

مسئولیت مدنی دولت

داکتر ابراهیم رضایی*

چکیده

با پیشرفت جوامع و رشد صنعت و تکنولوژی، خسارت‌های وارده به مردم نمود و بروز جدید پیدا کرده است و از سوی دیگر، میزان این خسارت‌ها نیز افزایش یافته است. خسارت‌های وارده گاهی از سوی اشخاص حقیقی یا حقوقی مربوط به سکتور خصوصی است و گاهی زیان وارده توسط اشخاص حقوقی دولتی صورت می‌گیرد. در لزوم جبران خسارت‌های ایجادشده توسط بخش خصوصی تردیدی وجود ندارد؛ اما لزوم جبران خسارت‌های وارده توسط دولت ممکن است شفافیتی که در بخش خصوصی وجود دارد، وجود نداشته باشد.

اعمال دولت و بخش‌های دولتی به دو دسته می‌باشند: دسته‌ای از اعمال و رفتار نهادهای دولتی سودجویانه و تجارت‌مآبانه همانند بخش خصوصی می‌باشد. در خصوص مسئولیت جبران خسارت ناشی از این اعمال و رفتار تردیدی وجود ندارد؛ اما بخشی دیگر از اعمال و رفتار دولت اعمال حاکمیت می‌باشد. زیان‌های ناشی از اعمال حاکمیت قابل جبران هست یا خیر؟ موضوع بحث و تردید است. در افغانستان ماده ۵۱ قانون اساسی به‌صورت کلی جبران خسارت‌های ناشی از سوی

*. پژوهشگر و استاد دانشگاه.

دولت را قابل جبران دانسته است و می‌توان از اطلاق این ماده لزوم جبران خسارت را به کلیه اعمال و رفتار نهادهای دولتی سرایت داد، اعم از این که در صدد تجارت باشند یا اعمال حاکمیت.

واژگان کلیدی: مسئولیت مدنی، مسئولیت مدنی دولت، مسئولیت مدنی کارکنان ملکی، جبران خسارات وارده.

مقدمه

افزایش بی‌رویه جمعیت، توسعه شهرنشینی، توسعه قلمرو صلاحیت‌های دولت و نهادهای دولتی، خسارت‌های وارده به مردم را افزایش داده است. نهادهای دولتی حین انجام مأموریت‌های محوله، خسارت‌های مالی و معنوی به مردم وارد می‌کنند: پلیس ممکن است به اشتباه شخصی را دستگیر و توقیف کند و خانه‌ای را مورد تفتیش و بازرسی قرار دهد؛ نهاد شهرداری در حین انجام مأموریت‌های توسعه شهری و پلان‌های شهری خسارت‌هایی را به مردم وارد نماید؛ تغییر رویکردهای واردات کالا ممکن است ورشکستگی شرکت‌هایی را در پی داشته باشد و... همه این خسارت‌ها قابل جبران‌اند؟ در صورت خطای مأمور مؤظف، جبران خسارت متوجه او است یا اداره؟ این‌ها سؤالاتی است که در این مقاله به دنبال پاسخی گویی آن‌ها هستیم.

به صورت کلی، به نظر می‌رسد که قوانین افغانستان مسئولیت مدنی دولت را در قبال اعمال حاکمیت مورد پذیرش قرار داده است؛ اما در اعمال حاکمیت بین رفتاری که برای مصالح‌علیای نظام اتخاذ می‌شود و رفتاری که در آن‌ها خطا و تقصیر وجود دارد، باید تفاوت قائل شد. از سوی دیگر، در برخی موارد که اشتباه و تقصیر متوجه اداره نیست؛ تقصیر به دلیل غفلت، کوتاهی و اهمال کاری مأمور مؤظف صورت می‌گیرد، بدون شک در این موارد تکلیف به جبران خسارت متوجه مأمور خواهد بود و اداره تکلیف به جبران نخواهد داشت.

۱. مفاهیم

۱-۱. مفهوم دولت

در این مقاله، منظور از دولت تمام حاکمیت است که شامل قوای سه‌گانه و تمام مؤسسات

و ارگان‌های زیرمجموعه قوای سه‌گانه می‌باشد. بر این اساس، خسارت‌هایی در این مقاله مورد بحث است که از سوی قوای سه‌گانه و ارگان‌هایی که به‌عنوان بخش‌هایی از قوای سه‌گانه کشور به حساب می‌آیند، به مردم وارد می‌شود.

