

مسئولیت مدنی شهرداری‌ها

در قبال آتش سوزی غیر عمدی در اماکن عمومی

نویسنده

ابوالفضل طهماسبی وند چاپ قیه

وکیل دادگستری

عضوی وکلای قوه قضائیه

کارشناس ارشد حقوق خصوصی

بهار ۱۴۰۰

سرشناسه :	طهماسبی وند چات‌قیه، ابوالفضل، ۱۳۶۳-
عنوان قراردادی :	ایران، قوانین و احکام Iran. Laws, etc
عنوان و نام پدیدآور :	مسئولیت مدنی شهرداری‌ها در قبال آتش‌سوزی غیر عمدی در اماکن عمومی نویسنده ابوالفضل طهماسبی وند چات‌قیه
مشخصات نشر :	اردبیل: نگین سبلان، ۱۴۰۰.
مشخصات ظاهری :	۱۵۴ ص.
شابک :	978-600-431-480-0
وضعیت فهرست نویسی :	فیا
موضوع :	شهرداری -- قوانین و مقررات -- ایران
موضوع :	Municipal corporations -- Iran
موضوع :	مسئولیت (حقوق) -- ایران
موضوع :	Liability (Law) -- Iran
موضوع :	آتش‌سوزی -- ایران -- پیش‌بینی‌های ایمنی
موضوع :	Fire protection engineering -- Iran
موضوع :	قانون مدنی -- ایران
موضوع :	Civil law -- Iran
رده بندی کنگره :	KMH۲۹۳۷
رده بندی دیویی :	۳۴۲/۵۵۰۹
شماره کتابشناسی ملی :	۷۶۶۷۴۲۴
اطلاعات رکورد کتابشناسی :	فیا

عنوان کتاب مسئولیت مدنی شهرداری‌ها

در قبال آتش سوزی غیر عمدی در اماکن عمومی

مؤلف ابوالفضل طهماسبی وند چات قیه

ناشر نگین سبلان

طراحی، چاپ و صحافی: چاپخانه نگین (۳۳۳۶۹۰۰۹ ۰۴۵ - صفری)

نوبت چاپ اول ۱۴۰۰

تیراژ ۱۰۰۰ جلد

شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۴۳۱-۴۸۰-۰

صفحه	عنوان
۱۳	مقدمه
	فصل اول: کلیات (مفاهیم و تاریخچه)
۲۲	مفاهیم
۲۲	- مفهوم آتش سوزی
۲۴	- مفهوم خطای اداری
۲۴	- مفهوم خطای شخصی
۲۵	تعاریف و تاریخچه مرتبط با شهرداری
۲۵	- پایه گذاری شهرداری
۲۶	- تعریف و جایگاه شهرداری
۲۷	- تاریخ تکوین قانون شهرداری
۳۰	- سازمان و تشکیلات شهرداری
۳۲	- تاریخچه کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری
۳۳	- تعریف ماده ۱۰۰ شهرداری و جایگاه کمیسیون ماده ۱۰۰
۳۴	- کمیسیون های شهرداری
۳۴	۱- ساز و کار شهرداری ها
۳۵	ذکر باره ای وظایف و اختیارات شهرداری
۳۵	- اختیارات خاص

سیر تاریخی تحولات مبانی مسئولیت مدنی.....	۳۸
- تاریخچه مسئولیت مدنی در حقوق رم.....	۳۸
- حقوق قدیم فرانسه.....	۴۱
- فرانسه پس از قرن ۱۹.....	۴۲
مفاهیم مرتبط با مسئولیت مدنی.....	۴۳
- مسئولیت و مدنی در لغت.....	۴۳
- مسئولیت مدنی در فقه و حقوق.....	۴۳
- تعریف اصطلاحی مسئولیت مدنی.....	۴۳
- مسئولیت مدنی و کیفری.....	۴۳
- مسئولیت مدنی و اخلاقی.....	۴۴
- مسئولیت مدنی در معنای عام و خاص.....	۴۴
مفهوم مسئولیت اخلاقی.....	۴۶
مفهوم مسئولیت کیفری.....	۴۶
فصل دوم: مبانی نظری مسئولیت مدنی شهرداری	

رابطه مسئولیت مدنی دولت با شهرداری.....	۵۰
- بررسی رابطه بین مسئولیت مدنی شهرداری و دولت.....	۵۰
- مبنای حقوقی مسئولیت مدنی شهرداری.....	۵۱
۱- مبانی فقهی مسئولیت مدنی.....	۵۱
۲- مبانی حقوقی مسئولیت مدنی شهرداری.....	۵۵

