور انجام نوسازی و مقاوم‌سازی ساختمان‌های مسکونی شهری و روستایی، بازسازی مناطق خسارت‌دیده و بازتوانی افراد آسیب‌دیده از حوادث و سوانح، اعتبارات مورد نیاز را در قالب کمک‌های بلاعوض و مابه‌التفاوت سود و کارمزد تسهیلات بانکی از طریق ردیف‌های پیش‌بینی شده در بودجه سالیانه یا تنخواه خزانه موضوع بند «م» ماده (۲۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و با رعایت بند مذکور تأمین و پرداخت کند...».

در مورد این مقرر قانونی توجه به نکات ذیل حائز اهمیت است:

الف) تصویب این قانون تغییری اساسی و مهم به نفع شهروندان در خصوص مسئولیت مدنی دولت محسوب می‌شود، چرا که نظریه مسئولیت مبتنی بر قانون، بدون توجه به رفتار و عملکرد دولت و میزان خطا یا تقصیر و حتی وجود رابطه علیت بین او و ایراد خسارت، دولت را ملزم به جبران خسارت‌های وارده به شهروندان قلمداد می‌کند. همان‌گونه که اشاره شد قوانین پیش از این قانون (به‌طور مشخص مواد ۱۲ و ۱۳) قانون سابق تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور مصوب ۱۳۸۷، در خصوص لزوم جبران خسارت‌های ناشی از بلایای طبیعی از سوی دولت صراحت لازم و کافی را نداشت و بیشتر به مقوله‌هایی نظیر جلب کمک‌های مردمی، اعطای تسهیلات مناسب و استمهال و بخشودگی سودها و جریمه‌های وام‌ها، ترویج خدمات بیمه‌ای و... پرداخته بود. بنابراین تصویب و تصریح اخیر بر مسئولیت قانونی دولت مبنی بر جبران خسارت امری بدیع و حائز اهمیت در نظام حقوقی ایران قلمداد می‌شود.

ب) ممکن است این سؤال مطرح شود که با پیش‌بینی ماده (۱۹) قانون مدیریت بحران کشور، دیگر نیازی به تحلیل‌های سابق و استناد به قانون مسئولیت مدنی مصوب ۱۳۳۹، قانون تسریع در بازسازی مناطق آسیب‌دیده در اثر حوادث غیرمترقبه مصوب ۱۳۹۲، قانون پیشگیری و مبارزه با خطرات سیل مصوب ۱۳۴۸ و... نخواهد بود. در پاسخ باید گفت که ماده (۱۹)

قانون مدیریت بحران کشور صرفاً به عنوان یک تکلیف و وظیفه قانونی (به همراه کاستی‌ها و ابهامات درونی) است و ماهیت آن به گونه‌ای «تعهد به وسیله» است زیرا تنها در چارچوب بودجه مصوب و ملحوظ داشتن محدودیت‌های اعتباری و بودجه‌ای محقق می‌شود و مبتنی بر میزان واقعی و دقیق خسارت‌ها نیست و به عبارتی جنبه ترمیمی دارد (زرگوش، ۱۳۸۹، ج ۲: ۵۷۸) در حالی که مسئولیت منتج از قانون مسئولیت مدنی و سایر قوانین مسئولیت مدنی، تکلیف قضایی است که ماهیت جبرانی و «تعهد به نتیجه» دارد و از این رو زیان دیده، آزادی عمل و اطمینان بیشتری در خصوص جبران واقعی و کامل خسارت‌های خویش دارد. به عبارت دیگر در چنین حالتی باید خسارت وارد به تک تک زیان دیدگان با دلایل کافی اثبات شود و جبران خسارت در مورد هر شخص یا خانوار به طور جداگانه انجام شود (هیئت ویژه گزارش ملی سیلاب‌ها، ۱۳۹۸، ب: ۶۵۶) مشخص است که ترسیم پروسه‌ای عادلانه و دقیق برای اثبات خسارت‌های جبران شدنی به تأمل و بررسی‌های چندجانبه نیازمند است.

