

دادگاه صالحه برای رسیدگی به دعاوی زیست محیطی علیه دولت در حقوق ایران و ابعاد گوناگون آن

علی نیازی پویا^۱

چکیده

حفاظت از طبیعت و حفظ سلامت آن مورد تأکید ادیان و عقل بشری و برخورداری از محیط زیست سالم و ایمن یکی از حقوق بنیادین بشر است که اهمیت آن شاخه‌ای از حقوق به نام «حقوق محیط زیست» را به وجود آورده است. تمهید قوانین و قواعد مرتبط با پیشگیری از تخریب محیط زیست و مجازات آلوده‌کنندگان آن بر عهده حقوق کیفری و ضمانت اجرای جبران خسارات وارده بر محیط زیست بر عهده حوزه مسئولیت مدنی است. زیان‌ها و خساراتی به محیط زیست ناشی از اعمال دولت است، امروزه مسئولیت مدنی برای اشخاص حقیقی حقوق خصوصی پذیرفته شده است ولی مسئولیت ناشی از اعمال دولت به مفهوم عام از مباحث تازه در حقوق به شمار می‌رود، حفاظت و حفظ سلامت آن و بهره‌برداری صحیح از آن همیشه مورد تأیید ادیان و عقل بشری بوده و برخورداری از محیط زیست سالم از حقوق بنیادین بشر محسوب می‌شود و ایراد هرگونه خسارت بر محیط زیست لزوم جبران خسارت وارده را ایجاد می‌نماید که این امر بر عهده مسئولیت مدنی است و اهمیت آن شاخه‌ای حقوق را به نام حقوق محیط زیست به وجود آورده است. وجود یک کره خالی مشترک بین مردم جهان، علایق مشترکی را برای انسان‌ها به وجود می‌آورد که می‌بایست هر روز به هماهنگی بیشتر در این زمینه نائل آیند. یکی از آن هماهنگی‌ها، هم‌آوایی در مبنای مسئولیت مدنی زیست محیطی است و در این مقاله سعی کرده‌ایم به مبانی و مفاهیم و مسئولیت مدنی دولت در ایجاد زیان‌های زیست محیطی بر محیط زیست را بررسی و تبیین نماییم، زیان دیدگان از این خسارات کل جامعه هستند پس زیان دیدگان می‌توانند تقاضای جبران خسارات وارده را از دولت و عاملان زیان بخواهند سازمان حفاظت محیط زیست، سازمان‌های غیردولتی حمایت از محیط زیست و اشخاص خصوصی و ... می‌توانند از طرف محیط زیست زیان دیده اقامه دعا کنند. در روش اجرای این پژوهش علمی همان‌طور که گفته شد ابتدا مفاهیم و مبانی اولیه آن را بررسی و با ورود به حوزه حقوق محیط زیست به‌عنوان شاخه‌ای از علم حقوق که می‌تواند سدی بر راه زیان‌های زیست محیطی باشد و به نتیجه‌ای برسیم که ضمن انتخاب مبنایی صحیح برای مسئول دانستن دولت در زیان‌های زیست محیطی، مراجع رسیدگی‌کننده را نیز مورد بررسی قرار دهیم.

واژگان کلیدی: مسئولیت مدنی، دولت، محیط زیست، خسارات.

