

مسئولیت شهرداری و دیگر ارگان های مسئول در بحران ها نسبت به مردم چیست؟

مسئولیت در برابر بحران برف

مهرنوش گرگانی - شهروند حقوقی

دیگر برف هم جزو بحران های شهرهایمان شده است. بحران و اتفاق، دیگر مسأله ای عادی شده است، یکبار پلاسکو، یکبار سیل، یک روز زلزله و حالا هم که برف. سال ها بود در تهران چنین برفی نباریده و راه ها را نیسته بود. با بارش برف بسیاری از راه های داخلی و خارجی شهرها بسته شد و مردم ساعت ها در خیابان ها و جاده ها ماندند. نیروهای اداری و کارکنان شهرداری برای کمک رسانی و برف ریزی خیابان ها و جاده ها دست به کار شدند. اما با این حال، بسیاری از منتقدان بر این باورند که شهرداری و نیروهای امدادی کم کاری کرده اند و نباید برف تا این حد در کلانشهری مانند تهران بحران می آفرید. حال از همه اینها که بگذریم این سوال پیش می آید که واقعا شهرداری ها و دیگر ارگان های امدادی آیا برف ریزی خیابان ها، کوچه ها و پیاده راه ها به عهده آنها بوده است؟ اگر در همین میان اتفاقی برای یک عابر بیفتد، چه کسی پاسخگو است؟ آیا می تواند از مسئولان شکایت کند؟

مسئولیت مدنی، مسئولیتی است در برابر به وجود آورنده خسارت ایجاد شده و به وجود آورنده خسارت را ناگزیر به جبران خسارت می کند. مسئولیت مدنی به معنی مسئولیت پرداخت خسارت است، بنابراین هر جا که شخص در برابر دیگری مسئول جبران خسارتی باشد، در آن جا مسئولیت مدنی وجود دارد. در قانون مسئولیت مدنی مصوب هفتم اردیبهشت ماه سال ۱۳۳۹ تعریفی از مسئولیت به میان نیامده و مسئولیت شخص را منوط به عمد یا تقصیر شخص حقیقی یا حقوقی اعم از اشخاص عادی یا کارمندان دولت آورده و سخنی از قوای قاهره در تحقق مسئولیت مدنی دولت آورده نشده است.

در قانون مدنی به طور صریح اشاره ای به تعریف مسئولیت نشده و آن را در مفهوم عام کلمه در قالب ضمان آورده اند و ضمان در اصطلاح فقها به معنای تعهد به کار رفته و در حقوق کنونی مترادف با مسئولیت به کار می رود، ولی این ضمان در جامعه مدنیت ایران در قالب قانون مسئولیت مدنی مطرح شده و با وجود ابهامات زیاد در ایسن قانون، در چند نکته اصل را بر مسئولیت شخصی دانسته و سخنی از مسئولیت مدنی دولت به میان نیاورده است.

مسئولیت مدنی در کجا به کار می آید؟
هر فردی در جامعه مسئول کاری است که انجام داده، بنابراین افراد باید از قبل بدانند کاری که انجام می دهند، چه عواقبی دارد و بازتاب آن به چند نفر از افراد جامعه بازمی گردد. افراد در طول زندگی خود، چه در برخورد با جامعه و چه افراد دیگر مسئولیت هایی را به عهده دارند، به همین دلیل در کارهایی که انجام می دهند در ابتدا و جدان و در مرحله بعدی قانون قرار می گیرد و به همین دلیل مسئولیت افراد در جامعه به مسئولیت اخلاقی و قانونی تقسیم می شود. همچنین مسئولیت افراد در قانون به دو بخش مدنی و کیفری تقسیم شده است. مسئولیت کیفری، مسئولیتی است که براساس

