

Civil liability of municipalities in the improper management of urban tourism destinations in Iran

Hamid Nikoray, Ali Hajipour Kondrood*, Abolfazl Ranjbari

Recieved:1/10/2025 Accepted: 28/10/2025

Abstract

Urban tourism has emerged in recent decades as a key pillar of sustainable development and a vital source of economic, cultural, and social growth for cities. In this context, municipalities play an undeniable role as the primary local public institutions responsible for managing and organizing urban tourism destinations. However, mismanagement in this field may lead to serious consequences, including declining quality of urban services, degradation of cultural and natural heritage, environmental threats, and the infringement of citizens' and tourists' rights. This article, employing a descriptive-analytical method and based on the study of statutory laws, Islamic jurisprudence, and judicial precedents, examines the scope of municipal civil liability for damages resulting from the mismanagement of urban tourism destinations in Iran. Findings indicate that while existing legal frameworks such as the Municipal Law, the Civil Code, and the Civil Liability Act provide general capacity to hold municipalities accountable for compensating damages, the absence of specific regulations on tourism, institutional fragmentation, and difficulties in proving causation have significantly limited effective protection of victims' rights. Within this framework, Islamic jurisprudential principles such as *la zarar* (no harm) and *tasbib* (causation) also serve as essential foundations for establishing municipal liability. Nevertheless, structural challenges arising from overlapping jurisdictions of multiple institutions and the lack of a clear division of responsibilities hinder the practical realization of such liability. The study concludes that legal and institutional reforms are essential for enhancing efficiency in this domain. Proposals such as enacting a dedicated law on the liability of public entities toward tourists, introducing mandatory civil liability insurance for municipalities, establishing risk management and tourist safety systems, and creating specialized judicial branches for tourism-related claims could provide more effective safeguards. Integrating sustainable tourism management with municipal civil liability thus represents a crucial step toward achieving sustainable urban development and protecting public interests.

Keywords: Civil Liability, Municipalities, Urban Tourism, Sustainable Development, Citizens' Rights

Hamid, Nikoray, PhD Student, Department of Law, Tabriz Branch, Islamic Azad University, Tabriz, Iran, hamid.nikoray@iau.ac.ir ORCID 0000-0002-4644-7276

Ali, Hajipour Kondrood, Assistant Professor, Department of Law, Urmia Branch, Islamic Azad University, Urmia, Iran (Corresponding Author),

Hajipour62@iau.ac.ir, ORCID 0000-0002-8581-7524,

Abolfazl, Ranjbari, Assistant Professor, Department of Law, Tabriz Branch, Islamic Azad University, Tabriz, Iran,

amin.banazade@iau.ac.ir, ORCID 0009-0008-9225-6850



مسئولیت مدنی شهرداری ها در مدیریت نادرست مقاصد گردشگری شهری در ایران

حمید نیکورای، علی حاجی پور کندرود*، ابوالفضل رنجبری

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۷/۱۲

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۶/۲۵

چکیده

گردشگری شهری در دهه های اخیر به عنوان یکی از مهم ترین ارکان توسعه پایدار و منبعی حیاتی برای رشد اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی شهرها مطرح شده است. در این میان، نقش شهرداری ها به عنوان اصلی ترین نهاد عمومی محلی در مدیریت و ساماندهی مقاصد گردشگری شهری غیرقابل انکار است. با این حال، مدیریت نادرست این مقاصد می تواند پیامدهای گسترده ای از جمله کاهش کیفیت خدمات شهری، تخریب میراث فرهنگی و طبیعی، تهدید محیط زیست و تضییع حقوق شهروندان و گردشگران به دنبال داشته باشد. این مقاله با رویکرد توصیفی-تحلیلی و بر پایه مطالعه اسناد قانونی و فقهی، به بررسی ابعاد مسئولیت مدنی شهرداری ها در قبال خسارات ناشی از سوء مدیریت مقاصد گردشگری شهری در ایران پرداخته است. یافته های پژوهش نشان می دهد که هرچند قوانین موجود همچون قانون شهرداری، قانون مدنی و قانون مسئولیت مدنی ظرفیت های کلی برای الزام شهرداری ها به جبران خسارت دارند، اما فقدان مقررات خاص در حوزه گردشگری، پراکندگی نهادی و دشواری های اثبات رابطه سببیت موجب شده است که حمایت عملی از حقوق زیان دیدگان ناکافی باشد. چالش های ساختاری ناشی از تعدد نهادهای متولی گردشگری و نبود سند شفاف تقسیم کار در این حوزه، تحقق این مسئولیت را با موانع جدی مواجه ساخته است. نتیجه مقاله نشان می دهد که برای ارتقای کارآمدی نظام حقوقی در این حوزه، اصلاحات قانونی و نهادی ضروری است. پیشنهادهای همچون تدوین قانون خاص مسئولیت نهادهای عمومی در قبال گردشگران، استقرار نظام بیمه اجباری مسئولیت مدنی برای شهرداری ها، ایجاد سامانه مدیریت ریسک و ایمنی گردشگران و تشکیل شعب تخصصی دادگاه برای دعاوی گردشگری، می تواند زمینه ساز تضمین بهتر حقوق شهروندان و گردشگران باشد. بدین ترتیب، تلفیق مدیریت پایدار گردشگری با مسئولیت مدنی شهرداری ها، گامی اساسی در جهت تحقق توسعه شهری پایدار و حمایت مؤثر از منافع عمومی به شمار می رود.

کلمات کلیدی: مسئولیت مدنی، شهرداری ها، گردشگری شهری، توسعه پایدار، حقوق شهروندی

حمید، نیکورای، دانشجوی دکترا، گروه حقوق، واحد تبریز، دانشگاه آزاد اسلامی، تبریز، ایران،

hamid.nikoray@iau.ac.ir ORCID 0000-0002-4644-7276

علی، حاجی پور کندرود، استادیار، گروه حقوق، واحد ارومیه، دانشگاه آزاد اسلامی، ارومیه، ایران (نویسنده مسئول)،

Hajipour62@iau.ac.ir. ORCID 0000-0002-8581-7524,

ابوالفضل، رنجبری، استادیار، گروه حقوق، واحد تبریز، دانشگاه آزاد اسلامی، تبریز، ایران،

amin.banazade@iau.ac.ir. ORCID 0009-0008-9225-6850

گردشگری شهری در جهان معاصر به یکی از پویاترین و اثرگذارترین فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بدل شده است. شهرها نه تنها محل سکونت و فعالیت شهروندان هستند، بلکه به‌عنوان مقاصد برای تجربه فرهنگی، تاریخی و تفریحی گردشگران نیز شناخته می‌شوند. در این میان، مدیریت صحیح مقاصد گردشگری شهری نقشی اساسی در دستیابی به توسعه پایدار ایفا می‌کند. این مقاصد، خواه مراکز تاریخی باشند یا بناهای مذهبی، پارک‌ها، موزه‌ها و یا مراکز خرید، نیازمند سیاست‌گذاری دقیق، حفاظت مداوم و ارائه خدمات شهری مؤثر هستند. نهاد شهرداری، به عنوان مهم‌ترین سازمان عمومی محلی، در ایران وظیفه اصلی را در این زمینه بر عهده دارد. اما پرسش اساسی آن است که در صورت مدیریت نادرست این مقاصد، چه مسئولیت حقوقی و مدنی بر عهده شهرداری‌ها قرار می‌گیرد و تا چه حد می‌توان از ظرفیت‌های حقوقی موجود برای جبران خسارات استفاده کرد؟

