



Jurisprudence-Legal Examination of the Government's Responsibility Regarding the Right to Housing by Dealing with Responsibilities Outside of the Will

Ali Malek Mohammadi ¹

Faramarz Atrian ^{*2}

Alireza Arashpour ³

Received date: 2024/11/14

Acceptance date: 2025/07/09

Extended abstract

Introduction: The right to housing, recognized as a cornerstone of citizenship rights and a fundamental component of the right to the city, occupies a central place in Iran's legal and jurisprudential frameworks. Enshrined in Article 31 of the Iranian Constitution and supported by international human rights instruments, such as Article 21 of the Universal Declaration of Human Rights and Article 11 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the right to housing is essential for ensuring social justice, human dignity, and societal stability. In Iran, successive governments have prioritized housing as a critical policy area, exemplified by initiatives such as the Mehr Housing Project under the ninth and tenth administrations and the current government's commitment to constructing one million housing units annually. These efforts reflect the state's obligation to provide adequate housing and address citizens' fundamental needs. However, the scope of governmental responsibility extends beyond proactive provision to include civil liability for damages to citizens' housing, particularly those resulting from events beyond the state's control, such as natural disasters or unintentional human-induced incidents. Such events, including earthquakes, floods, or non-intentional human acts, pose significant challenges to the realization of the right to housing. This study aims to analyze the civil liability of the Iranian government in ensuring the right to housing, with a particular focus on its obligations in compensating damages caused by non-volitional events. By integrating jurisprudential principles from Shia Fiqh with Iran's legal framework, the research examines the theoretical foundations and practical mechanisms through which the state can fulfill its responsibilities, emphasizing the interplay between justice, human dignity, and governance in upholding citizens' rights to adequate housing.

Methodology: This research adopts a descriptive-analytical approach to investigate the civil liability of the Iranian government concerning the right to housing, particularly in the context of non-volitional damages. The methodology involves a systematic review of primary and secondary sources, including Islamic jurisprudential texts, Iranian constitutional and statutory provisions, and international human rights documents. Key jurisprudential principles, such as justice (*Adl*), human dignity (*Karamat*), and the rule of "no harm" (*La Darar*), are analyzed to establish the foundation of the right to housing in Shia Fiqh. Legal analysis focuses on Article 31 of the Iranian Constitution, which mandates the provision of suitable

¹. PhD student of public law, Najafabad Branch, Islamic Azad University, Najafabad, Iran. malekmohammadiali08@gmail.com

^{2.*} Assistant Professor, Department of Law, Najafabad Branch, Islamic Azad University, Najafabad, Iran. (Corresponding Author) atrian.f.1001@gmail.com.

³. Assistant Professor, Department of Law, Isfahan University, Isfahan, Iran. Rezaarashpour@gmail.com

housing for all citizens, and relevant civil liability frameworks outlined by scholars like Katouzian (1398). The study also incorporates case studies, such as the 2017 Kermanshah earthquake and the 2019 floods in Iran, to evaluate the practical application of government responsibility in compensating housing damages caused by natural disasters. Comparative analysis with international practices, such as New Zealand's no-fault compensation schemes, provides additional insights into effective liability systems. By synthesizing jurisprudential, legal, and empirical data, the research assesses the mechanisms through which the government can address non-volitional damages and proposes policy recommendations to enhance accountability, transparency, and effectiveness in housing governance.

Results: The findings demonstrate that, while Shia jurisprudence does not explicitly recognize the right to housing as a distinct citizenship right, it can be inferred from foundational principles such as justice, human dignity, and the rule of *La Darar*. The principle of justice, as articulated by scholars like Najafi in *Jawahir al-Kalam* (1404 H.Q.), mandates equitable resource allocation and prohibits actions that unjustly deprive citizens of their property, including housing. For instance, discriminatory allocation of housing resources to affluent urban areas while neglecting marginalized regions violates this principle, as it constitutes structural injustice. Similarly, the principle of human dignity, rooted in Quranic verses such as Surah Al-Isra (17:70), obligates the state to ensure access to adequate housing as a means of preserving citizens' dignity and social well-being. Legally, Article 31 of the Iranian Constitution imposes a clear duty on the government to provide suitable housing, while the civil liability framework emphasizes comprehensive compensation for both material and psychological damages, as discussed by Katouzian (1398). Case studies, such as the Kermanshah earthquake, reveal significant shortcomings in timely reconstruction and resource allocation, highlighting the need for robust preventive and compensatory mechanisms. The research also identifies the hybrid liability system, combining civil and criminal accountability, as a viable approach. In this system, the government compensates damages upfront and subsequently pursues accountability from responsible agents, such as negligent contractors or public officials, as seen in cases of substandard construction exacerbating disaster impacts. Comparative analysis with international models suggests that integrating mandatory housing insurance and national compensation funds could enhance Iran's liability framework.

Conclusion: This study concludes that the right to housing, as a fundamental citizenship right and a component of the right to the city, imposes significant civil liability on the Iranian government, particularly in addressing damages caused by events beyond its control. Jurisprudentially, principles of justice, human dignity, and *La Darar* provide a robust foundation for holding the government accountable, even in the absence of direct fault, as they emphasize the state's duty to prevent harm and ensure equitable resource distribution. Legally, the Iranian Constitution and civil liability frameworks mandate proactive measures to provide housing and compensatory mechanisms to address damages, aligning with international human rights standards. Policy recommendations include establishing a specialized institution under the Ministry of Roads and Urban Development to manage housing-related crises, creating a national database of high-risk areas, and enhancing legal frameworks to ensure equitable resource allocation, particularly for vulnerable populations. Additionally, the adoption of a hybrid liability system, which combines immediate government compensation with subsequent accountability for negligent parties, can strengthen the state's response to non-volitional damages. By aligning jurisprudential principles with legal obligations, Iran can develop a sustainable framework for ensuring the right to housing, fostering social justice, and reinforcing public trust in the legal system. These measures not only address immediate housing needs but also contribute to long-term social stability and the realization of citizens' rights in the face of unforeseen challenges.

Keywords: Right to Housing, Civil Liability, Non-Volitional Damages, Human Dignity, Iranian Law.

بررسی فقهی - حقوقی مسئولیت دولت در خصوص حق بر مسکن با تأکید بر مسئولیت های خارج از اراده

علی ملک محمدی^۱ فرامرز عطریان*^۲ علیرضا آرش پور^۳

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۸/۲۴

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۴/۱۸

چکیده

حق بر مسکن به عنوان یکی از حقوق بنیادین شهروندی و مؤلفه‌ای از حق بر شهر، در نظام حقوقی ایران از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. پژوهش حاضر با روش توصیفی-تحلیلی، به بررسی مسئولیت مدنی دولت در تأمین مسکن، با تأکید بر خسارات ناشی از حوادث خارج از اراده پرداخته است. این مطالعه ضمن تبیین مفهوم حق بر مسکن و جایگاه آن در فقه شیعی و حقوق ایران، نشان می‌دهد که هرچند در فقه شیعی قاعده‌ای مستقیم برای حق بر مسکن به صورت شهروندی وجود ندارد، اما این حق از اصول فقهی مانند عدالت و کرامت انسانی قابل استنباط است. همچنین، مبانی فقهی و حقوقی متعددی مسئولیت دولت را در جبران خسارات وارد بر مسکن شهروندان، حتی در موارد خارج از اراده، الزامی می‌دانند. این مسئولیت ریشه در تکلیف دولت به تأمین نظم اجتماعی و حمایت از حقوق شهروندان دارد. یافته‌های پژوهش بر لزوم تقویت سازوکارهای قانونی و اجرایی برای تضمین حق بر مسکن تأکید دارد.

واژگان کلیدی: حق بر مسکن، مسئولیت مدنی دولت، حوادث خارج از اراده، کرامت انسانی، حقوق شهروندی.

malekmohammadiali08@gmail.com

atrian.f.1001@gmail.com

Rezaarashpour@gmail.com

^۱ دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد نجف آباد، نجف آباد، ایران.

^۲ * استادیار گروه حقوق، واحد نجف آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف آباد، ایران. (نویسنده مسئول)

^۳ استادیار، گروه حقوق، واحد نجف آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف آباد، ایران.

