



## Examining the Conditions and Elements of Civil Responsibility of Non-Governmental Organizations that Pollute the Air

Setayesh Sarlak<sup>1</sup>, Abdoul Vahid Vafae<sup>\*2</sup>, Mahdi Meyhamy<sup>3</sup>

1. Department of Private Law, ST.C., Islamic Azad University, Tehran, Iran.

2. Department of Islamic Studies, ST.C., Islamic Azad University, Tehran, Iran.

3. Department of Private Law, NT.C., Islamic Azad University, Tehran, Iran.

### ARTICLE INFORMATION

Article Type: Original Research

Pages:233-250

Article history:

Received: 05 Jul 2024

Edition: 09 Sep 2024

Accepted: 28 Oct 2024

Published online: 23 Dec 2025

Keywords:

Civil Liability, Non-Governmental Organizations, Air Polluter, Causal Relationship, Harmful Action, Damage.

Corresponding Author:

Abdoul Vahid Vafae

Address:

Iran, Tehran, Islamic Azad University, ST.C., Department of Islamic Studies .

Orchid Code:

0000-0004-9642-9123

Tel:

02188830826

Email:

a\_vafae@azad.ac.ir

### ABSTRACT

**Background and Aims:** Air pollution is one of the major problems of Iran. One of the important factors of air pollution is non-governmental organizations. Based on this, the purpose of this article is to examine the conditions and elements of the civil liability of non-governmental organizations that pollute the air.

**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 respected.

**Findings:** The findings showed that it seems that the Clean Air Law approved in 2016 has not explicitly addressed the elements and conditions of proving the civil liability of non-governmental organizations and the methods of compensation for damages in case of air pollution. However, according to the general rule of civil responsibility, the realization of harm, the harmful agent and the relationship of causation are the most important elements and conditions for realizing the civil responsibility of non-governmental organizations that pollute the air.

**Result:** It seems that the difficulty of proving the causal relationship, the number of causes in air pollution, the rule of action and the rule of benevolence are considered to be among the most important obstacles and challenges to verify the civil responsibility of non-governmental organizations in case of air pollution.

Cite this article as:

Sarлак, S; Vafae, A-V; Meyhamy, M. *Examining the Conditions and Elements of Civil Responsibility of Non-Governmental Organizations that Pollute the Air.* Economic Jurisprudence Studies. 2025.



دوره هفتم، شماره ۵، سال ۱۴۰۴

### بررسی شرایط و ارکان مسئولیت مدنی نهادهای غیردولتی آلوده کننده هوا

ستایش سرلک<sup>۱</sup>، عبدالوحد وفايي<sup>۲\*</sup>، مهدی میهمی<sup>۳</sup>

۱. گروه حقوق خصوصی، واحد تهران جنوب، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

۲. گروه معارف اسلامی، واحد تهران جنوب، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

۳. گروه حقوق خصوصی، واحد تهران شمال، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

#### چکیده

زمینه و هدف: آلودگی هوا یکی از معضلات کلان‌شهرها در ایران است. یکی از عوامل مهم آلودگی هوا، نهادهای غیردولتی است. بر همین اساس هدف مقاله حاضر بررسی شرایط و ارکان مسئولیت مدنی نهادهای غیردولتی آلوده کننده هوا 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: یافته‌ها نشان داد؛ به نظر می‌رسد قانون هوای پاک مصوب ۱۳۹۶ به طور صریح در مورد ارکان و شرایط اثبات مسئولیت مدنی نهادهای غیردولتی و شیوه‌های جبران خسارات آن در صورت آلودگی هوا نپرداخته است. با این حال مطابق قواعد عمومی مسئولیت مدنی، تحقق ضرر، فعال زیانبار و رابطه سببیت مهمترین ارکان و شرایط تحقق مسئولیت مدنی نهادهای غیردولتی آلوده کننده هوا است.

نتیجه: دشواری اثبات رابطه سببیت، تعدد اسباب در آلوده‌سازی هوا، قاعده اقدام و قاعده احسان از جمله مهمترین موانع و چالش‌های احراز مسئولیت مدنی نهادهای غیردولتی در صورت آلوده کردن هوا تلقی می‌شود.

#### اطلاعات مقاله

نوع مقاله: پژوهشی

صفحات: ۲۳۲-۲۵۰

سابقه مقاله:

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۴/۱۵

تاریخ اصلاح: ۱۴۰۳/۰۶/۱۹

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۸/۰۷

تاریخ انتشار: ۱۴۰۴/۱۰/۰۲

#### واژگان کلیدی:

مسئولیت مدنی، نهادهای غیردولتی، آلوده کننده هوا، رابطه سببیت، فعل زیانبار.

#### نویسنده مسئول:

عبدالوحد وفايي

آدرس پستی:

ایران، تهران، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران جنوب، گروه معارف اسلامی.

تلفن:

02188830826

کد ارکید:

0000-0004-9642-9123

پست الکترونیک:

a\_vafae@azad.ac.ir

**۱. مقدمه**

آلودگی هوا به دلیل فراگیر بودن، خسارات هنگفتی بر انسان و محیط زیست وارد می‌سازد. با توجه به اینکه سالانه بسیاری از شهروندان از این آلودگی صدمه می‌بینند، عدالت حکم می‌کند که بر طبق قاعده هیچ خسارتی نباید بدون جبران باقی بماند و کلیه خسارات ناشی از آلودگی هوا جبران گشته و آلودگی ایجاد شده نیز بهسازی و پاک‌سازی شود. هنگامی که آلودگی هوا منجر به ایراد صدمه بر شخصی می‌شود، اقامه دعوی برای جبران خسارت معقول‌ترین روش برای جبران این خسارت است آلودگی هوای شهری ناشی از تجمع آلاینده‌های ناشی از منابع آلاینده‌ای است که اغلب در چارچوب استانداردهای هوای پاک فعالیت می‌کنند، اما مجموع آلودگی ناشی از فعالیت آن‌ها، بیشتر از حد مجاز برای سلامتی و رفاه شهروندان است. حمایت از زیان‌دیدگان در برابر آثار خطرناک ناشی از آلودگی‌های هوا و الزام به جبران خسارات ناشی از آلودگی هوا هدف اصلی مسئولیت مدنی است. به عبارت دیگر مسئولیت مدنی به چگونگی و نحوه جبران خسارات ناشی از این آلودگی می‌پردازد. آلودگی هوا موضوعی است دارای ابعاد پیچیده که سالها دولت‌ها و نهادهای غیردولتی را به تکاپو و تلاش برای حل آن واداشته است. هدف مقاله حاضر بررسی این سوال مهم است که شرایط و ارکان مسئولیت مدنی نهادهای غیردولتی آلوده کننده هوا چیست؟ فرضیه مقاله نیز عبارت است از اینکه «به نظر می‌رسد تحقق ضرر، فعال زیانبار و رابطه مهمترین ارکان و شرایط تحقق مسئولیت مدنی نهادهای غیردولتی آلوده کننده هوا است». به منظور بررسی سوال مورد اشاره ابتدا شرایط و ارکان مسئولیت مدنی نهادهای غیردولتی آلوده

کننده هوا مطابق قوانین آلودگی هوا بررسی و در ادامه از شرایط و ارکان مسئولیت مدنی نهادهای غیردولتی آلوده کننده هوا مطابق قوانین عام مسئولیت مدنی بحث می‌شود.

**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**

یافته‌ها نشان داد به نظر می‌رسد قانون هوای پاک مصوب ۱۳۹۶ به طور صریح در مورد ارکان و شرایط اثبات مسئولیت مدنی نهادهای غیردولتی و شیوه‌های جبران خسارات آن در صورت آلودگی هوا نپرداخته است. با این حال مطابق قواعد عمومی مسئولیت مدنی، تحقق ضرر، فعال زیانبار و رابطه سببیت مهمترین ارکان و شرایط تحقق مسئولیت مدنی نهادهای غیردولتی آلوده کننده هوا است.