اهمیت این موضوع از چند منظر قابل بررسی است. نخست، از حیث اقتصادی، گردشگری شهری یکی از منابع اصلی درآمد پایدار برای شهرها محسوب می‌شود و سوء مدیریت آن می‌تواند موجب از دست رفتن فرصت‌های شغلی، کاهش درآمدهای شهری و تضعیف جایگاه بین‌المللی شهرها شود. دوم، از منظر اجتماعی و فرهنگی، ناکارآمدی در مدیریت مقاصد گردشگری ممکن است به ازدحام بی‌رویه، نابسامانی خدمات شهری و کاهش کیفیت زندگی شهروندان بیانجامد. سوم، از حیث زیست‌محیطی، فقدان برنامه‌ریزی و کنترل مؤثر می‌تواند منجر به تخریب میراث طبیعی و تاریخی و ایجاد خسارات جبران‌ناپذیر شود. بنابراین، شناسایی ابعاد حقوقی این مسئولیت و تبیین الزامات قانونی شهرداری‌ها برای جبران خسارات ناشی از مدیریت نادرست، ضرورتی انکارناپذیر است.

از منظر حقوقی، مسئولیت مدنی نهادی است که به موجب آن شخص یا سازمانی که موجب ورود زیان به دیگری شده است، مکلف به جبران آن زیان می‌گردد. در ادبیات حقوقی ایران، این مفهوم عمدتاً در قانون مسئولیت مدنی و قواعد عام فقهی همچون قاعده لاضرر و قاعده تسبیب ریشه دارد.^۱ هنگامی که شهرداری‌ها با

۱- کانون‌زبان، ناصر، (۱۳۸۷)، الزام‌های خارج از قرارداد (مسئولیت مدنی)، شرکت سهامی انتشار، تهران، ص ۲۱

تصمیمات نادرست یا ترک فعل در حوزه مدیریت گردشگری، زمینه ورود خسارت به شهروندان یا گردشگران را فراهم کنند، بحث مسئولیت مدنی آنان مطرح می شود. به بیان دیگر، ارتباط میان گردشگری شهری و مسئولیت مدنی شهرداری ها زمانی روشن می شود که در نظر بگیریم کیفیت مدیریت شهری به طور مستقیم بر حقوق عمومی و خصوصی اثر می گذارد. اگر گردشگری شهری ابزاری برای توسعه پایدار است، مسئولیت مدنی شهرداری ها نیز تضمینی برای جلوگیری از انحراف این مسیر و حمایت از منافع شهروندان و گردشگران خواهد بود.

با وجود اهمیت موضوع، در نظام حقوقی ایران، چارچوب مشخص و مستقلى برای مسئولیت شهرداری ها در حوزه گردشگری وجود ندارد. بیشتر قوانین موجود، از جمله قانون شهرداری و اصلاحات بعدی، ناظر بر وظایف عمومی شهرداری ها در زمینه عمران، خدمات و بهداشت شهری است و اشاره مستقیم به مدیریت مقاصد گردشگری ندارد. از این رو، تحلیل حقوقی مسئولیت مدنی شهرداری ها در این حوزه مستلزم تفسیر قواعد عام حقوقی و تطبیق آن ها بر شرایط خاص گردشگری شهری است.

از حیث علمی نیز، پیشینه پژوهش ها در ایران نشان می دهد که تحقیقات اندکی به رابطه مستقیم میان مسئولیت مدنی شهرداری ها و مدیریت مقاصد گردشگری پرداخته اند. اغلب پژوهش های داخلی بر مدیریت شهری، توسعه پایدار یا کلیات مسئولیت مدنی متمرکز بوده اند. در مقابل، در پژوهش های بین المللی، توجه ویژه ای به نقش دولت های محلی و شهرداری ها در تضمین پایداری گردشگری و مسئولیت آن ها در برابر خسارات ناشی از سوء مدیریت شده است.^۱ این خلأ پژوهشی در ادبیات داخلی نشان می دهد که موضوع حاضر از تازگی و اهمیت برخوردار است.

این پژوهش با روش توصیفی-تحلیلی و رویکردی کتابخانه ای انجام شده است. داده های مورد نیاز از طریق مطالعه قوانین موضوعه (مانند قانون مدنی، قانون مسئولیت مدنی، قانون شهرداری)، اصول قانون اساسی، منابع فقهی و نیز آرای مراجع قضایی (به ویژه دیوان عدالت اداری) گردآوری شده اند. روش تحلیل داده ها، تحلیل محتوای کیفی و استدلال قیاسی بوده که در چارچوب مبانی مسئولیت مدنی صورت گرفته است. اصلی ترین چالش روش شناختی، پراکندگی منابع و نبود

پرونده‌های قضایی مستقیم با موضوعیت گردشگری بود که سعی شده است با تحلیل قیاسی جبران شود. در واقع، سؤال اصلی پژوهش را می‌توان چنین طرح کرد که آیا قوانین و مقررات موجود در نظام حقوقی ایران ظرفیت کافی برای الزام شهرداری‌ها به جبران خسارات ناشی از مدیریت نادرست مقاصد گردشگری دارند؟ فرضیه تحقیق آن است که قوانین فعلی، به دلیل کلی‌گویی و فقدان مقررات خاص در حوزه گردشگری، پاسخگوی کامل این نیاز نیستند و برای تضمین حقوق شهروندان و گردشگران، اصلاحات قانونی و تدوین مقررات خاص ضروری است. این فرضیه در طول مقاله، با بررسی مبانی نظری، فقهی و حقوقی و همچنین تحلیل مصادیق مدیریت نادرست، مورد آزمون قرار خواهد گرفت.

بدین ترتیب، از یک سو، اهمیت روزافزون گردشگری شهری به عنوان یکی از ارکان توسعه پایدار و تأمین منابع مالی برای مدیریت شهری آشکار می‌شود. از سوی دیگر، مسئولیت مدنی شهرداری‌ها در قبال خسارات ناشی از سوء مدیریت این مقاصد، به عنوان یک ضرورت حقوقی و اجتماعی مطرح است. این دو مفهوم به‌طور متقابل یکدیگر را تکمیل می‌کنند: گردشگری شهری بدون مدیریت مسئولانه و پاسخگو به توسعه پایدار نمی‌انجامد و مسئولیت مدنی بدون توجه به مقاصد گردشگری، در عرصه مدیریت شهری ناقص خواهد ماند. پژوهش حاضر بر همین نقطه تلاقی تمرکز دارد و می‌کوشد با تحلیل ابعاد بحث، تصویری روشن از جایگاه شهرداری‌ها در مدیریت گردشگری شهری و مسئولیت‌های مدنی ناشی از آن ارائه کند.

