

# پژوهشهای حقوقی

شماره ۱۶

هزار و سیصد و هشتاد و هشت - نیمسال دوم

## مقالات

- دسترسی به وکیل در مرحله تحقیقات پلیسی
- حق بایع برای رفع عیب مبیع در کنوانسیون بیع بین‌المللی کالا و حقوق ایران
- مسؤلیت مدنی در قبال حوادث طبیعی (بررسی تطبیقی مبانی، محدودیت‌ها و رویه قضایی با تأکید بر زلزله)
- فسخ قرارداد کار در حقوق ایران پیش و پس از تصویب قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری
- اجرای فراسرزمینی میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی با تکیه بر رویه کمیته حقوق بشر
- سیستم اطلاعاتی مطمئن در قانون تجارت الکترونیکی
- رویکرد متعارض دولت‌ها به حق تعیین سرنوشت خارجی: بررسی نظریات دولت‌ها در قضیه کوزوو
- ملاحظاتی بر شورای قانون اساسی فرانسه
- «رفتار عادلانه و منصفانه» دولت میزبان با پیمانکاران خارجی
- غرامت در دعاوی ناشی از قرارداد سرمایه‌گذاری خارجی (غیر از سلب مالکیت)
- کمیسیون حقوق بین‌الملل سازمان ملل متحد و منابع طبیعی مشترک

## موضوع ویژه: حقوق نفت و گاز در نظام ملی و بین‌المللی

- چرا حقوق نفت و گاز؟
- پیوند میان بخش انرژی و مقررات سازمان جهانی تجارت
- ثبات قراردادی با تأکید بر نمونه قراردادهای اکتشاف و استخراج نفت
- شرکت‌های نفتی و معضل اعمال حمایت دیپلماتیک توسط ایران
- مالکیت خصوصی بر منابع نفت و گاز در حقوق ایالات متحد آمریکا
- حل اختلافات سرمایه‌گذاری در معاهده منشور انرژی و آثار حقوقی الحاق ایران به آن

## نقد و معرفی

- تأملی انتقادی بر لایحه «آیین دادرسی دیوان عدالت اداری»
- نقد و ارزیابی طرح نمایندگان مجلس جهت انتقال و دوره‌ای کردن مقر سازمان ملل متحد
- اجلاس کپنهاگ (۲۰۰۹) و ضرورت مقابله با تغییرات آب و هوایی





## مسئولیت مدنی در قبال حوادث طبیعی (بررسی تطبیقی مبانی، محدودیت‌ها و رویه قضایی با تأکید بر زلزله)

دکتر مصطفی السان\*

**چکیده:** حوادث طبیعی سالانه جان هزاران نفر را در جهان می‌گیرد و به ویژه در کشورهای توسعه‌نیافته تهدیدی جدی برای زندگی ایمن به شمار می‌آید. با مطالعه در رویه قضایی برخی از کشورها می‌توان نوعی رویکرد «پیشگیرانه» در حقوق مسئولیت مدنی را با هدف باز داشتن از تکرار حوادث مشابه در آینده مشاهده کرد. این مقاله، با تأکید بر مسئولیت مدنی دولت در قبال حوادث طبیعی و ضرورت رویکرد سختگیرانه و پیشگیرانه در مقام تقنین، اجرا و قضاوت نسبت به حوادث طبیعی، به این واقعیت مهم توجه دارد که در کشورمان زیرساخت‌های قانونی، اجرایی و قضایی مناسب برای به حداقل رساندن زیان‌های جانی و مالی حوادث طبیعی فراهم نشده است.

**کلیدواژه‌ها:** حادثه طبیعی، قابلیت پیش‌بینی، مبنای مسئولیت، قوه قاهره و مصونیت دولت، زلزله

### مقدمه

در مواردی که شخصی به دیگری زیانی وارد می‌کند، تکلیف رابطه این دو از حیث حق و مسئولیت معلوم است. زیرا رابطه علیت میان عامل زیان و ضرر وارده، عامل را مسئول جبران در مقابل زیان‌دیده می‌سازد. اما وقتی که به شخصی زیانی وارد می‌شود، بدون اینکه عامل انسانی در آن به طور مستقیم مقصر باشد و یا در مواردی که شخصی به حکم قانون

مسئولیت ناشی از فعل یا ترک فعل غیر یا عامل طبیعی را بر عهده می‌گیرد، آنچه که لازمه مسئولیت به شمار می‌آید و باید مشخص گردد این است که مسؤل جبران از انجام چه وظیفه‌ای کوتاهی کرده که اینگونه مسؤلیت بر عهده وی نهاده می‌شود؟ برای مثال، سرپرست طفل یا مجنون، موظف به نگاهداری اوست و کوتاهی از چنین تکلیفی اصولاً وی را مسؤل جبران خسارت در مقابل زیان‌دیده می‌سازد.

برای تحلیل مسؤلیت مدنی در قبال حوادث طبیعی، از حیث چرایی مسؤلیت عامل انسانی یا شخص حقوقی برای اثر مستقیم فعل و انفعالات طبیعت، گفته می‌شود که بر فرض قابل پیش‌بینی بودن حادثه، باید دید که آیا خواننده، مکلف به پیشگیری از آن یا پیش‌بینی تدابیر کاهنده یا از بین‌برنده آثار زیانبار آن بوده است؟ پاسخ مثبت به این پرسش، مسؤلیت شخص را در پی خواهد داشت. به همین خاطر، در برخی از پرونده‌هایی که دفاع قوه قاهره از سوی دادگاه رد شده، استدلال دادگاه مبنی بر موظف بودن خواننده به اقدامات متعارف بوده است.<sup>۱</sup>

در این مقاله، ضمن سه گفتار جداگانه به ترتیب به بررسی مبنای مسؤلیت مدنی در قبال حوادث طبیعی، تحلیل حقوقی پیش‌بینی و پیشگیری از این حوادث و معافیت از مسؤلیت در قبال حوادث طبیعی، خواهیم پرداخت. با توجه به کارکرد دولت در کشورمان به عنوان متصدی و/یا ناظر طرح‌های ساخت و ساز و نقشی که دولت می‌تواند در پیشگیری از این حوادث داشته باشد، تأکید اصلی بر مسؤلیت مدنی دولت خواهد بود. همچنین نظر به شدت و ملموس بودن مصایب ناشی از زلزله در کشورمان، در ضمن بررسی مثال‌ها و معیارها بیشتر با تأکید بر این حادثه ارائه خواهد شد.

### ۱. مبنای مسؤلیت در قبال حوادث طبیعی

چرایی «مسؤلیت مدنی»، اغلب نخستین بحث در مطالعات این رشته به شمار می‌آید. به ویژه در حوادث طبیعی که مسؤلیت مدنی پیش و پس از رویداد آن سابقه چندانی ندارد، این تقدم اهمیت ویژه‌ای می‌یابد. به عنوان مثال نوعی، یکی از پرسش‌های قابل طرح آن

1. United States v. Steamship Joseph Lykes, [1970]; Boudoin v. J. Ray McDermott & Co., [1960]; Ismert-Hincke Milling Co. v. Union Pac. R.R. Co., [1956]; Compania de Navigacion Porto Ronco, S.A. v. Steamship Am. Oriole, [E.D. La. 1976]; Curtis v. Dewey, [Idaho 1970]; Johnson v. Burley Irrigation Dist., [Idaho 1956]; Ferderer v. Northern Pac. Ry. Co., [N.D. 1950]; Lytle v. Pennsylvania R.R. Co., [Ohio 1951]; Kimble v. Mackintosh Hemphill Co., [Pa. 1948]; See: Binder, Denis, "Act of God? or Act of Man?: A Reappraisal of the Act of God Defense in Tort Law", *Review of Litigation*, vol. 15, no. 1, 1996. p. 65.

است که اگر زمین‌لرزه‌ای واقع شود و در ساختمانی که مطابق با مقررات و استانداردهای ملی موجود، باید ضدزلزله می‌بود، خساراتی وارد کند، بر چه مبنایی و علیه چه شخص یا اشخاصی می‌توان طرح دعوا کرد؟ بر فرض مثبت بودن پاسخ، کدام مبنا یا مبنای مسئولیت مستند زیان‌دیده برای مطالبه جبران خسارت خواهد بود؟

ابتدا باید توضیح داد که اگر به موجب قرارداد، شخص خاصی (برای مثال پیمانکار)، مقاومت ساختمان را تا مقیاس معینی از زلزله تضمین کرده باشد، بر اساس همین رابطه می‌توان صرفاً با اثبات ناشی شدن خسارت از زلزله‌ای که شدتی کمتر از میزان مورد تضمین داشته و به استناد قرارداد به وی مراجعه کرد. همچنین از آن جهت که کارفرمایان ملزم به بیمه کارگران خود در مقابل حوادث ناشی از کار هستند،<sup>۲</sup> شاید بتوان به چنین کارگرانی نیز اجازه داد که به استناد قرارداد کار، خسارت وارد بر خود در محیط کار و در اثر زلزله را مطالبه نمایند. البته با وجود مقررات فعلی کشورمان، به نظر می‌رسد که کارفرما و بیمه‌گر می‌توانند به استناد قوه قاهره از مسئولیت بگریزند. از این رو، تأمل تقنینی بیشتری در خصوص مقاوم‌سازی کارگاه‌ها و بیمه آنها در مقابل حوادث طبیعی مورد نیاز می‌باشد.

با وجود مقررات ملی که مقاوم‌سازی ساختمان‌ها را الزامی اعلام کرده‌اند<sup>۳</sup> و صرف‌نظر از اینکه مالک ساختمان یا هر شخص دیگری که از ساختمان استفاده می‌کند، از چنین قوانین یا آیین‌نامه‌هایی اطلاع داشته باشد یا خیر و بدان مقید باشد یا نه، برای مسئولیت مدنی اشخاص در قبال خسارات ناشی از زلزله می‌توان به سه مبنای مهم استناد کرد: مسئولیت بدون تقصیر و بی‌احتیاطی (سهل‌انگاری) دو مبنای سنتی در این خصوص هستند و مبنای سوم عنوان پیشرفته‌ای است که بیشتر با «دولت» ارتباط می‌یابد.

### ۱-۱. مسئولیت بدون تقصیر

برای تحلیل چرایی مسئولیت شخص حقیقی یا حقوقی در قبال حوادث طبیعی می‌توان به

۲. ماده ۱۳ قانون مسئولیت مدنی مقرر می‌دارد: «کارفرمایان مشمول ماده ۱۲ مکلفند تمام کارگران و کارکنان اداری خود را در مقابل خسارت وارده از ناحیه آن به اشخاص ثالث بیمه نمایند».

۳. از جمله این مقررات عبارتند از: آیین‌نامه طرح ساختمان در برابر زلزله، مصوب مورخ ۱۳۶۷/۷/۲۴ هیأت وزیران؛ آیین‌نامه مقاوم‌سازی ساختمان‌ها در برابر زلزله، مصوب جلسه مورخ ۱۳۶۹/۱۱/۳۰ وزارت عضو کمیسیون امور زیربنایی و صنعت هیأت دولت و آیین‌نامه طراحی ساختمان‌ها در برابر زلزله، مصوب جلسه مورخ ۱۳۷۸/۹/۱۷ هیأت وزیران. این آیین‌نامه‌ها قبل از زلزله بم به تصویب رسیده و لازم‌الاجرا شناخته شده‌اند.

مسئولیت بدون تقصیر استناد کرد. به لحاظ تاریخی، نظریه مسئولیت بدون تقصیر<sup>۴</sup> زمانی اعمال می‌شود که خسارت ناشی از فعالیت فوق‌العاده خطرناک یا شرایط خطرناک و غیرمعمول باشد. بنابراین این نوع از مسئولیت، بیشتر بر مبنای حمایت از جامعه در مقابل منافع شخصی یا حوادثی که می‌توانند امنیت جامعه را تهدید کنند، توجیه می‌شود. تحلیل دیگر آن است که مالک یک کارخانه یا واحد تجاری، به لحاظ نوع فعالیت و وضعیت مالی در شرایطی قرار دارد که بهتر از همگان می‌تواند خسارت وارده از قبل فعالیت یا شرایط به وجود آمده از ناحیه او به اشخاص بی‌گناه را تحمل کند.<sup>۵</sup>

در تشخیص حفاصل میان معیار عام مسئولیت و مسئولیت بدون تقصیر، گفته می‌شود که، «مسئولیت بدون تقصیر در مورد اعمالی است که فقط تا حدی که خسارت‌زا نباشند، تجویز شده‌اند، اما اگر خسارتی وارد شود، شخص مسؤل فعالیت خود خواهد بود».<sup>۶</sup>

در یک پرونده قدیمی و راهبردی،<sup>۷</sup> دادگاه این قاعده را تأسیس کرد که صاحب ملک به خاطر فعالیت‌ها و شرایط خطرناکی که در ملک خود به وجود می‌آورد، مسؤل است. به صرف اثبات خطرناک بودن فعل مالک، که بر مبنای عرف انجام می‌گیرد، وی مسؤل زیان‌هایی است که عرفاً از بی‌احتیاطی/بی‌پروایی وی در فراهم ساختن شرایط خطرناک ناشی شده است. در پرونده قدیمی دیگری<sup>۸</sup> علی‌رغم استناد خواندگان به معاذیری همچون فعل غیر، قوه قاهره و ...، شخص مالک به دلیل خسارات ناشی از نقص ساختمان وی مسؤل شناخته شده است. در یک پرونده دیگر<sup>۹</sup> نیز حکم شد که صرف اینکه مالک در نظر خویش احتیاط کرده کفایت نمی‌کند، بلکه امکان دارد علی‌رغم احتیاط شخصی، با توجه به شرایط و اوضاع و احوال حاکم بر وضعیت (خطرناک بودن نوعی فعل و ...)

#### 4. Strict Liability

مسئولیت بدون تقصیر یا مسئولیت محض، به معنای مسئولیت عامل زیان نسبت به فعل زیانبار، بدون نیاز به اثبات تقصیر وی از سوی زیان‌دیده می‌باشد. در حوادث طبیعی، مسئولیت محض دو وصف ویژه نیز پیدا می‌کند: یک. رابطه علیت میان عامل و فعل زیانبار لزوماً مستقیم نبوده و بیشتر مبتنی بر ترک فعل، بی‌مبالاتی یا تخلف عامل زیان از انجام وظیفه است. دو. قوه قاهره معاف‌کننده مفهومی بسیار مضیق و معیاری کاملاً جهانی دارد. در متن مقاله توضیحات بیشتری در این خصوص ارائه شده است.

