

## The Civil Liability of the Government Regarding Public Health and Citizen Well-being (Case Study: Dust Storms in Khuzestan Province)

Received: 28 January 2024, Accepted: 16 April 2024

**Mohammad Abid<sup>1\*</sup>, Nezam Armand<sup>2</sup>, Mohammad Ejtehadi<sup>3</sup>, Abdulhamid Pourjafar<sup>4</sup>**

<sup>1</sup>Department of Law and Jurisprudence, Research Institute for Humanities and Cultural Studies, Organization for the Study and Compilation of Humanities Books (SAMT), Tehran, Iran

<sup>2</sup>Associate Professor of Biology, Alborz University of Medical Sciences, Karaj, Iran

<sup>3</sup>Master's Student in Private Law, Shahid Chamran University of Ahvaz, Ahvaz, Iran

<sup>4</sup>Master of Private Law, Retired Judge of the Courts of Appeal, Tabriz, Iran

### \*Corresponding Author:

Email: abidabid015@gmail.com

### How to Cite This Article:

Abid M, Nezam A, Ejtehadi M, Pourjafar A.

The Government's Civil Liability for Public Health and Citizens' Well-being (Case Study: Dust Storms in Khuzestan Province). Journal of Environmental Health Engineering. 2024;11(4):406-21

### ABSTRACT

**Background:** Dust storms in Khuzestan province and the threat they pose to the health of citizens have raised the issue of the government's civil liability in our legal system. Various grounds for holding the government accountable are discussed, including fault and causation. The aim of this paper is to introduce the theory of attribution as a basis for the government's liability in this regard.

**Materials and Methods:** The research method in this article is descriptive-analytical, based on the analysis of legal and jurisprudential regulations.

**Results:** Scientific research has shown that dust pollution, in addition to posing public health risks, leads to diseases such as sinusitis, bronchitis, asthma, allergies, and causes depression. The findings indicate that the theories proposed in the foundations of civil liability in Imami jurisprudence (destruction, causation) and statutory law (the Constitution, Civil Liability Law), the rule of causation, and the fault theory in the legal system, can well serve as the basis for the government's civil liability for damages caused by dust storms in Khuzestan province.

**Conclusion:** The government can reduce damages related to dust storms through proper pre-incident management, such as managing critical dust storm hotspots, enhancing vegetation cover, applying mulch to dust storm-prone areas, utilizing water resources effectively, education, and post-incident crisis management. Therefore, the government bears civil liability, as the Constitution obligates it to ensure public health and safety. If no responsibility is imposed on the government, public health and citizens' well-being will be at risk, leading to adverse consequences.

**Keywords:** respiratory diseases, environmental health, Imamic jurisprudence, legal rights

DOI:

[10.61186/jeho.11.4.406](https://doi.org/10.61186/jeho.11.4.406)

## مسئولیت مدنی دولت در قبال بهداشت عمومی و سلامت شهروندان (مطالعه موردي؛ ریزگردهای استان خوزستان)

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۱۱/۰۸ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۱/۲۸

محمد آبید<sup>۱\*</sup>، نظام آرمند<sup>۲</sup>، محمد اجتهادی<sup>۳</sup>، عبدالحمید پور جعفر<sup>۴</sup>

<sup>۱</sup>گروه حقوق و فقه، پژوهشکده تحقیق و توسعه علوم انسانی، سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی (سمت)، تهران، ایران

<sup>۲</sup>دانشیار زیست شناسی، دانشگاه علوم پزشکی البرز، کرج، ایران

<sup>۳</sup>دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق خصوصی، دانشگاه شهید چمران اهواز، اهواز، ایران

<sup>۴</sup>کارشناس ارشد حقوق خصوصی، قاضی بازنیسته محاکم دادگاه های تجدید نظر، تبریز، ایران

### چکیده

**زمینه و هدف:** ریزگردها در استان خوزستان و تهدید سلامت شهروندان، موضوع مسئولیت مدنی دولت در نظام حقوقی ما را به صورت جدی مطرح نمود. مبانی متعددی برای مسئول تلقی نمودن دولت مطرح است که از آن جمله می توان به تقصیر و تسبیب اشاره نمود. هدف، معرفی نظریه قابلیت استناد، به عنوان مبانی مسئولیت دولت در این زمینه می باشد.

**مواد و روش ها:** روش تحقیق در این مقاله، روش توصیفی- تحلیلی و مبتنی بر تحلیل مقررات فقهی و حقوقی می باشد.

**یافته ها:** تحقیقات علمی نشان داده است که آلودگی ناشی از ریزگردها علاوه بر مخاطرات بهداشت عمومی، منجر به بیماری هایی نظیر: سینوزیت، برونشیت، آسم و آرثی، و ایجاد افسردگی می گردد. یافته ها نشان داد که نظریات مطرح شده در مبانی مسئولیت مدنی در فقه امامیه (اتلاف، تسبیب) و حقوق موضوعه (قانون اساسی، قانون مسئولیت مدنی)، قاعده تسبیب، و نظریه تقصیر در نظام حقوقی، به خوبی می تواند مبانی مسئولیت مدنی دولت در قبال خسارت های ناشی از ریزگردهای استان خوزستان مورد استناد قرار گیرد.

**نتیجه گیری:** دولت در قبال ریزگردها با مدیریت صحیح قبل از حادثه مانند؛ مدیریت کانون های بحرانی ریزگرد، تعویت پوشش گیاهی و مالچ (Mulch) پاشی کانون های ریزگرد، استفاده صحیح از منابع آبی، آموزش و ... و بعد از حادثه (مدیریت بحران) می تواند میزان خسارات را تقلیل دهد، بنابراین دولت مسئولیت مدنی دارد؛ چرا که طبق قانون اساسی دولت ملزم به تأمین بهداشت و سلامت برای مردم بوده و اگر برای دولت مسئولیتی قائل نشویم وضعیت بهداشت عمومی و سلامت شهروندان به مخاطره، و تبعات سوئی به همراه خواهد داشت.

**واژه های کلیدی:** بیماری های تنفسی، بهداشت محیط، فقه امامیه، حقوق موضوعه

\*پست الکترونیکی نویسنده مسئول:

abidabid015@gmail.com

نحوه استناد به این مقاله:

Abid M, Nezam A, Ejtehadi M, Pourjafar A.

The Government's Civil Liability for Public Health and Citizens' Well-being (Case Study: Dust Storms in Khuzestan Province). Journal of Environmental Health Engineering. 2024;11(4):406-21

DOI:

10.61186/jehc.11.4.406

اعم از جامد و مایعی است که در هوا یافت می شوند. در حقیقت این نوع از آلودگی هوا شامل هر نوع ماده شناور در هوا می شود. این ذرات و مواد شناور شامل گرد و غبار (Dust = Poussières) و دود و ذرات (Haze) قابل رویت تا ذرات ریز میکرونی دیگر می شوند. محتوای این ذرات نیز از شن های درشت تا فلزات گوناگون، با توجه به جغرافیای محل و مشخصات خاک ها و محیط جغرافیایی را متغیرند. گاهی تحت عنوان «آثروس» (Aerosol) از آنها یاد می شود و منظور از آن پراکنده شدن یک ماده جامد یا مایع در هوا است. منشاء افزایش این ریزگردها در هوا نیز گوناگون بوده و ممکن است منشاء طبیعی یا مصنوعی داشته باشد. فعالیت های انسانی نظیر کشاورزی تا فوران آتششان، کویر زایی، طوفان و نظایر آن را شامل می شود<sup>۱۱</sup>. کانون های گرد و غبار اخیر در غرب و شمال غرب عراق بوده که ناشی از خشکسالی های اخیر به وجود آمده است<sup>۱۲</sup>. استان خوزستان بهدلیل داشتن مناطق بیابانی و کانون های فرسایش بادی از جمله مناطق مستعد گرد و غبار در ایران است<sup>۱۳</sup>. مهمنترین کانون های گرد و غبار و نواحی مستعد خوزستان شامل دلتای آبادان که تماماً پوشیده از رسوبات کارخانه ای کارون و ارونند است<sup>۱۴</sup>. کانون های دیگر تپه های ماسه ای و شنزارهای فراوان مناطق آبادان، رامهرمن، ماشهر و حتی بهبهان اشاره کرد<sup>۱۵</sup>. همچنین یکی از کانون های اصلی و تاثیرگذار بر روند گرد و غبارهای منطقه، تپه های ماسه ای و شن زارهای شمال غرب و جنوب شرق اهواز قرار دارد<sup>۱۶</sup>. آمارها نشان می دهد که میانگین روزهای غبار آلود در طی ۵۰ ساله گذشته در شهرهای اهواز و آبادان به طور میانگین به ترتیب ۸۲ و ۸۵ روز بوده است، که فراوانی وقوع آن در مرداد ماه بیش از ماه های دیگر برآورد می شود. در زمان پدیده گرد و غبار مراجعات بیماران ریوی به مراکز درمانی اهواز با رشد ۷۰ درصدی رو برو بوده است<sup>۱۷</sup>. نتایج حاکی از پنج ایستگاه در خوزستان در طول ده سال (۸۹-۸۰) نشان داد که سال ۸۸ بیشترین و سال ۸۰ کمترین تعداد روزهای همراه با گرد

