

Abstract

The purpose of this study is to investigate the comparative study of civil liability of public law entities in relation to flood damage. Although the nature of floods as one of the natural disasters and force majeure has not changed, but the perspective and attitude of human beings to it is constantly changing and according to the human desire for well-being and safety, people's expectations of the obligations of legal entities increases public accountability (government, municipalities, ministries, and government for-profit institutions). The question that arises is whether, according to the existing jurisprudential-legal approach, public law persons can be held responsible for the flood? "Famous", "harmless", "loss", "fixation", "guarantee of iodine" and "guarantee of pride" and the most important basis of civil liability law includes theories of danger, fault and guarantee of rights and despite these principles, public law Floods are responsible and according to the law, using technology and science to reduce the effects of natural disasters, confrontation, relief ... to make the necessary efforts and cooperation.

مطالعه تطبیقی مسئولیت مدنی اشخاص حقوق عمومی نسبت به خسارت ناشی از سیلامین ناصری^۱سیدعلی خزایی^۲

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۲/۶

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۵/۳

چکیده

هدف از تحقیق حاضر بررسی مطالعه تطبیقی مسئولیت مدنی اشخاص حقوق عمومی نسبت به خسارات ناشی از سیل است. اگرچه ماهیت سیل به عنوان یکی از بلاای طبیعی و حوادث فورس مازور تغییر نکرده است اما چشم انداز و نوع نگرش انسان بدان همواره دچار تغییر و تحول است و با توجه به میل بشر به رفاه و حفظ ایمنی وی رفته رفته انتظارات مردم به تعهدات اشخاص حقوق عمومی (دولت، شهرداری ها، وزارتخانه ها و موسسات انتفاعی دولت) و ایجاد مسئولیت برای آن را بیشتر میکند. پرسشی که مطرح می گردد این است که آیا می توان بر اساس رویکرد فقهی-حقوقی موجود اشخاص حقوق عمومی را در برابر سیل مسئول قلمداد نمود؟ در پاسخ فرض بر این است که مهم ترین قواعد فقهی که مبنای مسئولیت مدنی می تواند قرار گیرند، «قواعد مشهور»، «لاضرر»، «اتلاف»، «تسبیت»، «ضمان ید» و «ضمان غرور» و اهم مبنای حقوقی مسئولیت مدنی شامل نظریات خطر، تقصیر و تضمین حق می باشد و با وجود این مبنای اشخاص حقوق عمومی در برابر سیل مسئول هستند و بر اساس قانون با استفاده از تکنولوژی و علم در جهت کاهش آثار بلاای طبیعی، مقابله، امداد رسانی ... تلاش و همکاری های لازم را به عمل آورند.

واژگان کلیدی: مسئولیت، مسئولیت مدنی، اشخاص حقوق عمومی، دولت، تقصیر دولت.

^۱ دانشجوی دکترای گروه حقوق خصوصی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه خوارزمی، تهران، ایران.^۲ استادیار گروه حقوق خصوصی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه خوارزمی، تهران، ایران. dr.seyedalikhazaie@gmail.com

حوادث و بلایای طبیعی در طول تاریخ بشریت همواره باعث ایجاد خسارات فراوان بوده و هر ساله هزاران نفر را قربانی خود کرده است. متأسفانه کشورهایی مانند کشورهای در حال توسعه که فاقد سیستم های نوین هشدار دهنده و اقتصادی قوی هستند بیش از همه از این بلایا رنج می برند و موجب تحمیل خسارات به جان و مال مردمشان می گردد. در جهان امروز با استفاده از فن آوریهای نوین و با شناخت پیش از پیش محیط اطراف خود می توان از تبعات روز افزون خسارات ناشی از بلایای طبیعی و جوی مانند سیل با توجه به موضوع مقاله کاهید.

ضرورت توجه به بلایای طبیعی و مطرح ساختن مسئولیت اشخاص حقوق عمومی در اینگونه حوادث میتواند به عنوان عاملی برای تضمین حقوق شهروندان یک کشور و سوق دادن نظام حقوقی به درک تکلیف همیشگی یک مسئولیت اشخاص حقوق عمومی در تأمین، تضمین و حمایت از این حقوق و تحرک به سوی بایسته سازی این الزام معنا گردد. وقوع بلایای طبیعی نظیر سیل عملاً باعث تأثیرات مخربی بر سکونتگاه انسانی گذارده و تلفات و خسارات سنگینی بر ساکنان آنها وارد ساخته است. بر اثر وقوع به جای می گذارد و باعث نابودی زیر ساختهای کشور و عوارض اقتصادی و اجتماعی فراوانی بر جامع می شود. آسیب پذیری سکونتگاه های انسانی نسبت به بلایای طبیعی تأسیسات زیربنایی همچون آب، برق، گاز، تلفن، شبکه ترافیکی و حمل و نقل و ... را از بین میروند. در این میان یکی از مسائل مهم، وجود پتانسیل خطری است که حاکم بر هر منطقه است که هر لحظه احتمال ایجاد آن وجود دارد. لذا از دیدگاه ایمنی بهترین و مناسبترین اقدام لازم، جداسازی انسان از منطقه خطر است زیرا نمیتوان خطر را محدود نموده و یا تحت کنترل در آورد.

۲- بیان مسئله

بلایای طبیعی در طول زندگی بشر به فراوانی رخ داده اند. هر ساله هزاران نفر قربانی گردباد، سیل، زلزله و حوادث مشابه آن می شوند. تنها مناطق معدودی در جهان از خطراتی که به فاجعه منجر می شوند، مصون هستند، حتی در مکان هایی که شرایط زیرساختی بسیار با ثبات به نظر می رسد، زلزله به وقوع می پیوندد، گردبادها دورترین مناطق را در می نوردند و سیلاب های ناگهانی حتی خشک ترین مناطق را مورد تاخت و تاز قرار می دهند.

کشور ما یکی از بلاخیزترین کشورهای جهان است و سالانه خسارت های فراوانی از طریق بلایای طبیعی به مردم وارد می گردد؛ دامنه ی این خسارات به حدی است که گاه ارکان یک حکومت را متزلزل می کند. و برای جبران خسارت آن مبالغ هنگفتی نیاز است که از عهده ی اشخاص خصوصی خارج است. از سوی دیگر امروزه نقش دولت در همه زمینه ها رو به فزونی است و تا جزئی ترین روابط خصوصی بین شهروندان را در بر می گیرد.