مقدمه

ضرورت و اهمیت تامین مسکن و خانه و سرپناه برای آحاد جامعه خصوصاً طبقات هدف بر کسی پوشیده نیست. به طوری که اغلب دولت ها و برنامه های عمرانی و بودجه ای را بر این اساس هدف گذاری و اساساً تبلیغات انتخاباتی نیز بر این اساس پایه ریزی می گردد. بعد از پایان جنگ ۸ ساله، دولت ها سعی بر رفع نگرانی طبقات خصوصاً کارمندان و کارگران از این نیاز بوده و قوای سه گانه نیز تحت تاثیر این نیاز بنیادی خانوارهای ایرانی بودند به نحوی که یکی از موفقیت های دولت مهرورزی نهم و دهم ساخت مسکن با عنوان «مسکن مهر» و نیز یکی از اهداف و شعار دولت سیزدهم، ساخت و تامین یک میلیون واحد مسکن در سال می باشد. مسئولیت دولت در تامین حق بر مسکن و تکالیفی که مقنن بر دولت خصوصاً قوه مجریه حاکم نموده بر عهده رییس جمهور بوده که بازوی اجرایی دولت نیز در این مقوله وزارت راه و شهرسازی بوده و وظایفی را نیز به عهده شهرداری ها و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و سازمان نظام مهندسی تعریف نموده است که وزارت مذکور با سازمان ها و شرکت های تابعه از جمله سازمان ملی زمین و مسکن - شرکت عمران شهرهای جدید - شرکت بازآفرینی شهری تکالیف مشخص و مدونی در خصوص تامین مسکن بر عهده دارند که تأمین زمین و حمایت فنی و شهرسازی و مالی و حتی نظارتی در این خصوص دارای مسئولیت می باشد. در این پژوهش که به روش توصیفی - تحلیلی صورت گرفته است، ضمن معرفی حق بر مسکن به عنوان یکی از حقوق شهروندی و به منزله مؤلفه ای از حق بر شهر تلاش می شود تا مسئولیت دولت در تأمین مسکن بر اساس چنین حقی تعریف شده و به طور ویژه مسئولیت های خارج از اراده مورد واکاوی قرار بگیرد. رویکرد این واکاوی هم از جنبه فقهی و هم از جنبه حقوقی مورد نظر خواهد بود.

حق بر مسکن به عنوان مؤلفه ای از حق بر شهر

«حق مسکن» حق داشتن مسکن و پناهگاه مناسب است این حق در بسیاری از قوانین اساسی ملت ها و در اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاق بین المللی حقوق اقتصادی اجتماعی و فرهنگی به رسمیت شناخته شده است. حق مسکن از جمله حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نیز محسوب می شود (اسمیت، ۱۳۸۸: ۷۹). در بیانیه ها، کنفرانس ها و مواضع دولتی در زمینه حمایت از حقوق بشر، حق مسکن و دسترسی به سرپناه از عمده ترین و مهم ترین مصادیق به شمار می روند (امیر ارجمند، ۱۳۸۱: ۲۱۱). به عنوان نمونه بیست و یکمین ماده اعلامیه حقوق بشر و همچنین یازدهمین ماده از میثاق حقوقی اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی به این مهم اختصاص یافته است. قوانین اساسی کشورها نیز عمدتاً به شکل های گوناگونی این حق را به رسمیت شناخته اند. سی و یکمین اصل از قانون اساسی ایران چنین حقی را برای هر فرد و خانواده ایرانی محفوظ می داند. با همه آنچه گفته شد، پژوهشگران و اندیشمندان حقوق شهرنشینی در پاسخ به این سؤال که «آیا باید مسکن مناسب را یک حق دانست؟»، بر این باورند که مسکن مناسب نیست، بلکه از تعهدات شهروندانی است که در جوامع مدنی خود بر خود حکمرانی می کنند. چنین حکمرانی مدنی به شکل توسعه یافته آن منجر می شود که مناسب بودن مسکن به واسطه کنشی انسانی و مبتنی بر اراده انسانی محقق شود. بعضی از نظریه پردازان دریافت چنین حقی با کمک دولت را ورود به سیکل باطل مالکیت نیافتن و تخلیه اجباری دوباره به حساب آورده اند و برخی دیگر نیز اذهان داشته اند که وقتی صحبت از حق بر شهر یا حق بر شهرنشینی باشد، توجه کردن به حق بر مسکن مناسب به منزله فراموش کردن بدنه اصلی کار و دل بستن به کمترین میزان ممکن از حقوق قابل اکتساب است (اسماعیلی و امینی پژوه، ۱۳۹۵: ۸۱). لذا با اتخاذ چنین رویکردی، باید الزامات رعایت حق بر مسکن مناسب را در نظریه های گوناگون مورد واکاوی قرار داد. این نظریات عمدتاً از سمت جنبش هایی ارائه شده اند که به دنبال فعالیت مدنی در مسیر محیا نمودن مسکن مناسب برای شهروندان بوده اند (خانی، ۱۳۹۹: ۲۰۰). ماده چهاردهم منشور جهانی حق بر شهر، الزامات زیر را برای تحقق حق بر مسکن در شهرها ضروری می داند:

- ۱- شهرها می بایست اطمینان حاصل کنند که همه شهروندان توانایی دستیابی به مسکن مناسب سازگار با درآمد خود را دارند؛ مسکن آنها قابل سکونت در دسترس و متناسب با ویژگی های فرهنگی آنها است.
- ۲- مقامات مسئول لازم است تعهداتی را در زمینه عرضه مسکن به اندازه شهروندان ایفا نمایند. همچنین لازم است برای وضعیت افراد ناتوان جامعه تدابیری اندیشه کنند.

۳- مقامات مسئول باید ارجحیت افراد ناتوان، کم‌توان و بی‌مسکن را به منظور استفاده مفید از مقررات و قانون‌های مرتبط با مسکن تضمین کنند. همچنین لازم است که وام‌های مرتبط با خرید مسکن و یا زمین و دیگر تسهیلات مرتبط به منظور اصلاح وضعیت محله‌های کم‌برخوردار در نظر گرفته شود.

۴- هر یک از افرادی که از دسترسی به مسکن برخوردار نیستند، چه به صورت تنها زندگی کنند و چه در گروه‌های خانوادگی مستقر شوند، از حق بر دسترسی فوری به مکان سکنی گزیدن به شکلی مستقل و مناسب برخوردار هستند. اگرچه شهرداری‌ها می‌توانند از امکانات گرم‌خانه‌ها، خوابگاه‌ها و دیگر فضاهای در دسترس استفاده نمایند، لیکن باید توجه شود که این دسته از اقدامات باید در کوتاه‌مدت اعمال شوند و فراهم کردن چنین فضاهایی مسئولیت را از دوش مسئولین برنمی‌دارد.

۵- لازم است که شهرها به وسیله فراهم نمودن عرف‌ها و مقررات شهری امکاناتی را برای توزیع عدالت‌محور سودها و هزینه‌های فرآیند شهری شدن ایجاد نمایند. چنین اقدامی میسر نمی‌شود مگر با استفاده از ابزارهای اقتصادی عمومی مانند مالیات‌ها، عوارض خدمات و ...

۶- لازم است تدابیری اندیشیده شود تا قوانین مربوط به دسترسی به مسکن و توزیع امکانات شهری به گونه‌ای تنظیم گردند تا امکان سؤاستفاده یا بلا استفاده ماندن اراضی و ساختمان‌های عمومی از بین برود و عمده شهروندان بتوانند از حقوق خود در دسترسی به مسکن برخوردار شوند.

۷- بند ۷ عمومی کمیته سازمان ملل که در باب حقوق اقتصادی وضع شده است، امکانی را فراهم می‌نماید که مسئولان شهری باید به واسطه آن افزایش بی‌رویه مبالغ اجاره و همچنین تخلیه فوری و اجباری سکنه را کنترل کنند.

۸- شهرها می‌بایست سرپناه و مسکن برای زنان قربانی در خشونت‌های خانگی فراهم نمایند.

حوادث خارج از اراده دولت در آسیب به مسکن شهروندان

در بحث آسیب به مسکن شهروندان، حوادث خارج از اراده دولت به دو صورت حوادث و بلایای طبیعی و حوادث انسانی قابل تبیین و تحلیل است.

الف) حوادث و بلایای طبیعی

از آنجا که مصادیق متعددی را برای بلایای طبیعی در نظر می‌گیرند و هر یک از این مصادیق شرایط و ویژگی‌های مختص به خود را دارند؛ ارائه تعریف دقیق از عبارت «بلای طبیعی» دشوار و پیچیده است. با این وجود می‌توان مختصات مشترکی را برای در نظر گرفتن یک تعریف در نظر داشت. این مختصات عبارتند از: پیش‌بینی‌پذیر نبودن، غیرقابل اجتناب بودن و نداشتن قابلیت انتساب (زرگوش، ۱۳۸۷: ۳۶).

۱- حادثه می‌تواند پیش‌بینی شده باشد. به عنوان نمونه عمدتاً وقوع سیلاب‌های ناشی از بارندگی‌ها و طغیان رودخانه‌ها قابل پیش‌بینی هستند.

۲- بلای رخ داده می‌تواند دارای قابلیت جلوگیری باشد. به عنوان نمونه زمانی که در یک منطقه سیل‌خیز سدی بنا می‌شود، از وقوع بلایای مرتبط با این پدیده جلوگیری می‌شود. ذکر این نکته لازم است که چنین قابلیت با ویژگی پیش‌بینی‌پذیر بودن ارتباط دارد. به این مفهوم که بلایایی قابل اجتنابند که پیش از آن توسط کارشناسان پیش‌بینی شده باشند.

۳- بلای رخ داده می‌تواند با توجه به شرایط پیش آمده قابل انتساب باشد. به عنوان مثال اگر در اثر شکستن سد در یک منطقه، سیلی رخ دهد؛ کارشناسان می‌توانند علت پدیده را جست و جو کرده و مثلاً آن را ناشی از انتخاب نامناسب مواد اولیه بدانند. در این صورت بلای رخ داده به ظاهر طبیعی است (صفایی و ذاکری‌نیا، ۱۳۹۴: ۲۶۶). لازم است توجه شود که چنین تفکیکی یک دسته‌بندی انتزاعی نخواهد بود، در همین حوزه آیین‌نامه اجرایی ماده واحده قانون تشکیل کمیته ملی کاهش بلایای طبیعی که در تاریخ ۲۶/۳/۷۲ به تصویب هیأت وزیران رسیده است، در اولین ماده چنین بیان کرده است: «به منظور پیشگیری و کاهش اثرات ناشی از بلایای طبیعی کمیته ملی کاهش، اثرات بلایای طبیعی...تشکیل می‌شود». چنانکه مشاهده می‌شود هریک از ویژگی‌های قابل پیش‌بینی بودن، اجتناب‌پذیر بودن و قابل انتساب بودن در این ماده مورد اشاره مورد توجه بوده است.

