

## The impact of dust on public health and the realization of government civil liability in Iranian law

Yousof Mohammadhoseini Hagivar<sup>1</sup>, Jamshid Mirzaee<sup>2</sup>, saydEbrahim Mousavi<sup>3</sup>

<sup>1</sup> PhD Candidate, group Private Law, Faculty of Law and Political Sciences, Khorramabad Branch, Islamic Azad University, Khorramabad, Iran.

<sup>2</sup>Assistant Professor, group of Private Law, Faculty of Law and Political Sciences, Khorramabad Branch, Islamic Azad University, Khorramabad, Iran .

<sup>3</sup>Assistant Professor, group of Law, Faculty of Law and Political Science , Khorramabad Branch, Islamic Azad University, Khorramabad, Iran.

### Abstract

The health of society is the result of God's grace to humanity. Due to the supervision of the rule of account, the government should observe and have a sense of prudence and required precautions, and also it must behave wisely. The necessity of public health is considered as a principle of social life. The trustees of nature sometimes not only don't observe the protection of nature, but also are a threat to the health of nature and human society by their actions. Jurisprudence and law, as two inseparable links and complement each other, are tools to use the inspirational messages of Islam to tariff the scene of the creation of glory to human beings; otherwise oblige the harmful to repair the damage. Although particulate matter has long dominated the health of all, its increasing trend in recent decades can be the product of natural affairs or the result of human activities; this is the deduction of health to the present world. The result of the realization of civil liability for health is restoration to its former state, which is not properly codified in our law at the moment. For example, the payment of compensation to the Treasury Fund itself is a flawed reason for civil liability goals. In this case, support for the health of the community and methods of restoring it to its pre-injury state, despite having rich jurisprudence and tradition, and in order to eliminate and prevent the process of dust, have not been expressed to prevent the pollution of the community in the first place. In this situation, we cannot inherit it for the future, unless the laws of our country in the field of health and environmental protection are revised.

**Keywords:** *Civil liability, Islam, Community health, disaster, Compensation.*

**Cited as:** Mohammadhoseini Hagivar Y, Mirzaee J, Mousavi SE. The impact of dust on public health and the realization of government civil liability in Iranian law. Medical Science Journal of Islamic Azad University, Tehran Medical Branch 2021; 31(1): **49-69**.

**Correspondence to:** Jamshid Mirzaee

**Tel:** +98 9161613533

**E-mail:** Mirzaee.1348@yahoo.com

**ORCID ID:** 0000-0001-5302-7248

**Received:** 9 Jun 2020; **Accepted:** 4 Sep 2020

## تاثیر ریزگردها بر سلامت جامعه و تحقق مسئولیت مدنی دولت در حقوق ایران

یوسف محمدحسینی حاجی‌ور<sup>۱</sup>، جمشید میرزایی<sup>۲</sup>، سید ابراهیم موسوی<sup>۳</sup><sup>۱</sup> دانشجوی دکترای حقوق خصوصی، واحد خرم آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، خرم آباد، ایران<sup>۲</sup> استادیار، گروه حقوق خصوصی، واحد خرم آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، خرم آباد، ایران<sup>۳</sup> استادیار، گروه حقوق، واحد خرم آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، خرم آباد، ایران

## چکیده

سلامت جامعه، ماحصل موهبت و نتیجه لطف خداوند به بشریت است. دولت به دلیل نظارت از باب قاعده حسبیه، موظف به مراعات و حسن تدبیر در امور و انجام احتیاط‌های لازم است و باید در برنامه‌های مدون خود رفتار خردمندانه داشته باشد. ضرورت سلامت جامعه از اصول زندگی اجتماعی است و امانتداران طبیعت گاهی نه تنها صیانت از طبیعت را رعایت نمی‌کنند، بلکه با اعمال و اقدامات خود، تهدیداتی علیه سلامت طبیعت و جامعه انسانی ایجاد می‌کنند. در این راستا فقه و قانون دو پیوند ناگسستنی از همدیگر و مکمل راهگشا هستند تا با بهره‌گیری از پیام‌های الهام بخش اسلامی صحنه‌ای از جمال و شکوه آفرینش را به بشر بنمایند، در غیر این صورت، مضرین را مکلف به ترمیم خسارت کرده است. هر چند ریزگردها از قدیم بر سلامتی همگان سیطره گسترانیده‌اند، اما روند افزایشی آن در دهه‌های اخیر، می‌تواند ماحصل امور طبیعی و یا نتیجه فعالیت‌های انسانی باشد؛ این کسر سلامتی به دنیای حاضر است. نتیجه تحقق مسئولیت مدنی در قبال سلامتی ترمیم و اعاده آن به حالت سابق است که در حال حاضر در قانون ما به درستی مدون نگردیده است، مثلاً تودیع غرامات به صندوق خزانه داری کل خود دلیلی بر تقص در اهداف مسئولیت مدنی است. در این مورد حمایتی از سلامت جامعه و شیوه‌های اعاده به حالت ماقبل صدمات علی‌رغم داشتن فقه و سنت غنی و به جهت رفع و پیشگیری از روند ریزگردها بیان نشده تا در ابتدا از آلودگی‌های جامعه ممانعت کرده و در مرحله بعد اگر زیانی به سلامت جامعه وارد آید، از طرق مناسب نسبت به احیا اقدام شود. با این وضعیت ما نمی‌توانیم آن را برای آیندگان به ارث بگذاریم، مگر اینکه قوانین کشور ما در حوزه سلامت و حفظ محیط زیست تجدید نظر شود.

**واژگان کلیدی:** مسئولیت مدنی، اسلام، سلامت جامعه، ریزگرد، غرامات.

## مقدمه

ضمانت اجرای حقوق مدنی و کیفری یاد کرد (۲). طبیعت به صورت امانت در دست جوامع انسانی است (۳) و در این مورد با دانش‌های متعدد به شناخت و بررسی آن اقدام شده است. بشر به دنبال کیفیت زندگی عالی و سر خوردگی از کمیت است و طبیعت مشتمل بر حیات انسان و محیط اطراف آن است (۴). وجود پدیده ریزگردها چندین دهه است که دیدگان نگران بشر را به سمت خود معطوف نموده و با بررسی‌های متعدد مشخص شده است که آثار ریزگردها سلامت محیط و جوامع انسانی را مورد حمله قرار داده که این گونه در برگیرنده مواد سمی و غیرسمی بوده که هر کدام از آنها به نوبه خود دارای آثار تخریبی فراوانی است و دعاوی مربوط

انسان دنیای معاصر با ایجاد مولد ریزگردها، طبیعت زیبا را به حالت کسل کننده و ناخوشایند در آورده است (۱). خداوند متعال با ارسال رسل و کتب به امانت بودن طبیعت در نزد بشر تاکید دارد، تا به روند افزایشی سلامت جامعه کمک و یاری بیشتری برساند. ریزگردها که ماحصل انقلاب صنعتی هستند، تاثیر زیادی بر روی سلامتی جسم و جان انسان و طبیعت پیرامون گذاشته‌اند. راه کنترل این خطر ناخوشایند و فرار از بحران طبیعت را می‌توان اولاً بهره بردن از دین و معنویات اخلاقی و سپس استفاده از اهرم‌های فشار قانونی مانند، انواع

تنفسی منجر شده است (۸). از بزرگ‌ترین مشکلات زیست محیطی جهان در حال حاضر ریزگردهاست که منطقه خاورمیانه به ویژه کشور ما را در معرض خسارت‌های عظیم و آسیب‌های جدی انسانی قرار داده است و در مناطق غرب و جنوب غربی کشور تبدیل به مشکل بزرگی شده است. این موضوع سبب شده تا توجه زیادی به پیشگیری و کنترل ریزگردها معطوف گردد. به دلیل آنکه کانون ریزگردها از دو جای داخلی و خاری نشات می‌گیرد، اقدام‌هایی از ناحیه دولت صورت گرفته اما تاکنون کمتر موثر واقع شده یا اینکه اصلاً موثر واقع نشده است.

#### ب - آثار ریزگردها بر سلامت جامعه

هدف تمام قوانین و مقررات تامین سلامت و امنیت و آرامش روحی و روانی آحاد ملت است. یقیناً هر نوع مزاحمت در حقوق آثار منفی بر جای می‌گذارد، بالفرض ریزگرد که خود شامل تمام اجسام و یا ماده فیزیکی، شیمیایی و پرتوایی بیان شده است دارای اثرات زیان باری بوده که بر اطراف ما که در برگیرنده هوا، آب، خاک، زمین و غیره و کلیه مجموعه‌های حیاتی تحت عنوان اکوسیستم هستیم را مورد حمله قرار داده و موجبات از بین بردن را فراهم می‌کند. ذرات گرد و غبار خودشان به چندین دسته از نظر اندازه تقسیم بندی شده‌اند (۹) و از ذرات درشت تا ذرات ریز هر کدام آثاری بر طبیعت دارند. ذرات درشت حداکثر می‌توانند داخل حلق و بینی راه پیدا کنند، اما ذرات ریز می‌توانند به اعماق بیشتر و نواحی حساس تنفسی و ریه ورود پیدا کنند و اثرات بالقوه مهمی بر سلامتی اشخاص دارند. از این رو، مواد آلوده که خصوصاً در اثر توسعه صنعتی در شهرها و مراکز صنعتی ایجاد می‌شوند، موجب تخریب طبیعت و محیط ساخته شده بشریت و مناظر آن شده و باعث می‌شوند که نتوان استفاده مطلوبی از آنها برد. برای مثال، استخراج نفت و گاز موجب تخریب اراضی و خشک کردن تالاب و به طور کلی باعث از بین رفتن برگشت ناپذیر طبیعت می‌شود. در اکثر طرح‌های ملی آنچه برای مجری طرح مهم نیست، رها کردن طبیعت بعد از دست کاری و خراب کردن آن است که هیچ گونه اقدامی جهت احیا و سرسبزی آن به عمل نمی‌آورد (۸).

علاوه بر این موارد، خسارات فراوان دیگری مستقیماً به بشر و سایر محیط و جانداران توسط مواد آلوده کننده وارد خواهد آمد که از آن جمله می‌توان ضررها و خسارات وارده به سلامت انسان، کشاورزی، خدمات، جنگل‌ها و بالاخره خسارت وارده به صنعت ماهی‌گیری و منابع آبی و هوایی و ساختمان سازی و متعلقات آن را نام برد که حق حیات را از موجودات زنده اخذ

به ریزگردها بیشترین دعاوی زیست محیطی به شمار می‌رود (۵). دولت به معنای عام موظف است در اجرای قوانین و مقررات حسن تدبیر امور را بیش از گذشته مدنظر قرار دهد و از صدور و اعطای مجوز هر فعالیت و اقدام خلاف اصول سلامتی جامعه و زیست محیط را جلوگیری به عمل بیاورد (۶).

#### نقش ریزگردها بر سلامت جامعه

ریزگردها آثار مخربی را در حال و آینده بر سلامت محیط طبیعی و بشر وارد می‌کنند و با این گستردگی اکثر مناطق کشوری را تحت پوشش ناخوشایند خود در آورده و قانون گذاری‌های دقیق و بر طبق روز و کارآمدی هم در این خصوص مدون نشده است. معارفه این امور نیازمند برنامه ریزی و ارائه اصول راهبردی بهداشتی و ایجاد حس تعاون و تکلیف احترام به طبیعت است (۶). بنا بر این، ریزگردها و تاثیر آن بر سلامت جامعه از ابواب متعدد مورد بررسی قرار می‌گیرد.

#### الف - ریزگردها

دستکاری‌های انسانی بدون برنامه ریزی حفاظتی و سلامتی موجب تخریب محیط و تبدیل آن به محیط ناسالم خواهد شد. در عرف عامیانه ریزگرد همان گرد و خاک است، اما در مباحث علمی ریزگردها توده عظیمی از آلودگی مواد هستند که در هوا معلق بوده که تحت عنوان پدیده جوی شناخته می‌شوند. ترکیبات ذرات ریز گرد از آلاینده‌های شهری و دود وسایل نقلیه و کارخانه‌ها بوده که موجب کاهش دید آسمان خواهند شد (۷). ریزگردها توسط باد جابجا و در هوا پراکنده و سلامت جامعه را تهدید می‌کنند. ریزگردها برای سلامت انسان، گیاه و حیوانات خطرناک بوده و برای اموال ضررآور و مانعی جهت بهره‌مندی قابل قبول و اخلاقی در استفاده مناسب از سلامت زندگی و یا اموال هستند (۷).

در علم آلودگی هوا، ریزگردها ی منتشر شده در هوا را تحت عنوان آئورسل نام گذاری کرده‌اند و منظور از آن پراکنده شدن یک ماده جامد یا یک مایع در هوا به گونه‌ای است که طبیعت را از حالت نرمال و عادی خدادادی خارج می‌کند. خشک کردن هورها، از بین بردن پوشش گیاهی و استخراج بیش از حد منابع زیر زمینی نفت و گاز و غیره به دامنه افزایشی ریزگردها افزوده و از طرفی جنگ هشت ساله عراق علیه ایران نیز سبب نابودی بسیاری از نخلستان‌های خرمشهر و آبادان شده است. ریزگردها از عوامل محدود کننده تولیدات صنعتی در دنیا شمرده شده و به افزایش استهلاك ماشین‌ها، کاهش سلامت جامعه انسانی، تعطیلی زیاد مدارس، لغو پروازهای محیط ناسالم و اخلاقی در سیستم نیروگاه برق، از بین بردن منابع آب و افزایش مراجعات به کلینیک‌های درمانی به دلیل مشکلات

و سایر متعلقات هم دچار کاهش عمر مفید خواهند شد و حتی اجسام مادی را در محرز تلف تضيیح و حتی تلف و کاهش کارایی مفید و کاهنده عمر قرار می‌دهند (۹).

ریزگردها در هوا معلق و تمام اطراف و اکناف دور و نزدیک را متاثر کرده و عوارض منفی را بر جای می‌گذارند. بنابراین مواد ریزگردها تمام کره زمین را تحت تاثیر قرار داده و به سلامت ساکنین صدمه وارد خواهد کرد. آن محیطی آستن از کانون ریزگردها تلقی می‌شود که در اثر باد و عوامل طبیعی و انسانی توزیع شده و در جو زمین منتشر خواهند شد و باعث تغییر در سیستم جهانی خواهند شد، به ضرر جامعه اجتماعی ما انسان-ها تمام می‌شود و بر محیط انسانی و طبیعت اثر گذار خواهند بود. در حقوق ایران جهت احیا و ابقای حیات برای آیندگان نیز از قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست استفاده می‌شود که منظور از محیط طبیعی تنها محیط زیست بشریت نبوده، بلکه آلوده کردن رودخانه که مصرف شرب حیوان و یا کشاورزی دارد یا خاکی که آلوده کردن آن موجب خسارت به گیاهان و ابنیه موجود در آن لطمه زده را مشمول خواهد شد. هر چند که این دگرگونی در اکوسیستم طبیعی یا فساد منجر به عدم بهره برداری کامل از موجودات اعم از زنده یا اکوسیستم‌های آنها خواهد شد (۱۰). مواد آلوده و زیان‌بار، بشر را مورد حمله قرار داده و به شیوه‌های متفاوت به بدن انسان وارد می‌شوند و سلامتی انسان را مورد تهدید جدی قرار می‌دهند و حتی باعث مرگ می‌شوند. با این حال نباید از خساراتی که این آلودگی‌ها در طول زمان بر اموال و بناها گذاشته و یا در آینده شکل می‌گیرند، غافل ماند.