اول: مبانی نظری مسئولیت مدنی شهرداری‌ها

مسئولیت مدنی در سطح نظری، به تعهد یک نهاد یا فرد به جبران خسارت وارد شده به دیگری اشاره دارد. در حقوق عمومی، مسئولیت مدنی نهادهای دولتی و عمومی، از جمله شهرداری‌ها، به دلیل نقشی که در ارائه خدمات عمومی دارند، اهمیت ویژه‌ای می‌یابد. نظریه‌های مختلف در حقوق تطبیقی بر این نکته تأکید دارند که مسئولیت نهادهای عمومی، در عین حال که تضمین‌کننده جبران خسارات است، باید با اصول توسعه پایدار و تأمین منافع عمومی هماهنگ باشد.^۱ در این چارچوب، شهرداری‌ها به‌عنوان متولی ارائه خدمات شهری و مدیریت منابع عمومی، نه تنها

1- Feldman, D. (1992). Public interest litigation and constitutional theory in comparative perspective. Mod. L. Rev. 55, 44-72. P:66

موظف به پیشگیری از آسیب ها هستند، بلکه باید خسارات ناشی از تصمیمات یا ترک فعل های مدیریتی خود را نیز جبران کنند. تحلیل مسئولیت مدنی نهادهای عمومی، به ویژه شهرداری ها، نیازمند درک نظریه های مختلف حقوق عمومی است.

۱-۱- نظریه قرارداد اجتماعی:^۱ این نظریه بر این اصل تأکید دارد که نهادهای عمومی از جمله شهرداری ها در چارچوب توافق ضمنی با جامعه، متعهد به تأمین خدمات عمومی و رعایت حقوق شهروندان هستند. جامعه به نهادهای عمومی قدرت می دهد تا خدمات ارائه دهند و در مقابل این نهادها باید در برابر سوء مدیریت یا ترک فعل پاسخگو باشند.^۲ در این دیدگاه، مسئولیت شهرداری ها نه تنها حقوقی، بلکه مبنای مشروعیت اجتماعی آنهاست.

۱-۲- نظریه تقصیر و مسئولیت اخلاقی:^۳ این نظریه که ریشه در حقوق طبیعی و اخلاق عمومی دارد، بیان می کند هرگاه رفتار یا ترک فعل یک نهاد عمومی موجب ورود خسارت شود، مسئولیت اخلاقی و قانونی آن نهاد تثبیت می شود. شهرداری ها با تصمیمات مدیریتی خود می توانند مستقیماً یا غیرمستقیم موجب آسیب به شهروندان یا گردشگران شوند؛ بنابراین رعایت اصول اخلاقی و حقوقی در تصمیم گیری های شهری، مبنای جلوگیری از مسئولیت مدنی است.^۴

۱-۳- نظریه مسئولیت بدون تقصیر یا خطر گرایی در مقابل نظریه تقصیر ، طرفداران این نظریه، مسئولیت نهادها را مستقل از وجود تقصیر شخصی تعریف می کنند. این نظریه در مورد فعالیت هایی که احتمال آسیب به عموم وجود دارد، مانند مدیریت مقاصد گردشگری شهری، کاربرد دارد. به بیان دیگر، حتی اگر شهرداری به وظایف خود کوتاهی نکرده باشد، اما مدیریت نادرست یا نقص در سیستم ها موجب خسارت شود، مسئولیت آن تثبیت می شود.^۵

۱- بر اساس اندیشه های روسو و لاک

2- Rousseau, J. J. (1997). The social contract (C. Betts, Trans). Oxford University Press. (Original work published 1762). P: 72

۳- دیدگاه کانت

۴- (کاتوزیان، پیشین، صص ۱۷۱-۱۸۲)

۵- (کاتوزیان، پیشین: ۱۸۷)

۴-۱- **نظریه حاکمیت قانون:**^۱ و مسئولیت نهادهای عمومی این نظریه، نقش حاکمیت قانون را در محدودسازی اختیارات نهادها و تضمین حقوق شهروندان برجسته می‌کند و تأکید دارد که نهادهای عمومی، از جمله شهرداری‌ها، باید تصمیمات خود را بر اساس قوانین و مقررات وضع شده اتخاذ کنند و در صورت خروج از قانون، مسئولیت مدنی و حقوقی متوجه آنان خواهد بود.^۲

۵-۱- **نظریه عدالت توزیعی و مسئولیت اجتماعی:**^۳ بر اساس این تفکر، نهادهای عمومی موظف‌اند منابع و خدمات را به صورت عادلانه میان همه شهروندان توزیع کنند. در مدیریت مقاصد گردشگری، این اصل به معنای پیشگیری از ایجاد تبعیض در ارائه خدمات و کاهش اثرات منفی سوء مدیریت بر گروه‌های آسیب‌پذیر است.^۴

۶-۱- **نظریه تضمین حق:**^۵ مبنای مسئولیت را در زیان‌دیده ببیند و با پذیرش اصالت فرد مبنای جدیدی برای مسئولیت بیابد. او معتقد است علاوه بر آزادی که حق طبیعی افراد در مکتب حقوق طبیعی و دیدگاه اصالت فرد است و هر کس حق دارد در جامعه‌ی سالم و ایمن زندگی کند، اموال خود را مورد استفاده قرار دهد، همه وظیفه دارند که به این حقوق احترام بگذارند و قانون نیز این حقوق را مورد حمایت قرار می‌دهد. ضمانت اجرای حمایت قانونی هم این است که اگر حقی از بین برود، باید به وسیله‌ی عامل آن جبران شود.^۶

دوم: مبانی فقهی مسئولیت مدنی نهادهای عمومی

فقه اسلامی، به ویژه فقه امامیه، مسئولیت نهادها و افراد در برابر آسیب به دیگران را با قواعد بنیادینی مانند لاضرر و لاضرار فی الاسلام و قاعده تسبیب مورد توجه

1- Rule of Law

۲- مرکز مالمری، احمد، (۱۳۸۵)، حاکمیت قانون: مفاهیم، مبانی و برداشت‌ها، چاپ دوم، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، صص ۸۵ و ۸۶

۳- جان رالز

4- Aristotle. (2009). *Nicomachean ethics* (W. D. Ross, Trans). Oxford University Press. (Original work published ca.350 BCE). P:83

۵- بوریس استارک

6- Strack, Boris. (1972). *Droit Civil Obligation*. Libraires Technique. Paris. P:21

قرار داده است. قاعده لاضرر تصریح می کند که هیچ فرد یا نهادی نباید موجب ورود ضرر به دیگری شود و در صورت ورود زیان، جبران آن واجب است. قاعده تسبیب نیز بر مسئولیت ناشی از اعمال یا ترک فعل تأکید دارد. خیر عمومی و نفع جمعی به عنوان لازمه زندگی شهری اقتضاء دارد که زیان های شخصی به نفع حقوق عمومی باید تحمل گردد؛ به این معنا که اگر نهاد یا فردی عملی انجام دهد یا ترک فعلی داشته باشد که موجب زیان دیگری گردد، مسئول جبران آن است حتی اگر آسیب مستقیم ایجاد نشده باشد.^۱

در چارچوب مدیریت شهری و گردشگری، شهرداری ها به عنوان نهاد عمومی موظف به مدیریت مقاصد گردشگری و ارائه خدمات عمومی هستند. تصمیمات نادرست یا ترک فعل در این حوزه می تواند به شهروندان یا گردشگران آسیب وارد کند؛ بنابراین، مبانی فقهی مسئولیت مدنی شهرداری ها بر پایه این اصول، توجیه و تقویت می شود. این مبانی همچنین تضمین کننده رعایت عدالت اجتماعی و حفاظت از حقوق عمومی در مدیریت مقاصد گردشگری هستند.

