



# MLJ

مجله حقوق پزشکی

ویژه نامه نوآوری حقوقی، ۱۴۰۰

Journal Homepage: <http://ijmedicallaw.ir>



مقاله پژوهشی

## بررسی مسئولیت مدنی دولت در جبران خسارات مخاطرات طبیعی و نقش مدیریت بحران در کاهش آن (مطالعه موردی سیل)

ریحانه سادات حسینی زحمتکش<sup>۱</sup>، مجید وزیری<sup>۲\*</sup>، ابراهیم یاقوتی<sup>۳</sup>

۱. دانشجوی دکتری فقه و مبانی حقوق و اندیشه امام (ره)، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

۲. استادیار، گروه فقه و مبانی حقوق اسلامی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

۳. دانشیار، گروه فقه و مبانی حقوق اسلامی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

### چکیده

**زمینه و هدف:** از جمله تهدیدهای بالقوه‌ای که همواره افراد یک جامعه و دولت‌ها را مورد هدف قرار داده وقوع حوادث و بلایای طبیعی است. کشور ما یکی از بلاخیزترین کشورهای جهان است و سالانه خسارت‌های فراوانی از طریق بلایای طبیعی به مردم وارد می‌گردد؛ دامنه‌ی این خسارات به حدی است که گاه ارکان یک حکومت را متزلزل می‌کند. و برای جبران خسارت آن مبالغ هنگفتی نیاز است که از عهده‌ی اشخاص خصوصی خارج است. به همین علت توجه دولت‌ها و نهادهای زیرمجموعه‌ی آن را برای اجرا و پیاده‌سازی بهترین شیوه‌ی مدیریت بحران‌هایی که به وسیله‌ی مخاطرات طبیعی به وقوع می‌پیوندد طلب می‌نماید. هدف از پژوهش حاضر، تبیین مسئولیت مدنی دولت در جبران خسارات مخاطرات طبیعی می‌باشد.

**مواد و روش‌ها:** این مقاله توصیفی تحلیلی، و با بهره‌گیری از روش اسنادی و استفاده از ابزار فیش‌برداری و استفاده از اسناد و مدارک و گزارش سازمان‌های مرتبط تهیه و تدوین گردیده است. **یافته‌ها:** یافته‌ها حاکی از این است که؛ مدیریت بحران‌های طبیعی می‌تواند هزینه‌های ناشی از وقوع این بحران‌ها را که شامل هزینه‌های اقتصادی - اجتماعی و همچنین انسانی می‌باشد را کاهش دهد.

**ملاحظات اخلاقی:** این مقاله با تکیا به اصل صداقت و امانت‌داری و بدون جانب‌داری علمی تهیه و تدوین گردیده است.

**نتیجه‌گیری:** با بررسی نظریات نوین در خصوص مسئولیت مدنی دولت، نظریاتی همچون نظریه‌ی خطر به دلیل بی‌ارتباط نبودن با تقصیر پذیرفته نشدند و نظریاتی همچون دولت بیمه‌گر و تساوی شهروندان در تحمل هزینه‌های عمومی با نقایصی مواجه هستند که نمی‌توان به خوبی در مورد مسئولیت مدنی دولت ناشی از بلایای طبیعی مورد استفاده قرار بگیرند؛ اما نظریات دولت رفاه و تضمین حق به خوبی این مسئولیت را پوشش می‌دهند.

### اطلاعات مقاله

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۵/۰۹

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۹/۳۰

تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۱۰/۲۸

### واژگان کلیدی:

مسئولیت

مسئولیت مدنی دولت

مخاطرات طبیعی

جبران خسارت

مدیریت بحران

### \* نویسنده مسئول:

مجید وزیری

آدرس پستی: تهران، ایران، دانشگاه

آزاد اسلامی، واحد تهران مرکزی، گروه

فقه و مبانی حقوق اسلامی.

کد پستی: ۱۹۵۵۸-۴۷۸۸۱

تلفن: ۲۱-۷۳۶۸۱۱۰۳

پست الکترونیک:

Dr.majid.vaziri@gmail.com

## ۱. مقدمه

با عنایت به اینکه دولت در بلایای طبیعی نقشی ندارد و شرط اصلی مسئولیت مدنی وجود ندارد لذا باید در جستجوی نظریات نوینی بود که از نظام سنتی مسئولیت مدنی فاصله بگیرند و به فلسفه وجود دولت و مسئولیت آن در قبال شهروندان تأکید داشته باشند. در همین راستا نظریات مختلف فقهی و حقوقی در خصوص مسئولیت مدنی دولت مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفت و نظریات مبتنی بر مسئولیت بدون تقصیر دولت را مناسب مسئولیت مدنی دولت ناشی از بالای طبیعی دانستیم. که با تطبیق با دیگر نظام‌های حقوقی خاصه کشورهای منتخب مورد بررسی قرار گرفت. در واقع هر اتفاق طبیعی غیرمترقبه و در موارد ناگهانی که موجبات تضعیف و نابودی توانمندی‌های اقتصادی، اجتماعی و فیزیکی مانند خسارات جانی و مالی، تخریب تأسیسات زیربنائی، منابع اقتصادی و زمینه‌های اشتغال جامعه را فراهم آورد به عنوان بلایای طبیعی تعریف می‌شود که از مصادیق بارز آن می‌توان زلزله، سیل، خشکسالی، پیشروی آب دریا، آتشفشان، لغزش آیه‌های زمین، رانش، طوفان و آفات طبیعی را نام برد.

