



احمد بشیری

## دولت و مردم زیان دیده

موضوع حقوق شهروندی و مرزبندی های مربوط به آن و به ویژه، مسئولیت حاکمیت ها و دستگاه های دولتی، در برابر حقوق مردم و زیان هایی که از جانب آنها به مردم وارد می شود، از مباحث کشدار و قدیمی دنیای متمدن است و گمان نمی رود نزد هیچ یک از ملل امروزی، درباره وظایف و مسئولیت های مدنی هیأت های حاکم و وابستگان آنها، نسبت به مردم، بحث و جدل هایی سرنگرفته و آثاری بر آنها مترتب نشده باشد.

هر ملتی، بسته به استعداد و ظرفیت فرهنگی خودش، قهراً در این باره که اگر از سوی گردانندگان امور کشور، به ناحق، درباره افراد آن ملت، ناروا کاری و جفایی بشود، چه باید کرد، چاره گیری کرده و یا دست کم، به فکر چاره جویی افتاده است و نگاهی به قوانین اساسی ملل، دامنه وسیع این بحث را، کاملاً آشکارا می سازد.

در کشور ما و نزد ملت ما، این از دیرباز در این باره به اصطلاح... در معنی باز و سلسله سخن دراز... بوده است و در فرهنگ سیاسی و اجتماعی ما، کمتر مقطعی را می توان یافت که در آن، نسبت به حقوق مردم و تکالیف و وظایف حکام نسبت به مردم و مردم نسبت به یکدیگر و دستگاه حاکم، بحث نشده باشد. نمونه هایی از این گونه تکالیف و وظایف را، در ادبیات دینی و فقهی مسلمین، می توان جست.

اما این نکته درخور یادآوری است که هر چه روابط دولت ها با مردم، شفاف و صریح و بی پرده و گاه جبارانه بوده، به عکس، روابط مردم با دولت، مبهم، آشفته و گاه تاریک نمایان گردیده است. به این معنی که دستگاه حاکم، هر جا که مصالح و منافع خودش را از ناحیه مردم زیر حاکمیت خود، در خطر یا پایمال شدن دیده، بی نزکی و با کمک

ابزار های قدرت که در کف داشته، در صدد چاره گیری و جلوگیری برآمده و اگر از مردم زیانی ولو اندک، دیده، بی امان و گاه به اضعاف مضاعف آن زیان را الزام آورده و ضربه باز ستانده است ولی در نقطه مقابل، هر گاه از جانب دولت یا عوامل آن، زیانی به مردم رسیده، شخصی زیان دیده، از هر لحاظ در موضع ضعف و ناتوانی قرار گرفته، چندان که یا، پس از دوندگی های بسیار، از استیفاء زیان خودش نومید گردیده و عطای ضروری را که دیده، به لقای زیانکار، بخشیده و از پیگیری چشم پوشیده و یا اگر ضرر او، به نحوی از انحاء جبران شده، چیزی بهتر از حالت قبلی، از آب در نیامده است. ظاهراً، سر به هوایی گردانندگان دستگاه دولت، نسبت به حقوق و مصالح مردم، کارش بالا گرفته است چندانکه دولت، به فکر قانونمند گردانیدن مطالبات و خسارات مردم از سازمان ها، یا عوامل دولتی برآمده است.

اول این خبر را بخوانید:

بر اساس لایحه مسئولیت مدنی، زیان های کارکنان دولت به مردم، جبران می شود... لایحه مسئولیت مدنی مؤسسات عمومی، مطرح (شد) و از تصویب هیأت دولت گذشت. بر اساس این لایحه، وزارتخانه ها، سازمانها، مؤسسات و شرکت های دولتی و کلیه دستگاه ها و شرکت ها و نهادهایی که به نحوی، از بودجه عمومی استفاده می کنند، مسئول جبران خسارات مادی، معنوی و بدنی (شی) هستند که مستخدمان و کارکنان آنها، در نتیجه بی احتیاطی و بی مبالائی، عدم مهارت یا عدم رعایت غیر عمدی، در حین انجام وظیفه، یا به مناسبت آن، به اشخاص حقیقی یا حقوقی (حقوق) خصوصی، وارد می آورند<sup>(۱)</sup>