5. *Greeman v. Yuba Power Productions Co*, 377 P.2d 897 (California. 1962).

6. Keeton et al., *Prosser and Keeton on the Law of Torts*, Fifth Edition, St Paul, MN, West Publishing 1984, p. 538.

7. *Rylands v. Fletcher* [1868]; See: N.L. Torts: Absolute Liability: "Rylands v. Fletcher", *Michigan Law Review*, vol. 31, no. 8 (Jun., 1933), pp. 1176-1178.

8. *Gorham v. Gross* [1878].

9. *Village of Euclid v. Ambler Realty Co*, 272 U.S. 365, 388 [1926].

کماکان مسئول شناخته شود.

در طول زمان و تحت تأثیر حوادثی که پیش آمده، این دیدگاه تقویت شده که مسئولیت مهندسان نسبت به سازه‌ها، مسئولیت بدون تقصیر نیست؛ بلکه آنها باید تمام توان فنی و مهارت خویش را با در نظر گرفتن پیشرفته‌ترین ابزارها و مصالح موجود در زمان اجرای طرح به کار گیرند. ناشناخته بودن ارتباط میان عوامل متعددی که می‌توانند استحکام یک سازه را در معرض خطر قرار دهند، مانع از آن است که مسئولیت بدون تقصیر برای مهندسان در نظر گرفته شود. مع الوصف، از یک سو، آنها ملزم به مقاوم‌سازی سازه در مقابل حوادث قابل پیش‌بینی و/یا قابل پیشگیری هستند و در صورت وجود هر دو قید (امکان پیش‌بینی و پیشگیری) و در عین حال بروز خسارت، فرض خواهد شد که آنها تمام توان خویش را به کار نبسته یا مرتکب تقلب شده‌اند و لذا مسئول خسارات وارده خواهند بود. اگر مهندسی، امنیت سازه‌ای را تا حدود معینی (برای مثال در مقابل زلزله یا توفان تا مقیاس معین) تضمین نماید. در مقابل کلیه خساراتی که در حوادث کمتر از مقیاس مذکور وارد شده‌اند، مسئولیت مدنی و حرفه‌ای خواهد داشت.<sup>۱۰</sup>

با توجه به توضیحات فوق می‌توان دریافت که یک مهندس، همانند پزشک، تنها در صورتی می‌تواند اقدام به پذیرش مسئولیت ساخت یک سازه نماید که اولاً، توان و مهارت فنی لازم را برای این امر داشته باشد و این ویژگی در او به تأیید مرجع صالح رسیده باشد. ثانیاً، به فناوری‌های نوین و به روز مقاوم‌سازی، تسلط عملی داشته و آنها را در طرح، پیکربندی و اجرای سازه به کار گیرد. ثالثاً، با توجه به سمت خود در پروژه (مجری یا ناظر)، ضوابط و وظایف حرفه‌ای و قانونی را مراعات نماید. بدیهی است که تخلف از هر کدام از این تعهدات، مسئولیت شخصی مهندس را در قبال هر نوع خسارت در پی خواهد داشت. این مسئولیت از حیث «مدنی» به طور قطع و با توجه به قواعد عام مسئولیت مدنی ثابت است و از جهت مسئولیت «کیفری» و «حرفه‌ای» مستلزم تصریح قانون‌گذار می‌باشد.

### ۱-۱-۱. مسئولیت بدون تقصیر دولت در حقوق تطبیقی

در فرانسه، انقلاب کبیر، منجر به تحولات عمیقی در مبانی حقوقی به قصد پایدار نمودن

10. Engineer Liability; See: John W. Durnford, "The Liability of the Builder, Architect and Engineer for Perishing and Other Defects in Construction", *Revue Juridique Themis*, vol. 2, 1967; Emil F. Sos, "Liability of Engineer for Defective Design", *Cleveland State Law Review*, vol. 19, 1970.

حقوق مردم در مقابل دولت گردید. پیش از آن، این استدلال همواره مطرح بود که اعمال زیانبار دولت در جریان اجرای امور اداری، دولت را مسؤول جبران نمی‌سازد و عامه مردم باید این زیان‌ها را به مثابه بخشی از عواقب اعمال اقتدار حکومت پذیرا شوند. این دیدگاه که نمی‌توان علیه حکومت طرح دعوا کرد، حتی در پرونده‌هایی پس از انقلاب فرانسه با استدلال‌هایی مشابه کاملاً مطرح گردید.<sup>۱۱</sup>

امروزه، در فرانسه، مصونیت دولت در مقابل ادعای مسؤولیت مدنی از سوی شهروندان به تاریخ تعلق دارد و با این اماره عوض شده که، «دولت با مردم صادق است». ملاحظه یک پرونده نسبتاً قدیمی در فرانسه نشان می‌دهد که مسؤولیت خود دولت (صرف‌نظر از اشخاص مسؤول از ناحیه دولت)، در مورد حوادثی که جبران خسارات ناشی از آن از توان مالی اشخاص حقیقی و/یا حقوقی غیردولتی خارج است، بر هر راهبرد دیگری در مورد این حوادث اولویت دارد. این پرونده مربوط به یک زاغه مهمات در نزدیکی شهر پاریس بود که در سال ۱۹۱۶ در دژی در حومه شهر منفجر شد. در اثر انفجار، خسارات مالی و جانی هنگفتی وارد گردید و زیان‌دیدگان در شورای دولتی فرانسه<sup>۱۲</sup> که صلاحیت رسیدگی به دعاوی علیه دولت را داراست، طرح دعوا کردند. در یک تصمیم فوق‌العاده، دادگاه علی‌رغم شرایط جنگی ناشی از جنگ جهانی اول و این توجیه که انبار مهمات باید در کنار پایتخت و برای دفاع در دسترس باشد، دولت را مسؤول جبران خسارات وارده شناخت. با این استدلال که اعمال اداری دولت موجب خسارت شده است. زیرا «اقدام به نگهداری مهمات در جوار مناطق مسکونی، عادتاً خطرناک است و در صورت بروز حادثه، حتی بدون تقصیر، دولت مسؤول جبران خسارات وارده خواهد بود».<sup>۱۳</sup>

بر خلاف رأی صادره در پرونده دالهایت و سایر پرونده‌های مرتبط با انفجار مخازن کودشیمیایی در ایالات متحد،<sup>۱۴</sup> که در آنها با این استدلال که چون رابطه علیت میان فعل

11. Bernard Schwartz, "Public Tort Liability in France", *New York University Law Review*, vol. 29, 1954, p. 1438.

12. Council of State (Conseil d'État)

13. Bernard Schwartz, "Public Tort Liability in France", *New York University Law Review*, vol. 29, 1954, p. 1434.

14. به طور خلاصه، جریان از این قرار بود که در ۱۵ آوریل ۱۹۴۷، به دلیل اشتباه یک کارگر بارانداز در تخلیه کود شیمیایی نیترات آمونیوم و آتش‌سوزی‌ها و انفجارهای متعاقب آن در شهر تگزاس، بیش از ۵۶۰ نفر کشته و بیش از ۳۰۰۰ نفر مجروح شدند. با طرح حدود ۳۰۰ دعوا علیه ایالات متحد، مسأله مسؤولیت مدنی دولت مطرح گردید. خواهان‌ها به این موضوع استناد می‌کردند که دولت به دلیل مشارکت در تولید و حمل و نقل کالاهای خطرناک و به خاطر سهل‌انگاری ادارات فدرال و کارکنانی که در تولید و توزیع این مواد نقش داشته‌اند، مطابق با

دولت و زیان وارده وجود ندارد، دولت مسئول خسارات وارده شناخته نشد؛ در پرونده فرانسوی مربوط به انفجار ۱۹۱۶، دادگاه در اعلام مسئولیت مدنی دولت اساساً به دنبال علت مسئولیت نبود و مسئولیت دولت را بیشتر بر مبنای مسئولیت بدون تقصیر در نظر گرفت.

این تحلیل در رویه قضایی فرانسه با پرونده انگلیسی رایلند علیه فلیچر به سال ۱۸۶۸، شباهت دارد که در آن اعلام شد، شخصی که با استفاده از اموال خطرناک در همسایگی دیگران، ایشان را در معرض خطر قرار می‌دهد، مسئولیت بدون تقصیر دارد. البته در پرونده دالهیت اینگونه نبود که مسئولیت بدون تقصیر دولت بر مبنای قانون دعاوی مسئولیت مدنی<sup>۱۵</sup> ادعا نشود. چرا که چنین ادعایی با اکثریت آرا و با این استدلال رد گردید: «مسئولیت بدون تقصیر، البته در مواردی به وجود می‌آید که خطا کار فعلی انجام داده باشد، اما کیفیت فعل او (تقصیر یا عدم تقصیر) اهمیتی نداشته باشد. لذا وقتی که فعالیت خطرناک شخص موجب خسارت شود، به طور خودکار مسئول خسارات وارده خواهد بود و درجه احتیاط وی در انجام آن فعالیت، تأثیری در مسئولیت وی نخواهد داشت. با توجه به اینکه قانون فعل سهل‌انگاران را لازمه مسئولیت دانسته است؛ به نظر ما، صرف مالکیت دولت ایالات متحد بر واحدها یا کالاهای خطرناک یا صرف فعالیت «فوق‌العاده خطرناک»<sup>۱۶</sup> دولت را مسئول نمی‌سازد»<sup>۱۷</sup>.

## ۲-۱-۱. نظریه‌های منعطف در خصوص مسئولیت دولت

با بررسی رویه قضایی کشورهای انگلیس و آمریکا می‌توان به نظریه‌های بسیار منعطفی در راستای شناسایی مسئولیت بدون تقصیر دولت و مسموع نبودن دفاع قوه قاهره، فعل ثالث یا عدم انتساب دست یافت. این نظریه سابقه‌ای نسبتاً طولانی در حقوق این کشورها داشته و از جرأت دادرسان در توسعه حقوق مسئولیت مدنی ناشی شده‌اند.

به موجب یک نظریه که رویه قضایی مناسبی نیز در خصوص آن شکل گرفته، وقتی که شخص از اعمال اداری و حاکمانه دولت نفعی نمی‌برد، نباید از آثار و عواقب آن متضرر شود. بنابراین در مواردی که وجود تأسیسات دولتی یا وقوع حادثه در آنها یا تشدید آثار

«قانون ادعاهای مسئولیت مدنی» مسئولیت مدنی دارد؛ نک: Bernard Schwartz, *op. cit.*, 1954, p. 1432-33

15. Federal Tort Claims Act 1952

16. Extra hazardous

17. Dalehite v. United States, 346 U.S. 15, 34 (1953); See: James M. Porter, "Federal Tort Claims Act: Liability of United States for Negligence of Government Firemen", *Michigan Law Review*, vol. 55, no. 7, May, 1957. pp. 1038-1040.



حادثه طبیعی به دلیل وجود این تأسیسات، املاک و ساکنان همجوار را متضرر سازد، دولت نمی‌تواند به اعمال حاکمانه و مصونیت خویش استناد کند. از این رو اگر در نتیجه وقوع اولیه یا قرار گرفتن تدریجی نیروگاه‌ها، کارخانه‌های پتروشیمی، تأسیسات اتمی و موارد مشابه، به مناطق مسکونی مجاز خسارتی وارد شود، دولت به طور کامل مسؤول جبران آن خواهد بود. در ایالات متحد، حکم صادره در پرونده میلیگان<sup>۱۸</sup> بر این نظریه صحه می‌گذارد. در این پرونده سقوط درختان اوکالیپتوس واقع در یک پارک به ملک همجوار، موجب خسارت به مالک آن شد. مالک ادعا می‌کرد که درختان در حالت خطرناکی بوده‌اند و لذا دولت مسؤول خسارات ناشی از افتادن آنها می‌باشد. در حالی که شهرداری چنین دفاع می‌کرد که درختان در شرایط طبیعی قرار داشته‌اند و لذا افتادن آنها نیز طبیعی بوده است. اکثریت قضات دادگاه عالی کالیفرنیا بر مسؤولیت دولت نسبت به خساراتی که از اموال و اعمال آن به املاک مجاور وارد می‌شود، رأی دادند.

به نظر می‌رسد، با توجه به تحولات نوین مسؤولیت مدنی در راستای مقتضیات نوین زندگی اجتماعی و تعریف کاملاً مردم‌سالارانه از رابطه دولت - ملت، باید مصونیت را استثنایی بسیار مضیق بر قاعده عمومی مسؤولیت مدنی دولت محسوب داشت.<sup>۱۹</sup> به ویژه در مواردی که حتی کمترین حد از بی‌مبالاتی به کارکنان دولت قابل انتساب باشد، دفاع مصونیت را باید غیرقابل پذیرش دانست.

نظریه مرتبط دیگر در خصوص قراردادهایی است که دولت، برای انجام تکالیف و تعهدات خود منعقد کرده و به موجب آن انجام این وظایف را به اشخاص خصوصی واگذار می‌کند. برای مثال مطالعات زمین‌شناسی برای احداث سد، شهرک صنعتی، نیروگاه و ... تا حدی که با هدف پیشگیری از حادثه انجام می‌شود، از وظایف دولت است که امکان دارد دولت آن را به اشخاص دیگری واگذار نماید. در این موارد، دولت نسبت به بی‌مبالاتی و بی‌احتیاطی این اشخاص در مقابل زیان‌دیدگان مسؤولیت دارد و نمی‌تواند تعهدات قراردادی ایشان به انجام دقیق و علمی مطالعات را مستمسک‌رهایی خود از مسؤولیت قرار دهد.<sup>۲۰</sup>

18. Milligan v. City of Laguna Beach [California 1983]

19. Mirskopf v. Corning Hosp. Dist. [California 1961]

20. See: Erwin E. Nemmers, "Problem of Government Liability to Subcontractors under Terminated CPFF Prime Contracts-The Third Party Beneficiary Theory", *Virginia Law Review*, vol. 31, 1944-1945.