شاید در نگاه اول لزوم توجه دولت به زیان‌دیدگان بلایای طبیعی و جبران خسارت ایشان بدیهی به نظر برسد اما از دید حقوقی باید اثبات مسئولیت مدنی برای دولت در حادثه‌ای بود که قابل انتساب به وی حداقل به صورت مستقیم نباشد. در همین راستا در این مقاله سعی شده است که با شناختی جامع از نظریه‌های مختلف در خصوص بلایای طبیعی مسئولیت مدنی دولت ناشی از بلایای طبیعی را اثبات نمائیم.

با بررسی‌های بعمل آمده از سوی کارشناسان دخیل در امر مدیریت بحران و سوانح بیش از چهل نوع بلایای طبیعی در سطح جهان تشخیص داده شده که هر گروه از آنها خود به چند زیرمجموعه دیگر تقسیم می‌شوند، با توجه به ارزیابی‌های بعمل آمده در سرزمین ایران حداقل وقوع ۳۱ نوع بلایای طبیعی شامل: زلزله، سیل، طوفان، آلودگی آب و هوا و محیط زیست، تسونامی (موج لرزه‌ای بزرگ دریا)، آفات و بیماری‌های نباتی، نوسانات زمین، خشکسالی و روانه‌های گلی سابقه دارد. نداشتن آمادگی و مقابله نکردن مناسب با بحران‌های طبیعی

هزینه‌های اقتصادی و اجتماعی حاصل از خسارات این نوع بحران‌ها را برای افراد جامعه و دولت‌هایی که با این دست بحران‌ها مواجه می‌شود، افزایش می‌دهد. از این رو مدیریت بحران‌های طبیعی می‌تواند این هزینه‌ها را کاهش دهد و جوامع مختلف را در برابر این بحران‌ها ایمن و صعودی کند. با توجه به این که بیشتر کشورهای اسلامی از نظر اقتصادی جزو کشورهای در حال توسعه و یا کمتر توسعه‌یافته می‌باشند و همچنین از نظر ژئوپولیتیک نیز در مناطق پرخطر به لحاظ وقوع بحران‌های طبیعی به خصوص سیل قرار دارند شناخت مدیریت بحران و عمل به آن در قبل، هنگام و بعد از وقوع مخاطرات طبیعی نظیر سیل می‌تواند این کشورها را در برابر این بلایای طبیعی ایمنی و مصون نماید و هزینه‌های ناشی از این نوع بحران را تا حدود زیادی کاهش دهد.

مقاله ما با این سوال همراه است که آیا دولت در خصوص خسارات ناشی از بلایای طبیعی مسئول است؟ که بنظر می‌رسد با عنایت به نظریه خطر دولت مسئول جبران خسارت می‌باشد.

## ۲. ملاحظات اخلاقی

این مقاله با اتکا به اصل صداقت و امانت‌داری و بدون جانب‌داری علمی تهیه و تدوین گردیده است.

## ۳. مواد و روش‌ها

این مقاله توصیفی تحلیلی، و با بهره‌گیری از روش اسنادی و استفاده از ابزار فیش‌برداری و استفاده از اسناد و مدارک و گزارش سازمان‌های مرتبط تهیه و تدوین گردیده است.

## ۴. یافته‌ها

یافته‌ها حاکی از این است که؛ مدیریت بحران‌های طبیعی می‌تواند هزینه‌های ناشی از وقوع این بحران‌ها را که شامل هزینه‌های اقتصادی - اجتماعی و همچنین انسانی می‌باشد را کاهش دهد.

**۵. بحث****۵-۱. تعاریف و مفاهیم****۵-۱-۱. مسئولیت**

مسئولیت در اصطلاح حقوقی تعهد قانونی شخص است به دفع ضرر دیگری، که وی به او وارد آورده است؛ خواه این ضرر ناشی از تقصیر خود وی باشد یا از فعالیت او ایجاد شده باشد (۱).

**۵-۱-۲. مسئولیت حقوقی**

مسئولیت حقوقی آن است که در قانون، پیش‌بینی شده و ضمانت اجرای قانونی (مدنی، انتظامی و کیفری) دارد و شخص در مقابل افراد دیگر، مسئول است (۲).

**۵-۱-۳. مسئولیت مدنی**

اصطلاح مسئولیت مدنی در زبان حقوقی کنونی، نمایانگر مجموعه قواعدی است که واردکننده‌ی زیان را به جبران خسارت زیان‌دیده ملزم می‌سازد، از دیدگاه دیگر، در هر مورد که شخص ناگزیر از جبران خسارت دیگری باشد، می‌گویند در برابر او مسئولیت مدنی دارد (۳).

**۵-۱-۴. مدیریت بحران**

با توجه به گستردگی تعاریف و مفاهیم مرتبط با مدیریت بحران در این بخش به صورت اجمالی به بیان مفاهیم ابتدایی مدیریت بحران پرداخته خواهد شد.