از این رو بلایا و اتفاقاتی را می‌توان تحت عنوان «بلایای طبیعی» در نظر گرفت، که رخ دادن آنها به هیچ عنوان به دولت مرتبط نباشد. به دیگر سخن دولت نمی‌توانسته است با انجام یک فعل و یا ترک فعل در رخ دادن این حادثه تأثیرگذار باشد. در غیر این صورت پدیده رخ داده یک بلای طبیعی نبوده، و می‌توان آن را یک رخداد غیرمترقبه تلقی کرد.

مسئول دانستن دولت در ارتباط با رویکردهای اتخاذ شده و اقدامات انجام شده، دارای پیشینه درازمدت در اندیشه سیاسی است؛ لکن انعکاس گسترده، و سامان‌یافته چنین اندیشه‌ای در نظام‌های حقوقی با معنا یافتن پدیده دولت، فهم مبنا، صلاحیت و اختیارات آن بوده است. پررنگ شدن مسئولیت دولت، در پی انقلاب‌ها و تحولاتی بود که به دنبال ارائه مفهومی نو از نسبت میان دولت‌ها و شهروندان بودند؛ در چنین مفهوم نوینی، خواست و اراده شهروندان است که مبنای تشکیل دولت بوده است. از این رو مسئولیت مدنی دولت‌ها را بدون شک، می‌بایست خروجی چنین گفتگویی تلقی کرد. لذا مسئولیت مدنی دولت‌ها صرفاً به دست قانون‌گذاران وضع نشده، بلکه در ابتدا به واسطه تفکر و تحلیل مبنای دولت ایجاد گردیده است (صفایی و رحیمی، ۱۳۹۳: ۱۶۱). یکی از زمینه‌ها و حوزه‌های مسئولیت مدنی دولت‌ها رخ دادن حوادث و بلایای طبیعی مانند سیل، خشکسالی، زلزله و... است. دولت‌ها در چنین شرایطی متناسب با امکانات و توانایی‌هایشان، کمک‌هایی را در مسیرهای گوناگون از قبیل ساخت مسکن، تخصیص وام‌های بلاعوض یا کم بهره و ... فراهم می‌کنند.

بحث مسئولیت مدنی دولت‌ها در ارتباط با رخ دادن بلایای طبیعی و شرایط پس از آن از چند وجه قابل دفاع است. اولین وجه را می‌توان تحدید شدن دولت در اهمال کاری در زمینه رسیدگی به شرایط پس از بلایای طبیعی دانست. با این رویکرد دولت همواره در نظر دارد تا اقدامات شایسته را در دستور کار خود قرار دهد. این نکته صرفاً به اقدامات پس از حوادث محدود نشده و تلاش‌های دولت برای پیشگیری از نتایج نامطلوب بلایای طبیعی را نیز شامل می‌شود. وجه دیگر آن است که مطرح شدن مسئولیت دولت در این دسته از بلایای طبیعی می‌تواند به عنوان رویکردی جدید در ضمانت حقوق شهروندان و حرکت دادن نظام حقوقی به درک تکلف دائمی دولت در تأمین، تضمین و حمایت از این حقوق و تحرک به سوی بایسته‌سازی این الزام تلقی شود.

ب) حوادث انسانی خارج از اراده دولت

جنایت غیرعمدی از مهمترین حوادث انسانی خارج از اراده دولت است. جنایت از ریشه «ج-ن-ی» به معنای چیدن میوه از درخت می‌باشد (جوهری، ۱۴۲۶: ۱۸۴۰) و در زبان فارسی، جنایت به معنای کار خلاف یا ناشایست، گناه، جرم و بدترین نوع جرم یا جرمی بزرگ (مانند قتل) که معمولاً درباره مرتکب آن شدیدترین مجازات (مانند اعدام) را اعمال می‌کند آمده است. (انوری، ۱۳۹۹: ۷۵۶). در اصطلاح فقهی حقوقی منظور از جنایت غیرعمدی جنایتی است که مرتکب آن، قصد نتیجه را نداشته باشد و فعلش نیز به گونه‌ای نباشد که نوعاً باعث جنایت واقع شود (بسیونی، ۱۳۹۳: ۱۸۸). این جنایات حسب اینکه مرتکب آن، قصد فعل داشته باشد یا نه به ترتیب به شبه عمد و خطای محض تقسیم می‌شوند. البته این مفهوم از جنایت در واقع معنای جنایات علیه جسم و جان می‌باشد نه مطلق جنایات در هر حال، همین مفهوم از جنایت در «بندهای «الف» و «ب» ماده ۲۹۵ قانون مجازات اسلامی، متبلور شده است. با توجه به این توضیحات باید دانست که از جنایت‌های شبه عمد و خطای محض ذیل عنوان جنایات غیرعمدی یاد می‌کنند.

یکی از مباحث مهم جنایات غیرعمدی خسارت است که گاهی به ضرر و زیان نیز تعبیر می‌شود، در زبان فارسی به معنای کم شدن سرمایه پس از معامله زیان دیدن، ضرر کردن، آسیب دیدن، زیان، ضرر، آسیب و مبلغی که مجرم یا واردکننده آسیب به زیان دیده می‌پردازد، آمده است (انوری، ۱۳۹۹: ۹۲۱؛ جعفری لنگرودی، ۱۳۹۷: ۳۳۵) معنای اصطلاح خسارت نیز از معنای لغوی آن دور نیست. خسارت در اصطلاح حقوق کیفری، عبارت است از: «زیانی که بر اثر ارتکاب جرم به اموال و دارایی بزه‌دیده وارد می‌شود و به صورت کاهش دارایی مثبت، از بین رفتن اعیان و اموال یا کاهش ارزش آنها یا افزایش دارایی منفی (اشتغال ذمه مالی) متجلی می‌شود» (شایگان، ۱۳۹۵: ۱۷۷) این نوع خسارت را «خسارت مادی» می‌نامند. چنین خسارتی ممکن است در نتیجه یک جرم عمدی یا غیرعمدی به بار آید. البته نباید تصور کرد که خسارت ناشی از جرم همیشه متوجه اموال و اشیاست بلکه در مواردی خسارت به خود شخص وارد می‌آید که این نوع از خسارت را «خسارت جسمانی» می‌نامند، مانند صدماتی که بر اثر حرکات خطایی ورزشکار به طرف مقابل وارد می‌آید؛ بنابراین در تعریف خسارت‌های موضوع بحث می‌توان گفت هرگونه صدمه و آسیب به جسم شخص «خسارت جسمانی» و زیان وارده به اموال و منافع وی «خسارت مادی» نام دارد.

مبانی فقهی

الف) مبانی فقهی حق بر مسکن

در فقه حقی به عنوان حق بر مسکن در مفهوم حق شهروندی آن به صورت مستقیم شناخته نشده است، لیکن می‌توان چنین حقوقی را از اصول فقهی دیگر استنباط کرد. اهمیت مسکن و حرمت آن در اسلام تا حدی است که قرآن کریم نیز آن را مورد توجه قرار داده است، آنجا که می‌فرماید: «يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَدْخُلُوا بُيُوتًا غَيْرَ بُيُوتِكُمْ حَتَّى تَسْتَأْذِنُوا وَتُسَلِّمُوا عَلَى أَهْلِهَا ذَلِكُمْ خَيْرٌ لَّكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ؛ فَإِنْ لَمْ تَجِدُوا فِيهَا أَحَدًا فَلَا تَدْخُلُوهَا حَتَّى يُؤْذَنَ لَكُمْ وَإِنْ قِيلَ لَكُمْ ارْجِعُوا فَارْجِعُوا هُوَ أَزْكَى لَكُمْ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ عَلِيمٌ» «ای کسانی که ایمان آورده‌اید! بازگردید! «بازگردید...». در صورتی که حق بر مسکن را به عنوان مؤلفه‌ای از حقوق شهروندی به حساب بیاوریم، می‌توانیم خاستگاه‌هایی از آن را در فقه شیعی مورد شناسایی قرار دهیم. در حقیقت زمانی می‌توان از حقوق شهروندی سخن به میان آورد که دو بخش حکومت و مردم در کنار هم قرار گرفته و در نسبتی با یکدیگر به ادامه حیات بپردازند. در این صورت می‌توان تاریخچه حقوق شهروندی را در زمان حکومت پیامبر اسلام (ص) در شهر مدینه جست و جو کرد. پیامبر اسلام در این دوره از حکومت، حقوق شهروندی هریک از شهروندان مدینه را به درستی و بدون توجه به رنگ و نژاد و ملیت و ... در اختیار آنان قرار داد. پیمان برادری میان انصار و مهاجرین، محترم شمردن عقاید و حق مالکیت از گواهین بر این ادعاست.

