

A comparative study of civil liability resulting from government fiscal policies in Iran and the United Kingdom

Abstract

The present study seeks to make a comparative study of civil liability resulting from government fiscal policies in Iran and the United Kingdom. From this perspective, after expanding the conceptual space of the subject, it will examine the nature of civil liability and the government's civil liability for fiscal policies. According to the thematic documents presented in this research, the research method is descriptive-analytical and the data collection method in this research is library. The article raises the question: What differences and similarities are observed in the study of civil liability resulting from government fiscal policies in the legal system of Iran and the United Kingdom? In response to the article's question, it is assumed that: "Civil liability arises from the fiscal policies of the main government accepted in the two legal systems of Iran and Britain, which in Iran arises from the rule of fault, but the three legal rules from liability due to recklessness, liability Intentional fault and no-fault liability form the basis of civil liability in the English legal system. Based on this process, the results obtained in this paper are that first; In the Iranian legal system, the theory of serious fault has been mentioned in some laws, such as insurance laws, maritime law, etc., but in the laws related to the formulation of fiscal policies, little attention has been paid to this issue, which shows that the English legal system Government civil liability for fiscal policies is more explicit and transparent. In English law, moral damages are often compared to material damage and it is considered as damage that is caused to personal spiritual property and consists of two parts, social and emotional, while in the Iranian legal system, this issue is not discussed.

<https://dx.doi.org/10.30510/psi.2022.304403.2297>**مطالعه تطبیقی مسئولیت مدنی ناشی از سیاست های مالی دولت در ایران و انگلستان****چکیده**امیرحسین کیانفخر^۱ تاریخ دریافت: ۱۶/۹/۱۴۰۰علیرضا مظلوم رهنی (نویسنده مسئول)^۲ تاریخ پذیرش: ۲/۰۶/۱۴۰۱علیرضا رجب زاده^۳

پژوهش حاضر درصدد مطالعه تطبیقی مسئولیت مدنی ناشی از سیاست های مالی دولت در ایران و انگلستان است. از این منظر پس از بسط فضای مفهومی موضوع، به بررسی ماهیت مسئولیت مدنی و مسئولیت مدنی دولت در قبال سیاست های مالی خواهد پرداخت. مطابق با مستندات موضوعی ارائه شده در این پژوهش، روش تحقیق، توصیفی - تحلیلی و روش گردآوری اطلاعات در این پژوهش، کتابخانه‌ای می‌باشد. در مقاله این سوال مطرح است که: چه تفاوت و تشابهی در بررسی مسئولیت مدنی ناشی از سیاست های مالی دولت در نظام حقوقی ایران و انگلستان مشاهده می‌شود؟ در پاسخ به سوال مقاله این فرض طرح شده است که: «مسئولیت مدنی ناشی از سیاست های مالی دولت اصلی پذیرفته در دو نظام حقوقی ایران و انگلیس است که در ایران ناشی قاعده حقوقی تقصیر است اما سه قاعده ی حقوقی مسئولیت ناشی از بی احتیاطی، مسئولیت ناشی از عمد و تقصیر و مسئولیت بدون تقصیر، اساس مسئولیت مدنی در نظام حقوقی انگلستان را تشکیل می دهند. مبتنی بر این فرایند، نتایج بدست آمده در این مقاله این است که اولاً؛ در نظام حقوقی ایران نظریه تقصیر سنگین در برخی قوانین از جمله قوانین بیمه، قانون دریایی و غیره مورد اشاره قرار گرفته، اما در قوانین مرتبط به تدوین سیاست های مالی چندان بدان توجه نشده است که این موضوع نشان می دهد که نظام حقوقی انگلستان در بحث مسئولیت مدنی دولت ناشی از سیاست های مالی از صراحت و شفافیت بیشتری برخوردار می باشد ثانیاً؛ در حقوق انگلیس اغلب خسارات معنوی را در مقابل ضرر مادی قرار می دهند و آن را عبارت از ضرری می دانند که به دارایی معنوی شخصی وارد می شود و متشکل از دو قسمت اجتماعی و عاطفی است در حالی که در نظام حقوقی ایران این موضوع مطرح نمی باشد.

کلیدواژه ها: نظام حقوقی، مسئولیت مدنی، سیاست های مالی، مسئولیت مدنی دولت، ایران و انگلیس

^۱ دانشجوی دکترای حقوق خصوصی، گروه حقوق، واحد قشم، دانشگاه آزاد اسلامی، قشم، ایران: Email:a.kianfakhr@gmail.com^۲ (عضو هیات علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد شهر قدس)، گروه حقوق، واحد شهر قدس، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

dr.mazloom14@yahoo.com

^۳ (عضو هیات علمی دانشگاه رجا)، گروه حقوق، واحد قشم، دانشگاه آزاد اسلامی، قشم، ایران

Email:alirezarajabzade@gmail.com

مسئولیت مدنی و خاصه مسئولیت مدنی دولت موضوعی است که از همان ابتدای تاسیس دولت مورد توجه بوده اما با تشکیل دولت های مدرن نه تنها بر اهمیت آن افزوده شده بلکه با چالش‌هایی نیز همراه بوده است. از این رو می‌توان بیان داشت که «مسئولیت مدنی عبارت است از تعهد و الزامی که شخص نسبت به جبران زیان وارده به دیگری دارد، اعم از آنکه زیان مذکور در اثر عمل شخص مسئول یا عمل اشخاص وابسته به او یا ناشی از اشیاء و اموال تحت مالکیت یا تصرف او باشد» (بحرینی، ۱۳۹۷: ۱۰) یکی از عرصه‌های نسبتاً جدیدتر در این زمینه، مسئولیت مدنی ناشی از سیاست‌های مالی دولت می‌باشد. آنچه ضرورت مسئولیت مدنی ناشی از سیاست‌های مالی دولت نشان می‌دهد این است که سیاست‌های مالی یکی از عرصه‌های اصلی فعالیت‌های دولت و یکی از راهکارهای مهم تحقیق اهداف اقتصادی دولت‌ها است. اجرای آن به صورت صحیح و غلط می‌تواند دارای پیامدهای مثبت و منفی باشد لذا بررسی حقوقی آن دارای اهمیت شایان توجهی می‌باشد. (بحرینی، ۱۳۹۷: ۲-۸) بنابراین می‌توان بیان داشت که همه دولت‌های به نوعی مسئولیت مدنی و خاصه مسئولیت مدنی ناشی از سیاست‌های مالی را در نظام حقوقی خود پذیرفته و تلاش دارند تا در برابر سیاست‌های مالی به نوعی مسئولیت مدنی را اتخاذ نمایند. از جمله این دولت‌ها جمهوری اسلامی ایران و انگلیس می‌باشد. هرچند که در ایران قبل از وضع قانون مسئولیت مدنی ۱۳۳۹ موادی از قانون مدنی (۳۲۸ تا ۳۳۵) مسئولیت افراد را در قالب اتلاف و غصب و تسیب مورد پذیرش قرار داده بود اما موضوع مسئولیت مدنی دولت ناشی از اعمال اقتدار عمومی قدمت چندانی ندارد و چون تا قبل از تصویب ق.م.م. ۱۳۳۹ دولت دارای مسئولیت تلقی نمی‌شد - قانون مذکور صراحتاً مسئولیت دولت در قبال زیان‌های ناشی از اعمال تصدی دولت را مورد پذیرش قرار داد و زیان‌های حاکمیتی را دارای مصونیت از جهت پرداخت غرامت دانست. شاید بتوان قرارگیری اصل ۱۷۱ در ق.ا.ا. را ملاک اصلی برای پذیرش مسئولیت مدنی دولت در اعمال بعد از انقلاب اسلامی دانست. همچنین قوانین دیگری از جمله ماده ۵۸ قانون مجازات اسلامی که در رابطه با اصل ۱۷۱ به شرح پرداخته و همچنین ق.ب.س.م.ن. ۱۳۷۳ و قوانین پراکنده‌ی این چنینی را ملاک پذیرش مسئولیت مدنی دولت و زیان‌های ناشی از آن در اعمال حاکمیتی دانست (خوینینی و همکاران، ۱۳۹۷: ۶۴-۷۴) همچنین بر اساس ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی مبنای مسئولیت دولت را تقصیر قرار داده لکن در دنیای امروز نمی‌توان نقش نظریه‌های بدون تقصیر را نادیده انگاشت آنچه بین فقها اجماع وجود دارد و حقوقدانان نیز بر آن صحنه می‌گذارند اصل جبران خسارت است. دولت نیز در صورتی که در نتیجه سیاست‌های مالی و پولی خسارتی به اشخاص وارد نماید در صورت وجود ارکان سه‌گانه مسئولیت و خروج از حدود قانونی یا عدم اجرای سیاست‌های مالی که به شکل قانون درآمده‌اند، دارای مسئولیت‌های سیاسی و مدنی است یعنی زمانی که سیاست‌های مالی نامناسب با شرایط اقتصادی تدوین می‌شود و روشن است در نتیجه وضع این سیاستها آثار منفی آن بر اساس اصول اقتصادی قابل پیش بینی است، قطعاً دولت مسئولیت جبران خسارات ناشی از آن است. بنابراین و بر اساس بیانات فوق می‌توان در خصوص مسئولیت مدنی دولت در سیاست‌های مالی به این نتیجه رسید که در نظام حقوقی فعلی ایران، راهی برای اعمال نظریه تقصیر سنگین در مورد دولت نداشته و در نتیجه، دولت در اعمال