#### بند ۱ - تأثیر ریزگردها بر انسان

بافت بدن انسان نیاز به تغذیه مناسب و محیط سالم و پاک و عاری از هر گونه آلودگی دارد. محیط طبیعی انسان، به تعریفی که انسان به ساخت آن همت گماشته و به دست بشر ساخته شده و زاینده تفکر و تعقل اوست، ریزگردها یکی از معضلات محیط طبیعی انسان است. دخالت بشر در طبیعت باعث تولید فرایند ریزگردها خواهد شد. هوایی که استنشاق می‌شود تضمین کننده سلامت انسان و هوای ناپاک هم می‌تواند نقش مضر بر سلامتی جامعه و حیوانات را در پی داشته باشد. سلامت جامعه تحت شرایط مساعد مانند هوایی که تنفس می‌کنیم دارای توازن باشد، جامعه انسانی را سالم نگه خواهد داشت. اما زمانی که این تعادل و ترکیب اجزای سازنده هوا در آن اخلاص به وجود آید، بر سلامتی جامعه انسان اثر سوء دارد و همراه با سایر اغذیه غذایی وارد بدن می‌شود (۱۱).

در عصر حاضر، حق بر طبیعت پاک و عاری از هر گونه آلودگی، توسعه یافته‌ترین موضوعی است که به عنوان حقوق همبستگی در تمام دنیا مورد تجزیه و تحلیل واقع شده است. بنابراین، برخورداری از هوای پاک و بدون ریزگردها، و عوارض منفی آن از حقوق مسلم بوده و اشخاصی که آن را تخریب نموده و محیط را آلوده می‌سازند، در ردیف نقض کنندگان این حق اساسی باید با ضمانت اجرای قانونی جهت موانع بازدارنده مواجهه گردند. در دنیای امروز اکثر کشورها تحت تاثیر این پدیده نوظهور یعنی آلودگی بوده و از این آلودگی‌ها بسیار متحمل مشقت فراوان هستند. عدم تعادل و برهم زدن سلامت روحی و روانی و جسمی مردم، به موجب آلوده نمودن طبیعت توسط خود اشخاص حاصل و اقدامات و عدم نظارت صحیح دولت در باب قاعده حسبیه هم دامنه توسعه ریزگردها را وسیع تر می‌کند که علاوه بر آن مطابق با آموزه‌های دینی هم جزو ردایلی اخلاقی شده است. ریزگردها بر سلامت جامعه و جسم انسان اثر دارند که می‌توان به مسمومیت معده‌ای، ناراحتی‌های شدید خارش چشمی، روماتیسم، سل، سرطان، سیاتیک، بیماری‌های قلبی و عروقی، اختلالات زایمانی، سوزش در کناره‌های چشم، تحریکات خارش سیستم تنفسی و حساسیت به ریزگردها اشاره کرد (۱۲).

در دنیای امروز می‌توان مواد و نمونه‌های کوچک از حوادث ناگواری را نام برد که در قرن‌های اخیر به علت آلودگی‌های طبیعت برای انسان‌ها و محیط اطراف او شکل گرفته و واقع شده‌اند. قابلیت اثرپذیری به آلودگی هوا در بین کودکان بسیار بیشتر است، چرا که کودکان در حال رشد بوده و این مواد آلوده وارد پوست و گوشت آنان می‌شود و همچنین می‌توان اشاره داشت که در افراد مسن و ضعیف هم دارای اثر بدتری است. بیشترین خطر برای افراد دارای امراض مزمن ریوی و قلبی و کسانی که بدن ضعیفی دارند است. برای دانش آموزان پیش دبستانی و دبستانی نیز بسیار حساس بوده و آنها نسبت به اثرات سلامتی ناشی از آلودگی هوا به طور خاص عکس العمل سریع نشان می‌دهند. در مناطق غرب و جنوب غربی بدترین اثر آلودگی هوا روی سلامتی انسان در فصل پاییز و زمستان است که میزان آلودگی به اوج خود می‌رسد. این ریزگردهای آلوده، جدا از عوارض بر سلامت جسمانی، دارای آثار روانی همانند افسردگی، عصبانیت، بی‌حوصلگی و افت ضریب هوشی هستند که به عنوان تبعات و عوارض برای اشخاص درگیر در محیط آلوده به مرور زمان حاصل می‌شوند (۱۲).

**بند ۲ - تأثیر ریزگردها بر اجسام**

طبیعت سرشار از محیطی خدادادی و ساخته توسط دست انسان، همه تحت تأثیر این ریزگردها قرار گرفته و به مرور زمان با فرسایش جدی مواجه می‌شوند. آلودگی‌های طبیعت بر اجسام مادی و اموال معاصر و تاریخی نیز خسارت و زیان وارد می‌کنند. بحران ناشی از آلودگی‌های میکروبی و شیمیایی و حتی ویروسی طی دوره‌های متعدد به تنهایی جوامع انسانی را نیز تحت تأثیر قرار داده، بلکه تبعات گسترده آن ابنیه تاریخی در حوزه میراث فرهنگی و طبیعی را نیز به نابودی کشانده است.

کارشناسان و باستان شناسان تاریخی هشدار می‌دهند جنگ میان اقوام و دولت‌ها و مردم با همدیگر در طول تاریخ آثار نامطلوبی را بر ارزش‌های به جای مانده از گذشته دور تحمل کرده، و کمرنگ شدن حافظه تاریخی افراد را نیز به دنبال آورده است؛ و از طرف دیگر ریزگردها باعث تخریب جدی بوده و اینکه با خدشه دار شدن مال و اموال مردم و تغییر ماهیت آثار تاریخی در اثر نشت آلاینده‌های ناشی از به کارگیری سلاح‌های جنگی، چهره تاریخی میراث فرهنگی بشر را از بین برده است (۱۲) و در اذهان رنگ باخته و به مرور زمان به بوته فراموشی سپرده می‌شود.

خساراتی که ریزگردها بر اموال و بناهای تاریخی می‌گذارند و آنان را تخریب می‌کنند، بسیار قابل توجه و نیازمند تحقیقی جدی در این خصوص است. از این آلودگی‌ها می‌توان به عوامل زود هنگام و سیاه زدگی بیش از حد بناها و ساختمان‌ها و کاهش عمر مفید سازه‌های دست انسان نام برد که اثر خود را به جا بگذارد و موجب خسارت می‌شود. اگر به ریزگردها آب باران برسد باعث خوردگی در ساختمان می‌شود و سنگ و فلزات را هر چه سریع‌تر به نابودی نزدیک می‌کند و نوبه خود باعث خوردگی شیمیایی فلزات می‌شود و این نوع ترکیب در تمام اجزای دستکاری و تزیینی بناها صدمه می‌زند. همچنین آلاینده‌های موجود در آب باران با ریزگردها ترکیب و موجب خراب شدن می‌شوند (۱۳).

**بند ۳ - تأثیرات ریزگردها بر طبیعت**

طبیعت به عنوان یک امانت الهی در دست ماست. نیاز است از طبیعت حراست نموده و این امانت را برای آیندگان به ارمغان بگذاریم. متأسفانه از زمان ایجاد آتش محیط تحت تأثیر قرار گرفت و در نهایت این پدیده تحت عنوان ریزگرد شناخته شده است. ریزگردهای آلوده طبیعت علاوه بر خطرات وارده به سلامت جامعه و امور بهداشتی موجب می‌شوند تندرستی بشر تحت تأثیر قرار بگیرد، که آثار زیان‌باری بر سلامت طبیعت

خواهد گذاشت (۱۴). تمام پوشش‌های موجود در طبیعت و محیط زیست گیاهی، حیوانات، و خصوصیات آب و اقلیمی، آب و هوایی، خاک و محصولات کشاورزی تحت تأثیر قرار می‌گیرند.

**۱ - تأثیر ریزگردها بر گیاهان**

جهت رشد بهتر گیاهان از یک سری علف‌کش‌ها و سم‌های از بین برنده حشرات و علف‌های هرز استفاده می‌شود. با ظهور علف‌کش‌های مختلف و فرآورده‌های جدید صنعتی در حوزه نفت و گاز، گستره ریزگردهای مضر به میزان زیادی افزایش یافته است، به گونه‌ای که سبزی‌کاری در فاصله بیش از ۱۵۰ کیلومتر دورتر از منبع آلوده نیز تحت تأثیر قرار گرفته و محصول مفیدی نداده است (۱۴). دانستن ساختار یک برگ در درک علت آسیب وارده بر روی گیاهان به دلیل آلاینده‌های هوا به ما کمک شایان توجهی خواهد کرد. گیاهان هم مانند سایر موجودات زنده نیاز به هوا دارند و جهت این کار در برگ روزنه‌ها ورودی‌هایی زیر برگ است که از طریق آن CO<sub>2</sub> جهت ایفای نقش عمل فتوسنتز وارد کار می‌شود. این منافذ توسط جفت‌هایی از سلول‌های محافظتی ویژه محافظت می‌شوند که این سلول‌ها جهت ورود یا خروج گازها در یک برگ باز و بسته می‌شوند. گیاهان و درختان روی زمین تولید کننده هوا هستند و نقش بسیار مهمی در بهداشت و سلامت محیط زیست به عهده دارند. از مهم‌ترین نقش آنها می‌توان به کمک آنان در جذب پرتوهای خورشیدی و همچنین تولید اکسیژن و جذب گاز کربنیک موجود در هوا اشاره کرد. گیاهان و درختان با جذب گاز کربنیک موجود هوا، باعث روند کاهش این گاز خطرناک می‌شوند و با آزاد کردن اکسیژن هوا، موجب افزایش این گاز پاک و سالم در طبیعت می‌شوند. اما باز هم این گیاهان و درختان مولد اکسیژن از این سم‌های خطرناک در امان نبوده و تحت تأثیر قرار می‌گیرند. از سوی دیگر، درختان در جلوگیری از وزش بادهای شدید و زیان‌بار و جلوگیری از فرسایش خاک و جاری شدن سیلاب و طوفان و همچنین گسترش بیابان‌ها سهم بسیار مهم و فوق‌العاده‌ای ایفا می‌کنند و با کاستن از دمای بالای محیط و افزایش رطوبت دره‌ها، باعث تعدیل و توازن آشکار در آب و هوا می‌شوند و در نتیجه، هر جا که رطوبت در هوای بیشتر باشد، بالطبع باران بیشتری هم می‌بارد (۱۴).

ریزگردها اعم از سمی و غیر سمی بر گیاهان اثر مستقیم و غیرمستقیم می‌گذارند و با توجه به تراکم مواد آلوده، قدرت تحمل گیاهان و درختان را رو به تضییع برده و روی منافذ گیاهان و درختان قرار گرفته و موجب کندی عمل فتوسنتز می‌شوند و رشد گیاهان دیرتر انجام می‌شود. عوارض منفی

بعدی که ممکن است رخ بدهد، کوچک ماندن اندام گیاه، تغییر رنگدانه ها و کم شدن گرده افشانی گیاهان، عدم میوه دهی موثر، تغییرات در اندازه میوه‌ها در درختان مثمر و همچنین اعمال آنزیم‌ها است. در داخل شهرها، گیاهان و درختان و حتی چمن کاری‌ها مانند انسان‌ها، بیشترین آسیب را متحمل می‌شوند. به عنوان مثال، در استان خوزستان درختان مناطق شهری یک در میان خشک و چمن کاری‌ها نابود شده‌اند و به طور معمول به گیاهان پهن برگ به دلیل اینکه منافذ آنان بسته می‌شوند آسیب جدی تری وارد می‌شود و غالباً به علت اینکه مواد آلوده از مجرای تنفسی وارد بدن شده، دچار نوعی مرض به نام "تب گیاهی" خواهند شد و در ایجاد این معضل، آشفستگی تنفسی برای گیاه ظاهر و تمامی برگ‌ها ریخته می‌شود و حتی منجر به خشک شدن کامل درخت و گیاه می‌شوند (۱۵). استفاده از طبیعت و بهره برداری بی رویه و مصرف معادن و ذخایر طبیعی را می‌توان به عنوان ابزار جنگی دانست که بشر با آنها به تخریب و فناپذیری گیاهان و درختان پرداخته است.

## ۲ - تأثیر ریزگرد بر حیوانات و آب

تمام جانوران و گیاهان و جامدات، تشکیل دهنده کره زمین محسوب می‌شوند و هر کدام به نوبه خود نیاز دیگری را تامین می‌کنند (۱۶)، اما زیاده خواهی و عدم توجه به انگیزه‌های زندگی موجبات نگرانی را فراهم کرده‌اند، لذا محیط حیوانی و آبی بی تأثیر از جو حاضر و حاکم بر جماعت انسانی در امان باقی نمانده است و از طرف دیگر آلودگی ریزگردها و توجه به اثرات آلودگی هوا روی حیوانات به دلیل نگرانی از تأثیر آن روی سلامت انسان هم توسعه یافته و مورد مطالعه دانشمندان قرار گرفته است. اخیراً دانشمندان اطلاعات قابل توجهی توسط آزمایشگاه‌های تحقیقات پزشکی را تشریح و در برنامه‌های آموزنده علمی در قالب مستندی ارائه کرده‌اند که این نتایج مواجهه تجربی حیوانات کوچک با آلاینده‌های مختلف هوا را توضیح می‌دهند. اعم حیوانات مورد استفاده برای کار تحقیقاتی و آزمایشگاهی، موش‌ها، خرگوش‌ها، موش‌های صحرایی، خوک‌های گینه و میمون‌ها بودند. با توجه به نتایج آزمایش‌های صورت گرفته، اثرات آلودگی هوا روی حیوانات پرورشی فرآیند نحوه مسمومیت حیوانات دستگاہی و واکنش‌های حیوانات به آلودگی‌ها با نحوه مسمومیت انسان در مواجهه با جو آلوده کاملاً متفاوت بوده است. در خصوص حیوانات دستگاہی فرآیند دو مرحله است: تجمع آلوده کننده های هوا برد در سبزیجات و علف و مسمومیت بعدی حیوانات وقتی که آنها سبزیجات آلوده را می‌خورند، یعنی از طریق

خوردن مواد غذایی مسمومیت حاصل می‌شود. اما در مورد افراد شاغلی که در محیط بیرون کار می‌کنند که مثلاً در جو آلوده کارخانه‌ها کار می‌کنند، نگرانی در مورد مواد مضر است که به طور مستقیم استنشاق می‌شوند. سه آلاینده‌ای که موجب آسیب به حیوانات می‌شوند و باعث مسمومیت و در نهایت تلف حیوان می‌شوند عبارتند از: فلونور، آرسینک و سرب. منشأ این ریزگردها و آلودگی‌ها منابع صنعتی و یا گرد و غبار و اسپری های استفاده شده است (۱۷). در خصوص حیوانات که در محیط‌های آلوده به مواد گردوغبار آلوده در حال زندگی هستند، از خطرات زیان‌بار مواد سمی آلودگی متأثر و معمولاً این تأثیر را به دیگران هم انتقال داده و تعدادی از این حیوانات تحت تأثیر هجوم مستقیم ریزگرد با تنفس کردن آنان دچار مشکل می‌شوند، دیگر حیوانات به طور غیرمستقیم از طریق خوردن گیاهانی که مواد سمی روی آنان نشسته است متأثر خواهند شد و امکان آن هم هست که علاوه بر صدمات که به سلامتی آنان وارد شده در باروری و تولید مثل نیز عقیم گردند. به عنوان مثال، "فلونور" در حیوانات، تولید نوعی بیماری به نام "فلونوروز" می‌کند که باعث فساد در قسمت فوقانی بدن مثل دندان‌ها، سوء هاضمه و پایین تنه مانند لاغری می‌شود. این نوع مسمومیت به این ماده در گوسفندان و گاوهایی که در مراتع آلوده می‌چرند وجود دارد (۱۷).