سوم: چارچوب حقوقی و قانونی مسئولیت مدنی شهرداری ها در ایران

در ایران، قانون شهرداری ها و اصلاحات بعدی، وظایف شهرداری ها را در حوزه عمران، خدمات شهری و رفاه عمومی تعیین کرده است. ماده ۵۵ این قانون، شهرداری ها را مکلف می کند که خدمات عمومی را با رعایت قوانین و مقررات ارائه کنند و هرگونه قصور در انجام وظایف، زمینه مسئولیت قانونی را فراهم می سازد.

حقوق ایران، مسئولیت مدنی شهرداری ها را بر اساس قوانین متعدد پذیرفته است؛ در ادامه به بررسی این مبانی قانونی پرداخته و ارتباط آن ها با مسئولیت مدنی شهرداری ها در زمینه ی گردشگری مورد بررسی قرار می گیرد.

قانون اساسی: قانون گذار در اصل ۱۷۱ قانون اساسی به صراحت مسئولیت مدنی دولت را پذیرفته و بیان می دارد؛ «هرگاه در اثر تقصیر یا اشتباه قاضی در موضوع

۱- مکارم شیرازی، ناصر، (۱۴۱۱ ه.ق)، القواعد الفقهیه، جلد ۱، چاپ سوم، انتشار مدرسه الامام علی بن ابیطالب، قم، صص ۲۰۵ و ۲۹۷

یا در حکم یا در تطبیق حکم بر مورد خاص ضرر مادی یا معنوی متوجه کسی گردد، در صورت تقصیر، مقصر طبق موازین اسلامی ضامن است و در غیر این صورت خسارت به وسیله دولت جبران می گردد و در هر حال از متهم اعاده حیثیت می گردد.» کلمه دولت دارای معنا و مفهوم عام و خاص و اخص است که معنای خاص و اخص آن شامل قوه مجریه و هیات وزیران است و مفهوم عام دولت که در اصل مذکور مورد نظر است قوای سه گانه مجریه، مقننه و قضائیه و در حقیقت همه نهادهای رسمی و عمومی کشور را شامل می شود.

مطابق اصل ۱۷۳ قانون اساسی، حق شکایت شهروندان علیه دولت به رسمیت شناخته شده و مرجع صالح برای رسیدگی به این شکایات نیز مشخص گردیده است. بدیهی است که به رسمیت شناختن حق شکایت و تعیین مرجع رسیدگی، به منزله پذیرش اصل مسئولیت مدنی و کیفری دولت می باشد. اصل مذکور بیان می کند: «به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین نامه های دولتی و احقاق حقوق آنها، دیوانی به نام دیوان عدالت اداری زیر نظر رئیس قوه قضائیه تأسیس می گردد...» بر این اساس شهرداری ها با عنایت به ماهیت و شخصیت حقوقی که دارند مشمول اصول ۱۷۱ و ۱۷۳ قانون اساسی بوده و دارای انواع مسئولیت مدنی و کیفری و اداری هستند و در صورت ورود ضرر و زیان به دیگران مکلف به جبران خسارت است و امکان شکایت و مطالبه خسارت از آن در محاکم قضایی طبق قانون وجود دارد.

قانون مدنی: در حقوق ایران، مسئولیت مدنی تحت عناوین اتلاف و تسبیب در مواد ۳۲۸ تا ۳۳۵ قانون مدنی مورد بررسی قرار گرفته است. در ماده ۳۲۸ در اتلاف آمده است که «هرکس مال غیر را تلف کند ضامن آن است و باید مثل یا قیمت آن را بدهد اعم از اینکه از روی عمد تلف کرده باشد یا بدون عمد و اعم از اینکه عین باشد یا منفعت و اگر آن را ناقص یا معیوب کند ضامن نقص قیمت آن مال است.» و در ماده ۳۳۱ در تسبیب بیان شده است که «هرکس سبب تلف مالی بشود باید مثل یا قیمت آن را بدهد و اگر سبب نقض و عیب آن شده است باید از عهده نقص قیمت آن برآید.» در ماده ۳۳۵ مربوط به مسئولیت مدنی ناشی از تصادفات وسیله نقلیه موتوری نیز آمده است که «در صورت تصادف بین دو کشتی یا دو قطار راه آهن یا دو اتومبیل و امثال آنها مسئولیت متوجه طرفین خواهد بود که تصادم در نتیجه

عمد یا مسامحه او حاصل شده باشد و اگر طرفین تقصیر یا مسامحه کرده باشند هر دو مسئول خواهند بود.» برخی از حقوقدانان با بررسی دقیق ماده ۳۲۸ قانون مدنی، عامل زیان را مسئول جبران خسارت می دانند، چه در ایجاد خسارت تعهد داشته باشد یا نداشته باشد.^۱

قانون مسئولیت مدنی: ماده ۱ قانون مسئولیت مدنی، هر فردی را که بدون مجوز قانونی عمداً یا در نتیجه بی احتیاطی به حقوق دیگران لطمه وارد کند، مسئول جبران خسارت می داند. این ماده به ویژه در مورد شهرداری ها که به عنوان اشخاص حقوقی عمومی در حال ارائه خدمات عمومی هستند، قابل اعمال است. این قانون، مسئولیت را مبتنی بر تقصیر (اعم از عمد یا بی احتیاطی) می داند.

مبانی قانونی ایران، هرچند کلی، امکان اعمال مسئولیت مدنی را فراهم می آورند اما خلأهای مشخصی در حوزه گردشگری شهری دارند و فاقد مقررات خاص برای حوزه گردشگری شهری هستند. و بیشتر بر مسئولیت شهرداری ها در برابر آسیب به شهروندان تأکید دارند.

چهارم: جایگاه حقوقی شهرداری ها در مدیریت مقاصد گردشگری

گردشگری شهری به عنوان یکی از ارکان توسعه پایدار، نیازمند مدیریتی هماهنگ و کارآمد است. در این میان، شهرداری ها به دلیل جایگاه حقوقی خاص خود به عنوان نهاد عمومی غیردولتی و برخورداری از اختیارات گسترده در حوزه خدمات و عمران شهری، نقشی محوری در شکل دهی به بسترهای گردشگری ایفا می کنند. با این حال، صلاحیت های آن ها در حوزه گردشگری به طور مستقیم و صریح در قوانین تصریح نشده و بیشتر به صورت ضمنی و غیرمستقیم از وظایف عمومی شهرداری ها استنباط می شود. همین امر، ضرورت بررسی جایگاه حقوقی شهرداری ها در این حوزه و تحلیل محدوده اختیارات و مسئولیت های آنان را آشکار می سازد.