- ۳- نظریه تقصیر ۶۱
- ۴- نظریه خطر (مسئولیت بدون تقصیر) ۶۳
- ۵- نظریه های مختلط و واسطه ۶۴
- الف- عدم کارآیی مطلق نظریه تقصیر یا خطر - لزوم استفاده از هر دو و
راهکارهای آن ۶۴
- ب- راهکارها ۶۵
- ۶- نظریه تضمین حق ۶۵
- ۷- حمایت از حقوق زیان دیده ۶۶
- مبانی نظری مسئولیت مدنی شهرداری ۶۷
- قواعد عمومی ۶۷
- توزیع مسئولیت در تقصیر شخصی و اداری ۶۸
- لزوم تشخیص خطای اداری از خطای شخصی ۶۸
- اجتماع خطای اداری و شخصی ۷۱
- ۱- اجتماع یک خطای شخصی با یک خطای اداری ۷۱
- ۲- اجتماع مسئولیت برای شهرداری و کارمند در موردی که خطا واجد توصیفی
دوگانه ۷۳
- ۳- ضابطه تشخیص خطای اداری و شخصی در نظام حقوقی ما و موضع دادگاهها
..... ۷۴
- فعل زیانبار و ضرورت وجود آن ۷۸

- بررسی فعل زیانبار و نقش تقصیر در تحقق مسئولیت مدنی شهرداری ۷۸
- خصوصیت فعل زیانبار منسوب به شهرداری و شرایط لازم برای تحقق این
خصوصیت ۷۹
- شرایط اختصاصی تحقق مسئولیت مدنی شهرداری ۸۳
- کارکنان مشمول حکم ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی ۸۳
- کارکنان مشمول ماده ۱۲ قانون کار ۸۴
- تبیین تقصیر در تحقق مسئولیت شهرداری ۸۵
- نقش تقصیر در تحقق مسئولیت مدنی شهرداری ۸۵
- صور خاص مسئولیت مدنی شهرداری ۸۶
- مسئولیت شهرداری و معابر عمومی ۸۶
- مسئولیت مدنی شهرداری در تملک اراضی ۸۷
- ۱- پرداخت بهای عرصه و اعیان ۸۷
- ۲- دادن عوض ۸۸
- مسئولیت شهرداری در مقابل غیرمالکین ۸۹
- ۱- حقوق مستأجر و زارعین ۸۹
- ۲- حق ارتفاق ۹۰

فصل سوم: مسئولیت مدنی شهرداری در آتش سوزی

- مبنای حقوقی مسئولیت مدنی شهرداری در آتش سوزی ۹۴
- مسئولیت مدنی آتش سوزی ۹۴

- ۹۵..... - نظریه تقصیر در آتش سوزی
- ۹۸..... - نظریه خطر در آتش سوزی
- ۱۰۱..... ارکان دعوای آتش سوزی
- ۱۰۱..... - مسائل فقهی آتش سوزی
- ۱۰۲..... - اباحه آتش سوزی در ملک
- ۱۰۲..... - وضعیت مالی که آتش به آن سرایت کرده است
- ۱۰۳..... - مبنای ضمان آتش سوزی
- ۱۰۵..... ۱- موجبات ضمان آتش سوزی
- ۱۰۵..... ۲- نظریه نوعی
- ۱۰۶..... ۳- نظریه شخصی
- ۱۰۸..... ۴- عدم تفاوت میان نظریات نوعی و شخصی
- ۱۰۹..... ۵- جمع میان نظریه نوعی و شخصی
- ۱۱۰..... زیان ناشی از آتش سوزی و شرایط عمومی تحقق مسئولیت مدنی شهرداری ها
- ۱۱۰..... - شرایط مطالبه بودن زیان
- ۱۱۰..... ۱- مسلم و قطعی بودن ضرر
- ۱۱۲..... ۲- مستقیم بودن ضرر
- ۱۱۳..... ۳- جبران نشدن خسارت
- ۱۱۴..... - قابلیت پیش بینی زیان
- ۱۱۹..... - موارد معافیت از مسئولیت