بنابراین، ریزگردها که به وجود می‌آیند علاوه بر این که طبیعت را تهدید و سلامت و حیات انسان را نیز خدشه‌دار می‌کنند، و بالطبع زندگی دیگر موجودات را هم به خطر می‌اندازند، بر طبیعت حیوانات و آب نیز اثر گذاشته و آن را در معرض انقراض و نابودی قرار می‌دهند که این هم به طور غیرمستقیم و با واسطه، برای حیات انسان خطرآمیز است. ثمره ریزگردها، تضییع حقوق انسان‌ها در برخورداری از محیط سالم و پاک است.

## ۳ - تأثیر ریزگرد بر هوا

در اثر نبود هوا، انسان کمتر از ۵ دقیقه از بین می‌رود و می‌میرد. اثرات آلودگی هوا روی سلامتی انسان، به دلیل تماسی که بین آلاینده‌ها و عمل تنفس بدن روی می‌دهد، زیاد است. در حالت عادی، عمل تنفس از طریق تماس بدنی در سطوح پوست و غشاهای مواجهه با آن صورت می‌گیرد. به همین خاطر ظرفیت بالای جذب سطوح غشاهای مواجهه یافته نسبت به پوست، تماس با این سطوح بیش‌ترین اهمیت را پیدا و برای علم پزشکی حایز اهمیت است. امکان دارد که گازهای ناشی از هوا، بخارات، فیوم‌ها، مسیت و گرد و غبار در بدن اثر

مناطق مختلف جغرافیایی، با سطوح آلاینده‌های هوا در همان مناطق، جهت تعیین موارد افتراق و مشابهت و همبستگی با هم مقایسه می‌شود. جهت جلوگیری از تفسیر نادرست و غلط، باید جامعه انسانی مورد مطالعه و بررسی قرار گیرد و به دقت عادت سیگار کشیدن، مواجهه‌های شغلی و هر عامل دیگری که ممکن است منجر به پیشداوری و قضاوت نادرست شود مورد توجه قرار گیرد تا نتیجه‌گیری صحیحی به دست آید (۲۰).

### مسئولیت مدنی دولت در قبال سلامتی جامعه

واژه دولت در ادبیات فارسی و لغت نامه‌ها به معانی زیر به کار رفته است: مال و ثروت، بختیاری، قدرت و چیزی که به دست می‌آید و حاصل می‌شود (۲۱). از نظر حقوقی و سیاسی دولت یک جامعه سیاسی سازمان یافته شده است که از سایر جوامع متمایز و دارای مرز مشخص است و شخصیت مشخص و ممتازی از عناصر خود دارد و دارای اساسنامه‌ای است که همان قانون اساسی است. مطابق با مواد یک قانون استخدام کشوری و مواد ۲ تا ۵ قانون محاسبات عمومی و مواد ۱ تا ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری، دستگاه‌های اجرایی عبارتند از: کلیه وزارت خانه‌ها، موسسات دولتی و غیردولتی و شرکت‌های دولتی. مسئولیت مدنی دولت، نتیجه منطقی بی‌چون و چرایی حاکمیت قانون است که بر اساس قانون شکل گرفته و مطابق با همان قانون دارای مسئولیت است (۲۲). قانونی که توسط نمایندگان مردم در مجلس مکتوب و سپس مراحل تصویب و انتشار را طی می‌کند. این مسئولیت مدنی به مرحله ثبوت رسیده است و عدالت عرفی عامیانه مردم حکم نموده که هیچ قانون شکنی و زیان زنده‌ای، چه به صورت مادی و چه معنوی، بدون جبران نمی‌ماند. یکی از عناصر اساسی هرحکومت که در متن قوانین به صراحت مقرر شده است، بحث مسئولیت مدنی دولت است که آن را از رژیم خود کامه و مستبد و زورگو منفک و عموم جامعه خود را راضی نگه می‌دارد. مسئولیت مدنی دولت یعنی دولت ملزم به اعمال و اقدامات خود از باب قاعده حسبه و تکلیف به رعایت حسن تدبیر در امور به جهت جبران تمام خسارات است. در مسئولیت مدنی دو شخص وجود دارد که یکی دولت و دیگری شخص زیان دیده است. در این مورد حقوق و تکالیف آنان نسبت به یکدیگر آشکار می‌شود و اثبات می‌کند که دولت در مقام تکالیف و حقوق خودش باید جوابگو باشد و اگر دولت نسبت به این موارد نتواند پاسخ دهد به موجودی خود کامه و مستبد تبدیل شده است (۲۳).

در مسئولیت مدنی اغلب زیان دیده و زیان زنده همدیگر را ندیده و نمی‌شناسند و بر اساس این رابطه با همدیگر آشنا

گذاشته و باعث التهاب غشاهای چشم‌ها، بینی، گلو، حنجره، درخت نایژه-نایچه و ریه‌ها شود. بعضی از التهاب‌های ناشی از آلودگی حتی به غشای مخاطی مجرای گوارش نیز اثر می‌گذارند (۱۸).

اثراتی که ریزگردهای آلوده بر سلامتی ما انسان‌ها می‌گذارند عبارتند از:

- ۱- سوزش چشم
  - ۲- سوزش حلق و بینی
  - ۳- سوزش مجرای تنفسی
  - ۴- ریزگردهای شیمیایی حتی در غلظت‌های کم باعث بوهای مزاحم و بد بو شدن منطقه می‌شوند.
  - ۵- افزایش مرگ و میر و وفات
  - ۶- حملات آسمی و تنگی نفس
  - ۷- بیماری‌های مزمن و ریوی
  - ۸- بیماری‌های استخوان (فلوروزیس) و لکه‌دار شدن دندان‌ها
  - ۹- عوامل سرطان‌زا منجر به سرطان در بدن می‌شوند.
  - ۱۰- ذرات گرد و غبار باعث بیماری‌های تنفسی می‌شوند.
  - ۱۱- بعضی از فلزات سنگین مانند سرب وارد بدن انسان شده و ایجاد مسمومیت می‌کنند.
- در حال حاضر سه روش تعیین آثار آلودگی هوا بر سلامتی انسان در دسترس است. آنها عبارتند از:
- ۱- آزمایش حضوری انسان و حیوانات
  - ۲- مطالعات بالینی

۳- همه‌گیری شناسی از طریق مواجهه عمومی

آزمایش بر روی حیوانات در شرایط خاص ریزگردی باعث پی بردن به آثار ریزگردها بر روی آنان خواهد بود (۱۹). مواجهه آزمایشی انسان باید به غلظت و اندازه‌ای از ریزگردها منحصر باشد که ایجاد بیماری جدی بر انسان نکند. انواع اثرات ذکر شده و اندازه‌گیری شده شامل تشخیص بو، سوزش چشم‌ها، سوزش حلق و بینی، تغییر میزان نبض، اندازه نفس کشیدن، کاهش روند فعالیت‌های بدنی و بسیاری از دیگر واکنش‌ها و عکس‌المعمل‌های فیزیولوژیکی است. مطالعات بالینی عمدتاً شامل مشاهدات و از طریق تحلیل و تجزیه پاسخ‌ها صورت می‌گیرد و روی افرادی است که تحت شرایط کنترل شده با آلاینده‌های جو قرار می‌گیرند. در مطالعات همه‌گیر شناسی، افزایش بیماری‌های ناشی از ریزگردها و توزیع بیماری‌های خاص در یک جمعیت انسانی و عوامل تعیین کننده بررسی می‌شود. به عنوان مثال، در مورد یک فرد سوابق ابتلا، سوابق مرگ و میر، موارد بستری بیمارستانی، غیبت از کار و از کار افتادگی و سایر داده‌های مرتبط با سلامتی و بهداشتی فرد از

بر اساس این نظریه دولت که طبق قانون اساسی از شخصیت حقوق عمومی برخوردار است، حقوق و تکالیفش تعیین شده است و همانند هر شخص حقوقی است و در قبال اعمال زیان بار خود و کارکنانش دارای مسئولیت است. در این نظریه تفکیکی بین خطای اداری کارمند و خطای شخصی کارمند دولت قایل نشده است (۲۶) و مسئولیت کامل بر عهده دولت است، یعنی اگر خطایی از کارمند صورت گیرد، به مثابه خطای حقوق عمومی است.

#### ۲- نظریه مسئولیت غیر مستقیم دولت

در یک اداره عریض و طویل مانند دولت، این امکان وجود دارد که دولت به صورت مستقیم مسئول شناخته نشود، زیرا ممکن است خطای اداری ناشی از شخص حقوق عمومی شمرده نشود. با قبول کردن این نظریه باید بین خطا و تقصیر دولت و خطا و تقصیر کارمند دولت تفکیک قائل شد. به عنوان یک امر طبیعی، جبران خسارات به اشخاص را بر عهده کسی مستقر کرد که زیان را وارد کرده است، اما اگر دولت مسئول نواقص سازمانی خود و ضعف مدیریتی و سوء تدبیر و نظارت در امور محوله باشد، کلاً، مسئولیت بر عهده دولت است. طبق منطق است که خطای هر شخص را باید خود شخص خطاکار جبران کند، نه غیر.

#### ب - نظریه مسئولیت مدنی دولت مبتنی بر قاعده بدون

##### تقصیر

این نظریه حول محور جبران کامل خسارت است و زمانی کارساز است که جهت جبران غرامات از آنها بهره برد و نتوانیم تعدی و تفریط را اثبات کنیم:

#### بند ۱- نظریه خطر

دولت‌ها هماهنگ با پیشرفت تکنولوژی دست به فعالیت‌های درآمدزا در تمام عرصه‌های خدماتی و صنعتی زده‌اند؛ لذا دولت در راستای حقوق و تکالیف که قوانین برعهده‌اش محول کرده است، ممکن است مانند هر شخص دیگری به فعالیت بپردازد و پیرامون خود محیطی خطرناک ایجاد کند و بدیهی است که باید مسئولیت ناشی از این خطر را هم تقبل کند. ارزش جواب گویی بر اساس این نظریه، فعالیت است که ایجاد و از این فعالیت یک خطر حاصل می‌شود نه ارتکاب تقصیر؛ زیرا قبل از پیدایش نظریه تقصیر، صرف ورود خسارت موجب مسئولیت زیان دیده می‌شود (۲۶). در کشور ما، دولت به عنوان یک شرکت تجاری وارد عرصه فعالیت شده و ایفای نقش می‌کند. به همین خاطر، حفظ امنیت و آرامش مردم در تمام عرصه‌ها باید محفوظ و تضمین گردد. این نظریه به مفهوم و مقصود

می‌شوند. اما در خصوص مسئولیت مدنی دولت از باب رعایت قاعده حسیبه و نظارت بر جامعه اوضاع کمی متفاوت است. لذا، هدف اصلی محور مسئولیت مدنی حمایت از زیان‌دیدگان در برابر خساراتی است که ریزگردها به بار می‌آورند و اینک الزام به جبران خسارت را در پی خواهد داشت. لذا با توجه به عدم نظارت صحیح دولت بر برنامه‌ها به جهت روند افزایشی میزان خسارات ناشی از ریزگردها به خصوص بر سلامت اموال، اشخاص و سایر عناصر موجد در طبیعت، ضرورتاً یک تحول جدی در مبانی و ارکان مسئولیت مدنی مواجه خواهیم بود (۲۴)؛ چرا که قواعد موجود در مسئولیت مدنی در پاسخگویی به خسارت‌ها و جبران آنها کارآمد نبوده و نمی‌توان تمام خسارات را مورد پوشش قرار داد، و چنانچه ناشی از اعمال و اقدامات دولتی باشد احراز و اثبات مسئولیت مدنی دولت سختی کار را چند برابر خواهد کرد. با نظر به متون قانونی و عرف خاص حقوق دانان حاکم بر مسئولیت مدنی، به ویژه در اکثر نظام‌های داخلی پایه مسئولیت مدنی را تقصیر معرفی کرده‌اند، هر چند که جبران کامل خسارات را در پی ندارد. زیرا این تئوری، پوشش دهنده تمام جنبه‌های خسارات نیست، لیکن جامعه جهانی با چالش اساسی روبرو شده است. توجیه اینکه خسارات بر کدام مبانی مطابق است بین حقوقدانان متفاوت است و هر کدام توجیه خاصی دارند (۲۵).

بنابراین، با توجه به قوانین و مقررات عام مسئولیت مدنی، در " اصل ۵۰ قانون اساسی " باید بر این نظر راسخ بود که حق بر محیط زیست سالم برای بهره‌مندی از یک جامعه مدرنیزه سالم از حقوق اساسی و پایه حقوق منبعث از حقوق طبیعی به شمار آمده و در صورت دست‌درازی به سلامت جامعه به استناد ماده قانون ۱ مسئولیت مدنی (" ... یا هر حق دیگری که به موجب قانون برای افراد ایجاد گردیده...") قابل مطالبه از طریق محاکم حقوقی است.

#### ۱- مبانی حقوقی نظریه مسئولیت مدنی دولت

با عنایت به مطالعات صورت گرفته شده، نظریات حاکم بر مسئولیت مدنی را به شرح زیر می‌توان ارائه کرد:

#### الف - نظریه مسئولیت مدنی دولت مبتنی بر قاعده

##### تقصیر

طبق این نظریه، زمانی شکل مسئولیت دولت صورت می‌گیرد که بتوان تقصیر را اثبات کرد (۲۶). تنها دلیلی که مسئولیت دولت را محقق می‌کند، وجود رابطه علی و معلولی بین تقصیر و ضرر وارده است.

