

## **Civil liability of government in damages caused by covid-19 to citizens in Iranian legal system**

Ali Valipour\*

Ehsan Marsousi\*\*

Mohsen Esmaili\*\*\*

Received: 2021/10/04

Accepted: 2021/11/27

### **Abstract**

One of the purposes of law is to adapt to the emergence of new issues. In this paper, the impact of rights from the coronary heart disease is examined. In a situation where the damage caused by the corona is not the fault of a particular person and apparently no one can be held responsible, it is important to find a way to compensate. It is possible that the pillars of civil liability and the Iranian civil liability laws based on fault and the three pillars of that particular person are not responsible for compensating for the damages caused by this disease. In order to compensate the loss by the government for the benefit of the citizens, in the present article, in a library method, in Iranian law, including the subject laws, theories are accepted and a brief look at jurisprudence, the civil liability of the government against Corona is examined. First to report the prevalence and origin of coronary heart disease, then to the concept of government and then to the analysis of civil liability in Iranian law and new theories of civil liability in which fault has been eliminated or assumed, such as risk theory, theory of equality of citizens in tolerance, theory Guarantee of right, the theory of the insurer state, the theory of the welfare state has been studied, which has been selected by analyzing the pillars of civil liability in Iran, a combination of several theories to force the government to compensate.

**Keywords:** Compensation, Iranian legal system, Damage, Imamiya jurisprudence, covid-19, civil liability.

---

\* Student of Master in Private Law, Faculty of law , University of Imam sadiq, Tehran, Iran (Corresponding Author).

adv.valipour@gmail.com

\*\* Student of Master in Private Law, Faculty of law , University of Imam sadiq, Tehran, Iran. Eh.marsousi@gmail.com

\*\*\* Associate Professor of Private Law, Faculty of Law , University of Tehran, Tehran, Iran. esmaeil1344@ut.ac.ir

## مسئولیت مدنی دولت در خسارات ناشی از بیماری کرونا در برابر شهروندان در حقوق ایران و فقه امامیه

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۷/۱۲

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۹/۰۶

نوع مقاله: پژوهشی

علی ولی پور\*

احسان مرصوصی\*\*

محسن اسماعیلی\*\*\*

### چکیده

یکی از اهداف علم حقوق آن است که خود را با پیدایش مسائل جدید تطبیق دهد. در این نوشته، تأثیرپذیری حقوق از بیماری همه‌گیر کرونا بررسی شده است. در شرایطی که خسارات حاصل از کرونا تقصیر شخص خاصی نیست و به ظاهر نمی‌توان کسی را مسئول دانست، مهم است که راهکاری برای جبران آن یافت. چه‌بسا ارکان مسئولیت مدنی و قوانین مسئولیت مدنی ایران مبتنی بر تقصیر و ارکان سه‌گانه آن شخص خاصی را مسئول جبران خسارات ناشی از این بیماری نداند. در مقاله حاضر به روش کتابخانه‌ای، برای جبران ضرر توسط دولت به نفع شهروندان در حقوق ایران اعم از قوانین موضوعه، نظریات پذیرفته‌شده و نگاهی مختصر به فقه، مسئولیت مدنی دولت در برابر کرونا بررسی شده است. ابتدا به گزارش شیوع و منشأ بیماری کرونا، سپس به مفهوم دولت و در ادامه به تحلیل مسئولیت مدنی در حقوق ایران و نظریات نوین مسئولیت مدنی که تقصیر در آن حذف گردیده یا فرض گرفته شده است مانند نظریه خطر، نظریه تساوی شهروندان در تحمل ضرر، نظریه تضمین حق، نظریه دولت بیمه‌گر، نظریه دولت رفاه پرداخته شده است که با تحلیل ارکان مسئولیت مدنی در ایران ترکیبی از چند نظریه برای اجبار دولت به جبران برگزیده شده است.

واژگان کلیدی: جبران خسارت، حقوق ایران، ضرر، فقه امامیه، کرونا، مسئولیت مدنی.

---

\* دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق خصوصی، دانشگاه امام صادق علیه‌السلام، تهران، ایران (نویسنده مسئول).

adv.valipour@gmail.com

\*\* دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق خصوصی، دانشگاه امام صادق علیه‌السلام، تهران، ایران.

Eh.marsousi@gmail.com

\*\*\* دانشیار حقوق خصوصی، دانشکده حقوق، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

esmaeili1344@ut.ac.ir

## مقدمه

در سال ۲۰۲۰م جهانیان با ویروسی درگیر می‌شوند که طبق نام‌گذاری سازمان بهداشت، این ویروس به نام کووید ۱۹ یا کروناویروس، عامل یک بیماری مسری می‌باشد که در اواخر سال ۲۰۱۹ از کشور چین سربرآورد و تاکنون بدون هیچ درمان و راه‌حلی در حال ویرانی نظام‌های سلامت، اقتصادی و سیاسی کشورها است. خسارات و زیان‌های گسترده‌ای در پی بیماری کرونا رخ داده است که تلفات جانی، آسیب‌های بدنی، تعطیلی کشورها، قطع و یا نقص در روابط تجاری، همه و همه گوشه‌ای از این زیان‌ها بوده که دولت‌ها و شرکت‌های بزرگ چندملیتی را نیز در آستانه ورشکستگی قرار داده است. در چنین حوادثی در مرحله نهایی زیان‌ها بر مردم و اشخاص حقیقی شرکت‌های خصوصی وارد می‌شود. معمولاً دولت‌ها نیز به بهانه‌های واهی و یا به دلیل عدم توانایی، از مردم خویش حمایت‌های لازم را به عمل نمی‌آورند.

مهم‌ترین هدف حقوق، تنظیم روابط افراد در جامعه بر مبنای عدالت است (کاتوزیان، ۱۳۹۵، صص. ۱۹-۲۰). یکی از نهادهای حقوق، نهاد پرکاربرد و مهم مسئولیت مدنی است. مسئولیت مدنی ضامن دو هدف اصلی خویش است، اول جبران خسارت که هیچ ضرری حتی‌الامکان در جامعه بدون جبران باقی نماند تا زندگی اجتماعی افراد در جامعه با حالتی امن و مفید محقق شود. دوم ضمانت اجرایی برای پیشگیری از ورود ضرر در آینده است. حال سؤال اساسی آن است که در خسارات عظیم وارده از شیوع کرونا در کشور، دولت مسئول خواهد بود و یا ضرر به دلیل نبود عامل زیان بدون جبران باقی بماند. چنانچه دولت دارای مسئولیت مدنی باشد آیا طبق مبنای تقصیر در مسئولیت مدنی نظریه پذیرفته شده در کشور قابل توجیه می‌باشد. در صورت پاسخ منفی، نیاز به چه مبانی و نظریات نوینی برای جبران این نقص در حقوق ایران است. در مقاله پیشرو برای پاسخ به این سؤالات از شیوه مطالعه کتابخانه‌ای استفاده شده و با بررسی و تحلیل دکترین، نظرات حقوق‌دانان، نص قوانین موضوعه و متون فقهی سعی بر آن شده است که راه‌حل صحیحی اتخاذ شود.



## ۱. گزارش بیماری جهانگیر کوید ۱۹

### ۱-۱. کرونا چیست؟

کرونا ویروس نام خانواده‌ای از ویروس‌ها هستند که میان انسان و حیوانات پستاندار مشترک می‌باشند. واژه «کروناویروس» از کلمه لاتین "corona" یا کلمه یونانی "κορώνη" به معنی تاج یا هاله گرفته شده است. این واژه به مشخصه ظاهری ویروس‌ها (شکل عفونی ویروس) که در زیر میکروسکوپ الکترونی مژک‌هایی شبیه به تاج و یا خورشید دیده می‌شود اشاره دارد. در سال ۱۹۳۷ میلادی برای اولین بار از ویروس برونشیت عفونی طیور مشتق شد، اما نوع انسانی ویروس کرونا در سال ۱۹۶۰ در بینی بیماران مبتلا با علائم سرماخوردگی کشف گردید. این خانواده از ویروس‌ها مسئول ۱۵ تا ۳۰ درصد از سرماخوردگی‌ها در جامعه انسانی کنونی است. دو نوع کروناویروس انسانی با نام‌های OC ۲۲۹E و ۲۲۹E عامل بخش عمده‌ای از سرماخوردگی‌های انسانی هستند. این خانواده شامل ویروس‌هایی خفیف مانند آنفلونزا و سرماخوردگی‌های معمولی تا مرس و سارس که اغلب کشنده هستند می‌باشد. به صورت کلی حدود ۴۰ نوع کرونا ویروس در انسان و موجودات مختلف دیده می‌شود و بررسی‌ها نشان داده است از این تعداد هفت مورد آن می‌تواند در انسان بیماری ایجاد کند که چهار مورد سرماخوردگی‌های فصلی و معمول را به دنبال دارد و سه مورد دیگر که در ۱۵ سال اخیر مطرح شدند بیماری سارس، مرس و کووید ۱۹ را ایجاد می‌کنند.