## مقدمه

مسئولیت مدنی دولت به عنوان نهاد حاکم و مقام تصمیم‌گیرنده در امور اجتماعی و کشوری تعریف می شود. حفظ حق سلامت شهر و ندان در مقابل عوامل آسیب‌رسان از جمله حقوق اساسی آنها است، به ویژه در قبال افراد آسیب‌پذیر مانند کودکان، سالمندان و بیماران. حق بر سلامت در اسناد بین‌المللی به رسمیت شناخته شده و حداقل استانداردهای بهداشتی مورد تأیید قرار گرفته است، که تعهدات ایجابی و سلبی را بر عهده دولت‌ها می‌گذارد<sup>۱</sup>. نظام حقوقی در هر جامعه به منظور هدایت رفتار افراد و حفظ نظم و عدالت عمومی، ضمانت اجرایی را تعیین کرده است؛ یکی از مهم‌ترین این ضمانت‌ها، مسئولیت مدنی است. در فقه امامیه نیز برای اشاره به این مفهوم از واژه "ضمان" استفاده شده است<sup>۲-۳</sup>. حقوق دانان بر این باورند که در مواردی که شخصی باید خسارت دیگری را جبران کند، در برابر او مسئولیت مدنی دارد<sup>۴-۵</sup>. یکی از چالش‌های مهم مسئولیت مدنی، تبیین مبنای آن است. برخی حقوق دانان اعتقاد دارند که اگر موضوعی در حقوق خصوصی قابل مناقشه باشد، آن موضوع مبنای مسئولیت مدنی است<sup>۶</sup>. برخی دیگر نیز موضوع مبنای مسئولیت مدنی را مهم ترین مسئله در حقوق خصوصی، دانسته اند<sup>۷</sup>. فعالیت‌ها و سه‌هانگاری‌های دولت، به عنوان یک شخصیت حقوقی، ممکن است باعث ایجاد خساراتی به افراد جامعه شود. سوال اساسی این است که دولت در چه شرایطی و بر چه مبنای مسئول جبران این خسارات است. ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی مصوب ۱۳۳۶ به مسئولیت مدنی دولت اشاره دارد<sup>۸</sup>. این قانون مسئولیت دولت را در دو دسته از اعمال؛ «حاکمیتی» و «تصدیگری»، تقسیم‌بندی می‌کند و در اعمال حاکمیتی، دولت را به دلیل مصالح اجتماعی، از جبران خسارت معاف می‌داند. در خصوص ریزگردها، این پدیده شامل ذرات معلق جامد و مایع در هوا است که ممکن است منشأ طبیعی یا انسانی داشته باشد<sup>۹-۱۰</sup>. ریزگرد، ذرات (Particulates) معلق کوچک

گرفت، این روش بر تحلیل و بررسی داده‌ها و اطلاعات جمع‌آوری شده به روش توصیفی تمرکز دارد تا بتواند روابط علت و معلولی موضوع را کشف کند. این روش معمولاً بعد از جمع‌آوری داده‌ها با هدف بررسی و تفسیر داده‌ها برای رسیدن به نتایج و تبیین پدیده‌ها در تحقیقات توصیفی به کار می‌رود. از این رو در این مقاله، برای بررسی "مسئلیت مدنی دولت در قبال بهداشت عمومی و سلامت شهر و ندان (مطالعه موردی؛ ریزگردهای استان خوزستان)"<sup>۱</sup>، از ترکیب دو روش تحقیق توصیفی (جمع‌آوری مطالب و توصیف وضعیت موجود) و تحلیلی (تحلیل و تفسیر محتوای قوانین و مقررات برای شناسایی بهتر موضوع) بهره برده است. این ترکیب از روش‌ها به ما امکان می‌دهد تا ابتدا به جمع‌آوری و توصیف اطلاعات پایه‌ای و سپس به تحلیل و تفسیر این داده‌ها و کشف روابط علت و معلولی پرداخته، که ضمن درک بهتر اصول، به جمع‌بندی و نتیجه‌گیری منتج شده تا بر اساس این نتایج، پیشنهاداتی برای بهبود قوانین و مقررات موجود و افزایش کارآبی در اجرای مسئلیت مدنی دولت درخصوص مسئلیت مدنی دولت در قبال بهداشت عمومی و سلامت شهر و ندان (مطالعه موردی؛ ریزگردهای استان خوزستان) ارائه شود. این پیشنهادات می‌توانند شامل اصلاحات قانونی، تغییرات در روندهای قضایی و اقدامات اجرایی باشند.

## نتایج

### ۱- جایگاه محیط زیست در نظام حقوقی ایران و اسناد بالادستی

در نظام حقوقی ایران و اسناد بالادستی، جایگاه محیط زیست به گونه‌ای در نظر گرفته شده است که نشان‌دهنده توجه به حفاظت از آن در مقابل تخریب‌ها و آلودگی‌های ناشی از فعالیت‌های توسعه‌ای است. علیرغم تلاش‌های صورت گرفته برای حفظ محیط زیست، این اقدامات در برابر حجم آسیب‌ها و آلودگی‌های زیست‌محیطی نسبتاً اندک به نظر می‌رسند.<sup>۲</sup> (دادگر، حسن، (۱۳۸۰) «ارزیابی روند

و غبار را داشته‌اند. روند طوفان‌ها از سال ۸۰ تا ۸۸ افزایشی و بعد از آن کاهشی بوده است. و طبق بررسی آماری ده شهرستان استان خوزستان فصل تابستان در بین فصول بیشترین فراوانی را به خود اختصاص داده است و همچنین شهر اهواز جزء آلوده ترین شهرها همین روند را داشته است. یعنی اگر سال ۸۸ را شاخص قرار دهیم قبل از این سال‌ها تعداد روزها گرد و خاکی یک روند افزایشی را داشته است و در این سال (۸۸) به اوج رسید. پس از آن تعداد روزهای همراه با گرد و خاک کاهش یا فته است. که گرد و غبار شهرستان اهواز در شش ماهه اول سال ۸۸ نسبت به سال‌ها قبل و بعدی بیشترین روزهای خطرناک را داشته است.<sup>۳</sup> تحقیقات علمی نشان می‌دهد که آلودگی هوا به‌ویژه در شهرهایی مانند اهواز منجر به افزایش موارد بیماری‌های ریوی و حتی مرگ زودرس می‌شود.<sup>۴</sup> موارد بیماری ناشی از گرد و غبار در طول ۷۲ روز آلودگی هوای شهر اهواز در سال ۲۰۱۰، به تعداد ۸۱۵۷ مورد بوده است که از این تعداد ۱۱۳۱ مورد مرگ را می‌توان به دلیل تاثیر افزایش گرد و غبار دانست. همچنین مطالعات انجام شده نشان می‌دهد که طوفان‌های گرد و غباری باعث افزایش ۱/۷٪ نمرگ و میر می‌گردند.<sup>۵</sup>

در این پژوهش به دنبال بررسی مسئلیت دولت در قبال ریزگردهای استان خوزستان از منظر اثرات زیان‌بار بر سلامت شهر و ندان هستیم. هدف این است که مبنای مناسبی برای مسئلیت دولت در این زمینه تعیین کنیم که هم با مبانی حقوقی کشور سازگار باشد و هم حقوق مردم خوزستان را به‌طور مؤثر جبران کند.

## مواد و روش‌ها

در این مقاله از دو روش توصیفی و تحلیلی استفاده گردید. زیرا از یک طرف روش تحقیق توصیفی برای مطالعه و توصیف وضعیت کنونی موضوع برای جمع‌آوری اطلاعات که بتواند تصویر دقیقی از آن ارائه دهد مناسب است. از طرف دیگر از روش تحلیلی مورد استفاده قرار

اقتصاد سبز می‌شود. دیگر اهداف این سیاست‌ها شامل فرهنگ‌سازی و مشارکت مردم در حفاظت از محیط زیست نیز است.<sup>۲۴</sup>.

#### ۴- سند چشم‌انداز کشور (افق ۱۴۰۴)

در سند چشم‌انداز کشور برای سال ۱۴۰۴، تصویری از جامعه‌ای با محیط زیست مطلوب ارائه شده است. هرچند تعریف دقیق از محیط زیست مطلوب در این سند مشخص نشده است، اما تأکید بر برخورداری از محیط زیست سالم و بدون فقر و فساد در این چشم‌انداز مشهود است.<sup>۲۵</sup>.

#### ۵- برنامه اول توسعه کشور (۱۳۷۲-۱۳۶۸)

هدف‌های این برنامه شامل ارشاد و آموزش، پژوهش، کنترل و نظارت بر بحران‌های زیست‌محیطی بود.

#### ۶- برنامه دوم توسعه کشور (۱۳۷۸-۱۳۷۴)

با تأثیر از اجلاس جهانی ریو، ۱۹۹۲، این برنامه بر اهداف کمی زیست‌محیطی تأکید کرد.

#### ۷- برنامه سوم توسعه کشور (۱۳۸۳-۱۳۷۹)

در این برنامه، کمیته‌ای با عنوان سیاست‌های زیست‌محیطی برای تدوین راهبردهای محیط زیست ایجاد شد.