مقدمه

علم حقوق چون سایر علوم اجتماعی آوردگاه اندیشه‌های متنوع در مسائل یکسان می‌باشد و در این میان شاید به یقین بتوان گفت که فصل مشترک همه اندیشه‌های حقوقی پذیرش نظم و عدالت به عنوان هدف و مبنای حقوق می‌باشد، که البته بین عدالت و نظم آنچنان که در بادی امر به نظر می‌رسد. در خصوص نیل به عدالت و به تعبیری نظم عادلانه را نادیده انگاشت چه، برقراری نظم، بیشتر در قالب مقررات موضوعه که توسط حاکمیت وضع و اجرا می‌شود، متجلی است. در حوزه حقوقی عمومی معمولاً به نظم بیشتر توجه شده، نظریه‌های ارائه شده بیشتر حامی آن می‌باشد و بالعکس در حوزه حقوق خصوصی، غالب دکترین سعی در تأمین و تحقق عدالت دارد و هر چند که این مرزبندی دقیق نبوده در هر یک از شاخه‌های علم حقوق اهداف مشترک ملحوظ انگاشته می‌شود (بلوطی و همکاران، ۱۳۹۵: ۱).

به طبع کلی همواره اصل عدالت خواهی در جوامع بشری ایجاب می‌نماید تا اشخاص اعم از حقوقی و حقیقی در برابر اعمال و رفتار خویش مسئول باشند تا از این طریق نظم و امنیت بیشتری بر جوامع انسانی حاکم گردد. اشخاص حقوقی و حقیقی با توجه به ماهیتی که از آن برخوردار هستند نوع مسئولیت شان هم متفاوت است. اشخاص حقوقی که فرد اعلای آن دولت و نهادهای وابسته به آن می‌باشند با توجه به نقش حاکمیتی که در داخل مرزهای یک کشور دارند همواره در فرادست قرار دارند و این فرا دستی نهاد حاکمیتی در گذر زمان فراز و فرودهای پرشماری را پشت سر گذاشته و بدون شک از ابتدای شکل گیری این مفهوم تاکنون با تحولات بسیاری روبرو شده که مطمئناً این تحولات منتهی به تکامل مفهوم حاکمیت شده است. شکل گیری دولت‌ها در قرن شانزدهم در اروپا یکی از تحولات بسیار مهم در این حوزه می‌باشد. پس از این رویداد که نقطه عطفی در تاریخ حقوق به حساب می‌آید، اندیشمندان بسیاری در صدد قبض و بسط مفهوم حاکمیت بر آمدند که نتیجه بحث ایشان در عصر حاضر

منتهی به کاهش قدرت حاکمیتی دولت‌ها و افزایش قدرت حاکمیت قانون گردید که مفهوم اخیر به دنبال تأمین حقوق مردم به بهترین شکل ممکن است (شکری و زارع، ۱۳۹۵: ۱۲). یکی از آثار حقوقی فروکش کردن دیوار حاکمیت دولتها، که ناشی از تکامل تدریجی عقل بشریت و خروج جامعه از حالت دولت محور مطلق و ورود به ملت محور نسبی می‌باشد اصل مسئول قلمداد نمودن دولت و نهادهای وابسته به آن می‌باشد آنچه ما را واداشت که بحث مسئولیت مدنی شهرداری که به نوعی در حوزه حقوق عمومی نیز وارد می‌شود را مطرح کنیم علاوه بر عدم توجه به مقوله مسئولیت اشخاص حقوق در نوشتارهای حقوقی، این دغدغه بود که برآستی در مقام یک زیان دیده، چگونه می‌توان جهت تدارک طرح دعوای خسارت و پیروزی در آن به طرفیت شهرداری مبانی توجیهی لازم را یافت؟

از نظر حقوقدانان مسئولیت مدنی به دو دسته تقسیم می‌گردد که عبارتند از مسئولیت قراردادی و مسئولیت قهری یا خارج از قرارداد. در مسئولیت قراردادی که ضمانت آن ناشی از عقد می‌باشد بر اساس عدم اجرای تعهدی است که از قرارداد نشأت می‌گیرد و با توجه به تفاوت تعهدات ناشی از هر قرارداد، نوع مسئولیت نیز متفاوت خواهد بود (حسین نژاد، ۱۳۸۵: ۲۹). اما مسئولیت قهری، هنگامی به وجود می‌آید که بر اثر نقض وظیفه‌ای قانونی، ضرر یا خسارتی به فرد رسیده باشد، یعنی در صورتی که بین دو طرف موضوع هیچ گونه قراردادی وضع نشده باشد ولی یکی از آن دو به عمد یا به خطا به دیگری آسیب برساند (عباسی، ۱۳۸۳: ۳۶). البته یادآوری این نکته حائز اهمیت است که مسئولیت قهری به اعتبار فراگیری و یکسان بودن التزام و تعهد قانونی، نسبت به همه یکسان می‌باشد. بر همین اساس در نظام حقوقی فرانسه مدت‌ها، مسئولیت پزشکان را قهری دانسته و بر همین مبنا مسئولیت مدنی آنها را می‌پذیرفتند (ساکت، ۱۳۷۸: ۱۳).