۱- امامی، حسن، (۱۳۹۱)، حقوق مدنی، چاپ ۳۴، انتشارات اسلامی، تهران، ص ۲۶۲

۴-۱- صلاحیت قانونی شهرداری ها در حوزه گردشگری شهری

بر اساس قانون، شهرداری ها مکلف به ارائه خدمات عمومی از جمله نظافت، حمل و نقل، ایجاد فضاهای عمومی، و توسعه اماکن تفریحی و فرهنگی اند. هرچند در این قانون، اصطلاح «گردشگری» به صورت مستقیم ذکر نشده است، اما وظایفی همچون ایجاد پارک ها، بوستان ها، مراکز فرهنگی و ساماندهی معابر، به طور غیرمستقیم با گردشگری شهری ارتباط دارد.

افزون بر این، ماده ۵۵ قانون شهرداری شهرداری ها را موظف به اقداماتی در جهت زیباسازی شهر، تأسیس مراکز تفریحی و همکاری در برگزاری جشنواره ها کرده که همگی از مؤلفه های توسعه گردشگری شهری محسوب می شوند.

در سطح اسناد بالادستی نیز، سیاست های کلی برنامه های توسعه کشور و سند راهبردی توسعه گردشگری (۱۳۹۹) به طور ضمنی نقش شهرداری ها در مدیریت گردشگری را مورد تأکید قرار داده اند. با این حال، نبود تصریح قانونی روشن درباره محدوده صلاحیت ها، موجب ابهام در اجرای این وظایف شده است.

۴-۲- نهادهای مرتبط با مدیریت گردشگری شهری

مدیریت گردشگری شهری در ایران ماهیتی چند نهادی دارد و شهرداری ها در کنار سایر مراجع ذی ربط فعالیت می کنند: شورای اسلامی شهر: مطابق قانون شوراها، تصویب برنامه های عمرانی و فرهنگی شهری بر عهده شورا است. بنابراین شورا می تواند در تعیین سیاست های گردشگری شهری نقش کلیدی داشته باشد. وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی: مرجع اصلی در سطح ملی برای صدور مجوزها و حفاظت از آثار تاریخی و فرهنگی است. همپوشانی وظایف این سازمان با شهرداری ها گاه موجب تعارض نهادی می شود.

وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی: این وزارتخانه در صدور مجوز برگزاری جشنواره ها، نمایشگاه ها و رویدادهای فرهنگی مرتبط با گردشگری شهری نقش دارد.

شورای عالی شهرسازی و معماری ایران: به عنوان مرجع عالی تصویب طرح های جامع و تفصیلی، بسیاری از پروژه های گردشگری شهری را تحت نظارت و تصویب خود قرار می دهد.

این تعدد نهادی، در عمل باعث هم پوشانی صلاحیت ها و ایجاد موانع در تصمیم گیری و اجرای سیاست های گردشگری شهری می شود. در تجربه های تطبیقی نیز، پژوهشگران بر اهمیت «یکپارچگی نهادی» برای توسعه گردشگری شهری تأکید کرده اند.^۱

۳-۴- تحلیل حدود اختیارات و مسئولیت ها

شهرداری ها در مدیریت گردشگری شهری واجد اختیاراتی محدود اما تأثیر گذارند. از یک سو، آن ها وظیفه تأمین زیرساخت های شهری مانند حمل و نقل، روشنایی، ایمنی و نظافت را بر عهده دارند؛ از سوی دیگر، صلاحیت صدور مجوزهای اصلی گردشگری نزد نهادهای ملی باقی مانده است. این وضعیت موجب می شود که مسئولیت مدنی شهرداری ها در قبال خسارات ناشی از مدیریت نادرست مقاصد گردشگری، نسبی و وابسته به تقسیم وظایف نهادی باشد. برای نمونه، در صورتی که حادثه ای ناشی از ضعف زیرساخت های شهری در یک مقصد گردشگری رخ دهد، شهرداری به عنوان مرجع تأمین کننده زیرساخت ها مسئولیت مدنی خواهد داشت. در مقابل، اگر فعالیتی بدون رعایت موازین میراث فرهنگی یا زیست محیطی مجاز شناخته شود، مسئولیت بیشتر متوجه نهاد صادر کننده مجوز است.

از منظر حقوق عمومی، اصل پاسخگویی نهادی و اصل حاکمیت قانون ایجاب می کند که مرز اختیارات و مسئولیت ها شفاف سازی شود. تجربه تطبیقی کشورهای اروپایی نشان می دهد که تفکیک دقیق وظایف میان دولت محلی و نهادهای ملی، شرط لازم برای پیشگیری از تعارضات و افزایش کارآمدی در حوزه گردشگری است.^۲

جایگاه حقوقی شهرداری ها در حوزه گردشگری شهری در ایران، هر چند بر پایه وظایف عمومی و عمرانی آنان استوار است، به دلیل فقدان تصریح قانونی روشن و تعدد نهادهای موازی با چالش های جدی روبه روست. تقویت هماهنگی نهادی و بازتعریف صلاحیت های قانونی شهرداری ها، می تواند گامی اساسی در ارتقای کیفیت مدیریت مقاصد گردشگری شهری و کاهش مخاطرات ناشی از سوء مدیریت باشد.

1- Hall, C. Michael (2008). Tourism Planning: Policies, Processes and Relationships. 2nd ed. Harlow: Prentice Hall. P:67

2- Baggio, R. & Cooper, C. (2010). Knowledge Management and Tourism: From Knowledge Objects to Knowledge Networks. Bristol: Channel View Publications. P: 95

برای تحقق مسئولیت مدنی شهرداری‌ها در مدیریت نادرست مقاصد گردشگری، احراز ارکان سه‌گانه ضروری است:

۵-۱- ضرر

در نظام حقوقی ایران، یکی از ارکان بنیادین تحقق مسئولیت مدنی، وجود ضرر است. بر اساس ماده ۱ قانون مسئولیت مدنی هر کس بدون مجوز قانونی موجب ضرر به دیگری شود، مسئول جبران آن خواهد بود؛ بنابراین شرط نخست تحقق مسئولیت مدنی، احراز ورود ضرر مسلم است، ضرری که ممکن است هم متوجه دارایی افراد باشد و هم ناظر بر منافع مشروع و مسلم آنان باشد. در حوزه گردشگری، ضرر مادی شامل خسارات مالی به سرمایه‌گذاران، گردشگران و ساکنان محلی است و گاهی با از بین رفتن میراث فرهنگی یا آسیب به هویت تاریخی شهر مصداق پیدا می‌کند. ضرر در مدیریت نادرست مقاصد گردشگری توسط شهرداری‌ها، طیف وسیعی از خسارات مادی، معنوی و جمعی را در بر می‌گیرد. خسارت مالی به سرمایه‌گذاران هتل یا دفاتر خدمات مسافرتی بر اثر صدور مجوزهای رقابتی غیر کارشناسی، آسیب‌های جسمی به گردشگران ناشی از ناایمنی اماکن تاریخی (مانند سقوط به دلیل نبود نرده‌های حفاظتی)، یا ضررهای جمعی مانند آلودگی بصری و تخریب هویت تاریخی یک محله. هرچند قانون و فقه اسلامی ظرفیت‌های مناسبی برای جبران چنین خساراتی دارند، اما در عمل ضعف تقنین، پراکندگی نهادی و دشواری‌های اثباتی موجب شده است که بسیاری از ضررهای وارده به گردشگران و شهروندان جبران‌ناپذیر باقی بمانند.