**۵. بحث****۵-۱. شرایط و ارکان مسئولیت مدنی نهادهای غیردولتی آلوده کننده هوا مطابق قوانین آلودگی هوا**

در قوانین خاص آلودگی زیست محیطی در زمینه شرایط و ارکان مسئولیت مدنی آلوده کننده هوا، شرایط خاصی دیده نمی‌شود. قانون هوای پاک یکی از مهمترین قوانین در این خصوص است که در سال ۱۳۹۶ توسط مجلس شورای اسلامی و آیین‌نامه‌های قانون هوای پاک در سال ۱۳۹۷ به

باشد (مشهدی، ۱۳۹۲، ۳۷). مطالب این قسمت در سه بحث ایراد ضرر، فعل زیانبار و احراز رابطه سببیت بین ورود زیان و خسارت آلودگی هوا توسط نهادهای غیردولتی اختصاص یافته است.

### ۵-۱-۳. ضرر و لزوم خسارت آلودگی هوا

تنها عنصر استثناء ناپذیر ساختمان مسئولیت مدنی «زیان» (خسارت - ضرر) است. یعنی تا زمانی در میان نباشد امکان تصور مسئولیت مدنی نیست. هر گونه گمانی زنی در خصوص ترسیم ساختار مسئولیت مدنی بدون تصور وجود زیان، ناشدنی و یا قابل اعتنا نمی‌باشد. (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۶، ج ۱، ۲۱). از دید برخی از حقوق دانان، «هر جا نقصی در اموال ایجاد شود یا منفعت مسلمی از دست برود یا به سلامت و حیثیت و عواطف شخصی لطمه‌ای وارد آید، می‌گویند ضرری به بار آمده است» (کاتوزیان، ۱۳۸۶، ۲۱۹). از دید عده‌ای دیگر، زیان عبارت است از «پیدایش هر گونه کاستی در مال یا متعلقات غیر مالی یا تمامیت جسمی و روانی یا اعتبار و حیثیت شخص یا جلوگیری از افزایش و تکامل آن» (سلطانی‌نژاد، ۱۳۸۰، ج ۱، ۳۱).

### ۵-۲. شرایط ضرر قابل جبران

زیان مورد ادعای خواهان، هنگامی با پرداخت غرامت همراه خواهد بود که پیدایی یا وقوع آن، برای مقام قضایی قابل احراز باشد. به عبارت دیگر زیان باید «مسلم» باشد (زرگوش، ۱۳۸۹، ج ۱، ۴۷۷).

مفاد تعاریف فوق بیان موارد و مصادیق ضرر است و نه تعریف آن. ثانیاً در برخی از تعاریف، به طور ضمنی و صریح، ملاک تعریف زیان، «عرف» قرار داده شده است که به نظر اگر در حقوق خصوصی هم درست باشد، در حقوق عمومی و در مسئولیت مدنی دولت، جای تأمل فراوان ندارد. زیرا در

تصویب رسیده است. این قانون شامل ۳۴ ماده و تعدادی تبصره می‌باشد. طبق قانون هوای پاک منابع آلوده‌کننده هوا به ۲ گروه کلی منابع طبیعی: شامل طوفان، گرد و غبار، آتش‌سوزی، آتش‌فشان و... و منابع انسانی: شامل منابع متحرک منظور کلیه وسایل نقلیه موتوری و غیرموتوری که هوا را آلوده می‌کنند و منابع ثابت منظور صنایع، فعالیت‌های معدنی، کشاورزی، بخش‌های تجاری، خانگی و اداری می‌باشد. برای کنترل میزان کیفیت هوا سازمان محیط زیست یک سری وظایف و شرایط دارد که آن‌ها در مواد قانون هوای پاک اشاره شده است. از جمله آن‌ها: تعیین حد مجاز انتشار آلاینده‌های وسایل نقلیه، نظارت و جریمه واحدهای تولیدی، صنعتی و... که هوا را آلوده می‌کنند. ایجاد محدودیت‌ها و ممنوعیت‌هایی جهت کاهش آلودگی هوا، نظارت بر رعایت اصول هنگام تولید قطعات خودروها و نظارت بر فرآیند معاینه فنی خودروها می‌باشد. در ایران نیز مانند کشورهای دیگر متولی اصلی مسائل محیط زیست، دولت است که شامل وزارتخانه‌های متعددی می‌باشد که در کنار وظایف خود، تکالی را جهت حفظ محیط زیست بر عهده دارند. اصلی‌ترین سازمان در حوزه محیط زیست بخصوص آلودگی هوا سازمان حفاظت از محیط زیست می‌باشد.

### ۵-۱-۲. شرایط و ارکان مسئولیت مدنی

#### نهادهای غیردولتی آلوده کننده هوا

#### مطابق قوانین عام مسئولیت مدنی

برای تحقق مسئولیت مدنی نهادهای غیردولتی وجود سه رکن لازم است که عبارتند از: ضرر، فعل زیانبار و رابطه سببیت؛ یعنی برای تحقق مسئولیت، لازم است عملی از عامل سرزند و زمانی اتفاق بیفتد و آن عمل موجب این زیان

مطالبه است، زیان اقتصادی نیز قابل مطالبه خواهد بود. دلیل این گفته، اطلاق قوانین موجود و نبود حکمی بر منع مطالبه این قبیل زیان‌هاست. در واقع، تعریف قانون بیمه اجباری از زیان مادی، ناظر به همان قانون (بیمه) است و تعمیم آن به موارد دیگر، شدنی نیست. زیرا اگر بنای قانون‌گذار بر تحدید مفهوم زیان مادی به معنای فوق و منصرف دانستن آن از زیان‌های اقتصادی تبعی می‌بود لازم می‌آمد که همانند همان قانون، اقدام به ارائه تعریفی ولو اجمالی می‌نمود. در عین حال، در برخی از قوانین، از جمله ماده ۱۴ قانون حفاظت دریا و رودخانه‌های مرزی از آلودگی با مواد نفتی («مسئولین آلودگی مکلفند کلیه هزینه‌هایی را که... به منظور محدود کردن آثار آلودگی و رفع آن به عمل بیاید بپردازند...») و تبصره ۴ از ماده ۳۳ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع، به روشنی قابل پذیرش بودن زیان اقتصادی تبعی، مورد شناسایی قرار گرفته است و از سوی دیگر، قابل تأمل در قوانین مبتنی بر تقصیر نشان می‌دهد که در بسیاری از موارد، قانون‌گذار تمایل دارد تا در این گستره از مسئولیت، زیان‌دیده را در وضعیت پیش از وقوع زیان قرار دهد و بدیهی است که عدم پذیرش زیان‌های تبعی اقتصادی با این هدف ناسازگاری دارد.

### ۵-۳. ویژگی زیان جبران‌پذیر

ورود زیان و اثبات آن، برای تحقق مسئولیت مدنی دولت است اما شرط کافی نیست. زیان باید دارای ویژگی‌هایی باشد تا امکان الزام دولت به پرداخت غرامت را به همراه آورد. مشروط بودن مسئولیت دولت به وجود برخی ویژگی‌ها در زیان وارده به شخص مدعی، نمودی از حضور مصونیت دولت در مهم‌ترین عنصر سازنده مسئولیت مدنی

مسئولیت مدنی دولت، تنها قانون است که معیار شناسایی و تعریف عناصر سازنده این تأسیس حقوقی از جمله زیان است.

### ۵-۲-۱. زیان وارد به اموال

فصل مشترک همه نظام‌های حقوقی در سازمان‌بندی مفهوم زیان، پذیرش آسیب‌های جزئی یا کلی وارد به اموال به عنوان اصلی‌ترین و پرهزینه‌ترین زیان در مسئولیت مدنی دولت است (نقیبی، ۱۳۸۶، ج ۱، ۲۵-۷). در حقوق ایران، مطالبه خسارات ناشی از بین رفتن یا آسیب وارد بر اموال و اشخاص، مورد پذیرش قرار گرفته است. مطابق ماده ۱ قانون مسئولیت مدنی: «هر کس بدون مجوز قانونی... لطمه‌ای وارد نماید که موجب ضرر مادی... دیگری شود، مسئول جبران خسارت ناشی از عمل خود می‌باشد».

### ۵-۲-۲. زیان اقتصادی

قسمت غالب زیان‌های اقتصادی، آنهایی هستند که در نتیجه و به تبع زیانی دیگر حاصل گردیده‌اند. این زیان می‌تواند غیر مجاز و یا با اجازه قانون وارد شده باشد.