**۵-۱-۵. بحران**

هرگونه تغییر ناگهانی در اثر رخ دادن حوادث غیرمترقبه که باعث اختلال در شرایط عادی جامعه شود و نیاز به اقدام ضروری داشته باشد، بحران تلقی می‌شود بحران‌ها از لحاظ وقوع، به طبیعی و انسان ساخت و از نظر وسعت تأثیر و شدت به محلی، استانی، ملی و فراملی تقسیم می‌شوند (۴). از آنجا که بحران‌های طبیعی (بلایا) در مقایسه با بحران‌های انسان ساخت خسارات و تلفات گسترده‌تری را به بار می‌آورند

و کمتر قابل پیش‌بینی از آمادگی مردم و اجتماعات محلی به منظور مواجهه با چنین حوادثی اهمیت بیشتری می‌یابد.

**۵-۱-۶. مدیریت بحران**

دانشی کاربردی است که طی آن با مشاهدی نظام‌مند بحران‌ها و تجزیه و تحلیل آن‌ها، می‌توان پیشگیری‌های لازم را انجام داد و در صورت بروز بحران در خصوص کاهش اثرات، امدادسانی سریع و بهبود و بازسازی اوضاع اقدام کرد (۵).

**۵-۱-۷. بلایای طبیعی**

به نظر می‌رسد ویژگی‌های بلایای طبیعی، این حوادث را در زمره‌ی پررنگ‌ترین مصادیق قوه‌ی قاهره (فور ماژور قرار داده است.

فورس ماژور که در فارسی به قوه‌ی قاهره یا قوه قهریه ترجمه شده، اصطلاحی در حقوق فرانسه است، که ظاهراً نخست در قانون مدنی فرانسه (کد ناپلئون) بکار رفته و سپس در کشورهای دیگر، همین لفظ یا ترجمه آن معمول شده است. خصوصیات قوه قاهره را می‌توان از مواد ۲۲۷ و ۲۲۹ ق.م. (هر چند در مورد تعهدات قراردادی است) و از معنای قوه قهریه استنباط کرد. بنابراین می‌توان گفت قوه قاهره حادثه‌ای است: اولاً خارجی و غیرقابل انتساب به شخص مسئول؛ ثانیاً به طور متعارف غیرقابل پیش‌بینی؛ ثالثاً غیرقابل اجتناب، به نحوی که شخص مسئول قادر به دفع آن نیست. منظور از غیرقابل پیش‌بینی بودن این نیست که حادثه هرگز امکان‌پذیر نیست، بلکه کافی است دلیل خاصی بر قابلیت پیش‌بینی آن وجود نداشته باشد (۶).

**۵-۱-۸. دولت**

در گفتگوهای عمومی، مفهوم دولت را در معناهای گوناگون به کار می‌برند. بسیاری از نویسندگان، مفاهیم «دولت» و «حکومت» را به یک معنا استعمال می‌کنند به عبارت دیگر، در پاره‌ای از تعاریف، دولت مترادف با حکومت و در برخی تعاریف، صفت مشخص‌کننده و یکی از عناصر آن است (۷).

ابعاد گسترده بلایای طبیعی پیش‌بینی شده‌اند، بنابراین از این آیین‌نامه می‌توان به عنوان اجرایی‌ترین برنامه دولت در خصوص بلایای طبیعی نام برد.

#### ۴-۵. تطبیق قاعده الخراج بالضمنان و مسئولیت مدنی

##### دولت در بلایای طبیعی

کارایی قاعده «الخراج بالضمنان» در نگاه اکثر فقهای شیعه، محدود به منافع مستوفات و عقود صحیح می‌باشد؛ پس هر جا رد عین روا باشد، منافع بدست آمده از عین، به خریدار برمی‌گردد و فروشنده را از منافع عین بهره‌ای نخواهد بود؛ چرا که هر خردمندی هرگاه ضمانت ملک دیگری را بر عهده گیرد و ضمانت نابودی آن، بر دوش او بار شود، این کار را به هدف بهره‌وری از منافع آن عین انجام می‌دهد پس سود و بهره عین به خاطر پذیرش ارادی این مسئولیت مدنی، از آن خریدار است. به تعبیر دیگر، طبق مبانی ایشان این قاعده اثبات «عدم ضمان» می‌کند؛ یعنی خریدار به سبب منافع مستوفات که ناشی از یک عقد صحیح بوده که بعداً به دلیل شرعی و قانونی یا به تراضی فیما بین، ردّ عین کرده است در قبال فروشنده هیچ مسئولیت و ضمانی ندارد؛ چرا که این منافع در برابر ضمانی بود که در صورت تلف عین متوجه خریدار می‌شد.

اما از آنچه حضرت امام (ره) در باب این قاعده فرموده‌اند چنین استفاده می‌شود که طبق مبنای ایشان، این قاعده جزو قواعد حکومتی بوده و دولت اسلامی در قبال مالیاتی که به صورت زکات، خمس، جزیه و... می‌گیرد تعهد دارد که حوائج و نیازهای مسلمین را برطرف نموده و نسبت به سر و سامان دادن امورات عامّه اقدام نماید و همچنین حضرت امام (ره) در این امور برای مردم حق مطالبه از حاکمیت قائل شده‌اند.