در سال ۲۰۰۳ بیماری کرونا ویروس سارس از استان «گوانگ‌دونگ» در جنوب چین شروع شد و ۳۷ کشور جهان را مبتلا نمود و در نهایت آمارکشندگی حدود ۱۰ درصدی را برای خود به ثبت رساند. بعد از آن در سال ۲۰۱۲ کروناویروس مرس در خاورمیانه و کشور عربستان کشف شد که در چند سال بعد سبب انتشار عمومی در کشور کره جنوبی شد و کشورهای متعددی را به صورت محدود آلوده کرد، میزان کشندگی این ویروس حدوداً ۳۶ درصد تخمین زده شده است. کرونا ویروس‌ها در این موارد از طریق تماس نزدیک با افراد بیمار انتقال پیدا می‌کنند. برای هیچ‌کدام از اعضای کرونا ویروس تا به حال داروی درمانی مؤثری پیدا نشده است.<sup>۱</sup>

## ۲-۱. مراحل انتشار ویروس کرونا در جهان و ایران

در سال ۲۰۱۹ با اعلام رسمی دولت چین و کمی بعد توسط سازمان بهداشت جهانی وجود نوعی ویروس جدید از خانواده کرونا ویروس‌ها در شهر ووهان چین شناسایی شد که آن را کووید ۱۹ یا کروناویروس سارس ۲ نامیدند زیرا در ابتدای امر شکل و عملکرد این ویروس بسیار شبیه به سارس بود. بیماران مبتلا به کووید ۱۹ در ۲۰ درصد دارای علائم شدید تنفسی و در ۸۰ درصد علائمی خفیف مانند سرماخوردگی دارند.<sup>۲</sup>

بنابر اعلام دولت چین در تاریخ ۲۶ آبان ۱۳۹۸ اولین مورد مبتلا مشخص گردید اما به علت ناشناخته بودن اطلاع‌رسانی صورت نگرفت و در نیمه دی ماه دولت چین در رسانه‌های ملی خود و مجامع بین‌المللی وجود این ویروس را به طور رسمی اعلام کردند. در این اطلاعیه دولت چین مدعی شد تا بدین تاریخ ۵۹ نفر شناسایی و در قرنطینه کامل تحت درمان هستند. با توجه به آنکه بروز علامت این بیماری دو هفته (۱۴روز) طول می‌کشد این وقفه زمانی عامل بسیار مهمی در انتشار عمومی کرونا شد زیرا بیماران بدون علامت با رفت‌وآمد در اماکن عمومی و مسافرت‌های بین‌المللی از چین به سایر کشورها در حال آلوده کردن دیگر افراد و کشورها بودند بدون آنکه کسی اطلاع داشته باشد. در همین زمان سازمان بهداشت جهانی در اطلاعیه‌ای نوعی ذات‌الریه مسری را در چین تأیید کرد. طبق گزارش‌های رسمی وزرات بهداشت ایران در تاریخ ۳۰ بهمن اعلام کرد دو نفر مبتلا به کرونا توسط آزمایش با کیت‌های مخصوص اهدایی از سوی سازمان ملل و سازمان بهداشت جهانی شناسایی شده‌اند. پیش از آن به دلیل نبود کیت‌های مربوطه، امکان شناسایی توسط پزشکان و مسئولان بهداشت ایران به صورت قطعی میسر نبود. با گسترش بیماری از شهر قم و رشت به سایر شهرهای کشور از هفته دوم اسفند دانشگاه‌ها و مدارس و مراکز پررفت‌وآمد تعطیل شد. با ایجاد موج اول فراگیری ویروس کرونا در ایران در هفته آخر اسفند، دولت با اعمال قرنطینه با تعطیلی مشاغل و کنترل ورودی و خروجی شهرها برای اعمال ممنوعیت مسافرت در نوروز را اجرا کرد و نتیجه آن در هفته دوم فروردین به نمایش درآمد. در موج اول میزان مرگ‌ومیر روزانه با متوسط ۱۱۰ نفر و ابتلا ۱۰۰۰ تا ۲۰۰۰ نفر در روز تبدیل به کاهش آمار مرگ روزانه زیر ۳۰ نفر و ابتلای زیر هزار نفر گردید. سپس موج‌های دوم تا پنجم کرونا مجدد در کشور ایجاد شد و آمار مرگ‌ومیر به میانگین روزی ۳۰۰ نفر

افزایش یافت و در دوره‌هایی روزانه بالای ۶۰۰ مرگ به ثبت رسید و در بعضی از موج‌ها آمار ابتلای روزانه به ۲۰۰۰۰ تا ۳۰۰۰۰ افزایش یافت.<sup>۳</sup> بنابراین ایران به فاصله زمانی دو ماه بعد از مدت کشف این ویروس در چین، مانند کشورهای اروپایی آلوده گشت و موج اول فراگیری را تجربه نمود. با گذشت ۲۰ ماه از شروع فراگیری ویروس کرونا، ۲۱۵ کشور تاکنون درگیر این بیماری شده‌اند. ۲۳۵ میلیون نفر در جهان تست مثبت این بیماری را داشته و قریب به ۵ میلیون نفر بر اثر آن جان باخته‌اند. در ایران ۶ میلیون نفر تا به حال تست مثبت داشته و صدها هزار نفر جان باخته‌اند که روزانه بر این آمار افزوده می‌شود.<sup>۴</sup>

### ۳-۱. خسارات وارده ناشی از کرونا در ایران

به دلیل تهاجمی بودن و ناشناخته بودن این ویروس و عدم توانایی دولت‌ها در مقابله کامل با آن، خسارت‌های مادی و معنوی زیادی به مردم ایران وارد شد. علاوه بر آنکه دولت متحمل خسارت ۱۵ درصدی در میزان درآمد سالانه خود شده است، خسارت‌هایی که مردم متحمل شده‌اند طیف وسیعی را دربرمی‌گیرد که قسمت‌هایی از آن عبارت‌اند از: خسارات مادی، بیکاری و از دست دادن شغل. حدود ۱۶۰۰ هزار نفر درخواست بیمه بیکاری نموده‌اند. این بدان معنا است که نزدیک به ۱۰ درصد از جمعیت شاغلین ایران آسیب دیده‌اند.<sup>۵</sup> همچنین هزینه آزمایش تشخیص کرونا در این مدت از ۶۰۰ هزار تومان تا ۳۰۰ هزار تومان به شهروندان ارائه می‌گردد.<sup>۶</sup>

### ۲. دولت چیست؟

دولت را می‌توان به دو معنا بیان کرد. دولت به معنای عام و دولت به معنای خاص. دولت به معنای خاص همان قوه مجریه است که در بیان عوام نیز به همان معنا استفاده می‌شود. وقتی می‌گوییم قوه مجریه یعنی همه نهادها و ارگان‌های قوه مجریه مدنظرمان است. در مقابل، دولت به معنای عام و به معنای حاکمیت است که دربرگیرنده هر سه قوه می‌باشد. وقتی این تفکیک را بررسی می‌نماییم از تفاوت تعریف مستخدم عمومی با کارمند یا مستخدم اداری آگاه خواهیم شد. منظور از کارمند یا مستخدم اداری، طبق ماده ۵ و ۷ قانون مدیریت خدمات کشوری شخصی است که اولاً در یک دستگاه

اجرایی پذیرفته شده باشد و ثانیاً. اینکه به پستی در آن دستگاه به موجب یک حکم رسمی یا یک قرارداد مشغول شود. درحالی که وقتی از مستخدمین عمومی سخن به میان می‌آید، منظور کلیه مستخدمین هر سه قوه می‌باشد (مؤتمنی طباطبایی، ۱۳۹۳، صص. ۱۵۹-۱۶۰).