ضمن آنکه پرداخت‌های مبتنی بر قانون مدیریت بحران، ممکن است مثبت و لطفی از جانب دولت قلمداد شود در حالی که پرداخت‌های مبتنی بر مسئولیت مدنی، وظیفه و تکلیف دولت است و در صورت خودداری دستگاه‌های دولتی، مقامات مربوطه مورد تعقیب و مجازات کیفری قرار خواهند گرفت.^۱

(ج) به رغم این ابداع قانونگذار در توسعه دامنه مسئولیت مدنی دولت، نقاط ابهام و محدودیت‌هایی در ماده (۱۹) قانون مدیریت بحران کشور برای جبران خسارت‌ها از سوی دولت به این شرح به چشم می‌خورد:

- مسئولیت دولت به جبران خسارت‌ها صرفاً موقوف به تشخیص و پیشنهاد سازمان مدیریت بحران شده است و اعضا و تصمیم‌گیران این سازمان به موجب مواد (۶، ۸ و ۱۰) این قانون همگی از مقامات و مسئولان نهادهای دولتی مختلف است. بنابراین به نظر می‌رسد الزام قانونی دولت به جبران خسارت‌های ناشی از حوادث طبیعی به تشخیص و صلاحدید خود دولت واگذار شده است.

۱. ماده (۵۷۶) کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی و ماده (۸) قانون آیین دادرسی مدنی.

- این ماده فقط به بازسازی و مقاوم‌سازی ساختمان‌های مسکونی آسیب‌دیده اشاره دارد و در مورد خسارت به اسباب و وسایل منزل و... سکوت اختیار کرده است. این در حالی است که در سیل آق قلا عمده آسیب و خسارت به لوازم زندگی شهروندان وارد شده بود و نه ساختمان‌های آنان.

- در این ماده دو شیوه برای جبران خسارت‌ها در نظر گرفته شده است که عبارتند از: کمک‌های بلاعوض و مابه‌التفاوت سود و تسهیلات بانکی. در این باره اولاً مشخص نشده که آیا دولت ملزم است در هر حادثه‌ای، از هر دوی این ابزارها استفاده کند و یا می‌تواند تنها از یک ابزار استفاده کند و ثانیاً میزان به‌کارگیری هر یک از این دو ابزار به تشخیص دولت واگذار شده و این در حالی است که تفاوت و تغییر در انتخاب هر یک از این دو ابزار برای شهروندان تأثیر بسیاری در پی دارد.

د) آخرین نکته‌ای که در خصوص توجه به این ماده قانونی حائز تذکر است آنکه هرچند این قانون در تاریخ ۱۳۹۸/۵/۷ و پس از بروز سیل‌های خسارت‌بار سال‌های اخیر و از جمله سیل آق قلا به تصویب رسیده است و به موجب ماده (۴) قانون مدنی، اثر آن باید نسبت به آتیه باشد، اما از آنجاکه در این ماده تکلیف به «بازسازی مناطق خسارت‌دیده» بیان شده است، می‌توان آن را به مورد سیل‌های واقع شده قبل از آن نیز تسری داد.

۳. جمع‌بندی، نتیجه‌گیری و پیشنهادها

براساس آنچه بیان شد این نتایج قابل استنتاج است:

- مسئولیت مدنی، نهاد حقوقی جبران خسارت است و مسئولیت مدنی دولت، الزام دولت را به جبران خسارت‌هایی که ناشی از عمل دولت بوده و یا قابل انتساب به دولت است دربردارد. بر این اساس مفهوم مسئولیت مدنی و مبانی سنتی آن به‌طور کامل توانایی توجیه الزام دولت به جبران خسارت‌های ناشی از بلایای طبیعی را ندارد زیرا خسارت‌های ناشی از بلایای طبیعی در بیشتر موارد ناشی از عمل دولت و قابل انتساب به دولت نیست. به‌طورکلی در خصوص مسئول بودن دولت به جبران خسارت و زیان شهروندان چند دیدگاه مختلف مطرح شده است: نظریه عدم مسئولیت دولت به جبران هرگونه خسارت،

نظریه مسئولیت دولت به جبران خسارت‌هایی که ناشی از تقصیر دولت بوده است، نظریه مسئولیت دولت در زیان‌هایی که ناشی از عمل و رفتار دولت بوده است (اعم از آنکه به موجب تقصیر دولت ایجاد شده باشد یا خیر)، نظریه مسئولیت دولت در مورد خسارت‌های جبران نشده یا نظریه مسئولیت مطلق دولت. اینکه دولت در وقوع یک حادثه هیچ‌گونه تأثیر، تقصیر و یا خطایی نداشته باشد (مصادق بارز چنین حوادثی بلایای طبیعی است) اما مسئول جبران خسارت‌های ناشی از آن دانسته شود، نیازمند تبیینی حقوقی است. در این خصوص نظریات و فرضیاتی نیز مطرح شده که در نظام حقوقی ایران این توجیه براساس نظریه قانونی بودن مسئولیت دولت، استوار شده است.