یکی از بلایای طبیعی که اخیراً در کشور ما خسارات زیادی را به مردم وارد کرد و جان های بسیاری را گرفت، سیل است. از آنجا که امروزه نقش دولت در همه زمینه ها و حتی تا شخصی ترین روابط خصوصی شهروندان، نقشی محوری و بدون تردید می باشد؛ جای این سؤال وجود دارد که به راستی با وجود این نقش اساسی دولت در تمامی زمینه ها، آیا دولت در قبال بلایای طبیعی مانند سیل - که دامنه ی آن ها نیز

روز به روز رو به فزونی است، و سالانه خسارات جانی و مالی قابل توجهی را به مردم مختلف تحمیل میکند، و گاه ارکان یک حکومت را متزلزل می نماید - نیز مسئولیتی دارد؟

اواخر اسفندماه ۱۳۹۷ سازمان هواشناسی کشور پیش‌بینی ورود سه سامانه بارشی پرفشار و قوی را از تاریخ ۲۶ اسفند آن سال تا ۱۷ فروردین ۹۸ می نماید که منجر به وقوع سیلاب، آب‌گرفتگی و بارش برف در مناطق مرتفع می‌گردد. مبنای سیل ۹۸ از میان انواع سیلاب (سیل ناگهانی، سیل رودخانه‌ای، سیل ناشی از ذوب برف، سیل دریایی) در دسته سیل ناگهانی (Flash Flood) قرار گرفته شد پس پر واضح است که طبق تعاریف این نوع سیلاب‌ها معمولاً در فصل بهار و تابستان ناشی از عکس‌العمل سریع هیدرولیکی حوزه نسبت به بارش شدید است و به دلیل ماهیت غافلگیرکننده این نوع سیلاب، منجر به خسارت‌ها قابل توجهی می‌شود.

دولت در اجرای وظایف حاکمیتی خود مکلف به پیشگیری و مقابله با بلایای طبیعی است، به همین منظور سازمان مدیریت بحران کشور طبق قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور مصوب ۱۳۸۷ شکل یافته و طبق ماده ۳ همین قانون شورای عالی مدیریت بحران کشور به ریاست رئیس جمهور و با عضویت برخی مسئولان اجرائی ارشد نظامی و اداری کشور وظیفه هماهنگی فعالیتهای دستگاهها و نهادهای وابسته به قوای سه گانه، نیروهای مسلح و کلیه نهادها و دستگاههای کشور در مقابله با حوادث طبیعی را بر عهده دارد.

۳- اسباب و ارکان ایجاد مسئولیت مدنی

برای تحقق مسئولیت مدنی وجود سه عنصر در همه حال ضروری است، وجود ضرر، ارتکاب فعل زیان بار و رابطه سببیت بین فعل زیان بار و ضرر.

۱-۳ وجود ضرر

ضرر یا زیان یا خسارت، نخستین رکن مسئولیت مدنی است. در مفهوم ضرر گفته اند: «ضرر عبارت است از نقص در اموال یا از دست دادن منافع مسلم یا لطمه به سلامت و حیثیت و عواطف شخص که به قسم مادی و معنوی قابل تقسیم است». (قاسم زاده، ۱۳۸۷: ۸۶) بر اساس یک تقسیم بندی که برای ضرر یا خسارت انجام شده است، آن را به دو قسم مادی و معنوی تقسیم نموده اند. منظور از خسارت مادی خسارتی است که به اعیان و منافع و حقوق اموال وارد می شود و به عبارت دیگر خسارتی که بطور معمول قابل تقویم به پول باشد. خسارت معنوی، خسارتی است که قابل تقویم به پول نمی باشد و بطور کلی صدمات روحی و لطماتی را به حیثیت، شخصیت اعتبار تجاری و شغلی اشخاص وارد می شود را شامل می گردد.

۱-۱-۳ ضرر باید مسلم باشد

لازم است ضرر محقق الوقوع باشد به این معنا که بالفعل واقع شود و یا وقوع آن حتمی باشد مثال ضرر واقع آنست که زیان دیده فوت نماید یا نقص جسمانی پیدا کند یا مال یا منفعتی از وی تلف شود. (سنهوری، ۱۳۸۴: ۹۷) بنابراین ضررهای کاملاً احتمالی مانند عدم النفع یا ضررهای آینده یا از دست رفتن شانس که عرفاً قطعی الحصول تلقی نمی شود، قابل مطالبه نیستند. دلیل این شرط روشن است زیرا اصل اول، عدم مسئولیت است و تنها زمانی می توان از براءت خارج شد که در حد کافی دلیل بر مدیونیت و مسئولیت شخص وجود داشته

باشد. در خسارت مستقیم این شرط به راحتی احراز می گردد اما در خسارت احتمالی اینگونه نیست. (ره پیک، ۱۳۸۱: ۶۱)

۳-۱-۲ ضرر باید مستقیم و بلا واسطه باشد

شرط دوم از شرایط ضرر قابل جبران آن است که ضرر بطور مستقیم از فعل خواننده ناشی شده باشد. منظور از این شرایط این نیست که هیچگونه واسطه ای بین فعل شخص و خسارت وارده وجود نداشته باشد، بلکه منظور این است که بین آن فعل و فعل شخص خواننده رابطه سببیت عرفی وجود داشته باشد. دلیل این شرط این است که اگر ضرر غیر مستقیم باشد، رابطه سببیت عرفی بین فعل شخص و خسارت وارده وجود ندارد و به سخن دیگر عرفاً نمی توان ضرر را به فعل خواننده نسبت داد و او را مسئول جبران دعوی خسارت دانست. (صفایی، ۱۳۵۱: ۱۸۰)

۳-۱-۳ ضرر باید جبران نشده باشد

ضرر جبران شده را نمی توان دوباره مطالبه کرد و به همین دلیل گفته می شود که در هر مورد که به وسیله ای از زیان دیده جبران خسارت می شود، ضرر از بین می رود و دوباره نمی توان آن را مطالبه کرد. در تایید همین اصل است که گفته می شود زیان دیده نمی تواند دو یا چند وسیله ی جبران ضرر را با هم جمع کند. (کاتوزیان، ۱۳۸۴: ۶) در نتیجه ضرری قابل جبران است که قبلاً جبران نشده باشد و زیان دیده نمی تواند برای یک ضرر دو بار غرامت بگیرد. در جبران خسارت اصل بر بازگشت زیان دیده به وضع قبل از ورود ضرر است که به دو صورت جبران عینی و جبران مالی امکان پذیر است البته گاهی در کنار خسارت اصلی، خسارت تکمیلی نیز قابل مطالبه است.

۳-۱-۴ ضرر باید قابل پیش بینی باشد:

در مسئولیت های قراردادی این قاعده پذیرفته شده است که عهد شکن تنها مسئول خساراتی است که برای او قابل پیش بینی یا دست کم در دید عرف مورد انتظار باشد. زیان نامتعارف و دور از انتظار را نمی توان از کسی که در اجرای تعهد خود کاهلی کرده است مطالبه کرد.

در مسئولیت قهری نیز، به ویژه در مورد زیان های آینده، مانند از دست دادن امکان و بخت دستیابی به منفعت یا دفع ضرر و خسارت ناشی از صدمه های بدنی که در آینده ظاهر می شود، پیش بینی ضرر نقش اساسی دارد و معیار احراز وقوع آن است و خسارت های نامتعارف و دور از انتظار را نباید در محاسبه ارزیابی خسارت در نظر گرفت.