## ۲-۱. بی‌احتیاطی شخص مسؤول

یکی دیگر از مبانی قابل طرح در خصوص مسئولیت مدنی حوادث طبیعی، بی‌احتیاطی شخص مسؤول است. در این مقاله، بی‌احتیاطی با مفهومی که تاکنون در حقوق مسئولیت مدنی مطرح شده، کمی تفاوت دارد. چرا که این اصطلاح در معنای عام‌تری متناسب با وضعیت حوادث طبیعی به کار رفته و بی‌مبالاتی غیرمستقیم منجر به تشدید آثار حادثه طبیعی را نیز شامل شده و آن را موجب مسئولیت می‌داند. لازم است تا ارکان و لوازم بی‌احتیاطی و معیار آن در حوادث طبیعی مورد بررسی قرار گیرد.

### ۱-۲-۱. ارکان و لوازم بی‌احتیاطی

برای احراز مسئولیت ناشی از بی‌احتیاطی، باید ارکان زیر را اثبات کرد: اینکه شخص تعهداتی داشته و ملزم بوده که در اجرای آن تعهدات احتیاط متعارف را رعایت کند. متعهد، به دلیل مراعات نکردن احتیاط در حد متعارف، تعهد خویش را نقض کرده است.

فعل او در نقض تعهد، به طور مستقیم امکان ضرر خواهان را فراهم ساخته است. خواهان، به دلیل نقض تعهد (بی‌احتیاطی) متعهد واقعاً متحمل خسارت شده است.<sup>۲۱</sup> عرفی که الزام به احتیاط شخص متعهد را مقرر می‌دارد و معیاری برای احراز تخلف او (بی‌احتیاطی) است، منشأیی کاملاً اجتماعی داشته و به همین دلیل، با تحولات علمی، فرهنگی و اقتصادی در جامعه هماهنگی دارد. بنابراین در بررسی اینکه خواننده احتیاط کرده است یا خیر، استانداردهای روز حادثه مد نظر قرار می‌گیرد. چرا که چه بسا غفلت‌های قابل گذشت و معاف‌کننده دیروز، امروزه خود مبنایی برای قابلیت طرح دعوا علیه شخص سهل‌انگار باشند.<sup>۲۲</sup> از این رو، یک بنای محلی که سال‌هاست از مصالح و شیوه خاصی در ساختمان استفاده می‌کند و توجیه یا التزامی به استانداردهای ملی مقاوم‌سازی ساختمان ندارد، نمی‌تواند در صورت بروز حادثه و خرابی سازه، خود را بدان جهت که مهارت و دقت همیشگی (آبا و اجدادی) خویش را به کار بسته، مصون از مسئولیت بداند. به عبارت دیگر، معیار احتیاط و مقاوم‌سازی ساختمان در مقابل زلزله،

21. Keeton et al., *op. cit.*, pp. 164-165.

22. William Flatt, "The Expanding Liability of Design Professionals", *Memphis State University Law Review*, vol. 20, 1990, p. 616.

معیاری ملی است و باید ارزیابی تمام سازه‌ها بر اساس همین معیار انجام گیرد. برای تحقق این هدف باید راهکار دقیقی برای التزام دادگاه‌های محلی به آشنایی با این استانداردها و استناد به آنها در آرای خود اندیشیده شود.

رویه محاکم ایالات متحد نشان می‌دهد که حتی هماهنگی با استانداردهای ملی بدان مفهوم نیست که سازنده کاملاً احتیاط کرده باشد.<sup>۲۳</sup> به عنوان مقایسه با یک حادثه ملموس، وجود نگهبان در تقاطع راه‌آهن و جاده و عدم اخطار نگهبان نسبت به خودرویی که روی خط‌آهن توقف کرده، لوکوموتیورانی را که خودرو را می‌بیند از تکلیف به احتیاط و انجام اقدامات متعارف و متناسب که به کلیه شرایط و اوضاع و احوال (سرعت، فاصله، دید و ...) بستگی دارد، حسب مورد از کشیدن آژیر خطر و/یا ترمز اضطراری باز نمی‌دارد. به همین ترتیب، سازنده سیل‌بند، باید علاوه بر مقاوم‌سازی آن در برابر سیل (با توجه به شدت و مدت جریان سیلاب)، آن را در مقابل زلزله نیز ایمن نماید و نمی‌تواند در صورت خرابی سازه به دلیل زلزله مدعی شود که آن را فقط با استانداردهای مقاومت در برابر سیل هماهنگ کرده است.

در مورد زمین‌لرزه، باید خسارات وارده به ساختمان‌ها یا ناشی از لرزش آنها را در مورد افرادی که به نحوی با مالک قرارداد منعقد کرده‌اند، مانند مستأجر و افرادی که به طور اتفاقی در محل ساختمان یا اطراف آن هستند و برای مثال به دلیل سقوط مصالح یا وسایل داخل ساختمان خسارت می‌بینند، جداگانه مورد بررسی قرار داد. وجه اشتراک هر دو نوع خسارت آن است که مالک ساختمان، در صورت تخلف از وظیفه (مقاوم‌سازی) در مقابل هر دو زیان‌دیده مسؤول است.<sup>۲۴</sup>

قاعده فوق را می‌توان از حیث مسؤولیت قهری از ماده ۳۳۳ قانون مدنی استنباط کرد. به موجب این ماده،

«صاحب دیوار یا عمارت یا کارخانه مسؤول خساراتی است که از خراب شدن آن وارد می‌شود مشروط بر اینکه خرابی در نتیجه عیبی حاصل گردد که مالک مطلع بر آن بوده و یا از عدم مواظبت او تولید شده است».

لذا، «برای اینکه زیان‌دیده بتواند از مالک خسارت بگیرد باید ثابت کند خراب شدن بنا

23. Grand Trunk Ry. V. Ives, 144 U.S. 1982; Restatements (Second) of Torts, 1965, § 288 C.

24. William Flatt & Wesley R. Klinier, "When the Earth Moves and Buildings Tumble, Who Will Pay?—Tort Liability and Defenses for Earthquake Damage Within the New Madrid Fault Zone", *Memphis State University Law Review*, vol. 22, 1991, p. 24.

سبب ورود خسارت بوده و این خرابی ناشی از عیبی است که: (۱) مالک مطلع از آن بوده است؛ (۲) یا از عدم مواظبت او تولید شده است [که] این هر دو فرض، مفهومی جز تقصیر مالک ندارد.<sup>۲۵</sup>

با وجود این، ماده ۳۴۹ قانون مجازات اسلامی، مسئولیت مالک در خسارات ناشی از خرابی بنا به دلیل حوادث طبیعی را اساساً منتفی می‌سازد. مطابق با این ماده،

«هرگاه کسی در ملک خود یا ملک مباح دیگری دیواری را با پایه محکم بنا کرده لیکن در اثر حادثه پیش‌بینی نشده مانند زلزله سقوط کند و موجب خسارت گردد صاحب آن عهده‌دار خسارت نمی‌باشد».

ماده مذکور معیاری برای «پایه محکم» ارائه نداده و مشخص نکرده است که چگونه حادثه طبیعی می‌تواند دیواری را که بر پایه محکم بنا شده است، تخریب کند. به علاوه، زلزله «حادثه پیش‌بینی نشده» نیست و با توجه به تحولات جدید حقوق مسئولیت مدنی، سازندگان هر نوع سازه‌ای، باید ضمن پیش‌بینی حوادث طبیعی، سازه خود را در مقابل حوادث احتمالی (که با لحاظ نوع و کاربرد سازه، در هر منطقه با توجه به شرایط اقلیمی و زمین‌شناختی آن تعیین و اعلام می‌شود)، مقاوم نمایند.

در مواردی که قصور به دولت در مفهوم نهادهای دولتی مربوط می‌شود، دفاع مصونیت دولت از تعقیب مدنی مسموع نخواهد بود. از این رو، دولت به دلیل خساراتی که از عدم استحکام تأسیسات تحت مالکیت یا اداره آن وارد می‌شود، مسؤول است و امکان مراجعه وی به سازندگان، ناظران و کارکنان متخلف یا هر شخص دیگر، در مقابل زیان‌دیده ثالث قابل استماع نیست.

## ۲-۲-۱. معیار احتیاط در حوادث طبیعی

تفاوت مسئولیت مدنی با نوع کیفری در آن است که مسئولیت مدنی به قصد و اراده شخص از فعل زیانبار - به عنوان یک رکن ضروری برای تحقق مسئولیت - وابسته نیست و در تعیین میزان مسئولیت وی، میزان خسارات وارده را در نظر می‌گیرد. روشن کردن نابجای کبریتی می‌تواند روشن‌کننده را مسؤول خسارات هنگفت وارد به یک انبار لوازم

۲۵. ناصر کاتوزیان (۱۳۷۸)، حقوق مدنی، الزامات خارج از قرارداد ضمان قهری، جلد اول: مسئولیت مدنی، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ دوم، ص ۵۷۲، ش ۲۹۱.

الکتریکی که فقط با یک شعله طعمه حریق می‌شود، نماید. بنابراین در مسئولیت مدنی، اینکه شخصی علی‌رغم پیش‌بینی حادثه طبیعی در مورد آن اطلاع‌رسانی نکرده، برای احراز مسئولیت وی نسبت به خسارات وارده کفایت می‌کند.

به صرف اینکه حادثه قابل پیش‌بینی باشد، این پرسش مطرح می‌شود که انسان متعارف در آن شرایط چه می‌کرد؟ به عبارت دیگر، لازم است تا معیاری برای احتیاط در شرایطی که امکان احتیاط وجود دارد، تعریف و ارائه شود.

باید توجه داشت که معیار احتیاط چنان منعطف است که با توجه به نیازها و پیشرفت‌های زمان تغییر می‌کند. پیشرفت‌ها ممکن است از بعد فنی یا صرفاً از منظر ارتقای فرهنگ عمومی و مطالبات شهروندان باشد. در یک پرونده،<sup>۲۶</sup> دادگاه حکم داد که شهرداری مکلف به رفع موانع خیابان‌ها به حدی است که خودروهای عبوری با آنها برخورد نکرده و دچار خسارت نشوند. این امر بیشتر ناشی از ارتقای فرهنگ عمومی است که شهروندان در قبال پرداخت به موقع مالیات، خواهان رفاه و آسایش حتی در کوچک‌ترین ابعاد زندگی خود می‌باشند.

### ۱-۳. مسئولیت ناشی از زمامداری و حکومت

امروزه زمامداری و حکومت نسبت به مردم، مفهوم پیشین را ندارد. در واقع معنای «حکومت» به وضع تعینی تغییر یافته است؛ چرا که رابطه دولت و ملت دیگر رابطه فرمانده و فرمانبر نیست - یا حداقل نباید چنین باشد. تحلیل نوین از رابطه مردم و هیأتی که بر مبنای انتخاب ایشان و برای مدت موقتی عهده‌دار اداره امور می‌شوند و مسئولیت مستقیم دولت در قبال مردم، از جمله مهم‌ترین دلایل برای تحول یا ضرورت تحول در قواعد حاکم بر مسئولیت مدنی در قبال حوادث طبیعی به شمار می‌آیند.

#### ۱-۳-۱. تحلیل نوین رابطه دولت - ملت

اگر دولت یا هر شخص دیگری، مسئول حادثه‌ای باشد که روی داده است، در عالم واقع چه اتفاقی روی می‌دهد؟ فرض کنیم که شدت حادثه و حوزه وقوع آن به قدری زیاد است که جبران کامل و یا حداکثری از همگان امکان‌پذیر نباشد. به علاوه، این امر نیز مفروض قطعی است که عده‌ای جان خود را از دست می‌دهند یا تحت تأثیر بلایای مذکور، دچار

26. Davidson v. Snohomish County [Wash 1928]

معلولیت، از دست دادن سرپرست، بی‌خانمانی و مشکلات عدیده دیگر می‌شوند.

پس از وقوع حادثه، پرسش مهم آن است که «دلجویی»، «جبران ناشی از فشارهای عاطفی و انسان‌دوستانه» و عناوین مشابه چه جایگاهی در حقوق مسئولیت مدنی دارند؟ اگر هدف مسئولیت مدنی آن است که در اصل، هیچ خسارتی بدون جبران نماند، مشروط بر آنکه با احراز ورود خسارت، عامل اصلی آن انسان بوده و بین خسارت و عامل، رابطه‌ای مسلم وجود داشته باشد، پس چرا در شرایط حاضر، خسارات ناشی از حوادث طبیعی، تا حد توان توسط دولت جبران می‌شود؟<sup>۲۷</sup>

برای تحلیل موضوع، باید کمی به گذشته برگردیم. آنچه که پیشینیان ما روایت کرده‌اند، کم و بیش از این امر حکایت دارد که در صورت شیوع مصیبتی همچون وبا و طاعون یا بلیه‌ای همانند زلزله و سیل، مردگان در اولین فرصت در میان گریه و زاری بازماندگان دفن می‌شدند و آنهایی که شانس زندگی رقت‌بار را می‌یافتند، مجبور بودند سال‌ها و حتی دهه‌ها برای بازسازی وضعیت به وجود آمده تلاش کنند و منتظر حادثه بعدی بمانند. حتی امکان داشت سلطان از اصل حادثه و/یا آمار دقیق خسارات جانی و مالی آن هیچ اطلاعی نداشته باشد و در هر حال هیچ کس از دستگاه سلطنت توقع مساعدت یا حتی همدردی نداشت.<sup>۲۸</sup>

آنچه تغییر کرده، رابطه ملت و دولت از یک‌سو، تأثیر علم در ارتقای دانش عمومی شهروندان در سوی دوم و جهانی شدن ارتباطات در بعد سوم است. امروزه دیگر مردم برای بقای حکومت یا به دلیل واهمه از آن، خراج نمی‌پردازند: دولت در نظامی که ادعای

۲۷. در حقوق کشورمان، قوانین متعددی در خصوص کمک‌رسانی و پرداخت وام بلاعوض به زیان‌دیدگان بلاهای طبیعی همچون سیل، زلزله و خشکسالی به تصویب رسیده است، از جمله، نک: قانون راجع به اجازه پرداخت بیست میلیون ریال برای کمک به سیل‌زدگان و جبران خسارت وارده به آنها، مصوب ۱۳۳۵/۹/۱۱؛ قانون پرداخت سه میلیارد ریال برای عمران و نوسازی در مناطق زلزله‌زده و سیل‌زده استان‌های هرمزگان و آذربایجان غربی و چهارمحال و بختیاری، مصوب ۱۳۵۶/۳/۱۴؛ تصویب‌نامه در خصوص استمهال تسهیلات اعتباری کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی که در اثر سیل خسارت دیده‌اند، مصوب ۱۳۸۰/۵/۲۴، تصویب‌نامه در خصوص استمهال تسهیلات اعتباری اشخاص حقیقی و حقوقی که در اثر سیل استان‌های گلستان و خراسان خسارت دیده‌اند، مصوب ۱۳۸۰/۶/۲۱؛ تصویب‌نامه راجع به تسهیلات مختلف در شهرستان زلزله‌زده بم، مصوب ۱۳۸۴/۷/۱۳.

