



دانشگاه آزاد اسلامی
واحد تهران مرکزی
دانشکده حقوق
پایان نامه برای دریافت درجه کارشناسی ارشد (M.A)
گرایش: حقوق عمومی

عنوان:
بررسی صلاحیت دیوان عدالت اداری در
زمینه دعاوی مسئولیت مدنی علیه دولت

استاد راهنما:
دکتر عمران نعیمی

استاد مشاور:
دکتر پرویز علوی

نگارش:
ابراهیم سیاهوشی

زمستان ۱۳۹۲

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۱	چکیده.....
۵	مقدمه.....

فصل اول: شناخت کلی مسئولیت مدنی دولت

۱۲	مبحث اول : مفهوم مسئولیت مدنی و قلمرو آن.....
۱۲	گفتار یکم : مفهوم مسئولیت مدنی.....
۱۴	گفتار دوم: قلمرو مسئولیت مدنی.....
۱۵	مبحث دوم : مفهوم وقلمرو مسئولیت مدنی دولت
۱۵	گفتار اول: مفهوم مسئولیت مدنی دولت
۱۸	گفتار دوم: حدود مسئولیت مدنی دولت.....
۲۱	گفتار سوم: مسئولیت مدنی دولت در حقوق موضوعه ایران.....
۲۲	بند یکم : ماده ۳۳۲ قانون مدنی.....
۲۳	بند دوم :ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی دولت مصوب ۱۳۳۹
۲۴	بند سوم : اصل یکصد و هفتاد و یک قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
۲۴	بند چهارم : تبصره یک ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری
۲۶	مبحث سوم: مبانی مسئولیت مدنی دولت.....
۲۶	گفتار یکم : مبانی نظری مسئولیت مدنی دولت.....
۲۷	گفتار دوم: مبانی فقهی مسئولیت مدنی دولت
۲۸	گفتار سوم: مبانی و مستندات قانونی مسئولیت مدنی دولت.....

- گفتار چهارم: مسئولیت پذیری دولت ۳۳
- بند اول: مسئولیت مستقیم دولت ۳۴
- بند دوم: مسئولیت غیر مستقیم دولت ۳۵
- مبحث چهارم : ارکان و شرایط مسئولیت مدنی دولت ۳۷**
- گفتار اول :تقصیر ۳۷
- بند یکم : مفهوم تقصیر ۳۷
- بند دوم : مصادیق تقصیر اداری ۳۸
- گفتار دوم: وجود ضرر ۴۰
- بند یکم : مفهوم ضرر ۴۱
- بند دوم : اقسام ضرر ۴۱
- گفتار سوم : وجود رابطه سببیت بین تقصیر و ضرر ۴۷
- بند یکم : لزوم وجود رابطه سببیت ۴۷
- بند دوم : تعدد علل وقوع زیان ۴۷

فصل دوم: صلاحیت دیوان عدالت اداری در تصدیق خسارت

- مبحث اول: صلاحیت دیوان عدالت اداری ۵۵
- گفتار یکم : صلاحیت دیوان در رابطه با شاکی (خواهان) ۵۶
- بند اول : نظریه صلاحیت مطلق دیوان در رابطه با شاکی (خواهان) ۵۶
- بند دوم : نظریه اختصاصی جایگاه شاکی به ((مردم)) ۵۷
- گفتار دوم : صلاحیت دیوان در رابطه با خوانده ۵۸