#### ۸- برنامه چهارم توسعه کشور (۱۳۸۸-۱۳۸۴)

ادغام ملاحظات زیست‌محیطی در حساب‌های ملی و استفاده از ابزارهای اقتصادی برای حفاظت محیط زیست از اهداف این برنامه بود.

توجهات زیست‌محیطی در طول دو برنامه پنج ساله کشور،<sup>۲۶</sup> فصلنامه حوزه و دانشگاه، شماره ۲۴ و ۲۵، صص ۲۴۶-۲۲۳ حق بر محیط زیست به ارزش‌های بنیادی مانند حق بر حیات و سلامتی مرتبط است و به توسعه پایدار و تداوم حیات نسل‌های آینده مرتبط می‌شود.<sup>۲۷</sup> تأثیرات این قوانین از تحولات بین‌المللی حقوق محیط زیست، به ویژه کنفرانس استکهلم ۱۹۷۲، بسیار مشهود است.<sup>۲۸</sup>

### ۱- قانون اساسی

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به طور خاص در اصل پنجم‌هم به موضوع حفاظت محیط زیست پرداخته است. این اصل به وضوح بیان می‌کند که فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن که منجر به آلودگی یا تخرب غیرقابل جبران محیط زیست شود، ممنوع است. این توجه صریح و مستقیم به محیط زیست نشان‌دهنده اهمیت آن در قانون اساسی.<sup>۲۹</sup>

### ۲- قوانین عام و خاص

در حوزه قوانین و مقررات محیط زیست و منابع طبیعی، چندین قانون و آیین‌نامه به تصویب رسیده است که به حفاظت از محیط زیست و جلوگیری از تخرب آن می‌پردازد. این قوانین شامل مقررات مربوط به شکار، حفاظت از منابع طبیعی، مدیریت پسماندها، و احیاء تالاب‌ها می‌شود. همچنین، قانون مجازات قاچاق اسلحه و مهمات و برخورد با تخلفات زیست محیطی نیز در این راستا قرار دارد.

### ۳- سیاست‌های کلی محیط زیست

حضرت آیت‌الله خامنه‌ای، رهبر معظم انقلاب اسلامی، در راستای بند یک اصل ۱۱۰ قانون اساسی، سیاست‌های کلی محیط زیست را به رئاسی قوا ابلاغ کردند. این سیاست‌ها شامل توجه به منابع حیاتی، مدیریت یکپارچه محیط زیست، جرمانگاری آلیندگی و تخرب محیط زیست، و استفاده از

اندازه بین ۱ تا ۲ میکرون در نایزه‌ها و کیسه‌های هوایی باقی می‌مانند، در حالی که ذرات با اندازه‌های بین ۰/۲۵ تا ۱ میکرون در سیستم تنفسی کمتر باقی می‌مانند و ذرات با اندازه کمتر از ۰/۲۵ میکرون به دلیل حرکت براونی، بیشتر در دستگاه تنفسی باقی می‌مانند.<sup>۳۳</sup> از سوی دیگر، هر فرد با متوسط ۱۰ ساعت فعالیت و ۱۷ تنفس در دقیقه، به طور متوسط ۰/۰۲۶۸ گرم گرد و غبار در هر فوت مکعب هوای تنفسی وارد ریه‌های خود می‌کند و در طول پدیده گرد و غبار (۱۰ ساعت) ۶/۲۴۰۶ گرم گرد و غبار را تنفس می‌کند. غلظت بالای ذرات در طوفان‌های گرد و غباری موجب بروز سینوزیت، برونشیت، آسم و آرژی شده و بر عملکرد دفاعی ماکروفاژها تأثیر منفی می‌گذارد که منجر به افزایش عفونت‌های بیمارستانی می‌شود. همچنین، تنفس غلظت بالا از کلسیوم کربنات موجود در ذرات گرد و غبار، باعث عطسه و سرفه می‌گردد و قرارگیری طولانی مدت در معرض کلسیوم منجر به آلکالوزیس می‌شود.<sup>۳۴</sup> تداوم تماس با ذرات گرد و غبار حاوی دی‌اکسید سیلیکون موجب بروز بیماری سیلیکوزیس می‌شود و همچنین تنفس طولانی مدت آن، به آسیب به کلیه و کبد منجر می‌شود. ذرات دیگر شامل کلسیم، آهن، آلومینیوم، منیزیم و غیره، در صورت استفاده بیش از ۲/۵ گرم کلسیم، منجر به سنگ کلیه و التهاب مجرای کلیوی و رگ‌های خون می‌شود. تنفس طولانی مدت آهن موجب سیروز کبدی و تنفس طولانی مدت منیزیم می‌تواند به افسردگی و ضعف بدن منجر گردد. ذرات کوچکتر و برابر با ۱۰ میکرون خطر مرگ تنفسی در کودکان زیر یک سال را افزایش می‌دهد و بر عملکرد شش‌ها تأثیر گذاشته و آسم را تشدید می‌کند. ذرات کوچکتر و برابر با ۲/۵ میکرون به طور جدی بر سلامت تأثیر می‌گذارند و مرگ ناشی از بیماری‌های تنفسی، قلبی و عروقی و سرطان ریه را افزایش می‌دهند. مواجهه طولانی مدت با این ذرات موجب افزایش ۶ درصدی مرگ به ازای هر ۱ میکرومتر در مترمکعب غلظت آنها می‌شود و همچنین بیماری‌های قلبی-عروقی و

## ۱-۹- برنامه پنجم توسعه کشور (۱۳۹۴-)

(۱۳۹۰)

این برنامه سنجش‌پذیری کمتری داشت و از اهداف کمی کمتری برخوردار بود.

## ۱-۱۰- برنامه ششم توسعه کشور (۱۴۰۰-)

(۱۳۹۶)

(۱۴۰۰-۱۳۹۶): این برنامه شامل اقدامات مهمی برای بهبود وضعیت محیط زیست مانند احیاء جنگل‌ها و بیابان‌زدایی بود.<sup>۲۶</sup>

با ابلاغ اخیر این برنامه، ۲۷ بند در حوزه محیط زیست گنجانده شده است که حدود ۱۵ درصد از احکام برنامه را شامل می‌شود.<sup>۲۷</sup>

## ۲- ریزگردها و تهدیدی بر حق سلامت

### شهر و ندان

امروزه یکی از نگرانی‌های عمدۀ زیست‌محیطی، پدیده الودگی هواست. یکی از آلاینده‌های اصلی هوا، ذرات ریزگرد و غبار هستند که آثار زیان‌باری بر سلامت فردی دارند. ریزگردها به عنوان یکی از آلاینده‌های هوا، تأثیر منفی بر منابع دیداری دارند، به‌طوری که میدان دید را محدود و شفافیت هوا را کاهش می‌دهند.<sup>۲۸</sup> ذرات ریز میکرونی با نفوذ به شش‌ها، شرایط بیماری‌های متعددی از جمله سرطان‌ها را فراهم می‌آورند.<sup>۲۹</sup> در شرایطی که ذرات غلیظ گرد و غبار همراه با طوفان شدید باشند، پدیده‌ای موسوم به «باران خون» در مناطق بیابانی و نیمه‌بیابانی مشاهده می‌شود.<sup>۳۰</sup> میزان مراجعات به مراکز درمانی برای افرادی که به آسم و حساسیت مبتلا هستند، به دلیل التهاب دستگاه تنفسی، افزایش می‌باید.<sup>۳۱</sup> معمولاً ذرات متنقل شده توسط هوا دارای اندازه‌ای در بازه ۰/۰۰۱ تا ۵۰۰ میکرومتر هستند که بخش عمدۀ آن‌ها را ذرات با اندازه ۰/۰ تا ۱۰ میکرومتر تشکیل می‌دهند.<sup>۳۲</sup> تقریباً ۴۰٪ ذرات با

دو نوع حقيقی و حکمی است. اتلاف حقيقی به وضعیتی اشاره دارد که شخص مال دیگری را کاملاً از بین می برد، مثلاً لباس یا فرش او را می سوزاند. در مقابل، در اتلاف حکمی مال به صورت فیزیکی نابود نمی شود، اما مالیت آن از بین می رود.<sup>۴۰</sup> در قاعده اتلاف، تقصیر عامل لازم برای ایجاد ضمان نیست؛ آنچه اهمیت دارد انتساب فعل زیانبار به فاعل (متلف) است. به عبارتی دیگر، در تحقق اتلاف، کافی است که رابطه علت و معلول میان فعل شخص و تلف مال برقرار باشد، حتی اگر قصد شخص در ایجاد این نتیجه دخیل نباشد.<sup>۴۱</sup>.

## ۲- قاعده تسبیب

«سبب» به آن چیزی گفته می شود که با واسطه آن می توان به نتیجه یا امری دست یافت.<sup>۴۲</sup> بر این اساس، سبب چیزی است که در صورت نبود آن، تلف نیز رخ نخواهد داد.<sup>۴۳</sup> از تعاریفی که در باب تسبیب مطرح شده، نتیجه گیری می شود که هر عملی که از شخصی اختار صادر شود و باعث تلف مال یا جان دیگری گردد و از نظر عرف بتوان تلف را به آن فرد نسبت داد، بدون اینکه اراده فرد دیگری در میان باشد، به عنوان سبب تلف محسوب می شود.<sup>۴۴</sup> این قاعده به عنوان یکی از موجبات ضمان به شمار می آید و اگر شخصی موجب ورود ضرر به دیگری شود، به گونه ای که عرف آن ضرر را به مسبب نسبت دهد، وی ملزم به جبران خسارت خواهد بود.