- با توجه به بررسی انجام شده علت بروز برخی خسارت‌ها در هنگام وقوع سیل (مانند آنچه در مورد بخش شمالی آق قلا اتفاق افتاد)، اشتباه‌های نهادهای دولتی در سلسله اقدامات مقابله با وقوع سیل است. بر این اساس مسئولیت دولت به جبران چنین خسارت‌هایی، مسئولیت مبتنی بر تقصیر بوده و به موجب ماده (۱۱) قانون مسئولیت مدنی، دولت موظف است خسارت هر یک از شهروندان را به صورت موردی و مجزا محاسبه و پرداخت کند.

- علت دیگر بروز خسارت در هنگام سیل، اهمال و قصور خود زیان‌دیدگان مبنی بر اسکان در بستر و حریم رودخانه بوده است (مانند آنچه در بخش میانی شهر آق قلا اتفاق افتاد). در این باره باید بین خسارت ساکنان بستر و حریم رودخانه و خسارت سایر اشخاص تمایز قائل شد. در خصوص ساکنین بستر و حریم رودخانه با فرض تخلف خود آنها، دولت هیچ‌گونه مسئولیت حقوقی برای جبران خسارت آنها نخواهد داشت اما چنانچه اسکان این افراد در بستر و حریم رودخانه بدون تخلفی از ناحیه آنها و به صورت قانونی بوده است و یا آنکه دولت در تعیین بستر و حریم رودخانه و یا تملک این املاک قصور داشته، موظف به جبران خسارت است. همچنین درباره ساکنین مناطق مجاور حریم رودخانه با توجه به قصور دولت در برخی حوزه‌ها و با توجه به بند بعدی دولت مکلف به جبران بخشی از خسارت‌های این اشخاص خواهد بود.

- خسارت‌های ناشی از عوامل قهریه و فورس‌ماژور (مانند آنچه در مناطق جنوبی

آق قلا روی داد) از آنجاکه در همه نظام‌های حقوقی عامل فورس ماژور رافع مسئولیت است، به خودی خود براساس مبانی سنتی مسئولیت مدنی، دولت نباید مسئول جبران خسارت‌های وارده باشد. با این حال به موجب ماده (۱۹) قانون مدیریت بحران کشور که در مردادماه ۱۳۹۸ به تصویب رسیده است، دولت قانوناً «صلاحیت» جبران خسارت‌های ناشی از سیل را پیدا کرده است. از آنجاکه «صلاحیت» امری متفاوت از «مسئولیت» است بنابراین وظیفه دولت به جبران خسارت‌های مستند به این قانون، حداقلی و بنا به تشخیص و امکانات دولت است؛ در حالی که در مواردی که دولت «مسئولیت» جبران خسارت دارد، ضمانت اجراهای قوی‌تر و مشخصی دارد. در عین حال اثبات مسئولیت، نیازمند اثبات خطا یا تقصیر دولت است که در حوادث طبیعی این امر بسیار دشوار است.

بر این اساس با توجه به یافته‌های تحقیق پیشنهادهای ذیل قابل ارائه است:

تدوین نظام جامع مسئولیت دولت: موضوع مسئولیت مدنی به خودی خود موضوعی پیچیده و ابهام‌آمیز است و متأسفانه پراکندگی و تشتت در قوانین مسئولیت مدنی در نظام حقوقی ایران، باعث ابهام بیشتر این مقوله شده است. یکی از اساسی‌ترین اقدامات در این حوزه، تنقیح قوانین پیرامون مسئولیت مدنی دولت و تدوین قوانینی یکپارچه، جامع، روشن و بدون ابهام است تا بتوان به راحتی مرزها و حدود مسئولیت دولت را در جبران خسارت‌های ناشی از وقایع مختلف مورد بازشناسی قرار داد.