بنابراین، قاعده «الخراج بالضمنان» از طرفی حکومت را ملزم به انجام تعهداتش می‌کند و از طرف دیگر مردم را مستحق الزام حاکمیت به انجام تعهدات می‌داند که این همان ثمره مسئولیت مدنی است. پس، طبق مبنای حضرت امام (ره) قاعده «الخراج بالضمنان» می‌تواند جزو مبانی اختصاصی مسئولیت مدنی دولت اسلامی باشد. شاید در شمول این قاعده بتوان گفت که طبق اصول ۸۸ و ۸۲ و ۸۱ و ۷۳ و ۷۷ و ۴۷ و

گاهی دولت مترادف با قوه مجریه و به عنوان جزئی از پیکره دولت به کار برده می‌شود و منظور از قوه مجریه، سازمان‌هایی سیاسی، اداری است که قوانین و مقررات ممکن را توسط مدیران عالی اجرا و یا بر حسن اجرای آنها نظارت می‌کنند (۸).

#### ۲-۵. اثبات مسئولیت مدنی اشخاص حقوقی در بلایای

##### طبیعی از منظر نظریه پردازان حقوقی

به تعبیر «دوما» حقوقدان معروف فرانسوی «هر تلف و هر زیانی که به وسیله عمل دیگری تحقق یابد؛ خواه منشأ آن بی‌احتیاطی، اهمال یا عدم اطلاع از امری که دانستن آن الزم است باشد، یا خطای مشابه - هر چند بسیار سبک باشد - باید به وسیله کسی که بی‌احتیاطی یا خطای دیگری داشته جبران شود؛ زیرا این عمل، ظلمی است که اعمال شده، هر چند فاعل قصد اضرار نداشته باشد» (۹).

اصول فوق و عدالت حقوقی، اقتضا دارد همانگونه که اشخاص حقیقی در صحنه‌های اجتماعی و اقتصادی اگر خسارت و زیانی وارد آوردند، یا قانونی را نقض و مرتکب جرمی شدند، باید متحمل مجازات یا پرداخت غرامت شوند، در مورد اشخاص حقوقی نیز چنین باشد. لذا هرگاه شخص حقوقی، زیانی به دیگری وارد آورد - حقیقی یا حقوقی - از آنجا که می‌تواند طرف تعهد واقع شود، دارای مسئولیت مدنی است (۱۰).

#### ۳-۵. تفسیر ماده واحد قانون تشکیل کمیته ملی

##### کاهش اثرات بلایای طبیعی

«به موجب این قانون "کمیته ملی کاهش اثرات بلایای طبیعی" به منظور مبادله‌ی اطلاعات، مطالعه، تحقیقات علمی و پیدا کردن راهکارهای منطقی جهت پیشگیری و کاهش اثرات بلایای طبیعی تشکیل می‌شود». از دو واژه‌ی «پیشگیری» و «کاهش اثرات»، به خوبی این نکته برداشت می‌شود که دولت خود را در قبال بلایای طبیعی و خسارات آن به طور اجمالی مسئول می‌داند، همچنین در آیین‌نامه‌ی این قانون مصوب ۱۳۷۲/۲/۱۲ کمیته‌هایی برای رسیدگی دقیق به

### ۵-۵. مبانی مسئولیت مدنی بر مبنای نظریه تقصیر

در این قسمت به نظریه‌های مسئولیت مدنی که از آنها می‌توان در خصوص بلایای طبیعی یاری گرفت می‌پردازیم. ابتدا به نظریات مبتنی بر تقصیر و اثبات ناتوانی این نظریات در خصوص بلایای طبیعی و سپس به نظریات نوین در این خصوص اشاره شده است.

### ۵-۵-۱. نظریه‌های مسئولیت مبتنی بر تقصیر

مسئولیت مدنی واقعی که در قرن ۱۳ به وجود آمده است تحت تأثیر عقاید علمای حقوق کلیسا یک سیستم مبتنی بر تقصیر بوده است مسئولیت مبتنی بر تقصیر به نظریه شخصی مشهور است (۱۳). نظریه مسئولیت مبتنی بر تقصیر بر این اصل استوار است که در هر دعوی مسئولیت خواهان یا زیان‌دیده باید ثابت کند که عامل ورود زیان با ارتکاب خطای زیانی را به بار آورده است. به عبارت دیگر تنها دلیلی که می‌تواند مسئولیت کسی را نسبت به جبران خسارتی توجیه کند وجود رابطه علیت بین تقصیر وی و ضرر است. در هر مورد که شخص در جستجوی یافتن مسئول حادثه زیان‌باری است نخستین عاملی که به ذهن او می‌رسد کسی است که در نتیجه تقصیر او ضرر به وجود آمده است. تقصیر در ابتدا یک عنصر روانی و دارای مفهومی اخلاقی به شمار می‌رفت که اثبات آن به عنوان شرط مسئولیت ضروری بود اما رفته‌رفته تقصیر مفهوم اخلاقی خود را از دست داد و محققان مفهومی اجتماعی و نوعی برای آن قائل شدند به عبارت دیگر همین که اقدامی زیان‌بار، مغایر با رفتار یک انسان متعارف و محتاط در شرایط حادثه باشد تقصیر تحقق یافته است.