- گفتار سوم : نظریه صلاحیت عام دیوان در رسیدگی به مطلق دعاوی ناشی از تخطی از قواعد حقوق عمومی..... ۶۱
- مبحث دوم : صلاحیت دیوان در خصوص مسئولیت مدنی دولت «صدیق خسارت»..... ۶۳
- گفتار اول : مفهوم تصدیق خسارت..... ۶۳
- گفتار دوم: مفهوم تصدیق خسارت در آرای نویسندگان حقوقی..... ۶۳
- بند یکم: آرای مبتنی بر اصول مسئولیت مدنی..... ۶۴
- بند دوم : آرای مبتنی بر مقررات قانون دیوان عدالت اداری..... ۷۲
- مبحث سوم : مبنای تصدیق خسارت..... ۷۴
- گفتار یکم : سوابق تاریخی اندیشه مسئولیت مدنی دولت..... ۷۴
- گفتار دوم : تئوری های مطرح درباره مسئولیت مدنی دولت..... ۸۰
- بند یکم : نظریه مسئولیت مطلق دولت..... ۸۰
- بند دوم : نظریه مسئولیت نسبی دولت..... ۸۴
- گفتار سوم: قلمرو صلاحیت دیوان عدالت اداری در تصدیق خسارت..... ۹۶
- بنداول : خسارات قهری و خسارات قراردادی..... ۹۶
- بند دوم: خسارات بدنی..... ۱۰۱
- بند سوم : دامنه صلاحیت دیوان عدالت اداری..... ۱۰۳
- بند چهارم : مسئولیت مدنی مستخدمان مشمول قانون کار..... ۱۰۴
- گفتار چهارم: تحلیل آراء اصداری از دیوان عدالت اداری در خصوص مسئولیت مدنی دولت..... ۱۰۷
- بنداول : بررسی و تحلیل آراء صادره از هیأت عمومی دیوان عدالت اداری..... ۱۰۷
- بند دوم : تحلیل آراء صادره از شعب دیوان عدالت اداری..... ۱۱۷

نتیجه گیری..... ۱۲۷

فهرست منابع..... ۱۳۱

چکیده

این پژوهش به بررسی مفهوم «تصدیق خسارت»، تبیین جایگاه آن در نظم حقوقی، بررسی دامنه صلاحیت دیوان عدالت اداری و نقش آن مرجع در رسیدگی به دعاوی مسئولیت مدنی علیه دولت می‌پردازد. بررسی مبانی و ارکان مسئولیت مدنی، تصدیق خسارت و شناخت قلمرو صلاحیت دیوان در تصدیق خسارت و مداخله در دعاوی مسئولیت مدنی علیه دولت با استفاده از شیوه توصیفی و تحلیلی و استمداد از ابزار کتابخانه‌ای و میدانی نشان داد که «تصدیق خسارت»، توسط دیوان عدالت اداری در مفهوم، احراز قیود و شرایط مورد نظر قانونگذار برای ایجاد مسئولیت دولت در فرآیند رسیدگی قضایی مرجع مزبور می‌باشد، البته صلاحیت دیوان عدالت اداری به وسیله قوانین و مقررات خاص دیگری به نحو صریح یا ضمنی محدود شده است که ابعاد حقوقی محدودیت‌های مزبور در این پژوهش مورد بحث قرار گرفته است.

کلمات کلیدی: تصدیق خسارت، مسئولیت مدنی، صلاحیت، نظم حقوقی

۱. تبیین موضوع

گسترش نظام اداری کشور و مراجعات مکرر مردم به بخشهای اداری همچنین تحولات حقوقی مختلف در عرصه اداری، دست به دست هم داده است تا خود چالشی حقوقی را بر انگیزد، بدین معنی که احقاق حقوق مورد انتظار مردم در اثر عملکرد دستگاههای اجرائی از طریق ارجاع آن به دیوان عدالت اداری موجب شده است تا در زمینه محدوده و صلاحیت عملکردی این دستگاه مباحث مختلفی مطرح گردد.

لذا، به منظور بررسی صلاحیت دیوان عدالت اداری در زمینه دعاوی مسئولیت مدنی علیه دولت و تبیین جایگاه آن در نظم حقوقی و بررسی دامنه صلاحیت و نقش آن مرجع در رسیدگی به دعاوی مسئولیت مدنی علیه دولت انجام پژوهشهای متعددی را ضروری می نماید، از سوی دیگر نظر به اینکه در این زمینه پژوهشهای بنیادین و مبتنی بر اصول حقوقی کمتر انجام شده است و این مهم موجب تشدید بحث و جدالهای حقوقی در ماهیت موضوع گردیده است. لذا از این رهگذر نیز انجام پژوهش اهمیت دارد.