ترسیم مسئولیت مدنی در راستای ارائه وظایف اداری: یکی از نواقص مهم نظام اداری در ایران، بیان وظایف دستگاه‌های اجرایی بدون تأسیس ضمانت اجرا برای این وظایف است. به عبارت دیگر مجلس شورای اسلامی در برنامه‌های توسعه یا قوانین بودجه سالیانه و یا قوانین پراکنده دیگر، تکالیفی را برای مسئولان اجرایی ترسیم می‌کند؛ اما به این مسئله که اگر مقامات یا دستگاه‌های اجرایی به وظایف قانونی خود عمل نکردند چه عواقبی در انتظار آنها و دولت خواهد بود نمی‌پردازد و همین امر بر پیچیدگی مسئله مسئولیت مدنی دولت می‌افزاید. پیشنهاد می‌شود مجلس شورای اسلامی در هنگام پیش‌بینی بودجه برای اجرای طرح‌های عمرانی، ضمانت اجرای عدم اجرای آن طرح‌ها را نیز پیش‌بینی و به این وسیله راه را برای اثبات مسئولیت مدنی دولت هموارتر کند.

تأسیس صندوق بیمه حوادث طبیعی: در قوانین پایه‌ای بیمه نظیر قانون بیمه کشور مصوب ۱۳۱۶/۷/۲، قانون تأسیس بیمه ایران مصوب ۱۳۱۴ و قانون بیمه مرکزی ایران مصوب ۱۳۵۰/۳/۳۰ هیچ‌گونه اشاره‌ای به بیمه خطرات حوادث طبیعی از جمله خطر سیل نشده است. پس از تصویب قانون مدیریت بحران کشور در سال ۱۳۹۸ و پیرو آن سند راهبرد ملی مدیریت بحران و دستورالعمل اجرایی آن، پیش‌بینی شده است که حداکثر تا پایان برنامه ششم توسعه پوشش بیمه‌ای کشور به جبران خسارت حوادث و سوانح طبیعی نیز توسعه یابد. در این زمینه استفاده از تجربه موفق سایر کشورها می‌تواند مؤثر باشد.

منابع و مأخذ

۱. ابن بابویه (شیخ صدوق)، محمد بن علی (۱۴۱۳). من لا یحضره الفقیه، دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین حوزه علمیه قم.
۲. اسماعیلی، محسن (۱۳۸۹). قوه قاهره، تهران، انتشارات سروش.
۳. اکبری، موسی‌الرضا (۱۳۸۴). «مفهوم مسئولیت مدنی اشخاص حقوقی»، مجله دادرسی، ش ۵۰.
۴. السان، مصطفی (۱۳۸۷). «نظریه مسئولیت مدنی دولت در قبال حوادث طبیعی»، پژوهش حقوق و سیاست، ش ۲۴.
۵. امامی، سیدحسن (۱۳۸۳). حقوق مدنی، تهران، اسلامیه.
۶. امامی، محمد و مشتاق زرگوش (۱۳۸۶). «اصل قانون بودن مسئولیت مدنی دولت»، پژوهشنامه حقوق و علوم سیاسی، ش ۷.
۷. امامی، محمد، سیدمجتبی واعظی و مریم رستمی (۱۴۰۰). «تأملی بر استثنائات مسئولیت مدنی دولت در نظام حقوقی ایران»، پژوهش‌های نوین حقوق‌داری، ش ۶.
۸. امیرارجمند، اردشیر و مشتاق زرگوش (۱۳۸۸). «تقصیر در حقوق مسئولیت مدنی دولت؛ مطالعه تحلیلی - تطبیقی»، مجله تحقیقات حقوقی، ش ۴۹.
۹. باریکلو، علی‌رضا (۱۳۸۷). مسئولیت مدنی، تهران، نشر میزان.
۱۰. بهرامی احمدی، حمید (۱۳۸۸). مسئولیت مدنی، تهران، میزان.
۱۱. بهرامی احمدی، حمید و اعظم علم‌خانی (۱۳۹۳). «مبانی مسئولیت مدنی دولت در قبال آلودگی‌های زیست‌محیطی»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، سال ۳، ش ۷.
۱۲. جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۵۷). دایرةالمعارف حقوق مدنی و تجارت، ج ۱، تهران، بنیاد راستاد.
۱۳. جلیلی، محدثه و محمد فکری (۱۳۹۸). «دلایل و پیامدهای سیل گلستان»، مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری، قابل‌بازیابی از:
https://uupload.ir/view__15.7.98_جمهوری-ریاست-نهایی-گزارش-س87z.docx/.
۱۴. حسینی، سیدمحمد (۱۳۹۴). «مسئولیت تبعی دولت در جبران ضررهای بلاجبران وارده به شهروندان»، فصلنامه تحقیقات حقوقی آزاد، دوره ۸، ش ۲۸۸.
۱۵. حیاتی، علی‌عباس (۱۳۹۸). «بررسی و نقد قانون مسئولیت مدنی در حقوق موضوعه کنونی ایران»،