اما در این نوشته، قصد بر آن است که به مسئولیت دولت به معنای عام توجه شود. یعنی اگر به واسطه بیماری کرونا خساراتی به اشخاص در جامعه وارد آید، که گاه این خسارات مستند به تصمیمات و عملکرد هر سه قوه است؛ چراکه گاهی تصمیمات و قانون‌گذاری‌ها و چه بسا عدم قانون‌گذاری مجلس سبب ایراد خسارت می‌شود، گاهی تصمیمات و عملکرد هیئت دولت، وزارت بهداشت و سایر وزارتخانه‌های دیگر مانند آموزش و پرورش و وزارت علوم درباره تصمیمات مربوط به کنکور و تعطیلی مدارس، لطعات معنوی و مادی و سایر زیان‌هایی که شاید قابل احصا نباشد به افشار مختلف جامعه وارد می‌آید و گاه بخشی از این خسارات به دلیل ماهیت فوری بودن بیماری کرونا پدید آمده است، آیا حاکمیت و دولت (به معنای عام) در قبال این خسارات وارده مسئول است و اگر در برخی رابطه سببیت احراز نشود آیا طبق نظریات حقوقی، قوانین موجود و بررسی فقهی، مسئول جبران خسارت است یا خسارات وارده باید بدون جبران باقی بماند.

### ۳. مسئولیت مدنی دولت و مبانی نظری آن

مسئولیت به دو نوع اصلی در حقوق تقسیم می‌شود که عبارت‌اند از مسئولیت حقوقی و اخلاقی. مسئولیت حقوقی، خود نیز به مسئولیت کیفری، اداری و مدنی تقسیم می‌گردد که هر کدام مقصودی خاص و سازوکار معین به خود را دارد. مسئولیت مدنی به دو نوع مسئولیت قراردادی و خارج از قرارداد (ضمان قهری) تقسیم می‌گردد. آنچه ما در این مجال به دنبال بیان آن هستیم، مسئولیت خارج از قرارداد و ضمان قهری دولت است زیرا بیشتر ضررها در روابط غیرقراردادی وارد می‌شود که نه پیش‌بینی شده و نه ذکر می‌شود. در این نوع مسئولیت مدنی، اثبات ضرر و عامل آن برعهده زیان‌دیده است و معمولاً سخت می‌باشد.

### ۳-۱. تعریف مسئولیت مدنی

طبق تعریف حقوق دانان ایرانی مسئولیت مدنی عبارت است از: برقراری رابطه حقوقی میان ضرر وارده به زیان دیده و شخص زیان زننده که در این صورت زیان زننده مسئول و ضامن جبران خسارات وارده بوده تا زیان دیده حتی الامکان به وضع سابق خود پیش از زیان برگردد (جعفری لنگرودی، ۱۳۶۷، ص. ۶۴۰).

مسئولیت مدنی در ایران بنا به تعاریف حقوق دانان (محقق داماد، ۱۳۸۲، ص. ۱۴۸؛ صفایی، ۱۳۹۰، ص. ۸۴ و مدنی، ۱۳۸۳، ج ۳، ص. ۴۸) و قانون مسئولیت مدنی و قانون مدنی بر پایه تقصیر بنا شده است. یعنی برای اثبات رابطه میان ضرر و فعل زیان بار زیان زننده، نیاز به وجود تقصیر است تا مسئولیت مدنی ایجاد گردد.<sup>۷</sup> در نظام حقوقی کشورهای مختلف مسئولیت مدنی بر مبنای متعدد و مختلفی از سایر کشورها تعریف می گردد که طبق این مبنای قوانین مدون کشورها تصویب و تفسیرهای بعدی از ماده های مربوطه بر اساس آنها شکل می گیرد.

### ۳-۲. تفاوت مسئولیت مدنی و مسئولیت اداری

زمانی که مسئول و ضامن مورد بحث در مسئولیت، شخص حقوقی دولت و کارمندان دولت باشد و در پی آن باشیم که مسئولیت و تقصیر آنها را ثابت یا رد کنیم مسئولیت اداری و مسئولیت مدنی بسیار به هم نزدیک شده و تفکیک میان آنها به راحتی میسر نیست. طبق تعریف بعضی از حقوق دانان مسئولیت اداری یعنی مسئولیت ناشی از تخلف انضباطی در امور اداری توسط کارمندان دولت همچنین کوتاهی ادارات و دولت در نظارت بر حسن اجرا و ارائه خدمات و یا مدیریت صحیح (استوار سنگری و امامی، ۱۳۹۴، صص. ۳۶۲-۳۶۳). بنا بر تصریح ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی اصل در مسئولیت اداری بر تقصیر کارمند است و خود او شخصاً مسئول است در غیر این صورت دولت مسئول جبران خسارت خواهد بود.

### ۳-۳. مبنای مسئولیت مدنی دولت

در ابتدا به بیان نظریات مسئولیت مدنی پرداخته و نظریه ای که در آن بهتر و راحت تر می توان دولت را در بلایای طبیعی از جمله بیماری کرونا مسئول دانست، اختیار کرد. در



حوادث طبیعی فراگیر با وجود تقصیر دولت در مدیریت بحران می‌توان بعضی از خسارات وارده بر مردم را به افعال دولت منتسب کرد و دولت را مسئول جبران خسارت دانست. اما در بخش دیگری از ضررها دولت افعال خاصی از خود بروز نداده بلکه صرف مسئولیت سرپرستی مردم توسط دولت که امکان پیش‌بینی، دارا بودن قدرت و ثروت عمومی فرض مسئولیت ایجاد خواهد کرد، هر چند دولت مرتکب تقصیری نشده باشد. این حالت به اصل جبران کامل خسارت و مسئولیت مطلق مدنی نزدیک خواهد بود.

### ۱-۳-۳. نظریات مبتنی بر تقصیر

نظریات بنا شده بر تقصیر شامل دو نظریه مسئولیت مستقیم دولت و مسئولیت غیرمستقیم دولت می‌گردد. در هر دو نظریه، تقصیر دولت و یا کارمند سبب اثبات مسئولیت می‌گردد. طبق تعریف قانون و حقوقدانان ایران تقصیر عبارت است از: خلاف تعهد عمل کردن به واسطه فعل یا ترک فعلی که عرفاً به عهده شخص است و تقصیر اداری یعنی نقض عمدی قوانین و مقررات راجع به وظایف اداری (موسی‌زاده، ۱۳۷۷، ص. ۲۵۸).

### الف) مسئولیت غیرمستقیم دولت

در این نظریه ابتدا کارمند و فاعل زیان فقط در برابر زیان‌دیده مسئول است زیرا مرتکب تقصیر شخصی شده است و در موارد معدودی که تقصیر کارمند متصور نباشد دولت مسئول خواهد بود. بنابراین اصل با تقصیر شخصی است و بعد از آن تقصیر اداری مطرح می‌شود که اداره در قبال تقصیر خویش مسئول خواهد بود و کارمند مسئول خطای خویش است (موسی‌زاده، ۱۳۷۷، ص. ۲۵۲). نقص این نظریه در آن است که اولاً، در بیشتر موارد زیان‌های وارده از اعمال کارکنان مستقیماً به دلیل دستور صادره از اداره است و کارمند همیشه متعارف عمل کرده و فقط در پی انجام دستورات و عمل به وظیفه بوده؛ ثانیاً، تصور نفع شخصی یا غرض شخصی کارمندان در تصمیمات ادارات در دوران کرونا بی‌معنا است، ثالثاً، در دوران کرونا تصمیمات و اقدامات انجام شده از مصادیق اعمال حاکمیتی می‌باشد و در اعمال حاکمیتی همیشه تقصیر دولت علت ورود زیان می‌شود نه شخص کارمند (موسی‌زاده، ۱۳۷۷، ص. ۲۵۳).



### ب) مسئولیت مستقیم دولت

نظریه دوم بر پایه تقصیر، مسئولیت مستقیم دولت است بدین معنا که تقصیر شخصی بی معنا است و تحت هر شرایطی دولت مسئول زیان و ضرر خواهد بود زیرا او وظیفه نظارت و سرپرستی کارمندان، اعمال آنها و تصمیمات خود را دارد. بنابراین تمام تقصیرات در قالب تقصیر اداری تعریف می‌شود. همچنین می‌توان با در نظر گرفتن تقصیر شخصی و اداری با هم باز دولت را مسئول پرداخت خسارت دانست اما هر کدام به اندازه خود در زیان سهم باشند و بعد از پرداخت دولت به کارمند خویش به اندازه سهم رجوع کند و این دو تقصیر با یکدیگر منافاتی ندارند (مؤتمنی طباطبایی، ۱۳۹۳، صص. ۴۲۴-۴۲۵). همان‌طور که اشخاص حقوقی حقوق خصوصی مسئول اعمال خود و کارکنان خود در قبال دیگران هستند طبق تصریح ماده ۱۲ قانون مسئولیت مدنی کارفرما مسئولیت کارگران خود را به عهده دارد (موسی‌زاده، ۱۳۷۷، ص. ۲۵۴).