۲- اهداف تحقیق

با عنایت به اینکه در تبصره ۱ ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری (مصوب ۱۳۹۲) همانطور که تصریح شده است "تعیین میزان خسارت وارده از ناحیه موسسات و اشخاص مذکور در بندهای یک و دو این ماده پس از صدور رای در دیوان بر وقوع تخلف به عهده دادگاه عمومی است" درباره مفهوم این تبصره و معنای تصدیق خسارت در دیوان عدالت اداری، تحقیق مستقلی نشده است.

در این پژوهش کوشش شده است که با عطف توجه به این قبیل پرسشها پاسخ داده شود. مفهوم "تصدیق خسارت توسط دیوان عدالت اداری چیست و دیوان در مقام رسیدگی قضایی خود، چه چیزی را تصدیق یا نفی می کند؟

اصولا مبنای حقوقی "تصدیق خسارت" در دیوان عدالت اداری و در مقام رسیدگی به دعاوی مسئولیت مدنی علیه دولت چیست و چرا حکم به میزان خسارت بر عهده دادگاه عمومی است؟

۳- روش تحقیق

مراجعه به کتابخانه و بهره گرفتن از قوانین و مقررات مرتبط با موضوع، آراء نویسندگان حقوقی و پایان نامه های مرتبط با بحث و بررسی رویه قضایی از روش استقرایی تحلیلی استفاده شده است.

۴- سوالات یا فرضیه های تحقیق (بیان روابط بین متغیرهای مورد مطالعه)

۱- مفهوم "تصدیق خسارت" توسط دیوان عدالت اداری چیست و دیوان در پایان رسیدگی خود چه چیزی را تصدیق یا نفی می کند؟

۲- مبنای حقوقی "تصدیق خسارت" در دیوان عدالت اداری و در مقام رسیدگی به دعوی مسئولیت مدنی علیه دولت چیست و چرا حکم به میزان خسارت بر عهده دادگاه عمومی است؟

۳- بسیاری از قوانین خاص دیگر، در نظام حقوقی کنونی ایران وجود دارند که بر صلاحیت محاکم عمومی در رسیدگی به انواع گوناگون از دعاوی مسئولیت مدنی و مطالبه خسارت از دولت تاکید می نمایند و رویه قضایی نیز در این موارد عدم صلاحیت دیوان عدالت اداری را پذیرفته است. اما با عنایت به نصوص قانونی، قلمرو صلاحیت دیوان عدالت اداری در رسیدگی به دعوی خسارت را چگونه می توان ترسیم نمود.

۵- سازماندهی تحقیق

این پژوهش در دو فصل و فصل اول مشتمل بر چهار مبحث و فصل دوم مشتمل بر سه مبحث سازماندهی گردیده است، در فصل نخست تحت عنوان شناخت کلی مسئولیت مدنی که در مبحث اول به مفهوم مسئولیت مدنی و قلمرو آن و تشریح مبانی و ارکان تحقق مسئولیت مدنی همچنین ارکان و شرایط مسئولیت مدنی دولت پرداخته ایم،

فصل دوم تحت عنوان صلاحیت دیوان عدالت اداری، ابتدا به اصول کلی صلاحیت دیوان و تعاریف پرداخته و در مبحث دوم این فصل قلمرو صلاحیت دیوان عدالت اداری در تصدیق خسارت مورد بررسی قرار گرفته و با ورود به مباحث اصلی مفهوم تصدیق خسارت در آرای نویسندگان حقوقی، آراء مبتنی بر مسئولیت مدنی از هیئت عمومی دیوان همچنین شعب را مورد بحث و بررسی قرار داده ایم.