۲۸. در کشورمان، رد پای پیشرفته‌ای از این تفکر یا حداقل «چشم بستن و ندیدن» را می‌توان حتی در قوانین نیز مشاهده کرد. برای مثال، واژه‌های «مصیبت» و «اعانت» در عنوان «قانون بیست و پنج هزار تومان اعتبار برای کمک و اعانت به ساکنین نقاط خراسان که در اثر زلزله مصیبت دیده‌اند»، (مصوب ۱۳۰۸/۲/۱۹)، نشان می‌دهد که مقنن ایرانی تا چه حد نسبت به تحول در اندیشه‌های سیاسی بی‌خبر یا بی‌خیال بوده است.

مردم‌سالاری دارد، بخشی جدایی‌ناپذیر از عموم مردم است که با انتخاب ایشان، اختیار اداره امور را برای مدت موقت به دست گرفته است. بنابراین، منافع و مضار حکومت و شهروندان چنان در هم پیچیده است که امکان جدایی آنها وجود ندارد و همین امر باعث نوعی تعامل و همگرایی در جهت درستکاری و جلب اعتماد می‌شود. به علاوه، امروزه توسعه رسانه‌های گروهی، برای مردم امکان مقایسه را فراهم ساخته است. دانش عمومی آنچنان ارتقا یافته که وقتی حادثه‌ای جان چندین نفر را می‌گیرد، عموم یا اکثر مردم به این موضوع فکر می‌کنند که آیا امکان پیشگیری از آن، وجود نداشته است؛ در حالی که کشور همسایه چنین اقدامی را سال‌ها پیش به عمل آورده است؟ حال که دولت در اجرای تکالیف ناشی از مردم‌سالاری کوتاهی کرده، آیا نمی‌توان دولت و دولتمردان را مسؤول حادثه و آثار مخرب آن دانست؟

### ۲-۳-۱. مسؤولیت مستقیم دولت در مقابل مردم

تحولات حقوق اساسی که منجر به حاکمیت مردم بر سرنوشت خویش شده، به طور مستقیم در حقوق مسؤولیت مدنی نیز تأثیرگذار بوده است. به طوری که «نظریه مسؤولیت مدنی دولت در مقابل حوادث طبیعی» بر مسؤولیت مستقیم دولت در مقابل شهروندان دلالت دارد و بر این امر تأکید می‌کند که با توجه به نقش عالی دولت در هر کشور (از حیث نظارت، اداره و اجرا)، این دولت است که در مقابل زیان‌دیدگان یا افراد در معرض خطر، مسؤول جبران خسارت یا پیشگیری می‌باشد.

صرف‌نظر از این بحث، در مورد برخی از بلاهای طبیعی قابل پیش‌بینی، وضعیتی که از مطالعه نقشه‌ها و داده‌های علمی به دست می‌آید، مبین این نتیجه است که هیچ شخصی را جز دولت نمی‌توان مسؤول حادثه دانست. برای مثال، اگر مطالعات زمین‌شناسی نشان دهد که منطقه‌ای خاص به لحاظ نحوه چینش گسل‌های درونی زمین به هیچ وجه برای ساخت و ساز امن نیست و حتی به کار بردن مصالح و اصول استاندارد، تأثیری در پیشگیری از خسارت ندارد، اعطای مجوز ساخت مسکن از سوی شهرداری یا مجوز ساخت سد از طرف وزارت نیرو و دیگر نهادهای مرتبط یا اقدام به ساخت هر نوع بنایی از سوی هر نهادی در آن منطقه، مسلماً ریسک به شمار می‌آید. در این موارد، اصولاً نمی‌توان از مهندس ساختمان انتظار داشت که اقدام به مطالعات دقیق زمین‌شناختی که نیازمند وقت و هزینه مالی زیادی است، نموده و بدون اعتماد به دولت خود به واقعیت امر پی ببرد. چرا

که اصل بر آن است که اعطای مجوز ساخت پس از مطالعات لازم انجام می‌گیرد و شهروندان مکلفند که در این خصوص به نهادهای دولتی ذیربط اعتماد کنند. در این موارد، به طور قطع دولت در مقابل زیان‌دیدگان مسؤول است و ترتیب مراجعه وی به کارمندان و مشاوران متخلف در مقابل زیان‌دیده قابل استناد نیست.

در موارد دیگری، حتی قابل پیش‌بینی بودن اصل حادثه باعث نمی‌شود که شخص سازنده مسؤول نابودی سازه شناخته شود. این امر در مواردی است که حادثه بسیار شدیدتر از مقیاسی باشد که با توسل به آخرین روش‌ها و دستگاه‌های علمی مربوطه، احتمال آن وجود داشته است. برای نمونه، امروزه اثبات شده که اگر شدت زلزله بیش از ۸ ریشتر باشد، تقریباً همه چیز خسارت کلی می‌بیند و اشیاء در هوا پراکنده و متلاشی می‌شوند.<sup>۲۹</sup> در چنین حوادثی، اصل و میزان مسؤولیت دولت، بر اساس مبانی و منابع دیگری غیر از آنچه که در این مقاله - با تأکید بر علم حقوق خصوصی - مد نظر است، قابل بحث می‌باشد.<sup>۳۰</sup>

## ۲. تحلیل حقوقی پیش‌بینی و پیشگیری از حوادث طبیعی

قابلیت پیش‌بینی و پیشگیری حوادث، از عواملی هستند که استناد عامل زیان را به قوه قاهره برای معافیت از مسؤولیت منتفی می‌سازند. در این مقاله، مفهوم عام و متفاوتی از پیش‌بینی حوادث طبیعی و در نتیجه امکان پیشگیری از آنها به عمل آمده و با تکیه بر تجربه دیگر کشورها این دیدگاه تقویت می‌شود که پیش‌بینی و پیشگیری از حوادث طبیعی از یک استاندارد جهانی تبعیت می‌کند و دولت یا دیگر اشخاص نمی‌توانند به بهانه نبود امکانات یا غفلت عوامل انسانی، خود را از مسؤولیت ناشی از حوادثی که به لحاظ علمی قابل پیش‌بینی و پیشگیری بوده‌اند، برهانند.

### ۲-۱. پیش‌بینی حوادث طبیعی

زلزله مثال بارزی برای حوادث طبیعی است. این حادثه به ویژه از حیث میزان و عمق

29. See: Sullivan, "Earthquake Damage: Need for a Viable Cause of Action", *Law and the Social Order*, 1972, p. 459, Footnote. 46.

۳۰. برای ملاحظه تحلیل جامع مسؤولیت مدنی دولت در بلایای طبیعی از منظر حقوق عمومی و فلسفه سیاسی، نک: مشتاق زرگوش، «مسئولیت مدنی دولت در بلایای طبیعی»، *مجله رفاه اجتماعی*، شماره (۶) ۲۳، ۱۳۸۵.



فجایی که در طول تاریخ به وجود آورده، همواره مورد توجه بوده است. همچنین زلزله در مقایسه با اکثر حوادث طبیعی دارای این خصیصه است که نمی‌توان زمان و مکان دقیق رخداد آن را پیش‌بینی کرد. با آگاهی از این دو وصف در این بند به بررسی قابلیت پیش‌بینی این حادثه می‌پردازیم.

در مورد امکان تخمین کلی زلزله و اقدام عملی برای کاهش آثار مخرب آن، می‌توان به مطالعات دکتر جانستون استناد کرد. مطالعات وی در خصوص خط زلزله نیومادرید - که شهر ممفیس در ایالت تنسی نیز در آن قرار دارد - نشان می‌دهد که زمان وقوع زلزله و حتی شدت آن از نیم‌قرن پیش به دلیل پیشرفت‌هایی که بشر در حوزه زمین‌شناسی و شاخه‌های تخصصی همچون زلزله‌شناسی پیدا کرده، قابل پیش‌بینی است. به موجب گزارش جانستون، ظرف پنجاه سال آینده (از زمان گزارش)، ۸۶-۹۷ درصد احتمال دارد که زلزله‌ای با مقیاس ۶/۲ ریشتر و ۱۹-۲۹ درصد احتمال دارد که زلزله‌ای به بزرگی ۷/۶ ریشتر در منطقه شلبی<sup>۳۱</sup> که بر روی خط مذکور قرار دارد، به وقوع بپیوندد.<sup>۳۲</sup>

در تحلیل و اثبات امکان پیش‌بینی حوادث طبیعی می‌توان استدلال کرد که در آن دسته از بلاهای مذکور که با ساخت و ساز صحیح می‌توان از آنها پیشگیری کرد، تعهد سازندگان به تضمین ایمنی سازه تا مقیاس معین، دلالت بر وقوع آن دارد. چرا که اگر حادثه غیرقابل پیش‌بینی باشد، در آن صورت در زمره مخاطراتی است که منطقاً سازنده نمی‌تواند آن را تجزیه و تحلیل کرده و سازه خود را در مقابل آن مقاوم سازد. صرف قابلیت پیش‌بینی نشان می‌دهد که حادثه طبیعی همانند گذشته کار خداست، اما در اکثر موارد، بر خلاف گذشته، می‌توان آن را پیش‌بینی و از وقوع یا آثار منفی آن پیشگیری کرد.

### ۱-۱-۲. معیار پیش‌بینی حوادث طبیعی

یکی از پرسش‌های قابل طرح آن است که اگر اقدام شخصی، وضعیت حادثه‌ای را تغییر داده باشد، اما به دلیل عدم رعایت ملاحظات فنی در این تغییر، حادثه طبیعی دیگری در معرض وقوع باشد، آیا می‌توان عامل این تغییر را مسؤول دانست؟

برای مثال، به دلیل سیلاب‌های گسترده در یک منطقه و به منظور مهار آب‌های سطحی، دولت اقدام به ساخت سد می‌نماید. بنابراین حادثه‌ای به نام سیلاب‌های ناگهانی در

31. Shelby County

32. Arch C. Johnston, "Seismic Ground Motions in Shelby County". Tennessee. *Resulting from Large New Madrid Earthquake CERl Technical Report*, 88-1, 7 fig. 3, 1988.

پایین دست زمین‌هایی که سد در آنجا ساخته شده مهار می‌شود. اما به دلیل عدم رعایت استانداردهای جهانی ساخت سد و در نتیجه رخداد زلزله یا ورود آب زیاد به دریاچه پشت سد، سازه مذکور می‌شکند و به یک‌باره هزاران هکتار زمین کشاورزی طعمه سیلاب شده و هزاران روستایی در مسیر سد قربانی می‌شوند. در پاسخ به پرسش می‌توان به رویه قضایی انگلیس استناد کرد؛ در یک پرونده،<sup>۳۳</sup> دادگاه به صراحت سهم خواننده را در تشدید حادثه طبیعی متذکر شد و اعلام کرد که ساخت سیل‌بندی که ملاحظات فنی در خصوص آن رعایت نشده و شکستن ناگهانی آن، خواننده را مسؤول می‌سازد و او نمی‌تواند به قوه قاهره‌ای همچون «غیر منتظره بودن کمیت آب وارده به سیل‌بند» یا بی‌سابقه بودن بارش‌های آن فصل استناد نماید.

چنانچه از نظر لرد رنبوری<sup>۳۴</sup> در پرونده فوق فهمیده می‌شود، بدون مسؤول ماندن خسارت وارده بر مبنای قوه قاهره با مسؤول دانستن عامل انسانی قابل جمع است. چرا که به هر حال زیان‌دیدگان متحمل خساراتی همچون از دست دادن بستگان، از دست دادن زمین یا محصول کشاورزی و ... می‌شوند که هیچ‌گاه قابل جبران نیست.<sup>۳۵</sup>

اطلاعات، سوابق و تجربه‌های پیشین و نیز نقشه‌های تخصصی که از وضعیت پیشین و فعلی نقاط حادثه‌خیز تهیه شده، بهترین معیار برای ارزیابی این موضوع است که آیا واقعه قابل پیش‌بینی بوده است یا خیر.<sup>۳۶</sup> برای مثال، در مورد زلزله، از سال‌ها پیش، نقشه زمین‌شناختی مناطق زلزله‌خیز و شدت احتمالی آنها تهیه شده و در مراکز زلزله‌نگاری موجود می‌باشد. به نظر می‌رسد که به همین نقشه‌ها، طرح‌ها و توافقنامه‌ها بتوان برای اثبات سهل‌انگاری سازندگان (به عنوان دلیل اثبات دعوا)، استناد کرد.

## ۲-۱-۲. سهم تجربه‌های پیشین در پیش‌بینی حوادث طبیعی

مسئله‌ای که می‌توان طرح کرد این است که آیا وجود تجربه‌های پیشین، نمی‌تواند مسؤولان و حتی شهروندان زمان حاضر را مسؤول خساراتی نماید که از بی‌توجهی نسبت به آموزه‌های تجربی ناشی از حوادث طبیعی پیشین ناشی شده است؟ در پرونده نیترو<sup>۳۷</sup> دادگاه به استناد تجربه‌های پیشین خواننده را مسؤول دانست. در

33. Greenock v. Caledonian Railway Co, [1917]

34. Lord Wrenbury

35. Denis Binder, "Act of God? or Act of Man?: A Reappraisal of the Act of God Defense in Tort Law", *Review of Litigation*, vol. 15, no. 1, 1996, p. 10.

36. Sullivan, *op. cit.*, p. 458.

37. Nitro-Phosphate and Odam's Chemical Manure Co v. London and St Katharine Docks Co, [1878]

این پرونده، جزر و ملّ شدید و خسارات ناشی از آن به اسکله که به راحتی می‌توانست بر مبنای قوه قاهره توجیه شود، به دلیل بی‌توجهی خواننده (سازنده اسکله) در توجه به تجربه پیشینیان، موجب مسؤولیت وی گردید. اسکله‌ای که او ساخته بود، چهار پا از بالاترین سطح آب که در ۴۰ سال گذشته به ثبت رسیده بود، ارتفاع داشت. در حالی که گذشتگان این ارتفاع را چهار پا و دو اینچ در نظر می‌گرفتند. البته خواننده فقط نسبت به خسارات ناشی از تقصیر خود مسؤول شناخته شد و مسؤول خساراتی که بر فرض ارتفاع مناسب و سازه استاندارد باز هم وارد می‌شد، نگردید. خود وی باید این تفکیک را اثبات می‌کرد.