۲-۱. مفهوم مسئولیت

واژه مسئولیت در اصل واژه عربی و از ریشه «سأل یسأل» می‌باشد و مسئول اسم مفعول بوده که به‌معنای «مورد سؤال قرار گرفته» و یا «مورد مؤاخذه قرار گرفته» به‌کار می‌رود، و مسئولیت که به‌معنای ضمانت، ضمان و تعهد به‌کار می‌رود، مصدر جعلی آن است (دهخدا: ذیل واژه مسئولیت).

مفهوم اصطلاحی مسئولیت با مفهوم لغوی آن زیاد تفاوت ندارد. مسئولیت در اصطلاح به‌معنای شرایط و وضعیتی است که در آن فرد در برابر اعمالی که برخلاف هنجارها و ارزش‌های قبول‌شده یک جامعه انجام داده است، مورد مؤاخذه قرار می‌گیرد. اگر خلاف‌ورزی در برابر هنجارهای اخلاقی باشد، مسئولیت ناشی از آن نیز اخلاقی خواهد بود و در صورتی که خلاف‌ورزی مزبور به سبب نقض مقررات قانونی باشد، مسئولیتی که از آن ناشی می‌شود، نیز از نوع حقوقی خواهد بود (قاسمی، ۷). بر این اساس، وضعیتی که شخص در آن وضعیت احساس تکلیف به پاسخ‌گوبودن دارد، مسئولیت است و بستگی به نوع پاسخ‌گویی و مقامی که در برابرش پاسخ داده شود، مسئولیت به حقوقی و اخلاقی تقسیم می‌گردد.

بنیاد اندیشه

تأسیس ۱۳۹۴

۳-۱. مفهوم مسئولیت مدنی

مسئولیت مدنی به حالت یا وضعیتی اطلاق می‌گردد که فرد به‌دلیل ایجاد خسارت به دیگران، مکلف به جبران خسارت می‌باشد (کاتوزیان، ۱۳۷۸: ۴۶). بر این اساس، با ایجاد خسارت، اعم از این‌که ورود خسارت به دیگری به‌دلیل نقض قرارداد باشد یا خسارت‌های غیر قراردادی باشد، شخص مکلف به جبران خسارت وارده می‌باشد. این وضعیت را مسئولیت مدنی می‌گویند. بر این اساس، رابطه دینی بین زیان‌دیده و عامل زیان برقرار می‌گردد که زیان‌دیده دائن و عامل زیان مدیون و دین را لزوم پرداخت خسارت تشکیل می‌دهد.

۴-۱. ضرر

در صورتی که نقصی در اموال ایجاد شود یا منفعت مسلمی از دست برود یا سلامت و حیثیت و

عواطف افراد آسیب ببیند، گفته می‌شود دچار ضرر شده است (کاتوزیان، ۱۳۷۸: ۲۴۴). این تعریف به شکل بسیار جامعی مطرح شده است که هم شامل ایجاد نقصان در اموال و جسم می‌گردد و هم عدم‌النفع و جلوگیری از منافع مسلمی که افراد می‌توانست به دست بیاورد را شامل می‌گردد. از سوی دیگر، با توجه به طرح صدمات عاطفی، ضرر معنوی را نیز دربرمی‌گیرد. یکی از مسائل مهم در بحث مسئولیت مدنی، اعم از مسئولیت مدنی دولت و غیر آن، جبران ضررهای معنوی است. امروزه جبران ضررهای معنوی به مراتب اهمیت بیش‌تر از جبران ضررهای مادی دارد. اهمیت مسائل عاطفی و روحی و روانی در شرایط کنونی اهمیتش فوق‌العاده زیاد است. کشورهای مدرن و توسعه‌یافته احکام جبرانی که نسبت به ضرر معنوی می‌دهند، بیش‌تر از جبران‌های مادی است. ضررهای معنوی در دو قالب تحمل رنج و فشارهای روحی روانی ناشی از دست‌دادن عزیزان، اتهامات و... و هم‌چنین از دست‌دادن اعتبار و حیثیت اجتماعی جلوه‌گر می‌شود.

