

## مسئولیت مدنی دولت ناشی از اعمال تروریستی در جبران خسارت فراموش‌شدگان ناشی از تروریسم در ایران و فرانسه

علیرضا یزدانیان\*

دانشیار گروه حقوق خصوصی دانشکده علوم اداری و اقتصاد دانشگاه اصفهان

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۴/۹/۱۵ - تاریخ تصویب: ۱۳۹۵/۱/۱۶)

### چکیده

تروریسم یکی از شوم‌ترین پدیده‌هایی است که امروزه به صورت ناجوانمردانه مانند طاعونی زندگی اشخاص بی‌گناه را تهدید کرده و چهره انسانیت را خدشه‌دار نموده است. پدیده‌ای که همواره بوده، اما امروزه چهره خاصی یافته و شیوع آن زنگ هشدار برای جوامع است. برخورد با این پدیده زشت اصولاً در حقوق‌های کیفری دنیا مطرح شده است. اما این پدیده عده‌ای را متحمل خسارات شدیدی کرده است که در فرانسه به «فراموش‌شدگان تروریسم» مشهور شده‌اند. امروزه این پدیده جای خود را در میان مباحث مسئولیت مدنی نیز باز کرده و این پرسش مطرح شده است که چه شخصی باید این خسارات را جبران سازد که در این مقاله برای تعیین مسئول جبران چنین خساراتی با کمک حقوق فرانسه مطالبی ارائه می‌شود.

### واژگان کلیدی

تروریسم، خسارت، دولت، زیان‌دیده.

## ۱. مقدمه

تروریسم پدیده‌ای کهن است، اما از زمان حادثه ۱۱ سپتامبر ادبیات خاصی را می‌طلبد. بر مبنای شاخص تروریسم جهانی، رشد ۸۰ درصدی قربانیان تروریسم در جهان در فاصله یک‌سال از سال ۲۰۱۳ تا ۲۰۱۴م و خسارت مالی ۵۳ میلیارد دلاری، توجیه‌کننده توجه به این پدیده در میان مباحث حقوق مسئولیت مدنی است. بر مبنای این شاخص خسارات مالی از سال ۲۰۰۰م ده برابر شده است. در این میان بحث بر سر این است که مسئول جبران این خسارات کیست و آیا می‌توان دولت را مسئول جبران خسارت ناشی از عمل اشخاص تروریست دانست یا نه؟

در ابتدا باید گفت که از یک دیدگاه سنتی، نمی‌توان برای جبران چنین خساراتی مکانیسمی در نظر گرفت، زیرا تروریست اغلب خود نابود یا متواری می‌شود و اگر هم پیدا شود، خسارات چنان حجمی دارد که توان جبران آن را نخواهد داشت. در اینجا ممکن است این پرسش مطرح شود که آیا می‌توان جبران چنین خساراتی را برعهده دولت گذاشت یا نه؟ که پاسخ به این پرسش نیز از دیدگاه سنتی نمی‌تواند مثبت باشد، زیرا مسئولیت ناشی از عمل غیر، اصولاً در دو مورد کلی قابل طرح است: یکی در فرضی که شخص بر «فعالیت» دیگری اقتدار و کنترل دارد که به آن «مسئولیت متبوع ناشی از عمل تابع»<sup>۱</sup> گویند و مورد دیگر، در فرضی است که شخصی بر روی «شیوه زندگی» دیگری کنترل دارد و شخص تحت مراقبت، به چنین مواظبت و مراقبتی احتیاج دارد که به آن «مسئولیت مراقب نسبت به اعمال افراد تحت مراقبت»<sup>۲</sup> گویند. در حقوق ایران، فرض اول مشمول ماده ۱۲ ق.م.م. و فرض دوم مشمول ماده ۷ ق.م.م. می‌باشد. در خصوص دولت‌ها نیز اصولاً همین قاعده وجود دارد؛ چنان‌که در مواردی این اقتدار بر روی فعالیت دیگری بوده و مسئولیت دولت بر مبنای رابطه تبعیت است؛ مانند فرضی که دولت مسئول اعمال کارمندان و کارکنان و کارگران خود می‌باشد. در این فرض، فاعل خسارت گاهی کارمندان و کارکنان و گاهی کارگران هستند (زرگوش، ۱۳۹۲، ص ۳۷۰). اگر فاعل مادی خسارت «کارمندان» باشند، در حقوق فرانسه این مسئولیت به رسمیت شناخته شده و در حقوق ایران مشمول ماده ۱۱ ق.م.م. است که متأسفانه مسئولیت را برعهده کارمندان گذاشته است و دولت مسئولیتی ندارد. در مواردی نیز مسئولیت دولت به دلیل اقتداری است که بر فعالیت «کارگران» خود دارد و در حقوق فرانسه اصولاً باید این مسئولیت مشمول بند ۵ ماده ۱۳۸۴ باشد (Simler, Lequette, 2005, p.799 Viney. Jourdain. 1998/861 Terré. ) (Weill.Terré, 1975, p.715) و در ایران تابع ماده ۱۲ ق.م.م. است. در این دو فرض که فاعل

1. La responsabilité du commettant du fait du son préposé

2. La responsabilité du surveillant du fait de son surveillé

خسارت کارمندان یا کارگران هستند، مسئولیت دولت از نوع «مسئولیت متبوع ناشی از عمل تابع» است (Viney, 1995, p.294). در این فرض، زیان دیده باید بتواند به دولت به عنوان متبوع و به کارمندان و کارگران به عنوان تابع مراجعه کند (Le Tourneau, 2009, p.855; et Poumarède, 2011, p.639). در اینجا اگر زیان دیده به متبوع یعنی دولت مراجعه کند، برابر نظر دکترین، دولت باید بتواند به تابع خود مراجعه نماید (Jourdain, 2008, p.315). در مواردی نیز می توان برای دولت نوعی «مسئولیت مراقب نسبت به اعمال افراد تحت مراقبت» در نظر گرفت (سهنوری، ۱۹۹۸، ج ۱، ص ۱۱۵۴)؛ مانند فرضی که دولت عهده دار نگهداری و مواظبت از مجانین و صغار شده باشد که در حقوق فرانسه از زمانی که رأی «بلیک» صادر شد و قاعده ای با عنوان قاعده مسئولیت مدنی ناشی از عمل غیر، پدید آورد (Malinvaud, 2005, p.334)، به نظر حقوق دانان فرانسه، چنین فرضی مشمول صدر ماده ۱۳۸۴ ق.م.ف. بوده، در حقوق ایران نیز می توان آن را مشمول ماده ۷ ق.م.م. دانست و اطلاق این مواد ظاهراً اجازه چنین تفسیری را می دهد. در همه فرض های پیش گفته، مسئولیت دولت به دلیل «اقتداری»<sup>۱</sup> است که دولت بر دیگری دارد. به همین دلیل، هر جا یک سیستم حقوقی به شخصی اعم از حقیقی یا حقوقی اقتدار بخشد تا دیگری را هدایت و کنترل نماید و یا فعالیت وی را کنترل کرده، به طور کلی بر شخصیت یا فعالیت وی اقتدار داشته باشد، شخص حقیقی یا حقوقی مسئول جبران خساراتی خواهد بود که از فعل شخص تحت کنترل وارد شده است و مفهوم قاعده مسئولیت مدنی ناشی از عمل غیر نیز جز این نیست (Williatte\_Pellitteri, 2009, p.122; Malaurie, Aynés, 2002, p.79 et). به همین دلیل در فرض مسئله که تروریستی سبب خسارت دیگری شده است، مسئول دانستن دولت با اصول سنتی یادشده و با مواد قانونی منافات داشته، دولت مسئول نیست.<sup>۲</sup>

با وجود این، صرف نظر از اشکالات پیش گفته، امروزه مسئولیت جدیدی برای دولت ها در نظر گرفته شده که بیشتر مبنی بر نوعی از احسان و نیز ضرورت و مصلحت اندیشی است؛ مانند مسئولیت دولت در اعمال تروریستی که دولت مواظب و مراقب تروریست ها نبوده، در عین حال تروریست ها تابع دولت نیستند. اما دولت باید خسارات قربانیان این پدیده را بر دوش کشد و به عبارتی، دولت مسئول عمل اشخاصی قرار می گیرد که هیچ اقتداری بر آنها ندارد. در این موارد، مسئولیت دولت از نوع مسئولیت متبوع ناشی از عمل تابع یا مسئولیت

### 1. Autorité

۲. زیرا اشخاص تروریست، کارمندان و کارگران دولت نبوده و تابع به حساب نمی آیند تا دولت به عنوان متبوع، مسئولیت مدنی ناشی از عمل تابع را برعهده داشته باشد. در عین حال تروریست ها اشخاص مجنون یا صغیر نیستند تا نگهداری آنها برعهده دولت باشد و در نتیجه، مسئولیت دولت با عنوان مسئولیت مدنی مراقب نسبت به اعمال شخص تحت مراقبت نیز منتفی است.