اگر کسی این خبر را بخواند و سر رشته بی از

مسائل حقوقی و قوانین موضوعه کشور نداشته باشد، حق دارد که گمان کند، تاکنون، در کشور ما، هیچ قانون و قاعده ای، برای جبران زیان هایی که از طرف دستگاه های دولتی به مردم وارد می آید، وجود نداشته است و ندارد و دولت ابد مدت، اولین بار است که می خواهد برای این امر، قانون و قاعده وضع کند تا زیان دیدگان از دستگاه دولتی، بتوانند، داد خودشان را از دولت بستانند و ضرری را که از این ناحیه دیده اند، جبران و تأمین کنند. در حالی که چنین نیست، زیرا:

همانگونه که پیشتر هم گذشت، از روزگاران دور، در فرهنگ دینی، حقوقی، اجتماعی و سیاسی ما، پایگاه هایی برای مطالبه زیان های وارد به مردم، از ناحیه اشخاص حقیقی یا حقوقی، چه در حقوق عمومی و چه در حقوق خصوصی، وجود داشته است و هنوز هم وجود دارد و اگر این بحث، درست پیگیری و موضوع آن پایگاه ها، خوب شکافته و بررسی شود، دریافت خواهد شد که به واقع امر، برای جبران زیان هایی که از جانب افراد یا سازمان های حقوق عمومی که شخصاً زیر نام دولت از آنها یاد می شود، به مردم وارد می آید، نیازی به وضع قانون جدید نیست، بلکه اگر دولت، به راستی، نسبت به حقوق مردم حساس و دلسوز باشد، بهتر است ترتیبی پیش بگیرد که مردم، با کمک همین قوانین موجود، به حقوق خودشان برسند و زیان هایی را که از دستگاه های دولتی دیده اند یا می بینند، مطالبه و وصول کنند.

برای آنکه موضوع بحث بیشتر روشن گردد، به اختصار، از چند پایگاه حقوقی و قانونی، نام می بریم و به بدل های آنها نیز اشاره می کنیم تا معلوم گردد که عیب کار در کجاست و چه کاری می شود کرد تا آن عیب، برطرف شود:

الف- از دیدگاه دینی و فقهی:

۱- قاعده لاضرر- این قاعده که به نظر برخی از کلام قرآنی... ولا تمسکوهن ضرارا لتعتدوا...<sup>۱۲۷</sup> (=و هرگز، زندهای خودتان را، برای زیان رسانیدن به آنها، و این که در حقشان ستم کنید، نگاه مدارید) و به تعبیر برخی دیگر، از جمله لاضرر و لاضرار فی الاسلام<sup>۱۲۸</sup> = (در اسلام زیان و زیانکاری نیست) گرفته شده است، به کوتاه سخن، چنین معنی می دهد که هیچکس حق ندارد، با قدرت و

پایگاه وضع قوانین عرفی مورد بحث نیز، همین قواعد لاضرر و تسبیب یا موارد مشابه شان بوده است.

ب- از نظر حقوقی

۱- قانون مدنی:

ماده ۱۲۲- کسی نمی تواند در ملک خود تصرفی کند که مستلزم تضرر همسایه شود مگر تصرفی که به قدر متعارف و برای رفع حاجت یا رفع ضرر از خود باشد.

لطمه ای وارد نماید که موجب ضرر مادی یا معنوی دیگری شود، مسئول جبران خسارت ناشی از عمل خود می باشد.

ماده ۲- در موردی که عمل واردکننده زیان، موجب خسارت مادی یا معنوی زیان دیده شده باشد، دادگاه، پس از رسیدگی و ثبوت امر، او را، به جبران همان نوع خساراتی که وارد نموده است، محکوم خواهد نمود....

۲- قانون اساسی

اصل بیست و دوم

حیثیت، جان، مال، حقوق، مسکن و شغل اشخاص، از تعرض مصون است مگر در مواردی که قانون، تجویز کند.