#### ۱- نظریه مسئولیت مستقیم دولت



تازه خود، از پدیده‌های حقوقی قرن نوزدهم و نتیجه نوظهور انقلاب صنعتی و ایده‌های فلاسفه بوده و مکتب تحقیقی که بر این اساس دارای یک سری وجوه مشترک تمامی با آنها، و انکار نگاه درون ذاتی به مسئولیت و انکار توجه به خصوصیات روانی و درونی وارد کننده زیان است که برخلاف عدالت موجبات ائتلاف مال شده و به حقوق دیگری تجاوز کرده است. از دیگر عوامل مؤثر در شکل‌گیری و محقق شدن این نظریه، عامل عملی یعنی مشکل بودن اثبات تقصیر از جانب زیان‌دیده است. دولت اعمال و اقدامات خود را توسط کارمندان خود انجام می‌دهد و کسب سود و منفعت می‌کند، پس همین که شخص فعلی را مرتکب شود یا محیط خطرناکی را به وجود آورد، مسئول کلیه خسارات ناشی از آن حتی بدون هیچ‌گونه تقصیر است (۲۷). این نظریه هم بر اساس پیشرفت جامعه انسانی مورد انتقاد واقع شده است؛ از جمله این که اثبات رابطه سببیت در مواردی که چند عامل در بروز خسارت دخیل باشند و انتخاب مؤثرترین آنها اگر از اثبات تقصیر مشکل‌تر نباشد، آسان‌تر نیست.

**بند ۲- نظریه تساوی همگان در برابر هزینه‌های عمومی**  
اصل مسئولیت‌پذیری دولت را می‌توان بر اصل مساوی افراد در قبال اخذ مالیات و هزینه‌های عمومی بنا کرد. اگر از گذر عملکرد دولت زبانی به اشخاص وارد شود، این برابری بهم ریخته و در چنین فرضی خدمت عمومی نصیب دیگران شده است. در قانون اساسی، که اساسنامه یک دولت کشور است و تمامی شهروندان اجتماعی از حقوق مساوی برخوردارند، دولت به عنوان نماینده و وکیل عموم مردم شمرده شده است. در این نظریه، پیروان این تفکر بر این امر راسخ‌اند که تمامی شهروندان به یک میزان عهده‌دار هزینه‌هایی هستند که دولت به جهت تأمین منافع عمومی و هماهنگی انجام داده است؛ لذا اگر در نتیجه رفتار و اعمال و اقدامات دولت خسارتی به تعدادی از شهروندان وارد شود و از این حیث مردم متضرر شوند، چنین شرایطی منجر می‌شود تعادلی در انتفاع همگانی از امنیت و بهره‌برداری اجتماعی از میان رفته و بر دولت است که مجدداً آن را با صرف هزینه دوباره برقرار کند (۲۸). اما نظر دیگری هم ارائه شده است که بر مبنای ذیل ماده یازدهم قانون مسئولیت مدنی است، بدین مضمون که در مورد اعمال حاکمیت، هرگاه اقدامات به موجب ضرورت و برای تأمین منافع اجتماعی مطابق با قانون صورت گرفته باشد، و موجبات اضرار را به ثالث فراهم نماید، دولت مجبور به پرداخت خسارت نخواهد شد. مصونیت حاصل شده محصول تاسیساتی است که برحول محور حاکمیت دولت و توجیه منافع عمومی است. به

این جهت است که برای کم کردن دایره ماده ۱۱ ق م م دولت، تنها با تجمع سه شرط معاف شده یا به تعبیری واضح‌تر ملزم به پرداخت غرامات نخواهد بود: ۱- انطباق اقدام با قانون، ۲- ضروری بودن عمل زیان‌بار و ۳- تأمین منافع اجتماعی. حقوق‌دانان دیدگاه‌های متفاوتی را ارایه کرده‌اند، اما از در مورد آثار این نظریه می‌توان به این نکته مهم توجه کرد که مردمی که سهام دار یک دولت‌اند، برعهده دولت است که در مقام اعمال حاکمیت اقدامات و افعال خود، رفتار زیان‌بار انجام ندهد، زیرا دولت نمی‌تواند در رقابت آزاد مداخله کند (۲۵). اگر از این حیث، تعدادی زیان‌بینند تردیدی در الزام دولت به جبران خسارت وجود نخواهد داشت. با توجه به اصل ۵۱ قانون اساسی با معیار قرار دادن دارایی و درآمد افراد و عدم تمایز شهروندان در بین آحاد جامعه و اصل نظریه برابری در مقابل هزینه‌های عمومی این اصل مورد پذیرش توجه حقوق‌دانان قرار گرفته است. سازمان حفاظت محیط زیست باید حق نظارت بر واحدهای مولد ریزگردها را در تمام بخش‌های خصوصی و دولتی داشته باشد. بنابر این نظریه، مبنای درست و مناسبی است که تمام خسارات جبران شود. بدیهی است که محیط طبیعی متعلق به آیندگان است و نباید توسط بشر نسبت به آن خرابی وارد آید و باید در دسترس تمام انسان‌ها قرار بگیرد و دولت نمی‌تواند با اعمال اقدامات خود این هدیه خدایی را از دسترس همگان خارج کند.

### بند ۳- نظریه مصلحت عمومی

اعمال نمودن قواعد عام سنتی در مواردی که مصلحت بر اجرای حقوق عمومی است و نقش آن در تشخیص موضوع از اهمیت زیادی برخوردار است، دادگاه‌ها را در این خصوص به چالش اساسی می‌کشاند، چرا که در قواعد عام قدیمی مبنای کار و عمل بر اعمال نمودن محض قوانین حقوق خصوصی است. مساله مرتبط نمودن حقوق عمومی و نقش مسئولیت مدنی در آن، از چندین جهت نقش و تاثیر قوانین و نظامات و رفتارهای متعدد و ارایه یک سطح مطلوب عامه پسند، قابل توجه و دقت است (۲۹). دولت به عنوان نماینده مردم باید به مصلحت نظر داشته و وظیفه دارد مصلحت عموم را مراعات بنماید. در این فرض، هدف بر حفظ مصالح عمومی است، و اگر از راه معقول و منطقی باشد، باید مورد احترام واقع شود. مفهوم مصلحت عمومی نظر به امور اجتماعی و مطلق دارد به این صورت که، می‌تواند از موجبات سوءاستفاده دولت واقع گردد. در این نظریه می‌تواند تمام فعالیت‌ها و اقدامات دولت را به موجب این که منافع عمومی را مورد توجه قرار دارند، توجیه کند. حال آن که امکان دارد آن فعالیت‌ها متضمن ایجاد منافی

ملی و عمومی برای کشور در پی نداشته باشد. نظریه مصلحت عمومی بر مبنای ترکیب و سازش فرد و جمع بنا گذاشته شده است. در این موارد هم، دولت دارای مسئولیت مدنی است. به این صورت که ما با چیزی جدای از مصلحت‌های فردی یا منافع کلیت‌های دولتی روبرو هستیم. اشخاصی مصلحت افراد را دنبال روی صرف مصلحت عمومی قرار داده‌اند، و در بسیاری موارد به دستاویزی جهت رعایت مصالح عامه، از مصالح فردی صرف نظر می‌کنند. در سیستم امور عمومی، دولت از حد نظارت بر امورات آزاد پا را فراتر گذاشته و در موارد حیاتی و ضروری، تامین نیاز و منافع اجتماعی را بر عهده می‌گیرد، و مورد سازمان‌دهی قرار می‌دهد (۲۰). به علاوه، می‌توان گفت که حیطة مصلحت عمومی هیچ‌گاه کاملاً متحد یا کاملاً جدا از هم نبوده است، بلکه آمیزه‌ای از رقابت و سازگاری را دارد. نه در جامعه با نظریه مصلحت رقابت کامل حاکم بوده و نه می‌توان سیاست را موجبی برای اصل سازگاری ارزیابی بیان کرد. با این وجود، یکی از مهم‌ترین وظایف نظریه مصلحت عمومی کاهش دامنه رقابت‌ها و مبنای سازگاری بین افراد قلمداد شده است. به هر حال، سازگاری با این نظریه یکی از مسائل اساسی ماندگاری فلسفه سیاسی محسوب می‌شود، بلکه باعث ضامن تداوم جامعه شده و یکی از عناصر بنیانی علم سیاست شمرده می‌شود. یکی از ابزارهای نظریه مصلحت عمومی ایجاد سازگاری بین انواع تفاوت‌ها است. چنین تلقی از نظریه مصلحت عمومی به انواع افراد یاری می‌رساند و به نظم در جامعه مشروعیت در مصلحت نظام می‌بخشد (۳۰). در هر صورت، چه اراده داشته باشیم یا نداشته باشیم، درگیری بین فرد و جامعه در راستای تحقق حقوق وجود دارد. این نظریه متوازن مصلحت عمومی باید این موضوع را هم مد نظر داشته باشد. در این زمینه، رفاه شهروندان عمومی به شکل یک قضیه اجتماعی کماکان به قوت خود باقی خواهد ماند و ایرادی که در این مورد وجود دارد که حریم فردی به خاطر رفاه عمومی ممکن است مورد نقض واقع شود. حال اگر شخصی از گذر اقدامات دولت در معرض زبانی قرار بگیرد که ناشی از تقصیر باشد، نمی‌توان بی تفاوت به قضیه نگریست. هدف دولت در امورات عمومی بر این محور است که افراد، دولت را سرمشق خود قرار داده و کلیه امورات اجتماعی که متضمن نفع عموم بوده را به خود اختصاص دهد. هرچند که یکی از مبانی اشخاصی که با شک و تردید به نظریه مصلحت عمومی نگاه می‌کنند، این است که اصالت قائل شدن به امور فوق موجب تضییع حقوق فردی و تجاوز به حریم آزادی‌های فردی خواهد شد. رعایت کردن منافع عموم موجب می‌شود

که مالک به طور معمول، حق نداشته مالکیت خود را موجب اضرار به عموم یا همسایه قرار بدهد و یا از حق خود سوء استفاده ننماید. این نظریه نه تنها تصویری واضح از انسجام اجتماعی و نظم عمومی را منعکس نمی‌کند، بلکه نامطلوب بودن آن در جهت پوشش حداکثری را بیان خواهد کرد. اقدامات و تصمیمات دولت باید در رعایت عدالت و انصاف برای همه باشد، نه اینکه حداکثر را مورد پوشش قرار داده و اقلیت را به فراموشی بسپارد. زیورسکی برای روشن نمودن نظریه خود در ابتدای امر در خصوص فلسفه مسئولیت مدنی پرداخته، سپس بیان داشته در حوزه مسئولیت مدنی تنها هدف رایج در حقوق خصوصی نیست، بلکه علاوه بر صیانت از حقوق خصوصی افراد، اهداف حقوق عمومی را هم تعقیب می‌کند (۳۰). زیرا از تمهیدات حقوق عمومی است که نحوه رفتار در زندگی عمومی و اجتماعی اشخاص را تعیین کند. لذا، نظام حمایت از محیط زیست و طبیعت بر پایه قواعد حقوق عمومی است. این قوانین و مقررات نظارت بر اقدامات زیان بار علیه طبیعت است که تا حد امکان موارد آلاینده و شرایط استمرار آلاینده لغو و یا جوازهای استاندارد بر طبق مقررات خاص صادر نماید. این مجموعه اقدامات و فعالیت‌ها هرچند مستقیماً بر مسئولیت مدنی دولت نقش ندارند، اما خلاف آن موجب و مبنایی بر اصول قواعد تقصیر و تعیین نمودن حوزه مسئولیت مدنی را برای دولت ایجاد خواهد کرد.

#### بند ۴- نظریه مصلحت فردی

اگر قائل به نظریه وکالت در خصوص دولت و مردم شویم، دولت مکلف است در تمام امور و ابعاد حقوقی مصلحت موکلین خود را رعایت کند. این امور مشتمل بر تصرفات و اقدامات خاص حقوقی‌اند که توسط دولت در اجرای امور محوله صورت گرفته است. برخلاف این موضوع، نظریه اختیار مطلق برای دولت، با در نظر گرفتن ملاحظات مربوط به محدود بودن بودجه عمومی به جهت جبران خسارات وارده ناشی از ریزگردها و اعتقاد به برتری نمودن منافع عمومی بر منافع فردی است که از مبانی عمده توجیه کننده مصونیت دولت محسوب شده است، ولی با گسترش دادن فکر حقوق فردی در حوزه حقوق عمومی و تأثیر آن بر انجام مناسبات دولت‌ها با ملت، نظریه مصونیت مطلق برای دولت را تعدیل نموده و نظرات حقوقی با مفاهیم و تقسیم بندی‌های جدید در حوزه حقوق مسئولیت مدنی دولت، نزدیکی نمودن بین دو نظریه مصونیت دولت و حق جبران خسارت برای تک افراد را جهت رسیدن به عدالتی جامع پایه‌گذاری کرده‌اند (۲۹). در حقوق کشورمان، هر چند قسمت اخیر ماده ۱۱ قانون

برمی‌گیرد، در ردیف حقوق مسلم اجتماعی تلقی می‌شود و باید در حفظ آن کوشا و از تخریب جلوگیری و ممانعت شود (۳۰). اصل پنجاهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به عنوان اصلی‌ترین حکم قانونی مربوط به محیط زیست و طبیعت و منابع طبیعی مقرر شده است. از مهم‌ترین آثار حاکم بر مسئولیت مدنی، توجه به آینده و آینده نگری و در نتیجه پیش‌گیری از وقوع خسارت و روند افزایش خسارت است. به نظر می‌رسد که چنین گرایشی در حوزه مسئولیت مدنی چنان اهمیت روزافزونی دارد که مسئولیت مدنی در زمینه‌های مختلف دیگری به این اندازه مهم و دارای اهمیت نبوده است. اثر مهم این است که مسئولیت مدنی اگر به عنوان یک مسئولیت پیش‌گیری و ناظر به آینده باشد (۳۱)، از تمام آلودگی‌ها و وقوع آلودگی‌ها یا تخریب منابع طبیعی جلوگیری خواهد شد. شیوه کار هم به این صورت است که خسارات منابع طبیعی مربوط به حال و تازه نیست، بلکه امکان دارد نسل‌های آینده را هم با مشکل اساسی‌تر و جدی‌تری روبرو کند؛ زیرا که اولین آلودگی از زمان کشف آتش بوده و تاکنون در حال رشد و ادامه است؛ بنابراین آلودگی در مدت طولانی و در آینده آشکار و بیشتر خواهد شد. برای حفظ تعادل و توازن و جهت حفظ نظم و رعایت منافع عمومی، باید فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن برای محیط زیست زیان آور نباشد، در غیر این صورت مابقی کنار گذاشته شوند (۳۱). مبنایی که در مورد مسئولیت پیش‌گیری در کشورهای مختلف مورد پذیرش قرار گرفته است، مسئولیت محض یا نوعی است؛ چرا که از اجرای مسئولیت نوعی یا اهداف اصل پیش‌گیری راحت‌تر اعمال و تأمین شده و عامل بازدارندگی مسئولیت محض یا نوعی بیشتر از سایر مبنای مسئولیت مدنی است. نیاز است که اصول قانون اساسی را تمام افراد داخل در دولت کشور مراعات نموده و اصل حفاظت منابع طبیعی یک وظیفه عمومی و ملی و همگانی است که از آن به عنوان یک مسئولیت اجتماعی یاد شده است و همگان باید در حفاظت از آن مشارکت مستمر و موثر داشته باشند. در ایران هم قانون‌های خاصی مانند ماده ۱ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب ۱۳۵۳ و ماده ۲۲ قانون جلوگیری از آلودگی آب مصوب ۱۳۷۳، سازمان حفاظت محیط زیست را مسئول و ذی‌حق دانسته و حق حفاظت را به ایشان سپرده است. از این رو، این سازمان باید دادخواست ضرر و زیان علیه عامل یا عاملین ورود ضرر را مطرح و حقوق تضییع شده عموم را مطالبه کند. اما این امر نافی از این نیست که دیگران حق طرح دعوا ندارند.