۳-۱-۵ ضرر باید ناشی از اقدام و کاهلی زیان دیده نباشد:

در موردی که زیان دیده توان از خطر و جلوگیری از گسترش ضرر را دارد و در دفع ضرر از خود کوتاهی می کند، قوانین مدنی حکم روشنی در جبران ناپذیر بودن ضرر یا کاهش از میزان آن ندارد و تنها ماده ۴ قانون مسئولیت مدنی به دادرسی اختیار داده است که میزان خسارت را تخفیف دهد.

مسئولیت مدنی بدون فعل محقق نمی شود. به عبارت دیگر مسئولیت مدنی اعم از اینکه مبتنی بر تقصیر باشد یا بر مبنای خطر، فعل زیان آور شرط تحقق آن است، منتها در مسئولیت مبتنی بر تقصیر، این فعل لازم است تقصیر محسوب شود.

مقصود از فعل زیان بار انجام دادن یک عمل فیزیکی صرف نیست بلکه اعمال و فعالیت های اعتباری شخص را نیز شامل می شود. این فعل زیان بار می تواند به صورت عملی ممنوع باشد همانند ارتکاب جرم و یا ناشی از بی مبالاتی و بی احتیاطی باشد و در هر دو صورت مرتکب باید زیان های وارده را جبران نماید. (قاسم زاده، ۱۳۸۷: ۸۴)

۳-۳ رابطه سببیت

برای تحقق مسئولیت مدنی تنها وجود خسارت و تقصیر یا فعل زیان بار کافی نیست، بلکه باید رابطه سببیت یا علت بین خسارت وارده و تقصیر یا فعل زیان بار وجود داشته باشد. به عبارت دیگر وجود رابطه سببیت بین ضرر و فعل زیان بار سومین رکنی است که برای تحقق هر نوع مسئولیت اعم از قراردادی و قهری لازم است. معمولا زیان دیده جهت اثبات تقصیر در صدد اثبات خطایی بر می آید که باعث ورود ضرر به وی شده است؛ در نتیجه در اکثر موارد اثبات تقصیر، اثبات رابطه سببیت نیز می باشد. در موارد مسئولیت مبتنی بر خطای مفروض یا خطای فارغ از اثبات مثل مسئولیت مراقب حیوان در قانون فرانسه و مصر، نیازی به اثبات تقصیر نیست ولی زیان دیده با اثبات دخالت قوه قاهره می تواند رابطه سببیت را نفی نماید. یعنی پس از ارتکاب فعل زیان بار و ورود خسارت، می بایست رابطه سببیت بین ضرر و فعل زیان بار اثبات گردد تا فاعل زیان مسئول جبران خسارت شود به عبارت دیگر تقصیر در صورتی واقعا موجب مسئولیت می شود که منشا زیان باشد، بنابراین وجود رابطه سببیت میان تقصیر و زیان، شرط دیگر مسئولیت است. (ژوردن، ۱۳۸۶: ۶۴)

پدید آمدن زیان به دنبال تقصیر شخص برای احراز رابطه سببیت کافی نیست، بلکه باید ثابت گردد که تقصیر علت فاعلی و پدید آورنده زیان بوده و بدون آن خسارت به بار نمی آمده است. تشخیص وجود رابطه سببیت همیشه کار آسانی نیست، زیرا چه بسا عوامل مختلف در ایجاد خسارت دخالت داشته و به درستی نتوان تشخیص داد که کدام یک، سبب حادثه بوده است. در خصوص تشخیص این رابطه سببیت چهار نظریه طرح شده است. طرفداران نظریه برابری سبب ها معتقدند که تمام عواملی که در ایجاد خسارت دخالت داشته اند برابری زیان دیده می تواند جبران همه خسارات را از همه کسانی که در ایراد خسارت دخالت داشته اند مطالبه کند و همه آنها در مقابل زیان دیده مسئولیت تضامنی دارند. یکی دیگر از این نظریه ها، نظریه سبب نزدیک می باشد که این نظریه تنها نزدیک ترین عامل به پدیده خسارت از لحاظ زمان را در نظر می گیرد و خسارت را به نزدیکترین سبب نسبت می دهد. در نظریه سبب متعارف، زیان به عاملی نسبت داده می شود که معمولا و بر حسب جریان عادی امور موجب پیدایش آن شده است و در نتیجه پدیده های دیگری که اتفاقا و در نتیجه اوضاع و احوال غیر عادی ممکن است موجب زیان باشند؛ نباید سبب تلقی شوند.

۴- مبانی نظری مسئولیت مدنی اشخاص حقوق عمومی و ارگان های ذیربط در کنترل سیل

انسان بدو در حالت طبیعی زندگی می‌کرده و از آزادی کامل و بدون محدودیت برخوردار بوده است؛ و چون افراد بشر در وضع طبیعی برای مقابله با قدرت قاهره طبیعت به سمت همکاری و تشریک مساعی سوق داده شدند و در طی این طریق به انعقاد قرارداد اجتماعی و تشکیل اشخاص حقوق عمومی رسیدند؛ به سخن رساتر، هر فرد در جامعه مقداری از آزادی‌های خود را با رضایت واگذار می‌کند تا تضمینی برای استفاده از باقیمانده آزادی‌های خود را داشته باشد.

بنابراین افراد اجتماع، باتن دادن به تشکیل دولت و ملزم نمودن خود به اطاعت از این قدرت برتر، این نهاد نوظهور، رفاه، امنیت، رشد و شکوفایی را برای آنها ایجاد و به آنها احترام گذاشته و موجبات عزت و سربلندیشان را فراهم آورد؛ اما به تدریج و با گذشت زمان، دولت‌ها هرروز بر قدرت خود افزوده و در عوض خدمت به مردم، حقوق اولیه آنها را نقض و موجب سلب آسایش، امنیت و آزادیهای فردی و اجتماعی شدند؛ و در مقابله اعمال رفتار خود کارگزارانشان، هیچ مسئولیتی را متحمل نمی‌شدند، چرا که اعتقاد عمومی بر آن بود که «پادشاه نمیتواند اشتباه کند» رمز این عصمت نیز در ایزدی بودن حاکمیت پادشاه نهفته بود.