اصل بیست و سوم

تفتیش عقاید، ممنوع است و هیچ کس را نمی توان به صرف داشتن عقیده ای، مورد تعرض و مواخذه قرار داد.

اصل بیست و چهارم

نشریات و مطبوعات، در بیان مطالب آزادند مگر آنکه محل به مبانی اسلام یا حقوق عمومی باشند. تفصیل آن را قانون معین می کند.

اصل بیست و پنجم

بازرسی و نرساندن نامه ها، ضبط و فاش کردن مکالمات تلفنی، افشای مخابرات تلگرافی و تلکس، سانسور، عدم مخابره و نرساندن آنها، استراق سمع و هرگونه تجسس، ممنوع است، مگر به حکم قانون.

اصل سی و دوم

هیچ کس را نمی توان دستگیر کرد مگر به حکم و ترتیبی که قانون معین می کند. در صورت بازداشت، موضوع اتهام، باید با ذکر دلایل، بلافاصله، کتبا، به متهم ابلاغ و تفهیم شود و حداکثر، ظرف مدت بیست و چهار ساعت، پرونده مقدماتی، به مراجع صالحه قضایی، ارسال و مقدمات محاکمه، در اسرع وقت فراهم گردد. متخلف از این اصل، طبق قانون، مجازات می شود.

اصل سی و هشتم

هرگونه شکنجه، برای گرفتن اقرار یا کسب اطلاع، ممنوع است. اجبار شخص به شهادت، اقرار یا سوگند، مجاز نیست و چنین شهادت و اقرار و سوگندی، فاقد ارزش و اعتبار است. متخلف از این اصل، طبق قانون، مجازات می شود.

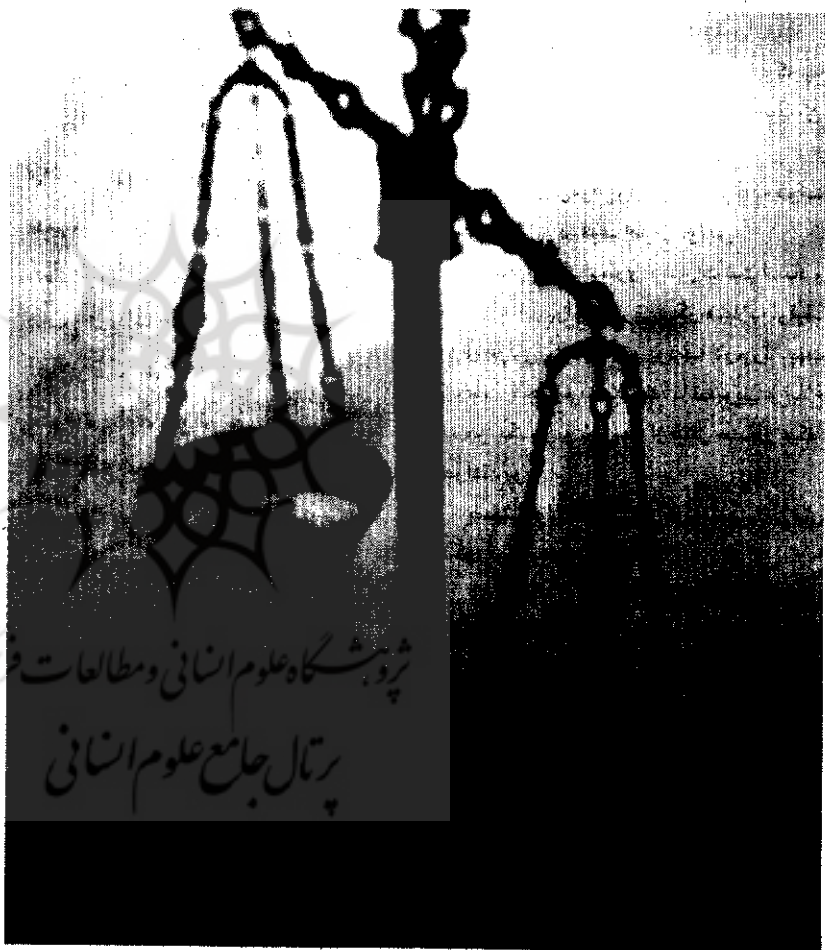
ماده ۲۳۱- هر کس سبب تلف مالی بشود، باید مثل یا قیمت آن را بدهد و اگر سبب نقص یا عیب آن شده باشد، باید از عهده نقص قیمت آن برآید.