۵-۱. خطای مؤظف دولتی

برای شناخت مسئولیت مدنی دولت، شناخت تقصیر مأمور یا مؤظف دولتی ضروری است و تا خطای مأمور شناسایی نگردد، امکان طرح مسئولیت مدنی دولت منتفی است. بدون تردید، در برابر هر خسارتی که از ناحیه اداره و مأمورین دولت وارد می‌گردد، دولت تکلیف به جبران خسارت ندارد.

شناخت مسئولیت مدنی کارمند منوط به تمییز تقصیر شخصی از تقصیر اداری (خطای شغلی) است. در صورتی که تقصیر شخصی باشد، جبران خسارت بر عهده کارمند است و در صورت اثبات تقصیر اداری، جبران خسارت بر عهده دولت به معنای اعم یا بیت‌المال می‌باشد.

در تعریف خطای شغلی می‌توان گفت خطایی که در هنگام انجام حرفه معین به وجود می‌آید که ناشی از عدم رعایت مقررات، ترتیبات و لوازمی است که باید رعایت می‌شد؛ مانند خطای وکیل در دفاع از موکل، خطای قاضی در بررسی همه‌جانبه موضوع، خطای پزشک در معالجه یا عمل جراحی، خطای انجینیر در ترسیم نقشه مهندسی و... خطای شغلی از نقض اصول و قواعد موضوعی و متعارف هر شغل به وجود می‌آید؛ مانند این که حرفه را به شکل نامشروع انجام دهد؛ یعنی از روش فنی متعارف مطابق اصول مسلم آن شغل تجاوز نماید.

به گفته برخی حقوق‌دانان، «هر اداره و مؤسسه عمومی در انجام وظایف خود باید در

حدود متعارف مراقبت داشته باشد که از اعمال او زینانی به کسی وارد نشود. در این حدود البته اشتباهات و تقصیرات برای دستگاه غیرقابل اجتناب است و مسئول آن باید دولت باشد؛ ولی اگر اشتباهات و تقصیرات از این حدود- که تشخیص آن بر عهده قاضی است- خارج شود، تقصیرات مزبور خطای شخصی مستخدم بوده و او باید از عهده خسارت برآید.» (مؤتمنی طباطبایی، ۱۳۷۹: ۴۰۱). نویسندگان تصریح کرده‌اند که: «مهم‌ترین ویژگی خطای اداری این است که تقصیر ایشان در حین انجام وظیفه یک تقصیر حرفه‌ای به‌شمار می‌رود.» (غمامی، ۱۳۷۶: ۳۳). مسئولیت ناشی از خطای کارمند می‌تواند مسئولیت قراردادی و یا قهری باشد؛ زیرا در جایی که بر اساس یک قرارداد به مردم ارائه خدمات صورت می‌گیرد و از آن خسارتی وارد می‌گردد، مسئولیت قراردادی اما در مواردی که هیچ قراردادی نیست، مسئولیت قهری است.

در ارزیابی خطا می‌توان گفت همان‌طوری که رفتار شخص عادی معیار وجود خطای عادی است، در خطای فنی رفتار شخص متعارف از آن صنف که از لحاظ آگاهی و صلاحیت علمی در حد معمول باشد، ملاک خطای شغلی است (رستمی، جهرمی و بهادری، ۱۳۸۸: ۱۰۷).

بر این اساس، در صورتی که برخلاف رفتار شخص متعارف هر حرفه عمل شود و احتیاطات و لوازمی را که شخص متعارف هر حرفه لازم و ضروری می‌پندارد رعایت نگردد، خطای شغلی یا تقصیر حرفه رخ می‌دهد.

بنیاد اندیشه

تأسیس ۱۳۹۴

۲. مبانی مسئولیت مدنی

مسئولیت مدنی بر اساس مبانی‌ای مطرح شده است که توجیه‌کننده تکلیف به جبران خسارت می‌باشد. در حقوق اسلامی و هم در حقوق کشورهای غیر اسلامی مبانی وجود دارد که تکلیف بر اساس آن‌ها توجیه‌پذیر می‌گردد.