مراقب نسبت به اعمال شخص تحت مراقبت نیست، اما به دلیل هدف اصلی مسئولیت مدنی که جبران کامل خسارات است (غمامی، ۱۳۷۶، ص ۱۲۰)، دولت مسئول می‌باشد.

## ۲. اندیشه جبران خسارت فراموش‌شدگان تروریسم

### ۲.۱. فراموش‌شدگان تروریسم

برای مدت طولانی زیان‌دیدگان ناشی از جرائم تروریستی «فراموش‌شدگان تروریسم»<sup>۱</sup> باقی مانده بودند. بیشتر توجهات بر روی فاعل عمل تروریستی و تعقیب و دستگیری و مجازات وی متمرکز بود و به زیان‌دیدگان ناشی از اعمال تروریستی توجهی نمی‌شد و حقوق‌دانان بیشتر به تنبیه فاعل جرائم تروریستی مایل بودند. تکرار و فراوانی حملات تروریستی چه در عرصه داخلی و چه فراملی و افزایش تعداد زیان‌دیدگان ناشی از این پدیده، زیان‌دیدگان یا قائم‌مقام‌های ایشان را به این فکر انداخت که حقوق خود را مطالبه نمایند (Renoux, 1993, p.75)؛ باوجوداین، در خصوص تعیین مکانیسم جبران خسارات و رژیم حقوقی مناسب اختلاف‌هایی وجود دارد که بررسی می‌شود.

### ۲.۲. تردیدها در انتخاب رژیم حقوقی جبران خسارات

این پرسش همواره قابل طرح بوده است که زیان‌دیدگان ناشی از حوادث تروریستی و یا قائم‌مقام‌های ایشان در چه شرایطی از یک جبران ضرر واقعی بهره‌مند خواهند شد تا بتوانند خسارات بدنی یا روانی خود را که نوعاً هم بسیار سنگین هستند، مطالبه کنند. در این میان جبران خسارت در محدوده حقوق عمومی یا به تعبیری مسئولیت مدنی دولت مطرح می‌شود و این امر ناشی از این است که به نظر برخی، مسئولیت مدنی در حقوق خصوصی کارآمد و کافی نیست. به نظر این عده، مطالبه خسارت از فاعل عمل تروریستی بر مبنای حقوق خصوصی، اگر غیرممکن نباشد، بسیار دشوار است؛ زیرا در جرائم تروریستی یا مجرم مشخص نیست و یا گاهی به واسطه عملیات انتحاری معدوم می‌شود. اگر هم فاعل دستگیر گردد، در مواردی حجم خسارات ناشی از حملات تروریستی بسیار وسیع بوده، جبران خسارات ناشی از این حوادث از توان اقتصادی یک شخص خارج است. همچنین معمولاً حوادث تروریستی از شمول خطرهای مندرج در بیمه‌نامه خارج است و به این ترتیب، دولت‌ها باید در این موارد مداخله نمایند تا یک سیستم جبران خسارت کافی برای زیان‌دیدگان ناشی از این حوادث فراهم شود (Renoux, Roux, 1993, p.75). باوجوداین، جایگزینی دولت هم چندان آسان به نظر نمی‌رسد، زیرا مفهوم و قلمرو اعمال تروریستی چندان روشن نیست.

### ۳. مفهوم اعمال تروریستی

#### ۳.۱. ابهام در تعریف اعمال زیان‌بار تروریستی

در عرصه داخلی و بین‌المللی، جبران خسارات ناشی از اعمال تروریستی، منوط به تعریف دقیق از عملیات تروریستی است، زیرا اگر قرار باشد که در خصوص مسئولیت مدنی ناشی از اعمال تروریستی، رژیم حقوقی خاصی کاربرد داشته باشد، باید دقیقاً تعیین شود که کدام یک از جرائم می‌تواند وصف تروریستی به خود بگیرد. به عبارت دیگر، در حقوق داخلی نیز برخی از اعمال مجرمانه مانند قتل یا آدم‌ربایی یا توقیف غیرقانونی ممکن است صورت پذیرد که با جرائم تروریستی بدون شباهت نیست. در این صورت، اگر جبران خسارات ناشی از جرائم دیگر تابع قواعد عمومی مسئولیت مدنی بوده و مسئولیت مدنی ناشی از جرائم تروریستی تابع قواعد ویژه‌ای باشد و برای مثال جبران آن برعهده دولت باشد، در این صورت، تعیین مصادیق اعمال تروریستی یک ضرورت است. در این فرض باید نخست «عناصر عینی و موضوعی»<sup>۱</sup> و سپس «عناصر روانی و ذهنی»<sup>۲</sup> عمل تروریستی تعیین شود.

#### ۳.۲. عناصر عینی و موضوعی

از منظر بررسی عناصر عینی، این عمل عبارت است از عملی با خشونت استثنایی و جرمی که به‌طور خاص نفرت‌انگیز می‌باشد؛ مانند گروگان‌گیری. در کنوانسیون‌های بین‌المللی نیز عمل تروریستی، عملی با سنگینی و خشونت خاص است که بی‌رحمانه بوده، متضمن نوعی خطر مشترک برای کل جامعه به حساب می‌آید. به نظر برخی، از منظر عینی و موضوعی، عمل تروریستی می‌تواند با ارجاع به لیستی از تخلفات مجرمانه تعیین گردد که در فرانسه قانون ۹ سپتامبر ۱۹۸۶ در خصوص مبارزه با تروریسم به آن اشاره کرده است. در این لیست‌ها معمولاً به جرائمی بر علیه اشخاص مانند قتل‌ها و خشونت‌های منتهی به قطع عضو یا جرائمی بر علیه اموال که خطر عمومی به همراه دارد، مانند تخریب اماکن با مواد منفجره یا جرائمی از قبیل سرقت و گروگان‌گیری یا توقیف غیرقانونی اشخاص، اشاره شده است (Renoux, Roux, 1993, p.75).

#### ۳.۳. عناصر ذهنی و روانی

عمل تروریستی دارای عنصر ذهنی و روانی نیز بوده و آن معمولاً علت غایی و انگیزه‌ای است که تروریست‌ها از انجام آن عمل در ذهن خود دارند. در نتیجه، عمل تروریستی عملی تصادفی

---

1. Des éléments objectifs  
2. Des éléments subjectifs

و شانس نیست، بلکه با قصد قبلی انجام شده و این عمل متضمن سازمانی است که آن را هدایت کرده است. در حقوق فرانسه قانون ۹ سپتامبر ۱۹۸۶ در این باره اشاره داشته است (Barrois, 2004, p.1) که زمانی تخلفات و جرائم دارای ویژگی تروریستی است که با یک سازمان و با نقشه و پلان قبلی فردی یا جمعی مرتبط بوده و به وسیله تهدید یا رعب و وحشت به قصد اغتشاش در نظم عمومی صورت گرفته باشد. همچنین اعمال تروریستی حاکی از یک خط شعاع ایدئولوژیکی است که فاعل در صدد است تا از نظر روانی در اذهان عمومی ترسی ایجاد کند تا بتواند اهداف خود را محقق سازد (Renoux, Roux, 1993, p.75). بنابراین، یک سرقت یا یک قتل بر حسب ویژگی‌های پیش گفته ممکن است عمل تروریستی به حساب بیاید یا نه، و طبیعی است که تعیین مصداق اعمال تروریستی دشوار است و در نتیجه، تعیین رژیم حاکم بر جبران خسارت ناشی از این اعمال نیز با دشواری‌هایی روبرو خواهد بود<sup>۱</sup>.