آن افراد باید در مقابل جامعه جبران خسارت کنند و مسئولیت مدنی، مسئولیتی است که افراد با دیگری طرف هستند و بحث جبران خسارت خصوصی و فردی در میان است. مانند فردی که قصد ساختن ایار تمانی دارد، به این ترتیب این کار فرما در برابر تمام افرادی که در ساختمان او مشغول کار ساخت وساز هستند، مسئولیت مدنی دارد، اما زمانی این مسئولیت تغییر می کند و بزرگتر می شود. در برخی موارد مانند بحران هایی که به وجود می آید، مسئولیت مدنی به مسئولان کشور مربوط می هستند. مسئولان وظیفه دارند شهرها و اماکن دولتی و عمومی را به گونه ای بسازند که در بحران ها کمترین آسیب به مردم و اموال شان وارد شود، حتی در حالت دیگر، مسئولان موظف هستند بر کارکنان شان و مردم نظارت کافی داشته باشند تا کسی نتواند آسیبی به دیگری برساند یا سهل انگاری کند و در زمان بحران همان سهل انگاری موجب آسیب رسیدن به دیگری

شود. با توجه به توضیحات ماده یک، قانون مسئولیت مدنی مصوب هفتم اردیبهشت ۱۳۳۹ مسئولیت مدنی را این گونه تعریف کرده است: «هر کس بدون مجوز قانونی عمدا یا در نتیجه بی احتیاطی به جان یا سلامتی یا مال یا آزادی یا حیثیت یا شهرت تجارتي یا به هر حق دیگری که به موجب قانون برای افراد ایجاد شده، لطمه ای وارد کند که موجب ضرر مادی یا معنوی دیگری شود، مسئول جبران خسارت ناشی از عمل خود است.» این قانون ۱۶ ماده دارد که در ماده ۲ خود به صراحت اعلام کرده است در موردی که عمل واردکننده زیان موجب خسارت مادی یا معنوی زیان دیده باشد، دادگاه پس از رسیدگی و ثبوت امر، او را به جبران خسارت مزبور محکوم می کند و چنانچه عمل واردکننده زیان موجب یکی از خسارات مزبور باشد، دادگاه او را به جبران همان نوع خسارتي که وارد کرده محکوم خواهد کرد. براساس ماده ۳ قانون مسئولیت مدنی، دادگاه میزان زیان و طریقه و کیفیت جبران آن را

با توجه به اوضاع و احوال قضیه تعیین خواهد کرد. جبران زیان را به صورت مستمری نمی شود تعیین کرد، مگر آن که مدیون تامین مقتضی برای پرداخت آن بدهد یا قانون آن را تجویز کند. حال دادگاه می تواند میزان خسارت را در مواردی تخفیف دهد که این موارد در تبصره هایی که در ماده ۴ گنجانده شده به این صورت آمده است: هرگاه پس از وقوع خسارت واردکننده زیان به نحو موثری به زیان دیده کمک و مساعدت کرده باشد. هر گاه وقوع خسارت ناشی از غفلتی بوده که صرفا قابل اغماض باشد و جبران آن نیز موجب عسرت و تنگدستی واردکننده زیان شود. وقتی زیان دیده به نحوی از انحا موجبات تسهیل ایجاد زیان را فراهم کرده یا به اضافه شدن آن کمک یا وضع واردکننده زیان را تشدید کرده باشد.

در مواردی ممکن است خسارت وارده شده منجر به آسیب بدنی طرف مقابل شود که در ماده ۵ این قانون آمده: «اگر در اثر آسیبی که



عکس: نیکو جوانزاده/شهرود

به بدن یا سلامتی کسی وارد شده، در بدن او نقصی پیدا شود یا قوه کار زیان دیده کم شود یا از بین برود یا موجب افزایش مخارج زندگانی او بشود، واردکننده زیان مسئول جبران تمامی خسارات مزبور است. دادگاه، جبران زیان را با رعایت اوضاع و احوال قضیه به طریق مستمری یا پرداخت مبلغی دفتتا یا واحد تعیین می کند

و در مواردی که جبران زیان به طریق مستمری به عمل آید، تشخیص این که به چه اندازه و تا چه مبلغ می توان از واردکننده زیان تامین گرفت، به دادگاه است. اگر در موقع صدور حکم تعیین عواقب صدمات بدنی به طور تحقیق ممکن نباشد، دادگاه از تاریخ صدور حکم تا دوسال حق تجدیدنظر نسبت به حکم را خواهد داشت.