سیاست های مالی خود با دست باز عمل می کند و در نتیجه این عدم مسئولیت را می توان در سیاست های مالی نامناسب و بدون کارشناسی و فاقد هر گونه سیستم نظارتی که فشار آن بر ضعیف ترین افراد جامعه سنگینی می کند مشاهده نمود (خویینی و همکاران، ۱۳۹۷: ۷۴-۷۶) از آن جا که در کشور ما مسئولیت مدنی دولت بر مبنای تقصیر استوار است، جبران بسیاری از خسارات وارده به عموم مردم با مشکل روبرو می شود. اما در نظام حقوقی کامن لا و خاصه انگلستان و تحت تأثیر حقوق روم بر طبق قاعده معروف (تقصیر مشترک)، زیان دیده ای که تقصیر او در ایجاد ضرر دخالت داشت، حق درخواست خسارت نداشت. این قاعده به ویژه از اوایل قرن ۱۹ در کامن لا شهرت بسزایی یافت، ولی برخی از نویسندگان ورود این قاعده را به نظام کامن لا، سالها پیش از آن می دانند. بنابراین می توان بیان داشت که مسئولیت مدنی ناشی از سیاست های مالی دولت در انگلستان تحت سه عنوان «مسئولیت ناشی از بی احتیاطی، مسئولیت ناشی از عمد و تقصیر و مسئولیت بدون تقصیر» مطرح می باشد. لذا در این حوزه در کشور انگلستان همانند ایران می توان بیان داشت که مسئولیت مدنی ناشی از سیاست های مالی بر اساس دو نظریه تقصیر و نظریه بدون تقصیر می باشد. (هوشیاری اجیرلو، ۱: ۲۰۱۶-۳) بنابراین هدف این مقاله مطالعه تطبیقی مسئولیت مدنی ناشی از سیاست های مالی دولت در ایران و انگلستان است.

پیشینه تحقیق

خویینی و همکاران (۱۳۹۷) در مقاله ای با عنوان: «مسئولیت مدنی و اخلاقی دولت در اعمال سیاست های مالی بر مبنای ضابطه تقصیر سنگین» نتیجه حاصل شده از مقاله این است که اعمال سیاست های مالی دولت، در صورتی که به موجب تقصیر سنگین دولت یا مامورین آن باشد، می تواند موجب مسئولیت مدنی دولت باشد که مبنای جبران خسارت بر اساس نظریه عمومی تقصیر استوار می باشد. عطیه السادات جنانی و همکاران (۱۳۹۶) در مقاله ای با عنوان: «بررسی تطبیقی روشهای جبران خسارت در عقد بیع در حقوق ایران و انگلستان» یافته ها و نتایج تحقیقی از این قرار است که اولویت شیوه جبران زیان در حقوق ایران، الزام متعهد به اجرای عین تعهد است در حالی که در نظام انگلیس، اولویت باپرداخت غرامت به صورت وجه نقد می باشد. حسینی، محمد (۱۳۸۹) در پایان نامه ای با عنوان: «مسئولیت کیفری بدون تقصیر در نظام حقوقی ایران و انگلستان»، نتیجه ای که از این پایان نامه حاصل می شود این است که؛ ایجاد شرایط اجتماعی مساوی برای همه گروه های مختلف جامعه در عرصه های گوناگون چه در حوزه تولید و مصرف، بهداشت و محیط زیست، معماری و شهرسازی، ارتباطات و عبور و مرور... و از طرفی دشوار بودن اثبات عنصر روانی و پیچیدگی روابط و اعمال فشار بر افراد بی مبالا و بی کفایت بخصوص در عرصه تولید، در حمایت از سلامتی و امنیت عموم جامعه، باعث پذیرش مسئولیت بدون تقصیر در اکثر نظام های حقوقی از جمله نظام حقوقی انگلستان و ایران گردید. از فواید عملی این رویکرد، کاهش فشار ناشی از تراکم پرونده ها، کاهش خطرات بالقوه و برقراری امنیت بیشتر در جامعه است.

مرادخانی، فردین، اسفندیاری، حسین (۱۳۸۸) در مقاله ای با عنوان: «مبانی مسئولیت مدنی دولت در پرتو قوانین ایران»، در این مقاله مهمترین نظریه های مربوط به مسئولیت مدنی دولت و توجه قانونگذار ایران به این نظریه ها

بررسی شده است و اینکه، قانونگذار ما نظریه‌های مربوط به مسئولیت مدنی را در قوانین مختلف آورده است اما رویه قضایی ما همچنان اصل را بر قانون مدنی و نظریه تقصیر قرار داده است.

بررسی پیشینه‌های تحقیق نشان داد که با وجود اهمیتی که سیاست‌های مالی دولت و همچنین مسئولیت مدنی ناشی از سیاست‌های مالی دولت در امور اقتصادی و اجتماعی - حقوقی جامعه دارد، اما تا کنون تحقیقی که به بررسی مسئولیت دولت در دو کشور ایران و انگلیس پرداخته باشد به رشته تحریر در نیامده است علاوه بر آن به لحاظ جدید بودن موضوع تحقیق سعی بر آنست که به زوایای پیدا و پنهان آن پرداخته شود و نیز به جنبه تطبیقی و نقاط قوت و ضعف مقررات مربوطه در خصوص مسئولیت مدنی ناشی از سیاست‌های مالی دولت در دو نظام حقوقی ایران و انگلستان و همچنین ارائه راهکارهای حقوقی در جهت برطرف نمودن مسئولیت مدنی ناشی از سیاست‌های مالی دولت در نظام حقوقی ایران پرداخته شود.

مفهوم و ماهیت سیاست‌های مالی

ارتباط کلان اقتصادی بین سیاست‌های مالی و رشد اقتصادی از دیرباز مورد توجه اقتصاددانان بوده است. لذا مطالعات نظری و تجربی متعددی در این زمینه به انجام رسیده است، دسته‌ای رشد را تنها متأثر از انباشت سرمایه دانسته و عده‌ای دیگر تنها پیشرفت فنی را مؤثر می‌شمارند. این قبیل افراد (همچون سولو) به هیچ عنوان نمی‌پذیرند که رشد اقتصاد تحت تأثیر عاملی همچون سیاست‌های مالی دولت قرار داشته باشد (شفیعی، افسانه و همکاران: ۸۱-۸۲). لذا دولت‌ها اغلب در راستای تحقق اهداف اقتصادی، از ابزارهای گوناگون، با توجه به وضعیت‌های موجود و محدودیت‌ها در قالب سیاست‌های پولی و مالی و درآمدی و سایر سیاست‌ها استفاده می‌کنند. مهمترین مسئولیت دولت در زمینه هزینه‌ها و برقراری عدالت اقتصادی می‌باشد. دولت می‌باید بسیار تلاش کند تا هزینه‌هایی که از بیت‌المال انجام می‌دهد، در راه صحیح صرف شده و به رشد اقتصادی جامعه کمک نماید. از مهمترین مسؤلیتهای دولت در رابطه با مسائل مالی و اقتصادی حراست از بیت‌المال می‌باشد. ایجاد ساز و کارهای متناسب با بعد امنیتی و رفاهی جامعه می‌تواند به این امر کمک نماید که هم وجوهات بیت‌المال در جای صحیح خود صرف شود و هم از وجوهات در برابر کسانی که قصد دست‌درازی به بیت‌المال دارند، محافظت گردد. امروزه در جهان، یکی از موضوعات مهم و قابل توجه، بحث کارآیی دولتها و نقش و رسالت آنها در توسعه همه‌جانبه کشور است. (ادیبی مهر و عین‌اله سلطانی، ۱۳۹۷: ۲۶) پس می‌توان بیان داشت که سیاست‌های مالی بخشی از سیاست‌های مدیریت تقاضاست که از سوی دولت اجرا می‌شود، جریان پرداخت‌ها و دریافت‌های دولت که در قالب مخارج و درآمدهای بودجه‌ای آشکار می‌شود؛ متغیرهای اصلی سیاست مالی دولت را تشکیل می‌دهند. (محسنی زنوزی و حیدری، ۱۳۹۴: ۱۱۰)

