

Compensation for Damage Caused by the Government's Civil Liability in the Light of the Approach of the Administrative Court of Justice

Hasan Baradaran¹, Kheirollah Parvin^{2*}, Mohammad Hassan Habibi³

1. Ph.D. Student in Public Law, Department of Law, Qeshm Branch, Islamic Azad University, Qeshm, Iran.

2. Professor, Department of Law, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Tehran, Iran.

3. Assistant Professor, Department of Public Law, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Tehran, Iran

ARTICLE INFORMATION

Article Type: Original Research

Pages: 959-976

Article history:

Received: 14 May 2023

Edition: 4 Jul 2023

Accepted: 28 Aug 2023

Published online: 6 Dec 2023

Keywords:

compensation, civil
responsibility, government
responsibility, Administrative
Court of Justice.

Corresponding Author:

Kheirollah Parvin

Address:

Iran, Tehran, University of Tehran,
Faculty of Law and Political Science,
Department of Law.

Orchid Code:

0000-0003-3529-1453

Tel:

02161112541

Email:

khparvin@ut.ac.ir

ABSTRACT

Background and Aims: Compensation for damage caused by the government's civil liability is one of the issues of place and debate. The purpose of this article is to compensate for the damage caused by the government's civil liability in the approach of the Administrative Court of Justice.

Materials and Methods: This article is descriptive and analytical. Materials and data are also qualitative and data collection was used in collecting materials and data.

Ethical Considerations: In this article, the originality of the texts, honesty and trustworthiness are observed.

Findings: The jurisdiction of the Administrative Court of Justice in dealing with civil liability claims of the government is limited and it can be considered as an inherent and special jurisdiction before the courts of justice. As a result, the jurisdiction of the court in dealing with the civil liability of the government is with the court until the decision is issued on the occurrence of a violation, and it has no jurisdiction in determining the amount of damages, and the determination of the amount of damages is with the public court. The opinions issued show that there is no uniform procedure in the courts regarding the jurisdiction of the Administrative Court of Justice.

Conclusion: The government's civil responsibility is due to the damages it has caused to individuals, and the most important challenge in this field is how to compensate these damages by the government. In fact, compensation from the government requires an explanation of the extent of the government's role in causing damage to the victim and how to prove this issue through compensation theories.

Cite this article as:

Baradaran H, Parvin KH, Habibi MH. Compensation for Damage Caused by the Government's Civil Liability in the Light of the Approach of the Administrative Court of Justice. *Economic Jurisprudence Studies*. 2023.



دوره پنجم، شماره پیاپی ۵، سال ۱۴۰۲

جبران خسارت ناشی از مسئولیت مدنی دولت در پرتو رویکرد دیوان عدالت اداری

حسن برادران^۱، خیراله پروین^۲، محمدحسن حبیبی^۳

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، گروه حقوق، واحد قشم، دانشگاه آزاد اسلامی، قشم، ایران.
۲. استاد، گروه حقوق، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.
۳. استادیار، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

چکیده

زمینه و هدف: جبران خسارت ناشی از مسئولیت مدنی دولت از موضوعات محل و بحث نظر است. هدف مقاله حاضر جبران خسارت ناشی از مسئولیت مدنی دولت در رویکرد دیوان عدالت اداری است.

مواد و روش‌ها: مقاله حاضر توصیفی - تحلیلی است. مواد و داده‌ها نیز کیفی است و از فیش‌برداری در گردآوری مطالب و داده‌ها استفاده شده است.

ملاحظات اخلاقی: در این مقاله، اصالت متون، صداقت و امانت‌داری رعایت شده است.

یافته‌ها: صلاحیت دیوان عدالت اداری در رسیدگی به دعاوی مسئولیت مدنی دولت محدود است و می‌توان آن را صلاحیتی ذاتی و خاص در برابر محاکم دادگستری دانست. بر همین اساس، صلاحیت دیوان در رسیدگی به مسئولیت مدنی دولت تا مرحله صدور رأی بر وقوع تخلف با دیوان است و در خصوص تعیین میزان خسارت صلاحیتی ندارد و تعیین میزان خسارت با دادگاه عمومی است. رأی صادر شده بیانگر آن است که در خصوص صلاحیت دیوان عدالت اداری، رویه واحدی در محاکم وجود ندارد.

نتیجه: مسئولیت مدنی دولت به موجب خسارت‌هایی است که به اشخاص وارد کرده است و مهم‌ترین چالش در این زمینه چگونگی جبران این خسارت‌ها توسط دولت است. جبران خسارت از سوی دولت مستلزم تبیین میزان نقش دولت در ورود زیان به زیان‌دیده و چگونگی اثبات این مسئله از طریق نظریه‌های جبران خسارت است.

اطلاعات مقاله

نوع مقاله: پژوهشی

صفحات: ۹۵۹-۹۷۶

سابقه مقاله:

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۲/۲۴

تاریخ اصلاح: ۱۴۰۲/۰۴/۱۳

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۶/۰۶

تاریخ انتشار: ۱۴۰۲/۰۹/۱۵

واژگان کلیدی:

جبران خسارت، مسئولیت مدنی، مسئولیت دولت، دیوان عدالت اداری.

نویسنده مسئول:

خیراله پروین

آدرس پستی:

ایران، تهران، دانشگاه تهران، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، گروه حقوق.

کد ارکید:

0000-0003-3529-1453

تلفن:

۰۲۱۶۱۱۱۲۵۴۱

پست الکترونیک:

khparvin@ut.ac.ir

۱. مقدمه

مسئولیت مدنی دولت یکی از شاخه‌های حائز اهمیت حقوق مسئولیت مدنی است. صریح‌ترین متن قانونی در خصوص مرجع رسیدگی مسئولیت مدنی دولت، مقررات ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری به‌ویژه تبصره ۱ آن است. در این تبصره مقنن در دعوی مسئولیت مدنی که علیه دولت مطرح می‌شود برای دیوان صلاحیت رسیدگی پیش‌بینی کرده است. به این ترتیب که پس از صدور رأی بر وقوع تخلف در دیوان، خسارت مورد ادعای شاکی در دادگاه‌های عمومی تعیین می‌شود و موضوع حکم نهایی قرار می‌گیرد. اغلب، مسئولیت مدنی علیه دولت با تکیه بر نظریه تقصیر، احراز تقصیر به‌عنوان یکی از ارکان اصلی تحقق مسئولیت مدنی دولت بررسی می‌شود. گرچه مقررات تبصره ۱ ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری، به‌نحو اطلاق و عموم دعوای مسئولیت مدنی علیه دولت را در صلاحیت دیوان قرار داده اما با توجه به متون و نصوص قانونی دیگر که مرتبط با مسئولیت مدنی است می‌توان گفت که صلاحیت دیوان در رسیدگی به دعوای مسئولیت مدنی علیه دولت به‌وسیله قوانین دیگر به‌نحو صریح یا ضمنی محدود شده است؛ یعنی همه دعوای ناظر بر دعوای مسئولیت مدنی علیه دولت قابل طرح در دیوان نیست. تنها در مواردی که در مورد قانونی بودن یا نبودن تصمیم یا اقدام دستگاه دولتی باید نظر بدهد دعوای مربوط به مسئولیت مدنی ناظر بر آن‌ها در صلاحیت دیوان است؛ البته تا مرحله صدور رأی بر وقوع تخلف؛ ولی تعیین میزان خسارت بر عهده دادگاه عمومی است. گذشته از بحث‌های فوق جبران خسارت و تعیین میزان آن در پی خسارات وارده از سوی دولت به اشخاص الزامی است که در این مقاله