در یک پرونده امریکایی،<sup>۳۸</sup> دادگاه اظهار داشت که اگر بارش باران در سال‌های قبل و به طور نامنظم بیش از حد معمول بوده است، باید پیش‌بینی کرد که باز هم در زمان نامعلومی باران غیرمنتظره‌ای ببارد. بنابراین شخصی که اقدام به ساخت معبر آب عمومی می‌نماید، باید این تجربه را در کار خود و در ساخت آبراه متناسب با بارش شدید و محتمل به کار گیرد و گرنه مسؤول حوادث ناشی از طغیان آبراه خواهد بود.

بنابراین می‌توان مشاهده کرد که دادگاه‌های کامن‌لا چنان با حوادث تکرار شده برخورد کرده‌اند که راه را برای استناد به قوه قاهره در خسارات ناشی از آنها برای همیشه بسته‌اند. در پرونده‌های متعدد،<sup>۳۹</sup> گفته شده که توفان، باران یا سیلابی که در گذشته (حتی ۳۸ سال پیش) رخ داده، هر زمان احتمال رخداد دوباره آن وجود دارد.

## ۲-۲. پیشگیری از حوادث طبیعی

در این بند، به بررسی نقش قواعد حقوقی در پیشگیری از حوادث طبیعی خواهیم پرداخت. خواهیم دید که چگونه دقت در تدوین مقررات منطبق با معیارهای جهانی و شدت عمل نظام دادرسی نسبت به مهندسان و سازندگان متخلف می‌تواند بیشترین تأثیر را در پیشگیری یا کاهش زیان‌های ناشی از این حوادث در پی داشته باشد.

### ۲-۲-۱. پیشگیری از طریق طرح مسؤولیت پس از رخداد حادثه

در نگاه پیشگیرانه به وضع و اجرای قواعد مسؤولیت مدنی، یکی از آثار الزام عامل زیان به جبران خسارت، بازداشتن وی و دیگران از ارتکاب فعل یا بی‌مبالاتی مشابه است. هرچند در مسؤولیت مدنی ناشی از حوادث طبیعی، «جبران خسارت پس از بروز حادثه»

38. Fairbury Brick Co. v. Chicago, R.I & P. Ry. Co [Nebraska 1907]

39. Garret v. Beers [Kan 1916] McKinley v. Hines [Kan. 1923]; Kennedy v. Union Elec, [Mo. 1948]

هدف غایی نیست؛ اما گاه تن در ندادن دولت و مسئولان به پیشگیری از بروز و یا آثار حوادث طبیعی، این ایده را القا می‌کند که اگر راهی برای تضمین ایمنی ساختمان‌ها و کیفر مهندسان و سازندگان پیش از بروز حادثه وجود ندارد، حداقل باید راهکار دقیقی برای جبران خسارت از زیان‌دیدگان بلایای طبیعی، که پس از رخداد حادثه نمی‌توان وجود آنها را انکار کرد، اندیشیده شود.

پیش از برنامه‌ریزی پایدار برای پیشگیری از حادثه، بهترین راه‌حل آن است که دولت خود و از محل بودجه‌های عمومی، پوشش بیمه‌ای افراد و اموال در معرض حادثه و نیز حادثه‌دیدة را تقبل نماید و در مقابل آنها را ملزم کند که با تبعیت از طرح‌هایی که از سوی دولت ارائه می‌شود، استانداردهای لازم را برای پیشگیری از حوادث مشابه در آینده مراعات نمایند و نیز ضمانت اجرای برای عدم رعایت طرح‌ها و نظامات دولتی، به صراحت تعیین گردیده، به ایشان اعلام گردیده و به دقت اجرا و نظارت شود. برای مثال، شهروندانی که تسهیلات ساخت مسکن دریافت کرده‌اند، ملزم به ساخت مسکن تحت نظارت مهندسان معتمد دولت بوده و باید متعهد شوند که در صورت بروز حادثه پس از ساخت، هیچ‌گونه ادعایی را نسبت به خساراتی که از بی‌مبالاتی یا تقلب آنها ناشی شده، نداشته باشند.

## ۲-۲-۲. نقش مقررات در پیشگیری از حوادث طبیعی

ملاحظه در قوانین و مقررات کشورمان نشان می‌دهد که به‌ویژه در رابطه با مجریان و سازندگان، مقررات مناسبی در طول زمان به تصویب رسیده است. در این خصوص، «آیین‌نامه طراحی ساختمان‌ها در برابر زلزله» حاوی راهبردها و دستورهای دقیقی برای مقاوم‌سازی بناها در مقابل زلزله می‌باشد. با وجود این، مقررات کشورمان با دو مشکل عمده روبه‌رو است:

یک. این مقررات باید به دلیل اهمیت موضوع توسط مجلس شورای اسلامی و در قالب «قانون» به تصویب رسند و مشخص شود که در تدوین آنها چه استانداردها و معیارهایی مراعات شده است.

دو. علاوه بر تضمین‌های اداری و شهرداری همچون «عدم صدور پایان کار»، «ابطال پروانه» و موارد مشابه باید ضمانت اجرای کیفری و مدنی صریح و دقیق با ذکر عنوان و سمت متخلفان از مقررات قانونی اندیشیده شود.

بررسی موردی حقوق ایالات متحد نشان می‌دهد که صرف وجود قوانین و مقررات دقیق خود می‌تواند به عنوان عاملی برای پیشگیری از حوادث طبیعی به شمار رود. در سال ۱۹۷۷، کنگره آمریکا قانون کاهش خطرهای زلزله<sup>۴۰</sup> را به تصویب رسانید. این قانون رئیس‌جمهور را مکلف می‌کرد که برنامه کاهش خطرهای زلزله را مدیریت نماید. اهداف این برنامه عبارت بود از: احداث ساختمان‌های ضد زلزله، توسعه و پیشرفته کردن سامانه‌های پیش‌بینی زلزله، تعیین عدد استاندارد ساختمان‌ها با در نظر گرفتن میزان زلزله‌خیز بودن به تفکیک هر منطقه و درجه استحکام الزامی در همان منطقه، توسعه دانش در علوم مرتبط با زلزله، آموزش عمومی، توسعه تحقیقات برای تخفیف مخاطرات زلزله و تدوین پژوهشی برای کنترل یا تعدیل زمینه‌لرزه.

این اهداف، پس از تشخیص علمی این امر که تمام ۵۰ ایالت آمریکا کم و بیش در معرض زلزله قرار دارند، در قالب قانون مذکور تعریف شد. به علاوه، مدتی پس از زلزله ۱۷ اکتبر ۱۹۸۹ سانفرانسیسکو، در تاریخ ۵ ژانویه ۱۹۹۰، رئیس‌جمهور وقت آمریکا (جرج بوش) دستورالعملی را در خصوص الزامی بودن انطباق تمامی ساختمان‌ها با استانداردهای زلزله ابلاغ کرد. هدف از آن کاهش مرگ و میر ساکنان ساختمان‌ها و سایر افراد در معرض خطر، عملیاتی کردن استانداردهای ساخت در سطح فدرال، کاهش زیان به اماکن عمومی و حفظ سرمایه‌های ملی بود.<sup>۴۱</sup>

به نظر کنگره، باید پیش از به وجود آمدن شرایط اضطراری، تدابیری برای حفظ جان شهروندان اندیشیده شود. به همین منظور، باید حداقل نهادها و اماکن لازم برای ارتباط با عموم، همانند پل‌ها، ساختمان‌های اداری و پناهگاه‌ها سالم بمانند.<sup>۴۲</sup> این مسائل در متمم سال ۱۹۹۱ قانون کاهش خطرهای ناشی از زلزله<sup>۴۳</sup> مورد توجه قرار گرفت.

40. Earthquake Hazard Reduction Act

41. Executive Order 12699, 55 Federal Regulation 835, January 5, 1990.

۴۲. در کشورمان، در بند (پ) ۱-۱ از «آیین‌نامه طراحی ساختمان‌ها در برابر زلزله» مصوب ۱۳۷۸/۹/۱۷، یکی از اهداف آیین‌نامه اینگونه توصیف شده که «بناهای ضروری (مطابق دسته الف گروه ۱ در بند ۱-۵) پس از وقوع زلزله‌های شدید بدون آسیب عمده سازه‌ای قابل استفاده باقی بمانند». در تعریف این دسته از بناها اظهار شده: «بناهای ضروری که قابل استفاده بودن آنها پس از وقوع زلزله اهمیت خاص دارد و وقفه در بهره‌برداری از آنها به طور غیرمستقیم موجب افزایش تلفات و خسارات در نواحی زلزله‌زده می‌شود مانند بیمارستان‌ها و درمانگاه‌ها، مراکز آتش‌نشانی، مراکز و تأسیسات آبرسانی نیروگاه‌ها و تأسیسات برق‌رسانی، برج‌های مراقبت فرودگاه‌ها، مراکز مخابرات، رادیو تلویزیون، تأسیسات انتظامی و مراکز کمک‌رسانی و به طور کلی تمام ساختمان‌هایی که استفاده از آنها در نجات و امداد مؤثر می‌باشد» (دسته الف گروه ۱ در بند ۱-۵ همان آیین‌نامه).

43. 42 U.S.C.A. § 770 (7) (Supp. 1991).

برای تحقق عملی اهداف قانون اخیر، کنگره امریکا در ۱۶ نوامبر ۱۹۹۰، قانون ملی اجرایی کردن برنامه کاهش خطرهای ناشی از زلزله<sup>۴۴</sup> را به تصویب رسانید. به موجب این قانون رئیس جمهور مکلف گردید تا استانداردهایی را برای ایمنی در مقابل زلزله، نه فقط برای ساختمان‌های در حال ساخت و آینده، بلکه برای بناهای موجود تدوین و ابلاغ نماید. علاوه بر راهبردهای ایمنی، کنگره بارها قوانینی را در راستای جبران خسارت و پوشش بیمه‌ای با هدف به حداقل رسانیدن مصیبت‌های ناشی از زلزله به تصویب رسانیده است که از جمله شامل نجات زندگان از حادثه، اهتمام ویژه به ساختمان‌های آموزشی (مدارس)، ساخت دوباره بزرگراه‌های آسیب‌پذیر، بیمه، آموزش و پشتیبانی در مقابل زلزله و جبران خسارت از زلزله‌زدگان می‌شود.<sup>۴۵</sup>

### ۳-۲-۲. پیشگیری از طریق جبران خسارات ناشی از حوادث طبیعی

از نگاه فلسفه حقوق بشر، در مقابل این کاوش علمی که مثلاً فلان منطقه کشور یا شهر، زلزله‌خیز یا در معرض سیل است، این واکنش که «خدا کند حادثه‌ای روی ندهد»، پرسش‌های عمیقی را موجب می‌شود. یکی از سؤالات آن است که آیا می‌توان با وجود اطلاع از یک وضعیت بالقوه مخرب که هر آن احتمال بالفعل شدن آن وجود دارد، مردم را در نوعی «شرط‌بندی» در میان تردید زندگی یا مرگ نگاه داشت؟ اگر شخصی که منطقی‌تر از بقیه است، به استناد حق بشری خود بر زندگی پایدار - و نه محتمل - بخواهد دولت متبوع خود را در معرض این پرسش که «حال که می‌دانید، چرا اقدامی در راستای پیشگیری انجام نمی‌دهید؟» قرار دهد، کار نامتعارفی انجام داده است؟

با توجه به پرسش‌های فوق، می‌توان به یکی از راهکارهایی که به راحتی می‌تواند دولت را از رویکرد پیشگیرانه برهاند، پاسخ «نه» داد: اینکه زندگی شهروندان در معرض خطر در مقابل بلایای طبیعی به طور عام یا حادثه‌ای خاص، «بیمه» شود. چرا که بیمه مانع «مرگ» نمی‌شود و تنها برخی از جبران‌های صرفاً مالی را در اختیار بازماندگان - اگر باشند - قرار می‌دهد.

44. National Earthquake Hazards Reduction Program Reauthorization Act 1990.

45. See: Flatt & Kliner, *op. cit.*, p. 8, Note. 32.

در پرونده (Gogerty v. General Accident Fire and Life Ass Corp [1965]) دادگاه به صراحت تکلیف پیمانکاران بر ساخت ضدزلزله اماکن عمومی، به‌ویژه مدارس تأکید کرد و از این امر به عنوان «حقیقت روشنی که همگان می‌دانند»، یاد کرد.

بنابراین، راهکار پوشش بیمه‌ای صرفاً توجیهی برای فرار از وظیفه است. زیرا تجربه نشان داده که حادثه طبیعی همه‌گیری مثل زلزله، توفان یا خشکسالی می‌تواند بزرگترین شرکت‌های بیمه را ورشکست نماید. به همین دلیل، شرکت‌های بیمه به هنگام پوشش بیمه‌ای، با تعیین سقف سرمایه قابل پرداخت نشان داده‌اند که بیشتر به فکر منافع تجاری خود هستند تا تأمین جانی و مالی شهروندانی که در معرض خطر قرار دارند.<sup>۴۶</sup>

باید تأکید کرد که از ابعاد دیگر نیز بیمه ساختمان‌ها در مقابل حوادث طبیعی چاره‌ساز نیست. چرا که برای مثال، گردشگران، کارگران و افرادی که به طور اتفاقی در محل حضور دارند، مشمول پوشش بیمه‌ای نمی‌شوند. البته طرح بحث بیمه حوادث طبیعی می‌تواند به نوعی به کمک حقوق مسئولیت مدنی بیاید: همین که سازندگان یا مالکان سازه‌ها قبول دارند که «خطر» سازه‌های آنها را تهدید می‌کند و لذا برای گریز از خسارت، اقدام به بیمه سازه می‌نمایند، دلیل بر آن است که آنها احتمال می‌دهند که در صورت فقدان پوشش بیمه‌ای شخصاً مسؤول باشند.<sup>۴۷</sup> بنابراین، صرف‌نظر از بحث بیمه، دادگاه نیز می‌تواند در صورت بروز حادثه طبیعی و ورود خسارت و تقاضای جبران خسارت از سوی زیان‌دیده، رابطه‌ای میان فعل سهل‌انگارانه یا متقلبانه سازنده و زیان وارده برقرار ساخته و لذا اشکال نقص در ارکان مسئولیت مدنی را مرتفع سازد.