#### ۴. از استدلال‌های سنتی مسئولیت تا ایده تضمین

##### ۴.۱. مسئولیت مدنی خاص دولت ناشی از اعمال تروریستی

از یک نگاه سنتی، مسئولیت مدنی ناشی از عمل غیر، استثناست و مواد قانونی که به مسئولیت ناشی از فعل غیر، اختصاص یافته، در هر رژیم حقوقی مشخص است (Martini, Losfeld, 2000, p.293; et v. Jeuland, 2009, p.90; et v. Billet-Léna, 2008, p.293). چنان‌که در حقوق فرانسه ماده ۱۳۸۴ و در حقوق ایران مواد ۷ و ۱۲ ق.م.م. به این موضوع اشاره داشته‌اند. اما امروزه در حقوق فرانسه با صدور رأی «بلیک»، مسئولیت مدنی ناشی از عمل غیر، تبدیل به یکی از قواعد حقوق فرانسه شده (Carbillac, 2008, p.203; et Fabre-Magan, 2007, p.318) و از سویی این قاعده مسئولیت مدنی ناشی از عمل غیر، نسبت به مؤسسات و اشخاص حقوقی نیز قابل تسری است (Benabant, 2005, p.404). امروزه در حقوق فرانسه با توجه به گسترش دامنه مسئولیت‌های ناشی از عمل غیر، مسئولیت دولت در خصوص اعمال تروریستی پذیرفته شده و قانون شماره ۵۸۹-۹۰ به تاریخ ۶ ژوئیه ۱۹۹۰ این مسئولیت را به دیگر تخلفات نیز تسری

۱. باتوجه به دشواری در تعیین مصداق برخی از اعمال تروریستی، تعیین رژیم حاکم بر مسئولیت مدنی جبران خسارت ناشی از چنین اعمالی چندان آسان نیست. نکته دیگر اینکه از منظر حقوق مسئولیت مدنی، تعیین مصداق عمل تروریستی فقط در آن دسته از سیستم‌های حقوقی ضرورت پیدا می‌کند که جبران خسارات ناشی از اعمال تروریستی تابع رژیم حقوقی خاصی باشد که برای مثال حقوق فرانسه از این قبیل است. حال اگر عنصر روانی و ذهنی عملیات تروریستی حذف شده، به عمل تروریستی به صورت انتزاعی نگریسته شود، مشکل تعیین اعمال تروریستی دیگر وجود نخواهد داشت و در این صورت، جبران خسارات تابع قواعد عمومی مسئولیت مدنی خواهد بود که در این صورت بین زیان‌دیدگان ناشی از اعمال مجرمانه فرقی نبوده، دیگر لازم نیست تا بین زیان‌دیدگان ناشی از اعمال خشونت‌بار برخی را با عنوان اعمال تروریستی جدا کرده، تابع رژیم حقوقی خاصی قرار دهیم (Renoux, Roux, 1993, p.75).

داده است و زیان‌دیدگان ناشی از تخلفات تروریستی و دیگر تخلفات، از مزایای این قانون بهره می‌برند. مطالعه حقوق فرانسه و دیگر رژیم‌های حقوقی حاکی از تحولاتی در خصوص مسئولیت مدنی ناشی از حوادث و اعمال تروریستی است؛ چنان‌که امروزه مسئولیت دولت به‌سہولت قابل پذیرش است. در گذشته، مسئولیت دولت‌ها به‌سختی پذیرفته می‌شد، اما امروزه اصل مصونیت دولت‌ها، به اصل مسئولیت مبدل شده است. در برخی از رژیم‌های حقوقی جبران خسارات ناشی از تروریسم تابع رژیم حقوقی خاصی بوده و دولت مسئول پرداخت خسارات است. باوجوداین، در چنین رژیم‌هایی که مسئولیت دولت پذیرفته شده است، در مواردی به گمان حقوق‌دانان، گرچه از نظر تئوری، مطالبه خسارت از دولت پذیرفته شده است، اما درعمل، تحقق چنین جبران خساراتی در قالب «مسئولیت مدنی» چندان آسان نیست، زیرا اثبات رابطه سببیت بین تقصیر دولت و تحقق خسارات به این آسانی میسر نمی‌باشد. به همین دلیل امروزه دولت‌ها روزبه‌روز در حال حرکت به سوی ایجاد یک «تضمین» به نفع زیان‌دیده هستند تا زیان‌دیده بتواند بدون اثبات تقصیر، از دولت درخواست خسارت کند (Renoux. Roux, 1993, p.75). در حقوق ایران به‌نظر می‌رسد با استفاده از برخی منابع فقهی می‌توان به همان نتایجی رسید که در حقوق فرانسه وجود دارد. در حقوق ایران می‌توان چنین استدلال کرد که تعهد دولت به جبران خسارات ناشی از تروریسم مبتنی بر نوعی مواسات و یاری رساندن به اشخاصی است که نیازمند چنین حمایت‌هایی هستند (جصاص، ۱۴۱۵، ج ۲، ص ۲۸۱). گاهی جبران خسارات مبتنی بر نوعی تعاون اجتماعی است (کاشانی، ۱۴۰۹، ج ۷، ص ۲۵۶)؛ همچنان‌که گاهی فلسفه ضمان ناشی از عمل غیر، جلوگیری از تضییع حق زیان‌دیده می‌باشد (کلینی، ۱۳۶۷، ج ۷، ص ۳۵۶). همچنین در مواردی بیت‌المال متعهد به پرداخت خسارات بوده و به‌نظر برخی مبنای ضمان بیت‌المال این است که خون مسلمان حرمت دارد (مغربی، ۱۳۸۳، ج ۲، ص ۴۰۳؛ حر عاملی، ۱۴۱۴، ج ۲۹، ص ۳۹۵) و اموال او نیز بسان خون او محترم است. به همین دلیل در مواردی که فاعل عمل مجرمانه مشخص نیست یا توان پرداخت دیه ندارد، پرداخت خسارات برعهده بیت‌المال است (مصطفوی، ۱۴۱۷، ص ۱۲۶). اکنون با توجه به این مقدمات، در اعمال تروریستی که فاعل مشخص نیست یا نابود شده است و یا توان جبران ندارد، چرا نتوان مسئولیت را برعهده بیت‌المال نهاد؟! در این فرض، مسئولیت دولت می‌تواند از باب همبستگی اجتماعی و عدالت توزیعی مطرح شود، نه از باب اقتدار بر دیگری (بادینی، ۱۳۸۴، ص ۵۲۹)؛ زیرا فرض این است که دولت کنترلی بر افعال تروریست‌ها نداشته است. همچنین در راستای مسئولیت دولت، می‌توان چنین استدلال کرد که از فحوای برخی روایات برمی‌آید که بیت‌المال در ناآرامی و تشنج‌های سیاسی مسئول جبران خسارات بوده و این مسئولیت حاکی از تقصیر دولت است (کلینی، ۱۳۶۷، ج ۷، ص ۳۵۵). فلسفه و مبنای چنین ضمانتی نیز در قاعده «لا یبطل دم امرء مسلم» نهفته است

(بادینی، ۱۳۸۴، ص ۵۹۴) که با این تفسیر می‌توان ضمان ناشی از حملات تروریستی را بر دولت تحمیل کرد. حتی می‌توان به جای پرداخت دیه، مستمری زیان‌دیدگان این حوادث را از بیت‌المال پرداخت کرد. (بادینی، ۱۳۸۴، ص ۶۰۵)

بی‌دلیل نیست که در حقوق امروزی از نظر تئوری، دولت‌ها به‌ویژه دولت فرانسه جبران برخی از خسارات را برعهده گرفته‌اند (Toulet, 2001, p.346); برای مثال در حقوق فرانسه اگر فاعل فعل زیان‌بار در خصوص حوادث شکار ناشناخته باشد، خسارت از صندوق تأمین پرداخت می‌شود (Carbillac, 2008, p.185). حال چرا در اعمال تروریستی که اصولاً فاعل شناخته‌شده نیست یا نابود شده است، جبران خسارات برعهده دولت نباشد؟! همچنین در روزگاری که اگر حادثه‌ای غیرمترقبه سبب خسارت شهروندان گردد، از دولت رفاه انتظار جبران می‌رود (زرگوش، ۱۳۸۵، ص ۴۴)، حوادث تروریستی به‌خوبی در دایره مسئولیت دولت‌ها قرار خواهد گرفت.

#### ۲.۴. محدودیت استدلال‌های سنتی در پذیرش مسئولیت دولت

در یک نگاه سنتی، پذیرش مسئولیت مدنی دولت در مواردی با محدودیت‌هایی روبروست. در اینجا این پرسش اساسی قابل طرح است که آیا دولت می‌تواند به عنوان «مسئول» تلقی شود و جبران همه خسارات برعهده وی باشد؟ برای مثال در همین جرائم تروریستی آیا دولت می‌تواند مسئول تلقی شود و زیان‌دیده برای جبران همه خسارات به وی رجوع کند؟ مطالعه رژیم‌های حقوقی مانند فرانسه نشان می‌دهد که گاه مکانیزم و ابزارهای مسئولیت مدنی، زیان‌دیده را در مطالبه جبران خسارات از دولت با دشواری‌هایی روبرو ساخته، شانس وی را در مطالبه خسارات با محدودیت مواجه می‌سازد (Renoux. Roux, 1993, p.75) که در اینجا بررسی خواهد شد.