در مجموع نظریات مبتنی بر تقصیر بار اثبات وقوع تقصیر دولت به عهده زیان‌دیده می‌باشد که در عمل به خاطر کاستی اطلاعات مردم و قدرت آنها، سخت یا غیرممکن است. بلکه در بسیاری از موارد که دولت فعل و تقصیری مرتکب نشده و بلای طبیعی مانند کرونا خسارات گسترده‌ای وارد کرده نمی‌توان دولت را مسئول دانست.

### ۲-۳-۳. نظریات نوین بدون نیاز به تقصیر

در اواخر قرن ۱۹ و قرن ۲۰ با ورود هرچه بیشتر دولت در امور زندگی مردم به واسطه قانون‌گذاری و نظارت بر نحوه اجرائیات در بستر اجتماعی و صنعتی شدن دولت‌ها، حقوق به سمت توسعه مسئولیت مدنی دولت قدم برداشت و صرف وجود رابطه سببیت میان فعل زیان‌بار و ضرر وارده برای اثبات مسئولیت دولت کافی است. زیرا با وجود شرط تقصیر از آنجا که دولت غالباً اعمال خود را با تصویب قوانین و اعمال حاکمیت انجام می‌دهد، فرض تقصیر بسیار سخت و غیرممکن می‌باشد. و این با هدف اصلی نهاد مسئولیت مدنی که جبران خسارات وارده در جامعه و پیشگیری از وقوع ضررهای آتی است مخالف می‌باشد (مؤتمنی طباطبایی، ۱۳۹۳، صص. ۳۹۱-۳۹۷).

در این بخش نظریات نوین مسئولیت مدنی بیان شده و بهترین مبنا برای توسعه مسئولیت مدنی دولت و اثبات آن را اختیار می‌کنیم.

### الف) نظریه خطر

در نظریه خطر درستی یا نادرستی فعل زیان‌بار بررسی نمی‌شود بلکه قابلیت انتساب به فعل فاعل مهم است یعنی هر که محیطی برای کسب سود به وجود بیاورد، و در این محیط افعالی انجام دهد و سبب ورود ضرر شود باید زیان‌های احتمالی آن را نیز بپذیرد و مسئول خواهد بود. به موجب این نظریه دولت مسئول خساراتی است که از خطر نامتعارف ناشی شده باشد. بنابراین هر گاه اعمال دولت محیطی خطرناک ایجاد کند و از این محیط خساراتی بر اشخاص وارد شود دولت مسئول جبران این خسارات است بدون آنکه تقصیری مرتکب شده باشد. بنا به دو دلیل برخی این نظریه را نیز در دل تقصیر تعریف می‌کنند، اولاً. در این نظریه برای اثبات مسئولیت نیاز به وجود فعلی از سوی دولت است که ضرر وارده را منتسب به فعل دولت دانست در صورتی که در کرونا بسیاری از ضررهای وارده به خاطر تقصیر و فعل دولت نبوده بلکه ماهیت بیماری کرونا جامعه را به ضرر همگانی کشیده که در این صورت دولت مسئول نخواهد بود. در حالی که به خاطر مقام ولایت و سرپرستی دولت نسبت به شهروندان و مردم خود باز مسئول خسارات وارده خواهد بود و باید درصد جبران آن برآید؛ ثانیاً. در این نظریه قانون فرض تقصیر کرده بدین صورت که محیط خطر با پیش‌بینی از سوی دولت امکان تبدیل شدن به محیط امن را دارد و در این حالت هیچ ضرری به کسی وارد نمی‌شود، پس در صورت ورود ضرر یعنی دولت در فراهم کردن شرایط کوتاهی کرده است (بهرامی احمدی، ۱۳۹۳، ص. ۴۷).

### ب) نظریه تساوی شهروندان در تحمل هزینه‌های عمومی

این نظریه گویای آن است که تمامی شهروندان به تساوی عهده‌دار هزینه‌هایی هستند که دولت به منظور تأمین منافع عمومی و یا استقرار نظم، صرف می‌کند، اگر در اثر عملکرد بخشی از دولت به شخص یا اشخاص معینی زیانی وارد آید، این برابری از بین می‌رود، زیرا در چنین فرضی در بهره خدمت عمومی تمامی شهروندان سهیم‌اند، در حالی که زیان آن را عده‌ای خاص تحمل می‌کنند. از این رو دولت باید به نمایندگی از عموم، خسارات زیان‌دیدگان را تا حدی که تساوی مذکور مجدداً برقرار شود جبران نماید (ابوالحمد، ۱۳۸۸، ص. ۶۲۵).

از این نظریه می‌توان استفاده کرد که دولت با تصویب مصوبات خود از طریق هیئت وزیران و ستاد ملی مبارزه با کرونا که سبب تعطیلی‌های بدون نظم و در ادامه اعلام رفع تعطیلی و مهیا نکردن بستر دولت الکترونیک در ارائه خدمات برای کسب‌وکارهای خصوصی شده است. برای تأمین امنیت و سلامت جامعه راهبردهایی را به کار برده است که اqtشاری آسیب‌نندیده و یا آسیب حداقلی دیده‌اند و اqtشار دیگری بیشتر ضررهای آن را متحمل شده‌اند. برای مثال قشر کارمند در صورت تعطیلی همچنان حقوق خود را دریافت می‌کنند اما بخش خصوصی و شغل‌های مبتنی بر دادوستد و تجارت مردمی با تعطیلی و عدم امکان ارائه محصول و خدمات دچار ضرر و زیان فاحش و در مواردی دچار ورشکستگی شدند. هدف این نظریه تأمین رفاه همگانی در جامعه می‌باشد و با اصول عدالت انصاف نیز نزدیک‌تر است (غمامی، ۱۳۷۶، ص. ۴۸).

#### ج) نظریه تضمین حق

مبتکر این نظر بوریس استارک (۱۹۷۲) بیان می‌کند: هرکس حق دارد در جامعه در امنیت زندگی کند و از اموال خود استفاده کند دیگران نیز وظیفه دارند حقوق او را رعایت کنند و ضمانت اجرای آن حمایت قانون و دولت از او است اگر زبانی به کسی وارد شود عامل آن باید جبران کند (بهرامی احمدی، ۱۳۹۳، ص. ۴۸).

طبق این نظریه اگر عاملی برای زیان وجود نداشته باشد و یا امکان مطالبه از عامل نباشد دولت مسئولیت مدنی خواهد داشت زیرا دولت وظیفه تأمین امنیت لازم برای حمایت از حق زیان‌دیده را به عهده داشته است. حال که به خاطر بیماری کرونا به تمام مردم زیان عظیمی وارد شده است دولت مسئول جبران خواهد بود و حقوق و امنیت لازم برای شهروندان را باید فراهم کند. بنابراین نظریه تمام حقوق بنیادین افراد در جامعه اعم از حق بر زندگی، بهداشت، سلامت، آموزش، شغل و امکانات اولیه و دیگر لوازم توسط دولت در صورت ورود زیان به آن‌ها باید جبران گردد.

#### د) نظریه دولت بیمه‌گر

موریس هوریو برای اولین بار این نظریه را بیان کرد. طبق نظریه دولت بیمه‌گر کلیه افراد جامعه در برابر زیان‌های ناشی از اعمال دولتی بیمه هستند. بنابراین نظریه، تقصیر که

مانعی برای مسئول دانستن دولت بود از میان برداشته می‌شود و مبنای مسئولیت دولت با نظریه بیمه بیان می‌شود. زیرا دولت در مقابل دریافت مالیات مستقیم و غیرمستقیم از اشخاص، بیمه‌گر آنها محسوب شده است. بنابراین دولت باید مانند بیمه‌گر خسارات وارده به اشخاص را جبران نموده و ترمیم کند. بنابراین برای اثبات مسئولیت دولت نیازی به اثبات تقصیر دولت و کارکنان آن نیست زیرا رژیم بیمه مشترک بر جامعه حکومت می‌کند (مؤتمنی طباطبایی، ۱۳۹۳، صص. ۹ و ۷۱).