مسئولیت مدنی ۱۳۳۹، دولت را در قبال وارد نمودن خسارات ناشی از اعمال حاکمیت (تصمیمات و اقدامات) بر اساس شرایطی که تصریح نموده است، غیرمسئول تلقی نموده، ولیکن تغییرات حقوقی به ویژه در نظرات شورای نگهبان راجع به موقعیت و جایگاه حقوق فردی در مواجهه با حقوق عمومی، علاوه بر آنکه نظریه مصونیت را با تردیدهایی زیادی مواجه نموده، منطق حقوقی موضوع را به منطق مسئولیت مدنی در حقوق خصوصی بیشتر نزدیک کرده است. از سوی دیگر طبق مفاد تبصره ۱ ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری ۱۳۸۵ (تبصره ۱ ماده ۱۰ قانون آیین دادرسی و تشکیلات دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲)، رسیدگی به دعوای حقوقی مسئولیت مدنی دولت علیه دستگاه‌های دولتی و عمومی قانون‌گذاری شده است و صلاحیت‌هایی از این جهت، برای دیوان عدالت اداری و نیز دادگاه عمومی در این خصوص وضع شده است. این قبیل احکام روشن ماهوی در خصوص مبنای مسئولیت مدنی دولت و شرایط آن و شناخت قواعد مسئولیت مدنی، نشان دهنده این موضوع است که دستگاه‌های دولتی در اجرای قانون و قواعد حقوقی مکلفاند مصلحت فردی را طبق قانون رعایت کنند (۲۰). در کشاکش این تعارضات و ابهامات صورت گرفته، نقش موثر هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در تبیین و شناخت این مسئله از طریق استخراج قواعد و مفاهیم حقوقی از اهمیت بیشتری برخوردار است.

## ۲- منابع قانونی مسئولیت مدنی دولت

این قسمت از پژوهش در خصوص استنادات قانونی است که به شرح زیر در مورد آنها توضیح داده میشود:

### الف - قانون اساسی

قانون اساسی به عنوان اساسنامه هر دولت کشور تلقی می‌شود و قانون اساسی حاکم بر دولت و شایستگی قوای مملکتی و جهت عملی کردن کلیه حقوق ملت است. در این قانون ما به اصولی می‌رسیم که منبعث از خواسته‌های ما در زمان تشکیل اولیه حکومت است. برای هر کدام از این اصول به فراخور اهمیت، قانون‌های عام و خاص و بخش نامه و دستورالعمل و غیره تنظیم شده است. قانون اساسی به عنوان منشور و عهد ملی تعبیر و تفسیر شده است و مهم‌ترین سند قانونی است که در آن ساختار تشکیلاتی و کلی حکومت و حدود و وظایف و اختیارات قوای سه گانه مقننه، مجریه و قضائیه و اصول کلی حاکمیت بر روابط دولت و ملت در جهت خط مشی نظام مشخص شده و بر لزوم حفظ حقوق و تکالیف بشر و آزادی‌های عمومی در اصول متعددی توجه وافر شده است. طبیعت از این حیث که زندگی و حیات فردی و اجتماعی را در

## ب- قانون مسئولیت مدنی

مسئولیت کلمه‌ای است عربی که توأم با جوابگویی و پاسخ بوده و این وضعیت را فراهم می‌کند که شخص را مورد بازخواست قرار داده و مطمئناً در دنیای پرتلاطم امروزی، یکی از موضوعاتی که می‌تواند جوامع بشری را از اختلافات شخصی و جمعی در امان بدارد، «آشنایی با حقوق متقابل افراد با یکدیگر و قانون» است. مهم‌ترین اثر این آشنایی و آگاهی را می‌توان در پیشگیری از وقوع بسیاری از مشکلات حقوقی دانست؛ بنابراین، در دنیای امروزه نیاز است موضوع «مسئولیت مدنی» و سیر تاریخی آن مورد بررسی قرار گیرد (۳۰). یکی از مهم‌ترین بخش‌های حقوق مدنی با توجه به کاربردی که امروزه در عرصه‌ی دعاوی دارد، دعاوی مرتبط به حوزه مسئولیت مدنی است. تعریف ساده از مسئولیت مدنی آن است، شخصی با دیگری رابطه قراردادی ندارد - به عبارت دیگر قراردادی نبسته - ولی به دیگری خسارت و زبانی وارد نموده است. به عبارت دیگر در هر مورد که شخصی موظف به جبران خسارت دیگری باشد، می‌گویند در برابر او مسئولیت مدنی دارد یا ضامن است. هر عقل سلیمی چنین حکم می‌کند که بنا بر قاعده عقلانی بودن اعمال و اقدامات هر کس به دیگری ضرر بزند باید آن را جبران کند، حتی در مواردی که ورود ضرر به دیگری، قانونی و با مجوزات صادره باشد یا ضرری که به شخص وارد شده است ناروا و نامتعارف جلوه نکند. روزانه حوادث و اتفاقاتی زیادی صورت می‌گیرد که ناشی از آن شخصی متضرر می‌شود. به این جهت نظام حقوقی باید از او حمایت و خسارات او را جبران کند. در نظام حقوقی ما، قوانینی که مربوط به مسئولیت مدنی است پراکنده و بعضاً متعارض همدیگرند و این مسأله منجر به ایجاد بی‌نظمی و یک سو نشدن در این دعاوی شده است. بخشی از قواعد مسئولیت مدنی در قانون مدنی به صورت پراکنده بازگو و سپس در سال ۱۳۳۹، قانون مسئولیت مدنی به تصویب رسیده است که مقررات قانون مدنی را - به ویژه در حوزه‌ی خسارات جسمی و معنوی - تکمیل کرده است (۳۱). دلیل دیگر این است که قانون مسئولیت مدنی جدیدتر است و قواعد قبلی در این خصوص را که با آن منافات دارد نسخ ضمنی کرده است. با توجه به مبانی قانون مسئولیت مدنی که مبتنی بر تقصیر قرار گرفته است، زمانی مطالبه خسارت ناشی از آلودگی و تخریب منابع طبیعی مورد استناد قرار می‌گیرد که متضرر از این امر، پس از اثبات ایراد خسارت بر مال و حقوق خودش، تقصیر وارد کننده زیان و رابطه سببیت بین فاعل زیان و ایراد خسارت را به مرحله اثبات برساند. زیرا که اثبات تقصیر در حوزه

مسئولیت مدنی منابع طبیعی مشکل و گاهی غیرممکن است. بنابراین، باید بر این نظر بود که خسارات منابع زمینی براساس قانون مسئولیت مدنی نبوده و برای یافتن مبنای مسئولیت ناشی در قبال خسارات وارده باید به قوانین خاص دیگری که در این مورد وجود دارد استناد شود؛ در این خصوص به قوانین راجع به حفاظت از محیط زیست می‌توانیم مراجعه کنیم. مهم‌ترین مقرر در قانون مسئولیت مدنی، ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی به صورت خاص به موضع مسئولیت مدنی دولت پرداخته است. صرف نظر از تحلیل‌های حقوق که به این ماده وارد شده در راستای اصول حاکم مسئولیت مدنی نکات و ایرادات به شرح ذیل بیان می‌شود.

۱- در این ماده به نقص وسایل ادارات اشاره شده است، هر چند که عبارت کلی و ابهام‌انگیز است. به نظر می‌رسد اداره مجهز به وسایل یعنی اینکه تدابیر و روش‌های صحیح مدیریتی برای انجام اعمال و اقدامات وجود نداشته است که این امر موجب شده است در سیستم اداری دولت بی‌نظمی، سوء جریانات کاری اداری و در نتیجه وقوع خسارت حاصل شود. (۳۲). هر چند که می‌توانیم بگوییم منظور از نقص وسایل ادارات صرفاً نواقص و کاستی‌های ابزار و وسایل و امکانات فنی و مادی دستگاه‌های دولتی است و الا اگر منظور از نقص وسایل اداره انجام تدابیر و شیوه‌های بد مدیریتی باشد، در این خصوص فردی که مسئول این نارسایی‌ها بوده است باید پاسخگو باشد و در این مورد مسئول دانستن دولت امر غیرعقلایی محسوب می‌شود.

۲- این ماده اثبات رابطه سببیت را برعهده شخص متضرر از عمل زیان‌بار قرار داده است، هر چند که اثبات نمودن این عمل با توجه به وضعیت خاص زیان‌دیده که طرفش دولت است تا حدی مشکل و جبران زیان را از زیان‌دیدگانی که قدرت اثبات را ندارند میسر نکرده است.

۳- در ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی سه فرض مطرح شده است. در یک فرض کارمندان دولت در صورت وارد نمودن خسارت در اثر عمد یا بی احتیاطی شخصاً دارای مسئولیت بوده و به صورت استثنا، قانون اساسی و قانون مجازات اسلامی قضات را مسئول ندانسته است. در فرض دوم زمانی که کارمندان دولت در اثر نقص وسایل اداره موجبات تحقق خسارت به کسی را فراهم کنند مسئولیت نداشته و در این زمینه دولت مسئول و پاسخگو است. در فرض سوم که در اجرای قسمت سوم ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی است، دولت و کارکنانش در انجام اعمال حاکمیتی تحت شرایط خاص که تأمین منافع عموم ضرورت داشته باشد از مسئولیت مبرا

هستند (۳۳) که به نظر می‌رسد این ماده از این دیدگاه با قاعده لاضرر و مصلحت فردی مغایرت دارد.

۴- در مقررات موضوعه تعریف جامع و مانعی از اعمال حاکمیتی و تصدی وجود ندارد که این از نواقص قانون شمرده شده است و باب سوء استفاده برای دولت فراهم می‌شود. در این راستا دولت هر عمل و اقدام که انجام بدهد ممکن است در باب اعمال حاکمیت به حساب آید.

### ج - قانون مجازات اسلامی

جرم آلودگی هوا در قوانین و مقررات تعریف نشده است و صرفاً آنچه که اشاره شده تعریفی در خصوص آلودگی هوا است. آلودگی هوا تنها با اقدام مثبت و انجام فعل مادی نیست، بلکه ترک فعل هم مانند نداشتن مجوز خاص و یا عدم اطلاع رسانی و ... از مصادیق تلقی شده است (۳۰). محیط زیست سالم و طبیعی و پاک هر روز هم در حال تحدیدشدن است و هم در حال تهدیدشدن است. رشد جمعیت در کنار توسعه فعالیت‌های صنعتی به خطر بزرگی برای آینده محیط زیست در جهان بدل شده است و اگر امروز کاری برای محیط زیست نشود، دیگر چیزی از آن برای آیندگان باقی نمی‌ماند. برای همین هم، علاوه بر پیمان‌نامه‌های جهانی برای مقابله با منابع آلودگی‌کننده منابع طبیعی، دولت‌ها و حکومت‌ها نیز مقررات گوناگونی را برای حفاظت از این سرمایه شری، مقابله با منابع آلاینده و برخورد با خاطیان در این عرصه وضع و اجرا می‌کنند، که با ضمانت اجرا هم مواجه شده‌اند. در ایران توجه به محیط زیست همواره مورد توجه قانونگذاران بوده و علاوه بر تاکید اصل پنجاهم قانون اساسی بر حفاظت از آن، در قوانین عادی نیز بر این امر تاکید شده و حتی برای متخلفان، خاطیان و متعرضان به محیط زیست مجازات نیز تعیین شده است (۳۱). در اصل ۵۰ قانون اساسی آمده است: «در جمهوری اسلامی، حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می‌شود؛ از این رو فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیر قابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع است». درباره تعریف آلودگی محیط زیست در قانون می‌توان گفت در تبصره ۲ ماده ۶۸۸ قانون مجازات اسلامی و نیز ماده ۹ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست، قانونگذار به یک تعریف واحد در خصوص آلودگی محیط زیست و منابع آبی و خاکی اشاره کرده است (۳۱). قانون مجازات به اقتضای فلسفه وجودی خودش بیشتر به تشریح و توصیف ارکان قانونی جرایم منابع طبیعی پرداخته و از مسئولیت کیفری هم خواسته نمی‌شود که در مقام بیان مسائل حقوقی

ورود پیدا کرده و یا حتی تعیین تکلیف خسارات ناشی از جرایم را وضع قانون و تعیین خسارات بنماید. اصولاً رکن مادی جرایم علیه طبیعت فعل مثبت است، اما ممکن است قانون‌گذار برای برخی اعمال هم در قبال ترک فعل مجازات تعیین کرده باشد، مانند نگرفتن گواهی نامه مخصوص، رعایت نمودن محدودیتها، عدم رعایت استانداردها، رفع نکردن آلودگی‌ها و عدم ممانعت از فعالیت واحد آلاینده. در ادامه اعمال مجازات تبصره ۲ ماده ۶۸۸ قانون مجازات اسلامی و ماده ۹ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب ارایه شده است و منظور از آلودگی طبیعت عبارت از "پخش یا آمیختن مواد خارجی به آب یا هوا یا خاک یا زمین به میزانی است که کیفیت فیزیکی، شیمیایی یا بیولوژیک آن تغییر کند، به طوری که به حال انسان یا سایر موجودات زنده یا گیاهان یا آثار یا ابنیه مضر باشد و هر اقدامی که تهدید علیه بهداشت عمومی باشد" (۳۲). آلوده کردن آب آشامیدنی یا توزیع آب آشامیدنی آلوده، دفع غیربهداشتی فضولات انسانی و دامی و مواد زاید، ریختن مواد مسموم‌کننده در رودخانه‌ها، زباله در خیابان‌ها و کشتار غیرمجاز دام، استفاده غیرمجاز فاضلاب خام یا پساب تصفیه خانه‌های فاضلاب برای مصارف کشاورزی ممنوع است و مرتکبین چنان چه طبق قوانین خاص مشمول مجازات شدیدتری نباشند به حبس تا یک سال محکوم خواهند شد (۳۳).