بررسی می‌شود. در خصوص مسئولیت مدنی دولت در جبران خسارت، پژوهش‌های متعددی انجام شده است. سیدضیاء مرتضوی (۱۳۹۵) در مقاله‌ای، سازگار ساختن دولت با مسئولیت جبران خسارت به عنوان گامی در استوارسازی عدالت را مورد بررسی قرار داده است. همچنین رضاحسین گندمکار و بسم‌الله صفدری (۱۴۰۰) در مقاله‌ای، مسئولیت مدنی دولت در جبران خسارت‌های ناشی از حمله انتحاری در حقوق ایران، افغانستان و فقه اسلامی را تبیین و تحلیل کرده‌اند (گندمکار و دیگران، ۱۴۰۰). زهرا معظمی و مجید ابراهیمی (۱۴۰۰) نیز در پژوهش خود موانع و چالش‌های اعمال مسئولیت مدنی دولت در ایران در قبال واکسیناسیون کرونا را بررسی کرده‌اند. وجه تمایز مقاله حاضر با پژوهش‌های انجام‌شده در این است که در این مقاله جبران خسارت ناشی از مسئولیت مدنی دولت در پرتو رویکرد دیوان عدالت اداری بررسی می‌شود و همین امر نوآوری مقاله است. بر اساس آنچه گفته شد، سؤال مقاله بدین شکل قابل طرح است که جبران خسارت ناشی از مسئولیت مدنی دولت در پرتو رویکرد دیوان عدالت اداری چگونه است؟ فرضیه مقاله نیز عبارت است از اینکه: «همه دعوای علیه دولت قابل طرح در دیوان نیست و دیوان عدالت اداری رویکرد واحدی در خصوص جبران خسارت ناشی از مسئولیت مدنی دولت اتخاذ نکرده است». به‌منظور پاسخ به سؤال و اثبات فرضیه مورد اشاره، ابتدا خسارت و جبران خسارت و سپس مبانی نظری مسئولیت مدنی دولت در جبران خسارت مورد بررسی قرار گرفت و در ادامه از رویکرد دیوان عدالت اداری بحث شد.

۲. مواد و روش‌ها

مقاله حاضر توصیفی-تحلیلی است. مواد و داده‌ها نیز کیفی است و از فیش‌برداری در گردآوری مطالب و داده‌ها استفاده شده است.

۳. ملاحظات اخلاقی

در این مقاله، اصالت متون، صداقت و امانت‌داری رعایت شده است.

۴. یافته‌ها

صلاحیت دیوان عدالت اداری در رسیدگی به دعاوی مسئولیت مدنی دولت محدود است و می‌توان آن را صلاحیتی ذاتی و خاص در برابر محاکم دادگستری دانست. بر همین اساس، صلاحیت دیوان در رسیدگی به مسئولیت مدنی دولت تا مرحله صدور رأی بر وقوع تخلف با دیوان است و در خصوص تعیین میزان خسارت صلاحیتی ندارد و تعیین میزان خسارت با دادگاه عمومی است. آرای صادرشده بیانگر آن است که در خصوص صلاحیت دیوان عدالت اداری، رویه واحدی در محاکم وجود ندارد.

۵. بحث

در این قسمت مفاهیم پژوهش و یافته‌های آن مورد بررسی قرار گرفته است.

۵-۱. خسارت و جبران خسارت

ابتدا بهتر است تعریفی از مفهوم خسارت ارائه شود. به عقیده برخی، ضرر و زیان عبارت است از: وقوع هر گونه نقص در اموال یا مال غیرمالی یا تمامیت جسمی، روحی، آبرو و حیثیت شخص یا جلوگیری از افزایش یا توسعه آن (سلطانی، ۱۳۸۰، ۳۱). برخی دیگر معتقدند خسارت قانونی به هر نوع خسارت به مال یا از بین رفتن برخی منافع و هر نوع آسیبی که به سلامت و حیثیت و عواطف فرد وارد می‌شود اطلاق می‌گردد و شامل خسارات مادی و معنوی می‌شود (عمید زنجانی، ۱۳۸۱، ۷۵).

حقوق دانانی چون کاتوزیان، خسارت را به سه قسم تقسیم کرده‌اند: «الف. مادی؛ ب. معنوی؛ ج. جسمانی. الف) منظور از ضرر مادی یا مالی، ضرری است که در اثر تلف شدن مال (مانند آتش زدن کارخانه) یا کاهش ارزش اموال (مانند احداث کارخانه که ارزش مجاور را کاهش می‌دهد) است. و مالکیت معنوی (مانند لطمه زدن به شهرت و نام تجاری) یا از بین رفتن منفعت و حقوق مشروع افراد است» (کاتوزیان، ۱۳۸۷، ۲۴۴). به بیان دیگر، هرگاه بتوان ضرر را با پول ارزیابی کرد و به حقوق مالی آسیب وارد شود، ضرر مالی است (پیرآنژل، ۱۹۷۳، ۳۲۳). ب) در تعریف ضرر معنوی علی‌رغم سختی آن می‌توان گفت: آسیب به منافع عاطفی و غیر مالی است؛ مانند احساس درد جسمی و رنج روحی، از دست دادن شهرت. خسارات روحی نیز به دو گروه تقسیم شده‌اند: ۱. زیان مؤثر بر حیثیت و آبرو؛ ۲. آسیب رساندن به عواطف و ایجاد دردهای روحی که فرد هنگام از دست دادن عزیزان خود با توجه به درد و رنج آن‌ها می‌بیند (کاتوزیان، ۱۳۸۷، ۲۴۵). ج) صدمات بدنی را باید در مشترک بین دو گروه فوق‌الذکر به حساب آورد؛ زیرا هم جنبه

مادی دارد و هم جنبه معنوی. آسیبی که به سلامتی فرد وارد می‌شود، آسیب‌های روحی و روانی به او وارد می‌کند و هزینه‌های درمان، جراحی، بیمارستان، از کارافتادگی و دفن را بر مال او تحمیل می‌کند (مازو و دیگران، ۱۹۹۱، ۴۰۹).

پس از آنکه که مفهوم خسارت و چگونگی آن مشخص‌گشت، می‌باید به این امر توجه کرد که چگونه می‌توان خسارت وارده را جبران کرد. جبران خسارت به معنای از بین بردن ریشه ضرر و برگرداندن حالت آسیب‌دیده به حالت قبل از وقوع ضرر است (قاسم‌زاده، ۱۳۸۶، ۱۶۱). بنابراین ابتدا باید ریشه زیان را از بین برد و سپس تا حد امکان وضعیت آسیب‌دیده را به شکل قبلی خود بازگرداند. از بین بردن ریشه ضرر آینده‌نگری است و از ضررهای آینده جلوگیری می‌کند؛ اما خسارات وارده در گذشته باید جبران شود. نمی‌توان خسارات وارده را به گونه‌ای جبران کرد که وضعیت آسیب‌دیده به حالت قبل بازگردد. چون زمان به گذشته بر نمی‌گردد، ناگزیر است که ضرر تا جایی که عرف لازم بداند جبران شود. در مورد خسارت مادی، جبران خسارت مثلاً به صورت مثلی دادن یا قیمت دادن است. اگر مال تلف شده مشابه باشد باید مثل آن پرداخت شود. و همان‌طور که گفته‌اند اعطای اموال مثلی در وهله اول سند قرآنی دارد: «مَنْ اعْتَدَى عَلَيْكُمْ فَاعْتَدُوا عَلَيْهِ بِمِثْلِ مَا اعْتَدَى عَلَيْكُمْ» (بقره/۱۹۴؛ فاضل، ۱۳۸۴، ج ۲، ۸۴) و مورد قبول فقها نیز قرار گرفته است. و اگر مانند مال گمشده پیدا نشد باید قیمت آن را به زیان‌دیده پرداخت کرد. در مورد خسارات بدنی، جبران خسارت در حقوق ایران از طریق پرداخت مبلغ معینی برحسب میزان صدمه وارده و شدت و ضعف آن است؛

اما در مورد خسارات معنوی در حقوق ایران قانون‌گذار انواع مختلفی از روش‌های جبران خسارت را پیش‌بینی کرده است. مالی و غیر مالی. به عنوان یک قاعده کلی، ماده ۳ قانون مسئولیت مدنی مقرر می‌دارد: «مقدار ضرر و نحوه و کیفیت جبران خسارت را دادگاه حسب اقتضای موضوع تعیین می‌کند و بر اساس این ماده، نحوه جبران در اختیار قاضی است که می‌تواند مال عینی یا غیر مالی باشد. گاه ضمن جبران خسارت مالی، وادار کردن به عذرخواهی و درج حکم در روزنامه‌ها را به منزله جبران ضرر معنوی یعنی ضرر به حیثیت و آبروی افراد ذکر کرده است (حیدری و دیگران، ۱۳۹۹). به طور کلی مفهوم خسارت و ضرر عبارت از هر نقصی است که بر اموال و حق مالی یا جسم و یا آبروی و شهرت اشخاص، به طور ناخواسته، از طرف دیگری وارد شود. این تعریف تا حدودی با تعریف بعضی از فقها که ضرر را به طور مطلق نقصان و کاستی در نفس یا عضو یا مال و حیثیت تعریف کرده‌اند شباهت دارد؛ ولی تفاوت عمده‌ای که با آن دارد در این است که در این تعریف مطلق نقصان، ضرر به حساب نمی‌آید؛ بلکه نقصانی ضرر محسوب می‌شود که غیر ارادی باشد.