^۱. کارشناس دیوان محاسبات استان مازندران ali.niazi.pooya@gmail.com

مقدمه

در این پژوهش علمی مسئله این است که آیا می‌شود دولت را در اثر اعمالی که در محیط‌زیست انجام و موجب تخریب و زیان آن می‌شود مسئول دانست یا خیر؟ آیا مراجع به این گونه پرونده‌ها رسیدگی و جواب‌گو هستند یا خیر؟ آیا در این مورد مصداق و پرونده‌ای وجود دارد یا خیر؟ موضوع این است. هرچند تحقیقاتی در این ارتباط مخصوص بلایای طبیعی، زیان‌های دولت ناشی از طرح‌های عمرانی و آلودگی و نقش آن در عدم کنترل ریز گرد‌ها شده اما لزوم تحقیقات بیشتری در این خصوص احساس می‌شود. مسئول دانستن دولت نسبت به تصمیمات اتخاذی و اقدامات انجام‌یافته قدمتی طولانی در اندیشه سیاسی دارد ولی بازتاب فراگیر هدفمند و سازمان‌یافته این تفکر در نظام حقوقی با معنادار شدن مفهوم دولت، درک مبانی و صلاحیت‌های آن و عمل، متعاقب انقلاب‌ها و جنبش‌هایی بوده که خواستار ارائه تعریفی نو از نسبت بین دولت و مردم بودند مسئولیت مدنی دولت را بی‌تردید می‌بایست ترجمان این گفتمان دانست، ضرورت توجه به بلایای طبیعی و زیان‌های زیست‌محیطی از نظر مسئولیت مدنی می‌تواند از جوانبی چند مورد دفاع قرار گیرد مسئولیت مدنی و الزام ناشی از آن می‌تواند عاملی تحدیدکننده برای افعال احتمالی دولت در اتخاذ تصمیمات شایسته و انجام اقدامات بایسته در پیشگیری یا مهار چنین حوادثی و یا جبران خسارات باشد، امروزه تخریب محیط‌زیست یکی از مسائل و مباحثی است که در محافل عام و خاص مورد توجه قرار گرفته و در این میان آنچه چالش‌برانگیز است اقدامات و اعمال خود دولت‌هاست که موجب ورود خسارت و تخریب محیط‌زیست می‌شود، چون حفاظت از محیط‌زیست به یک التزام حقوق بشری تبدیل شده است، دولت‌ها نباید نسبت به آن بی‌تفاوت باشند و در صورتی که این امر مورد بی‌توجهی قرار گیرد با مسئولیت بین‌المللی و مدنی همراه بود (مولائی خواجه، ناصری، ۱۳۹۴). مسئولیت مدنی دولت به عنوان ضمانت اجرای قانون، عبارت از الزامی است که به دلیل نقض یا حکم قانون بر دولت تحمیل می‌شود. دخالت روزافزون دولت در حیات اجتماعی و استفاده از روش‌ها ابزارهای متفاوت برای پیشبرد برنامه‌ها، ورود خسارت به اشخاص را بخش اجتناب‌ناپذیر از عوارض اقدامات دولت ساخته است از سوی دیگر حمایت از حقوق انسان‌ها نیز با لزوم پرداخت غرامت و جبران خسارت زیان‌دیده رابطه گسست‌ناپذیر دارد دولت‌ها در پرتوها کمیت و استقلال و برابری می‌بایست تعهدات عام الشمولی نظیر حفاظت از محیط‌زیست را رعایت کنند و الا مسئولیت مستقیم و غیرمستقیم خواهد داشت (زرگوش، ۱۳۹۸). مهم‌ترین عامل تعدی گرایانه است که موجب تضعیف حق حیا (چه کیفیت و چه طول زندگی) می‌گردد. روش‌های ارزیابی و جبران

خسارت‌های زیست‌محیطی، با بررسی قوانین ملی مختلف، مسلماً قابل ارتقااست و این امر نه تنها مستلزم نظام حقوقی یکپارچه و منسجم، بلکه گام‌های جدی و عملی برای عملیاتی کردن آنهاست لازمه نظام حقوقی یکپارچه و منسجم، اقدامات مناسب در سطوح تقنینی، اجرایی و قضایی است که نقص و کمبود در این سطوح احساس می‌شود (همتی، ۱۳۹۷). یکی از مشکلات قوانینی که بر اساس آنها در کشورهای می‌توان خسارت‌های زیست‌محیطی را جبران کرد، نبود مبنای صحیح و مناسب برای مسئولیت مدنی دولت در آن قوانین است چرا به طور معمول در رویه دادگاه‌ها به موجب قوانین بر اساس تقصیر عمل می‌شود (میرزایی، ۱۳۹۶).

مبانی مفهومی

مفهوم مسئولیت مدنی

واژه مسئولیت در زبان عربی مصدر جعلی از مسئول است و در آیات و احادیث اسلامی به معنی مورد بازخواست و مجازات واقع شدن به دلیل انجام یا خودداری از انجام کاری بکار رفته است و برطبق حکم لا ضرر و لا ضرار فی السلام "هیچ کس حق ضرر زدن به دیگری را ندارد و در صورت بروز ضرر باید آن را جبران نماید و بر طبق اصل چهلم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: هیچ کس نمی‌تواند اعمال حق خویش را وسیله اضرار به غیر یا تجاوز به منافع عمومی قرار دهد بین هیچ شخص حقیقی یا حقوقی مجاز به ورود ضرری به دیگری نبوده و نیست و در صورت بروز ضرر باید آن را جبران نماید (استرآبادی، ۱۳۹۶).