به عبارت دیگر زیانی است که حاصل از عملی است که جنبه قانونی داشته و از دید قانون‌گذار به مسئولیت مدنی دولت، نخواهد انجامید. به عبارتی در این حالت، عمل زیانبار نخستین با تجویز قانون صورت می‌گیرد و قانون‌گذار، به این دلیل که آن را حق دولت و یا متضمن نفع همگانی و از جمله، زیان‌دیده می‌داند مسئولیتی برای آن قائل نیست (مشهدی، ۱۳۹۰، ۶۷).

### ۵-۲-۳. اصل پرداخت‌پذیر بودن

#### زیان‌های اقتصادی

اصل بر این است که زیان‌های اقتصادی، اگر به تبع زیانی به وجود آمده‌اند که مطابق قانون، قابل

یا هزینه‌هایی در راستای اجراء طرح نموده است به هنگام تقویم، بهای روز با اخذ نظر کارشناسی محاسبه خواهد شد و دولت مکلف است حداکثر تا پایان سال مالی بعد نسبت به تأمین اعتبار و استرداد آن‌ها اقدام نماید».

در فرض عدم شناسایی کامل ادعا در مقابل دولت، حق - یا منفعت - مورد ادعای خواهان به طور کامل و در همه شرایط در مقابل دولت، پذیرفته نشده است. یعنی دولت نسبت به ادعای مطرح شده یک مصونیت کامل و همواره دارد و تا قانونی جایگزین قانون پیشین نگردد، امکان مطالبه غرامت وجود نخواهد داشت. چنان که تبصره ۹ ماده ۵۰ قانون بودجه مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۱۰ مقرر داشت که:

«اراضی واقع در خارج از محدوده شهرها که در مسیر راه‌های اصلی یا فرعی یا خطوط مواصلاتی و برق و مجاری آب و لوله‌های گاز و نفت قرار می‌گیرد با رعایت حریم مورد لزوم... از طرف دولت مورد استفاده قرار می‌گیرد و از بابت این حق ارتفاق، وجهی پرداخت خواهد شد...».

دوم آنکه، حمایت قانونی از عمل زیانبار دولت، جنبه استثنایی دارد یعنی مصونیت یا معافیت دولت، ناظر به موضوع ویژه‌ای می‌شود و تنها زیان‌هایی که در گستره این موضوع قرار می‌گیرند قابلیت جبران را ندارند. در ایران، ذیل ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی، مثالی مناسب از زیان‌های غیر قابل جبران در شرایط اضطراری است: «...ولی هر گاه اقداماتی... بر حس ضرورت... طبق قانون به عمل آید و موجب ضرر دیگری شود، دولت مجبور به پرداخت خسارت نخواهد بود» (زرگوش، ۱۳۸۵، ۴۷۵-۴۷۳).

دولت است و این باور را که نظام مسئولیت دولت کلیت خویش، در صدد ایجاد توازن بین حمایت کافی از حقوق مردم و ضرورت‌های انجام وظایف عمومی توسط دولت است را مورد دفاع قرار می‌دهد (رحیمی و خیاطی گرگری، ۱۳۹۵، ۱۷). در خصوص شرایط لازم برای جبران‌پذیر شدن زیان وارده، نظریه‌ای که بتوان آن را فصل مشترک همه نظام‌های حقوقی دانست قابل ارائه نیست اما با مطالعه در نظام حقوقی کشورها و یادآوری برخی آموزه‌ها و انگاره‌های پیرامون مسئولیت مدنی دولت، ارائه سرخط‌های ذیل توجیه شدنی است.

### ۵-۳-۱. دارا نبودن حمایت یا پوشش قانونی

در این حالت مغایرت ادعا با ارزش‌های نظام حقوقی، حق یا منفعت مورد ادعای خواهان به دلیل مغایرت با ارزش‌های نظام حقوقی (نظم عمومی اخلاق حسنه، حکم قانون) اساساً غیر قانونی دانسته شده است. اگر بخواهیم ملموس‌تر سخن بگوییم، در کنار ماده ۳ قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها، به قانون حفظ نباتات استناد خواهیم نمود که به خوبی نشان می‌دهد نتایج حاصل از یک اقدام مغایر با ارزش‌های نظام حقوقی (اقدامات غیر قانونی) چیست:

«هر گاه نباتی در منطقه ممنوعه، کشت شده باشد معدوم کردن آن از طرف سازمان حفظ نباتات، بدون پرداخت خسارت به عمل می‌آید» (به صورت کاملاً استثنائی، ماده ۳۳ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع، در خصوص فردی که اراضی خریداری شده یا واگذار شده از سوی دولت به او را در جهتی مغایر قانون، مورد استفاده قرار دهد، به موازات پذیرش حق دولت در استرداد آن اراضی، در تبصره ۴ خود مقرر نموده است: «در صورتی که مجری طرح، وجهی بابت خرید اراضی به حساب دولت واریز و

**۵-۳-۲. موجود یا در حکم موجود بودن**

زیان مورد ادعای خواهان، هنگامی با پرداخت غرامت همراه خواهد بود که پیدایی یا وقوع آن، برای مقام قضایی، قابل احراز باشد. به عبارت دیگر زیان باید «مسلم» باشد. (سامانی و وحدتی شبیری، ۱۴۰۰، ۹۱)

**۵-۳-۳. پرداخت یا بخشیده نشده بودن**

اثر مترتب بر اجتماع و اثبات عناصر لازم برای تحقق مسئولیت مدنی دولت، الزام مرجع عمومی به پرداخت غرامت زیان وارده می‌باشد (مقصودی و سلیمانی، ۱۴۰۲، ۹۸). اما اگر مطابق قانون، زیان داده شده به وسیله شخصی غیر از دولت پرداخت (جبران) بوده و یا پرداخت (جبران) گردد، دیگر توجهی برای پرداخت دوباره غرامت به وسیله دولت وجود نخواهد داشت. پرداخت غرامت زیان وارده که امکان پرداخت دوباره آن به طور کامل یا به نسبت از بین می‌رود در دو حالت زیر قابل تصور است: الف: پوشش بیمه‌ای ب- فراگیر نبودن در فرض اول، دولت با برقراری نظام تأمین اجتماعی یا ایجاد صندوق‌های خاص و یا انعقاد قرارداد و با مؤسسات بیمه، مسئولیت پرداخت غرامت همه یا برخی از زیان‌ها را به این مؤسسات منتقل نموده باشد یا این که مؤسسات بیمه - بدون انعقاد قرارداد - به حکم قانون، مکلف به پرداخت غرامت زیان دیده شده باشند (سلطانی‌نژاد، ۱۳۸۰، ج ۱، ۷۸). در فرض دوم اگر زیان که به عمل دولت منتسب می‌گردد به گونه‌ای باشد که قسمت قابل توجهی از اشخاص را شامل شود، به جبران‌پذیر بودن چنین زبانی بر اساس نظام حاکم بر مسئولیت مدنی دولت، باید به دیده انکار نگریست. منظور از فراگیر نبودن زیان وارده آن است که زیان نباید جمعی بوده و اشخاص کمابیش غیر قابل شمارشی را در برگیرد به

گونه‌ای که در توصیف تعداد زیان دیدگان از واژه «همگان» یا واژه و اصطلاحی شبیه به آن بهره جست.

تفاوت نظام مسئولیت مدنی دولت با نظام تأمین اجتماعی و دیگر نظام‌های حمایتی فراگیر در این است که پیش‌فرض جنبه حمایتی مسئولیت مدنی دولت، محدود بودن تعداد زیان‌دیدگان است.

در ایران نیز این گونه عبارت‌پردازی در کلیه قوانین حاکم بر مسئولیت مدنی دولت، دیده می‌شود. ماده ۵۷ قانون شهرداری، پرداخت غرامت زیان حاصل از تصمیمات قانونی را در صورتی می‌داند که آن تصمیم: «...راجع به شخص یا اشخاص یا مؤسسات معینی اتخاذ شده باشد...».

همچنین اصل یکصد و هفتاد و یکم قانون اساسی بر این فرض بنیادین نهاده شده که ضرر و زیان «متوجه کسی» گردد. در ماده ۱۳ قانون به کارگیری سلاح توسط مأمورین نیروهای مسلح، زیان دیده و زیان‌دیدگی یعنی اینکه: «شخص یا اشخاص بیگانه‌ای، مقتول، یا مجروح شده، یا خسارت مالی بر آنان وارد... است».