مقدمه

به موجب اصل یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، برای رسیدگی به دعاوی مردم علیه دولت، دیوانی به نام دیوان عدالت اداری، تأسیس گردیده است که از ارکان قوه قضائیه به شمار می رود. صلاحیت و حدود اختیارات دیوان عدالت اداری به شرح ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ تعیین شده است. ماده مذکور در بیان صلاحیت و حدود اختیارات دیوان عدالت اداری تصریح می کند:

صلاحیت و حدود اختیارات دیوان به قرار زیر است :

۱- رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از :

الف- تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه ها و سازمان ها و مؤسسات و شرکت های دولتی و شهرداری ها و سازمان تامین اجتماعی و تشکیلات و نهادهای انقلابی و مؤسسات وابسته به آنها .

ب- تصمیمات و اقدامات مأموران واحدهای مذکور در " بند الف" در امور راجع به وظایف آنها

۲- رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آراء و تصمیمات قطعی دادگاههای اداری ، هیأت های بازرسی و کمیسیون های مانند کمیسیون های مالیاتی ، شورای کارگاه ، هیأت حل اختلاف کارگر و کارفرما، کمیسیون موضوع ماده ۱۰۰ قانون شهرداری ها، منحصرأ از حیث نقض قانون و مقررات یا مخالفت با آنها

۳- رسیدگی به شکایات قضات و مضمولان قانون مدیریت خدمات کشوری و سایر مستخدمان واحدها و مؤسسات مذکور در بند یک و مستخدمان مؤسساتی که شمول این قانون نسبت به آنها محتاج ذکر نام است اعم از لشگری و کشوری از حیث تضییع حقوق استخدامی.

تبصره ۱- تعیین میزان خسارت وارده از ناحیه مؤسسات و اشخاص مذکور در بندهای یک و دو این ماده پس از صدور رأی در دیوان بر وقوع تخلف به عهده دادگاه عمومی است....

بکارگیری واژه «خسارت» در تبصره ذیل متن قانون مرقوم، بویژه با توجه به ظهور عرفی و جایگاه این اصطلاح در ادبیات حقوقی، بطور بدیهی این استنباط را تقویت می کند که رویکرد قانونگذار در این متن «مسئولیت مدنی»، نهادها و مؤسسات نامبرده در صدر ماده مذکور و بطور خلاصه، «مسئولیت مدنی دولت و کارکنان آن» است. از این رو مفاد و مضمون ماده مرقوم را بایستی تبیین کننده اراده قانون گذار درباره ارکان و شرایط شکلی و ماهوی مربوط به تحقق مسئولیت مدنی دولت و کارکنان آن دانست. «مسئولیت مدنی» در ادبیات حقوقی به معنی الزام قانونی شخص به جبران خسارات وارد آمده به دیگری است و در هر مورد که شخص ناگزیر از جبران خسارت دیگری می باشد، می گویند در برابر او مسئولیت مدنی دارد.^۱

حقوق مسئولیت مدنی، اکنون یکی از شاخص ها و بخش های برجسته حقوق و بویژه حقوق مدنی به شمار می آید و نقش ارزنده ای در ایجاد تعادل و تنظیم روابط اجتماعی ایفاء می کند و با توجه به دامنه وسیعی که قواعد مسئولیت مدنی دارد، حقوقدانان برای تسهیل در مطالعه آن، تحت عناوین گوناگون قواعد مسئولیت مدنی را دسته بندی و با نظر به آثار و احکام ویژه ای که قواعد مسئولیت مدنی دارد، آنها را شناسایی می کنند، مسئولیت مدنی پزشکان، مسئولیت مدنی قضات، مسئولیت مدنی صغار، مسئولیت مدنی کارفرمایان، مسئولیت مدنی متصدی حمل و نقل و نمونه ای از این دسته بندی ها است.