از سوی دیگر، امروزه گستردگی فعالیت‌های اقتصادی، سیاسی و ... اشخاص حقوق عمومی؛ باعث دخالت و تاثیر بیش از پیش اعمال اشخاص حقوق عمومی در زندگی مردم شده است؛ بطوریکه فعالیت‌های گسترده اشخاص حقوق عمومی و پیچیدگی نظامات سیاسی و تصمیمات حکومتی و ارتباطات روز افزون مردم با دستگاههای اداری و کارکنان دولتی، محیطی را فراهم ساخته است که احتمال ورود خسارت به مردم بیشتر شده است. در این میان «اصل جبران خسارت» و «مسئول جبران خسارت» از موضوعاتی است که در بین حقوقدانان، بحث‌های زیادی را به همراه داشته است؛ اینکه اصولاً آیا چنین خساراتی، با توجه به ماهیت اشخاص حقوق عمومی، قابل جبران است یا اشخاص حقوق عمومی مصون از جبران چنین خساراتی می‌باشند؟ و مسئول جبران خسارت چه شخصی است؟

در باب مسئولیت مدنی در خصوص چرایی مسئولیت فاعل زیان در جبران خسارت زیان دیده در نظام‌های حقوقی مختلف و در دوره‌های مختلف نظریه‌های متفاوتی وجود داشته است که گاهی یکی از این نظریه‌ها قوت گرفته و گاهی با روی آوردن به دیدگاهی جدید، کمرنگ شده است. در این بخش برخی از معروفترین این نظریه‌ها بررسی خواهد شد.

۴-۱ نظریه تقصیر

نظریه تقصیر متأثر از ملاحظات اخلاقی، وجدان عمومی و حقوق فطری است که شخص را بدون ارتکاب تقصیر از مسئولیت مبری می‌دانند. مطابق این ملاحظات اخلاقی شرط تحقق مسئولیت فرد برای جبران ضرر، وجود رابطه‌ی علیت بین تقصیر و ضرر بوده و اثبات تقصیر منوط به احراز قابل انتساب بودن زیان وارده به فعل مرتکب می‌باشد. چرا که اخلاق زیربنای قواعد حقوقی است لزوم جبران خسارت را فقط در صورت اثبات تقصیر مرتکب جایز شمرده و خلاف آن را مغایر عدالت می‌دانند. به عبارت دیگر اخلاق و عدالت برقراری مسئولیت را بدون ارتکاب تقصیر تجویز نمی‌کند و آن را مترادف بی‌عدالتی و به مثابه کیفر بی‌گناه تلقی نماید. بر مبنای این نظر شرط استحقاق زیان دیده برای مطالبه‌ی خسارت، اثبات تقصیر مرتکب در ایراد ضرر است.

این نظریه سنتی ترین نظریه در مسئولیت مدنی زیست محیطی است. بر این اساس، خسارت زیست محیطی قابل مطالبه نیستند، مگر اینکه بتوان تقصیر عامل ورود خسارت را اثبات کرد. بنابراین، زیان دیده اگر بتواند ثابت کند که عامل زیان در وارد آمدن خسارت تقصیر داشته مسئول خواهد بود. این نظریه که تقریباً رویکرد شایع در رژیم مسئولیت مدنی حقوق ایران و اکثر نظامهای حقوقی نظیر فرانسه است، با مبانی و فلسفه حقوق محیط زیست فاصله ها دارد. مطابق مواد ۱۳۸۲ و ۱۳۸۳ قانون مدنی فرانسه مطالبه خسارت و مسئول شناختن عامل زیان منوط به اثبات تقصیر عامل زیان است. (فهیمی، ۱۳۹۰: ۳۱۶)

پس از پذیرش مسئولیت مدنی اشخاص حقوق عمومی نسبت به اعمال کارکنان خود، تقصیر به عنوان نخستین ضابطه برای این مسئولیت پیشنهاد گردید. اما از حیث نظری مسئولیت مبتنی بر تقصیر اشخاص حقوق عمومی را می توان به دو نظریه تقسیم کرد:

۲-۴ نظریه مسئولیت غیر مستقیم اشخاص حقوق عمومی

سازمانهای دولتی در راستای انجام وظیفه خود همواره به طور مستقیم «مقصر» شناخته نمی شوند. زیرا کلیه خطاهای یک سازمان اداری ناشی از آن سازمان نیست، بلکه باید بین خطا و تقصیر اداره و خطا تقصیر کارمندان اداره تفکیک قائل شد. زیرا به موجب نظریه تقصیر، جبران خسارت بر عهده کسی است که زیان وارد کرده است. به عبارت ساده تر هر کس بارگناه خود را به دوش می کشد. (کاتوزیان، ۱۳۷۴: ۱۰۲)

لذا در مسئولیت غیر مستقیم اعمال آن منوط به این است که، فعل زیانبار فرد خاصی که فعالیتی را به حساب اداره انجام می داده ثابت شود. (لوراسا، ۱۳۷۵: ۸۴) یعنی اشخاص حقوق عمومی مسئول نقض سازمان سوء تعبیه خود بوده و کارمند نیز پای بند خطاهای خویش باشد. پس لازمه منطقی چنین قاعده ای آن است که گناه کارمند را نباید به پای اشخاص حقوق عمومی گذاشت و خطای اشخاص حقوق عمومی را نیز نباید به عهده کارمندان نشان شمارد. در مسئولیت غیر مستقیم اشخاص حقوق عمومی می توان پس از جبران خسارت به عامل مستقیم خسارت مراجعه کند و خسارتی را که پرداخته از او بگیرد. چون در واقع مسئول اصلی کسی دیگری و نظر به مصالحی مخصوصاً برای حمایت از زیان دیده شخص دیگری که عامل است یا عامل زیان تحت فرمان و کنترل اوست، خسارت را جبران می کند. حال با توجه به اینکه تقصیر مستخدم به صورت خطای شخص و اداری ظهور پیدا می کند. سوالی که مطرح می شود این است که چگونه می توان «خطای اداری» را از خطای شخصی متمایز ساخت، و چه معیاری را می توان برای تمیز این دو به کار بست! در ابتدا باید اذعان داشت که شناخت خطای اداری که پایه مسئولیت اشخاص حقوق عمومی می باشد با توجه به نوع کار مستخدم و ارتباطات آن با عمل اداری خیلی پیچیده و دشوار می نماید و محل مباحث بسیاری در بین متخصصان حقوق اداری گشته است. همچنین مفهوم خطای اداری با توجه به هدف قانون گذاری در سیستم حقوقی نوین که اولاً ایجاد مسئول مستطیع در جبران خسارت فرد زیان دیده به هنگامی که فاعل مستقیم زیان استطاعت مالی ندارد و ثانیاً قانونگذار خواسته با تهدید به مسئولیت کسانی را که حق اعمال قدرت دارند، آنها را ترغیب نماید که از این قدرت برای جلوگیری از وقوع سوانح احتمالی استفاده کنند، این مفهوم (خطای اداری) توسعه پیدا کرده است.