در خصوص مسئولیت مدنی دولت دو نظریه بر اساس تقصیر وجود دارد که هر یک را به اختصار توضیح می‌دهیم:

### ۵-۵-۱-۱. نظریه مسئولیت غیرمستقیم دولت

سازمان‌های دولتی در راستای انجام وظایف خود همواره به طور 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

۴۱ قانون اساسی تأمین رفاه، امنیت، بهداشت، شغل، مسکن و... از حقوق ملت می‌باشد که دولت می‌بایست با استفاده از منابع مالی عمومی، بسترهای مناسب را برای استفاده آحاد ملت از حقوقشان فراهم آورد. و در صورتی که دولت با داشتن تمکن مالی نتواند به تعهداتش عمل کند و از این طریق خساراتی بر مردم وارد شود مسئول جبران آن خواهد بود (۱۱).

بنابراین با چنین نگرشی، مسئولیت مدنی دولت در قبال مردم، مفهومی گسترده‌تر می‌یابد؛ چنانکه تمام خسارات و ضرر و زیان‌هایی که به علت عدم برنامه‌ریزی صحیح در اداره امور جامعه، فراهم نیاوردن بسترهای مناسب پیشرفت اقتصادی، رفاهی و امنیتی و خالصه به خاطر سوء مدیریت، متوجه مردم می‌شود دولت ملزم به جبران آن می‌باشد. با چنین برداشتی از مسئولیت مدنی دولت، به نظر می‌رسد دولت مثلاً در قبال خسارات ناشی از بلایای طبیعی که می‌شد با مدیریت صحیح قبل از حادثه (فراهم ساختن زیرساخت‌ها و امکانات شهری - روستایی آموزش مقابله با حوادث، اطلاع‌رسانی به موقع و...) و بعد از حادثه (مدیریت بحران) میزان خسارات را تقلیل داد؛ مسئولیت مدنی دارد؛ چرا که دولت طبق قانون اساسی ملزم به تأمین رفاه و آسایش، انواع تأمینات اجتماعی، مسکن متناسب با نیاز و... برای مردم است و دولت در صورت تمکن مالی و قصور و به تبع آن ورود خسارت به مردم، مسئول جبران خسارات وارده خواهد بود زیرا از طرفی عمده خسارات به خاطر سوءمدیریت دولت بر مردم تحمیل شده است و از طرف دیگر مردم قدرت تحمل چنین خسارات سنگینی را ندارند؛ و جبران چنین خساراتی از توانایی مردم خارج است و اگر برای جبران خسارات برای دولت مسئولیتی قائل نشویم وضعیت معیشتی مردم متزلزل شده و به دلیل تبعات سوئی که دارد باعث آشفته‌گی اجتماعی، اقتصادی و... می‌شود. البته امروزه در جوامع پیشرفته، جبران چنین خساراتی، با حمایت مالی و معنوی دولت‌ها از گسترش بیمه‌های حوادث طبیعی و غیرطبیعی، تسهیل یافته است (۱۲).

امکان‌پذیر نیست طبق این نظریه اداره یک شخص حقوقی حقوق عمومی است و باید مانند هر شخص حقوقی مسئولیت اعمال زیانبار خود و کارکنان اداره را که بنام شخص حقوقی انجام داده‌اند به عهده بگیرد (۱۷).

## ۵-۶. نقش مدیریت بحران در کاهش خسارت ناشی از

### مخاطرات طبیعی

مخاطرات طبیعی با انواع وسعت و نفوذ خود به عنوان پدیده‌های مکرر و مخرب همواره در طول حیات کره زمین وجود داشته و از زمان پیدایش بشر همواره خطری جدی برای انسان بوده است. بنابراین برنامه‌ریزی قبل از بحران یکی از موضوعات مهمی است که امروزه مدیران شهری به ویژه در حوزه مدیریت بحران سیل با آن مواجه هستند. با توجه به اینکه ایران یکی از بلاخیزترین کشورهای جهان است، مدیریت بحران باید از قدرت و توانایی بالایی در مقابله با بلایای طبیعی برخوردار باشد و به طور مستمر در جهت بهبود و گسترش توانمندی‌های خود در جهت کاهش اثرات نامطلوب بحران‌های شهری تلاش کند. یکی از مسائلی که اکثر شهرهای جهان با آن دست و پنجه نرم می‌کنند، موضوع بلایای طبیعی ناشی از سیل است. سیل یکی از ویژگی‌های سیاره ماست که به تنهایی جان هزاران نفر و خسارات مالی زیادی را در سراسر جهان گرفته است. مدیریت بحران یکی از مهم‌ترین عوامل افزایش یا کاهش میزان خسارات و تلفات انسانی در صورت وقوع بلایای طبیعی بخصوص خطر سیل می‌باشد. این دانش به مجموعه فعالیت‌هایی اطلاق می‌شود که قبل، حین و بعد از بلایای طبیعی برای کاهش اثرات آن انجام می‌شود. بنابراین دانش برنامه‌ریزی شهری بر اساس داده‌های جغرافیایی می‌تواند اصول و مفاهیم آن را تبیین کند و با استفاده از این داده‌ها، اصول مدیریتی لازم را برای کاهش آسیب‌پذیری شهرها در برابر خطرات ناشی از سیل را انجام دهد (۱۸).

فرضا همین که مدیریت بحران طی پیش‌بینی‌های هواشناسی اعلام می‌نماید که در روزهای آتی بارش‌های زیادی بوقوع می‌پیوندد که خطر سیلابی شدن را به همراه دارد بنابراین در این زمینه و در جهت پیشگیری از خسارت‌های احتمالی لازم

شد. زیرا به موجب نظریه تقصیر، جبران خسارت بر عهده کسی است که زیان وارد کرده است به عبارت ساده‌تر هرکس بار گناه خود را به دوش می‌کشد (۱۴). لذا در مسئولیت غیرمستقیم اعمال آن منوط به این است که فعل زیانبار فرد خاصی که فعالیتی را به حساب اداره انجام می‌داده ثابت شود (۱۵).