۱- کاتوزیان، ناصر، حقوق مدنی «ضمان قهری مسئولیت مدنی»، دانشگاه تهران، ۱۳۷۰، ص ۱۰
۲- باعنایت به انتشار قانون جدید دیوان عدالت اداری مصوبه ۱۳۹۲/۳/۲۵، صلاحیت و حدود اختیارات دیوان در ماده ۱۰ عنوان گردیده، لکن با توجه به تاریخ نگارش پایان نامه حدود و اختیارات دیوان در ماده ۱۳ ذکر شده است.
۳- در تبصره یک ماده ۱۰ قانون جدید دیوان عدالت اداری عنوان شده، تعیین میزان خسارت وارده از ناحیه مؤسسات و اشخاص مذکور در بندهای ۱ و ۲ این ماده (ماده ۱۰) پس از صدور رأی در دیوان بر وقوع تخلف با دادگاه عمومی است. در حالیکه طبق قانون قدیم دیوان (تاریخ نگارش پایان نامه) عنوان شده بود تعیین میزان خسارات وارده از ناحیه مؤسسات و اشخاص مذکور در بندهای ۱ و ۲ این ماده (ماده ۱۳) پس از تصدیق دیوان بر عهده دادگاه عمومی است.

با این توصیف « مسئولیت مدنی دولت» یکی از شاخه های مسئولیت مدنی است که دامنه وسیعی برای مطالعه و تحقیق حقوقی دارا می باشد . ضرورت این قبیل مطالعات بویژه با توجه به نقش ویژه و روزافزونی که دولت در روابط اجتماعی ایفاء می کند و وظایف و اختیاراتی که در جوامع امروز برای دولت می شناسند و تعریف می کنند ، بیشتر آشکار می گردد . به باور نویسندگان ، از لحاظ تاریخی مسئولیت مدنی از مسئولیت کیفری سرچشمه می گیرد در آغاز حیات اجتماعی بشر ، مسئولیت کیفری ، مسئولیت مدنی را در خود ادغام کرده بود اما در نهایت مسئولیت مدنی از مسئولیت کیفری زاده شد و این دو از یکدیگر جدا شدند . پیشرفت اندیشه اصالت فرد باعث شد که به تدریج ، اما دیر هنگام مسئولیت مدنی از مسئولیت کیفری تفکیک شود . وقتی قدرت مرکزی به اندازه ای نیرومند شد که توانست بر سران قبایل و طوایف چیره شود، جرایم عمومی پدید آمد که دارای مجازات های عمومی و غیر مذهبی بود و نخست با جرایم و مجازات های خصوصی به رقابت پرداخت و سپس جای آنها را گرفت . دیگر بزه دیده به تنهایی مجرم را تنبیه نمی کند ، بلکه این وظیفه بطور انحصاری به عهده «دولت» گذاشته می شود با این عمومی شدن مسئولیت کیفری ، مجازات خصوصی فرو می پاشد و مسئولیت کیفری و مسئولیت مدنی ، جایگزین مسئولیت مختلط می شود هنگامی که یک مسئولیت منحصرأ کیفری ، عمومی و غیر مذهبی پدید می آید مفهوم «خسارت شخصی» از زیان اجتماعی فاصله می گیرد و دامنه نوینی به روی مسئولیت مدنی گشوده می شود که بدین ترتیب می تواند به استقلال برسد . دوماً ، حقوقدان بزرگ سده هفدهم برای نخستین بار با عباراتی کلی ، اصل مسئولیت مدنی را بنیان نهاد که نویسندگان قانون مدنی ۱۸۴۰ فرانسه برای تدوین مواد ۱۳۸۲ و ۱۳۸۳ قانون مدنی از او الهام گرفتند^۱ . نویسندگان حقوقی بر این باورند که کلمه «مسئولیت» در هر جا که به کار می رود ، رنگ و طنین اخلاقی دارد . و

^۱ - پاتریس ژوردن ، اصول مسئولیت مدنی ، ترجمه و تحقیق مجید ادیب ، نشر میزان ، تهران ، ۱۳۸۲ ، ص ۴۱ .

مسئول اصولاً به کسی می گویند که خطا کار است و باید مکافات گناهی را که مرتکب شده است ، ببیند^۱ .