#### هـ) نظریه دولت رفاه (اصل رفاه و خیر)

صاحب‌نظران<sup>۸</sup> این نظریه را بدین‌گونه تعرف کرده‌اند: دولت رفاه، جامعه‌ای است که در آن، حداقل سطح زندگی و فرصت تضمین شده در اختیار همه شهروندان قرار می‌گیرد.<sup>۹</sup>

مطابق این مبنا تأمین و بهبود رفاه عمومی وظیفه قانونی دولت است. در این نظام اقتصادی دولت به همه کسانی که به هر دلیل نتوانند هزینه‌های خود را تأمین کنند از طریق پرداخت مستمری و یا کمک‌های نقدی دیگر کمک می‌کند. در این نظریه هدف اصلی دولت تأمین رفاه و خیر است و در هر شرایطی از جمله کرونا برای آنکه ماهیت دولت رفاه خود را از دست ندهد می‌بایست ضررهای وارده را به طرق مختلف جبران کند. طریق جبران لزوم پرداخت خسارت نخواهد بود. برای مثال ارائه خدمات پزشکی رایگان، توزیع دارو و واکسن تولیدی احتمالی کرونا برای تمام اقشار جامعه، عفو مالیاتی و... راه‌هایی برای جبران هستند.

#### ۴. ارکان مسئولیت مدنی دولت در کرونا

بعد از مبانی نظری مطرح شده آنچه که در عمل بنابر نظریه سنتی رایج در حقوق ایران موجب ایجاد مسئولیت مدنی و آثار آن می‌شود تحقق ارکان و عناصر مربوطه است. در حقوق خصوصی آنچه که برای اثبات مسئولیت مدنی بیان شده نیاز به سه رکن است (جعفری لنگرودی، ۱۳۶۷، ص. ۳۱۵). هر کدام از این ارکان وجود نداشته باشد مسئولیت اثبات نمی‌شود (کاتوزیان، ۱۳۹۵، ص. ۱۲۴). تحقق ضرر، فعل زیان‌بار، رابطه سببیت و علت میان فعل زیان‌بار و ضرر وارده سه رکن لازم برای تحقق مسئولیت

می‌باشد. اما در مسئولیت مدنی دولت بنا بر نظریه دولت رفاه و یا نظریه تضمین دیگر نیازی به اثبات فعل زیان‌بار و رابطه سببیت نخواهد بود زیرا هدف از مسئولیت مدنی متفاوت گشته است.

### ۵. مسئولیت مدنی در قوانین ایران

برای بررسی مسئولیت دولت در ایران و فهم این مطلب که روح قوانین ما بر کدام نظریه منطبق‌تر است، شاید بهترین راه، مطالعه و بررسی قوانین موجود در این حوزه باشد. قدیمی‌ترین ماده قانونی که بتوان به آن را به مسئولیت دولت نسبت داد، ماده ۳۳۲ قانون مدنی است (مؤتمنی طباطبایی، ۱۳۹۳، صص. ۴۲۲-۴۲۳) طبق این ماده در جایی که سبب ایراد خسارت اقوی از مباشر باشد، مسبب مسئول جبران خسارت است. از این ماده می‌توان نتیجه گرفت در جایی که خسارات توسط مستخدم دولتی صورت گرفته است اما این خسارت به دلایلی مستند به اهمال دولت و فراهم ساختن احتمال ایراد خسارات توسط دولت باشد، این دولت است که مسئول شناخته می‌شود و مسئولیت شخصی برای مستخدم متصور نخواهیم بود.

اما با تصویب قانون مسئولیت مدنی در سال ۱۳۳۹ ابهامات موجود از تفسیر ماده فوق برداشته شد. این قانون در ماده ۱۱ خود خساراتی را که توسط مستخدمین دولت وارد می‌شود را سبب ایجاد دو دسته مسئولیت دانسته است. آنجایی که خسارت ناشی از عمد و یا بی‌احتیاطی مأمور دولت باشد، خود به صورت شخصی مسئول خواهد بود (مسئولیت شخصی) و در جایی که خسارات وارده توسط مأمورین دولتی مستند به نقص وسایل ادارات و یا مؤسسات دولتی باشد، مسئولیت دولتی ایجاد می‌شود اما ادامه ماده مزبور نشان‌دهنده تحدید این مسئولیت است. در ادامه ماده، اعمال دولت را به دو شق اعمال تصدی (اعمالی که در آن نشانی از قدرت سیاسی دیده نمی‌شود. مانند معاملات) که دولت انجام می‌دهد. در اعمال تصدی دولت تفاوتی با اشخاص دیگر ندارد - تبصره ۴ قانون راجع به دعاوی بین اشخاص و دولت مصوب ۱۳۰۹) و اعمال حاکمیتی (اعمالی که دولت از ناحیه قدرت انجام می‌دهد، مانند سدسازی و...) تقسیم می‌کند. طبق این ماده دولت در اعمال حاکمیتی خود به هیچ عنوان مسئول نیست. این دسته‌بندی برای مسئولیت دولت به نظر می‌رسد مورد قبول بسیاری از حقوق‌دانان ما

از جمله صفایی (۱۳۹۰)، کاتوزیان (۱۳۷۴) و مؤتمنی (۱۳۹۳) نباشد.<sup>۱۰</sup> تا اینجای بحث شاید بتوان گفت مبنای قوانین ما، نظریه تقصیر است، نظریه‌ای که نسبتاً در کشورهای پیشرفته مطرود است؛ اما قوانین دیگری نیز موجود است که با این نظریه معارض است. برای فهم بهتر ابتدا به مسئولیت دولت به معنای قوه قضائیه اشاره می‌کنیم. ابتدا می‌توان به اصل ۱۷۱ قانون اساسی اشاره کرد. طبق این اصل، در صورتی خطای قاضی سبب ایراد خسارت به شخص یا اشخاصی گردد و این خسارت به سبب تقصیر قاضی باشد، قاضی ضامن است و در غیر این صورت این خسارت باید توسط دولت جبران شود. با توجه به اینکه شأن قضاوت از اعمال حاکمیتی است، شاید این اصل از مخصصات قانون مسئولیت مدنی باشد. اما به بیان صحیح‌تر از جایی که قانون اساسی در سلسله مراتب قوانین جایگاه بالاتری دارد می‌توان گفت اصل فوق ذیل ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی را نسخ ضمنی کرده است و با تنقیح مناط از این اصل دولت را چه در اعمال تصدی و چه در اعمال حاکمیتی می‌بایست مسئول بدانیم. یا در قانون سابق مجازات اسلامی ماده ۲۵۵ در صورت کشته شدن شخصی در ازدحام و عدم وجود قرائنی برای قاضی در قتل او توسط شخص یا اشخاصی، دیه او بر عهده حاکم است. همچنین در ماده ۳۱۳ همان قانون در جایی که قاتل عمد یا شبه عمد که فرار کرده باشد یا مالی نداشته باشد و بستگانی نیز برای پرداخت دیه نداشته باشد، دیه باید توسط بیت‌المال پرداخت شود. در قانون مجازات اسلامی جدید مصوب ۱۳۹۲ هم پرداخت دیه توسط بیت‌المال در شرایط خاص در مواد ۴۷۱ و ۴۷۳ تا ۴۷۵ ذکر شده است (بهرامی احمدی، ۱۳۹۳، ص. ۵۱). از جمع بین این مواد شاید بتوان به اصل جبران کامل خسارت پی برد و این با دسته‌بندی مسئولیت دولت در اعمال تصدی و حاکمیت در تناقض است چراکه خساراتی که مستند به اعمال حاکمیتی دولت است طبق قانون مسئولیت مدنی بدون جبران باقی می‌ماند.

اما در مسئولیت قوه مجریه قوانین دیگری موجود است که مؤید مطلب فوق است. طبق قانون منع کشت خشخاش ۱۳۳۴ قانون‌گذار دولت را به سبب منع کشاورزان از کشت خشخاش و زیان‌های وارده به آنها به دلیل این تصمیم مسئول دانسته است. این قانون مصدق از مسئول دانستن دولت در اعمال حاکمیتی‌اش است. از طرفی پیش‌بینی صندوق تأمین خسارات بدنی در جایی که به هر حال زیان وارده به خودرو قابل جبران

توسط زیان‌زننده و یا بیمه‌گذار نیست. در ماده ۱۰ قانون اصلاح قانون بیمه اجباری مسئولیت مدنی دارندگان وسائل نقلیه موتوری زمینی در مقابل اشخاص ثالث ۱۳۸۷ بر این مدعا صحه می‌گذارد.