## ب: از منظر حقوق موضوعه

تا پیش از انقلاب مشروطه و پیدائی قانون اساسی و استقرار نظام سیاسی مشروطه، کشور بدون قانون اداره می شد و قدرت حاکم قانون نمی شناخت و اراده شخص شاه و وزیران و دیگر مسئولان کوچک و بزرگ به منزله قانون بود و عقیده عمومی بر این بود که دولت مصونیت دارد و او را نمی توان به علت اعمالی که انجام می دهد، تحت تعقیب و مسئولیت قرار داد و این افکار موافق با اصل حاکمیت مطلق دولت بود، از اینرو قدرت حاکم و نهادهای اداری به هیچ

سرطان ریه به ترتیب به میزان ۱۲ و ۱۴ درصد افزایش می یابد.<sup>۴۵</sup> ریزگردها به صورت ذرات جامد ریز با قطر کمتر از ۰/۶ میلی متر هستند که در جو متشر شده و دید افقی را بین ۱ تا ۲ کیلومتر محدود می کنند. در واقع، تنها ذرات گرد و غباری با قطر کمتر از ۰/۶ میلی متر قادر به معلق ماندن طولانی مدت در هوا و ایجاد طوفان های گرد و غبار هستند. مراکز تولید گرد و غبار معمولاً در مناطق خشک با بارندگی کمتر از ۲۰۰ تا ۲۵۰ میلی متر رخ می دهند.<sup>۴۶</sup> ریزگردها به انواع مختلف تقسیم می شوند: آن هایی که قطر کمتر از ۱۰ میکرون دارند و بر سیستم قلبی-عروقی تأثیر بیشتری دارند، و ریزگردهای ظریف (با قطر ۰/۱ تا ۰/۵ میکرون) و اولترافاین (با قطر کمتر از ۰/۱ میکرون) که می توانند وارد گردن خون شده و اثرات مستقیم و غیرمستقیم بر سلامت بگذارند.<sup>۴۷</sup> آلدگی هوا می تولند اثرات حاد و مزمن داشته باشد. در معرض آلدگی هوا قرار گرفتن به صورت گذرا می تواند به اثرات حاد مانند عدم ثبات پلاک های آتروم و افزایش فشار خون و ضربان قلب منجر شود. مطالعات نشان داده اند که در زمان هایی که آلدگی هوا در مرز تهدید است، احتمال سکته قلبی، اختلالات ریتم قلب و مرگ ناگهانی افزایش می یابد و بیماران نارسایی قلب دچار حملات بیشتر تنگی نفس خواهند شد.<sup>۴۸</sup> سازمان جهانی بهداشت و سازمان ملل، ذرات معلق را به عنوان بزرگ ترین تهدید برای پاکیزگی هوا در سطح جهانی معرفی کرده اند.<sup>۴۹</sup>

## ۲- قواعد حاکم بر مسئولیت مدنی دولت

### الف: از منظر فقه

#### ۱- قاعده اتلاف

یکی از قواعدی که فقهاء در بحث ضمان قهری (مسئولیت مدنی) به آن پرداخته اند، قاعده اتلاف است: «من اتلاف مال الغیر فهو له ضامن». معنای اتلاف در قلمرو این قاعده نقش مهمی دارد. برخی فقهاء معتقدند که اتلاف شامل

خسارت است و در هر حال باید اعاده حیثیت از متهم صورت گیرد.» واضح است که منظور از دولت در این اصل، مفهوم گسترده آن است که شامل قوای سه‌گانه یعنی مجریه، مقنه و قضائیه و در حقیقت تمام نهادهای رسمی و عمومی کشور می‌شود، نه تنها قوه مجریه یا هیئت دولت. چراکه این اصل به صراحت مسئولیت مدنی قوه قضائیه را بیان کرده است، با اینکه از لفظ "دولت" استفاده شده است؛ بنابراین دولت در اینجا به معنای عام شامل قوه قضائیه نیز می‌شود، نه به معنای خاص. در اصل ۱۷۳ قانون اساسی، امکان شکایت مردم از دولت پذیرفته شده و مرجعی برای رسیدگی به این شکایات به وضوح مشخص شده است، که این به معنای تأیید اصل مسئولیت مدنی و مالی دولت است. این اصل تصریح می‌کند: «برای رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین نامه‌های دولتی و احراق حقوق آنان، دیوان عدالت اداری تحت نظر رئیس قوه قضائیه تشکیل می‌شود.» همچنین قانون اساسی در اصول دیگری نظیر اصل ۲۹<sup>۱</sup>، بند ۱ و ۵ اصل ۴۳<sup>۲</sup> و پنجاهم دولت را در چارچوب اعمال حاکمیتی مسئول می‌داند.<sup>۳۸</sup>

## ۲-قانون مسئولیت مدنی

مسئول از آن‌جا که اسم مفعول است، به معنی پرسیده شده و درخواست شده و بازخواست شده می‌باشد. لفظ مسئول ۵ بار در قرآن کریم، در آیاتی چون آیه شریفه ۲۴ از سوره مبارکه صفات آمده است، که خداوند متعال به فرشتگان درباره مجرمین می‌فرماید: «وَقُوْهُمْ إِنَّهُمْ مَسْئُولُونَ» به کار رفته است.<sup>۳۹</sup> در قانون مدنی به جای مسئول و مسئولیت از ضامن و ضمان استفاده شده است.<sup>۴۰</sup> مسئولیت مدنی

<sup>۳</sup>. لفظ مسئول چهار بار بصورت مفرد و یک بار به صورت جمع در قرآن کریم به کار رفته است. آیه ۳۶ سوره بنی اسراییل که بیان می‌دارد «وَأَفْوُاْ بِالْعَهْدِ إِنَّ الْعَهْدَ كَانَ مَسْؤُلًا» و آیه ۳۸ همین سوره «إِنَّ السَّمْعَ وَالْأَيْمَرَ وَالْفُؤَادَ كُلُّ أُولَئِكَ كَانَ عَنْهُ مَسْؤُلًا» در آیه ۱۷ سوره فرقان نیز آمده «لَهُمْ فِيهَا مَا يَشَاؤُونَ خَالِدِينَ كَانَ عَلَى رِبِّكَ وَعْدًا مَسْؤُلًا» در آیه ۲۳ سوره انبیاء نیز آمده «لَا يَسْأَلُ عَمَّا يَفْعَلُ وَهُمْ يَسْأَلُونَ»

روی، خود را مسئول کارهایی که انجام می‌داد نمی‌دانست.<sup>۴۵</sup> با پیروزی انقلاب مشروطه و وضع قانون اساسی این اندیشه اعلام شد که کشور باید به نحو قانونی اداره شود و دولت در برابر قوه مقنه مسئول و پاسخگوی همه کارهایی باشد که انجام می‌دهد، ولی با اینکه در قانون اساسی به مسئولیت سیاسی دولت تصریح گردید، قانون اساسی و دیگر قوانین موضوعه درباره مسئولیت مدنی دولت و نهادهای کشوری خاموش بود و اشخاص نمی‌توانستند به یاری قانون از دولت شکایت کنند.<sup>۴۶</sup> اساس اندیشه مسئولیت مدنی دولت از اطلاق ماده ۳۳۲ قانون مدنی قابل استفاده است؛ در ماده مذکور مسئول شناختن شخص برای خطوا و کاری که دیگری انجام داده است پیش‌بینی گردیده است ولی تنها بر مسئولیت مدنی دولت صراحت ندارد. ماده ۳۳۲ قانون مدنی چنین مقرر می‌دارد:

هرگاه یک نفر سبب تلف مالی را ایجاد کند و دیگری مباشرت تلف شدن آن مال بشود، مباشر مسئول است نه مسبب. مگر اینکه سبب اقوی باشد، به نحوی که عرف ااتفاق مستند به او باشد.<sup>۴۷</sup>

## ۱-قانون اساسی

در برخی از اصول قانون اساسی به‌طور مشخص به مسئولیت مدنی دولت اشاره شده است که در اینجا به آنها پرداخته می‌شود. اصل ۱۷۱ قانون اساسی به‌طور روشن مسئولیت مدنی دولت را پذیرفته و بیان می‌کند: «هرگاه به دلیل تقصیر یا اشتباه قاضی در موضوع یا حکم، یا در تطبیق حکم بر یک مورد خاص، خسارت مادی یا معنوی به کسی وارد شود، در صورت تقصیر، شخص مقصص بر اساس موازین اسلامی مسئول است، و در غیر این صورت، دولت موظف به جبران

۱. برخوداری از تأمین اجتماعی از نظر بازنشستگی، بیکاری، پیری، ازکارافتادگی، بی‌سرپرستی، در راه ماندگی، حوادث و سوانح، نیاز به خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبتهای پزشکی به صورت بیمه و غیره، حقی است همگانی. دولت موظف است طبق قوانین از محل درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم، خدمات و حمایتهای مالی فوق را برای یک افراد کشور تأمین کند.

۲. تأمین نیازهای اساسی: مسکن، خوراک، پوشاش، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش و امکانات لازم برای تشکیل خانواده برای همه.