۵-۲. مسئولیت مدنی دولت

موارد مسئولیت مدنی دولت در ادامه برشمرده و توضیح داده می‌شود.

۵-۲-۱. مسئولیت مستقیم دولت

این نظریه از توابع تئوری تقصیر به شمار می‌رود و مبنای انتساب مستقیم را مسئولیت عمل زیان‌بار کارمند به سازمان یا مؤسسه دولتی برگزیده‌اند. این

یا کارکنان آن. از همین رو به نظر می‌رسد مسئولیت مدنی دولت بیشتر در وادی مسئولیت مستقیم قابل بحث باشد.

۵-۲-۲. نظریه مسئولیت غیر مستقیم دولت

سازمان‌های دولتی در راستای انجام وظایف خود همواره به‌طور مستقیم مقصر شناخته نمی‌شوند؛ زیرا کلیه خطاهای یک سازمان اداری ناشی از آن سازمان نیست؛ بلکه باید بین خطا و تقصیر اداره و خطا و تقصیر کارمندان اداره، تفکیک قائل شد. تفکیک خطای اداری از خطای شخصی امری به‌طور کامل طبیعی است؛ زیرا به‌موجب نظریه تقصیر، جبران خسارت به‌عهده کسی است که زیان وارد کرده است. دولت مسئول نقص سازمان، سوء تدبیر و نظارت و ضعف ساختار خود بوده است و کارمند نیز پای‌بند خطاهای خویش است. پس، لازمه منطقی چنین قاعده‌ای آن است که گناه کارمند را نباید به پای دولت گذاشت و خطای دولت را نیز نباید برعهده کارمند نهاد (معظمی و دیگران، ۱۴۰۰، ۶۷)؛ لذا در شناخت خطای اداری از خطای شخصی به‌صورت زیر قابل طرح است.

۵-۲-۲-۱. تقصیر مقام عمومی یا مستخدم

دولت

«فعالیت دولت به‌وسیله کارمندان و مقامات عمومی صورت می‌پذیرد و دولت ابزار کار را در اختیار کارمندان قرار می‌دهد و آن‌ها با به‌کارگیری این ابزار موجب ایراد خسارت به اشخاص می‌شوند. بایستی

نظریه مسئولیت اشخاص حقوقی است. مطابق با این بینش، آنجا که دولت دارای شخصیت حقیقی است، مانند هر شخص حقیقی دیگر، مسئولیت او در مقابل زیان‌دیده، مسئولیتی مستقیم است. بر اساس چنین دیدگاهی، همان‌طور که در نظریه حاکمیت ملی، ملت هویتی مستقل از اعضای آن دارد، دولت نیز موجودیتی مستقل از کسانی دارد که صلاحیت‌های او را به انجام می‌رسانند. این افراد می‌روند؛ ولی دولت می‌ماند. دولت همانند هر انسانی دارای وجدان و اراده‌ای مستقل است و افراد تنها اندام دولت هستند. آن‌هایی که در خدمت دولت هستند در شخصیت دولت نیست می‌شوند و اعمال آن‌ها چیزی جز عمل دولت نخواهد بود (زرگوش، ۱۳۸۹، ۴۹). در نقد این نظریه گفته شده است: «حقیقت آن است که شخصیت حقوقی یک فرض در عالم حقوق به‌شمار می‌رود. این شخص دارای قوه ادراک نیست تا قادر به تشخیص خوبی یا بدی رفتار خود باشد؛ بلکه تنها یک دارایی است که قابلیت جذب حقوق و تعهدات را دارد. از سوی دیگر، تقصیر به یک تعبیر، تخطی از رفتارهای متعارف یک موجود هوشمند است؛ مفهومی است که به شخص طبیعی قابل انتساب است» (غمامی، ۱۳۷۶، ۴۳).

به نظر می‌رسد نظریه مستقیم دولت در مسئولیت مدنی بیشتر کاربردپذیر باشد؛ چرا که هر عملی که از سوی بدنه یا رأس دولت به شخص یا اشخاصی خسارت وارد آورد، خود دولت باید جواب‌گو باشد و دولت به‌عنوان شخص حقوقی می‌تواند مسئولیت مدنی تام در این زمینه داشته باشد. به هر روی در هر گونه زیانی که از سوی اعضای دولت به اشخاص وارد می‌شود، تقصیر دولت بیشتر نمود پیدا می‌کند

صدور خطای زیان‌بار از کارمند، اداره مسئول جبران خسارت است. عده‌ای دیگر فارغ از این مباحث مسئولیت مستقیم دولت را بیشتر متکی بر نظریهٔ تضمین حق می‌دانند. حمایت از حقوق شهروندی که از عمل کارمند یک سازمان عمومی زیان دیده است، اقتضا می‌کند که آسان‌ترین طریق برای جبران خسارت او برگزیده شود. اعتقاد و التزام به مسئولیت مستقیم دولت بهترین راه‌حل برای حصول این نتیجه است» (غمامی، ۱۳۷۶، ۴۳).

۵-۳. مبنای مسئولیت مدنی دولت

در این قسمت، مبانی مسئولیت مدنی دولت شرح داده می‌شود.

۵-۳-۱. مسئولیت مدنی دولت بر مبنای تئوری خروج از صلاحیت

خروج از صلاحیت به معنای انجام عملی خارج از وظایف و اختیارات تعیین شده برای مقام عمومی است؛ اگرچه این نظریه متأثر از نظریهٔ تقصیر به نحوی در حقوق اداری مشهود است. اصولاً موضوع صلاحیت در علم حقوق در واقع بحث تقسیم کار و تبیین وظیفه است. صلاحیت، شایستگی و اجازهٔ قانونی است که از طرف قانون به مقام اداری برای مدیریت مطلوب اداره اعطا می‌شود. به همین سبب موضوع صلاحیت در حقوق اداری را در چارچوب اصل آزادی و اصل قانونی بودن باید تحلیل کرد. در حقوق عمومی اصل بر عدم صلاحیت مقام عمومی و اداری است (هداوند و دیگران، ۱۳۹۵، ۱۱۱)؛ مگر آن صلاحیتی که به موجب قانون به وی اعطا شده است. به بیان دیگر در حقوق عمومی صلاحیت کارمند مبتنی بر سلب

مالکی در جهت شناخت این نوع تقصیرها وجود داشته باشد. تئوری شناسایی تقصیر مقام عمومی در خصوص نحوهٔ شناسایی تقصیر مقام عمومی یا کارمند دولت، تئوری‌های بسیاری ارائه شده است که در این تحقیق به دو مورد اشاره می‌شود. تئوری مبنی بر درجهٔ خطا و انگیزهٔ مقام عمومی: در این دیدگاه بازشناسی خطای عمومی از خطای دولت، بر دو مبناست: اول، درجهٔ خطا که سنگین و یا سبک و دیگری انگیزهٔ ارتکاب خطا. به عبارت دیگر، خطایی که شخصی نباشد خطای دولتی محسوب می‌شود» (زرگوش، ۱۳۸۹، ۵۶). «خطای اداری یک مفهوم نسبی است نه مطلق که برحسب زمان و مکان و اوضاع و احوال ممکن است دیدگاه آن را خطا بدانند یا ندانند. در کل و در تشخیص خطای شخصی باید خطایی مد نظر باشد که عمل عمومی (اداری) باعث آن نباشد. مطابق با این دیدگاه خطای دولت شامل آن دسته از خطاهای مقامات عمومی است که قابل تفکیک از صلاحیت آنان در ارائهٔ خدمت عمومی نباشد و برعکس خطای شخصی خطایی است که از مقتضیات یا الزامات خدمت عمومی، قابل تفکیک باشد» (کاتوزیان، ۱۳۸۷، ۶۴).