یعنی دولت مسئول نقص و سوءتعبیه سازمان خود بوده و کارمند نیز پای‌بند خطاهای خویش باشد پس الزامه منطقی چنین قاعده‌ای آن است که گناه کارمند را نباید به پای دولت گذاشت و خطای دولت را نیز نباید به عهده کارمند شمارد (۱۶).

در مسئولیت غیرمستقیم دولت می‌تواند پس از جبران خسارت به عامل مستقیم خسارت مراجعه کند و خسارتی را که پرداخته از او بگیرد. چون در واقع مسئول اصلی کسی دیگری و نظر به مصالحی مخصوصاً برای حمایت از زیان‌دیده شخص دیگری که عامل هست. یا عامل زیان تحت فرمان و کنترل اوست، خسارت را جبران می‌کند. طبق این نظریه ابتدا مشخص می‌شود که آیا تقصیر متوجه سازمان است یا مستخدم وی و سپس اگر زیان از جانب کارکنان بود دولت خسارت را از طرف وی جبران می‌کند و حق رجوع به مستخدم را نیز دارد.

## ۵-۱-۲. نظریه مسئولیت مستقیم دولت

نظریه مسئولیت مستقیم در جهت حمایت هر چه بیشتر در جبران خسارت از فرد زیان‌دیده به وجود آمد همانطور که قبلاً توضیح دادیم در مسئولیت غیرمستقیم دولت اعمال آن منوط به این بود که فعل زیانبار فرد خاصی که فعالیتی را به حساب شخصی حقوقی انجام می‌داده است اثبات شود (۱۴).

در حالی که در این نظریه تحقق مسئولیت منوط به مشخص کردن فرد حقیقی عامل فعل زیانبار و به طریق اولی اثبات رابطه سببیت بین چنین فعلی و انجام وظیفه به حساب شخصی حقوقی نیست. بعلاوه در مسئولیت غیرمستقیم دولت می‌توانست بعداً به شخص حقیقی عامل فعل زیانبار مراجعه کند در حالی که در فرض مسئولیت مستقیم چنین امری



مشکلاتی نظیر شرایط و وضعیت کمی و کیفی فضای کالبدی شهر، میزان آسیب‌پذیری شهر را در برابر بلایای طبیعی زیاد کرده است. با توجه به وسعت، جمعیت و اهمیت اقتصادی، سیاسی و اجتماعی شهر کشورمان و همچنین خطرات بالقوه و بالفعل که متوجه آن است، در مقایسه با امکانات و تجهیزات مطابق استانداردهای جهانی و ویژگی‌های آستانه جمعیتی و دامنه‌ی انواع خطر کمبود مشخص امکانات سازمان‌های مرتبط با بحران و محدودیت‌های تجهیزاتی آن کاملاً ملموس و مشهود است (۱۹).

### ۶. نتیجه‌گیری

با توجه به تحقیقاتی که در فقه اسلامی و همچنین در جهان حقوق به طور کلی انجام شده است، آنچه واضح و مبرهن است این است که هرگاه خسارتی اعم از منشأ طبیعی یا غیرطبیعی رخ دهد، باید این ضرر جبران شود و خسارت وارد شود. به گونه‌ای جبران شود که هم فقها و هم حقوقدانان بر آن تأکید دارند. با مراجعه به عرف دلیل جبران خسارات ناشی از سیل به این دلیل است که؛ بتوان رنج‌های مالی، اجتماعی و روانی نسبت به خسارات دیدگان ناشی از بلایای طبیعی را تا حدی جبران کرد که بر عهده دولت و نهادهای دولتی است.

با بررسی قواعد فقهی که در خصوص مسئولیت مدنی دولت وجود داشت به این نتیجه رسیدیم که از قواعدی همچون اتلاف نمی‌توان در مسئولیت مدنی دولت استفاده نمود چرا که پیش‌فرض بحث در موردی است که بلایای طبیعی را نتوان به دولت منتسب نمود. لذا با بررسی بیشتر این نتیجه به دست آمد که دو قاعده‌ی الضرر و الخراج بالضمن مخصوصاً با نگرش حکومتی حضرت امام خمینی (ره) به این قاعده کارگشای یافتن مبنای فقهی در خصوص مسئولیت مدنی دولت ناشی از بلایای طبیعی هستند. در خصوص مبانی حقوقی نیز با بررسی نظریات مختلف به این نتیجه رسیدیم آن دسته از مبانی که مبتنی بر تقصیر بودند و در تئوری عام مسئولیت مدنی دولت متروک شده بودند به طریق اولی در مسئولیت مدنی دولت ناشی از بلایای طبیعی کنار گذاشته می‌شوند و با بررسی نظریات نوین در خصوص مسئولیت مدنی دولت، نظریاتی

است از هر طریق به هر نحو خاصه در شبکه‌های مجازی به مردم اطلاع‌رسانی صورت پذیر و از اطراق کسانی که در کوه‌ها سکونت گزیده‌اند و یا دامدارانی که احشام خود را در حاشیه رودخانه‌ها و یا در مسیرهایی که مستعد سیل هستند نگهداری می‌کنند، ممانعت بعمل آید.