در فقه اسلامی و عرف عقلاً بر جبران خسارت، مسئولیت جبران ضرر متوجه دولت خواهد بود.

در رابطه با شرایطی که خسارت به واسطه اقدامات دولت به وجود می‌آید، چهار حالت برای متصلیان امور دولتی قابل تصور است:

۱. کارمند یا مأمور دولتی به تنها یی باعث ورود خسارت به فرد شود؛ در این وضعیت، بر اساس قاعده اتلاف، دولت مسئول اولیه جبران خسارت است و پس از جبران خسارت از زیان دیده، دولت می‌تواند طبق قوانین داخلی خود برای بازپرداخت خسارت به کارمند رجوع کند.

۲. دولت به تنها یی عامل خسارت به شهروندان باشد؛ در چنین مواردی دولت مستقیماً مسئول خسارات است، چه از طریق اقدامات نادرست (ایجابی) مثل تصویب آیین نامه های غیر کارشناسی و مغایر با منافع عمومی، و چه از طریق کوتاهی در انجام وظایفش (سلبی) مثل عدم تأمین امنیت و رفاه شهروندان که به ضرر آنها منجر می‌شود.<sup>۵۲</sup>

نکته مهم در بررسی مسئولیت مدنی دولت از دیدگاه سببیت این است که باید به هر دو مفهوم ایجابی و سلبی آن توجه شود. این امر از آن جهت حائز اهمیت است که مسئولیت مدنی دولت در معنای سلبی آن چنان گستردۀ است که تمامی ضرر و زیان های ناشی از عدم اجرای وظایف قانونی و شرعی دولت را نیز شامل می‌شود. درک مسئولیت مدنی کارکنان دولتی نسبت به اشخاص حقیقی نیازمند بررسی یک مسئله کلیدی است، و آن تمایز بین تقصیر فردی و تقصیر اداری (یا خطای شغلی) است. این تفکیک به این معناست که مسئولیت تقصیر فردی بر دوش شخص کارمند خواهد بود، در حالی که مسئولیت تقصیر اداری بر عهده دولت یا خزانه عمومی قرار می‌گیرد. در تعریف خطای شغلی، گفته شده که این نوع خطای زمانی رخ می‌دهد که فرد در حین انجام وظایف حرفاًی دچار اشتباه شود. برخی از صاحب نظران حقوقی بر این باورند که خطای اداری به اشتباهات متعارف یک سازمان دولتی اشاره دارد: "هر نهاد دولتی در جریان انجام وظایف محوله باید

مسئولیتی است، که در برابر ایجاد خسارت به وجود می‌آید و به وجود آورنده خسارت را ناگزیر از جبران خسارت می‌نماید. مسئولیت مدنی به معنی مسئولیت پرداخت خسارت است.<sup>۵۳</sup> در مسئولیت مدنی «کسی که برخلاف حق و در اثر بی‌مبالغه و بی‌احتیاطی به دیگری خسارتی وارد می‌آورد، باید آن را جبران کند»<sup>۵۴</sup> بند یک ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی به مسئولیت مدنی دولت و نهادها و سازمانهای اداری اشاره نمود.

## بحث

مسئولیت مدنی دولت در قبال نقض حق سلامت شهروندان خوزستانی در مواجهه با ریزگردها باید به دقت بررسی شود. با توجه به این که دولت به عنوان یک موجودیت حقوقی شناخته می‌شود و شخصیت حقیقی ندارد، تصور این که دولت به صورت مستقیم مسئول اتلاف باشد، تنها از طریق فعالیت کارمندان و نمایندگان آن قابل تحقق است. بنابراین، اگر کارگزاران دولتی به دلیل وظایفی که دارند، موجب خسارت به اموال افراد شوند، مسئولیت مدنی بر عهده دولت خواهد بود و دولت پس از جبران این خسارات، می‌تواند بر اساس قوانین داخلی خود از کارمندان مربوطه مطالبه خسارت کند. در نتیجه، در دعاوی خسارت، از همان ابتدا دولت به عنوان مسئول اصلی شناخته می‌شود. این رویکرد مزایایی دارد؛ از جمله اینکه اگر فرد متضرر بخواهد مستقیماً از کارمند مربوطه شکایت کند، ممکن است با دو چالش بزرگ مواجه شود:

۱- معمولاً کارمندان دولتی به عنوان اشخاص حقیقی، توانایی جبران خسارت های بزرگ را ندارند.

۲- فرد زیان دیده مجبور به اثبات علت خسارت و تقصیر کارمند در دادگاه است. این فرآیند می‌تواند زمان ببر و پیچیده باشد و اثبات تقصیر کارمند یا نواقص دستگاه اداری مسئولیت زیادی بر دوش شاکی بگذارد. در این شرایط، شخص مقصّر، اعم از کارمند یا دولت، نگرانی زیادی از روند دعوا نخواهد داشت و متظر نتیجه اقدام شاکی خواهد ملند. با توجه به این ملاحظات و همچنین تأکیدات موجود

اهداف و انگیزه‌های سیاسی و اخلاقی خود کند، این گونه رفتارها که مورد تأیید عرف قضایی نیست، باید به عنوان تقصیر عمدى در نظر گرفته شود<sup>۴۱</sup>. در فقه امامیه، مطالعات آثار فقها به وضوح نشان می‌دهد که مسئولیت جبران خسارات ناشی از خطای قاضی، به عقیده مشهور از بیت‌المال است<sup>۵۵</sup>. این موضوع را می‌توان به کارمندان نیز تعمیم داد؛ به این معنا که اگر خطای حرفه‌ای کارمند در چهارچوب وظایف و غیر عمدى باشد، دولت (به معنی اعم) مسئول جبران خسارت است. در حقوق موضوعه، مبنای برخی نویسنده‌گان و پیروان نظریه تقصیر برای انتساب مستقیم مسئولیت عمل زیان‌بار کارمند به سازمان یا مؤسسه دولتی، نظریه مسئولیت اشخاص حقوقی است. طبق این نظریه، هر اداره یا نهادی مانند مجلس، به عنوان یک شخص حقوقی عمومی، مسئول اعمال زیان‌بار خود است. اعمالی که کارمندان در چهارچوب وظایف خود انجام می‌دهند، به این شخص حقوقی منسوب می‌شود، زیرا کارمندان به مثابه اجزای این شخص محسوب می‌شوند و خطای آنها در حین انجام وظیفه، خطای شخص حقوقی به حساب می‌آید. این قاعده از مفهوم شخصیت حقوقی ناشی می‌شود. با این حال، منطق حقوقی ایجاد می‌کند که برای تأمین عدالت بیشتر، در مورد خطاهای عمدى و سنگین نمایندگان، مسئولیت به صورت جمعی به حکومت و نماینده آن منتقل شود، به جای اینکه فقط حکومت مسئول باشد. برخی نیز معتقدند که مسئولیت شخص حقوقی نسبت به اعمال کارمندانش به مواردی اختصاص دارد که کارمند در اجرای عملی که به نمایندگی از شخص حقوقی انجام داده، خسارت ایجاد کند<sup>۴۲</sup>. گروهی دیگر از کارشناسان به مسئولیت مستقیم دولت، بر مبنای نظریه تضمین حق تأکید دارند. این گروه بر این باورند که حمایت از حقوق شهروندان در برابر زیان‌هایی که از اقدامات کارمندان سازمان‌های عمومی ایجاد می‌شود، ایجاد می‌کند که ساده‌ترین روش برای جبران خسارت مورد استفاده قرار گیرد. بر اساس این دیدگاه، مسئولیت مستقیم دولت بهترین

حداقل استانداردهایی از دقت و مراقبت را رعایت کند تا از بروز ضرر به افراد جلوگیری شود. در صورتی که این استانداردها رعایت شود اما همچنان خطاهایی رخ دهد که به ضرر افراد بینجامد، دولت باید مسئول جبران آن باشد. اما اگر این خطاهای از حد متعارف فراتر رود - که تشخیص آن بر عهده قاضی است - این اشتباهات به عنوان خطای شخصی کارمند تلقی می‌شوند و او باید مسئول جبران خسارت وارد باشد<sup>۵۳</sup>.