نظریه های مسئولیت مدنی دولت در برابر سیاست های مالی در انگلیس

در حقوق مسئولیت مدنی انگلستان، قواعد عام مسئولیت مدنی تحت سه عنوان: «مسئولیت ناشی از بی احتیاطی»، «مسئولیت ناشی از عمد» و «مسئولیت بدون تقصیر» مطرح می شود (Nelson: 2) بی احتیاطی و مسئولیت ناشی از آن مهم ترین حوزه ی مسئولیت مدنی انگلستان بوده و برای تحقق آن وجود سه شرط ضرورت دارد و وجود تکلیفی برای رعایت احتیاط و مراقبت، «نقض تکلیف مذکور» و «ورود خسارت» در مسئولیت ناشی از عمد و بدون تقصیر نیز، به ترتیب «قصده (عمد) وارد کننده ی زیان»، «صرف ارتکاب عمل زیان بار» اهمیت دارد. (امینی و نوعی، ۱۳۹۱: ۲-۹)

نظریه تقصیر

تقصیر «Negligence» در حقوق انگلستان به معنای عدم رعایت تکلیف قانونی دایر بر رعایت دقت و مواظبت معقول است بطوری که منجر به ورود خسارت به خواهان می شود و شامل فعل یا ترک فعل است (دبلیو.جی، ۱۳۷۷: ۲۰) ماده ۹۵۳ ق.م. مقرر می دارد «تقصیر اعم از تعدی یا تفریط است، تعدی و تفریط در ماده ۹۵۳ ق.م. تعریف شده است. به موجب این نظریه تنها دلیلی که می تواند مسئولیت شخص را نسبت به جبران خسارت توجیه کند وجود رابطه علیت بین تقصیر او و ضرر است (حسینقلی حسینی نژاد، ۱۳۸۹: ۳۰) براساس این نظریه، مسئولیت دولت و سایر اشخاص صرفاً در صورتی قابل طرح می باشد که آنان در انجام عمل خسارتبار و زیان آور، مرتکب تقصیری گردیده باشند. ملاک در این مسئولیت سنجش اخلاقی رفتار مباشر خسارت است که اگر این رفتار اخلاقاً ناشی از تقصیر مرتکب باشد، وی ملزم به ترمیم خسارت بوده و اگر از نظر اخلاقی رفتار وی عاری از سرزنش باشد، ضمانتی به عهده او نیست. بر طبق نظریه تقصیر تنها دلیلی که میتواند مسئولیت کسی را نسبت به جبران خسارتی توجیه کند وجود رابطه علیت بین تقصیر او و ضرر وارده است (کاتوزیان، ۱۳۷۸)

فرض تقصیر (اماره تقصیر)

براساس حقوق انگلیس، صرف ارتکاب تقصیر از ناحیه زیان دیده برای تحقق تقصیر مشترک و تأثیر آن بر مسئولیت مدنی عامل زیان کافی نیست بلکه باید بین تقصیر زیان دیده و ضرر ایجادشده، رابطه سببیت وجود داشته باشد. همان عاملی که وجود رابطه سببیت را در تحقق مسئولیت مدنی توجیه می کند، در این مورد نیز وجود آن را لازم و ضروری می گرداند؛ چون علی القاعده هر کس فقط در مقابل اعمال خود مسئولیت دارد. بر این اساس، چنان که صرف ارتکاب تقصیر از ناحیه شخص، بدون اینکه سبب زیان دیگری شود، موجب مسئولیت نیست، صرف تقصیر زیان دیده در صورتی که در ورود زیان به او دخالت نداشته باشد، تأثیری بر مسئولیت مدنی عامل زیان ندارد. پس وقتی تقصیر زیان دیده موجب کاهش مسئولیت عامل زیان می شود، مفهوم آن این است که خود زیان دیده نسبت به آن بخش از زیان مسئول است و چون تحقق مسئولیت، مستلزم تحقق تمام ارکان لازم برای آن، از جمله رابطه سببیت است، پس باید بین تقصیر زیان دیده و زیان ایجادشده، رابطه سببیت وجود داشته باشد. به علاوه، هدف از مسئولیت مدنی مجازات شخص مرتکب تقصیر نیست و چنان که

یکی از قضات انگلیسی گفته است: «در مورد تقصیر مشترک نمی‌توان قواعد کلی راجع به رابطه سببیت را نادیده گرفت».

ایجاد خطر (مسئولیت بدون تقصیر)

به نظر طرفداران این نظریه برای تحقق مسئولیت مدنی اثبات تقصیر لازم نیست، با انجام عمل زیانبار مسئولیت مدنی متوجه عامل زیان می‌شود و مهمترین فایده‌ای که برای این نظر بیان نمودند سهولت اثبات دعاوی مسئولیت مدنی است و معافیت زیان‌دیده از دشواری اثبات تقصیر. (کاتوزیان، ۱۳۷۸: ۲۰۰) با ابراز این نظریه جبران خسارت وارده به زیان‌دیدگان آسان و بیشتر خسارتهای وارده به افراد پوشش داده می‌شود. معاف نمودن زیان‌دیده از اثبات تقصیر برای جبران خسارت و حذف عنصر تقصیر در ایجاد مسئولیت مدنی موجب ایجاد محدودیت برای برخی فعالیتهای پرخطر و پردرآمد می‌شود چرا که به واسطه ترس از ایجاد مسئولیت، آزادیهای خود را به ناچار محدود می‌نمایند. در این فرضیه گفته می‌شود که، هرکسی که به فعالیتی بپردازد، محیط خطرناکی را برای دیگران بوجود می‌آورد و چنین کسی که از این محیط منتفع می‌شود، باید زیانهای ناشی از آنرا نیز جبران کند (کاتوزیان، ۱۳۷۷: ۲۳-۲۴)

جمع بندی نظریات مسئولیت مدنی در انگلستان

ویژگی مشترک هر سه دسته ی کلی مسئولیت آن است که همگی در جهت حمایت از منافع زیان دیده گام بر می‌دارند. با این وجود تفاوت هایی کلی بین این دسته ها وجود دارد: برای مثال مسئولیت های ناشی از بی احتیاطی، غیرمنسجم ترین حوزه ی حقوق مسئولیت مدنی آمریکا و انگلستان محسوب می‌شود، در حالی که مسئولیت ناشی از عمد، منسجم ترین حوزه بوده و مسئولیت بدون تقصیر نیز، حد وسط این دو می‌باشد نه هم چون بی احتیاطی غیر منسجم است و نه هم چون عمد، سازمان یافته و منسجم. یا مباحث مربوط به عملکرد متعارف و معقول اشخاص یا شخص معقول و متعارف، به عنوان الگویی برای رعایت احتیاط و مراقبت لازم و اجتناب از ورود زیان به غیر بیشتر در مسئولیت های ناشی از بی احتیاطی مطرح می‌گردد نه مسئولیت ناشی از عمد یا بدون تقصیر. با این وصف در مسئولیت های بدون تقصیر و ناشی از عمد نیز می‌توان رد پایی از معیار معقول و متعارف بودن را مشاهده نمود. همچنین در مسئولیت های بدون تقصیر بحث «وجود تکلیف در رعایت احتیاط و مراقبت» مطرح نمی‌شود در حالی که در بی احتیاطی «تکلیف» امری است غیرقابل اغماض و در مسئولیت های عمدی هم به صورت ضمنی و تلویحی وجود دارد. از دیگر تفاوت های موجود آن است که مسئولیت ناشی از بی احتیاطی نه هم چون مسئولیت های عمدی ذاتاً خطاست و نه همانند مسئولیت های بدون تقصیر، به دلیل مخاطره آمیز بودن، خطریا ریسک به وجود آمده، بلکه عملی است مشروع که صرفاً به دلیل بی دقتی و بی توجهی مرتکب، مسئولیت به بار آورده است بنابراین در مسئولیت های ناشی از عمد و مسئولیت های بدون تقصیر، تکلیف یا سیاه است و یا سپید؛ در حالی که در بی احتیاطی تکلیف به رنگ خاکستری است و به قول کاردوزو، نیازمند بررسی فاکتور های چندگانه ای چون منطقی، عرف، سنن و جامعه شناسی Edward

(White: 120)

سیاست های پولی و مالی بریتانیا

زمانی که دولت حزب کارگر در سال ۱۹۹۷ به قدرت رسید، شروع به اصلاحات اساسی و تدوین قوانین در چارچوبی کرد که سیاست های پولی و مالی بریتانیا وضع کرده بود. قوانین ثبات مالی^۱ به عنوان بخش اصلی این کوشش در نظر گرفته شد. دولت ابتدا تمایل خود را به یک ماده قانونی در نوامبر ۱۹۹۷ طی گزارش پیش از بودجه اعلام کرد و یک ماده الزام قانونی را در سال ۱۹۹۸ وضع نمود که در قانون مالی ذیل بند ۱۵۵ قانون تصریح شده است (Emmerson and Christine, 2004: 3)

(۱) تهیه و تدارک این مسئله جزو وظایف خزانه داری است و باید پیش از پارلمان تحت عنوان قانونی برای استفاده از اصول کلیدی در تدوین و اجرای مفاد زیر بکار بسته شود:

الف- مالی

ب- سیاستی برای مدیریت بدهی بین المللی.

ج- اصول کلیدی، شفافیت، ثبات، مسئولیت پذیری، عدالت و کارآمدی هستند.