طبق ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها، وظایف شهرداری بدین شرح است:

۱- ایجاد خیابان ها و کوچه ها و میدان ها و باغ های عمومی و مجاری آب و توسعه معابر در حدود قوانین موضوعه.

۲- نظیف و نگهداری و تسطیح معابر و آنه‌ار عمومی و مجاری آب ها و فاضلاب و تنقیه قنوات مربوط به شهر و تامین آب و روشنایی به وسایل ممکنه.

۳- اتخاذ تدابیر مؤثر و اقدام لازم برای حفظ شهر از خطر سیل و حریق و همچنین رفع خطر از بناها و دیوارهای شکسته و خطرناک و پوشاندن چاه ها و چاله های واقع در معابر عمومی و جلوگیری از گذاشتن هر نوع اشیاء در بالکن ها و جلو اتاق های ساختمان های مجاور معابر عمومی که افتادن آنها موجب خطر برای عابرین است و جلوگیری از نصب ناودان هایی که باعث زحمت یا خسارت مردم باشد (قانون شهرداری، مصوب ۱۳۳۴).

با توجه به این ماده و وجود اخطار به های شهرداری که حاکی از علم و اطلاع آن از وجود احتمال بروز حوادث به ویژه آتش سوزی است، تردیدی در مسئولیت مدنی شهرداری نیست. چه در بند ۱۴ ماده بالا، دست کم دو وظیفه برای شهرداری تعیین شده است: نخست، رفع خطر از "... بناها و دیوارهای شکسته و خطرناک واقع در معابر عمومی و کوچه ها و اماکن عمومی و دالان های عمومی و خصوصی و... و دوم رفع مزاحمت از آنها".

معمولاً حوادث آتش سوزی در ساختمان ها و توأماً گسترش خسارت معلول دو عامل است: نخست، کاهلی و تعلل مالکان؛ طبق قواعد حقوقی هر شخص باید از اموال و جان خود مراقبت نماید و هرگاه به جان و مال او خسارتی وارد شود که ناشی از فعل او اعم از مثبت یا منفی (فعل و ترک فعل) باشد، خسارت بر عهده خود وی است. به تعبیر حقوقی چنانچه شخص علیه خود اقدام نموده، تاوان عملش بر عهده خود وی است. دوم، فعل شهرداری؛ شهرداری حسب ماده فوق و اصولاً فلسفه تأسیس اش در بروز حادثه دو وظیفه دارد. یکی وظیفه رفع خطر و ایمن

سازی که طبق بند ۱۴ ماده ۵۵ مشخص شده است و دوم، وظیفه جلوگیری از خسارت و توسعه خسارت. با این توضیح که بر اساس بند ۱۴ ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها و همچنین ماده سه اساسنامه سازمان آتش نشانی، نظارت و کنترل بر تحقق شرایط ایمنی ساختمان‌ها و استانداردهای تجهیزات ساختمان‌ها در مقابل سوانح گوناگون (زلزله، آتش سوزی، برق گرفتگی، سیل و ...) در شهرها برعهده سازمان آتش نشانی به عنوان سازمان وابسته به شهرداری است. صدر بند ۱۴ ماده بالا به طور کلی مقرر می‌دارد: «اتخاذ تدابیر موثر و اقدام لازم برای حفظ شهر از خطر سیل و حریق...» برعهده شهرداری است. بر اساس این مقررده بر فرض اینکه ساختمانی از لحاظ ایمنی در سطح استاندارد قرار داشت، بازهم عدم وجود تجهیزات لازم برای اطفای حریق و پیشگیری از گسترش آتش، موجب مسئولیت مدنی شهرداری در قبال اشخاص خسارت دیده می‌شود. چه در این وضعیت در صورتی که مالکین نیز حاضر به فرونشاندن آتش و حریق باشند، امکان ورود و مشارکت ایشان مستفی است و تنها شهرداری و سازمان‌های وابسته به آن حق مداخله دارند. در این قسمت به پیشینه پژوهش‌های صورت گرفته در این خصوص می‌پردازیم.