مهم‌ترین ویژگی خطای اداری این است که این تقصیر در حین انجام وظیفه، به عنوان یک تقصیر حرفه‌ای در نظر گرفته می‌شود. باید شرایط و محیطی که کارمند در آن قرار دارد نیز مورد توجه قرار گیرد. در مشاغل فنی، سطوح و درجات مختلفی وجود دارد، به طوری که یک شغل ممکن است چندین سطح و درجه داشته باشد. هنگامی که کارمند برای اجرای وظیفه‌ای که از او خواسته شده است، عملی را انجام می‌دهد و در این مسیر خطای سبک و غیر عمدى مرتكب می‌شود، این خطای اداری تلقی می‌شود و مسئولیت جبران خسارت بر عهده دولت است. اما اگر رفتار زیان‌آور او خارج از وظیفه و عمدى باشد، به عنوان خطای شخصی شناخته می‌شود. نظریه مسئولیت دولت به جای کارمندان، نظریه‌ای است که در آثار حقوقی درباره کارمندان دولت و قضايان مشاهده می‌شود. در حقوق ما، یکی از بارزترین نمودهای این نظریه، مسئولیت مدنی قضات است که طبق اصل ۱۷۱ قانون اساسی پیش‌بینی شده است و نمونه‌ای از مسئولیت مدنی دولت نسبت به اعمال کارکنان خود به شمار می‌رود<sup>۵۴</sup>. اصل ۱۷۱ قانون اساسی بیان می‌کند

«چنانچه در نتیجه تقصیر یا اشتباه قاضی در بررسی موضوع، صدور حکم، یا تطبیق حکم بر مورد خاص، خسارت مادی یا معنوی به کسی وارد آید، در صورتی که تقصیر عمدى باشد، مثلاً قاضی بدون مطالعه کافی کتاب‌ها و رویه‌های قضایی و بدون مشورت با همکاران، تصمیمی شتابزده و نادرست بگیرد یا اینکه حقیقت را قربانی

دولت برای جبران قرار می‌گیرد. بهویژه در مواردی مانند خسارات ناشی از بلایای طبیعی، که با مدیریت صحیح قبل و بعد از حادثه می‌توانست کاهش یابد، دولت به دلیل قصور و عدم تأمین رفاه و آسایش مردم طبق قانون اساسی، مسئول جبران خسارت خواهد بود. در غیر این صورت، وضعیت معیشتی مردم تحت تأثیر قرار خواهد گرفت و این امر می‌تواند به مشکلات اجتماعی و اقتصادی منجر شود.<sup>۵۶</sup> در بند یک ماده یازده، مقصود از نقص وسائل به معنای عدم تجهیز مناسب ادارات به ابزارها و تدابیر صحیح برای انجام وظایف است. این نقص می‌تواند موجب سوء مدیریت و در نهایت خسارتی شود. به عبارت دیگر، در صورتی که ادارات نتوانند به درستی سازماندهی و مدیریت کنند، مسئول جبران خسارت خواهد بود. در زمینه خطای اداری دولت، دو دیدگاه وجود دارد:

## ۱- خطای اداری غیرقابل مشخص شدن

### عامل:

این نوع خطای به وضعیتی اطلاق می‌شود که نمی‌توان عامل یا بانی آن را به طور دقیق شناسایی کرد، ولی تقصیر به طور کلی به اداره یا مؤسسه مربوطه نسبت داده می‌شود. انواع این خطای عبارتند از:

- عدم انجام وظایف اداری: به عنوان مثال، عدم اقدامات دیپلماتیک وزارت خارجه برای جلوگیری از ساخت سدها که باعث خشکی تالاب هور العظیم و بحران ریزگردها شده است.

- بدی انجام وظایف اداری: مثلاً ضعف در اجرای پروژه‌های مربوط به کنترل ریزگردها، مانند ناکافی بودن مالچ پاشی یا بحران ناشی از سد گتوند که به دلیل تأخیر در مطالعات و انتخاب نادرست محل ساخت، موجب شوری آب و کاهش توان کشاورزی شده است.

- تاخیر در انجام وظایف اداری: مانند تاخیر در آبرسانی به تالاب شریفیه که می‌توانست موجب کنترل ریزگردها در استان خوزستان شود.

راه حل برای تحقق این هدف است<sup>۵۷</sup>: در قوانین داخلی نیز نشانه‌هایی از مسئولیت حکومت یا بیت‌المال دیده می‌شود. برای مثال، ماده ۳۲۳ قانون مجازات اسلامی مقرر می‌کند: اگر ثابت شود که مأمور نظامی یا انتظامی در اجرای دستور امر قانونی تیراندازی کرده و هیچ‌گونه تخلفی از مقررات نداشته است، ضامن دیه مقتول خواهد بود و جز در مواردی که مقتول یا مصدوم مهدورالدم نبوده، دیه بر عهده بیت‌المال خواهد بود. از آنجا که دیه علاوه بر جنبه کیفری، ماهیت مدنی نیز دارد و بهویژه وقتی از سوی دولت پرداخت می‌شود، به هدف جبران خسارت تعلق دارد، این ماده نوعی مسئولیت بدون تقصیر برای دولت را مشخص می‌کند. به عبارت دیگر، عمل تیراندازی مأمور دولت خطری نامتعارف به وجود آورده که منجر به آسیب به دیگران شده است. بنابراین، دولت موظف است تا عاقب این خطر را پرداخت کند، زیرا ایجاد این وضعیت خطناک به عهده اوست. در مواردی که کارمند و دولت به طور همزمان موجب خسارت شوند (تعدد اسباب)، طبق نظر اکثریت فقهاء و بهویژه حضرت امام (ره)، هر دو ضامن هستند. با این حال، طرف دعوی فرد زیان‌دیده، مانند موارد پیشین، دولت خواهد بود و دولت باید خسارت وارد را جبران کند، سپس طبق ضوابط اداری، با کارمند مربوطه برخورد خواهد کرد. در مواردی که کارمند و دولت به طور متواتی موجب خسارت شوند (تعدد اسباب)، طبق نظر حضرت امام (ره) و اکثریت فقهاء، سبب مقدم در تأثیر مسئول است. با این حال، طبق قاعده اتفاف، چه دولت سبب مقدم در تأثیر باشد و چه کارمند، در هر دو حالت، دولت موظف به جبران خسارت است. در حالت اول، دولت حق رجوع ندارد، اما در حالت دوم، دولت حق دارد به کارمند رجوع کند. بنابراین، با چنین رویکردی، مسئولیت مدنی دولت در برابر مردم معنایی گسترده‌تر می‌یابد. به گونه‌ای که تمام خسارات و زیان‌هایی که ناشی از عدم برنامهریزی صحیح در اداره امور جامعه، عدم فراهم‌آوری زیرساخت‌های مناسب، و سوء مدیریت هستند، بر عهده

طرف کارگران و کارکنان را به کارفرما واگذار کرده است، مطالعه مسئولیت مدنی دولت در حقوق موضوعه نشان می‌دهد که مسئولیت دولت با نظریه‌های تقصیر یا خطر منطبق است. بر اساس مطالب مطرح شده، دولت در صورتی که در انجام وظایف و عملکردها در حوزه کنترل ریزگردها در استان خوزستان کوتاهی کند، مسئول خواهد بود. این موضوع به ویژه با توجه به اصل ۵۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، که حفاظت از محیط زیست را وظیفه عمومی تلقی می‌کند و فعالیت‌هایی که منجر به آلدگی یا تخریب غیرقابل جبران محیط زیست می‌شود را منع می‌داند، تقویت می‌شود.<sup>۵۸</sup> با وجود اینکه بخشی از منع ریزگردها خارجی است، این واقعیت نمی‌تواند دولت را از انجام تعهدات خود بر اساس اصول مندرج در قانون معاف کند. در این راستا، تا زمانی که توافقی جامع با کشورهای همسایه حاصل نشود، دولت موظف است به تعهدات خود در زمینه مدیریت بحران عمل کند. به عبارت دیگر، دولت باید با استفاده از برنامه‌ها و طرح‌های منظم، تأثیرات منفی این آلدگی‌ها را به حداقل برساند. در این راستا، تأمین حق سلامت مردم نیازمند راهکارهای مانند تهیه ماسک‌های محافظتی مناسب و درمان افراد در کلینیک‌های تخصصی است. مالچ پاشی به عنوان روشی برای کاهش شدت این پدیده نیز می‌تواند به عنوان اقدامی مفید ارزیابی شود. علاوه بر این، ایجاد کمربندهای سبز در اطراف شهرها، بهویژه در استان‌هایی نظیر کرمانشاه، ایلام، کردستان و خوزستان، می‌تواند به طور مؤثری به کاهش شدت مضرات ناشی از ریزگردها کمک کند.<sup>۵۹</sup> بر اساس قوانین موجود، در صورت قصور و کوتاهی دولت در مقابله با مشکلات زیست‌محیطی، به ویژه در مورد ریزگردها، دولت مسئول جبران خسارت‌هایی است که به مردم وارد شده است. مطابق با مادتين ۱ و ۱۱ قانون مسئولیت مدنی و اصل پنجم‌هم قانون اساسی، حفاظت از محیط زیست یکی از وظایف دولت‌ها به شمار می‌رود. همچنین، طبق اصل چهلم قانون اساسی، که هیچ‌کس نمی‌تواند حقوق خود را به