۲-۱. مبانی فقهی مسئولیت مدنی

قبل از این‌که به بیان خود قواعد فقهی بپردازیم، لازم است به این نکته اشاره شود که در نظام حقوقی اسلام ما به جای مسئولیت، بیش‌تر به واژه ضمان برمی‌خوریم. ضمان در واقع این است که چیزی به حکم شارع مقدس اسلام در ذمه کسی ثابت گردد (وحدتی شبیری، ۱۳۸۵: ۱۷۰). هدف اصلی نظام مسئولیت یا ضمان در اسلام همانا جبران ضررهای وارده و برقراری توازن و

عدالت اسلامی است. اسلام به پیروانش دستور می‌دهد تا به جان، مال، آبرو و کلیه حقوق دیگران احترام بگذارند و به آن تعرض نکنند. فقهای اسلام با استناد به قواعد کلی فقهی، احکام مربوط به مسئولیت مدنی را استنباط می‌کنند.

یک. قاعده لاضرر

یکی از مشهورترین قواعد فقهی که بیش‌تر مسائل و ابواب فقهی مثل معاملات و عبادات به آن استناد می‌شود، قاعده لاضرر است. این قاعده برگرفته از حدیث مشهوری است که از پیامبر بزرگ (ص) نقل شده که فرمود: «لاضرر و لاضرار فی الاسلام»؛ یعنی ضرر رساندن و یا احکام ضرری در اسلام نیست (محقق داماد، ۱۴۰۴ق: ۱۳۱).

در این‌که مفاد لاضرر چیست، دیدگاه‌های متعدد مطرح است. مهم‌ترین دیدگاهی که می‌تواند توجیه‌گر مسئولیت مدنی باشد، نفی ضرر جبران‌نشده است. بسیاری از فقها معتقدند که منظور پیامبر (ص) انکار ضرر جبران‌نشده است. ضرر در ظاهر در جامعه اسلامی زیاد است و قابل انکار نمی‌باشد؛ اما پیامبر (ص) عدم جبران را در واقع انکار نموده است (همان: ۱۴۵).

دو. قاعده اتلاف

قاعده دیگری که جزء مستندات مسئولیت مدنی است و فقیهان مسائل جبران خسارت‌ها را بر مبنای آن استنباط می‌کنند، قاعده اتلاف است. این قاعده برگرفته از روایتی است که در اکثر کتب فقهی نقل شده است: «مَنْ أْتَلَفَ مَالَ الْغَيْرِ فَهُوَ لَهُ ضَامِنٌ»؛ هرکس مال دیگری را تلف کند، ضامن است (همان: ۱۰۹). قانون مدنی افغانستان نیز با تبعیت از فقه اسلامی، قاعده اتلاف را در زمره منابع مسئولیت مدنی دانسته است و آن را قانون‌گذاری کرده است. در ماده ۷۵۸ می‌گوید: «شخصی که مال غیر را تلف نماید، به ضمان ضرر ناشی از آن مکلف می‌باشد.» هم‌چنین در ماده ۷۵۹ مقرر نموده است: «شخصی که مال غیر را، خواه در تصرف خودش باشد یا امین او، قصداً و یا بدون قصد تلف نماید، به ضمان ضرر ناشی از عمل خود مکلف شناخته می‌شود.»

سه. قاعده تسبیب

قاعده تسبیب در واقع، قاعده مستقلی نیست؛ بلکه بخشی از قاعده اتلاف محسوب می‌گردد.

اتلاف از بین بردن مستقیم مال دیگران است و تسبیب زمینه‌سازی برای از بین بردن اموال دیگران می‌باشد (همان: ۱۱۷). گرچه تفاوت‌هایی بین این دو قاعده مطرح شده است؛ مانند لزوم تقصیر در قاعده تسبیب؛ ولی این تفاوت به دلیل ماهیت زمینه‌سازی بودن است؛ زیرا تا زمانی که زمینه‌ساز مقصر نباشد، تلف به او منتسب نمی‌گردد.

خلاصه این‌که در تسبیب عمل شخص مستقیماً و مباشرتاً مال دیگری را از بین نمی‌برد؛ بلکه رابطه بین عمل شخص و تلف مال به این گونه است که اگر آن عمل واقع نشود، تلف مال نیز اتفان نمی‌افتد (همان)؛ بنابراین، مسبب همانند متلف ضامن است و باید خسارات وارده به غیر را جبران کند.