#### ۳.۴. اول، نبود ارتباط بین اعمال تروریستی و فعالیت‌های دولت

این یک واقعیت است که بدون اینکه دولت بر طبق مقررات حقوق مسئولیت مدنی رسماً مسئول جبران کل خسارات باشد، می‌تواند از سر لطف جبران قسمتی از خسارات زیان‌دیده را برعهده بگیرد. اما در خصوص اینکه زیان‌دیده بتواند بر طبق دعوی «مسئولیت مدنی» به دولت مراجعه کند، باید یادآور شویم که بر مبنای قواعد عام حقوق اداری، زمانی دولت مسئول است که فعل زیان‌بار با فعالیت‌های دولت بی‌ارتباط نباشد. به عبارتی، زمانی دولت مسئول تلقی شده و می‌توان دعوی مسئولیت مدنی علیه وی طرح کرد که سببی که موجب تحقق فعل زیان‌بار شده است، با فعالیت‌های دولت مرتبط بوده، با آن بیگانه نباشد. به همین دلیل در خصوص



حملات تروریستی، برقراری رابطه سببیت بین عمل زیان‌بار و فعالیت‌های دولت یکی از مسائل ظریف و دقیق مسئولیت مدنی است. در این میان می‌توان این پرسش را مطرح کرد که آیا تقصیر دولت سبب وقوع یا تشدید خسارات بوده است؟ برای زیان‌دیده دشوار است تا بین فعل زیان‌بار مانند حملات تروریستی و تقصیر دولت رابطه برقرار کند. به همین دلیل این پرسش قابل طرح است که در فرض یادشده، آیا بهتر است زیان‌دیده دعوی خود را بر مبنای مسئولیت ناشی از تقصیر مطرح کند یا بر مبنای مسئولیت بدون تقصیر؟ (Renoux, Roux, 1993, p.75).

بدیهی است که پذیرش مسئولیت بی‌سبب دشوار است (جعفری‌تبار، ۱۳۹۴، ص ۵۹۵)، باوجوداین، به دلیل دشواری اثبات رابطه سببیت بین خسارت و فعالیت‌های دولت نمی‌توان حقوق زیان‌دیدگان را نادیده انگاشت. در حقوق فرانسه طبیعتاً یکی از دلایل فقدان جبران خسارات تروریسم قبل از قانون ۱۹۶۸م، نبود رابطه سببیت بوده است (Vincent, 2010, p.13)؛ به همین دلیل حتی مسئولیت دولت بر مبنای نظریه خطر نیز پذیرفته نمی‌شد. در حقوق ایران، گذشته از مشکل یادشده، مسئولیت دولت به فراموشی سپرده شده است (جعفری‌تبار، ۱۳۹۴، ص ۵۹۵). در این راستا، گذشته از اشکال ماده ۱۱ ق.م.م، دولت نیز بی‌میل نیست در خسارات گروهی شهروندان، بلای تروریست را بد نبیند و به حکم «البلیه اذا عمّت طابت» خود را مسئول نداند (جعفری‌تبار، ۱۳۹۴، ص ۵۹۶). منتها اگر پذیرفته شود که شاخه‌ای از علم جبران خسارات با عنوان «حقوق بلایا و حوادث»<sup>۱</sup> در حال شکل‌گیری است، باید پذیرفت که یکی از علل جدا شدن این رشته از دل مسئولیت مدنی، وجود برخی ویژگی‌ها از جمله پیچیدگی احراز رابطه سببیت است (Lienhard, 1995, p.91). در حقوق فرانسه از این نوع موارد کم نیستند. برای مثال، در نگاه اول، تصور رابطه سببیت بین مسئولیت دولت و ابتلا به ایدز چندان آسان نیست، اما در مواردی در حقوق فرانسه برای مسئول دانستن دولت، رابطه سببیت مفروض تلقی شده و از «فرض رابطه سببیت»<sup>۲</sup> استفاده گردیده است (Deguerge, 2000, p.32). چنان‌که در موردی که بیماری در ۱۲ مارس ۱۹۸۵ مجبور به تزریق خون شده و در ۱ اکتبر ۱۹۸۵ آزمایش نشان داد که وی به بیماری ایدز مبتلا شده و بین انتقال خون و ابتلا به ایدز تقریباً سه هفته بیشتر فاصله زمانی نبوده است، دادگاه اداری فرانسه فرض را بر این گذاشته که ابتلا به بیماری ایدز به سبب انتقال خون بوده (Terneyre. Bon, 1994, p.63) و در این مورد دولت مسئول است، مگر خلاف این فرض را ثابت کند (Maugüé. Touvet, 1993, p.344). همچنین در موردی که نوجوان بزهکار از مراکز بازپروری فرار کرده، برای مسئول دانستن مؤسسه عمومی، قضات چنین تصور کرده‌اند

1. Droit des catastrophes  
2. présomption de causalité

که اگر فعل زیان‌بار چند روز پس از فرار رخ داده باشد، می‌توان رابطه سببیت را مفروض دانست (Chalus, 2008, p.101)، اما اگر فاصله زمانی چندان باشد که عرف خسارت را به کوتاهی مؤسسه نسبت ندهد، مؤسسه عمومی مسئول نخواهد بود (Vincent, 2005, p.14). در فرانسه در مواردی برای مسئولیت دولت نوعی مسئولیت بدون تقصیر در نظر گرفته‌اند که بر مبنای منافع عمومی دولت باید برخی از هزینه‌ها را متحمل شود (Vincent, 2010, p.13 ; et Slim, 2004, p.12). از نظر تحلیلی، امروزه «اصل احتیاط»<sup>۱</sup> که اصولاً ناظر به مسئولیت مدنی در حقوق عمومی است (Martin, 2005/2222)، اقتضا دارد که مؤسسات عمومی و به‌ویژه دولت‌ها تدابیری اتخاذ کنند تا از حوادث زیان‌بار تروریستی جلوگیری به‌عمل آید. چنین اصلی ضعیف‌های ماده ۱۱ ق.م.م. ایران را جبران می‌کند، زیرا مسئولیت مدنی سنتی ناظر به حوادث زیان‌بار «گذشته» است و «کارکرد سنتی جبران‌کنندگی»<sup>۲</sup> دارد که متأسفانه مسئولیت را اصولاً به کارمندان دولت تحمیل کرده و در اعمال حاکمیتی نیز دولت را مصون از مسئولیت دانسته است. اما اصل احتیاط ناظر به «آینده» بوده و «کارکردی پیشگیرانه و جمعی»<sup>۳</sup> برای مسئولیت مدنی قائل است (Viney, 2007, p.1542) که با استفاده از این اصل می‌توان دولت‌ها را موظف به اتخاذ تدابیری برای جلوگیری از حملات تروریستی دانست. همان‌گونه که در موارد زیادی در فرانسه مسئولیت دولت در قبال سیاست‌های بهداشتی مانند خون‌های آلوده با همین اصل احتیاط دولت قابل توجیه دانسته شده است (Rouyère, 2007, p.1537). در حوادث تروریستی نیز بی‌احتیاطی نوعی تقصیر شمرده می‌شود و دولت می‌تواند مسئول باشد (Desideri, 2000, p.238). باوجوداین با هر توجیهی که ارائه شود، نشان دادن رابطه سببیت بین خسارات و عملکرد دولت‌ها کار چندان ساده‌ای نیست و بی‌دلیل نیست که بیشتر رژیم‌های حقوقی به سوی ایجاد تضمین جبران خسارات گام برداشته‌اند؛ چنان‌که گویا دولت‌ها تضمین می‌کنند، خسارات ناشی از این پدیده شوم، یعنی تروریسم را بر دوش خواهند کشید (Renoux, Roux, 1993, p.75)؛ به عبارتی، خسارات جمعی شده، دولت‌های مدرن در جبران این خسارات منفعل نیستند (Pigneron, 2005, p.2211).

در حقوق ما نیز با اینکه قاعده این است که رابطه علت و معلولی میان فعل زیان‌بار و خسارت لازم است، طبیعی است که قواعد علوم تجربی و ریاضی نمی‌تواند در خصوص رابطه سببیت اجرا شود و معیار «نسبتی عرفی» است (جعفری‌تبار، ۱۳۹۴، ص ۵۹۴) و گاه تضمین حقوق اجتماعی بر احراز رابطه سببیت پیشی می‌گیرد. برای مثال، در خصوص مسئولیت دولت در بلایای طبیعی، رابطه سببیت میان حادثه و ضرر وجود دارد، اما بین دولت و ضرر چنین