هدف مسئولیت مدنی

مهم‌ترین هدف مسئولیت مدنی جبران خسارت می‌باشد در اسلام طبق قاعده لا ضرر هیچ کس نباید برای استفاده از حق خویش باعث اضرار به غیر شود و اگر ضرری ایجاد شد باید آن را جبران نماید. معمولاً جبران خسارت با پرداخت مبلغی پول صورت می‌گیرد ابتدا باید میزان و مقدار زیان مشخص شود باید دید چه مقدار زیان از فعل فاعل وارد شده است و باید میزان تقصیر شخص و دیگر عوامل محیطی (قوه قاهره و...) دخیل در زیان بررسی شود زمانی که میزان تقصیر تمام عوامل دخیل در زیان مشخص شد سهم هر کدام برای جبران بر آورد می‌شود و هر شخص به میزان تقصیر خویش مسئول جبران خسارت وارده می‌باشد. هدف دیگر مسئولیت مدنی اثر بازدارندگی می‌باشد، جلوگیری از ورود خسارت در آینده به دیگران و جلوگیری از تجاوز به حقوق اشخاص از اهداف مسلم مسئولیت مدنی است. یک نوع جنبه هشداردهنده که اشخاص قبل از اقدام به فعل زیان‌بار به آن توجه نمایند و تا حدودی جلوی زیان‌های بعدی گرفته می‌شود، جلب

رضایت زیان دیده و اعاده وضع پیشین زیان دیده که با الزام به جبران خسارت تحقق می یابد (استرآبادی، ۱۳۹۶).

مفهوم مسئولیت مدنی دولت

مسئولیت مدنی در دو معنای عام و خاص به کار می رود معنای عام مسئولیت مدنی اعم از این است که ریشه مسئولیت، قراردادی می باشد یا قهری و معنای خاص آن منصرف از مسئولیت قراردادی است. به عبارت دیگر مسئولیت غیر قراردادی به مواردی مربوط می شود که قانونگذار تکالیف عامی را برای همگان تعیین کند و در اثر تخلف از این تکالیف عمومی خسارتی بر دیگران وارد شود و بر مبنای این مسئولیت رابطه دینی بین زیان دیده و مسئول به وجود آید از نظر حقوقی تنها اشخاص حقیقی دارای مسئولیت مدنی و کیفری نیستند بلکه اشخاص حقوقی اعم از اشخاص حقوق خصوصی و حقوق عمومی نیز در قبال اعمال خود مسئول اند. در بین اشخاص حقوقی حقوق عمومی (دولت) مهم ترین و بزرگ ترین شخص حقوقی محسوب می شود با توجه به دامنه اختیارات و فعالیت های دولت در عرصه های مختلف اقتصادی، فرهنگی، آموزشی، عمرانی و ...، تعیین مسئولیت این نهاد مهم امری ضروری و اجتناب ناپذیر است. به طور کلی مسئولیت مدنی دولت، الزام دولت نسبت به شخص زیان دیده در پرداخت غرامت زیان وارده به او که ناشی از عمل غیرقانونی متناسب به دولت یا عمل غیرقانونی او (دولت) بوده و تکلیف دولت است به پرداخت غرامت زیان دیده که به موجب قانون مقرر گردیده است". در نظر گرفتن چنین مسئولیتی برای دولت نتیجه منطقی حاکمیت قانون است و عدالت حکم می کند که هیچ قانون شکنی و زبانی چه مادی و چه معنوی بدون جبران باقی نماند (استرآبادی، ۱۳۹۶). در انتخاب مبنایی برای جبران خسارت های زیست محیطی به وسیله دولت بهتر است بین چند فرض تفکیک قائل شد در فرضی که ورود زیان قابل انتساب به دولت است، بهترین راه معتقد شدن به مسئولیت محض در راستای قاعده، لا ضرر یا احترام اموال آن هم در نهایت به قاعده لا ضرر منتهی می شود یعنی در وهله اول زبانی که در اثر عملکرد مقام عمومی یا نقص وسایل اداری به محیط زیست وارد می شود، توسط دولت جبران می شود و در نهایت برای حفظ جنبه بازدارندگی مسئولیت مدنی و کاهش هزینه های دولت چنانچه تشخیص داده شود که زیان در نتیجه رفتار نامتعارف مقام عمومی حاصل شده است، دولت غرامت پرداختی را از او دریافت کند. با این شیوه خسارت های زیست محیطی بهتر جبران می شود و مسئولیت مدنی نیز جنبه بازدارندگی خود را حفظ می کند و هزینه های دولت نیز بی رویه افزایش نمی یابد. اما در فرضی که زیان قابل انتساب به دولت نیست برای مثال زمانی که عامل زیان قادر به پرداخت غرامت نباشد یا شناسایی نشود و یا اصلاً فاعل مختاری در ورود ضرر نقش نداشته