تبصره ۱: تشخیص این که اقدام مزبور تهدید علیه بهداشت عمومی و آلودگی محیط زیست شناخته می‌شود و نیز غیر مجاز بودن کشتار دام و دفع فضولات دامی، همچنین اعلام جرم مذکور حسب مورد بر عهده وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، سازمان حفاظت محیط زیست و سازمان دامپزشکی خواهد بود.

تبصره ۲: منظور از آلودگی محیط زیست عبارت است از پخش یا آمیختن مواد خارجی به آب یا هوا یا خاک یا زمین به میزانی که کیفیت فیزیکی، شیمیایی یا بیولوژیک آن را به طوری که به حال انسان یا سایر موجودات زنده یا گیاهان یا آثار یا ابنیه مضر باشد، تغییر دهد.

تخریب محیط طبیعی در قانون به معنای این است که طبیعت خدادادی از بین برود و بخشی که از بین رفت دیگر قابل بازگشت نیست. به طور مثال وقتی بخشی از درختان جنگل و مکان‌های مشابه را قطع کنیم، این بخش از بین می‌رود و دیگر قابل برگشت نیست که این موضوع در قانون به عنوان تخریب طبیعت مطرح می‌شود (۳۴). باید خاطر نشان کرد کارگاه‌هایی که آلودگی آنها بیش از حد مجاز استانداردهای باشند، در صورتی که با تعیین و اعلام میزان آلودگی و مهلت رفع آن یا

با ممانعت از کار و فعالیت آن، اقدامی بهتر انجام ندهند، در پایان مهلت مقرر به درخواست سازمان حفاظت محیط زیست و دستور مرجع قضایی ذی ربط، بلافاصله توسط مأموران انتظامی از کار و فعالیت آن واحد جلوگیری می‌شود. اگر تخریب طبیعت عمدی باشد، مطابق عمل مجرمانه با آن برخورد و مطمئناً با مجازات همراه می‌شود. این در حالی است که اگر غیرعمدی باشد بر اساس قانون مسئولیت مدنی با آن برخورد می‌شود و مسئولیت تامين ضرر و زیان بر عهده شخص است؛ البته این موضوع که شخص، توان پرداخت زیان را داشته باشد نیز بررسی می‌شود. مطابق با قانون حفاظت بهسازی و محیط زیست، اقدام به هر عملی که موجبات آلودگی محیط زیست را فراهم کند، ممنوع است. اگر آلودگی محیط زیست به صورت عمدی رخ دهد، قانونگذار برای مجرم مجازات تا یک سال حبس را در نظر گرفته است که با توجه به نوع جرم، اعمال و اجرا خواهد شد (۳۵). درباره مراجع تشخیص آلودگی محیط زیست باید گفت که وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، سازمان حفاظت محیط زیست و سازمان دامپزشکی مسئول اعلام جرایم محیط زیستی به مرجع قضایی هستند. جرایم محیط زیستی از جمله جرایم عمدی محسوب می‌شود که اگر سوءنیت در آن وجود داشته باشد در قانون مشمول مجازات شدیدی است؛ البته مجازات در جرایم با وسعت بیشتر، بسیار شدیدتر می‌شود، به عنوان مثال اگر مواد شیمیایی در آب وارد شود، به طوری که مردم شهر یا روستایی از این آب استفاده کنند و موجب قتل یک نفر شود بر این اساس، مجازات قصاص مطرح می‌شود. همچنین بر اساس قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع با متخلفان و مجرمانی که به محیط زیست در معنای کلی آن خسارت وارد کنند به طور جدی برخورد خواهد شد. در زمان پیامبر اکرم (ص) اگر کسی درختی را قطع می‌کرد، وسیله‌ای که با آن درخت را قطع نموده توقیف و به مالکیت کسی در می‌آمد که آن را کشف کرده بود که در دستورات اسلام با حق کشف معروف بوده است، اما در ماده ۴۲ و ۴۳ قانون مذکور، بریدن، ریشه‌کن کردن و سوزانیدن نهال و درخت و تهیه چوب و هیزم و ذغال از منابع ملی و توده‌های جنگلی ممنوع است. مرتکب در مورد بریدن و ریشه‌کن کردن و سوزانیدن هر اصله نهال به پرداخت جریمه نقدی و در مورد بریدن و ریشه‌کن کردن درخت و تهیه چوب و هیزم و ذغال به حبس تأدیبی از ۱۱ روز تا شش ماه و پرداخت جریمه نقدی نسبت به هر اصله درخت یا هر متر مکعب هیزم یا ذغال محکوم می‌شود. بریدن و ریشه‌کن کردن بوته‌ها، خارها و درختچه‌های بیابانی و کویری و کوهستانی در

مناطق کویری و بیابانی ممنوع است. متخلف به حبس تعزیری تا ده روز با پرداخت غرامت نقدی محکوم و در صورت تکرار به هر دو مجازات محکوم خواهد شد. در قانون مجازات اسلامی مواد ۴۹۲ تا ۵۳۷ با عنوان موجبات ضمان به بحث ضمان پرداخته و این مواد تماماً به بحث جبران خسارات خصوصاً خسارات بدنی مربوط است (۳۶). مهم‌ترین ماده‌ای که در ارتباط با آتش زدن عمدی جنگل‌ها می‌توان به آن استناد کرد، ماده ۴۷ ' قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع ' است که مجازات سنگینی را برای مرتکبین این جرم تعیین کرده است. به موجب این ماده قانونی، هرکس در جنگل عمداً آتش‌سوزی ایجاد کند به حبس مجرد از سه تا ده سال محکوم خواهد شد و در صورتی که مرتکب، مأمور جنگلبانی باشد به حداکثر مجازات مذکور محکوم می‌شود. ماده ۴۵ قانون مذکور نیز می‌گوید: آتش‌زدن نباتات در مزارع و باغات داخل یا مجاور جنگل بدون اجازه و نظارت مأموران جنگلبانی ممنوع است. در صورتی که در نتیجه بی‌مبالاتی، حریق در جنگل ایجاد شود، مرتکب به حبس تأدیبی از دو ماه تا یک سال محکوم خواهد شد. بر اساس ماده ۴۶، هر کس مبادرت به کت زدن یا روشن کردن آتش در تنه درخت جنگلی نماید به حبس تأدیبی از سه ماه تا یک سال و برای هر درخت که کت یا پی‌زده و یا در آن آتش روشن کرده باشد به پرداخت جریمه نقدی محکوم خواهد شد.

**د - قوانین و آئین نامه‌های خاص مرتبط با محیط زیست**  
در حقوق ایران، علاوه بر قوانین عام، قوانین خاص مرتبط با حفاظت از محیط زیست نیز وجود دارد که به بعضی از این قوانین و مقررات در ذیل اشاره می‌شود: براساس تبصره یک ماده ۲۹ قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا مصوب ۱۳۷۴ مقرر شده است که: «صاحبان و مسئولان این گونه کارخانجات و کارگاه‌های آلوده کننده مکلف به پرداخت ضرر و زیان وارده به محیط زیست و اشخاص حقیقی و حقوقی به حکم دادگاه صالح هستند.» ماده ۱۹ قانون مدیریت پسماندها مصوب ۱۳۷۳ نیز مقرر نموده است که: «در تمام جرایم ارتكابی مزبور، مرجع قضایی مرتکبین را علاوه بر پرداخت جریمه به نفع صندوق دولت، به پرداخت خسارت به اشخاص و یا جبران خسارت وارده بنا به درخواست دستگاه مسئول محکوم خواهد بود (۳۰)». طالع‌ه متن این نوع مواد، قانون بیمه اجباری اشخاص را به یاد می‌آورد که قانونگذار با همان لحن و آهنگ، مسئولیت بدون تقصیر را پیش بینی کرده است و بدون این که نیاز به اثبات تقصیر یا بی‌مبالاتی خواننده باشد، مسئولیت بدون تقصیر را پیش کرده است و بدون این که نیاز به اثبات

مردمی شده و فقط از طریق سرویس‌های مربوط به بحران نمی‌تواند رسیدگی شود و نیازمند به یک پاسخگویی جدی یا هماهنگی از طرف سایر ارگان‌هایی که در این زمینه همکاری نمایند است (۲۴). بحران را می‌توان از نظر ماهیت طبیعی، غیرطبیعی یا انسان ساخت تقسیم بندی کرد. اما بحران‌ها از هر نوعی که باشند، می‌توانند دارای آثار و عواقب زیر باشند:

- تلفات جانی انسان‌ها ( فوت؛ آسیب دیدگی)

- خسارت‌های مالی-اقتصادی (از دست دادن دارایی، نابودی محصولات کشاورزی، خسارت به تاسیسات زیربنایی و سیستم‌های دولتی)

- خسارت‌های زیست محیطی (خسارت به محیط، نابودی درختان و فضای سبز، ریزگردها) (۳۲)

- آثار روحی و روانی (وضعیت عاطفی و اجتماعی بازماندگان) (۷)

هدف کلی، بهینه سازی فعالیت‌های مقابله با بحران و به حداقل رساندن خسارات ناشی از آن است.

قاعده حسبه که یکی از قواعد فقهی بسیار مهم در میان قواعد حقوق عمومی است که می‌توان از آن برای اثبات مسئولیت استفاده کرد. هر چند که نظرات متفاوت موجود است که اعلام کرده است مسئولیت مدنی دولت و کارمندان مربوط به حقوق خصوصی بوده و از حوزه حقوق عمومی خروج موضوعی دارد (۳۳).

اما حسبه به معنای نیکو بودن در امر و حسن تدبیر و نظر در امور اجرایی دولت است. حسبه ناظر بر امور مادی و جاری مردمی و حکومت است که بر مبنای روابط اجتماعی بر حسب قوانین عادلانه، آن امور جریان پیدا می‌کند. حالا خروج از این قبیل موارد را قانون پاسخ داده و در جایی که قانون مسکوت بوده با دستاویز به فقه به عنوان مهم‌ترین دانش در حکومت اسلامی می‌توان اعمال مردم و حکومت در جامعه اسلامی را مورد تنظیم و تنسیق قرار داد (۳۴). دولت در برنامه‌های خود در تلاش است که جامعه را به سمت و سوی روند پیشرفت نزدیک کند و هدفش سعادت فرد و جامعه است که در این راستا ممکن است بر اساس اعمال و اقدامات بدلیل بی تدبیری در امور و عدم توجه به اصول حیاتی موجبات بحران زیست محیطی را فراهم نماید و از این جهت خساراتی را به جامعه و طبیعت تحمیل کند. این اعمال موجب صدمه و خسارت می‌شود که در صورت عدم رعایت اصول ایمنی ضامن شناخته خواهد شد. از جمله قوانین و مصوبات مربوط به مدیریت بحران در ایران در سال‌های اخیر می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

تقصیر یا بی‌مبالاتی خوانده باشد، مسئولیت محقق می‌شود که جز در صورت اثبات فورس ماژور یا قوه قاهره که تنها دفاع پذیرفته شده در مسئولیت محض است، مسئولیت تحقق پیدا می‌کند. علاوه بر این، قوانینی وجود دارد که قانونگذار از واژه‌هایی نظیر "ممنوع است" استفاده کرده است که برای نمونه می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: در ماده ۹ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب ۱۳۵۳ (اصلاحی ۱۳۷۱) بیان کرده که: «اقدام به هر عملی که موجبات آلودگی محیط زیست را فراهم آورد ممنوع است (۲۸)». ماده ۱۱ این قانون هم مقرر می‌دارد که: سازمان به کارخانجات و کارگاه‌هایی که موجبات آلودگی محیط زیست را فراهم نمایند اخطار می‌نماید و در صورتی که در مهلت مقرر اقدام نمایند از کار و فعالیت آنها ممانعت به عمل خواهد آمد. ماده ۲ قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا مصوب ۱۳۷۴ مقرر می‌دارد: «اقدام به هر عملی که موجبات آلودگی هوا را فراهم نماید ممنوع است...» (۳۱). ماده ۱۳ قانون مدیریت پسماندها مصوب ۱۳۷۳ مقرر می‌دارد: «مخلوط کردن پسماندهای پزشکی یا سایر پسماندها و تخلیه و پخش آنها در محیط و یا فروش، استفاده و بازیافت این نوع پسماندها ممنوع است». ماده ۳ آئین نامه بهداشت مصوب ۱۳۷۱ الزام می‌دارد که: «هر اقدامی که تهدیدی برای بهداشت عمومی شناخته شود ممنوع است».

#### ه - قانون مدیریت بحران

در ماده یک قانون مدیریت بحران از ارتقای توانمندی جامعه در امور پیش بینی و پیشگیری از کاهش خطر و آسیب پذیری جامعه سخن به میان آورده است. انجام توانمندی و دور اندیشی و حسن تدبیر در امور، محصول حاکمیت دولت کشور است که از قدیم الایام بر عهده دولت‌ها بموجب قاعده فقهی حقوقی حسبه بوده است (۳۱). در قانون مدیریت بحران بند الف ماده ۳ بحران را رویدادی دانسته است، که به طور طبیعی یا به وسیله بشر، به طور ناگهانی یا به صورت فزاینده به وجود آید و سختی و مشقتی را به جامعه انسانی متحمل می‌سازد که برای برطرف کردن آن و پاسخ سریع نیازمند به اقدامات اضطراری، اساسی و فوق العاده (بند ماده ۳) است. بحران فرایندی است که در نتیجه یک سری عوامل طبیعی و غیرطبیعی، شامل زلزله، آتشفشان، زمین لغزش، طوفان، آتش سوزیهای مهیب، نشت گاز، ناکارآمدیهای فناوری، هجوم حملات احتمالی یا واقعی یا چیزی شبیه جنگ، ناکارآمدیها یا عدم کاربریهای خدمات اورژانس پزشکی، بیماریهای واگیر و ... که سبب به خطر افتادن جان انسان‌ها یا آسیب پذیری، بیماری، فاجعه یا به خطر افتادن امنیت جوامع یا اموال ملی و

سه رکن ضرر، فعل زیان بار و رابطه سببیت بین آن دو در تحقق مسئولیت به جهت جبران خسارات ضروری و الزامی است.