۵-۲- فعل یا ترک فعل زیان‌بار

در ماده ۱ قانون مسئولیت مدنی آمده است که هرکس بدون مجوز قانونی عمداً یا در نتیجه بی‌احتیاطی به جان، سلامتی، مال یا آزادی یا حیثیت یا حقوق دیگران لطمه‌ای وارد کند که موجب ضرر مادی یا معنوی دیگری شود، مسئول جبران خسارت است. بر این مبنا، فعل یا ترک فعل زیان‌بار شهرداری در صورتی تحقق

می یابد که شهرداری برخلاف تکالیف قانونی خود رفتار کرده باشد و این رفتار به خسارت گردشگران یا سرمایه گذاران منجر شود. فعل و یا ترک فعل زیان بار می تواند در صدور مجوزهای غیرقانونی یا نادرست، تغییر کاربری غیرقانونی اراضی گردشگری، اجرای ناقص پروژه های عمرانی شهری، عدم نظارت بر ایمنی اماکن عمومی و تاریخی، قصور در مدیریت پسماند و بهداشت عمومی در مناطق گردشگری، عدم تأمین روشنایی و علائم هشداردهنده در اماکن توریستی بروز پیدا کند.

۳-۵- رابطه سببیت

در نظام حقوقی ایران، رابطه سببیت به معنای وجود پیوند علی و معلولی میان فعل و ترک فعل زیان بار و خسارت واقع شده است. مطابق ماده ۱ قانون مسئولیت مدنی، مسئولیت تنها زمانی محقق می شود که زیان ناشی از فعل یا ترک فعل شخص باشد. بنابراین در دعاوی علیه شهرداری ها در حوزه گردشگری، مدعی باید نشان دهد که خسارت به طور مستقیم یا غیرمستقیم ناشی از تصمیمات، اقدامات یا ترک فعل شهرداری بوده است.^۱

مدیریت مقاصد گردشگری ماهیت پیچیده ای دارد و عناصر متعددی در آن دخیل اند (مانند سازمان میراث فرهنگی، وزارت گردشگری، نیروی انتظامی، بخش خصوصی و حتی عوامل طبیعی) و این امر موجب بروز دشواری های زیادی می شود.

۴۹

بسیاری از وظایف قانونی شهرداری ها در حوزه گردشگری (نظیر مدیریت فضاهای عمومی، نظافت معابر، ایمنی بناها و تسهیلات شهری) در عمل با وظایف دستگاه های دیگر مانند وزارت گردشگری و سازمان میراث فرهنگی هم پوشانی دارد. در نتیجه، اثبات اینکه خسارت دقیقاً ناشی از قصور شهرداری بوده و نه ناشی از ترک فعل نهاد دیگر، دشوار است. قانون مسئولیت مدنی ایران نیز بسیار کلی است و برای حوزه های پیچیده ای مانند گردشگری و مدیریت شهری، ضوابط شفاف در تعیین رابطه سببیت ارائه نمی دهد.

۱- کاتوزیان، ناصر، (۱۴۰۲)، الزام های خارج از قرارداد مسوولیت مدنی جلد اول (قواعد عمومی)، چاپ پنجم، گنج دانش، تهران، ص ۴۳۵

ششم: مدیریت نادرست مقاصد گردشگری و مسئولیت ناشی از آن

مدیریت شهری به‌ویژه در حوزه گردشگری، امری پیچیده و چندلایه است که نیازمند برنامه‌ریزی دقیق، هماهنگی نهادی و رعایت اصول حقوقی است. شهرداری‌ها به عنوان اصلی‌ترین نهاد عمومی در مدیریت شهر، در قبال حفظ و توسعه مقاصد گردشگری نیز مسئولیت مستقیم دارند. چنانچه در اجرای وظایف قانونی یا در اتخاذ تصمیمات مرتبط با مدیریت گردشگری دچار قصور یا تقصیر شوند، مسئولیت مدنی آنان به میان می‌آید. مدیریت نادرست می‌تواند به اشکال گوناگون بروز پیدا کند و آثار زیان‌باری بر شهروندان، گردشگران و منافع عمومی برجای گذارد. در این بخش به بررسی انواع مدیریت نادرست، مصادیق عملی و نهایتاً ارتباط آن با تضییع حقوق شهروندان پرداخته می‌شود.

۱-۶- انواع مدیریت نادرست

مدیریت نادرست مقاصد گردشگری، به طور کلی در چهار دسته اصلی قابل تقسیم است:

الف) ترک فعل

یکی از بارزترین مصادیق سوء مدیریت، ترک فعل یا خودداری از انجام وظایف قانونی است. برای مثال، اگر شهرداری در برابر فرسایش یک بنای تاریخی که در حوزه خدمات شهری قرار دارد هیچ اقدامی نکند و این امر منجر به تخریب اثر و ورود خسارت به گردشگران یا جامعه شود، ترک فعل محقق شده است. مطابق نظریه تقصیر، ترک فعل نیز در صورتی که خلاف تکلیف قانونی باشد، می‌تواند منجر به مسئولیت شود.^۱

ب) اقدام نادرست

اقدام نادرست زمانی رخ می‌دهد که شهرداری یا مأموران آن در فرآیند مدیریت گردشگری، تصمیم یا عملی غیر کارشناسی اتخاذ کنند که آثار زیان‌بار داشته باشد. برای نمونه، احداث سازه‌های سنگین در مجاورت آثار باستانی که موجب آسیب‌های جدی به بناهای تاریخی شود، از مصادیق اقدام نادرست است. چنین اقداماتی به ویژه در حوزه شهرسازی و گردشگری شهری، موجب تضییع سرمایه‌های فرهنگی و اقتصادی خواهد شد.