قوه مقننه نیز طبق اصل ۸۶ قانون اساسی مصونیت دارد اما با عنایت به مشروح مذاکرات مجلس و نظریه شماره ۱۹۸۳/۷ اداره حقوقی وزارت دادگستری، مصونیت پارلمانی با توجه به اصل برابری اشخاص فقط در حیطه وظایف و بدون توهین و افترا قابل توجیه است و فقط ناظر به آیین دادرسی کیفری است و گرنه دادگاه صالح به رسیدگی همان دادگاه وقوع جرم است. فلذا با توجه به تفسیر اصل مذکور باز نمی‌توان عدم مسئولیت را در اعمال حاکمیتی دولت به طور مطلق پذیرفت (باقری، ۱۳۹۰، صص. ۱۳۲-۱۳۳).

از جمع میان این قوانین می‌توان نتیجه گرفت گرچه طبق قانون مسئولیت مدنی مبنای عدم مسئولیت دولت در اعمال حاکمیتی است اما در قوانین مختلفی استثناء وجود دارد و به عقیده نگارندگان با اخذ وحدت ملاک از مناسبات اصل ۱۷۱ قانون اساسی مبنی بر مسئولیت دولت چه در اعمال تصدی و چه اعمال حاکمیتی و نسخ ضمنی ذیل ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی، دولت نه تنها در همه اعمال و تصمیمات‌اش مطلقاً مسئول جبران خسارات است بلکه در مواردی مسئول جبران خسارات ناشی از اعمال مستخدمین‌اش نیز می‌باشد.

## ۶. مسئولیت مدنی دولت و پیشینه فقهی

در این باب ابتدا دیدگاه شهید صدر در این باره بررسی می‌نماییم و سپس به بررسی بعضی روایات خواهیم پرداخت.

شهید صدر مسئولیت دولت در اقتصاد اسلامی را در دو حوزه مورد بررسی قرار می‌دهند: تأمین اجتماعی و توازن اجتماعی.

در حوزه تأمین اجتماعی دو اصل مورد بررسی قرار می‌گیرد که ریشه در روایات دارد. اصل اول، وظیفه مردم به صورت عرضی با یکدیگر است که به کفالت همگانی یا به ادبیات امروزه مواسات تعبیر می‌شود. طبق روایات مردم در جامعه اسلامی متقابلاً در قبال یکدیگر مسئول هستند که این نظریه ریشه در اصل اخوت اسلامی دارد. نکته حائز



اهمیت در کفالت همگانی این است که دولت ضامن اجرای این اخوت اسلامی است که منجر به مسئولیت متقابل مردم می‌شود.

اصل دوم، وظیفه طولی دولت با مردم است یعنی وظیفه دولت در تأمین رفاه مردم است که البته سطح رفاه عمومی جامعه متناسب با شرایط مختلف و به مقتضای زمان و مکان متفاوت است. این اصل نیز ریشه در روایات دارد، اما آنچه مهم است این است که دولت مسئولیت مستقیم در تأمین سطح زندگی مناسب برای مردم‌اش دارد. آیه «هو الذی خلق لکم ما فی الارض جمیعاً» نیز اشاره به این موضوع دارد که همه مردم در قبال استفاده از منابع زمین مشترک‌اند که این آیه در کنار آیات ۶ و ۷ از سوره حشر که بیان‌گر تسلط حاکم اسلامی و دولت بر منابع کشور می‌باشد که هم از تسلط اغنیا یا به عبارت امروزه قشر سرمایه‌دار جامعه ممانعت به عمل آید و از طرفی سبب تقسیم عادلانه این منابع بین همه مردم جامعه گردد.

در حوزه توازن اجتماعی با بیان احادیثی بیان می‌دارند که حاکم اسلامی و دولت وظیفه دارد که برای تأمین نیازهای اولیه تا حد برطرف شدن نیازمندی اشخاص و خانواده‌شان از بیت‌المال استفاده نماید، فلسفه وجودی پرداخت زکات نیز همین حد یقف است. حتی طبق روایات اگر بیت‌المال بودجه لازم برای این امر در اختیار نداشته باشد می‌تواند از خراج و مالیات قسمتی را اختصاص دهد. چه بسا منع اسلام از اسراف نیز به دلیل همین توازن اجتماعی و جلوگیری از ثروتمند شدن هر چه بیشتر طبقه سرمایه‌دار بوده است. البته در حدیث ابوبصیر حدتعلق زکات و معیار بی‌نیازی این چنین است که اگر بعد از مصرف مخارج شخص، کمتر از نیمی از آن مخارج باقی بماند، او مستحق زکات خواهد بود. پس نتیجه این که وظیفه دولت اسلامی کوشش برای رساندن مردم عقب‌مانده به عالی‌ترین سطح رفاه است که البته برای اجرا کردن این هدف به سه ابزار دولت اشاره می‌شود:

۱) مالیات‌های ثابت؛ که در اصل همان زکات و خمس می‌باشد. شهید صدر ذیل این بحث با استناد به احادیث متعدد نتیجه می‌گیرد دولت باید از محل زکات و غیر از آن برای رفع نیازهای درجه اول و دوم نیازمندان پرداخت نماید تا توازنی به معنای اسلامی کلمه در جامعه برقرار شود.

۲) ایجاد بخش عمومی؛ زمانی که زکات و خمس کفاف اغنای نیازمندان نگردد، طبق

آیات و احادیث حاکم اسلامی می‌تواند از فیء و انفال که مدیریت آن به او سپرده شده است بهره جوید تا توازن اجتماعی برقرار شود.

۳) مسئولیت دیگر دولت در تحقق بخشیدن به توازن اجتماعی، قانون‌گذاری است. ممنوعیت بهره پول و فلسفه ایجاد قوانین ارث، خود ریشه در اندوختن بی‌رویه پول برای قشر مرفه جامعه است و برقراری توازن اقتصادی است.

از مجموعه این توضیحات می‌توان نتیجه گرفت دولت اسلامی در قبال افشار مختلف و معیشت آنها دارای مسئولیت است. توضیح اینکه چه‌بسا در بسیاری از موارد دولت نقشی در ایجاد اوضاع نابسامان اقتصادی برای نیازمندان نداشته باشد (عدم تحقق ارکان مسئولیت مدنی) اما طبق احادیث و آیات مسئول رسیدگی و ایجاد توازن اجتماعی و برقراری رفاه مطلوب در میان همه آحاد جامعه و کمتر کردن شکاف طبقاتی می‌باشد. حال اگر بتواند از محل پرداخت خمس و زکات این خسارات و کمبودها را جبران نماید و اگر کفایت نکند می‌بایست از سایر مآخذ و منابع این احتیاجات را مرتفع سازد (صدر، ۱۴۲۴ق، صص. ۲۸۹-۳۱۱).

در ادامه به اشاره و بررسی برخی روایات اکتفا می‌نماییم:

(الف) ... عَنْ أَبِي عَبْدِ اللَّهِ (عليه السلام) أَنَّ النَّبِيَّ (صلى الله عليه وآله وسلم) قَالَ: أَنَا أَوْلَىٰ بِكُلِّ مُؤْمِنٍ مِنْ نَفْسِهِ وَ عَلِيٌّ أَوْلَىٰ بِهِ مِنْ بَعْدِي فَقَبِلَ لَهُ مَا مَعْنَىٰ ذَلِكَ فَقَالَ قَوْلَ النَّبِيِّ (صلى الله عليه وآله وسلم) مَنْ تَرَكَ دِينًا أَوْ ضَيَاعًا فَعَلَىٰ وَ مَنْ تَرَكَ مَالًا فَلِوَرَثَتِهِ فَالرَّجُلُ لَيْسَتْ لَهُ عَلَىٰ نَفْسِهِ وَلَا يَتَةُ إِذَا لَمْ يَكُنْ لَهُ مَالٌ وَ لَيْسَ لَهُ عَلَىٰ عِيَالِهِ أَمْرٌ وَ لَا نَهْيٌ إِذَا لَمْ يُجِرْ عَلَيْهِمُ النَّفَقَةَ وَ النَّبِيُّ وَ أَمِيرُ الْمُؤْمِنِينَ (عليه السلام) وَ مَنْ بَعَدَهُمَا أَلْزَمَهُمْ هَذَا فَمِنْ هُنَاكَ صَارُوا أَوْلَىٰ بِهِمْ مِنْ أَنْفُسِهِمْ... (کلینی، ۱۴۰۷ق، ص. ۴۰۶).