۲- قانون مسئولیت مدنی:

ماده ۱- هر کس، بدون مجوز قانونی، عمدآیا در نتیجه بی احتیاطی، به جان، یا سلامتی یا مال یا آزادی یا حیثیت یا شهرت تجارته یا به هر حق دیگر، که به موجب قانون، برای افراد ایجاد گردیده،

توانایی خودش، به دیگران آسیب برساند، ۲- قاعده تسبیب: خلاصه معنی این قاعده فقهی نیز به این است که هر کس، با عمل خود، عمدآ یا سهوآ به مال یا جان دیگری زیانی برساند، باید از عهده جبران خساراتی که وارد کرده است برآید.

دو قاعده ای که به آنها اشاره شد، از نظر تاریخی، قدیم تر و ریشه دارتر از قوانین عرفی است که بعدها وضع شده است بلکه می توان گفت،



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات  
پرتال جامع علوم انسانی

اصل سی و نهم

هتک حرمت و حیثیت کسی که به حکم قانون دستگیر، بازداشت، زندانی یا تبعید شده، به هر صورت که باشد، ممنوع و موجب مجازات است.

اصل چهلم

هیچ کس نمی تواند اعمال حق خویش را، وسیله اضرار به غیر یا تجاوز به منافع عمومی قرار دهد.

و ...

۲- قانون مجازات اسلامی

ماده ۵۷۰- هر یک از مقامات و یا مدیران دولتی، که برخلاف قانون، آزادی شخصی افراد ملت را، سلب کند یا آنان را، از حقوق مقرر در قانون اساسی محروم نماید، علاوه بر انفصال از خدمت و محرومیت سه تا پنج سال از مشاغل دولتی، به حبس از شش ماه تا سه سال، محکوم خواهد شد.

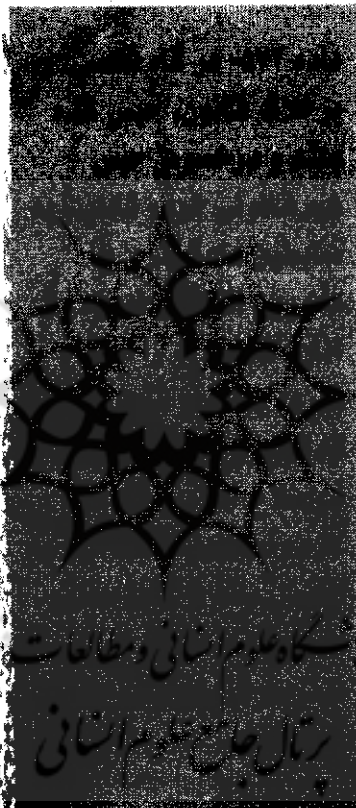
ماده ۵۷۲- هر گاه شخصی، برخلاف قانون، حبس شده باشد و در خصوص حبس غیر قانونی خود، شکایت به ضابطین دادگستری یا مأمورین انتظامی نموده و آنان، شکایت او را استماع نکرده باشند و ثابت نمایند که تظلم او را، به مقامات ذی صلاح، اعلام و اقدامات لازم را، معمول داشته اند، به انفصال دائم از همان سمت و محرومیت از مشاغل دولتی، به مدت سه تا پنج سال، محکوم خواهند شد.

ماده ۵۷۶- چنانچه هر یک از صاحب منصبان و مستخدمین و مأمورین دولتی و شهرداریها، در هر رتبه و مقامی که باشد، از مقام خود، سوء استفاده نموده و از اجرای اوامر کتبی دولتی، یا اجرای قوانین مملکتی و یا اجرای احکام یا اوامر مقامات قضایی، یا هر گونه امری، که از طرف مقامات قانونی صادر شده باشد، جلوگیری نماید، به انفصال از خدمات دولتی، از یک تا پنج سال، محکوم خواهد شد.