۵-۲-۲-۲. مسئولیت دولت به جای کارمند

«مسئولیت دولت نسبت به اعمال کارکنان خود، به گفتهٔ برخی نویسندگان مسئولیتی مستقیم است به این ترتیب که هرگاه کارمند دولت مرتکب عمل زیان‌بار شود، دولت نه به سبب خطا یا مسئولیت کارمند که به دلیل خطای خود به طور مستقیم عهده‌دار مسئولیت خواهد بود. در این معنا مسئولیت دولت تابع مسئولیت کارمند نیست؛ بلکه به صرف

رفت و زبانی وارد شد عامل زیان باید آن را جبران کند و همین الزام به جبران، زیان مسئولیت مدنی نامیده می‌شود. حسن بزرگ این نظریه آن است که به تضمین حقوق افراد زیان‌دیده و حمایت قانونی از آن توجه و تأکید دارد» (قاسم‌زاده، ۱۳۸۶، ۲۷). «در مجموع می‌توان گفت مبنای تشخیص مسئولیت مدنی به عوامل اجتماعی- فرهنگی- اخلاقی و عرف و اصول مورد قبول هر جامعه بستگی دارد که با پیشرفت جوامع انسانی پیچیده‌تر می‌شود. در چنین شرایطی است که بیمه می‌تواند بسیاری از خلأها و کمبودها را در عرصه حمایت از حقوق افراد جامعه بپوشاند در مقایسه سه نظریه فوق‌الذکر، یکی از حقوق دانان معتقد است: «اگرچه نظریه تضمین حق نیز در ایجاد مسئولیت مدنی نقش مؤثری دارد؛ ولی هیچ‌یک از نظریه‌های ابراز شده نمی‌توانند به‌تنهایی و به‌طور انحصاری مبنای مسئولیت مدنی قرار گیرند در هر یک از این نظریه‌ها حقیقتی انکارناپذیر وجود دارد. به نظر ایشان آنچه اهمیت دارد رسیدن به عدالت است و این ابزارهای منطقی تنها وسایل راهگشایی بهای هدف است» (کاتوزیان، ۱۳۸۷، ۸۷).

«این نظر از جهتی با یکی از مبانی مسئولیت مدنی در حقوق اسلام یعنی قاعده لاضرر شباهت دارد. به این ترتیب که در حقوق اسلامی بدون تردید ضرر امری نفی شده است؛ اما در برخی شرایط حقوقی نیز برای بعضی افراد پیش‌بینی شده که در آن می‌توان به‌گونه‌ای ریشه‌هایی از ضرر را مانند حق طلاق برای مرد جست‌وجو نمود. اعمال این حقوق زمانی می‌تواند ضمان‌آور باشد که به قصد اضرار اعمال شود» (امیر ارجمند و دیگران، ۱۳۸۸، ۱۰۱). البته باید توجه داشت که قصد اضرار باید توسط مدعی آن ثابت شود.

است. بنابراین «یک مقام عمومی، یک کارمند و یا مستخدم پیوسته ملزم به رعایت محدوده صلاحیت‌های خویش است. مأمور دولتی باید برای ایفای وظایف خود موارد ذیل را رعایت کند» (امیر ارجمند و دیگران، ۱۳۸۸، ۱۰۲). «در محدوده موضوعی که به وی واگذار گردید ایفای وظیفه نماید، در مکانی که آن مکان محدوده خدمت وی تلقی می‌گردد ایفای وظیفه نماید، در محدوده زمانی که انجام خدمت به وی واگذار شده است ایفای وظیفه نماید. از موارد تقصیر شخصی که ماده یازدهم ق.م.م مطرح نموده هنگامی است که مقام عمومی از صلاحیت موضوعی، زمانی یا مکانی صلاحیت خود خارج شود» (زرگوش، ۱۳۹۲، ۵۵).

۵-۳-۲. مسئولیت مدنی دولت بر مبنای نظریه تضمین حق

«در دو نظریه تقصیر و خطر که قبل از این مطرح شده‌اند مبنای مسئولیت مدنی عمل عامل زیان بوده و به آثار ناشی از آن توجه شده است؛ ولی نظریه دیگری مطرح شده که به حقوق زیان‌دیده و تضمین قانون‌گذار توجه دارد این نظریه که تضمین حق نام گرفته توسط آقای بوریس استارک ارائه گردیده است» (کاتوزیان، ۱۳۸۷، ۶۶). «نظریه تضمین حق ضمن تفکیک حقوق مربوط به جسم و جان انسان از حقوق مادی و معنوی او به دنبال اثبات برتری و رجحان حقوق مربوط به جسم و جان اوست و می‌گوید هرکس حق دارد در جامعه خود سالم و ایمن زندگی کند و حقوق او تضمین شود. هیچ‌کس حق ندارد حقوق و سلامتی و ایمنی زندگی دیگران را به خطر اندازد. پس به محض اینکه حقی از بین

وقتی از رابطهٔ سببیت به‌عنوان یکی از ارکان مسئولیت مدنی سخن می‌گوییم به‌دنبال کشف رابطهٔ سببیت بین زیان و فعل زیان‌بار، نه عامل زیان، هستیم که یکی از شرایط تحقق مسئولیت است» (مبین، ۱۳۸۷، ۵۶).

از توجه به ارکان مسئولیت مدنی و شرایطی که برای هر یک از این ارکان در نظر گرفته شده است، به‌ویژه شرایط زیان قابل مطالبه، چنین استنباط می‌شود که همهٔ این شرایط برگرفته از قابلیت انتساب زیان به عامل زیان است و هر یک به‌نوعی همین مبنا را تمهید می‌کند. نظریهٔ قابلیت انتساب می‌تواند هم مسئولیت قراردادی و هم مسئولیت خارج از قرارداد را توجیه کند. با پذیرش نظریهٔ قابلیت انتساب، دیگر ضرورتی به تفکیک مسئولیت قراردادی از مسئولیت خارج قرارداد نیست. هرگاه متعهد در یک تعهد قراردادی به تعهدات خود عمل نکند و خسارتی به متعهدله وارد آید متعهد را باید ملزم به جبران این خسارت بدانیم؛ زیرا خسارت وارد مستند به متعهد است. مواردی مثل مداخلهٔ شخص ثالث یا قوهٔ قاهره نیز بدان سبب مسئولیت را از بین می‌برند که رابطهٔ سببیت بین زیان وارده و متعهد را قطع می‌کنند و نتیجتاً، زیان قابل انتساب به متعهد نخواهد بود.

بر اساس نظریهٔ قابلیت انتساب، هر کس مسئول جبران خساراتی است که قابل انتساب به او باشد و تفاوتی نمی‌کند این خسارت در نتیجهٔ نقض تعهدات قراردادی باشد یا نقض تعهدات قانونی؛ در نتیجهٔ تقصیر باشد یا یک عمل مشروع. نامشروع بودن فعل زیان‌بار شرط تحقق مسئولیت نیست و هر فعلی هرچند مشروع موجد مسئولیت است مشروط بر اینکه زیان ناروایی به بار آورد. به همین سبب، این

این حقوق واجد بعضی مصالح اجتماعی است و ذی‌حق در اعمال آن نیازمند توجیه عمل خود نخواهد بود (غمامی، ۱۳۷۶، ۴۳).