در دیگر مواد قانونی، این شرط را می‌توان از نتیجه عدم تحقق تقصیر دولت و در واقع تقصیر شخصی نیز استنباط کرد. بدین ترتیب که اگر مطابق ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی، در اثر تقصیر شخصی یک مقام عمومی، غالب اهالی یک شهر دچار زیان گردند، آن فرد شخصاً در مقابل چندین هزار نفر از اهالی شهر مسئول خواهد بود! روشن است که در چنین حالتی، با توجه به عدم توانایی مالی مقام عمومی مسئول در پرداخت غرامت، زیان وارده بدون جبران خواهد ماند.

درک و یا یادآوری پیوستگی میان نظام مسئولیت مدنی دولت و نظام مالیه عمومی هر کشور، زمینه

معافیت‌های دولت منظور گردد. در روابط خصوصی و در زیان‌هایی که اشخاص خصوصی به یکدیگر وارد می‌نماید نیز به طور معمول، زیان‌های جزئی و آنهایی که غالب افراد آنها را کم اهمیت می‌دانند، کمتر مورد مطالبه قرار می‌گیرند. گویی نوعی توافق اجتماعی بر این مهم وجود دارد که اگر عامل زیان خود داوطلبانه، غرامتی پرداخت نکند، زیان‌دیده نیز از دریافت غرامت آنچه به او وارد گردیده، چشم‌پوشی نماید. در خصوص دولت نیز این ویژگی می‌تواند بخشی از معافیت دولت در مسئولیت مدنی باشد و پایگاه فکری خویش را در آموزه‌ها و اندیشه‌هایی بنا نهد که پیش از این در باب مصونیت دولت گفته شد (امامی، واعظی و رستمی، ۱۴۰۰، ۱۷).

#### ۴-۵. زیان‌های قابل جبران به وسیله نهادهای غیردولتی

#### ۴-۵-۱. زیان‌های قابل انتساب به نهادهای غیردولتی

به شکل سنتی هرگاه صحبت از مسئولیت بدون تقصیر نهادهای غیردولتی می‌کنیم، منظور ما همان مسئولیت حاصل از زیانی است که به عمل نهادهای غیردولتی نسبت داده می‌شود. در چنین حالت‌هایی از دید قانون‌گذار، عامل زیان، نهادهای غیردولتی دانسته می‌شود؛ زیرا بین زیان وارده و عمل عمومی (اداری - قضایی، تقنینی و آنچه در حکم آن‌هاست)، یک رابطه مستقیم وجود دارد به گونه‌ای که با نبود آن عمل، زیانی به بار نمی‌آید. فرضی که زیان ناشی از عمل نهادهای غیردولتی است دارای دو مصداق کلی به شرح زیر است: (علی‌محمدی، نظرپور، محمود برام، ۱۴۰۰، ۲۳۹):

۱- فرضی که در آن ورود زیان با تجویز قانون است: نادیده گرفتن حق مالکیت اشخاص از

دیگری برای همراهی با این دیدگاه است که زیان جبران‌پذیر در مسئولیت دولت، زیانی غیر فراگیر است. نظام مالیه عمومی در همه نظام‌های حقوقی بر اساس اصولی سامان می‌یابد که هم به نفع نسل‌های آینده بوده و هم در جهت تأمین منافع دراز مدت دولت و کلیت جامعه عمل می‌نماید. به همین جهت، همواره تلاش آن است که هزینه‌های دولت تا حد امکان کاهش یابد و میزان تعیین شده نیز فقط در حد اعتبارات مصوب انجام شود. اعتباراتی که برای دستگاه‌های مختلف جهت پرداخت غرامت به زیان‌دیدگان دعاوی مسئولیت مدنی اختصاص می‌یابد، همواره بر فرض حداقلی بودن آن تعیین می‌گردد (ایزدی فرد و نظرپور، ۱۴۰۱، ۴۶).

نظام معمول مسئولیت مدنی دولت برای زیان‌هایی طراحی گردیده که محدود باشد. ثانیاً نفی این موضوع، الزاماً به معنای نفی پرداخت غرامت زیان‌های جمعی نیست، بلکه این جماعت می‌تواند با وضع قانونی خاص یا توسعه نظام تأمین اجتماعی و یا برقراری نظام خاص حمایتی برای این دسته از زیان‌دیدگان صورت گیرد. و ثالثاً خواسته یا ناخواسته یادآوری نمودیم که استناد به آموزه‌های حقوق خصوصی برای تبیین و اتخاذ موضعی موافق یا مخالف با دیدگاه، شدنی نیست.

#### ۴-۳-۵. غیرقابل مسامحه

زیان وارده از نقطه نظر ارزش کمی یا کیفی، باید دارای آنچنان وزنی باشد که توجیه‌کننده قانون‌گذار در فراهم ساختن ساز و کار قضایی و دیگر اقدامات برای پرداخت غرامت (جبران) آن باشد. زیانی که فاقد این ویژگی است می‌تواند به عنوان بخشی از هزینه‌های تحمیلی جامعه بر اشخاص تلقی شده و به عنوان بخشی از

تشویق سرمایه‌گذاری در طرح‌های آب کشور در عمل تجویز شده، ماهیتاً زیانبار است. یعنی خواسته یا ناخواسته، اعمال صلاحیت با ورود زیان به اشخاص ملازمه دارد.

۲- فرضی که زیان از توابع اعمال صلاحیت است: «گاه اعمال صلاحیت مرجع عمومی بدون آن که ماهیتاً زیانبار بوده و یا بدون آن که با وقوع زیان، ملازمه‌ای محتوم داشته باشد، منجر به وقوع زیان می‌گردد. در چنین مواردی، قانون بدون آن که اثبات تقصیر را لازم بداند نهادهای غیردولتی را نسبت به زیان وارده مکلف می‌داند. در این فرض، همانند فرض قبل، زیان وارده ناشی از عمل نهادهای غیردولتی است با این تفاوت که زیان وارده به تجویز قانون نبوده، بلکه از توابع اعمال صلاحیت‌های عمومی است. دقیق‌تر این که در این حالت، عمل تجویز شده قانونی، ماهیتاً زیان‌آور نیست، بلکه اعمال آن به ورود زیان به دیگری انجامیده است» (زرگوش، ۱۳۸۵، ۲۷۱-۲۶۹).

در حوزه آلودگی هوا که از اصلی‌ترین عوامل آسیب در محیط زیست می‌باشد، در قوانین و مقررات ایران مواد متعددی پیش‌بینی شده است. این پیش‌بینی هم در قوانین اصلی همانند قانون اساسی و هم در سایر قوانین کیفری و حوزه مدنی وجود دارد، اما بیشتر از وجود قوانین، امکان اجرا و نحوه اجرا این قوانین اهمیت دارد. از نظر مدنی حوزه مسئولیت عواملی که باعث آلودگی هوا می‌شوند از طریق قواعد عام مسئولیت مدنی مثل وجود ضرر و رابطه علیت امکان طرح دعوا و مطالبه خسارت وجود دارد، البته در بسیاری از موارد در این حوزه اثبات موارد سه‌گانه مسئولیت مدنی دشوار بوده و گاهی غیر ممکن است. از جهت قوانین عموماً ضمانت اجرای کافی ندارند.

راه‌هایی نظیر تصرف، تملک، تخریب اموال و یا ملی کردن صنایع، در کنار تجویز تیراندازی یا استفاده از ابزاری نظیر، گازهای اشک‌آور به منظور کنترل شورش‌ها یا جلوگیری از عملیات تروریستی و با صورت کلی، برقراری امنیت و همچنین، ممنوعیت واردات یا صادرات یک کالای خاص، مواردی هستند که در اغلب نظام‌های حقوقی به تجویز قانون صورت گرفته و در مواردی در همان قانون یا قوانین دیگر و یا در رویه قضایی، بدون نیاز به اثبات تقصیر نهادهای غیردولتی نسبت به زیان وارده، ملزم دانسته شده است (مشهدی، ۱۳۹۲، ۴۵).

براساس ماده ۱۰ قانون حفظ نباتات: «در مواردی که به منظور جلوگیری از اشاعه آفات و بیماری‌های نباتی معدوم کردن محصولات کشاورزی و یا نباتات و اشجار یا بقایای آنها به پیشنهاد شورای حفظ نباتات و تصویب وزارت کشاورزی ضروری تشخیص داده می‌شود به ترتیب زیر عمل خواهد شد:

الف) در مورد زراعات تا ۴ برابر قیمت شخم و بذر و هزینه نگهداری بر حسب نوع آفت و نبات مورد کشت و دوران رشد آن طبق نظر اداره کشاورزی محل خسارت تعیین و پرداخت خواهد شد.