ماده ۵۷۸- هر یک از مستخدمین و مأمورین قضایی یا غیر قضایی دولتی، برای اینکه متهمی را، مجبور به اقرار کند، او را اذیت و آزار بدنی نماید، علاوه بر قصاص یا پرداخت دیه، حسب مورد، به حبس، از شش ماه تا سه سال، محکوم می گردد و چنانچه کسی در این خصوص دستور داده باشد، فقط، دستور دهنده، به مجازات حبس مذکور، محکوم خواهد شد و اگر متهم، به واسطه اذیت و

آزار، فوت کند، مباشر، مجازات قاتل و آمر، مجازات آمر قتل را خواهد داشت.

اینها که نوشته شد، و بسیار بیشتر از اینها که به علت کمی مجال، از ذکر آنها خودداری می شود، همگی قانون است، آن هم قوانین پاسدارنده حقوق مردم و چنانکه دیده شد، در متن برخی از قوانین یاد شده، مجازات تخلف از آن قوانین نیز یادآوری شده است و اگر هم چنین نشده بود، مشکلی پیش نمی آمد چون، طبق اصول کلی حقوقی و کیفری،



تخلف از قوانین، مقررات و نظامات دولتی، جرم است و هر جرمی، ناگزیر، مستوجب مجازات و در این باره، هر جا که در متن قوانین از شخص یاد شده است، این لفظ، شامل حال همه اشخاص، چه حقیقی و چه حقوقی، می شود و دولت و شهرداریها، به عنوان شخص حقوقی، مخاطب قوانین است. اما... به قول آن طنزگوی تلویزیونی سالیان دور (که یادش به خیر باد)، حالا کیه که عمل کنه؟

بلافاصله بررسی قوانین و مقررات به

اصطلاح "حافظ حقوق مردم" به "بدل های آن قوانین می رسمیم.

در گویش زبان پارسی، "بدل زدن" به معنی انجام دادن کاری است که اثر کار طرف مقابل را، "کند" یا "ارونه" و به طور کلی، "بی اثر" کند.

در میان قوانین موضوعه کشور هم نیز، قوانینی هست که عمداً یا سهواً، برای خنثی کردن این قوانین، مورد حق مردم پدید آمده است و اگر بخواهیم نقش این گونه قوانین را، در یک جمله خلاصه کنیم باید بگوییم، کار این قوانین، پنبه گردانیدن همه رشته ها است و بی!

برای اینکه به روشنی دریافته شود که چه می گوییم، به دو نمونه از این قوانین رشته پنبه کن اشاره می کنیم:

۱- قانون نحوه پرداخت محکوم به دولت و عدم تأمین و توقیف اموال دولتی:

... اجرای دادگستری و ادارات ثبت اسناد و املاک و سایر مراجع قانونی دیگر، مجاز به توقیف اموال دولتی، که اعتبار و بودجه لازم را، جهت پرداخت محکوم به ندارند، تا تصویب و ابلاغ بودجه، یکسال و نیم بعد از سال صدور حکم، نخواهند بود.

ضمناً، دولت، از دادن هر گونه تأمین، در زمان مذکور نیز، معاف می باشد...

۲- قانون راجع به منع توقیف اموال منقول و غیر منقول متعلق به شهرداریها:

وجه و اموال منقول و غیر منقول متعلق به شهرداریها، اعم از این که در بانکها و یا در تصرف شهرداریها، یا نزد اشخاص ثالث و به صورت ضمانت نامه، به نام شهرداری باشند، قبل از صدور حکم قطعی، قابل تأمین و توقیف و برداشت نمی باشد.

شهرداریها مکلفند وجه مربوط به محکوم به احکام قطعی صادره از دادگاهها و یا اوراق اجرایی ثبتی یا اجرای دادگاهها و مراجع قانونی دیگر را، در حدود مقدرات مالی خود، از محل اعتبار بودجه سال مورد عمل و یا در صورت عدم امکان، از بودجه سال آتی خود، بدون احتساب خسارات تأخیر تأدیه، به محکوم لهم، پرداخت نمایند. در غیر این صورت، ذی نفع می تواند برابر مقررات، نسبت به استیفای طلب خود، از اموال شهرداری، تأمین یا توقیف یا برداشت نماید.