مفاد پیشنهادی این قانون در مارس سال ۱۹۹۸ منتشر شد و نسخه نهایی برای ارائه به پارلمان نیز در نوامبر ۱۹۹۸ ارائه گردید. این قانون تنها می توانست با تایید پارلمان اصلاح شود. تا کنون پنج سال است که این قانون اجرا شده و تصمیمات سیاست مالی کافی برای این کشور در نظر گرفته شده تا با ارزیابی مقدماتی، توجه به درست عمل کردن این قانون و تلاش در جهت پیشرفت های بیشتر در آن مد نظر قرار گیرد. اما با این حال و در این مدت قانون فوق نه، اصلاح شده و نه توسط دولت ارزیابی گردیده و هیچ جای دیگری نیز به ارزیابی آن نپرداخته است. هدف دولت بریتانیا در زمان معرفی قانون ثبات مالی در سال ۱۹۹۸، بهره برداری از تعهدات صریح و باز پیرامون عملکرد مربوط به ارتقای اعتبار سیاست مالی بود. احتمالاً امید می رفت که میزانی از اعتبار منجر به بهبود دوراندیشی سیاست گذاران مالی و شهرت دولت حزب کارگر به عنوان پشتیبان مسئولیت پذیر دارایی های عمومی شود چرا که تا حدودی مهم تر از فقدان یک سیاست مالی کاملاً محتاطانه بود. (Emmerson and Christine, 2004: 4) این باور بصورت گسترده تر تکامل یافت: این قانون استانداردها را به خصوص در رابطه با افشای اطلاعات ارتقا داد بدون اینکه موجب زوال و بدتر شدن حوزه هایی شود که در آن اعمال فعلی دولت از الزامات حداقلی این قانون عدول کند. با توجه به بخش خزنه داری، چارچوبی برای این قانون وجود دارد تا حتی استانداردهای بالاتر گشایش را بدون به خطر انداختن فرآیند سیاست گذاری یا ایجاد مانع برای اقدامات نادرست دولت اعمال کند. حوزه های خاص برای این پیشرفت، قابلیت دریغ نمودن اطلاعات از مردم تجدید نظر در هزینه ها، ایجاد هزینه برای پیشنهادات تحت بررسی و ثبات و پایداری داده ها در طول زمان هستند. "ثبات" می تواند با صداقت بیشتر و باز تر بودن فضا در مورد اینکه دقیقاً چگونه قوانین مالی اجرا می شوند ارتقا یابد. همچنین این قانون نیاز به هماهنگی مالی پولی است که در آن دولت همواره

¹ The Code for Fiscal Stability (CFS)

هوشیار باشد این بخش از قانون که از تغییرات بسیاری بهره‌مند می‌گردد و جایی است که دولت احتمالاً کار باقی مانده بیشتری دارد، همان "مسئولیت" نامیده می‌شود (Emmerson and Christine, 2004: 4)

ارکان قانون برای ثبات مالی در انگلیس

در قانون انگلیس مواردی برای ثبات مالی در نظر گرفته شده است که در زیر بدانها پرداخته می‌شود.

شفافیت

این قانون برای ثبات مالی بیان می‌کند که (پاراگراف ۴)^۲: اصل شفافیت بدین معناست که دولت بایستی اطلاعات کافی را منتشر کند تا به مردم اجازه دهد که مسیر سیاست مالی و وضعیت تامین مالی عمومی را به دقت بررسی کنند و نبایستی اطلاعاتی را دریغ کند مگر جایی که انتشار این اطلاعات ممکن است:

الف- بسیار آسیب زنده باشد بخصوص در موارد زیر:

۱- امنیت ملی، دفاع یا روابط بین المللی بریتانیا

۲- تحقیق، پیگرد قانونی یا جلوگیری از جرم یا انجام دادرسی مدنی

۳- حق حریم خصوصی

۴- حق دیگر احزاب به منظور بر عهده گرفتن ارتباطات محرمانه با دولت

۵- قابلیت دولت در بر عهده گرفتن فعالیتهای تجاری یا

ب- به یکپارچگی تصمیم‌گیری و فرآیندهای اتخاذ سیاست در دولت آسیب بزند.

انتشار اطلاعات و امتناع از انتشار اطلاعات

اطلاعات اهمیت زیادی دارد بشرطی که مفسران مستقل، قادر به هدایت یک رسیدگی معنادار نسبت به سیاست مالی دولت باشند.

ارائه نمودن هزینه‌ها^۳

در راستای الزامات شفافیت قوانین ثبات مالی دولت هزینه‌های موردانتظار خود را از سیاست‌های جدید بصورت جزء به جزء در گزارش بودجه و پیش از بودجه برای سه سال آینده ارائه می‌کند. اما این قانون برای تصریح نمودن اینکه چگونه این هزینه‌ها بایستی تقسیم شوند، تعداد سالهایی که این هزینه‌ها باید منتشر گردند، و مهم تر از همه این مسئله هیچ نیازی به بازنگری اساسی و افشای هزینه‌های منتشر شده قبلی وجود ندارد، با

² The Code for Fiscal Stability states (paragraph 4)

³ The presentation of costings

شکست روبرو می شود. قانون بازنگری شده صندوق بین المللی پول^۴ بیان می کند که داده های بودجه بایستی بر مبنای پایه ناخالص، درآمد تشخیصی، هزینه ها و تامین مالی با هزینه های مشخص شده در حوزه های اقتصاد، عملیاتی و مدیریت گزارش شوند. با توجه به هزینه صرف شده در ابتکارات مالی خصوصی^۵، که شامل تعهدات بلندمدت خرید کالا و خدمات می باشد، دولت تفکیک گزارش بودجه و بیانیه مالی را توسط دپارتمان سرمایه صرف شده توسط بخش خصوصی در سه سال آینده را منتشر می کند. این گزارش بصورت مجزا بابت معاملات امضا شده و همچنین مواردی می باشد که در مرحله پیشنهاد مناقصه یا مزایده هستند.

در حقیقت این قانون به گزارش پیش از بودجه نیاز دارد تا شامل پیشنهادات عملی و منطقی برای هر تغییر مهمی باشد که در سیاست مالی تحت رسیدگی در مقدمه بودجه آمده است (پاراگراف ۱۵). هم چنین این قانون به خزانه داری نیاز دارد تا شامل تصمیمات دولت و دیگر مواردی باشد که هنوز بایستی با قطعیت تعیین و مشخص شوند (پاراگراف ۲۰) و جایی که اثر مالی نمی تواند با دقت منطقی و تا زمان اتمام پروژه مشخص باشند، این اثرات بایستی به عنوان ریسک های مالی خاص مشخص شوند (پاراگراف ۲۳).

اما این مسئله فقط به خزانه داری اجازه می دهد تا بیان کند که موارد خاص شامل این مطلب نخواهند شد و بایستی بدون هیچ تلاشی برای نمایش میزان بزرگی آن مورد رسیدگی قرار بگیرند. برای مثال پیش بینی هایی که در نوامبر ۲۰۰۱ پیرامون گزارش پیش از بودجه ارائه گردید، مذاکراتی را مورد توجه قرار نمی داد که منجر به معرفی اعتبار مالیات کاری و اعتبار مالیاتی خرد گردید تا با همه قوانینی که مورد نیاز بودند مطابقت داده شوند و اشاره شود که این ریسک ها کنار گذاشته خواهند شد. هزینه کل این اعتبار مالی خیلی ناچیز نبود بودجه آوریل ۲۰۰۲ این هزینه ها را حدود bn۰.۵£ در سال ۲۰۰۲-۲۰۰۳، bn۲.۵£ در سال ۲۰۰۳-۲۰۰۴ و bn۲.۳£ در سال ۲۰۰۴-۲۰۰۵ در نظر گرفت. حتی یک برآورد خام از هزینه ها نیز به هیچ وجه متمایز و قابل قبول نبود. (9 Emmerson and Christine, 2004:

ثبات

این قانون برای ثبات مالی بیان می کند که (پاراگراف ۵): اصل ثبات بدین معناست که تا آنجا که منطقی و عملی باشد، دولت بایستی سیاست مالی را به شکلی وضع کند که قابل پیش بینی بوده و با اهداف اقتصادی مرکزی در سطوح پایدار و بالای رشد و اشتغال سازگار باشد. برای دست یابی به قابلیت پیش بینی، دولت نیاز دارد تا از پیش اعلام کند که چگونه تمایل به واکنش در برابر رخدادهای مشخصی را دارد. این مسئله از آنجا اهمیت دارد که اگر دولت از قوانین مالی برای اجرای این قانون استفاده کند، سه رکن کلیدی اطلاعات را پیش منتشر خواهد نمود:

الف- چگونه قوانین بصورت دقیق محقق می شوند

⁴ International Monetary Fund (IMF)

⁵ private finance initiative (PFI)

ب- چه اتفاقی می افتد اگر آنها مطابق آنچه که باید رخ می داده، محقق نشوند

ج- و چه موقع این اتفاق خواهد افتاد

مسئولیت پذیری

این قانون برای ثبات مالی بیان می کند که (پاراگراف ۶): اصل مسئولیت پذیری بدین معناست که دولت بایستی سیاست مالی را با یک روش محتاطانه اعمال کرده و دارایی های عمومی، بدهی ها و ریسک های مالی را با اطمینان از اینکه موقعیت مالی در بلندمدت پایدار خواهد شد، مدیریت کند.