۵-۳-۳. نظریهٔ قابلیت انتساب

«بیان قابلیت انتساب به‌عنوان مبنای مسئولیت مدنی ممکن است این ایراد را به ذهن متبادر کند که قابلیت انتساب در تمام نظریات مطرح در باب مسئولیت مدنی نیز مورد توجه بوده و لذا این نظریه بحث جدیدی را عنوان نمی‌کند و حتی زیر مجموعهٔ سایر نظریات موجود قرار می‌گیرد. درحالی‌که تا پیش از این به قابلیت انتساب یا همان رابطهٔ سببیت به‌عنوان یکی از ارکان مسئولیت مدنی نگریسته شده، ولی در این نظریه قابلیت انتساب به‌عنوان مبنای مسئولیت مدنی مورد توجه قرار گرفته و بین ارکان مسئولیت و مبنای مسئولیت تفاوت اساسی وجود دارد» (هداوند و دیگران، ۱۳۹۵، ۱۰۹). از سوی دیگر در ارکان مسئولیت مدنی، رابطهٔ سببیت بین زیان و «فعل زیان‌بار» مورد توجه قرار می‌گیرد. حال آنکه در نظریهٔ قابلیت انتساب رابطهٔ سببیت بین زیان و «عامل زیان» مد نظر قرار گرفته است.

«سایر نظریات موجود در مسئولیت مدنی نیز هر یک به‌نحوی از ارکان مسئولیت به‌عنوان مبنا تأکید دارند. نظریات تقصیر و خطر، ناظر به رکن فعل زیان‌بار هستند و نظریهٔ تضمین حق، بر رکن ضرر و جبران خسارت تأکید دارد. وقتی به نظریهٔ قابلیت انتساب به‌عنوان مبنا در مسئولیت مدنی می‌نگریم معتقدیم هرگاه خسارتی به بار می‌آید مسئول جبران خسارت کسی است که این خسارت مستند به او است؛ ولی

تحقق است؛ علاوه بر تقصیر، وقوع فعل زیان باری که می تواند شامل فعل یا ترک فعل باشد.

به نظر می رسد تقصیر دولت متوجه تمامی اعمالی است که ممکن است از طریق آن زیانی به شخصی وارد شود و در این مورد استثنایی چه در قانون و چه در دکتترین وجود ندارد؛ اما اینکه قصور دولت تا چه حدود می تواند بر مسئولیت مستقیم دولت تأثیر داشته باشد مسئله بسیار مهمی است که ضمن توضیحات فوق نیاز به تحلیل دارد.

اول اینکه، هر گونه قصوری از جانب دولت موجب ورود زیان به تعداد کثیری از اشخاص می شود که در کوچک ترین مقیاس آن متوجه یک گروه می شود (بهرامی احمدی و دیگران، ۱۳۹۲، ۹۹). در این حالت دولت ناچار به پذیرش قصور خود و جبران خسارت های وارده از اعمال خود می شود. دوم اینکه، قواعد مسئولیت مدنی حاکی از این است که دولت به عنوان یک شخص حقوقی مسئولیت مدنی تام در برابر تمام اعمال موجب زیان از جانب خویش دارد. بدین نحو که هر گونه قصوری از جانب دولت چه توسط کارکنان دولت انجام گرفته باشد؛ چه توسط اشخاص رأس امور دولت، متوجه خود دولت است و این تقصیر می باید به وسیله خود دولت یا به طریق پرداخت خسارت جبران شود و یا می باید دولت، وضعیت را به طوری حل و فصل کند که مسئله هم- چون قبل ورود خسارت شود. سوم اینکه، تقصیر دولت می تواند حتی در سهل انگاری کارکنان دولت (چه کارکنان جزء چه کارکنان رأس امور) در زمینه های مختلف رخ دهد. بدین نحو که سهل انگاری کارکن یا کارکنان دولت موجب ورود زیان به اشخاص ثالث شود. هدف از احراز تقصیر دولت در مسئولیت

نظریه مسئولیت های بدون تقصیر را نیز توجیه کرده است که آن ها را استثنایی بر قواعد عمومی مسئولیت نمی دانند (انصاری و دیگران، ۱۳۹۰، ۱۳).

۵-۳-۴. تقصیر دولت

در مسئولیت مبتنی بر تقصیر نیز حالت هایی وجود دارد که تحقق تقصیر دولت، ملازمه ای با تصور ارتکاب عمل خطا آمیز از سوی کارگزار دولتی ندارد (زرگوش، ۱۳۹۲، ۵۴). اگر خطای کارمند عمدی و یا در نتیجه بی احتیاطی وی نباشد و به هر حال موجب ورود زیان به دیگری شود، در اینجا مسئولیت دولت موضوعیت پیدا می کند. به بیان دیگر مسئولیت مدنی دولت در نظریه تقصیر از رویکرد سلبی نسبت بر مسئولیت مدنی کارمند ناشی می شود». بخش میانی ماده یازدهم ق.م.م در صدد تبیین تقصیر دولت و حکم آن است. هر حالتی را که نتوان در گستره تقصیر شخصی مقامات عمومی مشمول قرار داد، باید به عنوان تقصیر دولت مطرح شود (قاسم زاده، ۱۳۸۶، ۲۶).

در تقصیر دولت رویکردهایی منفی و مثبت مطرح شده است. در این رویکرد منفی تقصیر دولت تنها از طریق بازشناسی تقصیر شخصی مقام عمومی قابل ت عریف است. از این نقطه نظر «تقصیر دولت ناشی از تقصیر یا خطایی است که شخصی نباشد. تقصیر دولت مفهوم مخالف تقصیر شخصی است» (امیرارجمند و دیگران، ۱۳۸۸، ۱۸۸). در مسئولیت مدنی دولت، تقصیر یک فرض است که در دید قانون گذار تنها نسبت به برخی از اعمال قابل

مدنی، ایجاد یک دید ایمن برای دولت در برابر موانع کاری در راستای اجرای نمایندگی ملت است.

۴-۵. رویکرد دیوان عدالت اداری

مطابق مادهٔ ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری، دیوان، صلاحیت رسیدگی به دعاوی مربوط به مسئولیت مدنی دولت را دارد. یکی از ارکان مسئولیت مدنی ورود ضرر از فعل یا ترک فعل دیگری است. فقدان چنین رکنی موضوع را از چارچوب مسئولیت خارج می‌کند؛ ولی در خصوص اعمال اداری دستگاه‌های دولتی، نقش خسارت به نظر ثانوی است و نفس احراز تخلف دستگاه دولتی از قوانین و مقررات و حدود اختیارات، مؤثر و سازنده است و دولت را مسئول می‌کند که اولاً از ادامهٔ عمل متخلفانه خودداری کند، دوماً آثار ناشی از عمل متخلفانه را حتی‌الامکان مرتفع کند و در نهایت اگر از این عمل متخلفانه به شخصی خسارتی وارد شده باشد در صورت احراز ارکان مسئولیت در دادگاه عمومی حکم به جبران خسارت، نوع و میزان آن صادر شود. به نظر ما این تحلیل با اصل نظارت قضایی بر اعمال اداره و بازگرداندن اداره از مسیر غیر قانونی به قانون و حدود اختیارات، فی‌نفسه سازگار و در نتیجه مطلوب است. تنها نکته‌ای که باقی می‌ماند این است که اگر شخصی به‌صراحت اعلام کند که از تصمیم یا اقدام اداره خسارتی ندیده است؛ ولی تصمیم یا اقدام اداره را خلاف قانون یا خارج از حدود اختیارات آن بداند و ابطال و بی‌اعتباری آن را بخواهد، آیا دعاوی او به‌دلیل ذی‌نفع نبودن (متضرر نبودن)، استماع خواهد شد؟ «در قانون دیوان عدالت اداری تنها در ۱ بند ۱ مادهٔ ۱۲ است که افراد ولو ذی‌نفع نباشند، می‌توانند از دیوان ابطال آئین‌نامه‌ها و بخش‌نامه‌های خلاف قانون

یا شرع را که موجب تضییع حقوق اشخاص می‌شود، درخواست کنند. بنابراین با اصلاحات انجام‌شده در قانون جدید، کماکان نقش خسارت یا زیان از فعل یا ترک فعل تخلف آمیز دولت نامشخص باقی می‌ماند» (امامی، ۱۳۸۶، ۳۳۶).