این حدیث بیان می‌دارد که پیغمبر اسلام (صلی‌الله‌علیه‌وآله‌وسلم) و امیرالمؤمنین (علیه‌السلام) و حاکمان بعد از ایشان خود را اولی بر هر نفسی دانسته‌اند. این اولویت با تساوی با «انما انا بشر مثلکم» تناقضی ندارد بلکه گویا این اولویت فقط برای ایشان تکلیف ایجاد می‌کند و این‌گونه معنا می‌شود که اگر کسی بمیرد و دینی بر گردن داشته باشد پرداخت آن دین را ایشان بر عهده خودشان دانسته‌اند و اگر مالی از او به جای بماند از آن ورثه خواهد بود.

ب) قال رسول الله (صلى الله عليه وآله وسلم): «أَيُّمَا مُؤْمِنٍ أَوْ مُسْلِمٍ مَاتَ وَ تَرَكَ دِينًا لَمْ يَكُنْ فِي فِسَادٍ وَ لَا إِسْرَافٍ فَعَلَى الْإِمَامِ أَنْ يَقْضِيَهُ، فَإِنْ لَمْ يَقْضِهِ فَعَلَيْهِ إِثْمٌ ذَلِكَ...» (كليني، ۱۴۰۷ق، ص. ۴۰۷).

این حدیث هم در تأیید و تأکید حدیث پیشین بیان می‌دارد که هر گاه مؤمن یا مسلمانی از دنیا برود و قرضی داشته باشد که نتیجه‌ی فساد و اسراف نباشد بر عهده پیشوای مسلمین (حکومت اسلامی) است.

... سأل الرضا (عليه السلام) رجل و أنا أسمع فقال له: جعلت فداك إنَّ اللهَ جلَّ و عزَّ يقول وَ إِن كَانَ ذُو عُسْرَةٍ فَنَظِرَةٌ إِلَى مَيْسَرَةٍ (۱) أَخْبَرَنِي عَنْ هَذِهِ النَّظَرَةِ الَّتِي ذَكَرَهَا اللهُ عَزَّ وَ جَلَّ فِي كِتَابِهِ، لَهَا حَدٌّ يَعْرِفُ إِذَا صَارَ هَذَا الْمَعْسَرُ إِلَيْهِ لَا بَدَّ لَهُ مِنْ أَنْ يَنْتَظِرَ، وَ قَدْ أَخَذَ مَالَ هَذَا الرَّجُلِ وَ أَنْفَقَهُ عَلَى عِيَالِهِ وَ لَيْسَ لَهُ غَلَّةٌ يَنْتَظِرُ إِدْرَاكَهَا، وَ لَا دِينَ يَنْتَظِرُ مَحَلَّهُ، وَ لَا مَالَ غَائِبٍ يَنْتَظِرُ قَدُومَهُ؟ قَالَ: «نَعَمْ يَنْتَظِرُ بِقَدْرِ مَا يَنْتَهِي خَبْرَهُ إِلَى الْإِمَامِ فَيَقْضِي عَنْهُ مَا عَلَيْهِ مِنَ الدِّينِ مِنْ سَهْمِ الْغَارِمِينَ إِذَا كَانَ أَنْفَقَهُ فِي طَاعَةِ اللهِ عَزَّ وَ جَلَّ، فَإِنْ كَانَ أَنْفَقَهُ فِي مَعْصِيَةِ اللهِ عَزَّ وَ جَلَّ فَلَا شَيْءَ لَهُ عَلَى الْإِمَامِ» (بجنوردی، ۱۴۱۹ق، ص. ۱۸۸).

در این روایت شخصی از امام رضا (علیه‌السلام) درباره معنی آیه ۲۸۱ سوره بقره و منظور عبارت «و ان كان ذو عسرة فنظرة إلى ميسرة» پرسیده است که حضرت در جواب به او فرموده‌اند: دیان و طلبکاران به قدری که خبر تنگدستی مدیون به پیشوای مسلمین برسد صبر می‌کنند و آنگاه حکومت اسلامی دین او را از بیت‌المال می‌پردازد (بهرامی احمدی، ۱۳۹۳، صص. ۴۸-۵۰).

از جمع میان این روایات چند نتیجه می‌توان گرفت:

۱- هیچ خسارتی نباید بدون جبران باقی بماند. خسارات حتماً باید جبران شود و مرگ شخص و مدیون بودن او و عدم توانایی نزدیکان به پرداخت دیون متوفی دلیل باقی ماندن خسارت نیست (اصل جبران کامل خسارات).

۲- وقتی حکومت اسلامی در مواردی مسئول جبران خسارات شخصی افراد است که هیچ نسبتی با آن خسارت ندارد به طریق اولی در مواردی که ارکان مسئولیت مدنی برای دولت احراز شده است، طبیعتاً باید آن خسارات را جبران نماید. این نتیجه را می‌توان با عنایت به آیات ۱۱۰ سوره کهف، ۱۱ سوره ابراهیم و ۶ سوره فصلت

بررسی نمود که «خداوند پیامبر اکرم (صلی الله علیه وآله وسلم) را در قرآن این گونه خطاب می دهد که ای پیامبر بگو من نیز بشری مانند شما هستم» و لازمه تساوی اشخاص که در اصل ۲۰ قانون اساسی نیز ذکر شده است همین است که خساراتی که مستند به فعل و تصمیمات دولت باشد، چه در امور تصدی و چه در امور حاکمیتی باید جبران گردد (باقری، ۱۳۹۰، ص. ۱۳۷).

۳- می توان از احادیث بالا وحدت ملاک گرفت و حکومت اسلامی را در کلیه خساراتی که به هر دلیل نمی توان جبران نمود و یا زمانی که عامل زیان، قوه قاهره باشد، مسئول جبران زیان های وارده دانست، وگرنه در احادیث مذکور هیچ گونه رابطه سببیت بین ضرر و حاکم اسلامی احراز نمی شود و تنها شاید بتوان نظریه های روز در رابطه با مسئولیت را با این احادیث تطبیق داد.

۴- مبنای این احادیث بسیار شبیه نظریه دولت رفاه می باشد؛ چراکه دیون طلبکاران از متوفی گرچه متناسب به فعل و تصمیمات حاکم نیست اما حاکم اسلامی (حکومت) برای ایجاد رفاه عمومی، که لازمه آن فرض جبران کامل همه خسارات است، جبران آن را تکلیفی بر خود می داند.

### نتیجه گیری

در زیان های حاصل از کرونا باید قائل به تفکیک شد اول در جایی که دولت و یا ماموران دولتی تقصیر و اهمال کرده باشند که در فرض مسئولیت مدنی دولت و کارمندان آن تردیدی نیست. دوم در جایی که تقصیری برای وقوع کرونا از جانب دولت رخ نداده اما با اتخاذ تصمیمات نادرست باعث ورود ضرر شوند به استناد ائتلاف و تسبیب مسئول می باشد که باز محل بحث نمی باشد. سوم در جایی که دولت تصمیمات صحیحی اتخاذ کرده و چاره ای جز انتخاب و اجرایی کردن آنها را نداشته است، در چنین موردی بنابر ارکان و نظریه رایج مسئولیت مدنی در ایران مبتنی بر تقصیر که در قانون مسئولیت مدنی به صراحت بیان شده و در قوانین دیگر نیز بر آن تأکید شده و یا فرض گرفته شده است، نمی توان دولت را مسئول جبران خسارات حاصل از بیماری کرونا که نوعی بلای طبیعی است، دانست. در این صورت از آنجا که مصلحت های اقتصادی و اجتماعی که نهاد مسئولیت مدنی بر آنها استوار شده بیان