در واقع مدیریت بحران ناظر بر پنج مقوله‌ی "سازماندهی"، "ارتباطات"، "تصمیم‌گیری"، "شناخت عوامل بحران و "طراحی" است. کنترل بحران در مواقعی که سازمان‌دهی نیروهای مقابله‌کننده با بحران بیشتر باشد آسان‌تر است. مدیریت بحران فرآیند برنامه‌ریزی و عملکرد می‌باشد که با مشاهده‌ی سیستماتیک بحران‌ها و تجزیه و تحلیل آنها در جستجوی یافتن ابزاری است که به وسیله‌ی آن بتوان از بروز بحران‌ها پیشگیری نمود و یا در صورت بروز آن در خصوص کاهش آثار، آمادگی لازم، امدادرسانی سریع و بهبودی اوضاع سازمان اقدام کرد. هر اندازه میزان ارتباطات بین ارگان‌های مقابله‌کننده با بحران بیشتر باشد، مدیریت بحران از کارایی بیشتری برخوردار خواهد بود (۱۸).

یکی از معروف‌ترین تقسیم‌بندی‌های مراحل مدیریت بحران چرخه مدیریت بحران است که به چهار مرحله‌ی کلی تقسیم شده است: ۱- مرحله‌ی پیشگیری و کاهش آثار، ۲- مرحله‌ی آمادگی، ۳- پاسخ و واکنش در برابر بحران، ۴- بازگشت به وضعیت پیش از سانحه، در این راستا، برنامه‌ریزی به عنوان اساس و پایه‌ی مدیریت بحران مطرح بوده و در چرخه‌ی مدیریت بحران به عنوان فرآیند اصلی محسوب می‌شود. با برنامه‌ی مناسب می‌توان به اهداف سازمانی و زمینه‌های اجرایی مدنظر در فرآیند مدیریت بحران، با بهره‌گیری از حداکثر توان و اتلاف حداقل منابع دسترسی پیدا کرد. برنامه‌ریزی شهری کلید موفقیت طرح مدیریت بحران می‌باشد. برای موفقیت یک برنامه‌ی جامع شهر و آمادگی نیاز به داده‌های مختلف و دقیق از وضعیت شهر می‌باشد (۱۹). با استفاده از این داده‌ها می‌توان آسیب‌پذیری نواحی مختلف شهری را مشخص کرده و برنامه‌ریزی جهت کاهش آسیب‌پذیری این نواحی را انجام داد. بنابراین، عدم هماهنگی سازمان‌های مرتبط با بحران از سوی مقامات استانی در کنار

همچون نظریه‌ی خطر به دلیل بی‌ارتباط نبودن با تقصیر پذیرفته نشدند و نظریاتی همچون دولت بیمه‌گر و تساوی شهروندان در تحمل هزینه‌های عمومی با نقایصی مواجه هستند که نمی‌توان به خوبی در مورد مسئولیت مدنی دولت ناشی از بلایای طبیعی مورد استفاده قرار بگیرند؛ اما نظریات دولت رفاه و تضمین حق به خوبی این مسئولیت را پوشش می‌دهند.

همچنین این پژوهش نشان می‌دهد که برنامه‌ریزی دقیق و جامع در سطح کلان و به کارگیری تمام امکانات نظیر نیروی انسانی و استفاده‌ی بهینه از دانش و فناوری‌های نوین برای پیش‌بینی و پیشگیری از هزینه‌های هنگفت این بلایای طبیعی بخصوص در قبال سیل بسیار مهم و حیاتی است که می‌توان با کمک آموزش به شهروندان و درگیر کردن و استفاده‌ی آن‌ها در این امر بسیار مهم تأثیر بسیار شگرفی در کاهش هزینه‌های بلایای طبیعی را شاهد باشیم. همچنین استفاده از نیروی بومی هر منطقه برای کنترل این مخاطره و بلایا به علت شناخت بیشتر نسبت به محیط پیرامون خود از جمله راه‌حل‌های مناسب برای جبران این مخاطرات می‌باشد.

## ۷. تقدیر و تشکر

از تمام عزیزانی که در تألیف این پژوهش راهنمایی و مشاوره داده‌اند تقدیر و تشکر می‌کنم.

## ۸. سهم نویسندگان

کلیه نویسندگان به صورت برابر در تألیف پژوهش حاضر مشارکت داشته‌اند.

## ۹. تضاد منافع

در این پژوهش هیچگونه تضاد منافی وجود ندارد.