حال، شما فرض کنید یک بنده خدای نگون بختی، به هر صورت متصور، از دستگاه دولتی یا شهرداری، زبانی دیده باشد و بخواهد آنرا وصول کند.

البته معلوم و مسلم است که هیچ دستگاه دولتی یا شهرداری، به محض مراجعه زیان دیده، به او احترام نمی‌کند و به منظور جبران زبانی که دیده است، فوراً برایش، چک نمی‌کشد، بلکه آن بیچاره باید پس از دوندگی‌های فراوان در دستگاه قضایی یا غیر آن، مجوز دریافت طلبش را فراهم کند. تازه وقتی که با آن مجوز، به دستگاه مربوط مراجعه کرد، اول سردوانی و سرکار گذاری اش فرا می‌رسد و دچار قوانین نخ‌پنبه‌کن می‌شود و اگر بخت یارش باشد و سرانجام، بتواند طلبش را، یعنی همان زبانی را که دیده است، بگیرد، بدون احتساب خسارت تأخیر تأدیبه خواهد بود و اگر در خلال مدتی که برای گرفتن طلبش دوندگی کرده است، ارزش پول به نصف یا کمتر هم کاهش یافته باشد، یا باید همان پول کم ارزش را بگیرد و یا اینکه چشمش کور و ندیده اش نرم، می‌خواست زبانی نکند و اگر کرد، به دنبال وصولش نرود!

پس ملاحظه می‌کنید که برای جبران خساراتی که دستگاه دولت یا شهرداری به مردم می‌زند، راه قانونی، اما این راه مانند آب چشمه‌یی است که در دل کوه نهفته است و باید کوه را کند و به مخزن آب رسید!

از اینها گذشته، در مصوبه دولت، از جبران خسارات مادی، معنوی و بدنی نام برده شده است. خسارات مادی و بدنی که تعریفش معلوم است و به نحوی قابل تقویم، ولی خسارات معنوی را چه باید کرد؟

خسارت معنوی، یک عنوان بسیار گسترده و پرمعنی است و تا بخواهی، مفهوم آنرا، می‌توان کش داد.

مثلاً وقتی کارمند دولت یا شهرداری، با آریاب رجوع بازی امروز پرو، فردا بیای می‌کند و آن بیچاره را، از کار و زندگی می‌اندازد و اعصابش را به هم می‌ریزد، این کارمند، به آریاب رجوع، خسارت معنوی وارد کرده است و باید یا خودش یا مخدومش، آن خسارت را جبران کند.

وقتی که طلب یا زیان کسی به حیطة وصول درآمده است و دستگاه پرداخت‌کننده مکلف به

پرداخت است، اما، طلبکار را، به هر علتی، دست به سر می‌کند، علاوه بر آنکه خسارت دیرکرد پرداخت باید به طلبکار پرداخت شود (که البته پرداخت نمی‌شود) بابت معطلی و سرگردانی او هم، خسارت دیگری باید داده شود.

هنگامی که یک مقام سیاسی، با هزار لبخند زورکی و وعده‌های الکی، افکار مردم را به سوی خودش جلب می‌کند و آنها را وای می‌دارد که به او رای بدهند و پس از آنکه با رای آنها، پیروز و بر خرم‌راد سوار شد و بر کرسی قدرت و ریاست آرمید، یکسره همه وعده و وعیدهای پیش از رای‌گیری را، از یاد می‌برد و آن زره که در حساب ناپید... همان مردمی می‌شوند که به او رای داده‌اند، اینجا، به تک تک آن رای‌دهندگان، که امیدها و آرزوهای خودشان را، نسبت به این شخص، برپادرفته می‌بینند، خسارت معنوی وارد شده است و چون معمولاً چنین کسانی، وابسته به دستگاه حاکمه هستند، طبعاً باید خسارات معنوی مردم، از طرف دولت محاسبه و به آنها پرداخت شود و به همین ترتیب، دهها و صدها نمونه را می‌توان نام برد که همگی از مصادیق ضرر و زیان معنوی و طبق همین قوانین حی و حاضر قابل مطالبه و وصول است اما... باز هم، جالاکیه که عمل کنه؟!