۲-۱-۴ نظریه مسئولیت مستقیم اشخاص حقوق عمومی

نظریه مسئولیت مستقیم در جهت حمایت هر چه بیشتر در جبران خسارت از فرد زیان دیده وجود آمد. همانطور که قبلاً توضیح دادیم در مسئولیت غیر مستقیم دولت اعمال آن منوط به این بود که فعل زیانبار فرد خاصی که فعلیتی را به حساب شخصی حقوقی انجام می‌داده است اثبات شود (کاتوزیان، ۱۳۷۴: ۱۱۲) در حالی که در این نظریه تحقق مسئولیت منوط به مشخص کردن فرد حقیقی عامل فعل زیانبار و به طریق اولی اثبات رابطه سببیت بین چنین فعلی و انجام وظیفه به حساب شخصی حقوقی نیست. بعلاوه در مسئولیت غیر مستقیم دولت می‌توانست بعداً به شخص حقیقی عامل فعل زیانبار مراجعه کند، در حالی که در فرض مسئولیت مستقیم چنین امری امکان‌پذیر نیست. طبق این نظریه اداره یک شخص حقوقی حقوق عمومی است و باید مانند هر شخص حقوقی مسئولیت اعمال زیانبار خود و کارکنان اداره که بنام شخص حقوقی انجام داده‌اند به عهده بگیرد. در این نظریه تفکیکی بین خطای اداری و خطای شخصی صورت نگرفته است و در واقع کلیه خطاها بر عهده دولت گذارده می‌شود.

بنابراین اگر ماموری با استفاده از عنوان کارمندی عملی را انجام دهد در واقع این شخص حقوقی حقوق عمومی است که آن عمل را محقق ساخته است. این قاعده از مفهوم شخصیت حقیقی نشأت گرفته است. شخص حقوقی به واسطه اقدامهای خود فعالیت می‌کند و اعمال او متعلق به خودش است و باید تحت همین عنوان مسئول آن باشد. پس هر گاه کارمندی یک خطای سبک یا سنگین و یا حتی عمدی مرتکب گردد مسئولیت به اداره باز می‌گردد و این نتیجه ساده اجرای این قاعده است که خطا با هر درجه و از هر نوع به شخص حقوقی منسوب می‌شود. (غمانی، ۱۳۸۶: ۱۴)

اما واقعیت این است که تقصیر اشخاص حقوق عمومی نیست که مبنای مسئولیت او می‌شود. به عبارت دیگر قابلیت انتساب در مسئولیت شرط نیست، بلکه باید دید کدام دارایی است که در نهایت هزینه خسارات به بار آمده در نتیجه اجرای یک خدمت عمومی را متحمل می‌شود. بنابراین به نظر می‌رسد که مسئولیت مبتنی بر تقصیر در روابط فعالیت‌های گروهی از میان رفته و یا باید در حقوق جدید از میان برداشته شود هر چند در روابط فردی چنین ضرورتی باشد. (انصاری، ۱۳۸۸: ۱۲)

۳-۴ نظریه خطر یا مسئولیت نوعی

این نظریه از نظر تاریخی نظریه خطر بر نظریه مسئولیت مبتنی بر تقصیر، مقدم است و این معنا در حقوق روم که هر کس مسئول اعمال خود بوده و یا در اسلام که تکیه بر جبران ضرر دارد نشانه‌هایی از این نظریه می‌باشند. به موجب این نظریه، تقصیر در زمزه‌ارکان ایجاد مسئولیت نیست و صرف ورود ضرر به دیگری موجب مسئولیت جبران ضرر می‌باشد و طبق این عقیده صرف نظر از خطا یا صواب بودن فعل مرتکب، به محض احراز رابطه علیت بین شخص و ورود زیان مسئولیت محقق می‌گردد.

در این نظریه به جای احراز رابطه علیت بین تقصیر مرتکب و زیان وارده، به رابطه علیت بین عمل مرتکب و زیان مزبور توجه شده است. (اصغری، ۱۳۸۵: ۲۱)

«در این نظریه تقصیر به کلی نادیده گرفته شده است. بر اساس این نظریه در صورت ورود ضرر فاعل مسئول جبران خسارت وارده است. در واقع اینجا اصل بر مسئولیت و جبران می باشد و به دلیل قرار نگرفتن این نظریه بر پایه تقصیر اثبات عدم تقصیر یا رعایت احتیاط های لازم تأثیری در مسئولیت ندارد» (ره پیک، ۱۳۸۱: ۳۹)

به موجب این نظریه اشخاص حقوق عمومی مسئول خساراتی است که از خطر نامتعارف ناشی شده باشد. به عبارت دیگر هر گاه اعمال اشخاص حقوق عمومی محیطی خطرناک ایجاد کند و از این محیط خساراتی بر اشخاص وارد شود اشخاص حقوق عمومی مسئول جبران این خسارات است، بدون آنکه تقصیری مرتکب شده باشد. مثلاً هنگامیکه دولت اقدام به تاسیس کارخانه مواد شیمیایی می نماید و از ناحیه این کارخانه به کارگران و ساکنین منطقه خساراتی وارد می شود، اشخاص حقوق عمومی مسئول جبران خسارات وارده خواهد بود.

۴-۴ نظریه تضمین حق

این نظریه با عناوین گوناگونی مانند مطلق شدید، ایمنی یا تضمین نام برده می شود. (ره پیک، ۱۳۸۱: ۳۹) این نظریه قائل به این است که حقوق افراد در جامعه مورد حمایت است و ضمانت اجرای این حق مسئولیت مدنی متجاوز است. در این نظریه اصل بر مسئولیت است و شخص در هیچ حالتی نمی تواند از مسئولیت مبری گردد. و جهت استناد به این مسئولیت نه تقصیر اهمیتی دارد و نه رابطه سببیت حتی اثبات علت خارجی نیز بی فایده است. بارزترین مثال ره مسئولیت غاصب می باشد چرا که غاصب ضامن تمام خساراتی است که از عمل غصب به بار آمده است و اثبات هیچ عاملی این مسئولیت را از بین نمی برد.

۵- بررسی ضمانت اجرای حقوقی اشخاص حقوق عمومی و ارگان های مربوطه در مهار سیل

ضمانت اجرای حقوقی اشخاص حقوق عمومی چون دولت و ارگان های مربوطه در مهار سیل به دو صورت ضمانت اجراهای خاص و ضمانت اجراهای عام تقسیم میشوند: ضمانتهای حقوقی در مفهوم خاص به ابزارهایی که برای تضمین اجرای قاعده خاص حقوقی نظاره دارد. مثلاً در صورت غیبت بدون هماهنگی کارمند توبیخ یا درج در پرونده را در بر می گیرد. (مشهدی، ۱۳۸۶: ۲۰) ضمانتهای حقوقی در مفهوم عام به ضمانتهایی گفته می شود که بطور کلی همه ابزارها و قواعد و عدم رعایت مقررات را پوشش داده است که در حوزه محیط زیست که مختصراً به آنها اشاره می شود.