## References:

1. Jafari Langroudi MJ. Legal Terminology. Tehran: Ganj-e-Danesh, Ibn Sina; 2018. (Persian).
2. Jafari Langroudi MJ. Extensive in Legal Terminology. Tehran: ganj-e-danesh; 2020. (Persian).
3. Katozian N. Civil Liability. Tehran: Mizan Publications; 2021. (Persian).
4. Pour Mohammad B, Hooshmand Marvdasti MR. Earthquake Crisis and its Management. *Municipal Monthly Magazine*. 2004;6(68):53-72. (Persian).
5. Nategh Elahi F, Crisis Recognition and Crisis Management. International Conference on Seismology and Earthquake Engineering; 2008; Tehran. (Persian).
6. Safaei SH. Cairo Force or Force Majeure (Overview of Comparative Law and International Law and International Trade Agreements. *International Law Journal*. 1985;3(3):111-54. (Persian).
7. Zargoosh M. Civil Liability of the Government in Natural Disasters. *Social Welfare Quarterly*. 2006;6(23):303-20. (Persian).
8. Ashouri D. Political Encyclopedia. Tehran: Morvarid Publications; 2010. (Persian).
9. Saffar MJ. Legal Personality. Tehran: Dana; 2016.
10. Teymouri M, Aghamirsalim MS. A Comparative Study of Civil and Criminal Liability Due to Genetic Manipulation in the Iranian Legal System and International Documents. *Journal of Medical Law*. 2010;5(13):87-120. (Persian).
11. Zirak Barouqi A. Imam Khomeini's approach to the rule of "expulsion with guarantee". *Journal of Islamic Government*. 215;6(21):139-58. (Persian).
12. Arista MJ, Mamizadeh M. Civil Liability Due to Legislation. *Islamic Law Quarterly*. 2018;2(48):319-42. (Persian).
13. Ghasemzadeh SM. Basis of Civil Liability. 1st ed. Tehran: Dadgostar Publishing; 1999. (Persian).
14. Katozian N. Coercive Guarantee, Civil Liability. Tehran: University of Tehran Press; 2007. (Persian).
15. Rasa M. Civil Liability. Tehran: Lawyer Publishing; 1992.
16. Ghamami M. Civil liability of the government for the actions of its employees. Tehran: Dadgostar Publishing; 1997.
17. Badini H. Philosophy of Civil Liability. Tehran: Anteshar Co.; 2004. (Persian).
18. Khmer Gh A, Rakhshani A. The role of crisis management strategies to reduce earthquake damage. *Journal of Geography and Development*. 2015;6(41):147-60. (Persian).
19. Nateghi Elahi F. Earthquake Crisis Management in Iran. 1st ed. Tehran Publications of the International Research Institute of Seismology and Earthquake Engineering; 1999. (Persian).

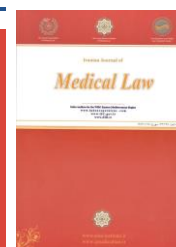


The Iranian Association  
of Medical Law

MLJ

Medical Law Journal  
2021; Legal Innovation

Journal Homepage: <http://ijmedicallaw.ir>



## ORIGINAL ARTICLE

# Investigating Government Civil Liability In Compensating For Natural Hazards And The Role Of Crisis Management In Reducing It (Flood case study)

Reyhaneh Sadat Hosseini Zahmatkesh<sup>1</sup>, Majid Vaziri<sup>2\*</sup>, Ebrahim Yaghouti<sup>3</sup>

1. PhD student in jurisprudence and principles of law and thought of Imam Khomeini, Central Tehran Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran.

2. Assistant Professor, Department of Jurisprudence and Fundamentals of Islamic Law, Central Tehran Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran.

3. Associate Professor, Department of Jurisprudence and Fundamentals of Islamic Law, Central Tehran Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran.

## ARTICLE INFORMATION

**Received:** 31 July 2021

**Accepted:** 21 December 2021

**Published online:** 18 January 2022

## Keywords:

Liability Crisis Management

Government Civil Liability

Natural Hazards

Compensation

Crisis Management

## ABSTRACT

**Background and Aim:** Natural disasters are among the potential threats that have always targeted individuals in a society and governments. Our country is one of the most catastrophic countries in the world and many damages are caused to the people through natural disasters every year; The extent of this damage is so great that it sometimes shakes the foundations of a government. And large sums of money are needed to compensate for that, which is beyond the reach of private individuals. For this reason, it demands the attention of governments and their subordinate institutions to implement the best way to manage crises caused by natural hazards. The purpose of this study is to explain the civil liability of the government in compensating for natural hazards.

**Materials and Methods:** This descriptive-analytical article has been prepared by using the documentary method and using the filing tool and using the documents and reports of related organizations.

**Results:** The findings indicate that; Natural crisis management can reduce the costs of these crises, which include socio-economic as well as human costs.

**Ethical considerations:** This article has been prepared based on the principle of honesty and trustworthiness and without scientific bias.

**Conclusion:** With the review of new theories on government civil liability, theories such as risk theory were not accepted because they are not unrelated to fault, and theories such as the insurer government and citizens' equality in bearing public costs face shortcomings that do not Can be used well in government civil liability for natural disasters; But the ideas of the welfare state and the guarantee of the right well cover this responsibility.

## \* Corresponding Author:

Majid Vaziri

**Address:** Associate Professor,  
Department of Jurisprudence and  
Fundamentals of Islamic Law, Central  
Tehran Branch, Islamic Azad University,  
Tehran, Iran.

**Postal Code:** 19558-47881

**Telephone:** 21-73681103

**Email:** Dr.majid.vaziri@gmail.com

© Copyright (2018) Iranian Association of Medical law, Tehran, Iran.

## Cite this article as:

Hosseini Zahmatkesh RS, Vaziri M, Yaghouti E. Investigating Government Civil Liability In Compensating For Natural Hazards And The Role Of Crisis Management In Reducing It (Flood case study). *Medical Law Journal* 2021; Legal Innovation.