## ۲-خطای اداری قابل نسبت دادن به کارمند:

در این مورد، اگرچه تقصیر از طرف کارمند خاصی انجام شده است، اما به دلیل ماهیت تقصیر، نمی‌توان آن را به طور مستقیم به فرد کارمند نسبت داد. این نوع خطا، بیشتر شامل مواردی است که در چارچوب وظایف اداری قرار دارد و به طور منطقی نمی‌توان تقصیر شخصی کارمند را مشخص کرد. این دیدگاه‌ها نشان می‌دهد که مسئولیت جبران خسارت ناشی از خطای اداری دولت می‌تواند شامل مواردی باشد که به طور مستقیم یا غیرمستقیم به اقدامات یا نادیده‌گرفتن وظایف اداری مربوط می‌شود.<sup>۶۰</sup> قانونگذار با تدوین مبهم ماده یازده، ضابطه‌ای نامشخص و نادرست را مشخص کرده است. این ماده به نحوی نوشته شده که تأمین منافع اجتماعی، که هدف اصلی تمام فعالیت‌های دولتی است (بر اساس اصل چهل و نهم قانون اساسی)<sup>۶۱</sup>: همچنین، در مورد ماده ۳۳۲ قانون مدنی در خصوص خطای اداری، وجود اداره به عنوان مسبب به اندازه‌ای قوی است که وجود کارمند یا مستخدم به عنوان مباشر را تحت تأثیر قرار می‌دهد. به همین دلیل، منطقی است که تقصیر را به عمل اداره نسبت داد، نه به عمل کارمند که در واقع تنها یک بخش کوچک از دستگاه عظیم دولت است. مسئولیت دولت نسبت به خساراتی که کارمندان یا کارگران آن به اشخاص وارد می‌کنند، با قوانین موضوعه ما بیگانه نیست و این اصل که شخصی برای خطا و کاری که دیگری انجام داده است مسئول شناخته شود، در ماده ۳۳۲ قانون مدنی پیش‌بینی شده است. با این حال، عدم صراحة این ماده و نقایص موجود در آن باعث شده است که تفسیر قضات دادگستری عمدتاً محدود به روابط بین افراد باشد و در روابط بین افراد و دولت، به ویژه در روابط غیرقراردادی، کمتر حکم به محکومیت دولت صادر شده است. بنابراین، همان‌طور که قانون‌گذار در ماده ۱۲ قانون مسئولیت مدنی اصل را بر مسئولیت شخصیت‌های حقوقی حقوق خصوصی یا کارفرمایان مشمول قانون کار قرار داده و مسئولیت جبران تمام خسارت‌های وارد از

مشاهده است که دولت به دلیل ناتوانی در تأمین رفاه، آسایش، و امنیت اقتصادی و اجتماعی، موجب بروز خسارت به جامعه شده است. در مورد ریزگردها، این قصور بیشتر به مفهوم سلبی مطرح می‌شود. در صورتی که خسارات و آسیب‌هایی که به دلیل عدم برنامه‌ریزی صحیح و سوء مدیریت به مردم وارد می‌شود، باید توسط دولت جبران شود. با این نگرش، به نظر می‌رسد دولت در قبال خسارات ناشی از ریزگردها که می‌توانست با مدیریت صحیح قبل از وقوع (از جمله مدیریت کانون‌های بحرانی ریزگرد، فراهم‌آوردن زیرساخت‌ها، درختکاری، مالچ‌پاشی، مدیریت منابع آبی و آموزش مقابله با حوادث) و بعد از حادثه (مدیریت بحران) کاهش یابد، مسئولیت مدنی دارد. دولت بر اساس قانون اساسی موظف به تأمین رفاه و آسایش عمومی، تأمین اجتماعی و مسکن مناسب برای مردم است و در صورت نقص در این وظایف و وقوع خسارات به مردم، باید مسئول جبران خسارات باشد. زیرا از یکسو خسارات ناشی از سوء مدیریت دولت به مردم تحمیل شده و از سوی دیگر، مردم توانایی جبران این خسارات را ندارند. عدم مسئولیت دولت در جبران خسارات، وضعیت معیشتی مردم را به خطر می‌اندازد و می‌تواند به مشکلات اجتماعی و اقتصادی منجر شود.

محیط زیست در قوانین و برنامه‌های توسعه مختلف به طور جدی مورد توجه قرار گرفته است. افزایش قوانین و مقررات مرتبط با محیط زیست نشان‌دهنده تغییر رویکرد دولت‌ها و جامعه به مسائل زیست‌محیطی و روند تکاملی آن است. برای اجرای این قوانین، ضمانت‌هایی مانند مجازات‌های کیفری و جزای نقدی تعیین شده است. علت عدم توجه به این قوانین و اسناد بالا دستی، عدم توجه به احکام برنامه‌ها و مؤلفه‌های حکمرانی مطلوب و ناکارآمدی دولت در صیانت از محیط زیست است. بر اساس اصل ۷۶ قانون اساسی، مجلس حق تحقیق و تفحص در کلیه امور کشور را دارد، اما سازمان حفاظت از محیط زیست که معاون رئیس‌جمهور است، از نظارت کامل مجلس معاف

قیمت آسیب به دیگران اجرا کند، دولت باید اقداماتی را به گونه‌ای ترتیب دهد که ریزگردها کمترین آسیب را به مردم برسانند و در غیر این صورت، مسئول جبران خسارت‌های وارده خواهد بود. اصول ۴۳ و ۲۹ قانون اساسی نیز مسئولیت دولت در زمینه اعمال حاکمیت را روشن می‌سازد.

## نتیجه‌گیری

از آنجا که دولت به عنوان یک حاکمیت شناخته می‌شود، تصور خسارت‌دیدگی برای آن به وسیله مسئولان دولتی که شامل کارمندان و کارگزاران می‌شود، قابل تأمل است. در صورتی که این مسئولان به دلیل وظایف خود باعث تخرب یا آسیب به دارایی‌های دیگران شوند، مسئولیت این خسارت به عهده دولت است. بخش قابل توجهی از آلدگی‌های ناشی از ریزگردها در خوزستان به علت کمبود برنامه‌ریزی (مانند احداث تأسیسات نفتی در هورالعظیم و ساخت و آبگیری سد گتوند) و تصمیم‌گیری‌های نادرست (از جمله عدم اقدام دیپلماتیک وزارت امور خارجه و سفارت ایران در ترکیه برای جلوگیری از احداث سدها بر روی رودخانه‌های ریزگرد و فرات و نقص در تکمیل پوشش گیاهی کانون‌های ریزگرد و مالچ‌پاشی) به مسئولان دولتی بر می‌گردد که این موضوع منجر به خسارات مالی و زیست‌محیطی شده و مسئولیت مدنی برای دولت ایجاد می‌کند. مسئولیت دولت در حوزه ریزگردها زمانی به میان می‌آید که ناشی از قصور باشد. بر اساس تاکیدات شرع و قوانین، دولت موظف به جبران خسارات وارده بر اساس تقصیر خود است. اشتباہات و قصور دستگاه‌ها به‌ویژه در مسائل زیست‌محیطی اجتناب‌ناپذیر است و در این موارد، دولت باید پاسخگو باشد. مسئولیت مدنی دولت در زمینه ریزگردها به مفهوم سببیت باید بررسی شود که شامل مفهوم ایجابی و سلبی است. مفهوم سلبی مسئولیت مدنی دولت بسیار گسترده است و شامل تمامی ضرر و زیان‌های ناشی از عدم انجام وظایف و تعهدات قانونی و شرعاً می‌شود. به وضوح قابل

- توسعه و اجرای برنامه‌های لازم برای کاهش منابع تولید ریزگردها، از جمله مهار بیابان‌زایی و مدیریت منابع آبی
- اطلاع‌رسانی و آموزش عمومی درباره خطرات ریزگردها و اقدامات پیشگیرانه
- همکاری با کشورهای همسایه و سازمان‌های بین‌المللی برای مدیریت ریزگردها در سطح منطقه‌ای و جهانی
- تخصیص منابع مالی و پشتیبانی از پژوهه‌های مرتبط با کنترل و کاهش ریزگردها
- حمایت از پژوهش‌ها و توسعه فناوری‌های نوین برای پیشگیری، کنترل و کاهش ریزگردها
- ارزیابی تاثیرات ریزگردها بر سلامت عمومی و محیط زیست و تدوین برنامه‌های واکنش سریع در موقع بحرانی

است و توجه جدی به این موضوع نمی‌شود. با وجود قوانین و برنامه‌های توسعه، اقدامات انجام شده در قبال خسارات و آسیب‌های ناشی از ریزگردها کافی نیست و بار مسئولیت و تکالیف دولت را کاهش نمی‌دهد.

برای کاهش اثرات منفی ریزگردها بر محیط زیست و سلامت انسان‌ها، دولت می‌تواند با اتخاذ اقدامات زیر کمک کند:

- تدوین و اجرای قوانین و مقررات برای کنترل و کاهش آلدگی ناشی از ریزگردها
- پایش و نظارت مستمر بر وضعیت ریزگردها و انتشار اطلاعات دقیق و به‌موقع