این واقعیت که حقوق مسئولیت مدنی از لحاظ تاریخی زاده حقوق کیفری است و واژه مسئولیت دارای بار اخلاقی نیز هست و اینکه مبنا و منبع مسئولیت مدنی ، در بسیاری از موارد ارتکاب تقصیر است ، تردیدهائی را درباره مسئولیت مدنی دولت ، ایجاد کرده است زیرا در هر کشور ، سخن نهائی و آخرین را دولت می گوید . تصمیم او برتر از دیگران است . هیچ قاعده ای نمی تواند اراده حکومت را محدود کند و این سلطه نهائی که منبع صلاحیت را در بر دارد ، در اصطلاح «حاکمیت» خوانده می شود^۲ .

بی گمان کارکرد و وظیفه دولت که مظهر اراده عمومی است ، اعمال قدرت و ایجاد محدودیت برای اشخاص در روابط اجتماعی است و این اعمال قدرت لازمه تشکیل اجتماع و تنظیم بر روابط اجتماعی و در نهایت امکان برخورداری همگان از حقوق و آزادی های فردی است که در نهایت در جهت تأمین منافع اجتماعی شکل می گیرد. بدیهی است که این اعمال قدرت در سه جلوه قانونگذاری ، اجرایی و قضائی ظاهر می گردد . همین عنصر «اعمال حاکمیت» با تعریف و ویژگیهائی که از سوی دانشمندان علوم سیاسی و حقوق عمومی درباره آن ابراز شده است، و هدف تأمین منافع و مصالح اجتماعی و بویژه ایجاد نظم و برقراری عدالت در اعمال دولت ، از دیرباز سبب ایجاد تردید درباره مسئول شناختن دولت ، درباره جبران خسارات وارده در نتیجه اعمال دولت گردیده است^۳ . بررسی تاریخی نشان می دهد که هم از لحاظ قانونگذاری و هم از لحاظ رویه قضائی همواره تردیدهای جدی درباره مسئولیت مدنی دولت ، ارکان ، شرایط تحقق و دامنه و قلمرو آن وجود داشته است . بویژه تا قبل از تصویب قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۶۰ «قانون قدیم» ، درباره مسئول شناختن دولت

^۱ - کاتوزیان- ناصر ، ضمان قهری، مسئولیت مدنی ، ص ۱۱ .

^۲ - کاتوزیان ، ناصر ، مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام های حقوقی ایران ، ج ۱۲ ، بهنشر ، قهرمان ، ۱۳۶۸ ، ص ۴۵ .

^۳ - عبدالحمید ، ابوالحمد، حقوق اداری ایران ، چ ۶ ، انتشارات توس ، تهران ، ۱۳۷۹ ، ص ۷۴۸ .

برای جبران خسارات وارده به اشخاص ، هم از لحاظ دکتترین و هم از لحاظ رویه قضائی این تردیدها کم و بیش وجود داشته است گرچه به رغم این تردیدها با تمسک به اصول عام مسئولیت مدنی و نصوص قانونی موجود ، رویه قضائی کم و بیش مسئولیت دولت را پذیرفته بود ، با این وجود ، قانون مذکور با پذیرش مسئولیت مدنی دولت در جبران خسارت وارده به اشخاص به عنوان اصل، به تمامی تردیدها در این خصوص پایان داد و صراحتاً مسئولیت مدنی دولت را پیش بینی نمود. بر این اساس پژوهش حاضر در دو بخش سازماندهی شده است. بخش اول مسئولیت مدنی دولت و بخش دوم صلاحیت دیوان عدالت اداری در تصدیق خسارت، که برای مقدمه آن ابتدا مسئولیت مدنی دولت را مورد بررسی قرار خواهیم داد.

فصل اول:

شناخت کلی مسئولیت

مدنی دولت

مبحث اول : مفهوم مسئولیت مدنی و قلمرو آن

گفتار اول : مفهوم مسئولیت مدنی

در یک بیان کلی می توان گفت: « در هر مورد که شخص ناگزیر از جبران خسارات دیگری باشد ، می گویند در برابر او (مسئولیت مدنی) دارد^۱ .»