به صورت خاص حق بر مسکن را می‌توان از اصول و قواعد بنیادین در اسلام، استنتاج نمود. در ادامه به برخی از این اصول اشاره می‌شود.

اصل عدالت: از مهم‌ترین اصولی است که می‌تواند از مبانی حق بر مسکن در فقه شیعی شناخته شود. اصل عدالت در فقه شیعی از چنان جایگاهی برخوردار است که آن را از اصول و ریشه‌های دین به شمار می‌آورند (مطهری، ۱۴۰۲، ج ۱: ۸۶) و اصلی‌ترین سنجه برای ارزیابی تحقق آن رعایت حقوق دیگران در اجتماع است؛ به همین سبب است که فقها در بعضی از موارد به عدل یا ظلم بودن برخی از افعال استناد نموده‌اند. به عنوان نمونه صاحب جواهر حکم فقها را در مسئله نسبت‌گیری قیمت در مبحث آرش، در جایی که خبرگان در قیمت‌گذاری دارای اختلاف نظر هستند، با عدل مطابق دانسته است (نجفی، ۱۴۰۴ ه.ق: ج ۲۳: ۲۹۴). حق بر مسکن را از این جهت می‌توان با مفهوم اصل عدالت در تناسب دانست که دولت به عنوان در اختیار دارنده بیت‌المال موظف است در تخصیص آن به شهروندان به ویژه در بحث توجه به مسکن آنها به عدالت رفتار کند؛ از سوی دیگر فقها تصرف کردن در مال غیر را بدون اذن آنها از مصادیق ظلم برشمرده و از این رو آن را حرام اعلام کرده‌اند (نابینی، ۱۴۱۳ ه.ق: ج ۲: ۳۷). مطابق این خوانش از اصل عدالت، اگر دولت در اعمال خود به گونه‌ای رفتار کند که مسکن شهروندان را تصرف نماید؛ خارج از عدالت عمل کرده است.

از منظر تحلیلی، اصل عدالت نه تنها مانع از تصرف غیرقانونی مسکن شهروندان می‌شود، بلکه دولت را به تدوین سیاست‌های عادلانه در توزیع منابع مسکن ملزم می‌کند. اگر دولت در تخصیص بیت‌المال به مناطق یا اقشار خاص تبعیض قائل شود، این امر به ظلم اجتماعی منجر شده و با قاعده فقهی «نفی ظلم» مغایرت پیدا می‌کند. برای مثال، تخصیص نامتوازن زمین یا تسهیلات مالی به مناطق شهری مرفه و نادیده گرفتن مناطق محروم، نقض اصل عدالت است. این اصل، همان‌گونه که صاحب جواهر در بحث آرش به آن استناد کرده، ایجاب می‌کند که دولت با ایجاد سازوکارهای شفاف و عادلانه، مانند تخصیص هدفمند تسهیلات به اقشار کم‌درآمد، از ظلم ساختاری در حوزه مسکن جلوگیری کند.

بنیانگذار انقلاب اسلامی (ره) نیز بر این عقیده است که اصل عدالت در تشریع احکام و اجرای قوانین در یک جامعه، مقیاس عمل بوده و به همراه عقلانیت معیار آزادی، اجرای حدود الهی، مدیریت جامعه و همچنین به کارگیری سیاست است (امام خمینی، ۱۳۷۹، ج ۲: ۶۱۸ و ۶۱۹ و امام خمینی، ۱۳۸۹، ج ۲۱: ۴۰۵)؛ از این رو ایشان باور دارند که هر حکمی که از سوی حاکم بوده و ظالمانه باشد، دینی نیست (امام خمینی، ۱۳۷۹، ج ۱: ۵۹۹-۵۹۷) و هیچ حکمی را در نظام اسلامی نمی‌توان قانونی به حساب آورد، مگر اینکه آن حکم در مبانی و اجرا از عدالت سرچشمه گرفته باشد.

اصل دیگری که می توان حق بر مسکن شهروندان را از آن مستفاد کرد، **اصل کرامت** است. استدلال قرآنی اصل کرامت، مبتنی بر آیه ۷۰ سوره اسرا است. از مفاد این آیه و آیات هم‌مضمون آن برمی آید که کرامت در اساس خود متعلق به خداوند است و آن را به انسان افاضه کرده است. در قرآن کریم بر این امر تصریح شده که خداوند به انسان کرامت داده و تمامی فرزندان آدم دارای کرامتند^۱ و انسان به عنوان جانشین خداوند در زمین^۲ و بهترین خلایق^۳ معرفی شده است. روح خداوند در انسان دمیده شده و او مسجود ملائکه است^۴. طبق دیدگاه ایازی، پذیرش کرامت انسانی به مثابه یک اصل فقهی، به شکل‌های مختلفی در استنباط حکم شرعی مؤثر است. (۱) باعث جهت‌دهی تفسیری خواهد شد. (۲) در تطبیق قواعد فقهی اثرگذار است، مثلاً می‌تواند به عنوان یکی از مرجحات اصلی در تعادل و ترجیح باشد. تطبیق کرامت ذاتی به موارد آن نوعی (یعنی وابسته به تشخیص نوع انسان‌ها است نه تشخیص‌های فردی) و عرفی (یعنی بسته به تغییرات زمان و مکان مصادیق آن متغیر) است (ایازی، ۱۴۰۰: ۵۴). مطابق با این خوانش از اصل کرامت، دولت موظف است در تخصیص بیت‌المال، سیاست‌گذاری‌ها، اجرای قوانین و ... در حوزه مسکن به گونه‌ای عمل نماید که کرامت شهروندان حفظ شود.

از منظر تحلیلی، اصل کرامت انسانی دولت را ملزم می‌کند که مسکن را نه تنها به‌عنوان یک نیاز مادی، بلکه به‌عنوان بستری برای حفظ عزت نفس و کرامت اجتماعی شهروندان در نظر بگیرد. برای مثال، عدم تأمین سرپناه مناسب برای اقشار آسیب‌پذیر، مانند بی‌خانمان‌ها یا قربانیان بلایای طبیعی، می‌تواند نقض کرامت انسانی تلقی شود که با آیه ۷۰ سوره اسرا مغایرت دارد. تحلیل این اصل نشان می‌دهد که دولت باید با اولویت‌بندی گروه‌های محروم و تخصیص منابع به پروژه‌های مسکن اجتماعی، کرامت را در عمل محقق سازد. این دیدگاه با نظر ایازی همخوان است که کرامت را معیاری عرفی و وابسته به شرایط زمانی و مکانی می‌داند، و از این‌رو، سیاست‌های مسکن باید با نیازهای روز جامعه، مانند افزایش جمعیت شهری یا بحران‌های اقلیمی، هماهنگ شوند.

(ب) مبانی فقهی مسئولیت خارج اراده دولت

مسئولیت مدنی در دنیای فقهی، با هدف تأمین کردن عدالت در نظر گرفته شده است. انگیزه فقه در بنیاد نهادن مسئولیت مدنی، احقاق حقوق افرادی است که حقتشان به هر شکلی از سوی اقدامات اشخاص حقوقی یا حقیقی زایل گردیده است. از این رو آن چیزی که در این زمینه دارای اهمیت است، آن است که از منظر عرفی بین تلف و کار مباشر عمل یک رابطه علیت مستقیم حضور داشته باشد، به شکلی که بشود اذعان کرد که نوعاً و یا متناسب با خصیصه‌های مورد تلف از لوازم آن کار است. در صورتی که بخواهیم مباشر را از دیگر افرادی که زمینه تلف را ایجاد نموده‌اند، تمیز دهیم، بهترین سنجه داوری از سوی عرف است. خاصه اینکه در روایت‌های وارد شده در این زمینه، هیچ‌کدام از عناوین سه گانه مباشرت، تسبیب و ایجاد شرایط وارد نشده و مدار صدق عرفی عنوان اتلاف - چه به شکل عمدی و چه سهواً - می‌باشد (میرداداشی، ۱۳۹۳: ۱۱۷). در رابطه عرفی بین فعل و ضرر در صورتی که بنابر مسئولیت یک سبب باشد با چه معیاری می‌توان سبب مورد نظر را انتخاب کرد. در چنین رویکردی در واقع، مهمترین سبب، به عنوان مسئول جبران معرفی می‌شود و رابطه سببیت با اسباب دیگر، تضعیف می‌شود. در هر حال، نظریات مختلفی در تشخیص سبب اصلی مطرح شده است.

در بحث خارج از اراده بودن، مبنای تلازم مسئولیت مدنی دولت را قاعده لا ضرر تشکیل می‌دهد. قاعده لا ضرر از قواعد مشهور فقهی است که در بسیاری از ابواب فقه دارای کاربرد بوده و اصل مضمون این قاعده آن است که ضرر در اسلام مشروعیت نداشته و هرگونه ضرر و اضرار در اسلام نفی گردیده است. این قاعده مازاد بر مواردی که در آن ضرر یک فرد به تنهایی مد نظر است، به گونه‌ای نسبت به ضررهای اجتماعی موضع می‌گیرد که نشان از خط مشی کلی این قاعده در احکام الهی دارد. به عبارت دیگر می‌توان اذعان داشت که وضع چنین قاعده‌ای حاکی از آن است که کلیه احکام الهی چه در دسته وضعی باشند و چه در دسته تکلیفی، بر محوریت ضرر نرساندن به مردم وضع شده‌اند. از سوی دیگر با استناد به این قاعده می‌توان نتیجه گرفت که در صورتی که مقررات و قوانین موجب ایجاد ضرر به مردم شوند، از منظر فقهی مردودند (بادینی و

^۱ سوره اسراء، آیه ۷۰.