ب) در مورد اشجار با نظر یک کمیسیون سه نفری مرکب از نماینده وزارت کشاورزی، یک نفر کارشناس که بر طبق مقررات دادگستری انتخاب می‌شود و صاحب اشجار یا نماینده او و در صورتی که چند نفر مشاعاً مالک اشجار باشند یک نفر به نمایندگی آنان خسارت را تعیین می‌کند و خسارت به میزان تعیین شده پرداخت خواهد شد».

ماده ۳ قانون حفظ و تثبیت کناره و بستر رودخانه‌های مرزی ماده ۲۵ ماده واحده قانون

## ۵-۴-۲. زیان‌های غیرقابل انتساب به نهادهای غیردولتی

«این اعتقاد که نهادهای غیردولتی باید نقش بیشتری در ارتقاء حقوق شهروندان ایفا نماید منجر به آن شد که دولت‌ها نیز در خصوص حقوق که می‌بایست به نمایندگی از افراد مدعی آن گردند، بسیار بخشنده‌تر از گذشته عمل کنند. امروز دیگر مسئولیت مدنی نهادهای غیردولتی، تنها در خصوص زیان‌های منتسب به او مطرح نمی‌باشد بلکه دامنه این الزام وسیع‌تر گردیده و نسبت به زیان حاصل از عمل اشخاصی که در خدمت و یا استخدام دولت نمی‌باشند و همچنین زیان ناشی از حوادث طبیعی و غیر مترقبه نیز تسری یافته است» (کاتوزیان، ۱۳۷۱، ۲۶).

## ۵-۴-۳. فعل زیانبار (نامشروع)

فعل زیان بار یعنی فعلی که مجوز قانونی نداشته باشد و فاعل با انجام آن، سبب ورود خسارت بر مال دیگری شود. در مسئولیت مدنی به طور حتم فعل باید زیان بار باشد. «مطابق اصول و قواعد مسئولیت مدنی ارتکاب هر فعلی که منجر به ورود خسارت گردد، الزاماً به معنای مسئولیت مدنی شخص مرتکب نخواهد بود. بلکه علاوه بر وارد نمودن زیان باید آن عمل نامشروع باشد. بنابراین در خصوص خسارات آلودگی هوا در فرضی انجام اقدامات آلاینده مسئولیت شخصی را به دنبال خواهد داشت که عمل غیر قانونی و نامشروع بوده و خسارت از آن عمل ناشی شده و فعل زیانبار تحت یکی از عناوین معاف کننده قرار نگیرد» (عبداللهی، ۱۳۹۱، ۲۷۶).

## ۵-۵-۱. فعل زیانبار در مسئولیت مدنی نهادهای غیردولتی

عمل زیانبار، عنصری معنادهنده در مسئولیت مدنی است؛ قاعده آن است تا عملی در میان نباشد زیانی به بار نخواهد نشست و تا زیانی نباشد، سخن گفتن از مسئولیت، اصولاً شدنی نیست. در مسئولیت مدنی اشخاص حقوق خصوصی، عمل زیانبار از تنوع و پیچیدگی اعمال اشخاص حقوق عمومی برخوردار نیست و حداکثر تلاش‌ها در تحلیل و تبیین آن، ما را به تفکیک میان فعل (عمل مثبت) و ترک فعل (عمل منفی) رهنمون می‌سازد. اما اعمالی (صلاحیت‌هایی) که نهادهای غیردولتی قادر یا مکلف به انجام آنهاست به دلیل نقش بسیار گسترده و محوری که در مدیریت جامعه سیاسی دارد از گوناگونی و تنوع غیر قابل مقایسه‌ای با اشخاص خصوصی برخوردار است به گونه‌ای که قسمت قابل توجهی از صلاحیت‌های نهادهای غیردولتی، تنها و تنها به او اختصاص دارند و بر همین مبنا، تحلیل و تبیینی که از آن‌ها صورت می‌گیرد تنها در گفتمانی که متشکل از آموزه‌ها و انگاره‌های حقوق دولتی (عمومی) است قابل درک می‌باشد.

در زبان حقوق عمومی که بر مسئولیت مدنی نهادهای غیردولتی متمرکز گردیده است، عمل زیانبار، عبارت از:

«صلاحیتی است که از دید این حقوق می‌تواند به نقص حق خواهان و به عبارتی دیگر، به پیدایی زیان به او و الزام نهادهای غیردولتی به پرداخت غرامت آن زیان بیانجامد» (زرگوش، ۱۳۸۵، ۳۲۵-۳۲۴).

## ۵-۵-۱. صلاحیت‌های ایجابی (فعل) و صلاحیت‌های سلبی (ترک فعل)

صلاحیت‌هایی که نهادهای غیردولتی بر عهده دارد می‌تواند به صورت انجام عملی خاص (فعل) و یا خودداری از انجام عملی مشخص (ترک فعل)، نمود یابد.

از نقطه نظر کمی، مسئولیت مدنی، غالباً ناشی از صلاحیت‌های فعلی نهادهای غیردولتی است. دلیل این امر هم به ماهیت غالب وظایف و اختیاراتی بازگشت دارد که مراجع عمومی در مقابل شهروندان بر عهده دارند. به عبارت دیگر، این صلاحیت‌ها عمدتاً با انجام اقدامات خاصی ملازمه می‌یابند و از همین رو غالب زیان‌ها نیز از اهتمام به انجام آن اعمال ناشی می‌شوند. به عنوان مثال وزارت نیرو به موجب قانون توزیع عادلانه آب صلاحیت بهره‌برداری از منابع عمومی آب، نیروی انتظامی صلاحیت حمل سلاح برای دفع جانوران زیانکار (ماده واحده قانون اجازه صدور جواز حمل سلاح توسط ژاندارمری مصوب ۱۳۶۳/۲/۱۶) و وزارت بهداشت صلاحیت نظارت بر سموم و مواد شیمیایی (ماده ۲ آیین‌نامه اجرایی کنترل و نظارت بهداشتی بر سموم و مواد شیمیایی ۱۳۷۸/۶/۱۶) را دارا هستند و همین صلاحیت‌ها است که عملی ساخت نشان به ورود زیان به اشخاص و محیط زیست منجر خواهد شد. در حقوق ایران، عمل زیانبار می‌تواند هم به صورت صلاحیت مثبت و هم صلاحیت منفی باشد. هم متون قانونی و هم رویه قضایی با این برداشت ما همراهی دارد.

## ۵-۵-۲. صلاحیت تکلیفی (وظایف) و صلاحیت اختیاری (تشخیصی)

«عملی که می‌تواند منجر به زیان گردد می‌تواند جزء تکالیف و یا اختیارات مرجع و یا مقام عمومی مرتکب آن باشد. صلاحیت تکلیفی یک وظیفه است. یعنی صلاحیتی است که انجام و یا عدم انجام آن برای مرجع و یا مقام عمومی الزام‌آور است» (کاتوزیان، ۱۳۷۱، ۲۶).

در ایران در مفاد قوانین حاکم بر مسئولیت مدنی نهادهای غیردولتی، تمایزی میان صلاحیت‌های تکلیفی و تشخیصی دیده نمی‌شود (به نظر می‌رسد که این عدم تمایز بیش از آن که ناشی از یک دیدگاه منسجم نباشد به این دلیل است که نه قانون‌گذار ایرانی و نه رویه قضایی کشورمان درک دقیق و برداشتی مشخص از این تمایز و حتی مفهوم صلاحیت تشخیصی و منطبق و مقتضای آن نداشته‌اند). حتی در قوانین موجود، مواردی وجود دارد که نشان می‌دهد صلاحیت تشخیصی می‌تواند به عنوان عمل زیانبار مطرح گردند.