چهار. قاعده ضمان ید

یکی دیگر از قواعد فقهی که خیلی مشهور است و مورد استناد وسیع علما و فقها قرار گرفته، قاعده ضمان ید است. به عقیده فقها، مقتضای اولیه تصرف و یا استیلا بر مال دیگری این است که متصرف در برابر مالک مال، ضامن است؛ یعنی علاوه بر آن که مکلف به بازگرداندن عین مال در زمان بقای آن است، اگر مال مذکور تلف شود یا نقص و خسارتی بر آن وارد گردد، باید از عهده جبران آن خسارت نیز برآید (همان: ۶۱). قاعده ضمان ید یا به تعبیر دیگر، مسئولیت متصرف، مسئولیت بدون تقصیر تصرف‌کننده در مال دیگران را به اثبات می‌رساند.

۲-۲. مبانی حقوقی مسئولیت مدنی

در این نوشتار به صورت بسیار کوتاه نظریاتی که به عنوان مبنای مسئولیت مدنی مطرح است، معرفی می‌گردد. بررسی ادله، اشکالات یا اصلاحیه‌های آن‌ها خارج از موضوع مورد نظر ما باشد.

یک. نظریه تقصیر

بر اساس نظریه تقصیر، مسئولیت مدنی اشخاص - اعم از اشخاص حقیقی و حقوقی - در صورتی قابل تحقق است که آنان در ایراد ضرر و زیان به دیگری، مرتکب تقصیری شده باشند. به تعبیر دیگر، شخص به دلیل ارتکاب تقصیر، مکلف به جبران خسارت می‌باشد. اگر تقصیر نباشد و اثبات نگردد، عامل زیان مکلف به جبران خسارت نمی‌باشد.

دو. نظریه خطر

بر اساس این نظریه، هرکس به دیگران خسارتی برساند، مکلف به جبران خسارت است، اعم از این که مقصر باشد یا خیر؛ زیرا خطر را ایجاد کرده و باید تاوان ایجاد خطرش را بپردازد. نظریه خطر از لحاظ تاریخی بر نظریه تقصیر مقدم می‌باشد؛ یعنی قبل از این که نظریه تقصیر مطرح گردد، نظریه خطر مطرح بوده و مورد بحث و مطالعه دانشمندان قرار داشته است؛ ولی با مطرح شدن نظریه تقصیر و جافتادن این نظریه در میان حقوق دانان، کم‌کم از اهمیت نظریه خطر کاسته شد و ارزش قبلی‌اش را از دست داد تا این که انقلاب صنعتی و در پی آن تحولات ژرف اقتصادی به وجود آمد. این تحولات، مشکلات و روابط پیچیده حقوقی را به همراه داشت و این مشکلات و پیچیدگی در روابط حقوقی زمینه را برای جان‌گرفتن نظریه خطر مهیا ساخت تا به صورت یک نظریه کاملاً مستقل باری دیگر عرض اندام کند (همان و حسینی‌نژاد، ۲۴۰).

سه. نظریه تضمین حق

بنیان‌گذار این نظریه شخصی است به نام «بوریس استارک» از کشور فرانسه. این نظریه برخلاف دو نظریه تقصیر و نظریه خطر - که کانون توجه خود را بیش‌تر عامل زیان و فعل زیانبار قرار داده بودند - کانون توجه خویش را منافع از دست‌رفته زیان‌دیده قرار داده و در پاسخ به این پرسش که چرا کسی که به دیگری زیان رسانده ملزم به جبران خسارت است؟ می‌گوید: زیرا هرکسی در جامعه حق دارد که خود و نزدیکانش در آسایش و امنیت زندگی کنند و اموال و دارایی‌شان مورد احترام دیگران باشند. پس اگر کسی این حرمت را می‌شکند و به آسایش و امنیت دیگری تجاوز می‌کند، ملزم به جبران آن نیز می‌باشد. به عبارت دیگر، ضمانت اجرای امنیت جانی و مالی فرد، مسئولیت مدنی شخص متجاوز به آن است؛ بنابراین، عامل زیان ملزم است که خسارت وارده را جبران کند (قاسمی، ۱۳۹۶: ۹۳).