---

1. Principe de précaution  
2. Fonction traditionnelle de réparation  
3. Une action préventive et collective

رابطه‌ای موجود نیست، ولی نمی‌توان خسارات را جبران نکرد و باید به استدلال‌های دیگری روی آورد (احمدی، ۱۳۹۴، ص ۱۱۳). در ابتدا ممکن است تصور شود که مسئولیت دولت بیشتر بر مبنای نیابت از عاملان زیان است (احمدی، ۱۳۹۴، ص ۱۱۷)؛ بدیهی است در این حالت انتساب مسئولیت به دولت گاهی دشوار است، زیرا رابطه سببیت وجود ندارد یا غیرمستقیم است؛ مگر اینکه به سببیت تقریبی استناد گردد (احمدی، ۱۳۹۴، ص ۱۱۸). نکته دیگر اینکه ممکن است دولت ادعا کند که حادثه را پیش‌بینی نکرده است، در پاسخ به آن، به نظر می‌رسد اگر از منظر «حقوق مسئولیت مدنی» به مسئله نگریسته شود، دولت فقط در صورتی که حادثه قابل پیش‌بینی و پیشگیری بوده باشد، مسئول است. همچنین ممکن است حوادث تروریستی مانند بلایای طبیعی به‌عنوان قوه قاهره تلقی شده، مسئول دانستن دولت با مانع روبرو شود. در پاسخ می‌توان گفت که رویه قضایی در برخی از کشورها تاکنون قلمرو قوه قاهره را محدود نموده، در نتیجه رویه قضایی می‌تواند با تفسیر مضیق قلمرو قوه قاهره، دامنه مسئولیت دولت را گسترش دهد (احمدی، ۱۳۹۴، ص ۱۲۲). بدیهی است که قابل پیش‌بینی و پیشگیری نبودن به‌عنوان خصایص قوه قاهره، مانع از تحقق مفهوم قوه قاهره است، اما اینکه چه چیزی قابل پیش‌بینی و پیشگیری است، به بیش قضات بستگی دارد (احمدی، ۱۳۹۴، ص ۱۲۳). با این نگاه، دادگاه‌ها می‌توانند امروزه وقوع تروریسم را قابل پیش‌بینی دانسته، دولت را مسئول بدانند. چنانچه دولت‌ها خود را خداوندگار قدرت بدانند، باید مسئول فعل خدا نیز باشند و اگر دولت‌ها در بلایای طبیعی به‌شمار آیند (جعفری‌تبار، ۱۳۹۴، ص ۵۹۶)، حتما در حوادث تروریستی می‌توانند مسئول باشند؛ حتی می‌توان گفت مانند بلایای طبیعی دولت باید خطر احتمالی را در نظر بگیرد (احمدی، ۱۳۹۴، ص ۱۲۶). در برخی از کشورها، محاکم در صورت طغیان سیلاب‌ها چنین استدلال می‌کردند که در صورتی قوه قاهره است که در تاریخ بارندگی بی‌سابقه باشد (احمدی، ۱۳۹۴، ص ۱۳۲) که می‌توان در خصوص تروریسم نیز همین استدلال را به‌کار برد. در نتیجه اگر حمله تروریستی بی‌سابقه نباشد، مسئولیت دولت قابل پذیرش است. همچنین با تدابیر پیشگیرانه بسیاری از خسارات قابل اجتناب است و اگر ترک فعل دولت یکی از ارکان مسئولیت باشد، مشکل رابطه سببیت با پذیرش فرضیه پیشگیری حل می‌شود (احمدی، ۱۳۹۴، ص ۱۳۵). در این موارد اگر دولت اقدامات پیشگیرانه را انجام می‌داد، جلوگیری از حملات تروریستی ممکن میشد. چنانچه کوتاهی دولت در اتخاذ تدابیر پیشگیرانه نبود، حملات تروریستی نیز اتفاق نمی‌افتاد (احمدی، ۱۳۹۴، ص ۱۳۸).

#### ۴.۴. دوم، مسئولیت مبتنی بر تقصیر یا محض

به‌طور سنتی، مسئولیت مدنی مبتنی بر تقصیر است. از این دیدگاه، در جرائم تروریستی، پذیرش مسئولیت مدنی دولت مبتنی بر احراز تقصیر منسوب به دولت است. تقصیراتی مانند نبود یا ضعف نیروی پلیس، عملکرد بد نیروی پلیس، نداشتن کفایت لازم در تدابیر پیشگیرانه از وقوع جرائم تروریستی یا ناکافی بودن تدابیر حمایت‌کننده از زیان‌دیده می‌تواند تقصیر دولت در تحقق جرائم تروریستی به‌شمار آید. البته لازم به یادآوری است که در این موارد در جرائم تروریستی معمولاً مشکلاتی در عملکرد دولت‌ها وجود دارد، به همین دلیل در حقوق فرانسه، قضات معمولاً تقصیر سنگین را ملاک عمل قرار می‌دهند. در اینجا اشاره به این امر لازم است که امروزه می‌توان بر حسب تجربه جوامع چنین استنباط کرد که عملیات تروریستی مطلقاً غیرقابل پیش‌بینی نیست و معمولاً امکان حملات تروریستی بر حسب زمان و مکان و نیز اطلاعات موجود یک فرض منطقی است و همین نکته می‌تواند نوعی تقصیر سنگین برای دولت به‌حساب آید (Renoux. Roux, 1993, p.75). باتوجه به وجود مشکلات پیش‌گفته، این پرسش بین حقوق‌دانان مطرح شده است که آیا می‌توان در خصوص مسئولیت مدنی دولت، مسئولیت مدنی بدون تقصیر را مطرح کرد؟ در این موارد این پرسش قابل طرح است که آیا در خصوص زیان‌دیده یک حمله تروریستی می‌توان چنین تلقی کرد که وی قربانی منافع همه افراد و متحمل هزینه‌های عمومی جامعه شده است و باید خسارات وی جبران گردد؟ همچنین آیا می‌توان چنین تلقی کرد که حمله تروریستی نوعی خطر مرتبط با فعالیت‌های دولتی بوده، پس باید خسارات زیان‌دیده جبران شود؟ همچنین یکی از استدلال‌های حقوق‌دانان در زمینه مسئولیت مدنی دولت این است که همه شهروندان در جامعه و در بهره‌مندی از مزایای جامعه برابرند و در نتیجه زمانی که از عملکرد دولت خسارتی به یکی از شهروندان وارد شود، این عادلانه نیست که زیان‌دیده ضرر را تحمل کرده، خسارات وی جبران نشود. بلکه همان‌گونه که همه اشخاص جامعه در بهره‌مندی از مزایا برابرند، در جبران خسارات نیز باید سهیم شوند و در نتیجه، دولت باید خسارات را جبران نماید (ابوالحمد، ۱۳۷۱، ص ۱۸). در این خصوص رویه قضایی فعلی فرانسه حکایت از این دارد که شورای دولتی از پذیرش مسئولیت دولت در جبران خسارات زیان‌دیده بر مبنای این استدلال که برابری شهروندان نقض شده است، خودداری می‌کند. برای مثال در خصوص جرائم تروریستی در فرانسه، چنین تصمیم گرفته شده است که با نبود مقررات ویژه، دولت نمی‌تواند بر مبنای نقض برابری شهروندان، مسئول جبران خسارات ناشی از حملات تروریستی به‌حساب آید. شاید بتوان این نظر را چنین توجیه کرد که اگر زیان‌دیدگان حملات تروریستی بار و هزینه خسارات را تحمل می‌کنند، به این دلیل است که به‌نظر می‌رسد بسیار دشوار است تا بتوان این هزینه‌ها را به فعالیت‌های جمعی

عمومی پیوند داد و همچنین دشوار است تا چنین تلقی شود که زیان‌دیدگان ناشی از حملات تروریستی در راستای منافع عمومی در معرض خطر حملات تروریستی قرار گرفته‌اند و در نتیجه نمی‌توان جبران چنین خساراتی را بر دوش دولت نهاد. به عبارتی، برای اینکه دولت بتواند مسئولیت داشته باشد، باید پذیرفته شود که عده‌ای در معرض حملات تروریستی قرار داده شده‌اند تا دیگران زنده بمانند و عده‌ای قربانی شده‌اند تا دیگر اعضای انسانی نجات پیدا کنند و در نتیجه دولت مسئول جبران چنین خساراتی است. با وجود این، به فرض که این نمایشنامه تلخ در خصوص گروگان‌گیری مصداق پیدا کند که عده‌ای قربانی نجات دیگران شده‌اند، باید اذعان داشت که در بیشتر موارد چنین امری مصداق ندارد. واقعیت این است که هیچ دولتی خواهان این نیست تا عده‌ای در معرض حملات تروریستی قرار گیرند و دیگران نجات یابند؛ به همین دلیل با این استدلال، پذیرش مسئولیت مدنی مبتنی بر تقصیر دولت، سخت است. در خصوص مسئولیت مدنی مبتنی بر تقصیر نیز چنان است که بی‌نهایت اتفاقی و شانسی است، زیرا دولت زمانی بر این مبنا مسئولیت دارد که یکی از کارگزاران وی در موقعیتی قرار گرفته باشد که برای انجام وظایفش رفتاری خطرآفرین برای جان و مال افراد جامعه از خود نشان داده باشد. ممکن است به ذهن برسد که مسئولیت مدنی دولت را می‌توان بر مبنای «تئوری همکار مجانی و دوستانه دولت» توجیه نمود؛ چنان‌که زیان‌دیده نوعی همکاری افتخاری و دوستانه با خدمات عمومی مانند پلیس داشته و از این طریق در مبارزه با تروریسم نقشی ایفا کرده است. در مقام رفع تردید باید گفت که این تئوری نیز نمی‌تواند توجیه‌کننده مسئولیت دولت در برخی از موارد مانند تروریسم باشد، زیرا بر مبنای تئوری همکار مجانی و دوستانه برای تحقق مسئولیت مدنی دولت، کافی است که زیان‌دیده در جریان همکاری با نیروی پلیس خسارتی عادی متحمل شده باشد، بدون اینکه لازم باشد که ثابت شود خسارت وی خاص و غیرعادی است. به عبارتی، کافی است که وجود ضرری عادی را هنگام مبارزه با تروریسم ثابت نماید و لازم نیست تا اثبات کند خسارت وی خاص و غیرعادی است؛ درحالی که در اعمال تروریستی، معمولاً زیان‌دیده باید خسارت خاص و غیرعادی خویش را به اثبات رساند.