^۲ سوره بقره، آیه ۳۰.

^۳ سوره مؤمنون، آیه ۱۴.

^۴ سوره حجر، آیه ۷۹.

مؤمنی، ۱۳۹۲: ۲۴). چنین ضرری همانیست که در به وجود آمدن مسئولیت نوعی دارندگان وسایل نقلیه مطابق با قانون بیمه اجباری نقشی کلیدی بر عهده داشته است. در تبیین این موضوع، ذکر این نکته ضروری است که با وجود این که اساساً مسئولیت مدنی در حقوق ایران بر محوریت تقصیر است و هر شخصی مسئولیت ضررهایی را بر عهده دارد که به شکل عمدی و یا به واسطه بی احتیاطی به دیگران وارد نموده است (صفایی و رحیمی، ۱۳۹۳: ۷۱). لکن از آنجا که در حوادث رانندگی ثابت کردن تقصیر از سوی شخص دارنده وسیله نقلیه، کاری پیچیده و زمان‌بر است و همچنین به دلیل آنکه ممکن است بسیاری از زیان‌های وارد شده به شکل جبران نشده باقی بماند، از این رو قاعده لاضرر چنین ایجاب می‌کند که از مسئولیت مبتنی بر تقصیر دارنده عدول شود و مسئولیت نوعی و بدون تقصیر برای وی منظور گردد. در چنین صورتی است که ضرر و زیان جبران نشده‌ای وجود نخواهد داشت. با توجه به آنچه گفته شد، قاعده لاضرر به منزله یکی از مبانی عمده مسئولیت مدنی دولت در موارد خارج از اراده است.

از منظر تحلیلی، قاعده لاضرر فراتر از نفی ضرر فردی، مسئولیت دولت را در قبال ضررهای اجتماعی ناشی از حوادث خارج از اراده، مانند بلایای طبیعی، تبیین می‌کند. این قاعده ایجاب می‌کند که دولت حتی در غیاب تقصیر مستقیم، با ایجاد سازوکارهایی مانند صندوق‌های جبران خسارت یا تخصیص وام‌های بلاعوض، از تحمیل ضرر به شهروندان جلوگیری کند. برای مثال، در زلزله‌ای که خارج از کنترل دولت رخ می‌دهد، قاعده لاضرر دولت را ملزم به جبران خسارات مسکن می‌کند تا کرامت و امنیت شهروندان حفظ شود. این تحلیل با مقایسه مسئولیت نوعی در حوادث رانندگی، که قاعده لاضرر منجر به پذیرش مسئولیت بدون تقصیر شده، نشان می‌دهد که در حوزه مسکن نیز دولت باید مسئولیت نوعی را بپذیرد. این رویکرد، اصلاح قوانین موجود و تقویت نظام بیمه‌ای مسکن را به عنوان راهکاری برای تحقق قاعده لاضرر پیشنهاد می‌دهد.

نظام مسئولیت مدنی دولت در تأمین مسکن (خارج از اراده)

در این بحث نظام مسئولیت مدنی دولت در قبال مسئولیت‌های خارج از اراده بررسی می‌شود.

الف) نظام جبران خسارت

به طور کلی می‌توان هدف حقوق مسئولیت مدنی را جبران خسارت زیان‌دیده دانست (کاتوزیان، ۱۳۹۸: ۱۱۲). جبران خسارت نیز مهمترین رسالت حقوق مسئولیت مدنی محسوب می‌شود و مسئولیت مدنی خواه در چهره عمومی‌اش که بر مبنای تقصیر استوار می‌باشد و خواه در موارد استثنایی که محض و مطلق می‌باشد، درصدد جبران خسارت می‌باشد. واقعیت این است که مسئولیت مدنی نقش برجسته و پراهمیتی در جبران خسارت دارد و هنوز نظامی که قادر باشد بی‌نیاز از مقررات مسئولیت مدنی، زیان‌های وارده به افراد را پوشش دهد، در هیچ دولتی به وجود نیامده است، زیرا نهادهای پیش‌بینی شده در مقایسه با مقررات مسئولیت مدنی محدودیت و کاستی‌هایی دارد که غیر قابل جبران به نظر می‌رسد به عنوان مثال بیمه‌ها تنها تا سقف محدود و مشخصی زیان‌دیده را تحت پوشش خود قرار می‌دهند. همچنین طرح‌های ویژه مانند طرح‌های اجتماعی تنها خسارات بدنی را قابل جبران می‌دانند و خسارات مادی یا معنوی را پوشش نمی‌دهند.

باید توجه داشت که مراد از مسئولیت مدنی توجه نمودن به فرد زیان‌دیده است و از این رو حقوق مسئولیت مدنی نیز باید به گونه‌ای تنظیم شود که کسی که به او زیان وارد شده است، بیش از وارد کننده زیان مورد نظر باشد. به همین دلیل است که بسیاری بر این عقیده‌اند که محوریت اصلی مسئولیت مدنی حمایت از فرد زیان‌دیده است. از سوی دیگر این حمایت صرفاً به معنای جبران خسارت آن هم به شکل پرداخت پول نبوده و لازم است تدابیری اندیشیده شود که از ورود چنین زیان‌هایی در آینده پیشگیری شده و رفع تجاوز نسبت به حقوق خواهان نیز صورت بگیرد. این نکته زمانی مهم‌تر تلقی می‌شود که جبران خسارتی که ماهیتش مالی نیست، به شکل مالی و با پرداخت پول میسر نیست. لذا به منظور توجیه چنین حالتی لازم است هدفی دیگر را برای مسئولیت مدنی در نظر آورد. چنین هدفی همان ارضاء خاطر نمودن و یا دلجویی کردن از فرد زیان‌دیده است و در این شرایط پرداخت کردن مبالغی به فرد زیان‌دیده صرفاً با هدف شکل دادن به تعادل روانی و احساساتی فرد زیان‌دیده انجام می‌پذیرد. جبران خسارت در حوادث خارج از اراده، مانند بلایای طبیعی، باید فراتر از پرداخت‌های مالی، به بازسازی اعتماد اجتماعی و تضمین حق بر مسکن منجر شود. برای مثال، در زلزله کرمانشاه (۱۳۹۶)، تأخیر در بازسازی مسکن و تخصیص ناکافی منابع مالی نه تنها حقوق زیان‌دیدگان را تضییع کرد، بلکه اعتماد عمومی به دولت را کاهش داد. این تحلیل، با استناد به دیدگاه کاتوزیان (۱۳۹۸) مبنی بر محوریت حمایت از زیان‌دیده، نشان می‌دهد که نظام جبران خسارت باید با سیاست‌های پیشگیرانه، مانند تقویت زیرساخت‌های مقاوم در برابر بلایا، تکمیل شود. این رویکرد نه تنها

از تکرار خسارات جلوگیری می‌کند، بلکه با حفظ تعادل روانی و اجتماعی شهروندان، به تحقق هدف مسئولیت مدنی در ارضاء خاطر زیان‌دیدگان کمک می‌کند. با همین الگو، صادر شدن حکم بر الزام خواننده به پرداخت خسارت تنبیهی به منزله راه حلی برای ثابت کردن حقانیت خواهان که در برخی نظام‌های حقوقی مورد توجه قرار گرفته است هم همین هدف را دنبال می‌نماید.^۱ (کاتوزیان، ۱۳۹۴: ۵۶)

در نظام جبران خسارت تنها در حدی پرداخت می‌شود که به طور قطع ثابت باشد، بنابراین زیان‌های معنوی عدم‌النفع و زیان‌های احتمالی از حیث باز پرداخت به طور کلی محل تردید و مناقشه است. به علاوه میزان مشخصی برای خسارات جانی و مالی وجود دارد که بیش از آن را نمی‌توان مطالبه کرد. دو ویژگی فوق، نشان می‌دهد که به سختی می‌توان میان تئوری مسئولیت مدنی دولت در قبال حوادث طبیعی و نظام جبران، ارتباط برقرار کرد زیرا تحقق نظام جبران نیازمند وقوع فعل یا ترک فعل صادره از سوی شخص انسانی یا عوامل اوست (ره‌پیک، ۱۳۸۸: ۵۵)، حال آنکه در تئوری مد نظر ما، عامل وقوع خسارت، اغلب قهری به شمار می‌آید و حتی اگر عوامل انسانی نیز در آن دخیل باشند، عرفاً بسیار دور به حساب می‌آیند با این حال نظام جبران دارای ویژگی سوم است که از آن می‌توان برای اثبات نظریه بهره گرفت.