با وجود اینکه رسیدگی به فرضیات در چارچوب واژه مسئولیت پذیری این قانون به منظور ثبات مالی قرار نمی گیرد، اما به عنوان یک بخش مجزا عمل می کند (نقش دفتر رسیدگی و حسابرسی ملی، پاراگراف ۲۶). وضعیتی که در آن فرضیات کلیدی در مورد طرح های مالی رسیدگی شده، مفاهیم مهم و محوری برای مقوله احتیاط در سیاست مالی دارند.

در قالب موجود، این قانون بیان می کند که خزانه داری بایستی دفتر بازرسی و رسیدگی ملی (NAO) را دعوت کند تا هر تغییری در فرضیات و کنوانسیون های کلیدی را مورد بازرسی قرار دهد. به بیانی دیگر این فرضیات به خودی خود نبایستی مجدداً بازرسی شوند اگر که تغییری پیدا نکرده باشند و یا اینکه NAO تنها بازرسی ها را به دعوت خزانه داری پیش برده باشد.

این مطلب خواهان کمتری نسبت به قانون صندوق بین المللی پول کالا (مجدداً بازبینی شده) در خزانه داری مالی و در رابطه با بررسی دقیق و مستقل اطلاعات مالی دارد و بیان می کند کارشناسان مستقل بایستی دعوت شوند تا پیش بینی های مالی را ارزیابی کنند. پیش بینی های اقتصاد کلان که بر مبنای همه این تصورات و فرضیات هستند .

شرط تحقیق مسئولیت مدنی در ایران

در بیشتر نظام های حقوقی واز جمله در نظام حقوقی ایران برای تحقق مسئولیت مدنی وجود سه رکن همواره لازم است. این سه رکن عبارت اند از: فعل زیان بار، ضرر و رابطه سببیت بین فعل زیان بار و ضرر وارده.

الف- 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، ۱۳۸۵: 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. لازم به ذکر است امکان مطالبه خسارت مادی بدیهی است و بحثی در آن نشده است اما در خصوص مطالبه خسارت معنوی هنوز رویه واحدی وجود ندارد

تقصیر و رابطه سببیت

برای تحقق مسئولیت مدنی تنها وجود خسارت و تقصیر یا فعل زیان بار کافی نیست، بلکه باید رابطه ی سببیت بین خسارت وارده و تقصیر یا فعل زیان بار نیز وجود داشته باشد رابطه ی سببیت در مواردی که تقصیر شرط ایجاد مسئولیت نیست اهمیت بیشتری می یابد و البته احراز آن نیز دشوارتر می شود. چنانچه حادثه ای جزء شرایط ضروری تحقق ضرر باشد، یعنی احراز شود که بدون آن ضرر واقع نمی شود، آن حادثه سبب محسوب می شود. پس اگر ثابت شود که در صورت مواظبت کامل نیز ضرر وارد می شد، معلوم می شود که تقصیر خواند باعث ورود زیان نبوده است. برای مثال چنانچه سه نفر ماشینی را در پرتگاهی بیاندازند اما معلوم شود که نیروی دو نفر نیز برای پرتاب کافی بوده است در سبب بودن هر سه تردیدی وجود ندارد. احراز اینکه عمل خواننده شرط ضروری وقوع حادثه است برای تمیز سبب کافی نیست بلکه باید جهت مثبت را هم در نظر بگیریم و در جستجوی عاملی باشیم که بر وقوع حادثه موثر است. لذا باید عامل جوهری را به جای شرط ضروری برای تمیز سبب در نظر بگیریم. (قاسم زاده، ۱۳۸۵: ۸۶)

فعل زیان بار و ضرر وارده

فعل زیان بار به عنوان یکی از ارکان مسئولیت مدنی، به دو صورت فعل مثبت و ترک فعل واقع می شود. فعل اعم از اینکه به صورت مباشرت یا تسبیب باشد و باعث ورود ضرر شود مسئولیت آور است. البته فعل زیان بار باید در نظر اجتماع ناهنجار باشد و از لحاظ اخلاقی ورود ضرر باید ناشایسته باشد، قانون گذار مصادیق اعمال زیان بار را تعیین ننموده است زیرا تقصیر مدنی با تقصیر کیفری تفاوت دارد و مفهوم عرفی و اجتماعی دارد تا آنجایی که در مواردی، ضرورت های اخلاقی، اجرای حقی را که قانون برای اشخاص قایل شده است محدود می کند. با توجه به وجود مسئولیت های بدون تقصیر در حقوق ایران اشاره به لزوم نامشروع بودن فعل ضروری است هرچند که از ماده 1 قانون مسئولیت مدنی چنین مفهومی استنباط نمی شود. اما عبارت بدون مجوز قانونی در ماده یک قانون مسئولیت مدنی برای بیان موارد استثنایی که شخص با مجوز قانونی به دیگری ضرر می زند اما مسئولیت بر او بار نمی شود مفید است و نشان می دهد عمد و بی احتیاطی در صورتی که بدون مجوز قانونی باشد باعث ایجاد مسئولیت می شود (عیسی، امینی و محمدی نژاد، ۱۳۹۱: ۲۶) بنابراین می توان بیان داشت که رکن دیگر مسئولیت مدنی، ارتکاب فعل زیانبار است و این فعل باید در نظر اجتماع ناهنجار باشد و اخلاق عمومی، ورود ضرر را ناشایسته بدانند (کاتوزیان، ۱۳۷۸: ۳۱۱) در قانون ایران در ماده یک قانون مسئولیت مدنی به عبارت «بدون مجوز قانونی» اشاره شده است. یعنی اگر فعل با جواز قانونی صورت پذیرد شخص

مسئول خسارت وارد ناشی از آن نیست. کسی که با حکم دادگاه اقدام به تخریب یک ساختمان می نماید، نمی توان او را از باب خسارت وارده مسئول قرار داد.

مبانی مسئولیت مدنی دولت در قبال سیاست های مالی

منظور از مبانی مسوولیت مدنی، دلایل حقوقی و فقهی ای است که اجرای مسوولیت مدنی را توجیه می کند. بدین معنی که به چه دلیل فقهی و حقوقی عامل فعل زیانبار باید زیان وارده به دیگری را جبران نماید، چرا دیگران بجز عامل فعل زیانبار مسوول جبران زیان وارده نمی باشند و فقط قانون وی را مسوول جبران خسارت وارده به غیر، محسوب نموده است از این رو در بحث مسئولیت مدنی دولت در قبال سیاست های مالی مبانی وجود دارد که در زیر بدان ها پرداخته می شود.

الف- نظریه تقصیر

نظریه تقصیر و مسئولیت مدنی دولت: براساس این نظریه، مسئولیت دولت و سایر اشخاص صرفاً در صورتی قابل طرح می باشد که آنان در انجام عمل خسارت بار و زیان آور، مرتکب تقصیری گردیده باشند. ملاک در این مسئولیت سنجش اخلاقی رفتار مباشر خسارت است که اگر این رفتار اخلاقاً ناشی از تقصیر مرتکب باشد، وی ملزم به ترمیم خسارت بوده و اگر از نظر اخلاقی رفتار وی عاری از سرزنش باشد، ضمنی به عهده او نیست. (حسنقلی نژاد، ۱۳۸۸: ۳۰) بر طبق نظریه تقصیر تنها دلیلی که می تواند مسئولیت کسی را نسبت به جبران خسارتی توجیه کند وجود رابطه علیت بین تقصیر او و ضرر وارده است. (کاتوزیان ۱۳۸۸: ۲۴)

قانون مدنی ایران در ماده ی ۹۵۳ خود تقصیر را شامل تعدی و تفریط می داند. بدین معنی که ترک عملی که به موجب قرارداد یا متعارف برای حفظ مال غیر لازم است تفریط نامیده می شود و تعدی عبارت است از تجاوز نمودن از حدود اذن یا متعارف نسبت به مال یا حق دیگری. بر پایه تعریف قانونی مذکور، تقصیر دربر گیرنده تخلف از تعهد و التزام قانونی یا قراردادی و یا تجاوز یک شخص به حقوق شخصی دیگری برخلاف متعارف است دکتر صفایی معتقد است که قانون مسئولیت مدنی در ماده اول خود به طور صریح اصل تقصیر را پذیرفته است و تفاوتی بین اتلاف و تسبیب نگذاشته است ولی در توجیه این نظریه که در این قانون به کار رفته است می گوید: این نظریه انسانی تر، اخلاقی تر و منصفانه تر است زیرا اخلاف و انصاف حکم می کند که فقط کسی را مسئول بشناسیم که در اثر تخطی از ضوابط و معیارهای اجتماعی زیانی به بار آورده باشد (صفایی، ۱۳۵۵ص ۲۹۹). بر مبنای این نظر برای اینکه زیان دیده بتولند جبران خسارت خود را بخواهد باید ثبوت کند که ضرر وارده ناشی از تقصیر غیر بوده است و اثبات این بر عهده ی خواهان است.