- پژوهشنامه انتقادی متون و برنامه‌های علوم انسانی، ش ۱۲.
۱۶. خسروپناه، عبدالحسین (۱۳۸۲). گستره شریعت، قم، دفتر نشر معارف.
۱۷. خسروی، وحید (۱۳۹۷). مسئولیت مدنی نهادهای دولتی، تهران، انتشارات قانونیار.
۱۸. دانش‌نهاد، محمد (۱۳۹۸). مبانی ضمان (مسئولیت مدنی) دولت از منظر قواعد فقه اسلامی، تهران، مؤسسه مطالعات راهبردی علوم و معارف اسلام.
۱۹. رجیبی‌زاده، یوسف، سیدعلی ایوب‌زاده و عبدالرضا ظهیری (۱۳۹۸). «بررسی سیل استان گلستان در سال ۱۳۹۷-۱۳۹۸ و ارائه راهکارهای کنترل و مدیریت آن در آینده»، *اکوهیدرولوژی*، ش ۴.
۲۰. رحمانی، زهره (۱۳۹۳). «مسئولیت حقوقی دولت در بلایای طبیعی»، *پژوهش‌های حقوقی*، ش ۲۵.
۲۱. رستمی، ولی و علی بهادری جهرمی (۱۳۸۸). «مسئولیت مدنی دولت»، *پژوهش‌نامه حقوق اسلامی*، دوره ۱۰، ش ۲۹.
۲۲. ریاحی، نوربخش (۱۳۹۷). «مبانی نظری مصونیت و مسئولیت مدنی دولت»، *حقوق اسلامی*، ش ۵۸.
۲۳. زرگوش، مشتاق (۱۳۸۸الف). «مبانی نظری مصونیت و مسئولیت در مسئولیت مدنی دولت»، *حقوق عمومی*، ش ۵.
۲۴. --- (۱۳۸۸ب). «مسئولیت مدنی دولت در بلایای طبیعی»، *فصلنامه علمی پژوهشی رفاه اجتماعی*، ش ۲۲.
۲۵. --- (۱۳۸۹الف). *مسئولیت مدنی دولت: قواعد عمومی (جلد اول: ساختار و ارکان)*، تهران، میزان.
۲۶. --- (۱۳۸۹ب). *مسئولیت مدنی دولت: قواعد عمومی (جلد دوم: مبانی و اصول)*، تهران، میزان.
۲۷. --- (۱۳۹۲). *حقوق اداری: مسئولیت مدنی دولت و کارکنان آن (قواعد اختصاصی)*، تهران، جنگل، جاودانه.
۲۸. سامانی، احسان و سیدحسن وحدتی شبیری (۱۴۰۰). «تحلیل فقهی حقوقی مسئولیت مدنی دولت نسبت به اعمال زیانبار حاکمیتی در قبال شهروندان»، *پژوهش‌های نوین حقوق اداری*، ش ۶.
۲۹. سرتیپ‌زاده، رحمت‌الله و مجتبی غفاری (۱۳۹۷). «مبانی فقهی و اسلامی مسئولیت مدنی دولت (جبران خسارت) در حقوق ایران»، *کنفرانس ملی اندیشه‌های نوین و خلاق در مدیریت، حسابداری، مطالعات حقوقی و اجتماعی*.
۳۰. سلیمانی، الهه (۱۳۹۸). «بررسی و تحلیل وقایع سیل فروردین‌ماه سال ۱۳۹۸ (۲). از دیدگاه زیست‌محیطی»، *مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی*، گزارش پژوهشی شماره ۱۶۴۳۵.