«به نظر می‌رسد احراز اجمالی ورود ضرر و زیان یا خسارت از سوی دیوان فقط از این باب است که آیا شاکی یا خواهان ذی‌نفع می‌باشد یا خیر. اما علی‌الاصول به دیوان اجازه نمی‌دهد در مورد رابطهٔ سببیت میان عمل متخلفانه منتسب به دولت با زیان وارد شده یا سایر شرایط مربوط به رابطهٔ میان فعل یا ترک فعل یا تصمیم دستگاه دولتی با زیان واردشده، رسیدگی کند. چرا که رسیدگی به این امور خارج از محدودهٔ صلاحیت دیوان است که تنها برای رسیدگی به فعل یا ترک فعل یک‌جانبه دولت از حیث اینکه دارای اقتدارات ویژه است، صالح می‌باشد. در موارد دیگری هم که قانون‌گذار قائل به مراجع دوگانه برای رسیدگی به بحث مسئولیت شده است. یعنی در مورد دعاوی مطالبهٔ جبران ضرر و زیان ناشی از جرم و مطالبهٔ خسارت ناشی از اقدامات خلاف قواعد رقابت، فقط احراز جرم و تخلف از قواعد رقابت را به‌عهدهٔ مرجع کیفری و شورای رقابت گذاشته است و احراز رابطهٔ سببیت میان فعل زیان‌بار و ضرر واردشده و میزان ضرر و چگونگی جبران خسارت به-عهدهٔ دادگاه عمومی است» (غمامی، ۱۳۷۶، ۴۳). بنابراین می‌توان گفت اینکه آیا صلاحیت دیوان محدود به اعلام غیر قانونی بودن تصمیم یا اقدام اداره است یا می‌تواند به کلیهٔ ارکان مسئولیت یعنی فعل زیان‌بار، وجود ضرر و رابطهٔ سببیت میان این دو نیز رسیدگی کند و نهایتاً حکم به ورود خسارت و الزام

به جبران آن بدهد، محل اختلاف است (امامی و دیگران، ۱۳۹۱، ۳۳۳).

در میان آرای شعب گرایش به هر دو نظر دیده می‌شود. گویی که اختلاف نظر در حوزه دکترین به حوزه رویه نیز سرایت کرده است. یکی از وظایف هیئت عمومی دیوان حل اختلاف در مواردی است که در موضوعات مشابه، تعارض میان آرای شعب باشد. از آنجا که آرای هیئت عمومی که در مقام ایجاد وحدت رویه صادر می‌شود برای شعب دیوان لازم-الاتباع است. لذا اهمیت زیادی در کشف رویه حاکم و مورد تأیید دارد. طبق دادنامه ۹۳ مورخ ۱۳۸۲/۴/۳ در رابطه با اعلام تعارض آرای شعب، ۶۱۳ و ۲۰ صادر شده است، شعبه ششم در پرونده‌ای به خواسته صدور حکم بر محکومیت سازمان جمع‌آوری و فروش اموال تملیکی و تأیید ورود خسارت به سبب قصور در انجام وظایف قانونی چنین رأی صادر می‌کند: «اموال شاکی جزء کالای متروکه بوده؛ در صورتی که سازمان مربوطه کالای شرکت را با مقررات کالای قاچاق به فروش رسانده و با تخلف از مقررات مربوطه موجب ورود خسارت بر شرکت شاکی گردیده است. بنا به مراتب مذکور شکایت شاکی وارد تشخیص و حکم به تأیید ورود خسارت به شرکت شاکی صادر و اعلام می‌گردد». این رأی شعبه بدوی به تأیید شعبه ۴ تجدید نظر نیز رسیده است. شعبه سیزده نیز در دعوایی با خواسته مشابه حکم به ابطال اقدامات و تأیید ورود خسارت صادر کرده است که به تأیید شعبه نهم تجدید نظر رسیده است.

شعبه بیستم در پرونده مشابهی عنوان می‌کند: «با توجه به نوع خواسته و شکایت شاکی که درخواست خسارت اموال وارده و مورد خواسته از فراز ذیل ماده

۸ قانون دیوان عدالت اداری خروج موضوعی داشته ... و با عنایت به ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی، طرح موضوع مربوط است به دادگاه‌های صالحه و داخل در مقررات دیوان عدالت اداری نبوده و بنا به مراتب فوق شکایت شاکی به نحو مطروحه قابلیت طرح در دیوان را نداشته و قرار عدم استماع شکایت شاکی به لحاظ فوق صادر می‌گردد».

هیئت عمومی دیوان برای حل تعارض میان آرای شعب اعلام می‌کند: «با عنایت به اینکه فروش اموال متروکه که با رعایت قوانین و مقررات مربوط در زمره وظایف و مسئولیت‌های قانونی سازمان جمع‌آوری و فروش اموال تملیکی قرار دارد و نظر به تبصره یک ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری که مقرر داشته تعیین میزان خسارت وارده از ناحیه مؤسسات و اشخاص مذکور در بندهای یک و دو این ماده پس از صدور رأی در دیوان بر وقوع تخلف با عهده دادگاه عمومی است، دادنامه‌های صادره از شعب ۶ و ۱۳ بدوی دیوان که به ترتیب مورد تأیید شعب ۴ و ۹ تجدید نظر دیوان قرار گرفته در حدی که متضمن تأیید صلاحیت دیوان در رسیدگی به شکایت شاکیان به کیفیت مطروحه است، موافق اصول و موازین قانونی تشخیص داده می‌شود. فلذا می‌توان گفت که هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، صلاحیت دیوان را نسبت به رسیدگی دعاوی به خواسته جبران خسارت پذیرفته است». در واقع شکایت علیه اقدام و به تبع آن تصدیق خسارت وارده متضمن احراز رابطه علیت نیز است.

طبق دادنامه ۱۱۴ مورخ ۱۳۷۲/۶/۲۰ که در خصوص اعلام تعارض آرای شعب ۹، ۶ و ۱۵ صادر شده است، نسبت به خواسته پرداخت بهای اراضی و خسارات

از میان آرای موجود، رأی زیر راجع به حدود صلاحیت دیوان نسبت به دعاوی مسئولیت مدنی وضوح بیشتری دارد و وظیفهٔ دیوان را با توجه به تبصرهٔ مادهٔ ۱۳ در تصدیق خسارت، مستلزم رسیدگی به هر سه رکن مسئولیت مدنی دانسته است. به موجب این رأی، دیوان در صورت کشف این سه رکن، رأی به تصدیق خسارت می‌دهد و در صورت مفقود بودن یکی از این سه رکن رأی به رد شکایت می‌دهد. بنابراین از منظر هیئت عمومی در این رأی، صلاحیت دیوان محدود به تشخیص غیر قانونی بودن عمل یعنی اثبات فعل زیان‌بار نیست.