می‌کند که هیچ ضرری به ویژه اگر گسترده و سنگین باشد نباید بدون جبران و طبعاً بدون مسئول باقی بماند. از این رو برای برطرف کردن این مشکل باید به دنبال نظریات نوین مسئولیت بدون تقصیر رفت. طبق نظریات نوین مسئولیت مدنی مانند نظریه خطر، تضمین، دولت بیمه‌گر و دولت رفاه می‌توان دولت را مسئول زیان‌های وارده دانست. نظریه دولت رفاه در میان دیگر نظرات توجیه کامل‌تری دارد. زیرا دولت را سرپرست مردم و شهروندان خود می‌داند که برای تأمین منافع اجتماعی آنها باید بکوشد و قدم اول برای تأمین منافع اجتماعی مردم، حمایت از آنها در برابر زیان‌هایی است که در زندگی اجتماعی به آنها وارد می‌گردد و مقصری در کار نیست. طبق این نظریات دیگر مفهوم مسئولیت دولت با مفهوم رایج از مسئولیت مدنی مصطلح متفاوت خواهد بود. از این رو ارکان و عوامل رافع مسئولیت مدنی سنتی برای اثبات مسئولیت دولت در بیماری کرونا بی‌معنی خواهند شد. همچنین مسئولیت مدنی مطلق دولت در زیان‌های ناشی از بلایای طبیعی و کرونا دور از نصوص فقهی و دینی ما نیست و در نص قوانین موضوع ایران نیز می‌توان این نظریه را ثابت نمود. به عقیده نگارندگان با تمسک جستن به برخی آیات و روایات مذکور و تنقیح مناط از آنها و برخی قوانین که در مقاله به آنها استناد شد، می‌توان دولت را در مواردی که هیچ انتسابی به ایجاد ضرر ندارد، برای بدون جبران نماندن خسارات مردم، مسئول زیان‌های وارده دانست که فارغ از ماهیت کرونا، خسارات ناشی از این بیماری از این قاعده مستثنی نیست. در هر صورت قوانین ایران در مسئولیت مدنی دولت ناشی از کرونا ناقص است و حتی مبانی ما در حوزه مسئولیت مدنی دولت علی‌الاطلاق متعارض و متفاوت به نظر می‌رسد و نیاز به بازنگری دارد همین نقص و تعارض سبب نظرات متفاوت و متعدد حقوق‌دانان داخلی بر اصل مسئولیت دولت است، البته ایران نیاز مانند سایر نظام‌های حقوقی به سمت پذیرش مسئولیت مدنی مطلق دولت در خسارات عمومی می‌باشد.



## یادداشت‌ها

1. COVID-19, SARS and MERS: A neurological perspective, J Clin Neurosci, Elsevier public Health Emergency Collection, 2020 Jul; 77: pp. 13–16.
2. <https://www.who.int/news-room/detail/27-04-2020-who-timeline---covid-19>
3. <https://www.aljazeera.com/news/2020/01/timeline-china-coronavirus-spread-200126061554884.html>
4. <https://www.worldometers.info/coronavirus/iran/>
5. <https://www.isna.ir/news/99110806064/%D8%AA%D8%A7%D8%B2%D9%87-%D8%AA%D8%B1%DB%8C%D9%86-%D8%A2%D9%85%D8%A7%D8%B1-%D9%BE%D8%B1%D8%AF%D8%A7%D8%AE%D8%AA-%D8%A8%DB%8C%D9%85%D9%87-%D8%A8%DB%8C%DA%A9%D8%A7%D8%B1%DB%8C-%DA%A9%D8%B1%D9%88%D9%86%D8%A7>
۶. نادر توکلی، معاون درمان ستاد مقابله با کرونا در کلانشهر تهران دولت دوازدهم، خبرگزاری مشرق، ۱۳۹۹/۵/۲۰.
۷. ماده ۱ قانون مسئولیت مدنی ۱۳۳۹: هر کس بدون مجوز قانونی عمداً یا در نتیجه بی احتیاطی... مسئول جبران خسارت ناشی از عمل خود می‌باشد.
۸. جورج داگلاس هووارد کول (George Douglas Howard Cole) استاد دانشگاه و مدرس و نویسنده در تاریخ و اقتصاد و جامعه‌شناسی که در سال ۱۸۸۹ میلادی در انگلستان بدنیا آمده است که آثار او در دانشگاه اکسفورد موجود می‌باشد.
9. V.N. Viswanathan, POLITICAL SCIENCE, Government of Tamilnadu, First Edition -2115, p. 22.
۱۰. کاتوزیان در کتاب الزامات خارج از قرارداد مسئولیت مدنی صفحه ۶۰ و ۶۱ و استاد مؤتمنی طباطبایی در کتاب حقوق اداری در صفحات ۴۲۸ تا ۴۳۰ و در نهایت استاد صفایی در کتاب مسئولیت مدنی صفحه ۲۷۹ به شرح ارکان سه‌گانه مسئولیت پرداخته‌اند.

## کتابنامه

۱. قرآن کریم.
۲. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ۱۳۵۸.
۳. قانون به‌کارگیری سلاح توسط مأمورین نیروهای مسلح در موارد ضروری ۱۳۷۳.
۴. قانون مدنی ایران مصوب ۱۳۱۳.
۵. قانون مسئولیت مدنی ایران ۱۳۳۷.

۶. ابوالحمد، عبدالحمید (۱۳۸۸). حقوق اداری ایران، تهران: نشر توس
۷. استوار سنگری، کورش و امامی، محمد (۱۳۹۴). حقوق اداری جلد ۱ و ۲. تهران: نشر میزان.
۸. باقری، عبدالله (۱۳۹۰). مسئولیت مدنی دولت ناشی از اظهارات مقامات دولتی در حقوق ایران و انگلیس. (پایان نامه کارشناسی ارشد). دانشگاه امام صادق (علیه السلام)، تهران، ایران.
۹. بجنوردی، سید حسن بن آقا بزرگ موسوی (۱۴۱۹ق). القواعد الفقہیہ. ج ۷. قم: نشر الهادی.
۱۰. بهرامی احمدی، حمید (۱۳۹۳). ضمان قهری. تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق (علیه السلام).
۱۱. جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۶۷). ترمینولوژی حقوق. تهران: گنج دانش
۱۲. خسروشاهی، ندا (۸ بهمن ۱۳۹۹). خبرگزاری دانشجویان ایران، برگرفته از:  
<https://www.isna.ir/news/99110806064/%D8%AA%D8%A7%D8%B2%D9%87-%D8%AA%D8%B1%DB%8C%D9%86-%D8%A2%D9%85%D8%A7%D8%B1-%D9%BE%D8%B1%D8%AF%D8%A7%D8%AE%D8%AA-%D8%A8%DB%8C%D9%85%D9%87-%D8%A8%DB%8C%DA%A9%D8%A7%D8%B1%DB%8C-%DA%A9%D8%B1%D9%88%D9%86%D8%A7>
۱۳. صدر، محمدباقر (۱۴۲۴ق). اقتصاد ما (جلد دوم). ترجمه عبدالعلی اسپهبدی، تهران: انتشارات اسلامی.
۱۴. صفایی، سید حسین (۱۳۹۰). مسئولیت مدنی الزامات خارج از قرارداد. تهران: نشر سمت.
۱۵. غمامی، مجید (۱۳۷۶). مسئولیت مدنی دولت نسبت به اعمال کارکنان خود. تهران: نشر دادگستر.
۱۶. کاتوزیان، ناصر (۱۳۷۴). حقوق مدنی - الزامهای خارج از قرارداد (ضمن قهری). تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
۱۷. کلینی، محمد بن یعقوب (۱۴۰۷ق). الکافی (ط - الإسلامیہ)، جلد ۸، تهران: دار الکتب الإسلامیہ.
۱۸. محقق داماد، سید مصطفی (۱۳۸۲). قواعد فقہی بخش مدنی. تهران: مرکز نشر علوم اسلامی
۱۹. مدنی، سید جلال‌الدین (۱۳۸۳). حقوق مدنی. تهران: انتشارات پایدار.
۲۰. موسی‌زاده، رضا (۱۳۷۷). حقوق اداری کلیات و ایران جلد ۱ و ۲. تهران: نشر میزان.

۲۱. مؤتمنی طباطبایی، منوچهر (۱۳۹۳). حقوق/اداری. تهران: انتشارات سمت.
۲۲. هزینه درمان بیماران کرونایی در بیمارستان چقدر است (۲۰ مرداد ۱۳۹۹)،  
برگرفته از: [mshrgh.ir/110490](http://mshrgh.ir/110490)
23. Archived: WHO Timeline - COVID-19, (27 April 2020), who.int ,  
<https://www.who.int/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19>
24. Coronavirus Cases, (Last updated: September 30, 2022), world meter,  
<https://www.worldometers.info/coronavirus/country/iran/>
25. J Clin Neurosci, COVID-19, SARS and MERS: A neurological perspective,  
Elsevier public Health Emergency Collection, 2020 Jul; 77: pp. 13–16.
26. Timeline: How the new coronavirus spread, (31 Dec 2020), Aljazeera news,  
<https://www.aljazeera.com/news/2020/12/31/timeline-how-the-new-coronavirus-spread>
27. V.N. Viswanathan, POLITICAL SCIENCE, Government of Tamilnadu, First  
Edition -2115, p. 22.





پژوهشنامه حقوق اسلامی، سال بیستم، شماره سوم (پیاپی ۴۹)، بهار و تابستان ۱۳۹۸، صص. ۳۳-۳۴