نکته دیگر اینکه ممکن است گفته شود که در برخی از رژیم‌های حقوقی، سیستمی پیش‌بینی شده است تا در خصوص خسارات ناشی از تجمعات و ازدحام‌ها بار جبران بر دوش دولت باشد؛ همان‌گونه که در فرانسه قوانین ۷ ژانویه ۱۹۸۳ و ۹ ژانویه ۱۹۸۶ به چنین راه‌حلی گرایش پیدا کرده‌اند. برخی از حقوق‌دانان فرانسه معتقدند، گرچه دیوان عالی در مواردی جبران خسارات وارد بر اموال را در جرائم علیه اموال پذیرفته است، اما راه‌حل قوانین یادشده در زمینه خسارات ناشی از اعمال تروریستی چندان قابل اعمال نیست، زیرا در این قوانین

شروطی وجود دارد که درباره اعمال تروریستی به طور کامل صدق نمی‌کند. برای مثال در قوانین پیش‌گفته در حقوق فرانسه برخی از شروط این قوانین با اعمال تروریستی سازگاری دارد، اما برخی دیگر از شروط چندان تناسبی ندارد. چنان‌که در این قوانین دو شرط وجود دارد که با اعمال تروریستی سازگار است؛ شرط اول این است که خسارت ناشی از جرائم و شبه جرم‌های ارتكابی علیه اموال و اشخاص باشد و شرط دوم اینکه همراه با خشونت و تجاوز باشد. اما شرط سومی وجود دارد که با اعمال تروریستی سازگاری ندارد؛ چنان‌که یکی از شرایط اعمال این قوانین آن است که خسارات ناشی از تجمعات و ازدحام‌ها باشد، خواه مسلح باشند و خواه نباشند. در اینجا ممکن است استدلال شود که تجمع می‌تواند بر تعداد کم نیز اطلاق گردد؛ چنان‌که ممکن است دو نفر هم بتوانند تجمع را شکل دهند و این امر در خصوص کماندوهای تروریست صادق است و در نتیجه اعمال تروریستی نیز می‌تواند مشمول قوانین خاصی شود که درباره تجمعات است. با وجود این، استدلال یادشده نیز چندان قوی نیست، زیرا بر مبنای تحلیل نویسندگان، حملات و اعمال مجرمانه در مورد تجمعات باید آشکار و علنی باشد؛ در حالی که در زمینه اعمال تروریستی چنین چیزی معمولاً صادق نیست. در نتیجه در خصوص زیان‌دیدگان جرائم تروریستی طرح دعوی علیه دولت بر مبنای استدلال‌های پیش‌گفته اغلب امکان‌پذیر نیست و با این روش‌ها عملاً دولت نمی‌تواند مسئول باشد. بر اساس این اشکالات و نقایص است که در برخی از مسئولیت‌های مدنی دولت، به‌جای توسل به استدلال‌های سنتی، به تضمین جبران خسارات از سوی دولت گرایش نشان داده شده است که مزایای زیادی برای زیان‌دیدگان دربر خواهد داشت (Renoux, Roux, 1993, p.75).

#### ۴.۵. تعهد دولت به تضمین پرداخت خسارات

با توسل به استدلال‌های سنتی نمی‌توان به‌آسانی مسئولیت مدنی خاصی برای دولت در نظر گرفت؛ مگر اینکه بدون توجه به مبانی سنتی مانند تقصیر یا خطر، تعهد دولت به‌عنوان تضمینی در پرداخت خسارات برای زیان‌دیدگان ناشی از تروریست در نظر گرفته شود. به‌عبارتی باید این تعهد را نوعی تعهد ایمنی دانست (Radé, 2008, p.1267)؛ چنان‌که با این روش نیازی نیست تا شروط سنتی تحقق یابد، بلکه مسئولیت مدنی دولت نوعی تضمین برای زیان‌دیده است تا خسارات وی جبران شود<sup>۱</sup>. امروزه تحت تأثیر ایده جمعی کردن خطرهای

۱. این تضمین بر مبنای نوعی تعاون اجتماعی است. این راه‌حل حقوقی یعنی مسئولیت مدنی دولت به‌عنوان نوعی تضمین و بر مبنای نوعی تعاون اجتماعی در سال‌های اخیر در حقوق مسئولیت مدنی اروپا مطرح شده است؛ هرچند راه‌حل‌ها الزاماً واحد و مشابه هم نیست. نکته دیگر اینکه گرچه راه‌حل‌های ارائه‌شده گاهی درباره زیان‌دیدگان حملات تروریستی است، اما

دولت در خصوص قصور در پیشگیری از برخی خطرهای زیان‌بار نیز مسئولیت پیدا می‌کند (Delebecque, Jerome pansier, 2008, p.8; et Léugier, 2008, p.110)؛ بنابراین در مواردی که دولت تدابیر لازم و کافی اتخاذ نکرده است تا از وقوع خطر جلوگیری کند، دولت می‌تواند مسئولیت پیدا کند (Pignerol, 2005, p.2211).

#### ۴.۶. نقش بیمه‌ها

خورشید مسئولیت‌های فردی در حال افول است (Delebecque, Jerome pansier, 2008, p.7)، زیرا خسارت‌های جمعی مانند خسارات ناشی از تروریسم در حال شیوع می‌باشد (Likillimba, 2009, p.1). وجدان گواهی می‌دهد که در این حوادث یک نفر نمی‌تواند همه خسارت‌ها را تحمل یا جبران کند و شکل‌گیری بیمه‌ها در راستای توزیع خطرها بوده است (ایزابلو، ۱۳۸۶، ص ۹۱). در اینجا اشاره به این نکته لازم است که گاهی بیمه و کمک‌های دولتی دست به دست هم می‌دهند تا خسارات را جبران سازند. در حقوق فرانسه در خصوص جرائم تروریستی می‌توان شاهد چنین سیستمی بود. در حقوق این کشور طی فرایند قانون‌گذاری، قانون ۹ سپتامبر ۱۹۸۶ از چنین روش ترکیبی استفاده، و بیمه و همیاری دولت را با یکدیگر ترکیب کرده است؛ چنان‌که در زمینه خسارات مالی، جبران خسارات ناشی از حملات تروریستی برعهده شرکت‌های بیمه بوده، حملات تروریستی مشمول ریسک نیز پوشش بیمه قرار می‌گیرند. ماده ۹ قانون ۱۹۸۶م مقرر نموده است که قرارداد بیمه اموال نمی‌تواند خسارات ناشی از حملات تروریستی را از شمول خود خارج کند و هر شرط خلاف این امر نانوشته محسوب می‌شود که نسبت به وضعیت قبل از تصویب این قانون تحول بزرگی به‌شمار می‌آید، زیرا این بیمه و تضمین اجباری، پیشرفت قابل‌ملاحظه‌ای نسبت به قبل از این قانون شمرده می‌شود. اما خسارات بدنی از محل درآمدهای یک صندوق تأمین می‌گردد. دایره شمول این قانون نیز بسیار وسیع است، زیرا این قانون شامل حال همه زیان‌دیدگان ناشی از تروریسم می‌شود؛ خواه فرانسوی و یا غیرفرانسوی و خواه عملیات تروریستی در فرانسه اتفاق افتد و یا خارج از فرانسه. بدیهی است که در فرض اخیر که حملات تروریستی در خارج از خاک فرانسه رخ می‌دهد، جبران خسارات فقط شامل حال اتباع فرانسوی خواهد بود<sup>۱</sup> (Renoux, Roux, 1993, p.75).

حملات تروریستی، خود زیرمجموعه وسیع دیگری به‌نام زیان‌دیدگان ناشی از اعمال خشونت‌بار و متجاوزانه قرار می‌گیرد (Renoux, Roux, 1993, p.75). بنابراین، امروزه می‌توان تعهد جدیدی برای دولت‌ها در نظر گرفت تا خسارات قربانیان تروریست را جبران کنند.