بافهم (۱۳۹۵) در پژوهش خود با عنوان مسئولیت مدنی دولت و شهرداری‌ها در تصرف املاک واقع در طرح‌های عمومی در پرتو آرای محاکم، به این نتایج دست یافت که از جمله وظایف دولت ایجاد راه‌ها، خطوط انتقال آب و دیگر موارد مشابه می‌باشد. گاهی دولت برای اجرای این گونه وظایف، ناگزیر است که از زمین‌های متعلق به مالکین خصوصی استفاده کند. قانون‌گذار مواردی را پیش‌بینی کرده که دولت می‌تواند حتی بدون رضایت مالک، اراضی مورد نیاز خود را تصرف نماید، اما شرط استفاده از این اختیار، رعایت تشریفات است که قانون‌گذار برای آن در نظر گرفته است. دولت در برخورد با این موضوع، یا با رعایت این قوانین و تشریفات آن، اقدام به تصرف املاک می‌نماید؛ یا بدون رعایت آن‌ها، املاک مورد نیاز خود

را تصرف می نماید. پژوهش حاضر در پی بررسی مسئولیت دولت در هر یک از دو فرض پیش گفته است؛ به این معنا که بررسی امکان تحقق، مبنای ارکان و آثار مسئولیت مدنی در هر یک از دو فرض تصرف قانونی و تصرف غیرقانونی، شاکله‌ی این پژوهش را تشکیل می دهد. در بخش تصرفات قانونی باید گفت به تصریح قانون، دولت در قبال تصرف املاک، مسئول فرض شده است و ثانیاً برخلاف آنچه ادعا شده است، الزام دولت به پرداخت قیمت املاک، فاقد وصف قراردادی بوده، بلکه از باب مسئولیت مدنی است. در این نوع مسئولیت، باتوجه به این که اقدام منشأ آن به موجب قانون صورت می پذیرد، تقصیر در آن منتفی است؛ به این ترتیب مبنای این مسئولیت با مبنای عام مسئولیت مدنی که نظریه‌ی تقصیر می باشد، تفاوت دارد. به تبع، با توجه به تفاوت در مبنای این مسئولیت، ارکان و آثار آن نیز متفاوت خواهد بود. در بحث مسئولیت ناشی از تصرف غیرقانونی، برخی در امکان تحقق این نوع مسئولیت، تردید نموده و احکام آن را ملحق به فرض مسئولیت ناشی از تصرف قانونی کرده اند. طرف داران این نظریه که بیش تر، محاکم دادگستری هستند، معتقدند که با توجه به اختیارات گسترده دولت در فقه و قانون، امکان تصور ضمان غصب نسبت به تصرفات دولت وجود ندارد؛ اما به عقیده‌ی این پژوهش، مبنای ارکان و آثار مسئولیت ناشی از تصرف غیرقانونی با تصرف قانونی متفاوت بوده و مبنای این مسئولیت، غصب می باشد. نوشتار حاضر، این نتیجه گیری را در قالب این نظریه عمومی ارائه می نماید که (امکان شمول ضمان غصب نسبت به تصرفات دولت وجود دارد).

حسن زاده (۱۳۹۴) در پایان نامه کارشناسی ارشد خود با موضوع مسئولیت مدنی شهرداری ها در قبال خسارت وارده ناشی از عملیات عمرانی شهر به این اهم دست یافت که شهرداری به عنوان یک سازمان اداری، محلی و غیر متمرکز اداره امور شهر را بر عهده دارد و در رهگذر انجام وظایف خود ممکن است موجبات ورود خسارت به دیگران را فراهم آورد، که در حوزه