باشد، نظریه اهمیت فراوان محیط‌زیست به‌تراست دولت وارد عمل شود و بر اساس نظریه استحفاق، جامعه را از تحمل آلودگی‌ها و زیان‌های زیست‌محیطی برهاند، حق برخورداری از محیط‌زیست حق همگانی است که در قوانین و مقررات مختلف مورد حمایت قرار گرفته است (میرزایی، ۱۳۹۶).

مفهوم محیط‌زیست

هر چیزی که دست بشر در ایجاد آن دخالتی نداشته باشد طبیعت است محیط‌زیست از دو کلمه ترکیب یافته است، یکی (محیط) که واژه عربی است، و دیگری (زیست) که واژه فارسی است (محیط) به معنای مکان و اوضاع و احوال آمده است و آنچه که شخص یا چیزی را احاطه کرده منشأ تغییر و تحول می‌باشد به دیگر تعبیر: محیط فراگیرنده و جای زندگی آدمی است واژه زیست به معنای زندگی و حیات و زیستن آمده است شورای اقتصادی اروپا محیط‌زیست را این‌گونه تعریف کرده است: (محیط‌زیست شامل آب، هوا، خاک، و عوامل درونی و برونی مربوط به حیات هر موجود زنده می‌گردد) محیط‌زیست به همه محیط‌هایی که در آن‌ها زندگی جریان دارد گفته می‌شود. مجموعه‌ای از عوامل فیزیکی خارجی و موجودات زنده که باهم در کنش هستند محیط‌زیست را تشکیل می‌دهند و بر رشد و نمو و رفتار موجودات تأثیر می‌گذارند. محیط‌زیست طبیعی عبارت ترکیبی از دانش‌های متفاوت در علم است از مجموعه عوامل زیستی و محیطی در غالب محیط‌زیست و غیر زیستی (فیزیکی، شیمیایی، که بر زندگی فرد یا گونه تأثیر می‌گذارند و از آن تأثیر می‌بینند. امروزه این تعریف غالباً به انسان و فعالیت او مرتبط می‌شود و می‌توان محیط‌زیست را مجموعه‌ای از عوامل طبیعی کره زمین، همچون هوا، آب، اتمسفر، صخره، گیاهان و ... که انسان را احاطه می‌کنند خلاصه کرد تفاوت محیط‌زیست با طبیعت در این است که تعریف طبیعت شامل مجموعه عوامل طبیعی، زیستی و غیر زیستی می‌شود که منحصر در نظر گرفته می‌شوند، درحالی‌که عبارات محیط‌زیست با توجه به کنش‌های میان انسان و طبیعت و از دیدگاه وی توصیف شده است (استرآبادی، ۱۳۹۶).

مفهوم حقوق محیط‌زیست

حقوق محیط‌زیست آن حقوقی است که به مطالعه قواعد حقوقی موجود در زمینه محیط‌زیست می‌پردازد و به عبارت دیگری حقوق محیط‌زیست به حقوق مرتبط به محیط‌زیست است. حقوق محیط‌زیست حقوقی است که از زیستگاه‌ها، آب، خاک، هوا و ... محافظت می‌کند و مانع از آسیب رساندن به این محیط می‌شود. برای حفظ این محیط بر روی زمین و برای استفاده بهتر از آن به

حقوق محیط‌زیست نیاز مبرم داریم. حقوق محیط‌زیست یک مسئله بین‌المللی است و منحصر به یک کشور خاص نیست بلکه مسئله‌ای مشترک بین دولتهاست پس حقوق محیط‌زیست یک حقوق بین‌المللی است، حقوق بین‌المللی محیط‌زیست شامل تعداد زیادی از معاهدات بین‌المللی قطعنامه‌های الزام‌آور سازمان‌های بین‌المللی و همچنین متون و قطعنامه‌های غیر الزام‌آوری است که به‌رغم غیر الزامی بودن حائز اهمیت هستند حقوق محیط‌زیست ابزار مهمی برای نظارت و مدیریت توسعه پایدار است. این حقوق در تعیین خط‌مشی‌ها و اقدامات حفاظتی محیط‌زیست و همچنین استفاده معقولانه و پایدار از منابع طبیعی مؤثر است (استرآبادی، ۱۳۹۶)

حقوق محیط‌زیست در ایران

اصل پنجاهم قانون اساسی: در جمهوری اسلامی، حفاظت محیط‌زیست که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می‌گردد از این‌رو فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط‌زیست یا تخریب غیرقابل جبران‌اند ملازمه پیدا کند، ممنوع است.