## ۵-۵-۳. صلاحیت‌های عادی و صلاحیت‌های استثنایی

اعمال یا صلاحیت‌های مراجع و مقامات عمومی - خواه سلبی و یا ایجابی و خواه تکلیفی یا تشخیصی - یا جنبه عادی و روزمرگی دارند یا این که جنبه استثنایی دارند؛

«صلاحیت‌های عادی بخش اصلی و کاملاً غالب صلاحیت‌های حقوق عمومی را تشکیل می‌دهند. این صلاحیت‌ها، فلسفه تشکیل یک مرجع عمومی و مبنای منطقی استخدام یک شخص برای خدمت در یک مرجع عمومی هستند. به عنوان مثال به موجب ماده ۲ قانون حفاظت و

نهادهای غیردولتی منتسب است و صلاحیت‌های نظارتی که نقش نهادهای غیردولتی در بروز و یا شدت زیان، غیر مستقیم است ضروری می‌باشد.

#### ۵-۵-۵. صلاحیت اجرایی

در خصوص آن دسته از صلاحیت‌هایی که نهادهای غیردولتی خود به شکل مستقیم اعمال‌کننده آنهاست، تردیدی در پذیرش مسئولیت نهادهای غیردولتی وجود ندارد؛

اولاً اطلاق ذیل ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی (نقص وسایل)، قادر است که زیان حاصل از اعمال این قبیل صلاحیت‌ها را در بر گیرد. در این حالت، استدلال خواهان و یا دفاع خوانده آن خواهد بود که زیان وارد شده مربوط به نقص وسایل لازم برای ایفای صلاحیت بوده است.

ثانیاً، در نظام حقوقی حاکم بر مسئولیت مدنی مبتنی بر تقصیر دولت، موادی وجود دارد که موضوع آنها، به طور مشخص، پذیرش مسئولیت مدنی نهادهای غیردولتی نسبت به صلاحیت‌های تنظیمی اجرایی است. به عنوان مثال، ماده ۹ قانون شکار و صید پذیرفته است که اگر سازمان محیط زیست نتواند خساراتی را که از جانب حیوانات وحشی به افراد وارد می‌شود را دفع نماید، پرداخت غرامت زیان دیده با نهادهای غیردولتی خواهد بود.

#### ۵-۵-۶. صلاحیت نظارتی

در خصوص صلاحیت‌های تنظیمی نظارتی، تأمل در نظام حقوقی و رویه قضایی موجود ما را به دو دستاورد ذیل می‌رساند: (۱) در مواردی قانون‌گذار به صراحت، مسئولیت نهادهای غیردولتی نسبت به این قبیل صلاحیت‌ها را مورد شناسایی قرار داده است.

بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۴۶/۵/۳، سازمان جنگل‌ها و مراتع و آبخیزداری کشور، وظیفه حفاظت از جنگل‌ها و مراتع را بر عهده دارد» (صفار، ۱۳۷۳، ۴۶۰).

بنابراین رویه حقوق ایران در مواجهه با صلاحیت‌های استثنایی آن است که اگر صلاحیت مزبور مشمول قوانین خاص (همانند موارد گفته شده در سطرهای بالا) نگردد تابع ذیل ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی خواهد بود که تنها با تجمع سه شرط مندرج در آن به عنوان عمل زیانبار مطرح نخواهد شد و اگر در قانون خاصی، تکلیفی خاص برای این دسته از صلاحیت‌ها مشخص نشده باشد، اصل آن است که این صلاحیت‌ها هیچ تفاوتی با صلاحیت‌های عادی ندارند و به همان اندازه یک صلاحیت عادی می‌تواند به مسئولیت نهادهای غیردولتی بیانجامد یک صلاحیت استثنایی غیر اضطراری نیز می‌تواند (زرگوش، ۱۳۸۵، ۳۳۵).

حقوق ایران تمایل دارد تا اعمال غیر قانونی، بیشتر به عنوان تقصیر شخصی و به حساب مستخدم قرار داده شوند تا تقصیر نهادهای غیردولتی. به عنوان مثال، در ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی، سه تعبیر مترادف با تقصیر وجود دارد؛ این تعابیر عبارتند از: «عمد»، «بی‌احتیاطی» و «نقص وسایل». از میان این سه هر گاه عمل غیر قانونی، منتصب به دو عنوان «عمد» یا «بی‌احتیاطی» شود، مستخدم مسئول است و تنها اگر عمل غیر قانونی به عنوان «نقص وسایل» تلقی گردد می‌توان از تقصیر و از مسئولیت نهادهای غیردولتی، سخن به میان آورد.

#### ۵-۵-۴. صلاحیت‌های تنظیمی

در حقوق ایران تفکیک میان صلاحیت‌های تنظیمی اجرایی که در آنها، عمل زیانبار به

#### ۵-۶. مسئولیت شخصی مقامات عمومی

در لابه‌لای قوانین می‌توان با مواردی مواجه شد که قانون‌گذار اگر چه از پذیرش مسئولیت مراجع عمومی ذیربط سرباز زده است ولی حداقل مسئولیت مستخدمینی که این صلاحیت را به صورت نادرستی اعمال کرده‌اند را مورد پذیرش قرار داده است.

در مقام ارائه دیدگاهی منسجم از موضع نظام حقوقی ایران نسبت به صلاحیت‌های تنظیمی نظارتی، باید عنوان بسازیم که در حقوق ایران، جز در مواردی که قانون‌گذار به صراحت یا به صورت ضمنی، مسئولیت خویش نسبت به این قبیل صلاحیت‌ها را مورد شناسایی قرار بگیرد، قاعده کلی، عدم مسئولیت است. دلیل حقوقی این باور، ناتوانی در اثبات رابطه سببیت میان عمل دست دومی دولت و زیان وارد به زیان دیده است (زرگوش، ۱۳۸۵، ۴۰۳). یکی از تقسیم‌بندی‌های رایج از صلاحیت‌های نهادهای غیردولتی، تقسیم‌بندی عمل حاکمیت - تصدی است. تعریفی که از این صلاحیت‌ها، قابل ارائه می‌باشد آن است که صلاحیت حاکمیتی، آن دسته از اعمالی را گویند که اختصاص به مراجع عمومی دارد و صلاحیت‌هایی که فاقد این ویژگی هستند و «فصل مشترک اعمال نهادهای غیردولتی و اشخاص حقوق خصوصی می‌باشند اعمال تصدی هستند» (زرگوش، ۱۳۸۵، ۴۰۴).

بنابراین، «اختصاص داشتن یا نداشتن صلاحیت به نهادهای غیردولتی»، مهم‌ترین معیار شناخت این اعمال می‌باشد.

در ایران رایج‌ترین و ظاهراً تنها تقسیم‌بندی از اعمال زیانبار، تفکیک این اعمال به اعمال حاکمیت و تصدی است. این تقسیم‌بندی، هم در میان حقوق‌دانان رایج است و هم مراجع

مطابق تبصره ۳ ماده ۱۴ قانون توزیع عادلانه آب، هر گاه در نتیجه مجوزهای اشتباه یا تصمیمات الزام‌آور و در عین حال اشتباه کارشناسان وزارت نیرو خطاب به شخص یا اشخاص متقاضی مجوز حفر یا بهره‌برداری از چاه یا قنات، زیانی به منابع آبی شخص دیگر و یا متقاضی وارد آید، این مرجع مکلف به پرداخت غرامت خواهد بود. مطابق ماده ۷ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران، سازمان مسئول منطقه موظف شده که در صدور مجوز فعالیت، مقررات دولتی را رعایت و اعمال کند. در صورتی که در نتیجه عدم انطباق این مجوز با مقررات دولتی، خسارتی به دارنده مجوز یا شخص ثالثی وارد شود این خسارت می‌بایست به وسیله آن سازمان به پرداخت غرامت منجر شود (زرگوش، ۱۳۸۹، ۴۰۲-۴۰۱).

۲) در مواردی، قانون‌گذار به صورت ضمنی، مسئولیت مدنی دولت نسبت به صلاحیت‌های تنظیمی نظارتی را مورد شناسایی قرار داده است، بدین ترتیب که مطابق ماده ۴۶ قانون توزیع عادلانه آب مقرر شده است که:

«آلوده ساختن آب ممنوع است. مسئولیت پیش‌گیری و ممانعت و جلوگیری از آلودگی منابع آب، به سازمان حفاظت محیط زیست محول می‌شود».

در این مقرر، مسئولیت در درجه نخست به معنا و مترادف با «صلاحیت» است اما در کنار منطق اولیه حاکمیت قانون که همانا حمایت از حقوق شهروندان است، لحن این مقرر نیز به گونه‌ای است که زمینه استناد به خود را حداقل در مواردی که نتوان عامل آلودگی را شناسایی نمود را فراهم نموده است.