داستان شیرینی به یاد آمد؛ در سال ۱۳۳۲ یا ۳۳ روزی، در صحن ساختمان کاخ دانگستری، با شادروان سید محمد علی کشاورز صدر وکیل دانگستری، برخورد کردم. پس از تفارقات اولیه، با خنده گفت من به تجربه فهمیده‌ام که ملت ما، حیثیت ندارد و ما، ملتی بی‌حیثیت هستیم! پرسیدم: چطور؟ گفت: چندی است که سرگرم نوشتن کتابی در زمینه آئین دادرسی مدنی هستیم و می‌خواهم یک نمونه رای، درباره ضرر و زیان حیثیتی پیدا کنم، و در متن کتاب بکنجانم ولی به همه دادگاهها سرزده‌ام و تاکنون دستم به جایی بند نشده است. (توجه کنید که این حرف‌های روان شاد کشاورز صدر، مربوط به آن روزگاران است و با گذشت زمان، البته که شرایط ملت، فرق بسیار کرده است!)

آن روز گذشت و من، مرحوم کشاورز صدر را، یا ندیدم و یا اگر دیدم، از او نپرسیدم که سرانجام موفق شد درباره خسارت حیثیتی،

دادنامه‌یی پیدا کند یا نه، اما گفته آن روان شاد از یادم نرفت و بعدها، هرچه کنجکاو می‌کردم، به جز چند نمونه مختصر، رای یا رویه‌یی جاری ندیدم که درباره جبران خسارت حیثیتی طرح دعوی شده و رای صادر گردیده باشد، بلکه بیشتر به این واقعیت وحشتناک پی بردم که اساساً، قضات دادگاههای ما، از رسیدگی به دعاوی مطروحه درباره ضرر و زیان حیثیتی، اباء دارند. به ویژه که در این زمینه، به عکس دیگر زمینه‌های حقوقی، گمان نمی‌برم که کارشناس مخصوصی هم در میان صدها کارشناس جور واجور ما، وجود داشته باشد!

این نکته هم در خور یادآوری است که مطالبه و جبران ضرر و زیان حیثیتی، نزد مردمان ملل متقدم جهان امروز، امری بسیار رایج و متداول و به اصطلاح پیش پا افتاده است، اما چرا این موضوع مهم، نزد مردم کشور ما، جانپفاده است، خدایا! زین معما، پرده بردار!

به هر روی، اکنون که دولت بر سر آن شده است که برای جبران خسارات، وارده از مؤسسات عمومی به مردم قانون بگذراند، باید این اقدام را، به فال نیک گرفت و گفت: بدین مژده، گرجان فشانم، روا است.

ولی چه خوب است که دولت، در کاری که سردست گرفته است، شتاب نکند و از مشاوره با اهل نظر و کارشناسان حقوقی و اجتماعی، غفلت نرزد و در صورت امکان، لایحه تهیه شده را، با جزئیات کامل نقطه نظرهای خود، از راه رسانه‌های گروهی، در اختیار همگان بگذارد که آگاهان حقوقی و قضایی و غیر آنها نیز، مجال اظهار نظر پیدا کنند و آنگاه، لایحه جامع‌الاطراف و پخته‌ئی را، برای تصویب به مجلس ببرد که اگر به صورت قانون درآمد، مانند بسیاری از قوانین موضوعه غیر کارشناسانه سال‌های اخیر، از کار در نیاید که بسان داریست شکسته، به هر طرفش پا بگذاری، از طرف دیگر کج و کورژ شود و سرانجام هم، کسی نتواند بر بالای آن قرار گیرد.

منابع:

- ۱- روزنامه مشهری، شماره ۲۳۱۷ مورخ ۸۲/۱۲/۴
- ۲- قرآن، سوره بقره، آیه ۲۳۱
- ۳- حدیث نبوی