این امکان وجود دارد که در این زمینه این بحث به میان آید که مسئولیت جبران در حالتی که نشأت گرفته از عامل یا مبنایی نو باشد، اصولاً شامل مال نبوده و این فقط جان آدمی است که مشمول خواهد بود. در پاسخ باید گفت که چنین رویکردی بر هیچ ادله صحیحی استوار نیست و از همین روست که طرفداری پیدا نکرده است، زیرا در حقوق مسئولیت، تفاوتی بین زیان‌های جانی و مالی از حیث جبران ندارد و هر چند جبران خسارات جانی اولویت دارد، اما زیان‌های مالی نیز دارای اهمیت بوده و جبران آنها همان فلسفه جبران را به همراه دارد. این بحث به ویژه در مواردی محرز است که زیان مالی بالنسبه وسیع و جبران آن از سوی اشخاص خصوصی غیر ممکن باشد. در نظام جبران، مسئولیت مدنی و کیفری به هم نزدیک می‌شوند: عامل زیان به این دلیل باید خسارت وارده را جبران کند که مسئولیت مدنی او، بدل از مسئولیت کیفری است. در واقع کسی که باید مجازات می‌شد، تنها تحول حقوق کیفری در طول زمان، مسئولیت وی را تخفیف داده است. در پاره ای از موارد نیز جبران خسارت با کیفر همراه می‌شود. برای مثال، سارق، هم خسارت مال باخته را می‌پردازد و هم امکان دارد که دستش از جرم برای همیشه کوتاه شود. چنانچه گفته شد این جنبه از نظام جبران با تئوری مسئولیت عام ارتباط می‌یابد، چراکه مسئولیت مدنی دولت ممکن است ناشی از خطای عواملی باشد که به دلیل داشتن رابطه مستقیم با دولت (کارمندان) یا غیر مستقیم (پیمانکاران) در بروز حادثه قهری نقش داشته اند یا در شرایطی که توان پیشگیری از آن را داشته‌اند به این کار مبادرت نوردیده‌اند. برای مثال پیمانکاری ساخت ۱۰۰ دستگاه آپارتمان مسکونی را در شهری جدید بر عهده می‌گیرد و متعهد می‌شود که آن را همگام با استانداردهای جهانی بنا کرده و مقاومت ساختمان‌ها را در مقابل زلزله تا مقیاس و درجه معینی تضمین کند^۲ (سالیان^۳، ۱۹۷۲: ۲۰). در صورت وقوع زمین‌لرزه کمتر از مقیاس مذکور و بروز خسارت جانی و مالی، اگر چه تئوری مسئولیت عام اجرا شده و دولت متحمل کلیه خسارات می‌شود، اما پس از جبران، حق رجوع دولت به پیمانکار و عوامل او از باب مسئولیت مدنی و کیفری باقی است.^۴

هر چند که امروزه جبران خسارت در قلمرو مسئولیت مدنی وابستگی کامل به بیمه و تأمین اجتماعی دارد و طبق آمارهای ارایه شده در بعضی از کشورها بیشتر موارد جبران خسارت به ویژه در زمینه خسارت بدنی از طرق ساز و کارهای دیگر جبران خسارت، غیر از مسئولیت مدنی صورت می‌گیرد. حتی عده‌ای به پشتیبانی چنین ساز و کارهایی زمزمه الغای مسئولیت مدنی را سر می‌دهند و در بسیاری از کشورها در بعضی از موارد این امر محقق شده است (صفایی و ذاکری‌نیا، ۱۳۹۴: ۲۶۸) اما، واقعیت این است که هنوز مسئولیت مدنی نقش برجسته‌ای در جبران خسارت دارد و نظامی که بتواند بی‌نیاز از مسئولیت مدنی تمام خسارت‌ها را جبران کند در هیچ جای دنیا به وجود نیامده است.

^۱ خسارت تنبیهی نوعی پرداخت خسارت است که به هنگام ضرر و در شرایط و اوضاع و احوال استثنایی از سوی دادگاه‌ها داده می‌شود.

^۲ ارائه معیار در این باره چندان دشوار نیست در نظر گرفتن استانداردهای جهانی - و نه پیشرفت‌های موردی و فوق تصور - از طریق کارشناسان و خبرگان امر امکان پذیر است در این صورت می‌توان معیاری ثابت برای مسئولیت مدنی در این خصوص نیز عرضه داشت.

^۳ Sullivan

^۴ مسئولیت مدنی عام مهندسين و سازندگان ساختمان در صورت بروز زلزله‌ای که علی‌الاصول نباید منجر به تخریب آن شود، بی‌آنکه نیاز به استدلال بدیعی باشد بر اساس میانی موجود قابل توجیه است. آنچه در این مقاله مورد توجه است مسئولیت مدنی دولت در مواردی بوده که عملاً جبران شخصی ممکن نبوده یا انتظارات پیشگیرانه حقوق مسئولیت را برآورده نمی‌سازد. لذا این امر به هیچ وجه عدول از قواعد موجود نیست در مورد مسئولیت مهندسين و به طور کلی کسانی که مدیریت ساخت و ساز را بر عهده می‌گیرند.

ساز و کارهای دیگر جبران خسارت هریک به نوبه خود، در مقایسه با مسئولیت مدنی کاستی‌هایی دارد معمولاً خسارت زیان‌دیده را تا سقف مشخصی جبران می‌کند و مازاد بر آن بدون جبران باقی می‌ماند یا برای جبران آن لازم است به نظام عام مسئولیت مدنی که در آن «اصل جبران کامل خسارت» پذیرفته شده است، متوسل شده است. محدودیت‌های نظام‌های جایگزین، مانند بیمه و طرح‌های اجتماعی، نشان‌دهنده ضرورت تداوم مسئولیت مدنی دولت در حوادث خارج از اراده است. برای مثال، در سیل‌های ۱۳۹۸ ایران، بسیاری از خانوارهای روستایی به دلیل نبود پوشش بیمه‌ای جامع، از جبران خسارات تخریب مسکن محروم ماندند. این تحلیل، با استناد به صفایی و ذاکری‌نیا (۱۳۹۴)، بر نقش بی‌بدیل نظام مسئولیت مدنی در تحقق اصل جبران کامل خسارت تأکید دارد. دولت می‌تواند با ایجاد صندوق‌های ملی جبران خسارت و اصلاح قوانین بیمه‌ای، مسئولیت خود را در تأمین حق بر مسکن تقویت کند. این رویکرد نه تنها از تحمیل زیان‌های غیرقابل جبران جلوگیری می‌کند، بلکه با تضمین دسترسی به سرپناه، به حفظ نظم اجتماعی و اعتماد عمومی کمک می‌کند.

بسیاری از نظام‌های جایگزین مسئولیت مدنی، به ویژه طرح‌های اجتماعی جبران خسارت تنها خسارات بدنی را قابل جبران می‌دانند و خسارت مادی و معنوی از قلمرو آنها خارج است.^۱ همچنین عدالت و سیاست بازدارندگی ایجاب می‌کند تا مقصر در برخی از موارد به ویژه در زمینه تقصیر عمدی یا تقصیر سنگین و غیرقابل بخشایش^۲ (زرگوش، ۱۳۸۷: ۹۲) خود، جبران خسارت را مهم‌تر از اواخر دهه ۱۹۸۰ میلادی بسیاری از کشورهایی که در دهه‌های بر عهده گیرد. از همه قبل در صدد توسعه دولت رفاه برآمده بودند به این نتیجه رسیدند که بنا به ملاحظات گوناگون، لازم است از هزینه‌های نظام تأمین اجتماعی کاسته شود. برای مثال، در نیوزیلند که پیشگام طرح اجتماعی جبران خسارت بدون تقصیر است، در اوایل دهه ۱۹۹۰ میلادی در طرح یاد شده تغییرات گسترده‌ای صورت گرفت و در بسیاری از موارد دوباره نظام عام مسئولیت مدنی جایگزین آن گردید.

ب) نظام بازدارندگی و توجه به نظم اجتماعی

اخلاق با باورها و ارزش‌ها و آرمان‌های مردم گره خورده است و عرف برای آن قداست خاصی قایل می‌باشد و حقوق از جمله حقوق مسئولیت مدنی که در خدمت مردم و اجتماع می‌باشد، نمی‌تواند اخلاق را بی اهمیت انگارد، زیرا در غیر این صورت از ضمانت اجرای کافی برخوردار نخواهد بود. اخلاق در جهت دادن به حقوق مسئولیت مدنی ایفای نقش می‌کند، با توجه به اهمیت بنیادین نقش تقصیر در حقوق مسئولیت مدنی، چهره اخلاقی آن را به تصویر می‌کشد در صورتی که زیان زننده در ارتکاب فعل خود عمد داشته باشد، قانون‌گذار تدابیر محکم‌تری را در صورتی نظر گرفته است و با هیچ شرطی فاعل با سوء نیت نمی‌تواند از مسئولیت رهایی یابد، چرا که عمل توأم با سوء نیت بر خلاف اخلاق مقبول اجتماعی می‌باشد (کاتوزیان، ۱۳۸۹: ۹۴) امروزه همه این حقیقت را پذیرفته‌اند که حقوق هیچ کشوری را نمی‌توان در مفاد قوانین آن خلاصه کرد حقوق وسیله رعایت مصالح اجتماعی و اجرای عدالت است؛ پس نباید قواعد آن را به طور مجرد و جدای از اجتماع بررسی کرد. ولی در بسیاری از موارد رعایت فنون حقوقی و مفهوم نظم مانع از این می‌شود که دادرسی بتواند عدالت را چنان که در هر دعوا احساس می‌کند در نظر آمر و در مسئولیت مدنی اینگونه موانع ماده‌ای که در غصب یا خسارت عدم انجام تعهد وجود دارد، تنها جزء ناچیزی از مسایل مربوط به مسئولیت را پیش‌بینی کرده است، قانون آیین دادرسی مدنی و قانون مسئولیت مدنی تا اندازه‌ای از این نقض کاسته است.