ب- نظریه خطر

ملاک مسئولیت مدنی مطابق این نظریه، فعالیت می باشد که ایجاد کننده ی خطر می باشد نه ارتکاب تقصیر. به بیان دیگر هر شخصی که بر اثر فعالیت خود موجب به وجود آمدن خطری می شود که به دیگری زیان وارد

می‌نماید مسئول می‌باشد و باید جبران خسارت بنماید. این قاعده بیان می‌دارد که خسارت باید به شخصی نسبت داده شود که سبب وقوع آن شده. (کاتوزیان، ۱۳۷۰ ص ۱۱۸).

نظریه خطر و مسئولیت مدنی دولت: در این فرضیه گفته می‌شود که، هرکسی که به فعالیتی بپردازد، محیط خطرناکی را برای دیگران بوجود می‌آورد و چنین کسی که از این محیط منتفع می‌شود، باید زیانهای ناشی از آنرا نیز جبران کند. (کاتوزیان، ۱۳۷۷: ۲۳ - ۲۴). ماده ۱۳۲ قانون مدنی اشعار می‌دارد که: «کسی نمی‌تواند در ملک خود تصرفی کند که مستلزم تضرر همسایه شود مگر تصرفی که به قدر متعارف و برای رفع حاجت یا رفع ضرر از خود باشد» این ماده به این مسئله توجه می‌کند که مرتکب عملی به ضرر و زیان دیگری، زمانی حائز شرایط مسئولیت است که بر غلاف عرف متعارف باشد.

ج- مبانی فقهی مسئولیت مدنی دولت

از آنجائیکه دولت یکی از نهادهای نوظهور بوده و قدمت و سابقه آن از نظر تاریخی همزمان با بروز و ظهور دین مبین اسلام نمی‌باشد، بنابراین یافتن ریشه و اساسی برای مسئولیت دولت به معنی امروزی آن در فقه اسلامی، امری مشکل می‌باشد. تنها موردی که براساس آن می‌توان ریشه و ردپای مسئولیت دولت را پیدا نمود، مربوط به خطا و اشتباه قضات و لزوم جبران آن از بیت‌المال طبق احکام و موازین اسلام می‌باشد. با این توضیح که در فقه اسلام گفته‌اند که «خطأ الحاکم فی بیت المال» (محقق داماد ۱۳۸۰: ۱۷۰) یعنی ضرر و زیانی که در اثر خطا و اشتباه قاضی حادث شود، باید از محل بیت‌المال جبران گردد. به عبارتی دیگر براساس این قاعده، دولت به نوعی خود را در قبال خسارات وارده از طرف کارکنانش مسئول و پاسخگو دانسته است. در جمع بندی بحث مسئولیت مدنی دولت در فقه اسلامی می‌توان بیان داشت که فقیهان اسلام در مسوولیت مدنی کسی که به دیگری زیان می‌رساند، اعم از اینکه بی‌واسطه باشد (اتلاف) یا با واسطه (تسبیب) تردیدی به خود نداده‌اند. در موارد اتلاف مشهور آنان به استناد اطلاق قاعده «من اتلف مال الغیر فیهوله ضامن» وجود تمیز و اراده را شرط نمی‌دانند. در موارد تسبیب نیز گروهی همین عقیده را دارا هستند. گروهی اتلاف را به دو نوع تقسیم کرده‌اند: اتلاف به مباشرت و اتلاف به تسبیب. (آل کاشف العطاء ۱۳۶۱: ۱۴۱) لیکن با کمترین توجهی روشن می‌گردد که تمامی انواع اتلاف، تسبیب هستند، ولی گاهی سبب نزدیک است و مباشرت نامیده می‌شود و گاهی دور است تسبیب نامیده می‌شود.

د- مبانی و مستندات قانونی مسئولیت مدنی دولت

قانون مدنی در فصل دوم از باب دوم و در مواد ۳۰۷ لغایت ۳۳۷، تحت عنوان «در ضمان قهری» از چهار عامل، غصب، اتلاف، تسبیب و استیفاء ناروا، یاد کرده است. قانون‌گذار در مواد مربوط به غصب و اتلاف، تقصیر را شرط ایجاد مسوولیت ندانسته است. مسوولیت غاصب در برابر مالک، مسوولیتی عینی است.^۶ و در اتلاف همین

^۶ مواد ۳۱۵ قانون مدنی به بعد.

که رابطه علیت عرفی بین کار شخص و تلف موجود باشد، برای فاعل، ایجاد مسوولیت می‌کند و لزومی ندارد که تقصیر او نیز احراز شود. حتی ممکن است اتلاف به غیر عمد صورت گیرد و مسوولیت به بار آورد. ^۷ در تسبیب، لزوم تقصیر در هیچ ماده ای بطور صریح نیامده است، اما در پاره ای از مثالها، مسوولیت منوط به خطای مسبب شده است. چنانچه ماده ۳۳۴ قانون مدنی می‌گوید: «مالک یا متصرف حیوان مسوول خساراتی نیست که از ناحیه حیوان وارد می‌شود، مگر اینکه در حفظ حیوان تقصیر کرده باشد...». همچنین در ماده ۳۳۳ قانون یاد شده، مسوولیت مالک نسبت به خساراتی که در نتیجه خراب شدن دیوار یا عمارت یا کارخانه به بار می‌آید، منوط به بی‌مبالاتی او شده است. در قانون مجازات اسلامی و مواد ۳۳۹ آن به بعد در قالب موارد، تقصیر مسبب شرط ایجاد مسوولیت است.

۱- در اصل ۱۷۱ قانون اساسی آمده است که «هرگاه در اثر تقصیر یا اشتباه قاضی در موضوع یا در حکم یا در تطبیق حکم بر مورد خاص ضرر مادی یا معنوی متوجه کسی گردد، در صورت تقصیر، مقصر طبق موازین اسلامی ضامن است و در غیر اینصورت خسارت بوسیله دولت جبران میشود و در هر حال از متهم اعاده حیثیت می‌گردد.»

۲- مشابه چنین حکمی در قانون مجازات اسلامی به چشم می‌خورد زیرا ماده ۵۸ قانون مجازات اسلامی مقرر داشته «هرگاه در اثر تقصیر یا اشتباه قاضی در موضوع یا در تطبیق حکم بر مورد خاص، ضرر مادی یا معنوی، متوجه کسی گردد، در مورد ضرر مادی در صورت تقصیر مقصر طبق موازین اسلامی ضامن است و در غیر اینصورت خسارات بوسیله دولت جبران میشود و در مورد ضرر معنوی چنانچه تقصیر یا اشتباه قاضی موجب هتک حیثیت از کسی گردد، باید نسبت به اعاده حیثیت او اقدام شود»

۳- طبق ماده «۱۱» قانون مسئولیت مدنی مصوب ۱۳۳۹/۲/۷ «کارمندان دولت و شهرداری و موسسات وابسته به آنها که به مناسبت انجام وظیفه عمداً یا در نتیجه بی‌احتیاطی، خسارتی به اشخاص وارد نمایند، شخصاً مسئول جبران خسارات وارده می‌باشند. ولی هرگاه خسارات وارده مستند به عمل آنان نبوده و مربوط به نقص وسایل ادارات و موسسات مزبور باشد، در اینصورت جبران خسارت، به عهده اداره یا موسسه مربوطه است. ولی در مورد «اعمال حاکمیت دولت» همراه اقداماتی که برحسب ضرورت برای تأمین منافع اجتماعی طبق قانون بعمل آید و موجب ضرر دیگری شود، دولت مجبور به پرداخت خسارت نخواهد بود.» در خصوص مورد صدرالذکر نیز رایحه تعاریف و توضیحاتی در قالب نکات ذیل ضروری می‌باشد:

۴- طبق ماده ۱۲ قانون بکارگیری سلاح توسط نیروهای مسلح در موارد ضروری مصوب ۱۸ دیماه ۱۳۷۳ «مامورینی که با رعایت مقررات این قانون (منظور مواد ۲ لغایت ۷ قانون فوق است) مبادرت به بکارگیری سلاح نمایند، از این جهت هیچگونه مسئولیت جزایی یا مدنی نخواهند داشت»

۵- موارد خاص دیگر: صرفنظر از موارد مارالذکر، در مواد ۳۱۲ و ۳۱۳ قانون مجازات اسلامی، موارد خاصی از پذیرش مسئولیت مدنی توسط دولت به نیابت از اشخاص عادی و غیر کارمند را مشاهده می‌نمائیم که پذیرش

^۷ رجوع شود به ماده ۳۲۸ قانون مدنی

این مسئولیت‌ها ناشی از ضرورت‌ها و مصالح اجتماعی بوده و یا احتمالاً ناشی از آن بوده که دولت نتوانسته مسئولیت قانونی خود را در «اجرای صحیح احکام محاکم صالحه» بجا آورد.