## References

1. Javid, Ehsan, The Right to Health in International Human Rights, [Thesis Master], University of Allameh Tabatabai. 2009; p. 24-45-65. [Persian].
2. Hashemi A. The domain of civil liability. 1st ed.Tehran: Imam Sadeq University Publication. 2010. p.11. [Persian].
3. Ashtari M. [Civil Responsibility]. 1st ed. Tehran: Hoghoghdan Publication. 1996; p. 19.
4. Mazeaud Henri. Lessons in civil law Volume II, New license, second year: Obligations, general theory, property, right of property and its dismemberments. Paris: Montchrestien. 1956; p. 374. [French]
5. Bahrami Ahmadi H. Civil responsibility. 1st ed. Tehran: Mizan Publication. 2009; p. 28, 40-67. [Persian]
6. Le Tourneau Ph. La responsabilité civile, 3e éd., Paris: Dalloz; 1982, p. 10
7. Strack B. Droit Civil: Obligation. Paris: Libraires Technique.1972; p. 27.
8. Salehi Mazandarani M. Civil liability of the State from the point of view of jurisprudence. Journal of Islamic Law 2011; 30: 8.
9. Kazemi M. Responsibility for contaminated blood transfusion. Law Journal 2008; 37(3): 207-40.
10. Mohseni R. Civil liability due to contaminated blood transfusion in Iranian law. Dissertation MSc degrees of private law. Tehran: Shahid Bahonar University. 2015; [Farsi]
11. Speeding, D.J., Air Pollution, Translated by Mansour Kianpour Rad, Tehran First Printing, Academic Publishing Center. 1992; pp. 22-24-23. [Persian].
12. Karimi, Mohsen and his colleagues, Environmental effects of suspended particles and airborne soil in air, Tehran, Fourth Iranian Geophysical Conference. 2010; p. 223. [Persian].
13. Hosni, Masoud and colleagues, Operational aspects of the massive stabilization project for sand gravel, mulching and wood working, Second Conference on Environmental Management and Planning. 2012; p. 1. [Persian].
14. "Pour Ali, Mileah", "Takizadeh. Indalcrime, study of causes and sources of dust in Khuzestan province, Journal of Geography Education Growth, (No. 94), Spring 2011; Pages 4 and 5. [Persian].
15. Seif, Abdullah, Environmental and geomorphological changes of the northern coasts of the Persian Gulf in the Quaternary, Twenty-fifth round of geological sciences, Geological Survey of the country. 2005; P. 22. [Persian].
16. Nadafi, Kazem et al., Effects of storms on dust and water on the environment, Journal of North Khorasan University of Medical Sciences, Winter 2010; Volume 2, (Issue 4), p. 47. [Persian].
17. Moradi, Parvin, Alamizadeh, Hiva, Study of the effects of dust and dust on the climate and environment with emphasis on Khuzestan province, National Conference on Flow and Air Pollution, 2012; p. 8. [Persian].
18. Colles J, Air Pollution, Taylor , Francis, Inc, Lamdon and New York 2003.
19. Nadafi, Kazemi et al., Effects of dust storms on health and environment, Winter, Volume 2, No. 4. 2010; p. 53. [Persian].
20. Dodgar, H. "Evaluation of the trend of environmental concerns during the two five-year plans of the country".Iranian J District and University Quarterly(2008), No. 24 and 25, pp. 223-246) [in Persian].
21. Molaei, Y. The Third Generation of Human Rights and the Right to the Environment, Iranian J of the Faculty of Law and Political Science 2006, No. 4. [in Persian].
22. Habibi M. Environment Law. Translated by Tehran University, 2002: p. 321[in Persian].
23. Habibi, M . The right to a healthy environment as the human right. Iranian J of Faculty of Law and Political Science 2003: No. 60, pp. 156-160[in Persian].
24. the Information Base of the Supreme Leader Environment General Policies . Available from: URL: <https://farsi.khamenei.ir/news-content?id=31422> August2024[In Persian].
25. Jahangard, E. Environment in Development Plans in Iran. Iranian J of Environmental Economics and Natural Resources1959, First Year, No. 2, p. 124. [in Persian].
26. Aslipour ,H. Examining the lack of integration of upstream documents in the field of environment in Iran. Shahid Beheshti School of Governance. 2019Available from: URL: <https://governanceschool.ir/fa/news> 2024 june[In Persian].
27. Anjam Shua ,R. Allocation of 15% of the rulings of the 7th plan to the environment. deputy of the development of legal management and affairs of the Parliament of the Environment Organization. 2019Available from: URL: <https://dotat.ir/detail/2024> june[In Persian].
28. Gohar Dost, Azam and colleagues, Study of Air Pollution Caused by Airborne Hurricanes in the Air, First Regional Conference on the Environment and Natural Resources. 2011; p. 1. [Persian]....
29. Bootkin, Daniel, Environmental Recognition, First Edition, Translation by Abdul Hassan Vahabzadeh, Einstate of Jihad University of Mashhad. 2003; p. 458. [Persian].
30. Chowna, Bridge, Air Pollution, First Q, Translation by Karim Kousha, Organization for the Publishing and Teaching of the Islamic Revolution. 1990; pp. 31-95. [Persian].
31. Khan Verdi, Umm Al-Benin, The Health of the World in the Siege of the Fountains, (p. 154) Special Issue Jam Jam. 2010; p. 103. [Persian]....
32. United Nations Environment Programm, Environmental News Emergencies, Available from: URL: <http://www.unep.org/depi/programmes/emergencies.html>, Accessed: (2005).
33. Griffin DW, Atmospheric Movement of Microorganisms in Clouds of Desert Dust and Implications for Human Health, Clinical Microbiology Reviews 2007; 20(3): 459-577.
34. Al-Hurban AE, Al-Ostad AN, Textural characteristics of dust fallout and potential effect on public health in Kuwait City and suburbs, Environmental geology 2010; 60(1): 169-181
35. Firoozian S, Mohammadi S, Saeed. investigation of the social effects and harms of fine dust (case study of Sistan city). Iranian J 4th International Research Conference on Science and Technology Engineering2015[in Persian].

36. Mohammadi H, Khosh Akhlaq F, Roshan Gh, Zareati M. the relationship between climate elements and air pollutants in Tehran with mortality due to heart diseases. Iranian J Engineering Conference on Planning and Management of Environmental Systems in Tehran, University of Tehran, Faculty of Environment2006 (1) 64-66) [in Persian].
37. Meng, ZQ.; B .Lu, T .Wang Dust events as a risk factor for daily hospitalization for respiratory and cardiovascular diseases in Minqin, China. Atmospheric Environment. (2007):41:7048-58. )
38. Qolizadeh M, Rajabzadeh M, Darande M. the relationship between air pollution and human mortality in Tehran. Iranian J Hakim Research Journal2013 12 (2) 65-71) [in Persian].
39. Najafi, Mohammad Hassan, Jahan Allaham, Al-tab'a al-Raba'ta, Dar al-Kabul al-Islamiyya, Tehran. 1994; p. 60. [Persian].
40. Researcher of the bridegroom, Mostafa, The Code of Civil Criticism, Fifth Edition, Tehran, Islamic Center Publishing House. 2009; p. 111. [Persian].
41. Katouzian, Nasser, General Contracts, Volume 4, Tehran, Branna Publications. 2001, pp. 158-159-318. [Persian].
42. Fumiye Ahmad ibn Muhammad ibn Ali, al-Mashbah al-Mounir, Qom, publishing Dahlajra. 1405; p. 262. [Persian].
43. Amali, Zayn al-Din al-Bin Ali, (Shahid Sani), Al-Razah Al-Bebaie, The Encyclopaedia of Islam. 1413; AH, 172-173. [Persian]..
44. Amid-Zanjani, Abbas Ali, Paying Foreclosure, Tehran, Publishing Volume. 1382; p. 127[Persian].
45. Abul Hamad A. Administrative Law of Iran. Tous Publications,1991: p. 545[in Persian].and Tabatabai Motamani M. Administrative Law. Tehran University Publications,1965: vol. 2, p. 138 [In Persian].
46. Abolhmad, Abdolhamid, Administrative Law, Tehran, Tehran University. 1353; p. 54. [Persian].
47. Tabatabai Motamani M. Administrative Law. Tehran University Publications,1965: vol. 2, p. 138-139 [In Persian].
48. Abul Hamad A. Administrative Law of Iran. Tous Publications,1991: p. 545[in Persian].
49. Mohammad Khazaeli, Employer Civic Responsibility Caused by Labor Act, Tehran, Mousavi Publication., 1960, p. 3. [Persian].
50. Jafari Langroudi, Mohammad Jafar, Terminology of Law, Tehran, Ganj Danesh Publishing. 1999; 645. [Persian].
51. Katouzin, Nasser, Legal Events, Tehran,publisher of Justice. 2000, p.246-5. [Persian]..51-
52. Bojnourdi, Mousavi, Investigating the Civil Liability of Governments Based on the Laws of the Islamic Law, Arman Newspaper, Sunday, June 4, 2014/2478, <http://www.armandaily.ir/1393/03/04/Files/PDF/13930304-2478-38-7.pdf>, 2014, p. 7, date of visit to site, 2/3/97. [Persian].
53. Tabatabaei Motamani, Manouchehr, Administrative Law, Volume 2, Tehran, Ganj Danesh. 1999; p. 401. [Persian].
54. Ghamami, Majid, Civil liability of the government, Tehran, Judge. 1997, pp. 32-40-43. [Persian].
55. Ibn Babawayi, Sheikh Sadouq , I Layehzayar al-Faghih, Tehran, Islamiyah Publications. 139 AH, p. 69. [Persian]..
56. Muthanni Tabatabaei, Manouchehr, Administrative Law, Tehran, Sadegh. 2000; pp. 142-141-138-139. [Persian].
57. Habibi, Dr. Mohammad Hassan, "The Right to a Healthy Environment as the Right to Humanity, Journal of Faculty of Law and Political Science, (No. 60), 2003; pp. 131-170. [Persian]..
58. Habibi, Dr. Mohammad Hassan, "The Right to a Healthy Environment as the Right to Humanity, Journal of Faculty of Law and Political Science, (No. 60).2003; pp. 131-170. [Persian].
59. Batmani Y.The problem of micro-organisms and international law.Iranian Journal of Environmental Law2012. [in Persian].