ضمانتهای حقوقی در مفهوم عام در برگیرنده مجموعه تدابیر و سازوکارهایی است که برای دستیابی به اهداف و اجرایی کردن قوانین و مقررات در حوزه محیط زیست پیش بینی شده است. با توجه به اینکه در هر نظام حقوقی و در هر رسته از گروه های حقوقی مجموعه از سازوکارهای قانونی و قضایی برای حمایت و تضمین از آن حوزه وجود دارد که به آن ضمانتهای حقوقی می گویند. البته این اصطلاح در مفهوم گسترده تری از ضمانتهای حقوقی، کیفری و اداری است و نمی توان آن را مشمول این سه ضمانت حقوقی کرد. در تعریف جامعی از ضمانتهای حقوقی در مفهوم عام می توان بیان نمود که، ضمانتهای حقوقی عبارت است از " پاسخ یا راهکارهایی است که یک نظام حقوقی برای کنترل، کاهش، جلوگیری و بهبود محیط زیست و برای یک مشکل زیست محیطی (مانند سیل) پیش بینی نموده است. در واقع مفهوم عام ضمانتهای حقوقی را می توان در قالب یکسری قوانین و مقررات استناداردها و رویه ها تعریف و تفسیر کرد که، غالباً از طریق بازوهای اجرایی و

اشخاص حقوق عمومی (دولت) تضمین و اجرا می‌گردد. برای نمونه این که بتوان از یک تصمیم مغایر با محیط زیست مقام اداری شکایت نمود (بازنگری قضایی عمل اداری) یک ضمانت حقوقی عام محسوب می‌شود که در برگیرنده مفهوم خاص ضمانت اجرایی نیز است. از منظر دیگر به ضمانتهای حقوقی می‌توان ضمانت قضایی^۱ نام برد که در صورت نقض قوانین افراد می‌توانند به مراجع قضایی صالحه مراجعه نمایند، که در واقع در برگیرنده همان سه دسته ضمانت اجرایی می‌شود و غالباً در این مفهوم اصطلاح ضمانت واجد دو معنای شایع است که، یکی به معنای "کیفر"^۲ است که معمولاً در حقوق جزا کاربرد دارد و معنای دیگر، همان ضمانت های اجرایی یک قاعده حقوقی است؛ اعم از کیفری، اداری و مدنی و در یک معنای وسیع که مدنظر ماست "ضمانتهای است که در حقوق موضوعه" پیش بینی گردیده است. که به نظر می‌رسد در حقوق محیط زیست تعبیر اخیر تطابق بیشتری داشته باشد. (مشهدی، ۱۳۸۶: ۲۲)

بنابراین منظور از ضمانتهای حقوقی: عبارتست از آن دسته از ابزارها و مکانیزهای و عکس‌العملهای است که در حقوق موضوعه برای تضمین اجرای یک قاعده حقوقی پیش بینی شده است که اختصاصاً در حوزه حقوق محیط زیست شامل سه دسته ضمانتهای اداری، کیفری و مدنی می‌شود قبل از اشاره به هر یک از این سه دسته باید تفکیک بین ضمانتهای حقوقی از غیر حقوقی اشاره نمود. (بیگلدی، ۱۳۸۷: ۲۲-۳۲)

مقصود از ضمانت اجراهای حقوقی، ضمانت اجراهایی هستند که جنبه حقوقی داشته و طبق حقوق بین الملل مجاز هستند. این نوع ضمانت اجراها عبارتند از: ضمانت اجرای کیفری، ضمانت اجرای مدنی، ضمانت اجرای اقتصادی. ضمانت اجرای کیفری در مقابل نقض قواعد خاص و مشخص تعیین می‌گردد اما در مقابل نقصان ضمانت اجرای کیفری، ضمانت اجرای مدنی از درجه تکامل نسبتاً بالایی برخوردار است، زیرا امروزه ضمانت اجرای مدنی ترمیم و جبران خسارات (اقدامات ترمیمی)، نه ضمانت اجرای کیفری (اقدامات تریبی یا تزدیلی). ضمانت اجرای اقتصادی نیز باید چنین بیان داشت که محاصره یا تحریم اقتصادی کشور متخلف، حقی است که برای کلیه کشورها شناخته شده است، مشروط به اینکه در اعمال آنها، موازین حقوق بین الملل رعایت گردد.

۶- مبانی و منابع تطبیقی مسئولیت در فقه و حقوق

قواعد مسئولیت مدنی نیز، مانند بیشتر قواعد حقوقی در کشور ما آمیزه ای از قواعد اسلامی و قوانین اقتباس شده از غرب است.

در حقوق اسلام به جای مسئولیت از واژه ضمان و تضمین استفاده شده است و ضمان یعنی «ثبوت اعتباری چیزی در ذمه کسی به حکم شارع» و هدف اصلی ایجاد مسئولیت و ضمان جبران زیان های وارده و برقراری قسط و عدالت اسلامی است. (قاسم زاده، ۱۳۸۷: ۲۸۶)

۶-۱ قاعده لاضرر

ضرری که جبران نداشته باشد در اسلام وجود ندارد. (لا ضرر و لا ضرار فی الاسلام).

1 Sanctions Juridiques

2 Punition

همان گونه که در آغاز اشاره شد، لزوم جبران ضرربه غیر، قدیمی ترین مفهومی است که از مسئولیت مدنی به جا مانده و همه قواعد دیگر از این منبع سرچشمه گرفته است. در حقوق اسلام نیز قاعده لاضرر که جبران نشده باید جبران گردد و قاعده لاضرر خود در مورد زیان های جبران نشده از موجبات ضمان محسوب میگردد.

۲-۶ قاعده اتلاف

کسی که مال دیگری را تلف کند مسئول جبران آن است (من اتلف مال الغیر فهو له ضامن).

اتلاف در اصطلاح فقهی به معنی از میان بردن حالت طبیعی هر شیء است، به طوری که آثار و منافع خاص خود را از دست بدهد به این ترتیب شامل اتلاف به معنای لغوی و افساد می گردد و به دو حالت کلی و جزئی قابل صدق است.

۳-۶ ضمان ید

هر کس بر مال دیگری مسئولی شود ضامن تلف و نقض آن است (علی الید ما اخذت حتی تؤدی). در واقع استیلا بر مال دیگری و تسلط بر آن که در اصطلاح فقهی به ید تعبیر می شود یکی از موجبات ضمان است. "علی الید" مبین اشتغال ذمه و عهده داری قهری کسی است که بر مال دیگری استیلا و تسلط یافته باشد و "حتی تؤدی" حاکی از ادامه ضمان تا زمان رد مال و چگونگی فراغ ذمه و خروج از ضمان می باشد گویی تسلط مال دیگری ضمان به وجود می آورد و با استرداد آن به صاحبش پایان می پذیرد. (زنجان، ۱۳۸۲: ۱۰۸)

۴-۶ ضمان غرور

فقه غرور را از موجبات ضمان دانسته و در باب ضمان به قاعده غرور تمسک نموده اند. فقها معمولاً غرور را در مواردی به کار می برند که کسی به قصد فریب، دیگری را از طرق باطل ترغیب به انجام کاری نماید که به ظاهر مصلحت است، در حالی که اگر وی به حقیقت امر واقف می شد هرگز انجام آن را قبول نمی کرد. (زنجان، ۱۳۸۲: ۱۵۲)