ایجاد تحقق مسئولیت مدنی
برای تحقق مسئولیت مدنی به معنای خاص، عناصری باید محقق شوند. به عبارت دیگر؛ شرایط سه گانه تحقق مسئولیت مدنی عبارتند از: ضرری که به خواهان وارد شده است و تقصیر

مسئولان در برابر مردم مسئولند

در هزینه کردن از دیدگاه مردم یک کشور وجود دارد، مطرح می شود. عدم اقدام کافی و به موقع، سلب اعتماد را در پی دارد و اعتماد از دست رفته به سادگی قابل اعاده نیست.

بدون تردید مقامات نظام در قبال نظرات های مستمر و دقیق نسبت به ساخت وسازها در شهرها و جاده ها مسئول هستند و ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی حدود این مسئولیت را تقریبا روشن می کند. وجود مهندس ناظر، تکلیف نظارت عالی شهرداری یا فرمانداری یا سایر مقاماتی از این قبیل را نمی نهد، بنابراین در مواردی که به طور آشکار سازه هایی بدون رعایت اصول ساخته شده و مورد بهره برداری قرار گرفته اند، زیان دیدگان می توانند با مطرح دعوی، خسارات وارده بر خود را مطالبه و وصول کنند.



عکس: نیکو جوانزاده/شهرود

به تبع آن خسارات مادی نیز قابل مطالبه باشد. اما تکلیف دولت در خصوص حمایت از آسیب دیدگان و جبران خسارت وارده بر آنان ابتدا ناشی از مسئولیت مدنی نیست. هر چند در ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی، مسئولیت دولت به هر حال پیش بینی شده است. آنچه در این موارد که اصل ۲۹ قانون اساسی بر عهده آن گذاشته است. به موجب این اصل در سوانح و حوادث عرصه خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبت های پزشکی بر عهده دولت است، همین طور وقتی مردمی بی خانمان می شوند و امکان ادامه زندگی ندارند، دولت و نظام است که باید مشکل آنها را حل کند. در این گونه موارد است که بحث اعتماد به دولت و نظام و اولویت هایی که

وظیفه پاکسازی معابر شهری بر عهده شهرداری است

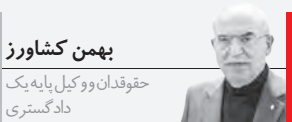
درستی ندارد و بهانه هایی برای شانه خالی کردن از انجام وظیفه می آورد. به طور مثال می گوید ابعاد این حادثه بسیار بزرگ است و نمی تواند کاری انجام دهد که البته این موضوع هیچ ارتباطی به بزرگی حادثه ندارد، زیرا اگر حادثه با ابعاد کوچکتری هم رخ داده بود، به دلیل ضعف مدیریتی از انجام وظایف مربوط به خود با آوردن بهانه دیگری شانه خالی می کرد. حالا به هر دلیلی اگر اتفاقی رخ دهد و شهروندان هم از این موضوع آسیب بینند، می توانند از نهاد یا دستگاه مورد نظر به صورت خصوصی اقامه دعوی کنند. اگر این آسیب به علت قصور شهرداری و در قانون هم این وظایف بر عهده شهرداری باشد و به علت انجام ندادن وظایف موجب ضرر و زیان شهروندان را فراهم کند و اگر شخصی هم در این بین آسیب ببیند، آن شخص می تواند از باب تصویب از شهرداری شکایت کند، زیرا تکلیف شهرداری رفع این مشکلات برای پیش نیامدن حادثه بوده، ولی شهرداری بدون توجه به این تکالیف قصور و تقصیری داشته است. در نهایت شهروند خسارت دیده می تواند این موضوع را در دادگاه به اثبات برساند و درخواست محکومیت شهرداری یا نهادی که این وظیفه را داشته، بدهد.