شایان ذکر است که مفهوم «مسئولیت» گستره وسیعی دارد و صرفاً به «مسئولیت مدنی» محدود نمی شود . از جمله مسئولیت هایی که می توان برشمرد عبارتند از : مسئولیت اخلاقی ، مسئولیت اداری ، مسئولیت سیاسی ، مسئولیت کیفری و...

مفاهیم فوق تفاوت چشمگیری با یکدیگر دارند و نباید آنها را به یک معنی تعبیر کرد. به عنوان مثال مسئولیت اخلاقی بیشتر جنبه شخصی و فردی دارد و نتیجه آن احساس گناه و عذاب وجدان است و عمل ایجاد کننده مسئولیت اخلاقی نیز لزوماً جنبه عینی و خارجی ندارد. ممکن است فردی در اثر خطور افکار ناشایسته در ذهن خود اخلاقاً احساس تقصیر و مسئولیت کند حال آن که مسئولیت مدنی بیشتر جنبه نوعی و اجتماعی دارد و تا ارتکاب خطا مسئولیتی بر افراد نمی توان بار کرد. همچنین در مفهوم مسئولیت مدنی ورود خسارت و زیان شرط اولیه تحقق مسئولیت است در حالی که در مسئولیت اخلاقی ایراد خسارت شرط نیست .

مسئولیت های مدنی و کیفری نیز تفاوت های قابل ملاحظه ای با یکدیگر دارند که از آن جمله می توان به تفاوت های زیر اشاره کرد :

۱- هدف از ایجاد مسئولیت کیفری حفظ و برقراری نظم عمومی و حمایت از منافع عمومی جامعه است، حال آنکه هدف از ایجاد مسئولیت مدنی، جبران خسارت فردی است . البته تحول حقوق جزا نیز مفهوم جبران خسارت را رفته رفته جانشین مجازات است می سازد . اما در این زمینه نیز خسارت جنبه اجتماعی و عمومی دارد نه فردی .

^۱- کاتوزیان ف ناصر ، حقوق مدنی : ضمان قهری - مسئولیت مدنی ، (تهران : انتشارات دانشگاه تهران ، ۱۳۶۹) ، ص ۱۰.

۲- منبع مسؤولیت کیفری قانون است و جرم باید ناشی از قانون باشد (اصل قانونی بودن مجازات) ولی منبع مسؤولیت مدنی اشخاص را نباید الزاماً در قانون اساسی جستجو کرد .

۳- قلمرو این دو مسؤولیت با یکدیگر تفاوت دارد : در پاره ای جرایم مسؤولیت کیفری ، مسؤولیت مدنی را همراه ندارد مانند جرایم سیاسی و ولگردی ، برعکس پاره ای از مسؤولیت های مدنی نیز جرم محسوب نمی شوند . به عنوان مثال ، هرگاه مالکی در ملک خود تصرفی خارج از حدود متعارف کند و از این راه زیانی به همسایه برسد، از لحاظ مدنی مسؤول است ولی مجرم نیست .

البته در پاره ای امور نیز ، کار ناشایسته هر دو مسؤولیت را به همراه دارد : مانند سرقت ، خیانت در امانت و کلاهبرداری . در این گونه موارد، قانون گذشته از کیفر دادن مجرم ، او را ملزم به جبران زیان های وارده به مدعی خصوصی می کند.

۴- رسیدگی در امور کیفری بیشتر جنبه شخصی دارد و نیت متهم و هدف او از اتکاب بزه در تعیین مجازات مؤثر است . برعکس ، در مسؤولیت مدنی، مصالح اجتماعی ایجاب می کند که خطا مفهوم اخلاقی خود را از دست بدهد و جنبه اجتماعی و نوعی پیدا کند معیار تمیز خطا، رفتار عادی مسؤول یا واکنش های درونی او نیست ، بلکه معیار رفتار انسانی متعارف است . ضابطه، نوعی و اجتماعی است و مجنون و صغیر غیر ممیز نیز ، با این که قابلیت تمیز را ندارند ، مسؤولیت پیدا می کنند .

۵- از نظر آیین دادرسی نیز تشریفات رسیدگی به دعاوی کیفری با تشریفات رسیدگی به دعاوی مدنی تفاوت دارد.