چهار. نظریه استناد عرفی

این نظریه معتقد است که اساس مسئولیت مدنی، استناد عرفی (رابطه سببیت) فعل زیانبار به عامل زیان می‌باشد. به عبارت واضح‌تر، مسئولیت مدنی در صورتی تحقق می‌یابد که بین فعل زیانبار و عامل زیان رابطه سببیت و رابطه عرفی وجود داشته باشد. در صورتی که این رابطه احراز گردد، عامل زیان ملزم به جبران ضررهای وارده خواهد بود، اعم از این که عمل وی عمدی

و ارادی باشد و یا غیر ارادی بوده و او در راستای وقوع زیان هیچ تقصیری مرتکب نشده باشد؛ بنابراین، بر اساس این نظریه، همین که عرفاً اضرار منتسب به کسی باشد، وی مسئول جبران خسارات وارده خواهد بود (همان: ۹۸).

۳. مسئولیت مدنی نهادهای عمومی

در این‌که آیا دولت در قبال ضررهایی که به دیگری وارد می‌کند، مسئولیت جبران آن را به عهده دارد یا خیر، موضوع دشواری است؛ زیرا از یک سو دولت در صدد اعمال حاکمیت است و طبیعی است که اعمال حاکمیت به بسیاری از افراد ممکن است آسیب برساند؛ مثلاً قوه مقننه قانونی را تصویب می‌کند که تصویب آن ممکن است منافع بسیاری را با خطر مواجه کند: جاده احداث می‌شود، تأسیساتی ساخته می‌شود و... همه این‌ها منافع برخی را با خطر مواجه می‌کند. آیا در برابر همه این‌ها دولت جبران خسارت نماید؟ آنچه در فقه اسلامی مطرح شده، تنها بحث اشتباه قاضی است که از طرف بعضی از مذاهب مطلقاً به عهده بیت‌المال گذاشته شده است. استدلال این‌ها این است که قاضی تلاش در جهت استنباط احکام کرده است و در صورت اشتباه مسئولیت ندارد. برخی مذاهب - مثلاً مالکی‌ها - اصلاً مسئولیت را نه متوجه قاضی می‌دانند و نه بیت‌المال (غروی و مازح، ۱۴۱۹ق: ۱۱۱) و از سوی دیگر، دولت هم به‌عنوان شخص حقوقی در بسیاری موارد اقدام به اعمال سودجویانه می‌کند و در صدد اعمال حاکمیت نیست؛ مثل مواردی که سازمان‌های دولتی و وزارتخانه‌ها وارد تجارت و خرید و فروش می‌شوند.

۳-۱. مبانی فقهی مسئولیت مدنی دولت

دولت یک پدیده نوظهور است. دولت به شکل و ساختار امروزی در بدو ظهور اسلام وجود نداشت. دولت تشکیل شده از سوی نبی مکرم (ص) در مدینه و دولت خلفای راشدین با دولت امروزی کاملاً از نظر ماهیت متفاوت است. با این وصف، پیدا کردن مسئولیت دولت به معنای امروزی آن در فقه اسلامی، امری مشکل می‌باشد. تنها موردی که بر اساس آن می‌توان ریشه و رد پای مسئولیت دولت را پیدا کرد، مربوط به خطا و اشتباه قضات و لزوم جبران آن از بیت‌المال طبق احکام و موازین اسلام می‌باشد؛ با این توضیح که در فقه اسلام گفته‌اند که «خَطَأُ الْحَاكِمِ فِي بَيْتِ الْمَالِ»؛ یعنی ضرر و زبانی که در اثر خطا و اشتباه قاضی حادث شود، باید از محل بیت‌المال جبران گردد. به عبارت دیگر، بر اساس این قاعده، دولت به نوعی خود را در قبال خسارات وارده

از طرف کارکنانش مسئول و پاسخ‌گو دانسته است. علاوه بر این، دانشمند بزرگ، حر عاملی، در کتاب گرانقدر «وسائل الشیعه» مرقوم فرموده‌اند که حضرت علی (ع) فرمودند که اگر قضات در خون و قطع خطا کنند، باید به وسیله بیت‌المال مسلمین (دولت) جبران شود. صرف‌نظر از موارد فوق، تاریخ حقوق اسلام و مبنای اصل «لاضرر و لااضرار فی الاسلام» نشان می‌دهد که در این نظام حقوقی و مذهبی، صاحب حق - اعم از دولت و غیر آن - در اضرار به دیگران آزاد نبوده و رعایت حقوق دیگران یک امر لازمی می‌باشد (رستمی، جهرمی و بهادری: ۱۲۰). پرداخت هزینه اشتباه قاضی از بیت‌المال هم در همه مذاهب اسلام مسلم و اجماعی نیست. همان‌گونه که قبلاً هم اشاره شد، بعضی از مذاهب اسلامی خطای قاضی را قابل جبران نمی‌دانند.