اما بعد از بارش برف در فضای مجازی نوشته های منتشر شد مبنی بر این که در هیچ جای دنیا بعد از بارش برف شهرداری وظیفه رسیدگی به برف ریزی را ندارد و خود شهروندان برای برف ریزی دست به کار می شوند. این موضوع کمی عجیب است، زیرا من عقیده دارم نباید کاری به همه جای دنیا داشت. آنچه در قانون شهرداری ها مشخص شده این که پاکسازی معابر شهری بر عهده



مصطفی ترک همدانی
حقوقدان و وکیل پایه یک دادگستری

در حال حاضر یک هفته از بارش برف گذشته است و هنوز در برخی از معابر شهری شاهد درخت های شکسته شده و معابر یخ زده هستیم. یقینا بسیاری از شهروندان با دیدن این مناظر، این سوال برای شان به وجود آمده که از نظر قانون وظایف رسیدگی به چنین معضلاتی با کدام دستگاه است و اگر بر اثر این اتفاق حادثه ای برای فردی به وجود آمد، باید از چه نهاد یا دستگاهی مطالبه خسارت کرد. دستگاهی که از نظر قانونی وظیفه رسیدگی به این امور را دارد، شهرداری است. شهرداری ها تکالیفی دارند و آن تکالیف در ماده ۵۵ قانون شهرداری ها ظهور و بروز دارد. در قانون مذکور در مورد بازگشایی و تمیز کردن معابر، باز کردن نهرها، لایروبی جوی ها و مسائلی اینچنین به صراحت اظهار نظر و تعیین تکلیف نشده است. اما اگر این نهاد وظیفه خود را به درستی انجام ندهد، قابلیت پیگرد و پیگیری دارد و یکی از نهادهایی که می تواند این موضوع را بررسی کند، سازمان بازرسی کل کشور است. البته لازم به ذکر است سازمان بازرسی کل کشور وظیفه رسیدگی به ویژه در امور کلان را بر عهده دارد. به طور مثال یک اتفاقی رخ داده و دستگاهی که وظیفه رسیدگی به آن را دارد بدون توجه به وظایف اقدامی نمی کند یا برخی اوقات می خواهد کاری کند، اما توانایی آن را ندارد. برخی اوقات هم این موضوعات کنار می رود، یعنی نهاد مسئول توانایی دارد، اما مدیریت



مهم کنشاورز
حقوقدان و وکیل پایه یک دادگستری

مسئولیت را در امور کیفری به «قابلیت مجازات» و در امور مدنی به «تعهد جبران خسارت» تعریف کرده اند. در امور کیفری تحقق مسئولیت موکول به احراز سوءنیت است و در امور مدنی بر مبنای نظریات مختلف -نظریه خطا و خطا - توجه مسئولیت موکول به احراز برخی امور شده است که در موقع بروز حوادث طبیعی نظیر ضایعه و فاجعه ای که اخیرا در کشور ما رخ داد، در وهله نخست نمی توان احتمال وجود مسئولیت کیفری را برای افراد یا اشخاص قابل شد، زیرا این گونه حوادث همانا قوه قاهره است که اصولا باعث توجه مسئولیت نمی شود. اما ممکن است در حواشی موضوع؛ موارد و مصادیقی از هر دو نوع مسئولیت وجود داشته باشد. مثلا وقتی بناها به اندازه ای که عرفا معمول است و استانداردهای بین المللی حکایت دارد، محکم و استوار نباشد و به این خاطر در نتیجه حوادث طبیعی به افراد یا اشخاص صدمه وارد شود، ممکن است سازنده، صاحب کار، ناظر و کسانی که مصالح را تامین کرده اند و طراحان سازه حسب مورد مسئول تشخیص داده شوند و خسارت از آنان مطالبه شود یا حتی به اعتبار عدم رعایت نظامات دولتی منجر به جرح یا قتل یا بی احتیاطی و بی مبالایی در ساخت یا تعقیب مجازات کیفری رويه و شوند که