لطمه‌ای وارد نمی‌آورد. پس به طور ضمنی، می‌توان شرط رابطه سببیت را در تحقق مسئولیت زیست‌محیطی از دستورالعمل استنباط کرد و همچنین از روح کلی حاکم بر آن برمی‌آید که بدون رابطه سببیت، مسئولیت زیست‌محیطی محقق نمی‌شود» (کاتوزیان، ۱۳۹۳، ۲۹۹). برجسته‌ترین نکته‌ای که در بحث پیرامون سببیت با آن مواجه هستیم نبود یگانگی در شناخت و اثبات رابطه سببیت هم از حیث نظری و هم در رویه قضایی است. این تشتت دارای چند پیام ویژه است؛

**۵-۶-۲. نبود ضابطه دقیق شناخت و پیام آن**  
هیچ معیار دقیق، قطعی و تعریف شده‌ای که بتواند ضابطه‌ای حتمی برای شناخت و اثبات رابطه سببیت عرضه نماید وجود ندارد. واقعیت آن است که همه معیارهای ارائه شده نیز آنچنان در درون خود سیال و متحرکند که امکان اتکای بی‌چون و چرای به آنها وجود ندارد و در واقع، این تشخیص مقام قضایی یا کارشناسان است که نقطه محوری در عزیمت به سود شناخت و اثبات این رابطه گردیده است. این ویژگی می‌تواند ما را به نقطه دیگری رهنمون سازد و آن این که، در مسئولیت مدنی، پرداخت غرامت (جبران زیان) زیان‌دیده، تنها هدف مسئولیت مدنی نیست. زیرا اگر چنین می‌بود نیازی به برقراری دیواری سترگ و چند لایه به نام سببیت و عبور از آن نبود. در واقع، وجود این عنصر، بیانگر امکان تصور حالتی است که زیان‌دیده وجود دارد، یک عامل احتمالی (و در عالم واقع، یک عامل واقعی) وجود دارد اما ممکن است پرداخت غرامتی در میان نباشد.

ذی‌صلاح، به ویژه هنگامی که می‌خواهند دعوای ضرر و زیان خواهان را رد کنند به آن استناد می‌کنند و همچنین، یکی از اصلی‌ترین مواد دفاعیات خواننده دعوا (مراجع عمومی)، در دعوای مسئولیت مدنی نهادهای غیردولتی است.

### ۵-۶-۱. احراز رابطه سببیت بین ورود زیان و وقوع خسارت آلودگی هوا

«در زمینه خسارات آلودگی هوا احراز رابطه سببیت میان خسارات وارده و فعل زیانبار، مهم‌ترین و در عین حال دشوارترین رکن در اثبات مسئولیت مدنی شخص آلوده کننده، به شمار می‌آید. براساس این رکن اگر نتواند میان عامل ورود ضرر و فعل زیانبار رابطه سببیت برقرار کرد، نمی‌توان حکم به مسئولیت شخص آلوده کننده داد» (عبداللهی، ۱۳۹۰، ۲۷۶).

«مسئولیت آلودگی هوا خواه مبتنی بر نظام مسئولیت در حقوق عمومی باشد، خواه از قواعد مسئولیت در حقوق خصوصی تبعیت کند، بدون وجود رابطه سببیت بین فعالیت‌های حرفه‌ای و وقوع خسارت محقق نمی‌شود. ضرورت وجود شرط مزبور در مسئولیت آلودگی هوا به طور صریح در آیین نامه اجرایی قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست نیامده است. بنابراین، در موردی که آلودگی، وصف پراکنده و منتشر دارد و نمی‌توان آثار منفی محیط زیست را به عمل یا ترک عمل معینی منتسب کرد، مسئولیت زیست‌محیطی محقق نمی‌شود. همچنین دولت‌های عضو می‌توانند در خصوص نحوه توزیع هزینه جبران در فرض تعدد اسباب به قانون ملی خود رجوع کنند؛ زیرا این دستورالعمل به مقررات دولت‌های عضو اتحادیه درباره نحوه توزیع هزینه در فرض تعدد اسباب، به ویژه نسبت به نحوه تخصیص مسئولیت بین تولیدکننده و استفاده کننده از آن محصول،

### ۵-۶-۳. سببیت نماد گفتمان ابزارگرایی و عدالت توزیعی

سببیت، برجسته‌ترین نماد حضور «ابزارگرایی» و اندیشه «عدالت توزیعی» در مسئولیت مدنی است. در واقع، مقام قضایی می‌تواند در پناه هویت سیال این عنصر، مسئولیت مدنی را تبدیل به ابزاری برای تحقق اهدافی همچون «بالا بردن رفاه اجتماعی» یا «کاهش احتمال خطر»، «کارآمدی اداری» (به عنوان اهداف اقتصادی) و یا حتی، اهداف سیاسی سازد. به همین صورت، این ابهام عملاً توانسته است که دستگاه قضایی را جایگزین مراجع زیربط در تحقق عدالت توزیعی سازد (زرگوش، ۱۳۸۵، ۵۴۸-۵۴۷).

اندیشه پذیرش مسئولیت مدنی نهادهای غیردولتی، یک اندیشه نو و جدید است که در قوانین ما به موجب ماده ۱۱ ق.م.م.م، مورد قبول قرار گرفته است. به موجب این ماده: «کارمندان دولت و شهرداری و مؤسسات وابسته به آنها که به مناسبت انجام وظیفه عمداً یا در نتیجه بی‌احتیاطی خسارتی به اشخاص وارد نمایند، شخصاً مسئول جبران خسارت وارد می‌باشند ولی هر گاه خسارت وارده مستند به عمل آنها نبوده و مربوط به نقص وسائل ادارات و مؤسسات مزبور باشد، در این صورت جبران خسارت بر عهده اداره یا مؤسسه مربوطه است. ولی در مورد اعمال حاکمیت دولت هر گاه اقداماتی که بر حسب ضرورت برای تأمین منافع اجتماعی طبق قانون به عمل آید و موجب ضرر دیگری شود دولت مجبور به پرداخت خسارت نخواهد بود». همان گونه که از متن ماده شخص است، قانون‌گذار در مسئولیت مدنی دولت و مستخدمین آن مسئولیت مدنی و مسئولیت شخص مستخدم را به عنوان اصل کلی در اعمال آنها پذیرفته است و تنها در صورت نقص

تشکیلات اداری و به طور استثناء، دولت را مسئول خسارت تلقی نموده است. بعضی بر این حکم استثنائی ایراد گرفته و آن را مخالف مقررات ماده ۱۲ ق.م.م.م، دانسته‌اند.

اما به نظر می‌رسد که ظاهر ماده مزبور از نظر حقوقی قابل توجیه و دفاع باشد، زیرا در صورت عمد و بی‌احتیاطی کارمند که منجر به ورود خسارت می‌گردد، مسلماً شخص زیان زننده مسئولیت دارد و نمی‌توان مسئولیت او را بر عهده دولت قرار داد. همچنین در صورتی که خسارت وارده مربوط به نقص وسائل اداری باشد و نه عمل کارمند، اگر چه که او مباشر است نمی‌توان او را مسئول دانست، بلکه به دلیل اقوی بودن سبب از مباشر، دستگاه دولتی مسئولیت دارد (صفر، ۱۳۷۳، ۴۶۰).

در ایران برای آن که رابطه سببیت اثبات شود لازم است که نشان داده شود میان زیان وارده و عمل زیانبار رابطه «مستقیم» وجود دارد. به عبارت ساده «مستقیم بودن» ضابطه محوری اثبات رابطه سببیت است. البته در هیچ یک از قوانینی که بر مسئولیت مدنی دولت حاکم است این ضابطه به طور صحیح بیان نشده است، بلکه این برداشتی است که می‌توان از واژه «...در اثر...» در اصل یکصد و هفتاد و یکم قانون اساسی، ماده ۴۶ قانون توزیع عادلانه آب، ماده ۹۵ قانون کار، ماده ۷۸ قانون تجارت الکترونیک به آن رسید.