در اینجا ذکر این نکته ضروری است که مسؤولیت کیفری در قلمرو حقوق جزا و مسؤولیت سیاسی در قلمرو حقوق اساسی مطرح می شود ، لذا در این نوشتار بحث خود را به مسؤولیت

مدنی و قلمرو آن محدود کرده ایم . پس از آشنایی با مفهوم مسئولیت مدنی جای دارد به اختصار با قلمرو آن نیز آشنا شویم.

گفتار دوم : قلمرو مسئولیت مدنی

قلمرو مسئولیت مدنی را می توان به دو بخش تقسیم کرد :

۱- مسئولیت مدنی ناشی از قرارداد

۲- مسئولیت مدنی خارج از قرارداد

مسئولیت مدنی ناشی از قرارداد که اصطلاحاً « مسئولیت قراردادی» نیز گفته می شود ، عبارت از تعهدی است که در اثر نقض یک قرارداد برای اشخاص بوجود می آید.

مسئولیت مدنی خارج از قرارداد یا « مسئولیت غیر قراردادی » زمانی مطرح می شود که قراردادی بین افراد وجود نداشته باشد. به عبارت دیگر ، مسئولیت غیر قراردادی به مواردی مربوط می شود که قانونگذار تکالیف عامی را برای همگان تعیین کرده و در اثر تخلف از این تکالیف عمومی خسارتی به دیگران وارد شود مانند تصرف مال دیگران.

مسئولیت مدنی ناشی از قرارداد چندان ایجاد مشکل نمی کند زیرا حل اختلاف بین شخص زیان دیده و شخص وارد کننده زیان بر اساس مفاد قرارداد به آسانی صورت می گیرد.

مبحث دوم : مفهوم وقلمرو مسئولیت مدنی دولت

گفتار اول : مفهوم مسئولیت مدنی دولت

مطابق ماده ۱۱ قانون : « مسئولیت مدنی دولت وقتی تحقق دارد که خسارات وارده مستند، و مربوط به عمل کارمندان نبوده ، بلکه مربوط به نقص وسایل اداره باشد » .

منظور از « نقص وسایل اداره» که در این ماده آمده این است که اداره ، مجهز به وسایل یعنی تدابیر و روشهای صحیح مدیریت برای انجام کار نبوده و این امر موجب بی نظمی در سازمان و سوء جریان کارهای اداری و در نتیجه وقوع خسارت گردد ؛ به عبارت دیگر اداره در تجهیز خود به وسایل صحیح کار ، که وجود یک تشکیلات و مدیریت صحیح و منظم ، آن را ایجاب می کند ، مرتکب تقصیراتی شده باشد .

البته نسبت دادن خطا و تقصیر به اداره ، تعبیر صحیحی نیست ؛ زیرا اداره ، شخصی طبیعی نیست و از خود اراده ندارد ؛ از این رو ارتکاب خطا و تقصیر از طرف او قابل تصور نیست . تقصیراتی هم که به او اسناد داده می شود ، در حقیقت ، تقصیراتی است که در تحلیل نهایی متوجه کارمندان و مأموران دولتی است ؛ به عبارت دیگر وقتی گفته می شود تقصیر یا خطای اداری ، مربوط به نقص وسایل اداره و یا سوء جریان اداری است ، در حقیقت بانی و عامل این نقص و سوء تشکیلات کسانی جز کارمندان (انسانها) نیستند و این ، از لحاظ عدالت و شاید هم نوعی ارفاق است که ما ، بعضی خطاها و تقصیرات کارمندان را که جنبه شخصی دارند ، به گردن دستگاهها می اندازیم و او را جوابگو و مسئول می دانیم . در مورد خطای اداری ، باید همواره این ضابطه را در نظر داشت که هر گاه شخص عاقل و محتاط و دور اندیشی به جای کارمند بود و در این موقعیت باز هم خسارت وارد می آمد ، در این صورت اداره باید از عهده خسارت وارده برآید .