مسئولیت مدنی مورد توجه قرار گرفته است. در حقوق ایران مسئولیت مدنی شهرداری چون سایر اشخاص حقوقی ذیل عنوان مسئولیت ناشی از فعل غیر، مورد بررسی قرار گرفته است. در بررسی مبانی توجیهی جهت مسئولیت مدنی شهرداری با عنایت به پذیرش نظام مبتنی بر تقصیر در حقوق موضوعه ما علاوه بر نظریه تقصیر، نمی توان از نظریه های بدون تقصیر غافل ماند. جبران خسارات در قالب نظریه تقصیر قابل توجیه نیست. لذا جهت بی جبران نماندن زیان و تحقق هدف مسئولیت مدنی باید به این نظریات توجه نمود. تقصیر مورد نظر در مسئولیت مدنی شهرداری تقصیر به معنای امروزی بوده که در مورد شهرداری عنوان تقصیر اداری به خود می گیرد. جهت تحقق مسئولیت مدنی وجود ارکانی چون: زیان، فعل زیانبار، رابطه سببیت و در نظام حقوقی ما غالباً تقصیر لازم می باشد. در خصوص زیان، ورود زیان های جمعی به افراد نامحصور، به نظر تصور مسئولیت مدنی برای شهرداری را دشوار می نماید. فعل زیانبار هم می بایست همزمان با انجام وظیفه اداری و مرتبط با آن باشد تا قابلیت انتساب به شهرداری را داشته باشد. تقصیر هم در مسئولیت مدنی شهرداری توصیفی جداگانه دارد که به آن اشاره شده است. شهرداری در اجرای وظایف کلی و ویژه خود ممکن است، گونه هایی عام و ویژه از مسئولیت را داشته باشد؛ اقداماتی که در عرصه هایی چون اجرای قوانین و مقررات مسئولیت های ناشی از مالکیت بر معابر، بناها و اقدام به تملک قانونی اراضی و ابنیه ممکن است موجب مسئولیت برای شهرداری باشد.

جرفی (۱۳۹۱) در پایان نامه کارشناسی ارشد با موضوع تبیین مسئولیت مدنی شهرداری و شهرداران در حقوق ایران بانگامی بر حقوق کامن لا به این نتیجه رسید که برای شهرداری در قبال خساراتی که از ساختمان و ابنیه ای که تحت اداره و مالکیتش است مستند به مواد ۳۳۳ قانون مدنی و تبصره ۱ ماده ۸ آیین نامه ی اجرایی قانون احداث تونل مشترک تأسیسات شهری باید قائل به مسئولیت مدنی مبتنی بر تقصیر شویم. اما در رابطه با وظیفه ی حفظ و نگهداری از

معايير با توجه به تأكیدی كه در فقه در این زمینه شده است و بر اساس ماده ۵۵ قانون شهرداری كه تدابیر لازم برای حفظ شهر و پر كردن و پوشاندن چاه ها و چاله های واقع در معاير را بر عهده ی شهرداری دانسته است و همچنین با توجه به حكم ماده ی ۳۳۹ قانون مجازات اسلامی و ماده ی ۱۴ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی مصوب ۱۳۹۰ باید برای شهرداری در قبال خساراتی كه منتسب به نقص معاير شهری است، مسئولیتی محض قائل شویم. همچنین شهرداری در راستای اجرای وظیفه ی حمل و نقل عمومی بر مبنای قانون بیمه اجباری مسئولیت مدنی دارندگان وسایل نقلیه و همچنین بر اساس ماده ی ۱۱ قانون مسئولیت مدنی در راستای وظایف عمرانی در قبال خساراتی كه بر اشخاص وارد می كند، مسئولیتی محض خواهد داشت. گاهی برای شهرداری به عنوان كارفرما در قبال خساراتی كه مستخدمان آن وارد می آورند مسئولیتی ناشی از فعل غیر حاصل می آید. در رابطه با مسئولیت شهردار باید قائل بر این شد كه اصل بر بی گناهی مستخدم است و بی احتیاطی، بی مبالایی، خروج از صلاحیت، حالت استثنائی دارد. بنابراین تقصیر شخص مستخدم قاعده نیست. قانونگذار در ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی، با شرایطی نهادهای عمومی از جمله شهرداری را از پرداخت خسارت معاف کرده است. علاوه بر این، در رابطه با اجرای احكام دعاوی مسئولیت مدنی علیه شهرداری، قانون راجع به منع و توقیف اموال منقول و غیر منقول متعلق به شهرداری ها مصوب ۱۳۶۱ امکان توقیف اموال شهرداری را اصولاً غیر ممکن دانسته، علاوه بر این برای شهرداری مهلتی یکساله از صدور محكومیت برای جبران خسارت وضع کرده است؛ این دو مقرر بر خلاف اصول مسئولیت مدنی هستند و باید به صورت مضیق تفسیر شوند.

با عنایت به اینکه موضوع مسئولیت مدنی شهرداری ها در قبال آتش سوزی غیر عمدی در اماكن عمومی فاقد هر گونه سوابق پژوهشی است و بنابراین نیاز به مطالعه عمیق در متن احكام و