اعطای وام برای بازسازی نیز نباید جبران مطلوب به شمار آید؛ زیرا بدین وسیله وضعیت پیش از حادثه اعاده نمی‌شود، بلکه تنها سازوکاری برای بازسازی که خود در صورت عدم نظارت ناپایدار است، ارائه می‌شود. بازپرداخت اقساط وام نیز به عنوان باری اضافی بر دوش مصیبت‌زدگانی که هزاران مشکل را تحمل می‌کنند، افزوده می‌شود.<sup>۴۸</sup>

46. Howard Kunreuther, "The Case for Comprehensive Disaster Insurance", *Journal of Law & Economy*, vol. 11, 1968, p. 147.

۴۷. به عبارت دیگر، یکی از لوازم منطقی اقدام به بیمه از سوی بیمه‌گذاران که آنها را به این امر برمی‌انگیزد، نفعی است که در قبال این بیمه عاید آنها می‌شود. به طور قطع، اگر عدم اقدام به بیمه حوادث طبیعی (به طور خاص بیمه ساختمان از سوی سازنده غیرمالک آن)، زیانی برای بیمه‌گذار نداشته باشد، هیچ شخصی حاضر نمی‌شود که با پرداخت «حق بیمه»، حادثه‌ای را که به وی ربطی ندارد و مسئولیتی را دامنگیر او نخواهد ساخت، بیمه نماید.

۴۸. به علاوه، در اکثر پس از پرداخت وام از سوی دولت، ناتوانی مصیبت‌زدگان از بازپرداخت آن، مشکلات عمده‌ای را برای نظام بانکی از حیث محاسبات مالی و برنامه‌ریزی برای آینده موجب می‌شود و همین امر دولت را مجبور به تزریق پول و تعویق بازپرداخت وام از سوی خسارت‌دیدگان می‌نماید؛ نک: لایحه قانونی راجع به تأمین اعتبار به منظور ترمیم و بازسازی خسارات ناشی از سیل در استان همدان، مصوب ۱۳۵۹/۳/۲۱؛ قانون تصویب‌نامه راجع به پرداخت مابه‌التفاوت کارمزد دریافتی بانک‌ها از اهالی مناطق زلزله‌زده و سیل‌زده، مصوب

### ۳. معافیت از مسئولیت در قبال حوادث طبیعی

بررسی عوامل و توجیه‌های معافیت از مسئولیت در قبال حوادث طبیعی به مفهوم تأیید آنها نیست. در واقع بررسی موضوع در گفتار حاضر با این هدف صورت می‌گیرد که چگونه می‌توان استناد به اینگونه از توجیه‌ها را به حداقل رسانید. تمسک به عوامل معاف‌کننده یا توجیه‌کننده، بسته به اینکه چه شخصی خواننده دعوای مسئولیت مدنی ناشی از حوادث طبیعی باشد، متفاوت است. حکومت اغلب به مصونیت خود از پیگرد قانونی استناد می‌کند؛ حال آنکه مهندسان و سازندگان ممکن است به عذرهایی همچون قوه قاهره، محدودیت زمانی استحکام سازه، انطباق با پیشرفت‌های علمی زمان ساخت، ناشناخته بودن علت حادثه یا نحوه پیشگیری از آن در زمان ساخت سازه و به طور کلی عدم انتساب خسارت به خود، استناد نمایند.

#### ۳-۱. مصونیت دولت از پیگرد

مصونیت دولت در مقابل مسئولیت مدنی، ریشه در یکتاگری هیأت حاکمه و نظام سلطنتی دارد که در آن شخص پادشاه، قابل تعقیب قضایی نبود. در عصر حاضر، به‌ویژه در کامن‌لا، ردپای این مصونیت را می‌توان حتی در نظام مردم‌سالار نیز دید: مطابق با این دیدگاه، دولت به عنوان دولت، هیچ‌گاه قابل پیگرد نیست. مصونیت بدون تقصیر حکومت در مقابل پیگرد قانونی با استناد به توجیه‌های غیرحقوقی همانند اینکه «پادشاه خطا نمی‌کند» یا «واضع قانون را نمی‌توان به موجب همان قانون تحت تعقیب قرار داد» و ... در گذر زمان تعدیل شده است. چنانچه گفته‌اند،<sup>۴۹</sup> معلوم نیست در عصری که «شاهی نیست، رئیس حکومت مصونیتی ندارد و از ابتدا قدرت هیأت حاکمه، اختیار موقتی از سوی مردم است»، چگونه می‌توان مصونیت دولت را پذیرفت.

لذا، «در شرایطی که حقوق شهروندان نسبت به دولت، در زمره اصول بنیادین حقوق به

۱۳۳۹/۱۰/۱۶؛ بخشنامه در خصوص جمع‌آوری کمک‌های نقدی و غیرنقدی جهت زلزله دلخراش سال ۶۹، مصوب ۱۳۷۰/۶/۲۶؛ تصویب‌نامه در خصوص استمهال تسهیلات اعتباری کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی که در اثر سیل خسارت دیده‌اند، مصوب ۱۳۸۰/۵/۲۴؛ تصویب‌نامه در خصوص استمهال تسهیلات اعتباری اشخاص حقیقی و حقوقی که در اثر سیل استان‌های گلستان و خراسان خسارت دیده‌اند، مصوب ۱۳۸۰/۶/۲۱؛ تصویب‌نامه راجع به استمهال باقیمانده تسهیلات پرداخت شده به آسیب‌دیدگان زلزله اردبیل، مصوب ۱۳۸۲/۱/۱۰.

49. William H. Traviss, "Municipal Tort Liability in Tennessee: The King Can Do Wrong", *Memphis State University Law Review*, vol. 1, 1970-1971; B. Ronald, "The King Can Do Wrong - The Oregon Tort Claims Act, Lansing", *Oregon Law Review*, vol. 47, 1967-1968.



شمار می‌آید، پذیرفتن مصونیت دولت از حیث عدم مسؤولیت در مقابل خسارات، با نمایندگی وی از جانب عامه مردم در تعارض کامل است.<sup>۵۰</sup> به نظر قاضی فرانکفورت،<sup>۵۱</sup> مصونیت دولت چیزی جز «یک بازمانده هرج و مرج‌زا از امتیازات انحصاری شاهانه» نیست.<sup>۵۱</sup>

این عنوان از آن جهت ایجاد هرج و مرج می‌کند که اگر قرار باشد پادشاه (یا جایگزین وی در نظام مردم‌سالار) اشتباه نکند، معلوم نیست که مسؤولیت ناشی از خطای دولت به مفهومی غیر از گردانندگان آن بر دوش چه کسی نهاده خواهد شد. قاضی هولمز در تحلیل چرایی این مصونیت می‌گوید: «نه به خاطر مفهومی که مرسوم شده یا نظریه‌ای که کهنه گشته، بلکه بر این مبنای منطقی و عملی که هیچ حق قانونی بر علیه مرجعی که خود قانون موجد حق را ایجاد می‌کند، نمی‌توان تصور کرد».<sup>۵۲</sup>

به هر حال، به‌ویژه تا دهه ۱۹۵۰ میلادی، علی‌رغم اینکه برخی از قضات جسور به طور نادر، مصونیت دولت را با هر مبنای و توجیهی، مغایر با مفاهیم اخلاقی مردم‌سالاری نوین می‌شمردند،<sup>۵۳</sup> در کامن‌لا عده‌ای حتی تصور پاسخگویی پادشاه برای خطاهای مدنی خود را عجیب و غریب می‌دانستند.

امروزه، حداقل تفکیک میان اعمال حاکمیت و اعمال تصدی<sup>۵۴</sup> پذیرفته شده و مصونیت مدنی تنها در مورد آن دسته از اعمال حاکمانه که برای حفظ مصالح و منافع عمومی انجام می‌گیرد، قابل بررسی است.<sup>۵۵</sup> حتی در مورد اعمال مذکور نیز، به موجب قانون یا رویه عملی حدودی برای دولت تعریف می‌شود که خارج شدن از آن، مدیران و دست‌اندرکاران اعمال حاکمیت را در معرض تعقیب کیفری، مدنی و اداری قرار می‌دهد. در قانون برخی از ایالت‌های آمریکا، در مورد آن دسته از اعمال خطرناک، زیانبار و غیرمنطقی دولت که بار مالی زیادی داشته باشد، دولت شخصاً در مقابل زیان‌دیدگان مسؤولیت دارد.<sup>۵۶</sup> در قانون

50. Mr. Justice Frankfurter

51. Dissenting in *Kennecott Copper Corp. v. Tax Comm'n*, 327 U.S. 573, 580 (1946).

52. *Kawananakoa v. Polyblank*, 205 U.S. 349, 353 (1907).

53. Dissenting in *Great Northern Ins. Co. v. Read*, 322 U.S. 47, 59 (1944).

۵۴. «اعمال حاکمیت» در مقابل «اعمال تصدی» قرا می‌گیرد. «در اعمال حاکمیت، دولت در مقام استفاده از حق حاکمیت و اقتدار ملی است، تنها نفع عموم را در نظر دارد و برای اجرای وظایف خود در نقش آمر و فرمانده ظاهر می‌شود. ولی در اعمال تصدی، دولت به کارهایی می‌پردازد که مردم نیز در روابط خصوصی خود انجام می‌دهند. در اینگونه اعمال، دولت در نقش تاجر و صنعتگر ظاهر می‌شود و بسان اشخاص حقوقی به داد و ستد می‌پردازد» (به نقل از: ناصر کاتوزیان (۱۳۷۸)، پیشین، ش ۲۸۸، ص ۵۶۹).

55. Keeton et al., *op. cit.*, § 131, at 1033.

56. Tennessee Governmental Tort Liability Act Supp. 1990.

مسئولیت مدنی ایالت تنسی (به عنوان یکی از ایالت‌های زلزله‌خیز امریکا) تصریح شده که مصونیت دولت، پل‌ها، اماکن عمومی، سدها، سیل‌بندها و ساختمان‌های دولتی را در برنمی‌گیرد و دولت به دلیل نقص یا خرابی آنها مسئول خواهد بود.<sup>۵۷</sup>

### ۲-۳. محدودیت زمانی استحکام سازه

معمول است که در علوم مهندسی، برای عمر هر سازه مدت زمانی مشخصی تعیین می‌شود که در آن مدت، استحکام سازه را می‌توان تضمین کرد و پس از آن، سازه باید تخریب، نوسازی یا بازسازی شود. پرسش مهم آن است که اگر این محدوده زمانی در مورد اماکن مسکونی یا دولتی، ۳۰ سال تعیین شده باشد، آیا می‌توان پس از سپری شدن این مدت، علیه سازندگان سازه‌های تخریب شده به وسیله زلزله طرح دعوا کرد؟

محدوده زمانی استحکام سازه را می‌توان در دو معنای کاملاً متفاوت در نظر گرفت: نخست اینکه، سازه تنها برای مدت مشخصی استحکام داشته و پس از آن به احتمال زیاد با اولین حادثه طبیعی همچون سیل، توفان یا زلزله (حسب نوع و کارکرد آن)، فروخواهد ریخت یا کارایی خود را از دست خواهد داد. برای مثال، با توجه به اینکه هر سیل‌بند به طور متوسط هر سال در معرض ۵ سیل با فشار بالاتر از متوسط قرار می‌گیرد، می‌توان پیش‌بینی کرد که مخزن آن پس از ۱۰ سال از گل و لای پر شود و این سازه دیگر کارایی نداشته باشد و به همین دلیل لایروبی آن یا ساخت سیل‌بند دیگری در همان مسیر ضرورت داشته باشد.

دوم اینکه، استحکام سازه تنها برای مدت معینی تضمین شود، اما در خصوص اینکه سازه پس از آن مدت نیز قابل استفاده خواهد بود یا نه، اظهارنظری نشود. برای مثال، پیمانکار یک ساختمان، استحکام آن را در برابر زلزله تا ۷ ریشتر برای مدت ۱۰ سال تضمین می‌کند، در عین حال مدعی نیست که ساختمان پس از مدت مذکور با اولین زلزله از بین خواهد رفت.

در حالت نخست، باید به موجب قانون، دولت یا مالک ملزم شود سازه‌ای را که تخریب شده یا کارایی خود را از دست داده، حسب مورد تخریب کرده و یا از نو بنا نهد. در مورد عدم تضمین سازه پس از مدت معین، تعیین راهکار واقعاً دشوار است. چرا که وجود قرارداد و محدوده زمانی برای استحکام سازه، سازنده را از مسئولیت در قبال

خسارات وارده به آن می‌رهاند. ارزیابی استحکام سازه پس از پایان تضمین استحکام و ضرورت تخریب آن در صورت نداشتن مقاومت در حد استاندارد، راهکاری است که می‌توان به موجب قانون تعیین و اجرا کرد. البته باید دستورالعمل دقیقی برای تعیین عمر متوسط سازه‌ها به تفکیک نوع مصالح، کاربرد و شرایط اقلیمی منطقه ساخت تعیین گردیده و مدت زمانی حداقلی برای سازندگان از حیث تضمین استحکام سازه تعیین شود.

### ۳-۳. قوه قاهره

استناد به عذری به نام «قوه قاهره» توسل به قواعد موجود حقوق مسئولیت مدنی را با آرمان پیشگیری یا جبران خسارات ناشی از بلایای طبیعی دشوار می‌سازد. وجود عامل قهری که خسارت به طور کامل و مستقیم منتسب به آن باشد، عامل رهایی از مسئولیت ناشی از بی‌احتیاطی و نیز مسئولیت بدون تقصیر خواهد بود. اثبات قوه قاهره به معنای اثبات این امر است که نیروی طبیعی، غیرقابل اجتناب و غیرقابل پیش‌بینی موجب خسارت شده است.<sup>۵۸</sup> «تشخیص این امر که حادثه طبیعی به عنوان قوه قاهره محسوب می‌گردد یا یکی از عوامل مسئولیت مدنی است، یکی از دشوارترین مباحث حقوق مسئولیت مدنی بوده و می‌باشد: می‌دانیم که ساختمان‌های بلند، بیشتر از ساختمان‌های کوچک در مقابل زلزله آسیب‌پذیرند؛ حال آنکه اگر زلزله در مورد این ساختمان‌ها «قوه قاهره» محسوب شود، باید گفت که سازندگان چنین سازه‌هایی در مقابل زلزله مسؤول نیستند؛ دقیقاً مانند اینکه بگوییم راندن یک خودرو، خطر تصادف را ایجاد می‌کند؛ خطری که راننده توان پیش‌بینی آن را ندارد و لذا نباید در قبال آن مسؤول باشد».<sup>۵۹</sup>

سال‌هاست که بحث ناشی از تصادفات وسایل نقلیه موتوری، حل شده است و به جهت پیشگیری از حوادث مشابه، بهینه‌سازی خودروها، بدون جبران نماندن زیان‌دیده بی‌گناه و تحت تأثیر نظریه‌هایی همچون خطر در برابر انتفاع، مسئولیت دارندگان وسایل نقلیه موتوری به رسمیت شناخته شده است.<sup>۶۰</sup> اما اینکه چرا هنوز حوادث زیانبار طبیعی

58. Vernon Palmer, "A General Theory of the Inner Structure of Strict Liability: Common Law, Civil Law, and Comparative Law", *Tulane Law Review*, vol. 62, 1988, pp. 1350-1351.