به موجب این قاعده هر کس دیگری را به امری مغرور کند و از این راه زیانی به او برساند، ضامن جبران خسارت است. در بیشتر مواردی که کسی باعث فریب دیگری می شود، مغرور، مال ثالثی را تلف می کند یا ندانسته بر مال غیر مسئولی می شود. (ره پیک، ۱۳۸۱: ۱۶)

۷- بررسی ماهیت مسئولیت اشخاص عمومی ناشی از خسارت های سیل

تاکنون مهمترین مبنای مسئولیت اشخاص حقوق عمومی در زمینه سیل و به طور کلی بلایای محیط زیست، مسئولیت مدنی بوده است، حال آنکه این مبنا نمی تواند مسئولیت اشخاص حقوق عمومی در حل این معضل را به خوبی توجیه کند و ماهیت و اهمیت خاص سیل، مبنای جدیدی را برای مسئولیت دولت در این زمینه ایجاد می کند. در حقوق عمومی علی الاصول مبنای مسئولیت، محض است در حالی که طبق قواعد حقوق مدنی در بسیاری از کشورها، تقصیر و یا ترکیبی از دو مسئولیت به عنوان مبنا پذیرفته شده است و رویه قضایی در توجیه مسئولیت محض با سختی مواجه است. تفاوت دیگر دو نظام مسئولیت به مفهوم خسارت بر میگردد.

در قواعد مسئولیت مدنی، خسارت، مفهوم خاصی دارد و ناظر به ضرر به اموال و حقوق خصوصی اشخاص است و در مورد قابلیت مطالبه خسارتهای زیست محیطی با استناد به قواعد مسئولیت مدنی سنتی تردید فراوان وجود دارد. مگر اینکه از حق بر محیط زیست به عنوان یک حق بنیادین یاد شود و هر نوع خسارت بر آن به معنای لطمه بر حق امنیت انسانها تلقی شود.

در این خصوص برخی از حقوقدانان خسارت زیست محیطی مانند سیل را خسارت به شخص یا جامعه افراد ندانسته بلکه جهان طبیعی را به عنوان «دارایی مشترک ملتها» دانسته و محیط زیست به مال و شیئی تشبیه شده که استفاده از آن متعلق به جامعه است. همچنین از تعریف و تقسیم انواع «ضرر» چنین بر می آید که در حقوق ایران به دشواری میتوان به استناد قانون مسئولیت مدنی خسارتهای زیست محیطی را مطالبه کرد و برای مطالبه خسارتهای مزبور باید به قوانین خاص حفاظت از محیط زیست رجوع کرد. (ساعد، ۱۳۸۹: ۱۱۹)

در حقوق ایران شاید بتوان گفت حق بر محیط زیست سالم به عنوان یکی از حقوق اساسی و بنیادین افراد است (اصل ۵۰ قانون اساسی)^۱ و به استناد ماده اول قانون مسئولیت مدنی که مقرر میدارد: «... یا هر حق دیگری که به موجب قانون بری افراد ایجاد گردیده...» قابل مطالبه است. با وجود این، چون مبنای مسئولیت در قانون مسئولیت مدنی مبتنی بر تقصیر است لذا با مبانی پذیرفته شده در این زمینه و با اصول کلی حمایت از محیط زیست در سطح جهانی مغایر به نظر میرسد.

علاوه بر این، قواعد مسئولیت مدنی سنتی در ارزیابی خسارتهای زیست محیطی ناتوان است. برای نمونه، در لایحه قانون مسئولیت زیست محیطی فرانسه که در راستای دستورالعمل پیشگیری و جبران خسارت زیست محیطی اتحادیه اروپا تهیه شده است، گرایش نظام مسئولیت مبتنی بر حقوق عمومی پذیرفته شده است. زیرا اولاً مواد لایحه مربوط به جبران خسارتهای زیست محیطی در قانون محیط زیست و نه در قانون مدنی پیش بینی شده و دیگر این که در عنوان لایحه از عنوان «مسئولیت» استفاده شده و همچنین از روح حاکم بر مقررات لایحه مورد نظر استنباط میشود که ماهیت مسئولیت در خسارتهای زیست محیطی به طور عمده تابع حقوق عمومی است. (کاتوزیان، ۱۳۷۱: ۲۹۰)

۱. «در جمهوری اسلامی، حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسلهای بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی میگردد. از این رو فعالیتهای اقتصادی و غیر آن که با

آلودگی محیط زیست یا تخریب غیر قابل جبران آن ملازمه پیدا میکند، ممنوع است»

طبق قانون اساسی دولت به عنوان یکی از اشخاص حقوق عمومی ملزم به تأمین رفاه، امنیت و آسایش برای آحاد جامعه است.

در بحث مسئولیت مدنی اشخاص حقوق عمومی در حوادث فورس ماژور و طبیعی مانند سیل باید چنین بیان داشت که دولت منتخب مردم میتواند عهده دار وظایفی شود و در قبال محقق نشدن آنها پاسخگو باشد. طبق قانون اساسی، دولت به عنوان یکی از اشخاص حقوق عمومی ملزم به تأمین رفاه، آسایش، امنیت و انواع تأمینات اساسی و مورد نیاز برای مردم میباشد و چنانچه خسارات و ضرر و زیانهای به علت سوء مدیریت و عدم برنامه ریزی صحیح در اداره امور جامعه و حفاظت از شهروندان متوجه مردم شود، دولت مکلف به جبران آن میباشد.

هدف نهایی قواعد مسئولیت مدنی، رسیدن به عدالت، آرامش و امنیت اجتماعی است. اما تنها با وضع قاعده و قانون نمیتوان عدالت و امنیت را در جامعه عملی ساخت بلکه باید نظارت و ضمانت اجراهای مدنی و کیفری برای متخلفین منظور داشت.

امروزه هم همانند جرم، تخلف از جامعه پا را فراتر نهاده است و نیازمند قوانین مدیریتی و سازوکارهای اجرایی قوی تری است. از این حیث با قوانین متروک یا ضعیف نمی توان درمقابل توسعه قدم نهاد. به نظر می رسد علاوه بر ضرورت تدوین قوانین مقتضی با نیازهای جامعه، نیازمند بازوی اجرایی قوی نیز می باشد که با ایجاد نهادهای ناظر محلی و ملی می توان به کمک نهادهای اجرایی در این حوزه رفت و همچنین در راستای اصل تفکیک قوا نیازمند نظارت قیمومتی از ناحیه قوه قضاییه هم باشند که در صورت نیاز با برخورد قاطع مانع از سوء استفاده های احتمالی گردد. با این تفاسیر، این انگیزه می توان در عرصه توسعه مدیریت شهری گام برداشت.