۲-۳. مستندات قانونی مسئولیت مدنی دولت

در قوانین افغانستان مواردی که می‌توان از آن‌ها برای مسئولیت مدنی دولت استناد کرد، موارد ذیل می‌تواند باشد. قانون اساسی مصوب سال ۱۳۸۲ افغانستان در ماده ۵۱ به صراحت مسئولیت‌پذیری ادارات دولتی را در قبال اعمال زیانبارشان مورد تأکید قرار می‌دهد: «هر شخص که از اداره بدون موجب متضرر شود، مستحق جبران خساره می‌باشد و می‌تواند برای حصول آن در محکمه دعوا اقامه کند. به استثنای حالاتی که در قانون تصریح گردیده است، دولت نمی‌تواند بدون حکم محکمه باصلاحیت به تحصیل حقوق خود اقدام کند.» (قانون اساسی افغانستان، ماده ۵۱). ماده ۱۲۰ قانون اساسی نیز مقرر کرده است که «صلاحیت قوه قضائیه شامل رسیدگی به تمام دعاوی است که از طرف اشخاص حقیقی یا حکمی، به شمول دولت، به حیث مدعی یا مدعی علیه در پیشگاه محکمه مطابق به احکام قانون اقامه شود.» این ماده قانون اساسی نیز دولت را به عنوان مدعی علیه مطرح کرده است. به صورت ضمنی می‌توان گفت که در هر زمینه این مردم می‌تواند علیه دولت در محکمه اقامه دعوا کنند و این اطلاق شامل مطالبه خسارت نیز می‌گردد. هم‌چنین قانون مدنی مصوب ۱۳۵۵ افغانستان که در ماده ۸ مقرر نموده است، «جواز قانونی ضمان را نفی می‌کند، شخصی که از حق خود در حدود قانون استفاده می‌کند، مسئول خسارات ناشی از آن نمی‌باشد.» از مفهوم این ماده استفاده می‌شود که هرکس خارج از چارچوب قانون به استیفای حق بپردازد و از آن خسارت به دیگران عاید گردد، مکلف به جبران خسارت است. شخص می‌تواند شخص حقیقی یا حکمی به شمول دولت باشد.

به نظر می‌رسد که بین اعمال دولت باید تفکیک قائل شد؛ به این معنا که اعمالی که برای

اعمال حاکمیت و تطبیق سیطرهٔ قانونی و مشروع دولت است، ایجاد مسئولیت مدنی نمی‌کند. دولتی که برای مصالح تصمیم به تغییر در سیاست‌های پولی، سیاست‌های اقتصادی، واردات کالا، منع صادرات برخی کالاها در زمان‌های خاص، قطع رابطه با برخی کشورها و... می‌گیرد، اگر به افراد خسارتی وارد گردد، مکلف به جبران خسارت نمی‌باشد؛ به دلیل این که این‌ها اعمال حاکمیت و قدرت است؛ اما در اعمال و رفتاری که برای منافع اقتصادی سازمان‌ها و بخش‌های دولت انجام می‌گیرد و بحث اعمال حاکمیت نیست؛ بلکه سودبردن و منفعت‌بردن هست، رفتار دولت نیز مسئولیت مدنی برایش ایجاد می‌کند و زیان‌دیده می‌تواند از اداره مطالبهٔ خسارت کند. مادهٔ ۸ قانون مدنی را در این راستا می‌توان بر دولت نیز تطبیق کرد. اگر دولت در اعمال سودجویانه‌ای که با مردم دارد از حدود قانون تجاوز کند، مکلف به پرداخت خسارت می‌باشد.

البته، نکتهٔ اساسی در مسئولیت مدنی دولت، تفکیک بین مسئولیت مؤلف و اداره است. در صورتی که اگر مأمور مرتکب غفلت و وظیفه‌ای، خطای شغلی و تقصیر در انجام وظایف شده باشد و این تقصیر باعث خسارت به دیگران شده باشد، بدون تردید مأمور مکلف به جبران هست؛ اما در صورتی که خطا و تقصیر منتسب به اداره باشد، دولت مکلف به جبران خسارت می‌باشد.