۱. بنابراین در این قانون، جبران خسارات مادی را شرکت‌های بیمه پوشش می‌دهند و خسارات بدنی نیز برعهده صندوق‌هایی است که در فرانسه به‌وجود آمده‌اند. همان‌گونه که گفته شد این قانون پیشرفت مهمی به‌شمار رفته و نسبت به قوانین قبلی گام‌های مؤثری را برداشته است، زیرا در خصوص خسارات مادی قبل از این قانون و در قوانین قبلی مانند قانون ۱۳ ژوئیه

(Roux, 1993, p.75)؛ به همین دلیل در قانون ۹ سپتامبر ۱۹۸۶، قراردادهای بیمه خسارات ناشی از تروریسم را پوشش داده است. در خصوص خسارات بدنی نیز صندوق‌هایی ایجاد شده و جبران خسارات کاملی را برای زیان‌دیدگان ناشی از تروریسم فراهم آورده‌اند و این قانون وضعیت زیان‌دیدگان را بهبود بخشیده است (Barrois, 2004, p.1). نکته دیگر اینکه در حقوق فرانسه در قانون ۳۰ ژانویه ۱۹۷۷ که مسئولیت مدنی دولت به‌عنوان تضمین جبران خسارات ناشی از برخی تخلفاتی مطرح شده است که فاعل آن ناشناخته باشد یا اگر هم شناخته شده است، توان اقتصادی پرداخت خسارت را نداشته باشد، نه‌تنها خسارات ناشی از همه تخلفات را دربر می‌گیرد، بلکه شامل جرائم خاصی مانند تروریسم نیز می‌شود. در این میان جرائم تروریستی تحت‌الشعاع حقوق کیفری قرار می‌گیرد. این چنین طریقی متضمن این فایده است که جبران خسارات را مقید به احراز نتیجه و منوط به علت غایی عمل ارتکاب‌یافته نمی‌سازد، زیرا در جرائم تروریستی احراز وصف تروریستی برای یک جرم محدود به عناصر عینی نبوده، عناصر ذهنی و روانی نیز باید احراز گردد. در نتیجه اگر جرائم تروریستی نیز مشمول قواعد جبران خسارات ناشی از تخلفات خشونت‌بار شود، زیان‌دیدگان جرائم تروریستی، مشابه زیان‌دیدگان ناشی از تخلفات دیگری خواهند شد که فاعل آن یا ناشناخته مانده است یا توان پرداخت خسارات را ندارد. برخی حقوق‌دانان معتقدند که علی‌رغم وجود این قوانین، سیستم جبران خسارات موجود در این قوانین تا حدودی ناکارآمد بوده، چندان موافق حال زیان‌دیدگان بینوا به‌خصوص در جرائم تروریستی نیست، زیرا زیان‌چنین زیان‌دیدگانی که قربانی تروریسم شده‌اند، بی‌نهایت شدید و جدی است. همچنین زیان‌دیدگان برای دستیابی به جبران خسارات از سوی صندوق‌های دولت، باید مدت‌های طولانی انتظار بکشند تا از طرف مقامات ذی‌صلاح اعلام شود. همچنان‌که مجرم نیز نمی‌تواند اصولاً خسارت را جبران کند، زیرا فاعل فعل زیان‌بار از نظر اقتصادی توان جبران خسارت ندارد یا اصلاً شناخته‌شده نیست (Renoux, Roux, 1993, p.75).

۱۹۳۰، خسارات به مواردی از قبیل آتش‌سوزی و انفجار محدود می‌شد و در صورت نبود شرط خلاف، خسارات ناشی از جنگ خارجی یا جنگ داخلی مشمول قرارداد بیمه نمی‌شد، ولی به خسارت ناشی از حملات تروریستی اشاره نشده بود. دلیل این عدم تصریح این بود که شاید آن زمان پدیده شوم تروریسم چندان در میان مباحث حقوقی جایگاهی نداشت و این پدیده بعدها به صحنه حقوق وارد شد. به همین دلیل در آن زمان شرکت‌های بیمه در قرارداد خود تصریح می‌کردند که قرارداد بیمه شامل حملات تروریستی نمی‌باشد. در سال ۱۹۷۶م شرکت‌های بیمه جبران خسارات ناشی از حملات تروریستی را نیز به قرارداد بیمه وارد کردند، اما برای خود حق فسخ قرارداد را نسبت به پوشش یادشده حفظ کردند. وقوع مکرر حملات تروریستی، عدم کفایت و ناکارآمدی این رویه را آشکار ساخت.



#### ۷.۴. توصیف تعهد دولت

اکنون می‌توان این پرسش را مطرح ساخت که از نظر علمی آیا تعهد دولت به جبران خسارت واقعاً نوعی ضمان ناشی از مسئولیت مدنی است یا نه؟ در مقام پاسخ به نظر می‌رسد که در این موارد دولت طبق قواعد عمومی مسئولیت مدنی، ضمانی بر دوش ندارد، بلکه فقط خسارت را جبران می‌کند. این سیستم جبران خسارات که مسئولیتی را به دولت نسبت نمی‌دهد، بلکه فقط دولت را در حد یک کمک‌کننده و همیار زیان‌دیدگان بینوا معرفی می‌کند، در دیگر رژیم‌های حقوقی نیز پذیرفته شده است. در برخی از کشورها مانند آلمان و بریتانیا خسارات ناشی از برخی تخلفات کیفری که شامل جرائم تروریستی نیز می‌شود، از سوی کمیسیون خاصی انجام می‌گیرد. در بلژیک با توجه به قسمت دوم و مخصوصاً ماده ۲ قانون اول اوت ۱۹۸۵، پیش‌بینی شده است تا در خصوص برخی از خسارات ناشی از جرائم خشونت‌بار عمدی، دولت کمک‌هایی را به برخی از زیان‌دیدگان اعطا نماید. این کمک‌ها از سوی صندوقی انجام می‌گیرد که منابع مالی آن به وسیله پرداخت جریمه‌ها تأمین می‌شود. در هلند، قانون ۲۶ می ۱۹۷۵ چنین سیستمی را طراحی کرده که در مورد خسارات بدنی جبران‌هایی وجود داشته باشد. در سوئد، قانون شماره ۴۱۳ به تاریخ ۱۹۷۸م جبران خسارت را درباره برخی خسارات پیش‌بینی کرده است که در مواردی خسارات معنوی و در برخی دیگر خسارات مادی را دربر می‌گیرد. در آلمان، قانون ۷ ژانویه ۱۹۸۵، در خصوص زیان‌دیدگان برخی تجاوزات با قصد قبلی و نامشروع، جبران خسارت را پیش‌بینی کرده است که از سوی دولت فدرال صورت می‌پذیرد و در مورد اتباع بیگانه هم منوط به اعمال متقابل، قابل اعمال است. در حقوق امریکا و انگلیس و ژاپن نیز چنین سیستم جبران خسارتی پیش‌بینی شده است (Renoux, Roux, 1993, p.75).

#### ۵. نتیجه

با شیوع تروریسم در جهان، ادبیات حقوقی خاصی لازم است تا فقط شامل مجازات تروریست‌ها نباشد؛ ادبیاتی که به جبران خسارت زیان‌دیدگان و به عبارتی فراموش‌شدگان تروریست بپردازد. به نظر می‌رسد در این میان تنها شخصی که توان و تکلیف به جبران خسارات دارد، دولت‌ها هستند. با توجه به امکانات مالی دولت‌ها، بهتر است تا جبران چنین خساراتی برعهده دولت‌ها باشد. این چنین مسئولیتی چندان هم خلاف قاعده نیست. دولت‌ها همواره سیاست‌هایی را دنبال می‌کنند که صرف‌نظر از خوب یا بد بودن آن‌ها، ممکن است عده‌ای را به اقدامات تروریستی سوق دهد. ما نیز در صدد تعیین حسن و قبح این مسائل نیستیم، بلکه لازم است تا با مطالعه الگویی در حقوق فرانسه راهکارهایی را در حقوق ایران مطرح نماییم تا در حوادث تروریستی خسارت زیان‌دیدگان جبران شود.

در این موارد می‌توان از استدلال‌های موجود در حقوق فرانسه کمک گرفت؛ چنان‌که مسئولیت مدنی فقط کارکرد جبران‌کنندگی ندارد و در حقوق امروزی کارکردی پیشگیرانه نیز برای این حقوق در نظر گرفته شده است. سیاستی که مانند مسئولیت سنتی، تنها به گذشته نظر ندارد، بلکه طبق تحلیل‌های نویسندگان فرانسوی، به آینده نیز نگاهی دارد. اصل احتیاط اقتضا می‌کند که دولت‌ها تدابیری برای جلوگیری از حملات تروریستی اتخاذ کنند. امروزه وقوع این چنین حملاتی غیرقابل پیش‌بینی نبوده، در نتیجه حملات تروریستی نمی‌تواند فورس مازور به حساب آید. با این تحلیل، با وقوع حملات تروریستی معلوم می‌شود که دولت برخلاف اصل احتیاط، تدابیر لازم و کافی اتخاذ نکرده و در نتیجه مسئول است. در حقوق فرانسه با تأسیس و کمک برخی صندوق‌ها خسارات زیان‌دیدگان جبران می‌شود. در حقوق ایران هم زمینه طرح این نتیجه فراهم است. با تحلیلی که از ضمان بیت‌المال به عمل آمده است، می‌توان ضمان ناشی از جبران خسارات ناشی از فعالیت‌های تروریستی را از بیت‌المال پرداخت نمود.