59. Joseph H. Sommer, "Transforming Torts", *Yale Law Journal*, vol. 97, 1988, p. 659.

۶۰. در حقوق کشورمان ماده ۱ «قانون بیمه اجباری مسئولیت مدنی دارندگان وسایل نقلیه موتوری زمینی در مقابل شخص ثالث»، مقرر می‌دارد: «کلیه دارندگان وسایل نقلیه موتوری زمینی و انواع یدک و تریلر متصل به وسایل مزبور و قطارهای راه آهن اعم از اینکه اشخاص حقیقی یا حقوقی باشند مسؤول جبران خسارات بدنی و مالی هستند که در اثر حوادث وسایل نقلیه مزبور و یا محمولات آنها به اشخاص ثالث وارد شود و مکلفند

همچون زلزله که مسؤولانه محسوب کردن آنها، همان توجیه‌های مربوط به تصادفات را به همراه دارد، حداقل به موجب قانون، وارد حوزه حقوق مسؤولیت مدنی نشده و حتی در کامن‌لا نیز به طور موردی یا به موجب رویه قضایی موضوع بررسی بوده‌اند، پرسشی است که پاسخ بدان بیشتر رنگ سیاسی خواهد داشت. چرا که پاسخ به طور مستقیم با این پرسش ارتباط می‌یابد که دولت چقدر برای جان تک‌تک شهروندان خود ارزش قائل است؟

مطالعات و حتی ملاحظات روزمره نشان می‌دهد که در کشورهای پیشرفته و در حال پیشرفت، در فرایند توسعه پایدار، پیشگیری از حوادث خسارت‌زا، همپای توسعه در تمامی حوزه‌ها، جزء برنامه‌های دقیق و اجرایی دولت بوده است.

### ۱-۳-۳. مفهوم و معیار تشخیص قوه قاهره

در پرونده‌های قدیمی انگلیس، تعریفی از قوه قاهره ارائه نشده و مصادیق آن نیز به دقت مشخص نشده‌اند. البته در برخی از پرونده‌ها،<sup>۶۱</sup> شرایط قوه قاهره احصا شده است. اینکه باید به طور مستقیم و منحصرأ منتسب به عوامل طبیعی بوده و «عرفاً با هیچ وسیله‌ای نتوان آن را پیش‌بینی کرده یا با احتیاط از آثار آن گریخت». گفته شده که سازنده چیزی که حتی در شرایط عادی احتمال خراب شدن آن وجود دارد، نباید منتظر این معجزه باشد که حادثه‌ای برای آن رخ ندهد.<sup>۶۲</sup>

بنابراین نشست پل به دلیل عبور و مرور خارج از ظرفیت آن<sup>۶۳</sup> یا جویده شدن بار کشتی به وسیله موش‌ها<sup>۶۴</sup> را نمی‌توان قوه قاهره محسوب داشت. بررسی روند تاریخی رویه قضایی ایالات متحد و انگلیس نشان می‌دهد که آنها همواره به دنبال محدود کردن دایره شمول قوه قاهره و بی‌اعتنایی به بهانه‌جویی‌های اشخاص مقصر بوده‌اند. به گونه‌ای که تنها پرونده‌های نادری را می‌توان یافت که در آنها، استناد به قوه قاهره پذیرفته شده است.

---

مسئولیت خود را از این جهت نزد شرکت سهامی بیمه ایران و یا یکی از مؤسسات بیمه داخلی که اکثریت سهام آنها متعلق به اتباع ایرانی و صلاحیت آنها به پیشنهاد وزارت دارایی و وزارت اقتصاد مورد تأیید دولت باشد بیمه نمایند».

61. Nugent v. Smith [1876]

62. Greenock Corp., 1917 App. Cas., at 572; Cited in: Binder, *op. cit.*, p. 12.

63. Charing Cross Co. v. London Hydraulic Co., [1913]

64. Pandorf v. Hamilton [1886]

در حقوق ایالات متحد، در پرونده پولاک،<sup>۶۵</sup> این اصل برقرار گردید که «هرگاه حادثه به هر طریق با مداخله انسان واقع شده باشد، نمی‌توان آن را مشمول قوه قاهره محسوب داشت». مع الوصف در چند پرونده،<sup>۶۶</sup> غیرمنتظره و غیرقابل پیش‌بینی بودن حادثه از موارد معافیت خوانده محسوب گردیده است. لذا، مالک مسؤول فروریختن دیوار باغش به دلیل توفانی که بشر قابلیت پیش‌بینی آن را در تاریخ وقوع نداشته، شناخته نشد.

دادگاه عالی آلاباما، در مورد حوادث طبیعی مرتبط با هواشناسی و شرایط اقلیمی، معیار جالبی ارائه داده است. «قوه قاهره از نظر حقوقی به مواردی اطلاق می‌شود که آنچنان بیش از حد متعارف باشد که در تاریخ تغییرات آب و هوایی و سوابق محلی دیگر، هشدار نسبت به وقوع آن داده نشده باشد».<sup>۶۷</sup>

در پرونده امریکایی دیگری، می‌توان اوج دقت محکمه را در حفظ جان مردم و احترام مال ایشان مشاهده کرد: «برای تصمیم‌گیری در مورد اینکه حادثه مشمول قوه قاهره بوده یا خیر، باید سابقه بارندگی در گذشته، موقعیت طبیعی، شرایط آب و هوایی، وضعیت خاک (نرم، رسوبی، آهکی و ...)، وجود یا نبود درخت یا مرتع که حسب مورد مانع از افزایش، تجمع یا سرعت گرفتن آب می‌شود را در نظر گرفته و باید دید که آیا انسان متعارف و دوراندیش توان پیش‌بینی و نیز قدرت پیشگیری از آن را داشته است یا خیر».<sup>۶۸</sup>

با بررسی رویه قضایی به شرح فوق می‌توان به این نتیجه صحیح رسید که قوه قاهره در حوادث طبیعی با مفهوم آن در حقوق قراردادها تفاوت دارد. طرح نشدن دعاوی مربوط به حادثی که سهواً از آنها به «حوادث غیرمترقبه» یاد می‌شود، درک چنین نتایجی را در حقوق کشورمان دشوار ساخته است.

### ۲-۳-۳. تفسیر مضیق قوه قاهره

در شرایط فعلی که سابقه مناطق مختلف کشور از حیث نوع و شدت حوادث طبیعی به طور کامل مشخص است یا باید مشخص می‌بود و نیز در حالی که می‌توان با توسل به علم جغرافیا، زمین‌شناسی و دیگر دانش‌های مرتبط، مناطق حادثه‌خیز را به تفکیک نوع و شدت حادثه مشخص کرده و برای اقدامات احتیاطی - بازدارنده به دستگاه‌های ذیربط اعلام کرد؛ سخن گفتن از «بلیه طبیعی»، «حادثه غیرمترقبه»، «کار خدا» و عناوین مشابه، مفهومی جز

65. Polack v. Pioghe [1868]

66. Golden v. Amory [Massachusetts 1952]; Sutliff v. Sweetwater Co [California 1920]

67. Bradford v. Stanley [Alabama 1978]

68. Frank v. County of Mercer [North Dakota 1971]

دروغگویی و فریب افکار عمومی نخواهد داشت. از این رو، حادثه طبیعی که بتواند توجیه‌کننده استناد به قوه قاهره برای معافیت از مسئولیت مدنی باشد، حادثه‌ای است غیرقابل پیش‌بینی و پیشگیری به نحوی که رویداد آن از حیث نوع یا شدت در مخیله بشر نمی‌گنجد یا هیچ کس توان مقابله با آن را ندارد. با این تعبیر، سقوط شهاب‌سنگ آسمانی یا بروز سونامی در مقیاس غیرقابل پیش‌بینی، مثال‌هایی هستند که برای قوه قاهره می‌توان یافت.

رویه قضایی دادگاه‌های ایالات متحد نشان می‌دهد که در موارد متعددی، حتی رانش زمین نیز به عنوان حادثه‌ای قهری که معاف‌کننده سازندگان و ساکنان مناطق در معرض خطر باشد، محسوب نگردیده است.<sup>69</sup> در ساحل دریا، آنجا که هر لحظه احتمال جزر و مد شدید، رانش زمین، توفان آب یا آب‌گرفتگی وجود دارد، استناد به قوه قاهره، تنها بهانه‌جویی در برابر خطای عمدی و بی‌اعتنایی به سلامت شهروندان خواهد بود و دادگاه موظف است که ضمن رد این دفاع، عامل یا عوامل اعطای مجوز، نظارت و بنای ساختمان در چنین مناطقی را مسئول کلیه خسارات وارده اعلام نماید.

### ۳-۳-۳. همراهی قوه قاهره و عامل انسانی

اگر قوه قاهره و فعل انسانی باهم موجب خسارت شده باشند، در موارد بسیار خاصی، رابطه علیت میان عامل انسانی و حادثه اساساً وجود ندارد و به همین دلیل، مسئولیتی علیه وی قابل طرح نیست. چنانچه گفته شد، در کامن‌لا رویه قضایی تفسیر مضیقی از این حالت دارد و تحقق آن منوط به این امر است که قوه قاهره، بی‌احتیاطی یا نقش عامل انسانی را به قدری تحت الشعاع قرار دهد که آن را از دور خارج سازد یا اینکه خسارت وارده، در واقع ناشی از سهل‌انگاری عامل انسانی نباشد. برای مثال، شدت زلزله آنچنان زیاد باشد که بقای سازه‌های در معرض زلزله غیرممکن و تنها بسته به بخت و اقبال باشد. در مقابل و به عنوان نمونه، اگر شخصی در محلی که به لحاظ جغرافیایی امن نیست یا با مصالح نامرغوب یا بر اساس طرح غیراستاندارد، اقدام به ساخت و ساز نماید، استناد وی به قوه قاهره بیهوده و غیرقابل استماع خواهد بود.

وقتی که حتی بخشی از خسارت، ناشی از سهل‌انگاری، بی‌احتیاطی یا بی‌خیالی عامل انسانی باشد، رخداد حادثه طبیعی و مبرهن شدن تقلب وی، او را مسئول همه خسارات

69. Easton v. Strassburger [Cal. Ct. App. 1984]

ناشی از حادثه می‌سازد و دفاع قوه قاهره بی‌فایده خواهد بود.<sup>۷۰</sup> می‌توان گفت که اگر هم علت حادثه و هم نتایج آن قابل پیش‌بینی باشد، عامل زیان همواره انسانی خواهد بود. همچنین اگر چرایی حوادث قابل پیش‌بینی نبوده، اما نتایج آن قابل پیش‌بینی باشد، باز هم مسئولیت مدنی متوجه عامل انسانی خواهد بود.<sup>۷۱</sup> از این رو، برای مثال اگر علت توفان در منطقه جغرافیایی خاصی که در آنجا سابقه داشته معلوم نباشد، اما احتمال وقوع و نوع و میزان خسارات ناشی از آن را بتوان پیش از بروز حادثه برآورد کرد، مسئولیت متوجه افرادی خواهد بود که مکلف به تدارک تجهیزات، وسایل و تدابیر لازم برای اجتناب از خسارات ناشی از آن و اخطار به شهروندان در معرض خطر بوده و در عین حال به وظیفه خود عمل نکرده‌اند. در چنین وضعیتی، ندادن مجوز ساخت یا تدوین مقررات آمره و نظارت بر ساخت با رعایت استانداردهای متناسب با حادثه، جزء تدابیر پیشگیرانه محسوب می‌گردد.

با در نظر گرفتن معیار قابلیت پیش‌بینی در بسیاری از حوادث طبیعی همچون زلزله، توفان و سیل، عامل انسانی، مسئول حادثه و موظف به جبران آن است. البته استفاده از مسئولیت مدنی پیشگیرانه با توجه به نوع حادثه تعیین می‌شود. برای مثال، توفان را می‌توان پیش‌بینی کرده و به شهروندان در خصوص آثار مخرب آن هشدار داد. حال آنکه پیش‌بینی زلزله، تکلیف مقاوم‌سازی ساختمان‌ها و حتی ندادن مجوز ساخت بر روی گسل‌های بالقوه لرزان را در پی دارد.

به هر حال، وقتی انسان «واسطه» حادثه و طبیعت شود، نمی‌توان به قوه قاهره استناد کرد. این وساطت ممکن است عنوان پیش‌بینی حادثه و پیشگیری نکردن از آن، توان پیشگیری از حادثه و اقدام نکردن به این امر و عناوین مشابه را داشته باشد. صرف وساطت انسان باعث برقراری رابطه کامل یا نسبی میان او و زیان وارده می‌شود و همین امر - حسب مورد - مسئولیت کلی یا جزئی عامل انسانی را در پی دارد.

#### ۴-۳. دفاع عدم انتساب خسارت

با این فرض که دفاع قوه قاهره بودن حادثه طبیعی پذیرفته نشود، یکی از دفاعیاتی که ممکن است سازندگان، پس از تخریب کلی یا جزئی سازه به دلیل حوادث طبیعی بدان استناد نمایند، «دفاع عدم انتساب خسارت» است. این دفاع خود می‌تواند عنوان‌های

70. Carlson v. A. & P Corrugated Box Corp [Pa 1950]

71. Binder, *op. cit.*, p. 27.

مختلفی داشته باشد که باید هر کدام را جداگانه بررسی کرد.