البته این بدان معنی نبوده که در جامعه ما هیچ فعالیتی در این حوزه بعمل نیامده است، بلکه در کشورهای در حال توسعه (همانند کشورمان) اینگونه است اما با این تفاوت که در جامعه دانشگاهی خصوصاً در رشته مدیریتی و محیطی بسیار تلاش های چشمگیری انجام شده است که برای شکوفا شدن آن نیازمند حمایت بیشتر است. در این میان از خلاء ها و چالشهای هنجاری و اجرایی ممکن است خساراتی خواسته و ناخواسته بلاجبران بماند، که در سیستم حقوقی ما برای اینکه شخصی مسئول واقع گردد باید تقصیر کرده باشد و این عمل باید اثبات گردد تا بتوان مطالبه خسارت نمود. البته بحث در این مورد مطالبه خسارت از دستگاه های ذریط و اشخاص حقوق عمومی کاری بس دشوار است. چرا که شخص مسئول مشخصاً وجود خارجی نداشته و بعبارتی اسباب متعدد باعث ورود ضرر گردیده است همانطور که در نظریه خطای کیفری همچون شرط مناسب نتیجه، اثبات آن دشوار و گاهاً قابلیت اثبات در خصوص مسئول بودن اسباب امکان نداشته است. اما این نظریه در امور کیفری پذیرفته شده و در امور مدنی نظریه تقصیر پذیرفته شده است.

به استناد ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی مصوب ۱۳۳۹ اشاره به این مسئله داشته است، علاوه بر مسائل مدیریت شهری توسط دولت به عنوان یکی از اشخاص حقوق عمومی و دستگاه های ذریط دارای مسئولیت در قبال سیل، مدیریت مهار سیل شدید و مضاف بر آن است که خود یک نیروی قادری می طلبد. در قوانین موضوعه

قانونگذار صرفاً به خسارت مادی و بعضاً معنوی پرداخته شده است، ماده ۹ آیین دادرسی کیفری و اصل ۱۷۱ مستند این مطلب می باشد. قانونگذار حکیم در این خصوص باید با توجه به خسارات ناشی از سیل برای جبران آن (خسارتهای جمعی و در طول زمان خسارتهای تدریجی) ایجاد می شود، قوانین مدونی وضع نماید. البته منظور از این قوانین خاص، قوانین مدنی و کیفری نبوده است بلکه می توان با بستر سازی فرهنگی اطلاع عمومی همگانی و یا یادگیری چگونگی برخورد با این معضلات از طریق رسانه ها آموزش داد تا در راستای اصل ۴۴ و کوچک سازی مسئولیت اشخاص حقوق عمومی گام براریم.

در خصوص مسئولیت مدنی اشخاص حقوق عمومی در راستای اعمال وظایف قوه مجریه، اگر خارج از حدود قانونی باشد وصف حاکمیت در مورد آن صدق نخواهد کرد و مسئولیت اشخاص عمومی محرز خواهد بود. با بررسی های قانونی بدین نتیجه رسیدیم که اشخاص حقوق عمومی با توجه به ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی نمی تواند پاسخگوی جبران خسارات ناشی از اعمال خود را بطور کامل و تمام باشد و بعبارتی می توان گفت راهگشا نیست. در این میان نظریه های حقوقی (خطر، تقصیر) که به احراز رابطه سببیت می پردازد بیان گردید، اما تشخیص اینکه جبران خسارات بعمل آمده است و آیا کافی است پاسخی دریافت نشده است.

۱. اصغری، شهرام (۱۳۸۵)، تأثیر میزان تقصیر در مسئولیت مدنی در فقه امامیه و حقوق ایران، پژوهشنامه حقوق و علوم سیاسی، ۲ و ۳.
۲. اصلانی، حمیدرضا (۱۳۸۴)، مفهوم و جایگاه تقصیر، مجله الهیات و حقوق، ۱۵ و ۱۶، تهران.
۳. انصاری، باقر (۱۳۸۸)، گزارش مبانی مسئولیت مدنی موسسات عمومی، دفتر پژوهش و اطلاع رسانی ریاست جمهوری، تهران.
۴. بیگدلی، محمدرضا (۱۳۸۷)، حقوق بین الملل عمومی، تهران: گنج دانش.
۵. ره پیک، حسن (۱۳۸۶)، حقوق مسئولیت مدنی و جبران ها، چ ۱، تهران: انتشارات خرسندی.
۶. زوردن، پاتریس (۱۳۸۶)، تحلیل رویه قضایی در زمینه مسئولیت مدنی، مجید ادیب، تهران: میزان.
۷. سنهوری، عبدالرزاق (۱۳۸۴)، دوره حقوق تعهدات، دادمرزی، مهدی و دانش کیا، محمدحسین، قم: دانشگاه قم.
۸. شهیدی، سید مهدی (۱۳۸۶)، آثار قراردادها و تعهدات، ج ۳، چ ۳، تهران: انتشارات مجد.
۹. صفایی، سید حسن (۱۳۵۱)، حقوق مدنی (تعهدات و قراردادها)، تهران: موسسه عالی حساب داری.
۱۰. طباطبایی مومنی، منوچهر (۱۳۸۶)، حقوق اداری، چ ۱۳، تهران: سمت.
۱۱. عبدالعلی، محمدی (مهر ۱۳۸۵)، مسئولیت مدنی دولت بر مبنای قاعده اتلاف، مجله معرفت، ۱۰۶.
۱۲. غلامی، نگین (۱۳۹۰)، فرض سببیت، پایان نامه کارشناسی ارشد دانشگاه بوعلی سینا.
۱۳. غمامی، مجید (۱۳۸۶)، مسئولیت مدنی دولت نسبت به کارکنان خود، تهران: دادگستر.
۱۴. فهیمی، عزیز الله (۱۳۹۰)، فقه شیعه و تحول در مبانی مسئولیت مدنی زیست محیطی، فصلنامه حقوق، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره ۴۱، ۱.
۱۵. قاسم زاده، مرتضی (۱۳۸۷)، مبانی مسئولیت مدنی، چ ۵، تهران: میزان.
۱۶. کاتوزیان، ناصر (۱۳۷۴)، الزامهای خارج از قرارداد، ضمان قهری، تهران: دانشگاه تهران.
۱۷. ----- (۱۳۸۴)، قانون مدنی در نظم حقوق کنونی، چ ۱۲، تهران: بنیاد حقوقی میزان.
۱۸. کارل، هارلو (۱۳۸۳)، شبه جرم، کامبیز سیدی، چ ۱، میزان.
۱۹. لوراسا، میشل (۱۳۷۵)، مسئولیت مدنی، محمد اشتری، حقوقدانان.
۲۰. مشهدی، علی (۱۳۸۶)، بررسی ضمانتهای حقوقی مقابله با آلودگی هوا در حقوق محیط زیست ایران و فرانسه، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۱۸۳.