## منابع و مأخذ

### الف) فارسی

#### – کتاب‌ها

۱. ایزانلو، محسن، (۱۳۸۶). شروط محدودکننده و ساقط‌کننده مسئولیت در قراردادها. ج ۲، شرکت سهامی انتشار.
۲. بادینی، حسن، (۱۳۸۴). فلسفه مسئولیت مدنی. ج ۱، شرکت سهامی انتشار.
۳. زرگوش، مشتاق، (۱۳۹۲). مسئولیت مدنی دولت و کارکنان آن. ج ۱، انتشارات جنگل.
۴. غمامی، مجید، (۱۳۷۶). مسئولیت مدنی دولت نسبت به اعمال کارکنان خود. ج ۱، نشر دادگستر.

#### – مقاله‌ها و پایان‌نامه‌ها

۵. احمدی، خلیل، (۱۳۹۴). مسئولیت دولت در بلایای طبیعی. پایان‌نامه برای اخذ درجه دکتری حقوق خصوصی. به راهنمایی دکتر حسن جعفری‌تبار. دانشگاه تهران. ش. LP۳۰۹۶
۶. ابوالحمدا، عبدالحمید، (۱۳۷۱). مسئولیت مدنی دولت. مندرج در کتاب تحولات حقوق خصوصی. ج ۲، انتشارات دانشگاه تهران.
۷. جعفری‌تبار، حسن، (۱۳۹۴). کاتوزیان و حقوق زیان. تحلیل نظریه مسئولیت مدنی و نگاه کاتوزیان به آن مندرج در کتاب بر منهج عدل، به سعی دکتر حسن جعفری‌تبار، ج ۲، انتشارات دانشگاه تهران.
۸. زرگوش، مشتاق، (۱۳۸۵-۱۳۸۴). «مبانی نظری مسئولیت مدنی دولت در حوادث غیر مترقبه؛ «ثوری دولت مدیون» دو فصل نامه حقوق عمومی و حقوق بشر. ش. ۳ و ۲.

### ب) عربی

۹. جصاص، ابی بکر احمد بن علی الرازی، (۱۴۱۵). احکام القرآن. ج ۲، ج ۱، بیروت، دارالکتب العلمیه.
۱۰. حر عاملی، (۱۴۱۴). وسائل الشیعه. ج ۲۹، ج ۲، قم، موسسه آل‌البیت (ع) لاحیاء التراث.
۱۱. سنهوری، عبدالرزاق احمد، (۱۹۹۸). الوسیط فی شرح القانون المدنی الجدید. ج ۱، مجلد ۲، ج ۳، منشورات الحلبيه الحقوقیه.

۱۲. کاشانی، ابوبکر بن مسعود، (۱۴۰۹). بدایع الصنائع. ج. ۷، ج. ۱، پاکستان، مکتبه الحیبیه.
۱۳. کلینی، محمد بن یعقوب بن اسحاق، (۱۳۶۷). الفروع من الکافی. ج. ۷، ج. ۳، دارالکتب الاسلامیه.
۱۴. مصطفوی، سید کاظم، (۱۴۱۷). مئة فائده فقهیه. ج. ۳، موسسه النشر الاسلامی التابعه لجماعه المدرسین بقم المشرفه.
۱۵. مغربی، نعمان بن محمد بن منصور بن احد بن حیون القیمی المغربی، (۱۳۸۳)، دعائم الاسلام، ج. ۲، ج. ۱، دارالمعارف.

## ج) خارجی

### - Les ouvrages

16. Benabant .Alain. 2005 Droit civil .Les obligations. 10é.éd.librairie général de droit et de jurisprudence. Montchrestien.
- 17.Billot –Léna ( Aurélie) 2008. La responsabilité civile en droit des affaires.Des régimes speciaux vers un droit commun.1é.éd.L.G.D.J. Lextenso éditions.
- 18.Carbillac.Remy.2008. Droit des obligations. 8é.éd.Dalloz.
- 19.Fabre-Magnan.(Muriel) .2007. Droit des obligations.Responsabilité civile et quasi-contracts.1é.éd. Presses universitaires de France.
- 20.Delebecque ( Philippe) Jerome pansier (Frederic) 2008. Droit des obligations. 4é.éd.LexisNexis.
21. Légier.Gérard. 2008. Droit civil.Les obligations.19é.éd.Dalloz.
22. Jeuland.Emmanuel.2009.Droit des obligations. é.éd.Montchrestien.Lextenso.Editions.
23. Le Tourneau.Philippe. 2011.Droit de la responsabilité et des contrats. 8é.éd. Dalloz.2011.
24. Malinvaud.Philippe.2005. Droit des obligations.9é.éd.LexisNexis.Litec
25. Malaurie (Philippe) Aynés (Laurent )2002. Obligations.Responsabilité délictuelle.11é.éd Edition cujas
26. Martini (philippe) Losfeld (karine)2000.Droit des obligations.1é.éd.librairie vuibert.
27. Poumarède.matthieu. 2011.Droit des obligations. 1é.éd.Montchrestien. Lextensoéditions.
- 28.Toulet.Valérie. 2001.Droit civil. Obligations.Responsabilité civile. 1é.éd. Centre de publications universitaires.
- 29.Terré (François) Simler (Philippe) Lequette (Yves) 2005. Droit Civil. Les Obligations.9.é.éd .Dalloz.
- 30.Viney. Geneviève. 1995.Traité de droit civil. Introduction à la responsabilité. 2é.éd. librairie générale de droit et de jurisprudence.
- 31.Viney. Geneviève. Jourdain. Patrice. 1998.Traité de Droit civil. Les conditions de la responsabilité civile. 2é. éd. Librairie générale de Droit et de Jurisprudence
32. Weill. Alex. Terré. François. 1975. Droit civil. Les obligations. 2é.éd. Dalloz.
- 33.Williatte\_Pellitteri (Lina)2009. Contribution à lélaboration d'un droit civil des éléments aléatoires dommageables.1é.éd.L.G.D.J lextenso edition

### - Les articles

34. Barrois(Hervé) .2004." ASSURANCES TERRESTRES . Assurance contre les actes de terrorisme." JurisClasseur Responsabilité civile et Assurances.
35. Chalus. Delphine. 2008. " La responsabilité de l'Etat du fait des mineurs délinquants". AJDA.
36. Deguegue. Maryse. 2000. "RESPONSABILIT DE LA PUISSANCE PUBLIQUE . - Causalité et imputabilité". Fasc. 370-60. JurisClasseur Responsabilité civile et Assurances.
37. Desideri. Jean-Pierre. 2000."La précaution en droit privé". ecueil Dalloz.
38. Jourdain. Patrice. 2008." Le recours du commettant contre son préposé pourrait être fondé sur une faute dans l'exécution du contrat de travail". RTD Civ.
39. Lienhard. Claude. 1995. "Pour un droit des catastrophes". Recueil Dalloz
40. Likillimba. Guy-Auguste. 2009. "Le préjudice individuel et/ou collectif en droit des groupements". RTD Com
41. Martin. Gilles J. 2005. "Principe de précaution, prévention des risques et responsabilité : quelle novation, quel avenir?" AJDA.
42. Maugué. Christine. Touvet. Laurent. 1993. "Responsabilité de la puissance publique en matière hospitalière". AJDA.

43. Pigneron(Bernard) 2005." Responsabilité et socialisation du risque. "AJDA.
  44. Radé.Christophe. 2008." Contrat de travail: l'obligation de sécurité de l'employeur plus forte que le pouvoir de direction " .Revue des contrats. n° 4.
  45. Renoux(Thierry S) Roux (André) 1993." Responsabilité de l'Etat et droits des victimes d'actes de terrorisme". AJDA.
  46. Rouyère, Aude. 2007. " Principe de précaution et responsabilité civile des personnes publiques". Recueil Dalloz.
  - 47.Slim, Hadi. 2004 "RESPONSABILITÉ CIVILE DÉLICTUELLE EN DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ". JurisClasseur Responsabilité civile et Assurances. Fasc. 255-10.
  - 48.Terneyre. Philippe.Bon. Pierre. 1994. " La responsabilité de l'Etat en cas de faute commise par des établissements de transfusion sanguine (contamination d'hémophiles par le virus du Sida) ". Recueil Dalloz.
  - 49.Vincent. François. 2010. "RESPONSABILITÉ DE LA PUISSANCE PUBLIQUE. Responsabilité sans faute". JurisClasseur Responsabilité civile et Assurances. Fasc. 370-30.
  - 50.Vincent. François. 2005. " RESPONSABILITÉ DE LA PUISSANCE PUBLIQUE .Préjudice reparable". JurisClasseur Responsabilité civile et Assurances Fasc. 370-50.
  - 51 Viney, Geneviève. 2007. " Principe de précaution et responsabilité civile des personnes privées". Recueil Dalloz.
-