نکتهٔ مهم و قابل توجه دیگر این که نحوهٔ اجرا و تطبیق تصمیمات حاکمیتی اگر باعث خسارت به افراد گردد، برای دولت مسئولیت مدنی ایجاد می‌کند؛ مثلاً ماستریپلان شهری تصمیم حاکمیتی است؛ اگر خود این تصمیم به افرادی خسارت وارد کند، مسئولیت مدنی برای دولت ایجاد نمی‌کند؛ اما اگر در نحوهٔ اجرا و تطبیق آن دقت صورت نگیرد و باعث ایجاد خسارت به مردم شود، با توجه به انتساب خطا به اداره یا مأمور، مسئولیت مدنی برای اداره یا مأمور ثابت می‌گردد.

نتیجه‌گیری

به‌عنوان ماحصل بحث می‌توان گفت اعمال حاکمیت برای دولت مسئولیت مدنی و تکلیف به جبران خسارت ایجاد نمی‌کند؛ اما رفتارهای سودجویانه از قبیل تجارت و تصدی‌گری‌ها برای دولت مسئولیت مدنی ایجاد می‌کند.

در تشخیص مسئولیت دولت و مأمور، انتساب خطا مهم است. اگر خطا به مأمور منتسب باشد، دولت مسئولیتی ندارد و خود مأمور باید جبران خسارت زیان‌دیده را انجام دهد؛ اما اگر خطا منتسب به اداره باشد، اداره مکلف به جبران خسارت هست.

نکته قابل توجه این است که خسارات وارده از سوی کارمندان نهادهای دولتی از قبیل شهرداری، پلیس و... در حین انجام وظیفه به مردم، قابل جبران به نظر می‌رسد؛ زیرا این موارد اصل تصمیم اعمال حاکمیت اما تطبیق و اجرای آن تصدی‌گری است و جزء اعمال حاکمیت محسوب نمی‌گردد؛ مثلاً عبور سرک بر اساس پلان دولتی اعمال حاکمیت است و اگر اصل این طرح به افراد خسارتی وارد می‌گردد، دولت تکلیف به جبران خسارت ندارد؛ اما در صورت تطبیق و اجرای آن اگر به مردم آسیب و خسارت برسد، ارتباطی به اعمال حاکمیت ندارد.

منابع

۱. حسینی نژاد، حسینقلی، مسئولیت مدنی، تهران، انتشارات مجمع علمی و فرهنگی مجد، بی‌جا، بی‌تا.
۲. دهخدا، علی‌اکبر، لغت‌نامه دهخدا، آن‌لاین.
۳. رستمی، ولی و جهرمی، علی بهادری (۱۳۸۸)، مسئولیت دولت، پژوهشنامه حقوق اسلامی، شماره ۲۹.
۴. غروی، محمد و یاسر مازح (۱۴۱۹هـ.ق)، الفقه علی المذاهب الاربعه و مذهب اهل بیت (تحقیق کتاب الفقه علی المذاهب الاربعه عبدالرحمن جزیری)، بیروت، چاپ اول.
۵. غمامی، مجید (۱۳۷۶)، مسئولیت مدنی دولت، تهران، نشر دادگستر.
۶. قاسمی، عبدالخالق (۱۳۹۶)، مسئولیت مدنی ناشی از نقض قرارداد، کابل، دانشگاه کاتب، چاپ دوم.
۷. قانون اساسی، مصوب سال ۱۳۸۲، افغانستان.
۸. قانون مسئولیت مدنی، مصوب سال ۱۳۵۵، افغانستان.
۹. کاتوزیان، ناصر کاتوزیان (۱۳۷۸)، ضمان قهری، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ دوم.
۱۰. محقق داماد، مصطفی (۱۴۰۴هـ.ق)، قواعد فقه، تهران، مرکز نشر علوم اسلامی، چاپ دوازدهم.
۱۱. مؤتمنی طباطبایی، منوچهر (۱۳۷۹)، حقوق اداری، تهران، انتشارات سمت.
۱۲. وحدتی شبیری، سید حسن (۱۳۸۵)، مبانی مسئولیت مدنی قراردادی، قم، پژوهشگاه علوم و فرهنگ اسلامی، چاپ اول.