در مباحث مربوط به اضطرار و خسارت معنوی، شخصیت زیان‌دیده و رابطه او با عامل زیان در نظر گرفته می‌شود، برای اینکه معلوم شود آیا کار زیان بار در نظر عرف تقصیر به شمار می‌آید و مسئولیت به بار می‌آورد یا باید آن را مباح شمرد، باید اخلاق عمومی را در نظر داشت و طبیعت

^۱ به عنوان نمونه در نظام حقوقی کشور فرانسه سیستم جبران خسارتی که از سمت کار رخ می‌دهد به این شکل است که فقط خسارت‌های بدنی جبران می‌شوند؛ البته ذکر این نکته ضروری است که در قوانین ایران -خاصه قانون تأمین اجتماعی- نیز چنین وضعی حاکم است. همچنین در قوانین برخی از ایالت‌های آمریکا در حوزه اتفاقات رانندگی، سیستم جبران خسارت بدون تقصیر انتخاب شده است، لکن در همین ایالت‌ها نیز زیان‌هایی که به شکل غیرمالی ایجاد شده است، قابلیت جبران نداشته و در این شرایط لازم است که فرد زیان‌دیده به سیستم عام مسئولیت مدنی رجوع نماید.

^۲ قصیری که بخشش برای آن مجاز نیست یا به عبارت دیگر غیرقابل بخشایش است، پدیده نوینی است که از جمله در حقوق کشور فرانسه و در حوزه اتفاقات رانندگی و همچنین رخدادهای حین کار برقرار گردیده است. منظور از چنین پدیده‌ای را در سه وجه می‌توان توضیح داد: اولاً تقصیر سنگین است و ثانیاً کسی که زیان را وارد نموده، از خطرات آن مطلع بوده و بدون ارائه دلیل موجهی با انگیزه ایجاد خطر دست به چنین کاری زده است. ثالثاً فرد زیان‌زننده قصد ایجاد ضرر نداشته است. از این رو می‌توان چنین نتیجه گرفت که تفاوت تقصیر عمدی و این مفهوم نوین تقصیر غیر قابل بخشایش در یک وجه داشتن و یا نداشتن اراده اضرار است.

مسایل مورد بحث طوری است که عرف و اخلاق در آن نقش اساسی دارد برای مثال معیار شناسایی خطا و صواب رفتار یک انسان متعارف است. در حقیقت علاوه بر در پیش گرفتن هدف جبران خسارت، مقررات مربوط باید به نحوی وضع شوند که عاملی برای مجازات و متنبه شدن واردکنندگان زیان تلقی شده و به نوعی بازدارندگی نیز داشته باشند (یادینی و مؤمنی، ۱۳۹۲: ۲۶) منظور از بازدارندگی خاص (فردی) نقشی است که مسئولیت مدنی می‌تواند در بازداشتن واردکننده زیان (محکوم علیه در دعوی مسئولیت مدنی) از ورود مجدد خسارت داشته باشد.

اهداف کلی سیستم مسئولیت مدنی را جبران خسارت زیان دیده از نظر مادی و همچنین معنوی، در نهایت می‌توان مجازات و مسئول دانستن واردکنندگان خسارت و همچنین بازدارندگی از ارتکاب افعال و فعالیت زیانبار دانست. در نظام حقوقی ایران به نظر می‌رسد، سیستم مسئولیت مدنی نوعی کثرت‌گرایی در اهداف مورد نظر را پذیرفته و در برخی از موارد مانند مقررات مربوط به اتلاف و غضب قانون‌گذار در پی جبران خسارات و حمایت از حقوق زیان دیده است در مقررات تسببت که در آن عنصر تقصیر شرط برقراری مسئولیت است، در کنار هدف جبران خسارت بازدارندگی نیز اهمیت خاصی دارد؛ در برخی از نظام‌های خاص مانند حوادث رانندگی، جبران خسارت در بیشتر موارد از طریق بیمه‌ها و یا تامین اجتماعی صورت می‌پذیرد، هدف جبران ضرر در کنار توزیع مسئولیت جبران خسارت مد نظر است.

در این دیدگاه، هدف از مسئولیت مدنی، بازگرداندن وضعیت زیان دیده به حالتی است که او پیش از ورود زیان در آن وضعیت قرار داشته است بنابراین، کسی که شیشه خانه دیگری را می‌شکند، علاوه بر پرداخت بهای آن باید هزینه کار گذاشتن آن و اعاده وضع سابق را نیز متقبل شود. روشن است که این نظام عادلانه‌ترین سیستم قابل تصور برای مسئولیت و جبران به شمار می‌آید. با این حال واقعیتی نیز با خود به همراه دارد و آن اینکه رسیدن به آرمان مذکور اغلب غیرممکن است؛ چگونه می‌توان آلام مادری را که تمام فرزندانش را در حادثه‌ای دلخراش از دست داده جبران کرد هیچ چیز حریف سوز دل او نخواهد شد و پول به عنوان مهمترین معیار جبران در جامعه معاصر در آن شرایط پشیزی ارزش نخواهد داشت.

ج) نظام تلفیقی

حوادث طبیعی در سطح دنیا با میزان و شدت یکسان باید منجر به خسارت مساوی گردند. چنین خسارتی، کمترین ثبت شده‌ای می‌باشد که با توجه به استانداردهای ضروری و داشتن برنامه درازمدت در هر کشور، به آن دست یافته‌اند و دیگر کشورها با هر دلیلی یا توجهی به کاهش خسارات در آن میزان (کمترین) ندارند و یا تلاش‌های غیر علمی آنها در این زمینه به علت نبود ضمانت اجرا در قوانین و مقررات، بی‌نتیجه بوده است. در صورتی که برنامه سیاسی هر دولتی در مواجهه با بلایایی طبیعی، دست یافتن به این آرمان باشد، طراحی نظام مسئولیت مدنی نیز ساده می‌گردد.

منظور از نظام تلفیقی، شکل‌گیری یک اختلاط از وجود مسئولیت مدنی برای دولت و مسئولیت مدنی - کیفری برای اشخاص حاضر در بدنه دولت و همه افرادی است که شدت یافتن نتایج بلایای طبیعی به شکلی مستقیم و یا غیرمستقیم، حاصل از سستی، بی‌توجهی، احتیاط نکردن، اجتناب کردن از کار بهتر، تقلب کردن، دزدی، اختلاس و دیگر جرایم آنهاست. از این روست که در نوک پیکان این منشأ تقصیرها، دولتی که مسئول شناخته شده است، همه خسارتهای وارد شده را جبران خواهد نمود. در این صورت دولت حق ندارد به جز در موارد دستیابی به کمک‌های اولیه و ضروری از ملت درخواست کمک مالی کند. بعد از اینکه جبران به شکلی کامل صورت گرفت، لازم است دولت به کارشناسی و رسیدگی به عوامل حقیقی و حقوقی که شدت یافتن حادثه مربوط به آنهاست از منظر مسئولیت مدنی یا کیفری یا هر دو، مبادرت ورزد.

اگرچه چنین نظامی با ایراداتی روبه‌روست، لکن در شرایط کنونی تنها چنین نظامی است که به منظور دست یافتن به هدف - پیشگیری و جلوگیری از رخ دادن بلایای قهری - می‌توان از آن یاری جست. نظام تلفیقی با ترکیب مسئولیت مدنی دولت و مسئولیت مدنی - کیفری عوامل دخیل، رویکردی عمل‌گرایانه برای جبران و پیشگیری از خسارات مسکن ارائه می‌دهد، اما با چالش‌هایی مانند پیچیدگی شناسایی عوامل مقصر و ضعف هماهنگی بین نهادهای دولتی مواجه است. برای مثال، در سیل‌های اخیر ایران، شناسایی نقش پیمانکاران یا کارمندان در تشدید خسارات نیازمند سازوکارهای نظارتی شفاف بود. این تحلیل نشان می‌دهد که موفقیت نظام تلفیقی به ایجاد نهادهای تخصصی، مانند کمیته‌های ارزیابی خسارت، و تقویت قوانین کیفری برای مقابله با سهل‌انگاری پیمانکاران وابسته است. این نظام می‌تواند با ایجاد تعادل بین جبران فوری خسارات

و پیگیری عوامل مقصر، به تحقق عدالت و پیشگیری از خسارات آتی کمک کند، و در نتیجه، حق بر مسکن شهروندان را به طور مؤثرتری تضمین نماید.

چنین استدلالی بر این پایه استوار است که زمانی که اعضای دولت، جایگاه شغلی و حتی جان خودشان را در مواجهه با کیفر احتمالی ببینند، کارشناسی و اعمال ابزارهای مدیریتی خودشان را با هدف پیشگیری و بازدارندگی از نتایج حوادث طبیعی به شکلی صحیح و دقیق انجام داده و قدرت فرار کردن از مسئولیت‌های اداری اجرایی (که پیشتر قانون و ضمانت اجرای قانونی مشخصی برای آن وجود نداشته) را ندارند. در چنین شرایطی است که می‌توان به تحلیل عمل‌گرایانه از مفاهیم خشک مسئولیت مدنی و نجات یافتن جان و مال انسانها افتخار نمود.