دادنامهٔ ۱۴۲۷ مورخ ۱۳۸۶/۱۲/۵ در خصوص اعلام تعارض آرای صادره از شعب اول و چهارم تجدید نظر صادر شده است. نظر به اهمیت آن، ذیلاً به طور مشروح آورده می‌شود: شعبهٔ شانزدهم در دعوایی به خواستهٔ تصدیق ورود خسارت به طرفیت شرکت ملی گاز عنوان می‌کند که: «ورود شکایت به لحاظ اصدار بخش‌نامه... و ممنوع نمودن نصب کیت‌های گازسوز بر روی خودروهای دولتی و شخصی محرز به نظر می‌رسد و به استناد تبصرهٔ مادهٔ ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری حکم به تصدیق خسارت وارده صادر می‌شود». از این رأی تقاضای تجدید نظر می‌شود که شعبهٔ چهارم تجدید نظر با این استدلال که صدور حکم تصدیق ورود خسارت توسط شعبهٔ بدوی مستند به دلایل و مدارک کافی برای احراز رابطهٔ علیت بین اقدام وزارت نفت و شرکت گاز نیست؛ لذا ضمن فسخ دادنامهٔ بدوی حکم به رد شکایت صادر می‌کند. در این رأی، شعبه به رابطهٔ سببیت و دیگر ارکان توجه داشته است و به لحاظ عدم احراز رابطهٔ سببیت، حکم به رد شکایت داده است. در دعوایی که

شعبهٔ ششم رأی به ارزیابی و تقویم و پرداخت حقوق شکایت بر اساس مقررات کارشناسی بر مبنای بهای روز صادر کرده است. اما شعبهٔ پانزدهم نسبت به خواستهٔ تأمین خسارت پس از ورود در ماهیت دعوا عنوان می‌کند خسارتی که ناشی از اقدام غیر قانونی اشخاص مذکور در بندهای ۱ و ۲ مادهٔ ۱۳ قانون دیوان که می‌توان آن را به موجب تبصره مادهٔ مذکور تعیین کرد بر شاکی وارد نشده است. لذا حکم به رد شکایت صادر می‌کند. شعبهٔ نهم نیز پس از رسیدگی ماهیتی شکایت را رد کرده است. هر سه شعبه به موضوع شکایت رسیدگی کرده‌اند؛ اما برداشت آن‌ها از قانون متفاوت بوده است. هیئت عمومی دیوان در مقام ایجاد وحدت رویه اعلام می‌کند: «مستفاد از مقررات مذکور در رأی شعبهٔ ششم دیوان عدالت اداری این است که مجریان طرح و دستگاه‌های اجرایی باید حقوق صاحبان اراضی مشمول طرح را بر اساس مقررات کارشناسی و بر مبنای بهای روز تأدیه نمایند. از این رو رأی یادشده در مقام معارضه با رأی شعبهٔ پانزدهم دیوان عدالت اداری منطبق بر موازین قانونی تشخیص و مورد تأیید قرار می‌گیرد و تعارضی میان شعب ششم و نهم مشهود نیست».

در این رأی نیز هیئت عمومی، رأی شعبه را در خصوص تأیید ورود خسارت و رأی به پرداخت حقوق شکات مورد تأیید قرار داده است. رأی مهمی نیز از شعبهٔ سوم صادر شده است که در آن سازندگان فیلم سنتوری، دادخواستی به طرفیت وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و معاونت سینمایی، به خواستهٔ لغو ممنوعیت از اکران فیلم و تصدیق خسارت وارده به دیوان عدالت می‌دهند.

با موضوعی مشابه در شعبه هفدهم مطرح می‌شود، این شعبه صدور بخش‌نامه را که مبتنی بر ممنوع کردن نصب کیت بر روی خودروهای دولتی و شخصی بوده است منجر به عدم فروش محصولات شرکت و در نتیجه ورود خسارت دانسته است و حکم به ورود شکایت و تصدیق خسارت کرده است. رأی این شعبه پس از تجدیدنظر خواهی به تأیید شعبه هفده تجدید نظر رسیده است.

در نهایت هیئت عمومی در مقام حل تعارض به این شرح مبادرت به صدور رأی می‌کند: «تصدیق ورود خسارت از طرف مؤسسات و اشخاص مذکور در بندهای یک و دو ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری موضوع تبصره یک آن ماده، مستلزم تحقق و اجتماع ارکان و عناصر اصولی مثبت توجه مسئولیت مدنی مشتمل بر ارتکاب فعل یا ترک خلاف قانون، ورود خسارت و وجود رابطه سببیت بالواسطه و مستقل بین عناصر مذکور است. به بیان دیگر مستفاد از تلفیق ماده ۱۱ و قسمت دوم بند یک ماده ۱۲ قانون مذکور، تصدیق ورود خسارت و توجه مسئولیت مدنی ناشی از آن به اشخاص فوق‌الذکر، منوط به آن است که تصمیمات یا اقدامات یا آرای قطعی یا مقررات دولتی در قلمرو صلاحیت دیوان به دلیل برخلاف بودن و یا عدم صلاحیت مرجع مربوط یا تجاوز و سوءاستفاده از اختیارات یا تخلف در اجرای قوانین و مقررات یا خودداری از انجام وظایف قانونی موجب تضییع حقوق یا سبب ورود خسارت بالواسطه و مستقیم شده باشد. نظر به اینکه ضرورت گازسوز کردن خودروهای دستگاه‌های اجرایی، نظامی و انتظامی و همچنین تشویق بخش خصوصی به گازسوز کردن وسایل نقلیه خود متضمن تنظیم قرارداد یا الزام اشخاص حقیقی

یا حقوقی حقوق خصوصی به تولید کیت گازسوز نبوده است تا اعلام خودداری شرکت تجاری از نصب کیت گاز بر روی خودروهای پلاک شخصی و دولتی به شرح بخش‌نامه شماره ۸۲۱۳ مورخ ۱۳۷۸/۸/۵ و ۹۵۸۸ مورخ ۱۳۷۸/۹/۱۰ شرکت ملی فراورده‌های نفتی که موجب دادنامه‌های شماره ۲۲ و ۶۱ مورخ ۱۳۸۰/۲/۳۰ هیئت عمومی دیوان ابطال شده است، موجب بروز خسارت تولیدکنندگان کیت مزبور محسوب شود. بنابراین دادنامه شعبه چهار تجدید نظر مبنی بر رد شکایت به خواسته تصدیق ورود خسارت از طرف شرکت ملی فراورده‌های نفتی صحیح و موافق قانون تشخیص داده می‌شود». در این پرونده خطای اداری موجود است. چرا که تصمیم اداری مبنی بر جلوگیری از نصب کیت خودرو یعنی بخش‌نامه ۸۲۳۱ و ۹۵۸۸ توسط دیوان عدالت اداری به موجب دادنامه شماره ۲۲ و ۶۱ مورخ ۱۳۸۰/۲/۳۰ ابطال شده است که این ابطال دال بر وجود تصمیم غیر قانونی بوده است.

«فعل یا ترک خلاف قانون، ورود خسارت و وجود رابطه سببیت بالواسطه و مستقل بین عناصر مذکور است. به بیان دیگر مستفاد از تلفیق ماده ۱۱ و قسمت دوم بند یک ماده ۱۲ قانون مذکور، تصدیق ورود خسارت و توجه مسئولیت مدنی ناشی از آن به اشخاص فوق‌الذکر، منوط به آن است که تصمیمات یا اقدامات یا آرای قطعی یا مقررات دولتی در قلمرو صلاحیت دیوان به علت برخلاف بودن و یا عدم صلاحیت مرجع مربوط یا تجاوز و سوءاستفاده از اختیارات یا تخلف در اجرای قوانین و مقررات یا خودداری از انجام وظایف قانونی موجب تضییع حقوق یا سبب ورود خسارت بالواسطه و مستقیم شده

ذاتی خاص، مبتنی بر قوانین موجود و نیز متناسب با فلسفهٔ تشکیل دیوان تفسیر شود. بنابراین همهٔ دعاوی ناظر بر مسئولیت مدنی دولت قابل طرح در دیوان عدالت اداری نیست و دعاوی افراد علیه ادارات، به خواستهٔ جبران خسارت را باید با توجه به ماهیت دعوی، جایگاه اداره در مقابل اشخاص و نوع عمل اداری، تفسیر کرد.