۳۱. شریف رضی، محمدبن حسین (۱۳۷۹). نهج البلاغه، ترجمه محمد دشتی، قم، مشهور.
۳۲. صالحی مازندرانی، محمد (۱۳۹۴). «مطالعه تطبیقی مبنا و ماهیت مسئولیت مدنی»، حقوق تطبیقی، ش ۱۰۳.
۳۳. صفایی، سیدحسین (۱۳۵۱). دوره مقدماتی حقوق مدنی: تعهدات و قراردادها، ج ۲، تهران، مؤسسه عالی حسابداری ایران.
۳۴. --- (۱۳۶۴). «قوه قاهره یا فورس ماژور»، مجله حقوقی، ش ۳.
۳۵. --- (۱۳۷۵). مقالاتی درباره حقوق مدنی و حقوق تطبیقی، تهران، نشر میزان.
۳۶. عباسیان احمدی، صمد (۱۳۹۳). «مسئولیت مدنی دولت در فرض قوه قاهره در حقوق ایران»، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه پیام نور، تهران مرکز.
۳۷. عمیدزنجانی، عباسعلی (۱۳۸۲). موجبات ضمان؛ درآمدی بر مسئولیت مدنی و اسباب و آثار آن در فقه اسلامی، تهران، نشر میزان.
۳۸. عیسائی تفرشی، محمد، محمدرضا شرافت پیما و محمود صادقی (۱۳۸۶). «تأثیر همراهی قوه قاهره با تقصیر خواننده بر مسئولیت مدنی»، فصلنامه مدرس علوم انسانی، دوره ۱۱، ش ۴.
۳۹. غمامی، مجید (۱۳۷۶). مسئولیت مدنی دولت نسبت به اعمال کارکنان خود، تهران، نشر دادگستر.
۴۰. فرنام، علی و سارا حمیدپور (۱۳۹۸). «بررسی و تحلیل وقایع سیل فروردین ماه سال ۱۳۹۸ (۵). سیلاب و خسارت های وارده بر بخش مسکن و شهرسازی»، مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، گزارش پژوهشی شماره ۱۶۴۳۶.
۴۱. کاتوزیان، ناصر (۱۳۶۵). فلسفه حقوق، ج ۱، تهران، به نشر.
۴۲. --- (۱۳۶۹). حقوق مدنی (ضمان قهری - مسئولیت مدنی، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
۴۳. --- (۱۳۷۸). الزام های خارج از قرارداد، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
۴۴. --- (۱۳۸۶). الزام های خارج از قرارداد: ضمان قهری، مسئولیت مدنی، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
۴۵. کلینی، محمدبن یعقوب بن اسحاق (۱۴۰۷). الکافی، تهران، دارالکتب الإسلامیه.
۴۶. مرتضوی، سیدضیاء (۱۳۹۶). «بایستگی گسترش مسئولیت مدنی دولت در قوانین موجود»، دین و قانون، ش ۱۶.
۴۷. ملکوتی، رسول (۱۳۹۶). مسئولیت مدنی دولت، تهران، مجمع علمی و فرهنگی مجد.
۴۸. مؤتمنی طباطبائی، منوچهر (۱۳۷۳). حقوق اداری، تهران، انتشارات سمت.

۴۹. موسوی، سیدحمیدرضا و مریم بیات (۱۳۹۷). «تحلیل مسئولیت مدنی دولت از منظر فقه امامیه»، *مطالعات حقوقی*، ش ۲۱.

۵۰. مولائی، آیت (۱۳۹۹). «موانع و چالش‌های اعمال مسئولیت مدنی دولت در ایران»، *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی*، دوره ۵۰، ش ۴.

۵۱. مهرا، نسرين (۱۳۹۹). «مسئولیت دولت در جبران خسارت قربانیان کرونا»، *فصلنامه تحقیقات حقوقی*، ویژه‌نامه حقوق و کرونا، دوره ۲۳.

۵۲. هوشمند فیروزآبادی، حسین، حسین جاوور و طاها زرگریان (۱۳۹۹). «مسئولیت مدنی دولت در قبال رفتار زیان بار حاکمیتی»، *حکومت اسلامی*، ش ۹۶.

۵۳. یزدانیان، علیرضا (۱۳۹۴). «گام‌هایی در طرح مسئولیت مدنی دولت ناشی از فعل شخصی، فعل اشیا و فعل غیر در حقوق ایران و فرانسه»، *مطالعات حقوق خصوصی*، سال ۴۵، ش ۳.

۵۴. هیئت ویژه گزارش ملی سیلاب‌ها (۱۳۹۸ الف). «گزارش نهایی؛ روایت، تحلیل، درس‌آموخته‌ها و پیشنهادها»، قابل بازیابی از:

<https://nfr.ut.ac.ir/file/download/page/1618643322-final-report.pdf>.

۵۵. هیئت ویژه گزارش ملی سیلاب‌ها (۱۳۹۸ ب). «گزارش نهایی کارگروه حقوقی»، قابل بازیابی از:

<https://nfr.ut.ac.ir/file/download/page/1618664653-legislative-working-group.pdf>.