### ۶. نتیجه

نهادهای غیردولتی بر اثر فعالیت‌هایی که دارند، به محیط زیست طبیعی و انسانی لطمه وارد می‌کنند و اگر این لطمه، بیش از استانداردهای مجاز باشد، باید، پاسخگوی رفتار مضر و آسیب رسان خود بوده و نسبت به جبران خسارتی که در نتیجه فعالیت آنها حاصل می‌شود، اقدام کنند.

وجود دارد. وجود ضرر، فعل زیانبار و رابطه سببیت مهمترین ارکان و شرایط تحقق مسئولیت مدنی در این خصوص است.

### ۷. سهم نویسندگان

همه نویسندگان به صورت مساوی در تهیه این پژوهش مشارکت داشته اند.

### ۸. تضاد منافع

در این پژوهش تضاد منافع وجود ندارد.

### منابع

#### منابع فارسی

- امامی، محمد؛ واعظی، سید مجتبی؛ نویسنده مسئول: رستمی، مریم، تاملی بر استثنائات مسئولیت مدنی دولت در نظام حقوقی ایران، مجله پژوهش های نوین حقوق اداری، شماره ششم، بهار ۱۴۰۰.
- ایزدی فرد، علی اکبر؛ نظرپور، حمزه؛ امکان سنجی مسئولیت مدنی در زیان های پسمانده های فضایی، مجله فقه، سال بیست و نهم، شماره یکم، ۱۴۰۰.
- جعفری لنگرودی، محمدجعفر، دائرةالمعارف حقوق مدنی و تجارت، جلد اول، چاپ سوم، تهران، انتشارات مشعل آزادی، ۱۳۷۶.
- رحیمی، حبیب اله؛ خیاطی گرگری، ماهدیس، نقش زیان دیده در مسیولیت مدنی پلیس (مطالعه تطبیقی در حقوق ایران و انگلیس)، مجله پژوهش حقوق خصوصی، شماره هفدهم، زمستان ۱۳۹۵

برای تحقق مسئولیت مدنی نهادهای غیردولتی ناشی از آلودگی هوا وجود سه شرط لازم است؛ ۱- وجود ضرر ناشی از آلودگی هوا که عبارتند از: الف- آسیب به اموال: مانند ورود خسارات کشاورزی ناشی از ذرات گرد و غبار و باران های اسیدی و آسیب به حیوانات و تیرگی و فرسودگی ساختمانها ب- آسیب به سلامتی: مانند بیمارهای قلبی و عروقی و تنفسی ناشی از گازهای حاصله از آلودگی هوا ج- آسیب به عناصر محیط زیست: مانند گیاهان و جانوران و عناصر بی جان و جاندار د- فوت منفعت مسلم: عدم بهره برداری بموقع و بهینه از محصولات کشاورزی و کاهش محصولات دامی و باغی ۲- ارتکاب فعل زیانبار آلاینده - در خصوص آلودگی هوا در صورتی ارتکاب اقدامات آلاینده مسولیت شخص را به دنبال خواهد داشت که عمل غیر قانونی و نامشروع باشد. بر اساس این اصل همانند کلیه دعاوی مدنی باید بین خسارت ناشی از آلودگی هوا و فعل زیانبار رابطه سببیت وجود داشته باشد و در صورتی که نتوان ثابت کرد که خسارات وارده ناشی از آلودگی هوا است امکان طرح دعوا و مطالبه خسارت و محکومیت به حبس و جزای نقدی متخلف ممکن نیست.

سازمان حفاظت محیط زیست کارخانجات، کارگاهها و نیروگاههایی که آلودگی آنها بیش از حد مجاز استانداردهای محیط زیست باشد را مشخص کرده و مراتب را با تعیین نوع و میزان آلودگی به صاحبان یا مسئولان کارخانجات، کارگاهها و نیروگاهها ابلاغ خواهد کرد تا در مهلت معینی که توسط این سازمان با همکاری و مشارکت دستگاههای ذی ربط تعیین می شود، نسبت به رفع آلودگی یا تعطیل کار و فعالیت خود تا رفع آلودگی اقدام کنند. در غیر این صورت امکان اقامه دعوی مسئولیت مدنی علیه آنها

- زرگوش، مشتاق، مسؤولیت مدنی دولت، جلد اول، چاپ چهارم، تهران، انتشارات میزان، ۱۳۸۹.
- زرگوش، مشتاق، «مبانی نظری مسئولیت مدنی دولت در حوادث غیرمترقبه (تئوری دولتی مدیون)»، دو فصلنامه حقوق عمومی و حقوق بشر، شماره دو - سه، ۱۳۸۵.
- زرگوش، مشتاق، مسئولیت مدنی دولت و کارکنان آن (قواعد اختصاصی)، چاپ اول، تهران، انتشارات جنگل / جاودانه، ۱۳۹۲.
- سامانی، احسان؛ نویسنده: وحدتی شبیری، سید حسن، تحلیل فقهی حقوقی مسئولیت مدنی دولت نسبت به اعمال زیان بار حاکمیتی در قبال شهروندان، مجله پژوهش های نوین حقوق اداری، شماره ششم، بهار ۱۴۰۰.
- سلطانی نژاد، هدایت الله، مسئولیت مدنی (خسارت معنوی) جلد اول، چاپ اول، تهران، انتشارات نور الثقلمین، ۱۳۸۰.
- صفار، محمد جواد، شخصیت حقوقی، چاپ اول، تهران، نشر دانا، ۱۳۷۳.
- عبداللهی، محسن، «رویکردهای نظام مسئولیت بین المللی در جبران خسارات ناشی از اعمال منع نشده در حقوق بین الملل»، مجله تحقیقات حقوقی دانشگاه شهید بهشتی، شماره یکصد و چهل و هفت، ۱۳۹۰.
- عبداللهی، محسن؛ مشهدی، علی؛ فریادی، مسعود، «ارزیابی حقوقی استانداردهای آلودگی هوا در منابع ثابت آلاینده»، فصلنامه علمی و پژوهشی علوم محیطی، شماره دو، ۱۳۹۱.
- عبداللهی، محسن؛ مشهدی، علی؛ فریادی، مسعود، حقوق حفاظت از هوا، چاپ اول، تهران، انتشارات میزان، ۱۳۹۱.
- عبداللهی، محسن، «رویکردی پست مدرن به سه ضلع توسعه سیاسی - دولت - جامعه مدنی - شهروندی»، فصلنامه سیاست (مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی)، شماره اول، ۱۳۹۱.
- علی محمدی، طاهر؛ نویسنده: نظریور، حمزه؛ محمودی برام، فریده؛ مبانی مسئولیت مدنی دولت در برابر زیان های ناشی از پدیده گرد و خاک از منظر فقه و حقوق، مجله مطالعات فقه و حقوق اسلامی، شماره بیست و هشتم، پاییز ۱۴۰۱.
- کاتوزیان، ناصر، دوره مقدماتی حقوق مدنی (وقایع حقوقی)، چاپ سوم، تهران، نشر یلدا، ۱۳۷۱.
- کاتوزیان، ناصر؛ انصاری، مهرداد، «مسئولیت ناشی از خسارت های زیست محیطی»، فصلنامه مطالعات حقوق خصوصی، شماره دو، ۱۳۸۷.
- کاتوزیان، ناصر، مسئولیت مدنی (الزام های خارج از قرارداد)،

- چاپ دوازدهم، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۹۳.
- کاتوزیان، ناصر، مسئولیت مدنی (مسئولیت مدنی قهری)، چاپ اول، تهران، موسسه انتشارات و چاپ دانشگاه تهران، ۱۳۸۶.
- مشهدی، علی، «مطالعه تطبیقی مسئولیت مدنی ناشی از آلودگی هوا در حقوق ایران و فرانسه»، فصلنامه اطلاع رسانی حقوقی، شماره بیستم، ۱۳۹۰.
- مشهدی، علی، حق بر محیط زیست سالم، چاپ اول، نشر میزان، تهران، ۱۳۹۲.
- مقصودی، مجتبی؛ سلیمانی، حمید، بررسی مسئولیت مدنی و نحوه جبران خسارت ناشی از تقصیر دولت در شیوع ویروس کووید ۱۹، مجله آموزه های فقه و حقوق جزاء، شماره هشتم، زمستان ۱۴۰۲
- نقیبی، سید ابوالقاسم، خسارت معنوی در حقوق اسلام، جلد اول، چاپ اول، تهران، انتشارات امیر کبیر، ۱۳۸۶.