قانون بیمه اجباری وسایل نقلیه موتوری زمینی مصوب ۱۳۴۷ و قانون جدید التصویب مصوب ۱۳۸۷، مسوولیت دارندگان وسایل نقلیه موتوری زمینی را ناشی از فعل یا تقصیر آنها ندانسته است. مالکیت وسیله نقلیه باعث می‌شود تا بطور نوعی آنها ضامن جبران خسارتی شوند که در حادثه رانندگی به دیگران وارد شده است. قوانین کارگر و کارفرما، برای کارفرما، فرض تقصیر شده است و بموجب ماده ۱۲ قانون مسوولیت مدنی، در صورتیکه محرز شود تمام احتیاط‌هایی را که اوضاع و احوال قضیه ایجاب می‌نمود، بعمل آورده، از مسوولیت مبرا می‌شود.

بنابراین با سیری که در قوانین انجام دادیم، مشخص گردید که در حقوق ایران مسوولیت اصولاً مبتنی بر تقصیر است. یعنی اصل کلی این است که شخص در صورتی مسوول زیانهای ناشی از کار خویش است که مرتکب تقصیر شده باشد. (کاتوزیان، ۱۳۸۴: ۲۷)

اما پذیرش این اصل مانع از آن نیست که در مواقعی مسوولیت بدون تقصیر نیز وجود داشته باشد. قانونگذار بطور کامل از هیچ یک از نظریات پیروی نمی‌کند. البته در قوانین ایران همواره بر دو نظریه تقصیر و خطر تکیه شده است و نظریات دیگری که مفصلاً به آنها اشاره شد، مورد لحاظ قانونگذار ایرانی قرار نگرفته است.

اشتراکات و افتراقات مسئولیت مدنی دولت در سیاست های مالی ایران و انگلیس

الف- در نظام حقوقی ایران همانند انگلیس قانونگذار به طور صریح نسبت به خسارتهای معنوی مادی و جسمی تعیین تکلیف نموده و همانگونه که از قبل در برخی قوانین چون قانون مسئولیت مدنی و آیین دادرسی کیفری بر ضرورت جبران آن تصریح شده است و پس از انقلاب اسلامی نیز، در اصل ۱۷۱ قانون اساسی، در یک مورد خاص، جبران این قبیل خسارات به صراحت پذیرفته شده است، حکم به جبران این گونه خساراتها مجاز شناخته شده. اما انجا باعث تمایز میان نظام حقوقی ایران و انگلیس در این حوزه است که در نظام حقوقی ایران شاهد فقدان تعریف جامعی از خسارت معنوی اعم از تمام صدمات جسمی و روحی و شخصیتی که مربوط به جنبه‌های غیر مالی اشخاص است می‌باشد.

ب- در مقایسه میان نظام حقوقی ایران و انگلیس در حوزه پرداخت غرامت می‌توان بیان داشت که در سیستم کامن لو و به تبع آن حقوق انگلستان پرداخت غرامت به پول اولین و مهم‌ترین ابزار یا روش جبران خسارت می‌باشد. اما در حقوق ایران پرداخت غرامت به پول اولین راه‌حل ممکن نمی‌باشد. به طور مثال، در ماده ۳۱۱ قانون مدنی ایران در بحث غصب آمده است که غاصب باید مال مغضوب را عیناً به صاحب آن رد نماید و اگر عین تلف شده باشد، باید ثمن یا قیمت آن را بدهد و...». در ادامه ماده ۳۱۲ اشعار می‌دارد: هر گاه مال مغضوب مثلی بوده و مثل آن پیدا نشود غاصب باید قیمت... را بدهد.....». یا در موارد ۳۲۸ و ۳۳۱ قانون مدنی در باب

اتلاف و تسبیب، به لحاظ تلف عین مال و عدم امکان استرداد آن، بدواً مثل و در صورت عدم امکان به لحاظ تعذر رد مثل یا نایاب شدن آن، قیمت آن پرداخت می‌شود.

ج- در قانون ۱۹۹۸ در دعاوی مسئولیت مدنی، دادگاههای انگلیس مکلف هستند مقررات حقوق بشر اتحادیه اروپا را رعایت کنند بنابراین در این مقررات جبران مالی خسارت‌های غیر قابل تقویم به پول به گونه گسترده‌ای مورد پذیرش قرار گرفته است. از جمله این زیانها می‌توان به حزن و اندوه، کسالت روحی، احساس محرومیت و تنهایی، عجز روانی، مورد تحقیر قرار گرفتن، و اضطراب، تا بیماریهای شدید روانی اشاره کرد. البته برخی از این زیانها قابل انطباق با قواعد کلی مسئولیت مدنی هستند. برای مثال، برای حزن و لطمه روحی ناشی از بازداشت و حبس غیر قانونی مطابق مقررات انگلستان می‌توان غرامت مطالبه کرد. این در حالی است که مقررات حقوق بشر اتحادیه اروپا در دادگاه استراسبورگ به صورت موسع مورد تفسیر قرار می‌گیرد و بنابراین مطالبه خسارت معنوی از دادگاه به طور گسترده‌ای مورد پذیرش قرار گرفته است. اما تفسیر دادگاههای انگلستان از این مقررات مضیق است. اما در حقوق ایران بر خلاف انگلستان خسارت معنوی در قانون مسئولیت مدنی به صراحت و بارها مورد پذیرش قرار گرفته است. مطابق ماده ۸ این قانون، لطمه وارد بر حیثیت و اعتبار اشخاص قبل جبران شناخته شده است. از جمله مصادیق این نوع خسارت معنوی زیانی است که در اثر تصدیقات یا انتشارات خلاف واقع به کسی وارد آید یا بی آبرویی است که بر دختری که به اکراه وادار به هم خوابگی نا مشروع شده است، تحمیل می‌شود (ماده ۹). راه جبران این گونه خسارتهای نیز در ماده ۱۰ قانون مشخص شده است. مطابق این ماده دادگاه با غرامت مالی به جبران زیان معنوی زیان دیده مبادرت می‌کند و اگر اهمیت زیان و نوع تقصیر نیز ایجاب کند، وارد کننده زیان را ملزم به عذر خواهی با درج حکم در جراید می‌سازد.

د- در مقایسه میان دو نوع نظام حقوقی در حوزه مسئولیت مدنی در قبال خسارات می‌توان بیان داشت که در قانون مسئولیت مدنی ایران بر خلاف انگلیس از میان اقسام خسارت معنوی تنها لطمه به حیثیت افراد شناخته شده است و در مورد دیگر اقسام خسارت معنوی قوانین ایران ساکت و رویه قضایی نیز مانند دیگر موارد فاقد حکم خاصی است.

چ- با مقایسه مسئولیت مدنی دولت در سیاست‌های مالی در ایران و انگلیس می‌توان بیان داشت که در قانون ایران دولت در صورتی که در نتیجه سیاست‌های مالی و پولی خسارتی به اشخاص وارد نماید در صورت وجود ارکان سه گانه مسئولیت و خروج از حدود قانونی یا عدم اجرای سیاست‌های مالی که به شکل قانون درآمده اند، دارای مسئولیت‌های سیاسی و مدنی است این موضوع در نظام حقوقی انگلیس نیز حکم فرما می‌باشد اما آنچه وجه تمایز این دو از هم است این است که در برخی دوره‌های هشت ساله دولتهای مختلف جمهوری اسلامی بدون دلیل خاص و علت خارجی در نتیجه سیاست‌های مالی غلط ضربه‌های شدید به اقتصاد کشور وارد می‌شد تحلیل این سیاستها در آن برهه زمانی به خوبی بیانگر نفوذ افراد قدرتمند یا عمدی بودن این سیاست ورزی و حداقل غیر کارشناسی بودن اعمال این سیاستها است این موضوع به مراتب مسئولیت مدنی دولت را کم رنگ می‌نمود.

ح- در روح قوانین ایران در خصوص مسئولیت مدنی دولت، تمایل بیشتری به عنصر تقصیر در مقایسه با عنصر حلال - راهگشا و عقلایی "خطر" اما در سیستم حقوقی و قضایی کامن لا و کشورهایی که نظام حقوقی مشابه دارند به سمت مبنای "خطر" در امر مسئولیت مدنی دولتها است. مطابق نظر مذکور، فعالیت های دولت، حتی اگر هم بدون تقصیر انجام پذیرد، می تواند موجب خطر باشد هر گاه فعالیت خطرناک یا خطرناکی انجام گیرد و در این میان اشخاص متضرر شوند، دولت که به آن فعالیت مبادرت نموده مسئول جبران خسارت وارد به افراد خواهد بود، حتی اگر نهایت مراقبت و دقت را در انجام عمل خود نموده باشد، چرا که نفع حاصل از آن فعالیت به وی باز می گردد. بدین ترتیب حتی دولت بدون ارتکاب هیچگونه تقصیری باید از عهده خسارت برآید. مبنای نظریه‌ی خطر، به نظر می رسد که وجدان اجتماعی باشد.