خواننده دعوا ممکن است چنین دفاع نماید که اشکال مربوط به طرحی بوده که از سوی کارفرما در اختیار وی قرار گرفته<sup>۷۲</sup> و او ملزم بوده که سازه را در حدود همان طرح و نقشه پیاده نماید. لذا خسارت به وی قابل انتساب نبوده و باید کارفرمایی که اجرای طرح غیراستاندارد را خواستار شده، تحت تعقیب قرار داد. در خصوص این دفاع، اگرچه اصولاً متقاضی اجرای چنان طرحی مسئول خسارات وارده است؛ اما مهندسی که با علم به غیراستاندارد بودن طرح، اقدام نموده نیز در مقابل زیان‌دیدگان مسئول است. چرا که با تعیین و ابلاغ استاندارد، از یک مهندس به عنوان سازنده حرفه‌ای انتظار می‌رود که از مفاد آن اطلاع داشته، آن را با طرحی که اجرای آن درخواست شده مقایسه کرده و مغایرت طرح با معیارها و اصول ساخت و ساز را به متقاضی اجرای آن اعلام نماید. بر این اساس، اعلام مسئولیت شخصی مهندس، پیمانکار، ناظر و دیگر اشخاص مرتبط با اجرای طرح‌های غیراستاندارد ساخت، به موجب قانون، یکی از بهترین راهکارها برای پیشگیری از طراحی و اجرای سازه‌های غیرمقاوم می‌باشد.

دفاع عدم انتساب ممکن است با این استدلال صورت گیرد که سازنده در زمان ساخت، استانداردهای روز را رعایت کرده و در آن زمان، با در نظر گرفتن دانش و مصالح روز، امکان استحکام ساختمان بیش از مقیاس معین وجود نداشته است. پذیرش یا عدم پذیرش این دفاع، بستگی به این امر دارد که قانون چه استنادی را برای استحکام تعیین کرده باشد. به هر حال، اگر استاندارد تعیین شده، بسیار پایین‌تر از معیارهای بین‌المللی باشد، دولت شخصاً در مقابل زیان‌دیدگان مسئول خواهد بود. زیرا معیار پیشگیری از حوادث طبیعی، معیاری جهانی است و مقررات پیشگیرانه در این حوزه نیز باید بر همین معیار تدوین یافته و اجرا گردد.

### نتیجه: پاسخ‌هایی مبهم برای پرسش‌هایی روشن

از زلزله بامداد روز چهارشنبه ۱۷ اردیبهشت ۱۳۰۹ که دیلمقان (شهری نزدیک سلماس فعلی) را برای همیشه به زیر خاک برد تا زلزله بامداد جمعه پنجم دیماه ۱۳۸۲ بم، چه تحولی در نظام حقوقی کشورمان برای جلوگیری یا تقلیل خسارات ناشی از حوادث طبیعی روی داده است؟ در بیش از ۱۰ زلزله ویرانگر در فاصله این دو زلزله که به نوبه

72. Constance Frisby Fain, "Architect and Engineer Liability", *Washburn Law Journal*, vol. 35, 1995-1996, p. 47.



خود در ردیف رکوردداران جهانی مرگ و میر ناشی از حوادث طبیعی قرار دارند، چرا مقنن و مجری بیدار نشده‌اند؟ اگر ادعای تصویب قوانین و مقرراتی برای مقاوم‌سازی سازه‌ها یا اصرار بر اجرای مقررات سابق - حداقل پس از زلزله بم - مطرح باشد، چه تضمینی وجود دارد که زلزله بعدی، به دلیل عدم اجرای دقیق آن مقررات، بیشترین خسارات قابل تصور را وارد نسازد؟ بررسی‌ها نشان می‌دهد که هنوز هم در بسیاری از مناطق کشور - به‌ویژه کلان‌شهرها - در مرحله پرسش‌های روشن و پاسخ‌های مبهم قرار داریم:

پیشرفت بشر و امکان پیش‌بینی زمان دقیق یا نسبی وقوع بسیاری از بلایای طبیعی، تا چه حد در تدوین یا اصلاح قوانین و مقررات و آرای محاکم تأثیرگذار بوده است؟ تا چه میزان اطلاع از آمار و ارقام مربوط به خسارت‌های ناشی از حوادث طبیعی در گذشته و تخمین (احتمال) وقوع آنها در آینده در برنامه‌ریزی پایدار مدیران و عوامل اجرایی مؤثر بوده است؟ پرسش‌هایی تر آن است که تا چه حد میان دانش روز نسبت به حوادث طبیعی و تصمیماتی که در دستگاه‌های مختلف تقنین، اجرا و قضا در خصوص مسائل و چالش‌های مرتبط گرفته می‌شود، هماهنگی وجود دارد؟

برای نمونه، سکوت رویه قضایی بیشتر ناشی از این طرز تفکر غلط می‌باشد که پس از بروز حادثه طبیعی - آن هم از نوعی که ساختمان‌های قدیمی را نیز خراب کرده - نمی‌توان علیه دولت (به طور کلی) یا سازندگان متخلف (در مورد سازه‌های دارای مجوز ساخت و مهندس ناظر) طرح دعوا کرد. به نظر می‌رسد که زلزله‌های بیشتری لازم است تا این حقیقت در عمل پذیرفته شود که تنها با کمی سختگیری و میهن‌دوستی در اجرای قوانین و مقررات ناظر به ساخت و ساز، می‌توان جان عده‌ای زیادی را قبل از اینکه زیر آوار دفن شوند، نجات داد.

مع الوصف، در سال‌های اخیر، احکام قضایی صادره از سوی محاکم مبنی بر تخریب ساختمان‌های غیرمجاز یا ساختمان‌هایی که با وجود داشتن مجوز ساخت، هماهنگی آنها با استانداردهای قانونی تأیید نشده، آغازی امیدوارکننده و نیازمند حمایت برای تحول می‌باشد. آغاز راهی که در صورت فراگیر شدن و تبعیض‌آمیز نبودن آن، به جای اینکه پس از بروز حوادث طبیعی، دولت در معرض اتهام کم‌کاری و اهمیت ندادن به زندگی مردم قرار گیرد؛ متخلف، پیش از وقوع هر حادثه‌ای، تاوان تخلف، بی‌مبالاتی یا خیانت خود را از طریق جبران خسارت و تحمل مجازات خواهد پرداخت.

## فهرست منابع

1. 205 U.S. 349, 353 (1907)
  2. 322 U.S. 47, 59 (1944)
  3. 327 U.S. 573, 580 (1946)
  4. 42 U.S.C.A. § 770 (7) (Supp. 1991)
  5. Binder, Denis, "Act of God? or Act of Man?: A Reappraisal of the Act of God Defense in Tort Law", *Review of Litigation*, vol. 15, no. 1, 1996.
  6. Durnford, John W., "The Liability of the Builder, Architect and Engineer for Perishing and Other Defects in Construction", *Revue Juridique Themis*, vol. 2, 1967;
  7. Earthquake Hazard Reduction Act
  8. Executive Order 12699, 55 Federal Regulation 835, January 5, 1990.
  9. Federal Tort Claims Act 1952
  10. Flatt, William "The Expanding Liability of Design Professionals", *Memphis State University Law Review*, vol. 20, 1990
  11. Flatt, William & Wesley R. Kliner, "When the Earth Moves and Buildings Tumble, Who Will Pay?—Tort Liability and Defenses for Earthquake Damage Within the New Madrid Fault Zone", *Memphis State University Law Review*, vol. 22, 1991
  12. Frisby Fain, Constance, "Architect and Engineer Liability", *Washburn Law Journal*, vol. 35, 1995-1996, p. 47.
  13. Johnston, Arch C., "Seismic Ground Motions in Shelby County". Tennessee. Resulting from Large New Madrid Earthquake CERI Technical Report, 88-1, 7 fig. 3, 1988 .
  14. Keeton et al., *Prosser and Keeton on the Law of Torts*, Fifth Edition, St Paul, MN, West Publishing 1984
  15. Kunreuther, Howard, "The Case for Comprehensive Disaster Insurance", *Journal of Law & Economy*, vol. 11, 1968, p. 147.
  16. N.L. Torts: Absolute Liability: "Rylands v. Fletcher", *Michigan Law Review*, vol. 31, no. 8 (Jun., 1933), pp. 1176-1178.
  17. National Earthquake Hazards Reduction Program Reauthorization Act 1990
  18. Nemmers, Erwin E., "Problem of Government Liability to Subcontractors under Terminated CPFF Prime Contracts-The Third Party Beneficiary Theory", *Virginia Law Review*, vol. 31, 1944-1945 .
  19. Palmer, Vernon, "A General Theory of the Inner Structure of Strict Liability: Common Law, Civil Law, and Comparative Law", *Tulane Law Review*, vol. 62, 1988
  20. Porter, James M., "Federal Tort Claims Act: Liability of United States for Negligence of Government Firemen", *Michigan Law Review*, vol. 55, no. 7, May, 1957
  21. Ronald, B., "The King Can Do Wrong - The Oregon Tort Claims Act, Lansing", *Oregon Law Review*, vol. 47, 1967-1968.
  22. Schwartz, Bernard, "Public Tort Liability in France", *New York University Law Review*, vol. 29, 1954.
  23. Sommer, Joseph H., "Transforming Torts", *Yale Law Journal*, vol. 97, 1988
  24. Sos, Emil F, Liability of Engineer for Defective Design, *Cleveland State Law Review*, vol. 19, 1970 .
  25. Sullivan, "Earthquake Damage: Need for a Viable Cause of Action", *Law and the Social Order*, 1972.
  26. Tennessee Code Ann § 29-20-204 (a) 1980
  27. Tennessee Governmental Tort Liability Act Supp. 1990
  28. Traviss, William H., "Municipal Tort Liability in Tennessee: The King Can Do Wrong", *Memphis State University Law Review*, vol. 1, 1970-1971.
۲۹. آیین نامه طراحی ساختمان‌ها در برابر زلزله مصوب ۱۳۷۸/۹/۱۷
۳۰. بخشنامه در خصوص جمع‌آوری کمک‌های نقدی و غیرنقدی جهت زلزله دلخراش سال ۶۹،

مصوب ۱۳۷۰/۶/۲۶.

۳۱. تصویب‌نامه در خصوص استمهال تسهیلات اعتباری اشخاص حقیقی و حقوقی که در اثر سیل استان‌های گلستان و خراسان خسارت دیده‌اند، مصوب ۱۳۸۰/۶/۲۱
۳۲. تصویب‌نامه در خصوص استمهال تسهیلات اعتباری اشخاص حقیقی و حقوقی که در اثر سیل استان‌های گلستان و خراسان خسارت دیده‌اند، مصوب ۱۳۸۰/۶/۲۱.
۳۳. تصویب‌نامه در خصوص استمهال تسهیلات اعتباری کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی که در اثر سیل خسارت دیده‌اند، مصوب ۱۳۸۰/۵/۲۴.
۳۴. تصویب‌نامه در خصوص استمهال تسهیلات اعتباری کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی که در اثر سیل خسارت دیده‌اند، مصوب ۱۳۸۰/۵/۲۴.
۳۵. تصویب‌نامه راجع به استمهال باقیمانده تسهیلات پرداخت شده به آسیب‌دیدگان زلزله اردبیل، مصوب ۱۳۸۲/۱/۱۰.
۳۶. تصویب‌نامه راجع به تسهیلات مختلف در شهرستان زلزله‌زده بم، مصوب ۱۳۸۴/۷/۱۳.
۳۷. زرگوش، مشتاق، «مسئولیت مدنی دولت در بلایای طبیعی»، مجله رفاه اجتماعی، شماره (۶) ۲۳، ۱۳۸۵.
۳۸. قانون بیمه اجباری مسئولیت مدنی دارندگان وسایل نقلیه موتوری زمینی در مقابل شخص ثالث
۳۹. قانون پرداخت سه میلیارد ریال برای عمران و نوسازی در مناطق زلزله‌زده و سیل‌زده استان‌های هرمزگان و آذربایجان غربی و چهارمحال و بختیاری، مصوب ۱۳۵۶/۳/۱۴.
۴۰. قانون تصویب‌نامه راجع به پرداخت مابه‌التفاوت کارمزد دریافتی بانک‌ها از اهالی مناطق زلزله‌زده و سیل‌زده، مصوب ۱۳۶۹/۱۰/۱۶.
۴۱. قانون راجع به اجازه پرداخت بیست میلیون ریال برای کمک به سیل‌زدگان و جبران خسارت وارده به آنها، مصوب ۱۳۳۵/۹/۱۱.
۴۲. کاتوزیان، ناصر (۱۳۷۸)، حقوق مدنی، الزامات خارج از قرارداد ضمان قهری، جلد اول: مسئولیت مدنی، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ دوم.
۴۳. لایحه قانونی راجع به تأمین اعتبار به منظور ترمیم و بازسازی خسارات ناشی از سیل در استان همدان، مصوب ۱۳۵۹/۳/۲۱.

# JOURNAL OF LEGAL RESEARCH

**VOL. VIII, No. 2**

**2009-2**

## Articles

- Access to Legal Assistance in Police Investigations
- The Right of Buyer for Deficiencies of Goods
- Civil Responsibility Concerning Natural Incidents
- Revocation of Labor Contract according to the Law of Iran
- The Extra-territoriality of the International Covenant on Civil and Political Rights
- Secured Information System in Electronic Commerce Law
- Contradictory Approaches to the Right of Self Determination
- Some Considerations on the Constitutional Council of the French Republic
- "Fair and Just" Treatment of the Host State concerning the Foreign Investment Contracts
- Compensation for the Breach of Foreign Investment Contracts
- The UN International Law Commission and the Common Natural Resources

## Special Issue: Oil and Gas Law in National and International Systems

- The Companionship of the Energy Sector and WTO Regulations: Facts, Challenges and Prospects
- Stabilization Clause in the Sample Contracts of Detection and Derivation of Petroleum
- Oil Companies in Iran and the Problem of Diplomatic Protection
- Private Ownership in the Case of Oil and Gas Resources under the USA Law
- Investment Dispute Settlement in Energy Charter Treaty (ECT) and Legal effects of Iran's Accession thereto

## Critique and Presentation

- A Critical Analysis of 'The Procedure Act of the Administrative Court of Justice'
- Some Critics on the Parliament's Draft Concerning Change of the UN's Headquarter
- Copenhagen Conference (2009) and Combating the Climate Change

ISSN: 1682-9220



**S. D. I. L.**

**The S.D. Institute of Law**

Research & Study