#### ۱- ورود ضرر

ضرر، صدمه جانی یا مالی و تجاوز به حیثیت یا ناموس دیگری است (۳۲). در عصر حاضر که دولت بدون تدبیر و اجرای حسن امور با عوامل متعدد ایجاد خطرات به بشریت حمله ور شده است، عوامل مختلف از قبیل ریزگردها و گرد و غبار و غیره خسارت‌هایی به دلیل بی‌تدبیری به انسان و طبیعت وارد می‌شود، قانونگذار تا حدودی می‌تواند اقداماتی جهت کاهش این پدیده حقوقی نوظهور به عمل آورد. خسارت همان گونه که بیان شده دارای دو صورت کلیاتی تحت عنوان مادی یا معنوی بوده و هر کدام از این دو عنوان نیز یا ناشی از جرم و شبه جرم و یا ناشی از عدم انجام تعهد (قرارداد) یا ناشی از عوامل خارج از قرارداد هستند (۳۳). هر چند خسارات ناشی از عوامل خارج از قرارداد تابع اراده طرفین نیست، اما در نتیجه آن قانون گذار آثار آن را به اجبار به عهده طرف زیان زنده و براساس حاکمیت اراده شخص تکلیف به جبران خسارات دارد. از طرف دیگر در هر مورد که شخص موظف به جبران زیان‌ها و خسارات دیگری شود، می‌گویند در برابر او مسئولیت دارد یا ضامن است. این قاعده عادلانه وجود داشته است که هر کس به دیگری ضرر برساند باید آن را جبران کند. اینجاست که حقوق باید در راستای تحقق عدالت، راه‌کارهایی را برای جبران خسارت وارده پیش بینی کرده و در اختیار زیان دیده قرار دهد (۳۴). در حقوق ایران که منبعث از فقه و شرعیات ماست، ضرر در تحقق مسئولیت مدنی واجد اهمیت به خود گرفته است؛ علی‌الاصول تا خسارتی به بار نیاید و حاصل نشود، چنین مسئولیتی شکل نخواهد گرفت. علاوه بر قانون مدنی و قانون مسئولیت مدنی مواد ۱ و ۲ در قانون آیین دادرسی مدنی نیز می‌توان به ماده ۵۲۰ قانون آیین دادرسی اشاره کرد (۳۵) که به این رکن از مسئولیت مدنی مستند و بیان می‌دارد که حکم به جبران خسارت در صورتی از طرف دادگاه لحاظ و صادر می‌شود که مدعی خسارت اثبات کند ضرر وزیانی بر او وارد شده است.

یک - آسیب و تهدید به اموال اعم از مادی و معنوی مانند ورود خسارت به محصولات کشاورزی و یا مواد شیمیایی در ریزگردها که باعث نابرابری شده و یا باران‌های اسیدی، آسیب رساندن به حیوانات (۱۴)، تیرگی و فرسودگی ابنیه‌ها ؛

دو - تهدید به سلامتی از قبیل شیوع انواع بیماری‌های تنفسی، قلبی و عروقی (۳۶)

اصل ۲۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مقرر داشته است که برخورداری از تامین اجتماعی از نظر بازنشستگی، بیکاری، پیری، ازکارافتادگی، بی‌سرپرستی، در راه ماندگی، حوادث و سوانح و نیاز به خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبت‌های پزشکی به صورت بیمه و غیره، حقی همگانی است.

کمیته ملی کاهش اثرات بلایای طبیعی که در سال اخیر به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید، به منظور مبادله اطلاعات، مطالعه، تحقیقات عملی و پیدا کردن راهکارهایی منطقی جهت پیشگیری و کاهش اثرات بلایای طبیعی ناشی از طوفان، سیل، خشکسالی، سرمازدگی، آفات گیاهی، ریزگردها، زلزله و لغزش‌های زمین، نوسانات آب دریاها و دریاچه‌ها و رودخانه‌ها و امثال آن، (ماده ۵ قانون مدیریت بحران) به ریاست وزیر کشور و عضویت وزرا و مسئولین سازمان‌ها و عضویت سازمان هواشناسی کشور، وزارت نیرو، وزارت کشاورزی، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، وزارت جهاد سازندگی، وزارت راه و ترابری، سازمان برنامه و بودجه، سازمان حفاظت محیط زیست، وزارت مسکن و شهرسازی، موسسه ژئوفیزیک، جمعیت هلال احمر، سازمان جنگل‌ها و مراتع، وزارت بازرگانی و هر وزارتخانه، موسسه و نهاد و نیروهای انتظامی و یا نظامی که ریاست این کمیته بر حسب ضرورت مصلحت بدانند، تشکیل می‌گردد (۳۵). به موجب تبصره یک ماده ۱۰، به کمیته ملی کاهش اثرات بلایای طبیعی اجازه داده شده است که جهت انجام مطالعات و تحقیقات دامنه دار بر روی بلایایی طبیعی کشور، تاریخچه آنها، پیش‌آگهی و همچنین برای عالم وضعیت اضطراری و نحوه مقابله با جبران خسارت‌ها، کمیته‌های فرعی به تعداد مورد نیاز شکل دهد.

#### ارکان مسئولیت مدنی دولت

برای اینکه شخصی در برابر شخص دیگر مسئول شناخته و ملزم به جبران خسارتی شود که زیان دیده مدعی آن است، باید اسباب و لوازم آن فراهم شود (۳۱). به عبارت دیگر باید ارکان مسئولیت مدنی، جمع شوند تا مسئولیت مدنی خوانده محقق گردد. اولین رکن مسئولیت مدنی ورود ضرر است. البته این ضرر باید دارای شرایطی باشد که مورد بحث قرار خواهد گرفت. دومین رکن «فعل زیانباری» است که موجب ورود این ضرر شده است. علتی که معلولش همین ضرر تحقق یافته است. رکن سوم احراز «رابطه سببیت» است. رابطه سببیت بین فعل زیانبار و ضرر حاصل برای تحقق مسئولیت مدنی و لزوم جبران زیان دیده، سه عنصر و رکن لازم است که فقدان هر یک از آنها مانع از تحقق مسئولیت خواهد بود (۳۱). وجود



نامشروع استفاده شود ممنوع است. دولت اگر بیش از حد اذن یا فراتر از حد متعارف قدرت اداری و اجرایی تصمیم و اقدامی بنماید، و از این حیث سبب تزییع حقوق یا اضرار به اشخاص شود، دارای مسئولیت مدنی است.

**۴- تخلف در اجرای قوانین و مقررات:** به مواردی گفته می‌شود که سازمان دولتی بر حسب وظایف و مسئولیت‌های خود عمل نکند و آثار و نتایج حاصل شده با نیت قانونگذار منطبق نباشد و اگر از این حیث سبب ورود خسارت گردد، اعم از اینکه سوء نیتی باشد یا نباشد، دارای مسئولیت است (۳۴) و تخلف از اجرای قوانین و مقررات به تخطی از کیفیت اجرایی آن مرتبط است.

**۵- خودداری از انجام وظیفه:** یعنی ترک فعلی که به دیگران زیان وارد می‌سازد. اگر دولت در انجام وظایف خود کوتاهی کند و باعث ورود زیان به دیگران گردد دارای مسئولیت مدنی خواهد بود. از این رو، در این گفتار به بررسی لزوم رابطه سببیت در مسئولیت مدنی و شرایط اثبات آن و همچنین تعدد اسباب مسئولیت مدنی و عوامل قطع یا تغییر رابطه سببیت پرداخته خواهد شد.

### ۳- رابطه علیت

اثبات و احراز داشتن ارتباط، سببیت در مسئولیت بدون تقصیر و در جایی که در بروز خسارت چند عامل دخیل بوده است، از مهم‌ترین موارد در حوزه حقوق است. مثلاً اگر در یک منطقه جغرافیایی، چند واحد ایجاد کننده کانون ریزگردها موجود باشد، اثبات رابطه سببیت و میزان مسئولیت هر یک از مسببین این خسارات در قبال ریزگردها مساله مشکلی است (۳۲) که به سادگی امکان پذیر نبوده و با مشکلات مختص و عدیده‌ای همراه است. علیرغم مطالب بیان شده، قانون‌گذار به لزوم برقراری ارتباط سببیت بین تقصیر و زیان‌های وارده در مسئولیت مدنی مواد ۱ و ۲ اشاره کرده است. هدف اصلی جبران زیان بوده نه مجازات شخص مقصر (۱۹)، اما این حکم به عنوان یک قاعده کلی و جزو قواعد عمومی مسئولیت مدنی محسوب شده است. ممکن است اشخاص متعددی دخیل باشند که در بعضی از موضوعات و موارد امکان دارد به جهت رعایت پاره‌ای موارد، از این قاعده کلی صرف نظر بنماید، به طوری که برای عامل یا عاملیت زیان زننده، یک نوع "مسئولیت مطلق" یا عینی در مواد قانونی هم بیان و مقرر شده است که در این گونه موارد، احراز رابطه سببیت برای مسئولیت زیان زننده در برابر زیان‌دیده لازم نبوده و به صرف اثبات و احراز ورود زیان، مسئولیت به جبران کلیه زیان‌های وارده است و سبب را می‌توان چیزی دانست که از وجودش

سه- تهدید به عناصر طبیعت زیست از قبیل گیاهان و جانوران و ابنیه و سایر جامدات؛  
چهار - هدر رفتن منفعت قاطع و مسلم مانند عدم امکان استفاده و بهره برداری از اموال وغیره

### ۲- فعل زیانبار

فعل در معنای خاص عبارت از عمل ارادی مثبت بوده که در قبال ترک استعمال است، مثلاً بی احتیاطی و غفلت (۲۰). یکی از ارکان مسؤلیت مدنی که باید تحقق پیدا کند، فعل زیان‌بار است که ماده ۱ قانون مسؤلیت مدنی به آن پرداخته است. فعل زیان‌بار در جهت تعیین متعهد به جهت جبران خسارت ضروری و لازم است. مسؤول جبران در زنجیره اسباب به جهت تعیین مسؤول، شخصی است که «فعل زیان‌بار» را انجام می‌دهد و به طور سنتی این فعل باید تقصیرآمیز و از لحاظ اخلاقی قابل سرزنش و ملامت انگیز باشد (۳۰). در مسؤولیت مدنی، جهت تحقق آن نیاز به فعل زیان‌بار بوده و بنابراین در تعیین شخص مسؤول، قاعده این است که اصولاً شخصی به‌عنوان مسؤول و مکلف به جبران خسارت تعیین می‌شود که مرتکب فعل یا ترک فعلی شده باشد. فقط فعل مثبت موردنظر نیست، بلکه فعل منفی هم می‌تواند عامل تعیین زیان واقع شود (۳۱). به بیان دیگر، منظور از فعل، اعم از ایجابی یا سلبی بوده که به ترتیب به فعل و ترک فعل در حقوق موضوعه تعریف گردیده‌اند، که بحث تقصیر با فعل مثبت و تقصیر از نوع فعل سلبی یا ترک فعل را بیان کرده‌اند. پس هم فعل مثبت و هم ترک فعل می‌تواند باعث ایجاد مسئولیت زیان زننده باشد. بر اساس مطالعات در حقوق عمومی موارد تخطی از قواعد به شرح ذیل استخراج می‌شود:

**۱- برخلاف قانون بودن اعمال حقوقی حقوق عمومی:** چنانچه واحد دولتی یا مامور دولت بر خلاف متن قانون اقدام بنماید، مسؤول اعمال غیرقانونی خود بوده و ضامن جبران خسارات وارده است.

**۲- تخطی از قواعد صلاحیت:** قانون اساسی و دیگر قوانین ماهوی کشور صلاحیت و اختیارات واحدهای دولتی را مشخص نموده است. هر واحد دولتی باید در محدوده خود عمل کند و حق مداخله در امور سایر ارگان‌های اداری را ندارد. حال اگر یک سازمان دولتی از حدود صلاحیت و شایستگی خود تخطی کند، هر نوع اقدام و تصمیم در این زمینه باطل است و مسؤول جبران خسارت وارده خواهد بود (۳۳).

**۳- تجاوز یا سوء استفاده از اختیارات:** اقتداری که به موجب قانون و مقررات به دولت واگذار شده است، اگر در طریقه

وجود و از نبودش عدم به وجود آید (۳۳)، مثلاً اگر دولت اقدام به غصب مال دیگری کند و مال مغضوب در نزد غاصب یا سایر غاصبین در اثر حادثه‌ای تلف یا نقص گردد، مسئولیت غصب کننده مال، یک نوع مسئولیت عینی و نوعی و رابطه سببیت بین هیچ فعلی با تلف مال از ارکان آنها لازم و ضروری نیست، هر چند که عقیده است غصب جزو مسئولیت مدنی نیست و ماده ۳۱۱ قانون مدنی به این نوع مسئولیت می‌پردازد.

### قلمروی مسئولیت مدنی دولت

هیچ یک از شاخه‌های تخصصی علم حقوق به اندازه مسئولیت مدنی در حال تغییر و تحول و گستردگی موضوع نیست؛ به عنوان مثال حقوق قراردادهای و بحث‌های امور خانواده از یک حالت ثابت و خاص برخوردارند، اما حوزه مسئولیت مدنی و بحث خسارت‌ها با پیشرفت تکنولوژی و صنعت در حال تغییر است. بحث مسئولیت مدنی دولت و تولید ریزگردها که به فعالیت‌های موسسات عمومی منتهی است، از مباحث جدید حوزه مسئولیت است و می‌توان آن را به عنوان چهره جدید مطرح کرد (۳۵). تکالیف اداری که برحسب اینکه متصدی آن در حال استفاده از اقتدار عمومی بوده یا خیر؟ به عمل حاکمیت و عمل تصدی تقسیم بندی می‌شود. بعضی از وظایف مستلزم استفاده از اقتدار عمومی است، یعنی اساساً پاسخگو بودن به بعضی از نیازهای جامعه نیازمند وجود نهادهای دولتی است که از این مقرر به عنوان وظایف ذاتی حاکمیتی نام می‌برند. در قوانین ایران تعریف صریح و واضحی از اعمال حاکمیت و تصدی بیان نشده است. نخستین متن قانونی که به این موضوع پرداخته است، قانون دعاوی دولت و افراد مصوب ۱۳۰۷ شمسی است که به صورت ماده واحده مصوب شد (۳۶). این ماده واحده با توجه به ماده ۱۰ قانون راجع به دعاوی اشخاص و دولت مصوب ۱۳۰۹ ملغی شد. در ماده ۱۳۵ قانون برنامه چهارم توسعه مصوب سال ۱۳۸۳ در باب امور حاکمیتی و تصدی به ذکر مصادیقی از آن پرداخته است و همچنین در ماده ۸ قانون مدیریت خدمات کشوری به تعریف امور حاکمیتی پرداخته و تحقق آن را موجب اقتدار کشور و منافع آن را بدون محدودیت شامل تمام قشرهای اجتماعی دانسته است؛ لذا بهره‌وری از این خدمات موجب محرومیت استفاده دیگران نیست. در این متن قانون، سیاست گذاری، نظارت در بخش‌های متعدد، برقراری عدالت و تامین اجتماعی، قانونگذاری، اداره امور کشور، حفظ تمامیت ارضی کشور و روابط داخلی و خارجی به عنوان امور حاکمیتی بیان شده است (۳۶). ماده ۱۱ این قانون پرداختن به امور اقتصادی را نیز بیان کرده است.