ج) سوء صدور مجوزها

شهرداری‌ها نقش پررنگی در صدور پروانه‌های ساختمانی و مجوزهای فعالیت در محدوده‌های شهری دارند. چنانچه این مجوزها بدون رعایت ضوابط قانونی صادر شود (مانند صدور مجوز ساخت هتل یا مجتمع تجاری در حریم آثار تاریخی یا در مناطقی با ظرفیت زیست‌محیطی محدود) مسئولیت مدنی شهرداری به دلیل سوء صدور مجوزها مطرح خواهد شد. هیات عمومی دیوان عدالت اداری در آراء متعدد اصداری من جمله رأی ۱۳۹۳/۰۷/۱۴۰۳۳۱۳۹۰۰۰ مورخه ۱۴۰۳/۰۳/۲۹ و دادنامه شماره ۹۸۹ مورخه ۱۳۹۳/۰۶/۱۰ بر رعایت حریم مجموعه‌های فرهنگی-تاریخی صحه گذاشته است.^۱

د) بی توجهی به محیط زیست و میراث فرهنگی

محیط زیست و میراث فرهنگی، دو عنصر حیاتی در توسعه گردشگری پایدار هستند. بی توجهی شهرداری‌ها به این حوزه‌ها، چه از طریق عدم نظارت کافی بر دفع پسماند در مناطق گردشگری و چه با نادیده گرفتن الزامات قانونی در حفظ بافت‌های تاریخی، مصداق آشکار مدیریت نادرست است. بر اساس اصل ۵۰ قانون اساسی و قانون مدیریت پسماند و قانون هوای پاک، مکلف به جمع‌آوری و دفع صحیح زباله و کنترل آلودگی هوا هستند. بی توجهی به این تکالیف در اماکن گردشگری شهری، علاوه بر تهدید سلامت عمومی، موجب لطمه به جاذبه‌های طبیعی و فرهنگی می‌شود. این مصادیق نشان می‌دهد که مدیریت نادرست شهرداری‌ها در حوزه گردشگری نه یک مسئله نظری، بلکه واقعیتی عملی است که در سطح جامعه‌آثار زیان‌بار بر جای می‌گذارد.

ه) تبلیغات و اطلاع‌رسانی گمراه‌کننده

شهرداری‌ها در جهت جذب گردشگر گاه به تبلیغات غیرواقعی از ظرفیت‌های گردشگری شهری متوسل می‌شوند. چنین اقدامی در صورت ورود زیان به شهروندان یا سرمایه‌گذاران، می‌تواند مصداق مسئولیت مدنی مبتنی بر نقض اصل حسن نیت باشد. این رویکرد در حقوق ایران هرچند تصریح قانونی ندارد، اما بر مبنای قواعد فقهی مانند «غرر» (مغرور کردن دیگری به وضعیت غیرواقعی) قابل استناد است.^۲

۱- معاونت حقوقی قوه قضائیه، (۱۳۹۹)، مجموعه آرای دیوان عدالت اداری در حوزه شهرسازی، تهران، ص ۱۲۳

۲- موسوی بجنوردی، سید محمد، (۱۴۱۱ ق)، القواعد الفقهیة، دارالثقاف، جلد ۲، قم، ص ۲۸۷

۶-۲- ارتباط مدیریت نادرست با تضییع حقوق شهروندان

مدیریت نادرست شهرداری‌ها در حوزه گردشگری، صرفاً خسارت به گردشگران یا سرمایه‌گذاران را به دنبال ندارد، بلکه مستقیماً منجر به تضییع حقوق شهروندان می‌شود. حقوق بنیادین شهروندی همچون حق بر محیط زیست سالم، حق بر بهره‌مندی از میراث فرهنگی و حق بر خدمات عمومی شایسته، در نتیجه سوء مدیریت‌ها نقض می‌گردد. اصل ۲۲ قانون اساسی که بر حرمت جان، مال و حیثیت افراد تأکید دارد، و اصل ۵۰ که حفاظت از محیط زیست را وظیفه‌ای عمومی می‌داند، هر دو بر لزوم صیانت شهرداری‌ها از این حقوق دلالت دارند.

از منظر نظریه عدالت توزیعی، مدیریت نادرست موجب می‌شود بار خسارات اجتماعی بر دوش عموم شهروندان قرار گیرد، در حالی که منافع حاصل از مدیریت صحیح می‌تواند به توسعه اقتصادی و ارتقای کیفیت زندگی همه مردم منجر شود.^۱

بنابراین، پاسخگویی شهرداری‌ها نه تنها در چارچوب مسئولیت مدنی بلکه در قالب مسئولیت اجتماعی و شهروندی نیز اهمیت دارد.

نتیجه‌گیری و پیشنهادات

با وجود تبیین مبانی نظری، فقهی و قانونی مسئولیت مدنی شهرداری‌ها، این چارچوب به دلیل کلی بودن، عدم شفافیت در تقسیم مسئولیت و دشواری‌های اثباتی، برای حمایت مؤثر از گردشگران در برابر مدیریت نادرست مقاصد گردشگری شهری ناکافی است. این پژوهش نشان داد که رویه ایران با چالش‌های بنیادینی در تحقق این مسئولیت در حوزه گردشگری شهری روبرو است. این چالش‌ها موجب شده‌اند تا ظرفیت‌های نظری موجود نتوانند به طور کامل به حمایت از حقوق زیان‌دیدگان (شهروندان و گردشگران) ختم شود.

اساسی‌ترین چالش، نبود مرز مشخصی برای مسئولیت شهرداری در تقابل با سایر

1- Rawls, J. (1971). A Theory of Justice. Harvard University Press. P:102

نهادهای فعال در حوزه گردشگری شهری (مانند وزارت میراث فرهنگی و سازمان گردشگری) است. همانطور که قبلاً نیز اشاره شد، مدیریت گردشگری شهری ماهیتی چند نهادی دارد. این پراکندگی، در عمل منجر به ایجاد خلأ مسئولیتی می شود. هنگامی که حادثه ای رخ می دهد، هر نهاد با استناد به وظایف نهاد دیگر، از پذیرش مسئولیت سرباز می زند و زیان دیده در گردابی از ارجاعات اداری گرفتار می شود. این مشکل ناشی از فقدان یک سند تقسیم کار ملی یا آیین نامه اجرایی است که مسئولیت هر نهاد در قبال ایمنی و امنیت گردشگر را به صورت شفاف و عینی تعریف کند.^۱ این چالش زمانی که با روند کند دادرسی در محاکم عمومی و ناآشنا بودن قضات با پیچیدگی های صنعت گردشگری، در هم آمیخته می شود، مانعی بزرگ به دستیابی عدالت برای گردشگران به ویژه گردشگران غیر بومی می شود. آنان اغلب فرصت، تمایل یا توان مالی برای پیگیری یک دعوای حقوقی طولانی را ندارند.^۲

بر پایه چالش های نظری، قانونی، نهادی و قضایی که در این پژوهش بحث شد، مجموعه ای از راهکارها و پیشنهادهایی در راستای حل آن ها ارائه می شود:

تدوین قانون خاص یا آیین نامه اجرایی: پیشنهاد می شود قانونی با عنوان مسئولیت نهادهای عمومی در قبال گردشگران یا حداقل یک آیین نامه اجرایی تقسیم کار و مسئولیت گذاری تصویب شود. در این سند باید مسئولیت هر نهاد (شهرداری، وزارتخانه های مربوطه، نیروی انتظامی) در قبال ایمنی، امنیت و رفاه گردشگران به صورت جزئی و شفاف تعیین شود.