صریح‌ترین متن قانونی دربارهٔ مرجع رسیدگی مسئولیت مدنی دولت در حقوق موضوعهٔ کنونی ایران، مقررات مادهٔ ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری، به‌ویژه تبصرهٔ ۱ آن است. در این تبصره قانون‌گذار، در دعوی مسئولیت مدنی که علیه دولت مطرح می‌شود، برای دیوان عدالت اداری صلاحیت رسیدگی پیش‌بینی کرده است. بدین ترتیب که پس از تصدیق دیوان، خسارات مورد ادعای شاکی در دادگاه‌های عمومی تعیین می‌شود و موضوع حکم نهایی قرار می‌گیرد. گذشته از خصایص دولت و اقتداراتی که با هدف برقراری نظم و استقرار ثبات اجتماعی اعمال می‌کند، منابع و ارکان مسئولیت مدنی دولت، تابعی است از منابع و ارکان عام مسئولیت مدنی. در حقوق مسئولیت مدنی، منابع نظری گوناگون و متعددی برای تحقق مسئولیت مدنی برشمرده شده است. حوزهٔ صلاحیت محاکم عمومی و دیوان عدالت اداری به استناد تبصرهٔ مذکور از مواردی است که از یک طرف مورد اختلاف محاکم عمومی و از طرف دیگر محل اختلاف محاکم عمومی و دیوان عدالت اداری است و در مواردی از موجبات اطالهٔ دادرسی و سرگردانی اشخاص ذی‌نفع است.

باشد. نظر به اینکه ضرورت گازسوز کردن خودروهای دستگاه‌های اجرایی، نظامی و انتظامی و همچنین تشویق بخش خصوصی به گازسوز کردن وسایل نقلیهٔ خود متضمن تنظیم قرارداد یا الزام اشخاص حقیقی یا حقوقی حقوق خصوصی به تولید کیت گازسوز نبوده تا اعلام خودداری شرکت تجاری از نصب کیت گاز بر روی خودروهای پلاک شخصی و دولتی به شرح بخش‌نامهٔ شمارهٔ ۸۲۱۳ مورخ ۱۳۷۸/۸/۵ و ۹۵۸۸ مورخ ۱۳۷۸/۹/۱۰ شرکت ملی فراورده‌های نفتی که موجب دادنامه‌های شمارهٔ ۲۲ و ۶۱ مورخ ۱۳۸۰/۲/۳۰ هیئت عمومی دیوان ابطال شده است، موجب بروز خسارت تولیدکنندگان کیت مزبور محسوب شود. بنابراین دادنامهٔ شعبهٔ چهار تجدید نظر مبنی بر رد شکایت به خواستهٔ تصدیق ورود خسارت از طرف شرکت ملی فراورده‌های نفتی صحیح و موافق قانون تشخیص داده می‌شود». در این پرونده خطای اداری موجود است. چرا که تصمیم اداری مبنی بر جلوگیری از نصب کیت خودرو یعنی بخش‌نامهٔ ۸۲۳۱ و ۹۵۸۸ توسط دیوان عدالت اداری به موجب دادنامهٔ شمارهٔ ۲۲ و ۶۱ مورخ ۱۳۸۰/۲/۳۰ ابطال شده است که این ابطال دال بر وجود تصمیم غیر قانونی بوده است.

۶. نتیجه

نتایج بر این امر دلالت دارد که همهٔ دعاوی راجع به مسئولیت مدنی دولت قابل طرح در دیوان عدالت اداری نیست. در واقع، صلاحیت عام دادگاه‌های عمومی دادگستری در رسیدگی به همهٔ دعاوی اعم از حقوقی و کیفری ایجاب می‌کند تا صلاحیت دیوان عدالت اداری به‌عنوان یک دادگاه اداری و با صلاحیت

۷. سهم نویسندگان

همه نویسندگان به صورت برابر در تهیه و تدوین پژوهش حاضر مشارکت داشته‌اند.

۸. تضاد منافع

در این پژوهش، هیچ گونه تضاد منافی وجود ندارد.

منابع

قرآن کریم

- سلطانی، هدایت‌الله، مسئولیت مدنی(خسارت معنوی)، جلد اول، چاپ اول، تهران، نشر نورالثقلین، ۱۳۸۰.

- عمید زنجانی، عباسعلی، آیات‌الاحکام، چاپ اول، تهران، دفتر مطالعات و تحقیقات علوم اسلامی، ۱۳۸۱.

- غمامی، مجید، مسئولیت مدنی دولت، چاپ اول، تهران، نشر دادگستر، ۱۳۷۶.

- فاضل مقداد، مقدادبن عبدالله، کنز العرفان فی فقه القرآن، جلد دوم، چاپ اول، قم، نشر نوید اسلام، ۱۳۸۴.

- قاسم‌زاده، سید مرتضی، الزام‌ها و مسئولیت مبانی بدون قرارداد، چاپ اول، تهران، نشر میزان، ۱۳۸۶.

- کاتوزیان، ناصر، حقوق مدنی (وقایع حقوقی)، چاپ چهاردهم، تهران، نشر شرکت سهامی انتشار، ۱۳۸۷.

- گندمکار، رضاحسین؛ صفدری، بسم‌الله، «مسئولیت مدنی دولت در جبران خسارت‌های ناشی از حملهٔ انتحاری در حقوق ایران، افغانستان و فقه اسلامی»، مجلهٔ تحقیقات حقوق قضایی، شمارهٔ ۴، پاییز و زمستان ۱۴۰۰.

- مازو، ژان؛ شاباس، فرانسوا، دروس حقوقی مدنی(تعهدات)، چاپ هشتم، پاریس، مونشر شتین، ۱۹۹۱

- مبین، حجت، «نظریهٔ قابلیت استناد به‌عنوان مبنای مسئولیت مدنی در فقه امامیه و حقوق ایران با مطالعهٔ تطبیقی در حقوق فرانسه»، پایان‌نامهٔ کارشناسی ارشد حقوق خصوصی، تهران، دانشگاه امام صادق(ع)، ۱۳۸۷.

- امامی، حسن، حقوق مدنی، چاپ سیزدهم، تهران، انتشارات اسلامی، ۱۳۸۶.

- امامی، محمد و دیگران، ضوابط دعاوی قابل طرح در دیوان عدالت اداری، چاپ اول، تهران، نشر میزان، ۱۳۹۱.

- امیرارجمند، اردشیر؛ زرگوش، مشتاق، «تقصیر در حقوق مسئولیت مدنی: مطالعهٔ تطبیقی»، مجلهٔ تحقیقات حقوقی، شمارهٔ ۴۹، ۱۳۸۸.

- انصاری، علی؛ مبین، حجت، «نظریهٔ قابلیت انتساب در حقوق مسئولیت مدنی: مطالعه تطبیقی در فقه امامیه و حقوق فرانسه»، مجلهٔ پژوهش‌های حقوق تطبیقی، دورهٔ پانزدهم، شمارهٔ یکم، بهار ۱۳۹۰.

- بهرامی احمدی، حمید؛ علم‌خانی، اعظم، «مبانی مسئولیت مدنی دولت در قبال آلودگی‌های زیست-محیطی»، مجلهٔ دانش حقوق عمومی، سال سوم، شمارهٔ ۷، بهار ۱۳۹۳.

- پیر آئزل، رسالهٔ تعهدات در حقوق سوئیس، چاپ اول، نوشاتل، انتشارات بی‌نام، ۱۹۷۳

- حیدری، مرضیه؛ دولاح، امید، جبران خسارت توسط دولت، چاپ اول، تهران، نشر قانون‌یار، ۱۳۹۹.

- زرگوش، مشتاق، حقوق اداری مسئولیت مدنی دولت و کارکنان آن، چاپ اول، تهران، انتشارات جنگل، ۱۳۹۲.

- زرگوش، مشتاق، مسئولیت مدنی دولت، جلد دوم، چاپ اول، تهران، نشر میزان، ۱۳۸۹

- مرتضوی، سیدضیاء، «سازگار ساختن دولت با مسئولیت جبران خسارت، گامی در استوارسازی عدالت»، مجله علوم سیاسی دانشگاه باقرالعلوم (ع)، شماره ۷۶، زمستان ۱۳۹۵.

- معظمی، زهرا؛ ابراهیمی، مجید، «موانع و چالش‌های اعمال مسئولیت مدنی دولت در ایران در قبال واکسیناسیون کرونا»، مجله پژوهش و مطالعات اسلامی، سال سوم، شماره ۳۲، اسفند ۱۴۰۰.

- هداوند، مهدی؛ مهدی، علی، اصول حقوق اداری (در پرتو آرای دیوان عدالت اداری)، چاپ چهارم، تهران، نشر خرسندی، ۱۳۹۵.