**الف - مسئولیت مدنی دولت ناشی از اعمال حاکمیتی**  
اصل مصونیت دولت با توجه به حقوق عمومی و نگرش به نظریه، قانونگذاری، اداره امور کشور، حفظ تمامیت ارضی کشور و روابط داخلی و خارجی به عنوان امور حاکمیتی بیان شده است، هر چند که ماده ۱۱ این قانون پرداختن به امور اقتصادی را نیز بیان کرده است. مسئولیت مدنی دولت ناشی از اعمال حاکمیتی در اجرای اصل مصونیت دولت با توجه به حقوق عمومی و نگرش به نظریه مصلحت فردی رو به افول و تضعیف نهاده است (۳۱). حقوق دانان بر این عقیده هستند که اگر دولت و کارمندان حقوق عمومی در باب امور عمومی، زبانی به دیگری وارد کنند و این زیان جبران نشده باقی بماند، بر خلاف قاعده عدالت است. آن چه محرز است حقوق عمومی با مفهوم حاکمیت رابطه لازم و ملزوم دارند. دولت در قبال مسئولیتی که در برابر شهروندان به جهت اجرای اعمال حاکمیتی بر عهده دارد (۳۱) تکلیف دارد قوانین اجرایی و قضایی و نظارتی را اجرا کند و در این راستا متخلفین را با ضمانت‌های اجرایی خاص به کیفر برساند. مسئولیت مدنی دولت ناشی از اعمال حاکمیتی به شرح ذیل ممکن است پیش آید و در این راستا متخلفین را با ضمانت‌های اجرایی خاص به کیفر برساند. مسئولیت مدنی دولت ناشی از اعمال حاکمیتی به شرح ذیل ممکن است پیش آید:

**بند ۱- مسئولیت ناشی از نقص وسایل و تشکیلات اداری**  
(۳۲) که در همین راستا ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی در باب مسئولیت دولت مقرر شده است.

**بند ۲- مسئولیت ناشی از اعمال قوه قضاییه که در اصل**  
۱۷۱ قانون اساسی نسبت به پذیرش مسئولیت شخص قاضی مقصر اشاره شده است (۳۳).

**بند ۳- مسئولیت ناشی از اعمال قوه مقننه.** پذیرفتن مسئولیت مدنی دولت در اعمال قوه قانونگذاری به نسبت به مراتب دشوارتر از اعمال اداری و قضایی است (۳۴)، زیرا که تکالیف و وظایف این قسمت مستقیماً به دولت بر می‌گردد و از طرف دیگر توسط نمایندگان مردم اعمال می‌شود و دولت در این زمینه در مقام اعمال حاکمیت است.

**ب- مسئولیت مدنی دولت ناشی از اعمال تصدی.** اعمال تصدی از نظر ماهیت، دو نوع مسئولیت را متوجه دولت خواهد ساخت:

**بند ۱- مسئولیت مدنی ناشی از قراردادهای اداری**  
دخالت دولت برای تامین منافع ملی و حفظ منافع اجتماعی موجب شده است (۳۴) که دولت به برخی از قراردادهای جنبه

در این پژوهش با جمع بندی تعیین مسئولیت مدنی دولت در حوزه تامین و نظارت بر سلامت جامعه با توجه به قاعده فقهی حقوقی حسب نتایج ذیل حاصل می‌شود:

۱. دولت در راستای حاکمیت بر اجتماع از دو قسم حقوق و تکالیف برخوردار است. استفاده از محیط زیست سالم و پاک، یکی از حقوق اساسی و بنیادین بشر است و ادامه زندگی و داشتن حق حیات بدون توجه به طبیعت عملاً غیر ممکن است و طبیعت و بشر را به نابودی خواهد کشید.

۲. زیان و خسارات وارده به محیط زیست و طبیعت در دو بعد بحران‌های طبیعی و بحران‌های محصول دست بشر قرار می‌گیرد که باید طبق ضمانت اجراهای موجود مورد بررسی قرار گیرد. هر شخصی را باید در حیطه حمایت و مصلحت فردی، نه اجتماعی و گروهی، مورد ارزیابی و تعیین خسارات قرار دهیم.

۳. قانون‌گذار تمام ابعاد زندگی اجتماعی اشخاص را نمی‌تواند مورد پوشش قرار بدهد؛ به همین خاطر ریزگردها که اوج آنها مربوط به چند سال اخیر بوده شدت بیشتری در حقوق تحقق یافته است و به دلیل نبود مبنای قانونی درست، اجباراً باید در حوزه مسئولیت مدنی با در نظر گرفتن اصول حقوق اسلام که گرفته شده از قرآن و روایات است نسبت به تعیین قلمروی مسئولیت مدنی اقدام کرد.

۴. در قانون مسئولیت مدنی، یکی از موارد مسئولیت مدنی قید فعالیت بدون مجوز است. دولت در اجرای اعمال و افعال خود، دارای مسئولیت است و در صورت ورود خسارات به اشخاص، تکلیف به جبران خواهد داشت.

۵. ریزگردها تنها منشا داخلی نداشته و از کشورهای همسایه هم وارد ایران شده و به اصطلاح مرزگذر هستند. در کلیه کشورها نسبت به این قضیه کاستی‌هایی وجود دارد و در رسیدگی به مسئولیت مدنی ناشی از ریزگردها اکثر کشورها از جمله ایران موارد نقص زیاد است و ضرورت ایجاد می‌نماید که قوانین در حوزه سلامت و محیط زیست و مدیریت بحران مورد بازنگری واقع شوند.

### پیشنهادات

با توجه به نتایجی که ذکر شد می‌توان موارد زیر را به عنوان پیشنهاد ارائه کرد:

۱. در اکثر قوانین موضوعه، به حقوق زیان دیده کمتر توجه شده است و ضمن تصویب قوانین جدید باید به جبران کامل

اجتماعی و عمومی در نظر بگیرد. در این راستا اگر خسارتی به بار آید، اشخاص ثالث در قبال اعمال دولت محق به طرح دعوی هستند و همچنین اشخاص ثالث در مقابل دولت در مقام اضرار به غیر مسئولیت دارند و باید جبران خسارت بنمایند (۳۵). با دست آویز به قوانین و مقررات می‌توانیم خسارت‌ها را در این قسمت به اقسام زیر تقسیم بندی کنیم:

۱- خسارت ناشی از تقصیر اداره، ۲- خسارت ناشی از مخارج فوق العاده و ضروری و ۳- خسارت ناشی از عمل حاکم.

**بند ۲ - مسئولیت مدنی دولت ناشی از تصمیمات اداری**

در حقوق اداری اعمال حقوقی به صورت یک‌جانبه در روابط حقوقی دولت ایجاد می‌شوند، چرا که دولت به موجب قانون اراده‌اش برای وضع حقوقی کفایت می‌کند و نیازی به اراده دیگری ندارد و مانند حقوق خصوصی نیست. به همین خاطر اعمال حقوقی یک‌جانبه یا تصمیمات ارادی به قصد انشا و به منظور یک وضعیت خاص حقوقی بین اشخاص اقدام به اصلاح و لغو خواهد کرد که منشا حق و تکلیف له یا علیه دولت است (۳۶). اعمال حقوقی یک‌جانبه اداری بر طبق قانون به دو قسم هستند: برخی از آنها به صورت عام و غیرشخصی است، یعنی اینکه این احکام شامل همه افراد و گروه‌هاست و از این دیدگاه همه در برابر قانون برابرند، مانند آیین نامه‌ها، تصویب نامه‌ها و بخش‌نامه‌ها؛ برخی دیگر از اعمال اداری انفرادی و شخصی بوده، یعنی اینکه ناظر بر شخص یا اشخاص معین است، مانند پروانه، احکام استخدامی و تصدیق‌نامه. ویژگی مهمی که تصمیمات اداری دارند، بحث لازم الاجرا بودن آنها است و اینکه اشخاص نمی‌توانند از اجرای آنها استنکاف کنند (۳۷) و این امتیاز خاصی است که در حقوق عمومی برای دولت شناخته شده است. اگر شخصی به تکالیف مقرر قانونی خود پایبند نباشد و در نتیجه عدم اقدام خود خساراتی به بار آورد، باید آن را جبران بنماید. پایه این الزام از تکالیف قانونی استخراج می‌شود (۳۸).

### نتیجه گیری

حق حیات و حق داشتن هوای پاک و حق زیست سالم در کلیه قوانین در حوزه محیط زیست و سلامت به کرات بیان و از آن حمایت شده است، اما این حقوق و تکالیف بعضاً نادیده و یا اینکه از طرف مسئولان دولتی و غیر دولتی به خوبی رعایت نشده است و با بررسی امور اجتماعی و اقتصادی و فرهنگی عموم مردم این امر هویدا می‌شود که سلامت جامعه با اعمال و افعال دولت روز به روز دستخوش تغییرات عمده شده است.

۴. لزوم آگاه کردن و اطلاع رسانی و تبادل اطلاعات علمی به موقع به عموم در مبارزه با پدیده نوظهور ریزگردها.  
 ۵. تعیین شعبه ویژه برای رسیدگی سریع به پرونده‌های زیست محیطی.

### تقدیر و تشکر

از اساتید بزرگووارم، استاد راهنما جناب دکتر جمشید میرزایی و استاد مشاور جناب دکتر سید ابراهیم موسوی تقدیر و تشکر می‌کنم.

خسارات زیان دیده توجه بیشتری گردد تا عدالت اجتماعی استقرار پیدا کند.  
 ۲. حفظ محیط زیست نقش بنیادین در سلامت و بهداشت و ادامه روند حیات جاندار و بی‌جان دارد؛ لذا باید به طور وسیع سطح آگاهی عموم مردم افزایش و ضمن تعیین اصول اساسی زندگی، آموزش‌های لازم در جهت حفظ و آبادانی صورت گیرد.  
 ۳. وضع قوانین موثر و ایجاد ضمانت اجراهای لازم برای جلوگیری از فعالیت‌های خسارات آور ناشی از اعمال و اقدامات دولت و سایر اشخاص.

### REFERENCES

1. Latifi Asadullah, Ed. Civil liability. 1st ed. Tehran: Immortal Forest Publication; 2014. [In Persian]
2. Montazeri Najaf Abadi A, Ed. Civil created by environmental damages. 1st ed. Tehran: Tehran Audience Publishing Publication; 2015.
3. Tabatabaiejad SM, Ed. Conflict of laws in civil liability. 1st ed. Tehran: Mizan Publishing; 2017. [In Persian]
4. Shahmoradi B, Ed. Air pollution. 1st ed. Tehran: Sepehr Danesh Publication; 2011. [In Persian]
5. Tabatabai Motameni M, Ed. Administrative law. 7th ed. Tehran: Samat Publishing; 2002. [In Persian]
6. Etemadi Y, Ed. Natural resources and environment. 1st ed. Tehran: Honami Publication; 2018. [In Persian]
7. Amami SH, Ed. Civil rights. 6th ed. Tehran: Islamia Publications; 1991. [In Persian]
8. Ghasemzadeh SM, Ed. Obligation and responsibility without contract. 8th ed. Tehran: Dadgostar Publication; 2009. [In Persian]
9. Dehkhoda AA, Ed. Persian dictionary. 2nd ed. Tehran: Amir Kabir Publication; 1998. [In Persian]
10. Ghamami M, Ed. Governmental civil liability. 1st ed. Tehran: Justice Publishing; 1997. [In Persian]
11. Ganjalinejad M, Ed. Microeconomics and the legal requirements of governments. 1st ed. Tehran: Khorsandi Publication; 2015. [In Persian]
12. Mashhadi A, Ed. Air pollution rights. 1st ed. Tehran: Khorsandi Publishing; 2013. [In Persian]
13. Katouzian N, Ed. Civil Liability. 2nd ed. Tehran: Tehran Publications; 1989. [In Persian]
14. Jamaledin Zaki M, Javadi Amoli A, Eds. Islam and the environment. Qom: Esrae Publication; 2009. [In Persian]
15. Hekmatnia M, Ed. Civil liability in the Imamieh Fiqh. 1st ed. Qom: Islamic Research Institute for Culture and Thought; 2007. [In Persian]
16. Taghizadeh Ansari, M, Ed. Environmental criminal law. Tehran: Ghooms Publishing; 1997. [In Persian]
17. Parsapour MB, Ed. Excerpt from property rights. Tehran: Danesh City Publication; 2010. [In Persian]
18. Kariminia MM, Ed. Hesbeh. 1st ed. Tehran: Majd Publications; 2016. [In Persian]
19. Zaragosh M, Ed. Civil liability of government. 1st ed. Tehran: Mizan legal foundation; 2013. [In Persian]
20. Mohaghegh Damad SM, Ed. Rules of Jurisprudence of the civil. 19th ed. Tehran: Tehran Islamic Sciences; 2009. [In Persian]
21. Jafari Langroodi MJ, Ed. Law terminology. 2nd ed. Tehran: Ganesh Danesh; 1988. [In Persian]
22. Doroudian HA, Ed. Civil Law 4. Tehran: University of Tehran; 1998. [In Persian]
23. Alam Khani A, Ed. State civil liability for environmental pollution. 2nd ed. Tehran: Khorsandi Publication; 2016. [In Persian]
24. Gholami H, Ed. Desert rainfall in the global system. 2nd ed. Tehran: University of Tehran Publications; 2015. [In Persian]
25. Hosseinejad H, Ed. Civil liability. Tehran: Shahid Beheshti Publications; 1991. [In Persian]

26. Hashemi SM, Ed. Constitutional law of the Islamic Republic of Iran. 6<sup>th</sup> ed. Tehran: Mayan Publishing; 2002. [In Persian]
27. Taghinia A, Ed. Human and nature. 1<sup>st</sup> ed. Tehran: Orkam Publications; 2004. [In Persian]
28. Amid H, Ed. Amid culture making. 12<sup>th</sup> ed. Tehran: Amir Kabir Publications; 1974. [In Persian]
29. Imam Khomeini, Ed. Tahrir al-Wasilah, Book of Diat. Qom: the Institute for Compilation and Publication of Imam Khomeini's Works; 1996. [In Arabic]
30. Mir Mohammad Sadeghi H, Ed. Crime against public safety and security. 4<sup>th</sup> ed. Tehran: Mizan Publication; 2004. [In Persian]
31. Valaey I, Ed. Islam and the environment. 1<sup>st</sup> ed. Qom: Rumi's Thought Publishing; 2009. [In Persian]
32. Tayeb SA, ed. Atib al-bian fi taqdir al-Qur'an. Tehran: Islam Publishing; 1999. [In Arabic]
33. Mohammadi O, Ed. Laws in the field of civil liability. 1<sup>st</sup> ed. Tehran: Andisheh Asr Publishing; 2015. [In Persian]
34. Ghazy A, ed. Constitutional law. 7<sup>th</sup> ed. Tehran: University of Tehran Press; 2001. [In Persian]
35. Mashayekh M, Ed. Rule of coping with damage. 1<sup>st</sup> ed. Tehran: Majd Publishing; 2018. [In Persian]
36. Hazari J, Ed. Damage reduction by the injured party. 1<sup>st</sup> ed. Tehran: Javadaneh Publishing; 2013. [In Persian]
37. Yazdanian A, Ed. Civil liability. 1<sup>st</sup> ed. Tehran: Mizan Publishing; 2007. [In Persian]
38. Yousefi A, Ed. The principle of complete compensation. 1<sup>st</sup> ed. Tehran: Eternal Forest Publishing; 2018. [In Persian]