ی- با توجه به بررسی های انجام شده در این پژوهش می توان بیان داشت که بدیهی است مسئولیت مدنی دولت در سیاست های مالی و حتی شیوه جبران خسارت در انگلیس نسبت به حقوق ایران از گستردگی و دایره شمول بیشتری برخوردار است. تدوین کنندگان قوانین انگلیس کوشیده اند تا آنجا که ممکن بوده از گستردگی مسئولیت دولت در پرداخت خسارات در سیاست های مالی جلوگیری کنند. در حالی که در حقوق ایران مسئولیت مدنی دولت در سیاست های مالی یا به طور دقیق پیش بینی نشده یا در صورت پیش بینی وجود الزام آور نبوده و از ضمانت اجراهای کافی برخوردار نیستند. از این رو قانونگذاران ایران می توانند قوانین کشور انگلیس در بحث سیاست های مالی و مسئولیت مدنی را مورد توجه قرار داده شیوه های بیشتری را برای جبران جلوی پای متعهد قرار دهند تا خسارت ایجاد شده به نحو بهتری جبران شده و رضایت متعهدله جلب شود.

نتیجه گیری

با بررسی این مقاله می توان بیان داشت که سیاست های مالی یکی از عرصه های اصلی فعالیت های دولت و یکی از راهکارهای مهم تحقیق اهداف اقتصادی دولت ها است. همه دولت های به نوعی مسئولیت مدنی و خاصه مسئولیت مدنی ناشی از سیاست های مالی را در نظام حقوقی خود پذیرفته و تلاش دارند تا به در برابر سیاست های مالی به نوعی مسئولیت مدنی را اتخاذ نمایند. تجربه کشورهای مختلف نشان داده که تا چه حد مسئولیت مدنی در برابر سیاست های مالی در رونق اقتصادی و توسعه یک کشور مهم تلقی می شوند لذا این موضوع سبب شده تا علاوه بر ایجاد ساختار حقوقی مناسب و به روز دولت نیز وارد این حوزه شود و مسئولیت مدنی را برعهده بگیرد. بنابراین نگاهی اجمالی به قوانین و مقررات موجود در نظام حقوقی ایران بیانگر آن است. وضع قوانین در این قسم از مسئولیت مدنی از نظر کمی و کیفی به فراموشی سپرده شده یا دست کم چنین تصور می رود در حالی که در کشورهای انگلستان و آمریکا که برخلاف ظواهر امر به علت فقدان قوانین مدون و صرفاً با اتکاء به رویه قضایی مبادرت به اتخاذ تصمیم و حل و فصل دعاوی می نمایند از این حیث توجه شایانی به مسائل مسئولیت مدنی داشته و مبادرت به وضع قوانین و مقررات نسبتاً جامعی در این زمینه نموده اند. از این رو در نتیجه گیری از این مقاله و تطبیق بین حقوق انگلیس و ایران می توان بیان داشت که مسئولیت مدنی ناشی از سیاست های مالی دولت در ایران بر اساس قاعده حقوقی تقصیر است که در مقایسه با نظام حقوقی انگلستان

راهی برای اعمال نظریه تقصیر سنگین در نظام حقوقی ایران در مورد دولت مشاهده نمی‌شود که در قوانین مرتبط به تدوین سیاست‌های مالی چندان بدان توجه نشده است»

براساس حقوق انگلیس، صرف ارتکاب تقصیر از ناحیه زیان‌دیده برای تحقق تقصیر مشترک و تأثیر آن بر مسئولیت مدنی عامل زیان کافی نیست بلکه باید بین تقصیر زیان‌دیده و ضرر ایجادشده، رابطه سببیت وجود داشته باشد. همان عاملی که وجود رابطه سببیت را در تحقق مسئولیت مدنی توجیه می‌کند، در این مورد نیز وجود آن را لازم و ضروری می‌گرداند؛ چون علی‌القاعده هر کس فقط در مقابل اعمال خود مسئولیت دارد. بر این اساس، چنان که صرف ارتکاب تقصیر از ناحیه شخص، بدون اینکه سبب زیان دیگری شود، موجب مسئولیت نیست، صرف تقصیر زیان‌دیده در صورتی که در ورود زیان به او دخالت نداشته باشد، تأثیری بر مسئولیت مدنی عامل زیان ندارد. پس وقتی تقصیر زیان‌دیده موجب کاهش مسئولیت عامل زیان می‌شود، مفهوم آن این است که خود زیان‌دیده نسبت به آن بخش از زیان مسئول است و چون تحقق مسئولیت، مستلزم تحقق تمام ارکان لازم برای آن، از جمله رابطه سببیت است، پس باید بین تقصیر زیان‌دیده و زیان ایجادشده، رابطه سببیت وجود داشته باشد. به علاوه، هدف از مسئولیت مدنی مجازات شخص مرتکب تقصیر نیست و چنان که یکی از قضات انگلیسی گفته است: «در مورد تقصیر مشترک نمی‌توان قواعد کلی راجع به رابطه سببیت را نادیده گرفت».

منابع

- ۱- ادیبی مهر، محمد؛ سلطانی، عین‌اله. (۱۳۹۷). مبانی مسئولیت مدنی در امور مالی دولت از منظر فقه و حقوق موضوعه، فصلنامه پژوهش‌های فقه و حقوق اسلامی، سال پانزدهم، شماره ۵۴.
- ۲- امینی، عیسی؛ محمدی‌نژاد، سمیرا. (۱۳۹۱). نقش تقصیر در مسئولیت مدنی و مقایسه آن با حقوق کامن‌لا، تحقیقات حقوقی آزاد، سال پنجم، شماره ۱۸.
- ۳- امینی، عیسی؛ نوعی، الیاس. (۱۳۹۱). قواعد عام مسئولیت مدنی در حقوق انگلستان با نگاهی به حقوق ایران، فصلنامه علمی تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین‌الملل، دوره ۵، شماره ۱۶.
- ۴- آل کاشف العطاء، محمد الحسین. (۱۳۶۱). تحریر المجله، جلد سوم، افسست از روی نسخه المکتبه المرتضویه و مطلبعتها الحیدریه، قم.
- ۵- بحرینی، امیرحسین. (۱۳۹۷). مسئولیت مدنی ناشی از سیاست‌های مالی دولت، رساله دکترای رشته حقوق خصوصی، دانشگاه خوارزمی.
- ۶- براون، دبلیو. جی. (۱۳۷۷). مطالعات عمومی حقوق، ترجمه حسین رحیمی خجسته، تهران: نشر مجد.
- ۷- حسینی‌نژاد، حسینقلی. (۱۳۸۹). مسئولیت مدنی، دکتر، انتشارات مجمع علمی و فرهنگی مجد، ص ۳۰.
- ۸- خویینی، غفور و همکاران. (۱۳۹۷). مسئولیت مدنی و اخلاقی دولت در اعمال سیاست‌های مالی بر مبنای ضابطه تقصیر سنگین، فصلنامه پژوهش‌های اخلاقی، سال نهم، شماره یک.
- ۹- شفیعی، افسانه و همکاران. (۱۳۸۵). آزمون تأثیرگذاری سیاست مالی بر رشد اقتصادی، پژوهشنامه اقتصادی، دوره ۶، شماره ۴.

- ۱۰- صفایی، سید حسین و همکاران. (۱۳۸۴). حقوق بیع بین الملل با مطالعه تطبیقی، چاپ سوم، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- ۱۱- قاسم‌زاده، سید مرتضی. (۱۳۸۷). مبانی مسئولیت مدنی، چاپ پنجم، تهران: نشر میزان.
- ۱۲- قانون مدنی.
- ۱۳- کاتوزیان، ناصر. (۱۳۷۷) دوره مقدماتی حقوق مدنی (وقایع حقوقی)، چاپ اول.
- ۱۴- کاتوزیان، ناصر. (۱۳۷۸). ضمان قهری، جلد اول، مسئولیت مدنی، نشر دانشگاه .
- ۱۵- کاتوزیان، ناصر. (۱۳۸۵). ضمان قهری، موسسه چاپ و انتشارات دانشگاه تهران.
- ۱۶- محسنی زنوزی، سیدجمال الدین؛ حیدری، حسن؛ طالبی، فرزانه. (۱۳۹۴). تأثیر سیاست مالی بر قیمت دارایی‌ها و نااطمینانی آن در ایران، فصلنامه علمی- پژوهشی مدیریت دارایی و تأمین مالی، سال سوم، شماره اول، شماره پیاپی (هشتم) بهار ۱۳۹۴.
- ۱۷- هوشیاری اجیرلو، لیلا؛ جدی، سهیل. (۲۰۱۶). مسئولیت مدنی در حقوق انگلستان، کنفرانس جهانی.
- 18- Emmerson, Carl Frayne, Christine, Love, Sarah, Updating the UK's Code for Fiscal Stability, The Institute For Fiscal Studies, ۳, P ۲۰۰۴
- ۷۸-۵۴; Alan Calnan, Opcit: ۱۲۰19-G Edward White, Tort Law in America, p 20-G Edward White, Tort Law in America
- 21- "Nelson P. Miller, "An Ancient Law of Care