نتیجه‌گیری

این پژوهش با روش توصیفی-تحلیلی نشان داد که حق بر مسکن، به‌عنوان یکی از حقوق بنیادین شهروندی و مؤلفه‌ای از حق بر شهر، در نظام حقوقی ایران و فقه شیعی جایگاه ویژه‌ای دارد. از منظر حقوقی، اصل ۳۱ قانون اساسی ایران و اسناد بین‌المللی مانند ماده ۲۱ اعلامیه جهانی حقوق بشر و ماده ۱۱ میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، بر لزوم تأمین مسکن مناسب تأکید دارند. از منظر فقهی، هرچند قاعده‌ای مستقیم برای حق بر مسکن در فقه شیعی وجود ندارد، اما اصول عدالت و کرامت انسانی، به‌عنوان مبانی استنباط این حق، دولت را ملزم به تضمین سرپناه برای شهروندان می‌کند. تحلیل این اصول نشان می‌دهد که دولت نه تنها در قبال خسارات ناشی از تقصیر، بلکه در حوادث خارج از اراده، مانند بلایای طبیعی، نیز مسئول جبران خسارات مسکن است. این مسئولیت ریشه در قواعد فقهی مانند "لاضرر" و "الخراج بالضمنان" دارد که بر نفی ضرر و لزوم جبران خسارات تأکید می‌کنند. از منظر تحلیلی، این قواعد دولت را به پذیرش مسئولیت نوعی در قبال خسارات غیرارادی ملزم می‌سازند، زیرا مشروعیت دولت به توانایی آن در حفظ نظم اجتماعی و حمایت از حقوق شهروندان وابسته است. یافته‌های پژوهش حاکی از آن است که نظام مسئولیت مدنی دولت باید با ایجاد سازوکارهای پیشگیرانه، مانند تقویت زیرساخت‌های مقاوم و صندوق‌های جبران خسارت، تکمیل شود تا حق بر مسکن به صورت پایدار تضمین گردد. این تحلیل نه تنها ضرورت بازنگری در سیاست‌های مسکن را برجسته می‌کند، بلکه بر اهمیت هماهنگی بین مبانی فقهی و حقوقی در تحقق عدالت اجتماعی و کرامت انسانی تأکید دارد.

با توجه به یافته‌های این پژوهش که بر مسئولیت دولت در تأمین حق بر مسکن، به‌ویژه در حوادث خارج از اراده تأکید دارد، پیشنهاد می‌شود دولت با تدوین و اجرای برنامه‌های جامع و بلندمدت، سازوکارهای پیشگیرانه و جبرانی مؤثری را در حوزه مسکن ایجاد نماید. در این راستا، تشکیل یک نهاد تخصصی تحت نظارت وزارت راه و شهرسازی با هدف مدیریت بحران‌های مرتبط با مسکن، از جمله بلایای طبیعی و حوادث انسانی غیرعمد، می‌تواند نقش مؤثری ایفا کند. این نهاد می‌تواند با همکاری سازمان‌های مردم‌نهاد و بخش خصوصی، بانک اطلاعاتی جامعی از مناطق پرخطر و نیازهای مسکن شهروندان ایجاد کرده و با تخصیص بودجه‌های مشخص، تسهیلات مالی و فنی را برای بازسازی و تأمین مسکن آسیب‌دیدگان فراهم آورد. همچنین، تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی دقیق برای تضمین اجرای اصل عدالت و کرامت در تخصیص منابع، به‌ویژه برای اقشار کم‌درآمد و آسیب‌پذیر، می‌تواند به تحقق حق بر مسکن به عنوان مؤلفه‌ای از حق بر شهر کمک کند.

علاوه بر این، پیشنهاد می‌شود دولت با بهره‌گیری از ظرفیت‌های فقهی و حقوقی موجود، چارچوب‌های قانونی جدیدی را برای تقویت مسئولیت مدنی خود در قبال خسارات خارج از اراده تدوین نماید. در این زمینه، می‌توان با استناد به قواعد فقهی مانند لاضرر و الخراج بالضمنان، قوانین بیمه اجباری مسکن را گسترش داد تا پوشش جامعی برای خسارات ناشی از بلایای طبیعی و حوادث غیرعمد ارائه شود. همچنین، ایجاد صندوق ملی جبران خسارت مسکن با مشارکت دولت و بخش خصوصی می‌تواند به‌عنوان یک راهکار مالی پایدار، بار مسئولیت دولت را در جبران خسارات کاهش داده و از سوی دیگر، اطمینان خاطر شهروندان را در دسترسی به سرپناه مناسب تقویت نماید. این اقدامات نه تنها به تحقق تعهدات دولت در قبال حقوق شهروندی کمک می‌کند، بلکه زمینه‌ساز ارتقای نظم اجتماعی و اعتماد عمومی به نظام حقوقی کشور خواهد شد.

منابع

- اسماعیلی، محسن و امینی پڑوه، حسین (۱۳۹۵). تحلیل ماهیت و نظام حقوقی حاکم بر تعهدات دولت در میثاق بین المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، دانش حقوق عمومی، شماره ۱۴.
- اسمیت، م. روناک (۱۳۸۸). قواعد حقوق بین المللی بشر، ترجمه: فاطمه کیهانلو، چاپ اول. تهران: انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
- امام خمینی، سیدروح الله (۱۳۷۹). کتاب البیع. تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره).
- امام خمینی، سیدروح الله (۱۳۸۹). صحیفه امام، چاپ پنجم. تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره).
- امیرارجمند، اردشیر (۱۳۸۱). مجموعه اسناد بین المللی حقوق بشر، جلد اول. تهران: انتشارات دانشگاه شهید بهشتی.
- انوری، حسن (۱۳۹۹). فرهنگ فشرده سخن، چاپ پانزدهم. تهران: سخن.
- ایازی، محمدعلی (۱۴۰۰). اصل کرامت انسان به مثابه قاعده ای فقهی، چاپ اول. تهران: سرایی.
- بادینی، حسن؛ و مؤمنی، خسرو (۱۳۹۲). رویکردی نو برای اثبات جریان قاعده لاضرر در احکام عدمی در زمینه مسئولیت مدنی، مطالعات حقوق خصوصی، ۴۳(۳).
- بسیونی، محمدشریف (۱۳۹۳). بزه دیده شناسی: شناسایی بین المللی حق های بزه دیدگان، ترجمه مهرداد رایجیان اصلی. تهران: پژوهشکده حقوقی شهر دانش.
- جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۹۷). مبسوط در ترمینولوژی حقوق، چاپ هفتم. تهران: گنج دانش.
- جوهری، اسماعیل بن حماد (۱۴۲۶ه.ق). الصحاح (للجوهری). بیروت: دارالعلم للملایین.
- خانی، وحید (۱۳۹۹). بررسی تطبیقی مؤلفه های حقوق شهروندی در قوانین اساسی ایران، مصر و تونس، پژوهشنامه حقوق تطبیقی، (۵).
- ره پیک، ح (۱۳۸۸). حقوق مسئولیت مدنی و جبران ها، چاپ اول. تهران: انتشارات خرسندی.
- زرگوش، مشتاق (۱۳۸۷). تحول در مبانی و اصول حاکم بر مسئولیت مدنی دولت، پایان نامه دکتری، دانشگاه شهید بهشتی.
- شایگان، اسماعیل (۱۳۹۵). آیین دادرسی مدنی در پرتو اصول دادرسی. تهران: نشر میزان.
- صفایی، حسین و رحیمی، حبیب الله (۱۳۹۳). مسئولیت مدنی، چاپ ششم، تهران: انتشارات سمت.
- صفایی، سید حسین؛ ذاکری نیا، حانیه (۱۳۹۴). بررسی تطبیقی شیوه های جبران خسارت در مسئولیت مدنی غیر قراردادی، فصل نامه مطالعات حقوق خصوصی، ۴۵(۲).
- کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۹). دوره مقدماتی حقوق مدنی، وقایع حقوقی - مسئولیت مدنی، ویرایش جدید، چاپ چهارم. تهران: شرکت سهامی انتشار.
- کاتوزیان، ناصر (۱۳۹۸). الزام های خارج از قرارداد مسئولیت مدنی: قواعد عمومی (جلد ۱). چاپ پانزدهم. تهران: مؤسسه چاپ و انتشارات دانشگاه تهران.
- مطهری، مرتضی (۱۴۰۲). مجموعه آثار استاد شهید مطهری. تهران: صدرا.
- میرداداشی، سید مهدی (۱۳۹۳). مسئولیت مدنی موسسات عمومی در حقوق ایران و مصر. قم: دانشگاه مفید.
- نایینی، میرزاحمدحسین (۱۴۱۳ه.ق). المکاسب و البیع، تقریر محمدتقی آملی. قم: دفتر انتشارات اسلامی.
- نجفی، محمدحسن (۱۴۰۴ه.ق). جواهر الکلام فی شرح شرائع الاسلام، تحقیق عباس قوچانی و علی آخوندی، چاپ هفتم. بیروت: دار احیاء التراث العربی.

El Menyawi, Hassan (2003). Public Tort Liability: Recommending an Alternative to Tort Liability and No-Fault Compensation, Global Jurist Advances, vol. 3(1).

Sullivan, M. P. (1972). Commitment and the Escalation of Conflicts. Western Political Quarterly, 25(1).