۵۳

ایجاد نظام بیمه اجباری مسئولیت مدنی برای شهرداری ها: الزام شهرداری های به اخذ بیمه نامه مسئولیت مدنی جهت پوشش خسارات وارده به گردشگران. این کار علاوه بر تسهیل و تسریع در جبران خسارت، بار مالی ناشی از حوادث را مدیریت می کند.

استقرار واحد مدیریت خطر و ایمنی گردشگران: شهرداری ها موظف به ایجاد

1- Ashworth, G. & Page, S. J. (2011). Urban tourism research: Recent progress and current paradoxes. *Tourism Management*, 32(1), 1-15. P: 12

2- World Tourism Organization (UNWTO). (2019). *Global Guidelines for the Re-start of Tourism*. Madrid: UNWTO.

واحدی تحت این عنوان شوند که وظیفه آن شناسایی نقاط پرخطر و ارزیابی دوره‌های ریسک اماکن گردشگری و نصب تابلوهای هشدار چندزبانه و برگزاری دوره‌های آموزشی برای اصناف مرتبط با گردشگری باشد.

تشکیل شعب تخصصی دادگاه برای رسیدگی به دعاوی گردشگری: ایجاد شعب ویژه در دادگاه‌های شهرهای بزرگ گردشگر پذیر که به دعاوی مرتبط با گردشگران (اعم از داخلی و خارجی) با اولویت رسیدگی می‌کنند. حضور قضات و کارشناسان آشنا با صنعت گردشگری در این شعب ضروری است.

با اجرایی کردن این پیشنهادها، می‌توان نه تنها از نظریه‌پردازی صرف عبور کرد، بلکه بستر حقوقی عملیاتی و کارآمدی را فراهم آورد که هم‌زمان متضمن توسعه پایدار گردشگری، رعایت حقوق شهروندان و گردشگران و مسئولیت‌پذیری نهادهای عمومی باشد.

Extended Abstract

Urban tourism has become one of the most dynamic components of contemporary urban economies, contributing significantly to cultural exchange, sustainable development, and the financial stability of municipalities. In Iran, however, the legal framework governing the responsibilities of municipalities in managing urban tourism destinations remains fragmented and implicit. Although municipalities are legally mandated to provide public services, urban infrastructure, and environmental safety, their specific duties regarding tourism management are not expressly defined in statutory law. This ambiguity generates substantial challenges when determining civil liability for damages arising from mismanagement of urban tourism areas.

This study investigates the civil liability of Iranian municipalities for losses caused by improper planning, supervision, or maintenance of tourism sites. Drawing on legal doctrines, including the general principles of tort liability, Islamic jurisprudential rules such as la-zarar (no harm) and tasabbub (causation), and comparative insights from other

national urban governance, the research clarifies how municipal actions or omissions may trigger legal accountability. The analysis demonstrates that mismanagement—whether through unsafe infrastructure, inadequate environmental protection, misleading tourism promotion, or failure to coordinate with parallel governmental bodies—may create compensable harm for citizens, visitors, or investors.

Given the multiplicity of institutions involved in tourism (such as cultural heritage bodies, national tourism authorities, and private-sector operators), establishing causation remains a central doctrinal challenge. Nevertheless, the general principles of Iranian civil liability law allow courts to attribute responsibility to municipalities when damages are reasonably linked to their statutory duties, even in cases involving shared or overlapping competences.

Using a descriptive-analytical method and relying on library-based research, this article provides a structured framework for understanding the boundaries of municipal responsibility. It argues that strengthening institutional coordination, clarifying legal mandates, and adopting risk-based management approaches are essential for enhancing accountability and ensuring the sustainable development of urban tourism. Ultimately, the findings highlight that civil liability functions not merely as a compensatory mechanism but also as a normative tool for improving governance quality in urban tourism management.

Keywords: Civic responsibility, municipalities, urban tourism, sustainable development, citizenship rights

۱. امامی، حسن، حقوق مدنی، چاپ ۳۴، انتشارات اسلامی، تهران، ۱۳۹۱
۲. پژوهشکده شورای نگهبان، گزارش های حقوقی در حوزه میراث فرهنگی و شهرسازی، تهران، ۱۴۰۰
۳. کاتوزیان، ناصر، الزام های خارج از قرارداد (مسئولیت مدنی)، شرکت سهامی انتشار، تهران، ۱۳۸۷
۴. کاتوزیان، ناصر، الزام های خارج از قرارداد مسئولیت مدنی جلد اول (قواعد عمومی)، چاپ پنجم، گنج دانش، تهران، ۱۴۰۲
۵. موسوی بجنوردی، سید محمد، القواعد الفقهیة، دارالثقاف، قم، ۱۴۱۱ ق
۶. مرکز مال میری، احمد، حاکمیت قانون: مفاهیم، مبانی و برداشتها، چاپ دوم، مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۵
۷. مکارم شیرازی، ناصر، القواعد الفقهیه، جلد ۱، چاپ سوم، انتشار مدرسه الامام علی بن ابیطالب، قم، ۱۴۱۱ ق
۸. معاونت حقوقی قوه قضائیه، مجموعه آرای دیوان عدالت اداری در حوزه شهرسازی، تهران، ۱۳۹۹
۹. قانون حفظ آثار ملی مصوب ۱۳۰۹
۱۰. قانون مدیریت پسماند مصوب ۱۳۸۳
۱۱. قانون هوای پاک مصوب ۱۳۹۶
۱۲. قانون مجازات اسلامی (بخش تعزیرات)، ۱۳۷۵
۱۳. قانون شهرداری ها مصوب ۱۳۳۴ و اصلاحات بعدی
۱۴. قانون شورا های اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵
۱۵. قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری مصوب ۱۳۸۲

University Press. (Original work published ca. 350 BCE).

17. Ashworth, G., & Page, S. J. (2011). Urban tourism research: Recent progress and current paradoxes. *Tourism Management*, 32(1), 1-15
18. Brokaj, R. (2014). Local Governments role in the sustainable tourism development of a destination. *European scientific journal*, 10(31).
19. Baggio, R., & Cooper, C. (2010). *Knowledge Management and Tourism: From Knowledge Objects to Knowledge Networks*. Bristol: Channel View Publications.
20. Feldman, D. (1992). Public interest litigation and constitutional theory in comparative perspective. *Mod. L. Rev.* 55, 44-72
21. Hall, C. Michael (2008). *Tourism Planning: Policies, Processes and Relationships*. 2nd ed. Harlow: Prentice Hall.
22. Rawls, J. (1971). *A Theory of Justice*. Harvard University Press.
23. Rousseau, J. J. (1997). *The social contract* (C. Betts, Trans). Oxford University Press. (Original work published 1762).
24. Strack, Boris. (1972). *Droit Civil Obligation*. Libraires Technique. Paris.
25. Sharpley, R. (2018). *Tourism, Tourists and Society*. London: Routledge.
26. Smith, M. K. (2015). *Issues in Cultural Tourism Studies*. London: Routledge.
27. World Tourism Organization (UNWTO). (2019). *Global Guidelines for the Restart of Tourism*. Madrid: UNWTO.