ماده ۱ قانون حفاظت و بهبود و بهینه‌سازی محیط‌زیست (مصوب ۱۳۵۳/۳/۲۸) و حفاظت و بهبود و بهینه‌سازی محیط‌زیست پیشگیری و ممانعت از هر نوع آلودگی و هر اقدام مخربی که موجب بر هم خوردن تعادل و تناسب محیط‌زیست می‌شود همچنین کلیه امور مربوط به جانوران وحشی و آبریان داخلی از وظایف سازمان محیط‌زیست می‌باشد. قانون شکار و صید مصوب ۱۳۴۶/۰۳/۱۶ در بند (ج) ماده ۱۲ از آلوده کردن آب رودخانه‌ها، دریاچه‌ها، قنات، برکه‌ها و مرداب‌ها و مواردی که موجبات از بین بردن آبریان را فراهم می‌آورد صحبت می‌کند.

همچنین قانون آب و نحوه ملی شدن آب مصوب ۱۳۷۴/۰۳/۲۷ در مواد ۵۵ تا ۵۸ به موضوع جلوگیری از آلودگی منابع آب پرداخته است. حفاظت از محیط‌زیست و اجرای حقوق محیط‌زیست در ایران طبق اصل پنجاه قانون اساسی وظیفه عمومی تلقی شده است و بر عهده تک تک آحاد جامعه گذاشته شده است. طبق قانون حفاظت محیط‌زیست، قانون شکار و صید و دیگر قوانین مربوطه دولت مرجع ناظر بر حسن اجرای حقوق محیط‌زیست است (استرآبادی، ۱۳۹۶).

نقض حقوق محیط‌زیست

اهمیت حفاظت محیط‌زیست در جوامع امروزی امری است بدیهی، بدون شک اقدام و اجرای هرگونه برنامه نیاز به دانش کافی و شناخت لازم از محیط‌زیست و آلاینده‌های آن دارد. خالق مهربان طبیعت هزاران سال ساکنان این کره خاکی را میزانی کرده است همه موجودات روی زمین کوشیده‌اند تا به قانون‌ها و نظام طبیعت گردن نهند و خود را به آنها سازگار سازند تنها انسان است

که می‌کوشد از قانون‌های طبیعت فرمان نبرد و برعکس طبیعت را به زیر فرمان درآورد بحران زیست‌محیطی که پیرامون انسان را احاطه کرده است و به او اجازه زندگی داده به‌وسیله خود انسان به طرز نگران‌کننده به خطر افتاده است. بحران زیست‌محیطی ثابت می‌کند روشی را که انسان در سکنی گزیدن و استفاده از زیست‌گاه خود- زمین- برگزیده است کاملاً ناقص و نسنجیده است. این مطمئناً اشتباه طبیعت نیست، بلکه اشتباه از سوی انسان است، حفاظت از محیط‌زیست و منابع طبیعی در جهان امروز در مرزهای کشورها محدود نمی‌باشد بلکه جزئی از تعهدات بین‌المللی و جهانی کشورها محسوب می‌گردد. همه کشورها موظف به حفظ منابع طبیعی و محیط‌زیست می‌باشند. حیات تمامی جانداران کره زمین شبیه حلقه‌های زنجیر به‌هم‌پیوسته است و با از بین رفتن زیستگاه، تعادل وضعیت موجودات به هم می‌خورد و انسان دچار خسارت زیاد می‌گردد. همه حکومت‌ها بایست این اصل حیاتی را مورد توجه قرار دهند که به تخلیه مواد زیان‌آور به حداقل برسد و در صورت امکان زیان به محیط‌زیست متوقف گردد و کوشش شود که انواع تولیدات و فرآیند آلودگی به وجود نیاورند. کشورهای پردرآمد بایستی کوشش‌های خود را در زمینه پاک‌سازی انتشار آلودگی‌های کنونی شدت بخشند و کمتر به محیط‌زیست زیان برسانند و کشورهای کم‌درآمد نیز باید اطمینان حاصل کنند که توسعه صنعتی جدید مورد پذیرش آنها انتشار آلودگی‌هایش در آینده مشکلات غیرقابل‌تحمل به وجود نمی‌آورد. بند الف ماده ۶ قانون حفاظت محیط‌زیست: انجام دادن تحقیقات و بررسی‌های علمی و اقتصادی در زمینه حفاظت و بهبود و بهسازی محیط‌زیست و جلوگیری از آلودگی و برهم خوردن تعادل محیط‌زیست از جمله موارد ذیل:

- ۱- طرق حفظ تعادل اکولوژیک طبیعت (حفظ مناسبات محیط‌زیست ۲-) تغییراتی که تأسیسات و مستحدثات مختلف در وضع فیزیکی و شیمیایی و بیولوژیک خاک، آب، هوا ایجاد می‌نمایند و این تغییرات سبب دگرگونی وضع طبیعی می‌گردد به مانند تغییر و تخریب مسیر رودخانه‌ها، تخریب جنگل‌ها و مراتع، دگرگونی اکولوژی دریاها، به هم خوردن زهکشی طبیعی آب‌ها و دگرگونی و انهدام تالاب‌ها ۳- استفاده از سموم کشاورزی با مواد مصرفی زیان‌آور به محیط‌زیست ۴- طرز جلوگیری از پخش صداهای زیان‌آور به محیط‌زیست ۵- حفظ محیط‌زیست از نظر طبیعت و طرق زیباسازی آن. ب (پیشنهاد ضوابط به‌منظور مراقبت و جلوگیری از آلودگی آب‌وهوا، خاک، بخش فضولات اعم از زباله و مواد زائد کارخانه جات و به‌طور کلی عواملی که مؤثر بر روی محیط می‌باشند. کمیسیون ماده: ۵۶ به موجب ماده ۲ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع حفظ و احیا و اصلاح و توسعه و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع و بیشه‌های طبیعی و اراضی جنگلی ملی

متعلق به دولت به عهده سازمان جنگل بانی ایران است. و به موجب ماده ۳ همین قانون: بهره‌برداری از منابع مذکور در ماده ۲ توسط اشخاص حقیقی با حقوقی در هر مورد طبق طرحی به عمل خواهد آمد که به تصویب وزارت منابع طبیعی رسیده باشد و وزارت منابع طبیعی با رعایت مفاد طرح‌های مصوب، قرارداد لازم را تنظیم و پروانه بهره‌برداری صادر خواهد نمود. .. از محتوای این دو ماده چنین برمی‌آید که هیچ‌کس نمی‌تواند بدون اجازه سازمان جنگل‌ها و مراتع از این مناطق به هر شکل و تحت هر عنوان بهره‌برداری کند. قبل از تصویب این قانون، قانون‌گذار در قوانین دیگری همچون لایحه قانونی جنگل‌ها و مراتع (مصوب، ۱۳۳۸/۶/۱۸) و قانون ملی شدن جنگل‌ها (مصوب ۱۳۴۷/۱۰/۲۷) جنگل‌ها و مراتع را ثروت عامه محسوب دولت را یگانه ضامن و حافظ این ثروت خدادادی معرفی کرده است. مستنبط از لایحه قانونی جنگل‌ها و مراتع، اعیان و عرصه جنگل‌ها و مراتع ملی متعلق به دولت است (استرآبادی، ۱۳۹۶).

مفهوم خسارت و زیان در حوزه محیط‌زیست:

در یک تعریف کلی در حقوق بین‌الملل خسارت زیست‌محیطی، زیان یا صدمه‌ای است که در نتیجه فعل یا ترک فعال تابعان حقوق بین‌الملل یا در اثر بروز حوادث طبیعی، به افراد به اموال یا محیط‌زیست وارد می‌شود. بر اساس ماده ۱ کمیسیون تعریف خسارت‌های زیست‌محیطی در بر درانده سه مقوله خسارت به گونه‌های زیستی، اروپایی مسئولیت زیست‌محیطی حفاظت‌شده و زیستگاه‌های طبیعی و خسارت به آب‌وخاک است. صرف‌نظر از موارد مذکور در سال ۱۹۹۸ میلادی یک گروه کاری در زمینه موضوع مسئولیت و جبران خسارت زیست‌محیطی به‌وسیله برنامه محیط‌زیست سازمان ملل متحد (یونپ) تشکیل شد. وظیفه این گروه بازبینی گسترده بر اسناد جهانی و منطقه‌ای و قانون‌گذاری‌های داخلی و به‌طورکلی رویه دولت‌ها به‌منظور ارائه تعریفی جامع از اصطلاح (خسارت زیست‌محیطی) عنوان شد. بر اساس پژوهش‌های این گروه (خسارت زیست‌محیطی آنچنان تغییری است که تأثیر مضر قابل‌سنجش و قابل ارزیابی بر کیفیت محیط‌زیست یا بر عناصر آن می‌گذارد، خواه این عناصر دارای ارزش تجاری می‌باشند و خواه نباشند. از سوی دیگر، خسارت زیست‌محیطی تغییراتی را نیز شامل می‌شود که بر توانایی آن محیط در جهت تداوم کیفیت قابل‌قبول و حمایت از حیات و تعادل زیست‌محیطی پایدار تأثیر سوء می‌گذارد (استرآبادی، ۱۳۹۶).

مسئولیت دولت‌ها در جبران خسارات ناشی از اعمال زیست‌محیطی

کمیسیون اروپا مسئولیت را در اعمال زیست محیطی به متصدی و یا بهره‌بردار سرایت داده است این بهره‌بردار یا متصدیان می‌توانند دولت‌ها باشند، کمیسیون اروپا برای بهره‌بردار دو تعهد اصلی مقرر کرده است که عبارت‌اند از تعهد به اقدام در جهت جلوگیری از ورود خسارت به محیط‌زیست تعهد به ارائه اطلاعات در خصوص خطرات قریب‌الوقوع برای به‌کارگیری اقدامات پیشگیرانه، برخی بر این باورند که نه تنها دولت باید مسئول اعمال تخریبی زیست محیطی خود باشند بلکه باید آن‌ها را از جهت فعالیت‌های اشخاص خصوصی چه حقیقی چه حقوقی راجع به آلودگی محیط‌زیست نیز مسئول شناخت. بنابراین تنها با افزایش حوزه مسئولیت دولت‌ها و تأسیس دیوان بین‌المللی محیط‌زیست حفاظت شایسته و بهینه و عملی از محیط‌زیست تحقق می‌یابد. بدون شک هر زمان که به دنبال یافتن مصادیق جنایات بین‌المللی دولت‌ها هستیم نقص شدید تعهدی بین‌المللی که برای حفاظت از محیط‌زیست انسان اهمیت زیادی داشته، مانند منع آلودگی دریا یا جو زمین از اهم این جنایات محسوب می‌شود و مسیر مسئولیت کیفری مقامات دولت‌های مختلف در حقوق بین‌الملل را هموار می‌کند به نظر می‌رسد پذیرش نهاد حقوقی مسئولیت برای دولت‌ها در تکامل حقوق بین‌الملل محیط‌زیست نقش بسزایی دارد و به تدریج به برخی از مقررات حقوقی بین‌الملل ویژگی آمره داده است (مولائی خواجه، ۱۳۹۵).

راهکارهای ارزیابی خسارت‌های زیست محیطی

برای ارزیابی و تعیین میزان خسارت وارده می‌توان مقداری از یک منبع آسیب‌دیده را در نظر گرفت و آن را با همان مقدار از محیط بدون آسیب‌دیدگی مقایسه کرد برای مثال بررسی تعداد ماهی‌ها یا بوته‌ها در مقداری از محیط آسیب‌دیده و تعمیم آن به سایر قسمت‌های خسارت‌دیده اما زمانی که قسمت‌های آسیب‌دیده با یکدیگر قابل مقایسه نباشند، برای ارزیابی شدت خسارت، می‌توان هزینه‌های لازم برای بازسازی و اعاده وضع به حالت پیشین راه معیاری در راستای ارزیابی میزان خسارت شناخت، استفاده از معیار دوم نیز با مشکلاتی همراه است زیرا بازسازی محیط‌زیست آسیب‌دیده در بسیاری مواقع امکان‌پذیر نیست یا با هزینه‌های محدود و وسیعی همراه است، علاوه بر این، حتی اگر محیط آسیب‌دیده قابل بازسازی باشد این بازسازی ممکن است آنی و بلافاصله نباشد در نتیجه تعیین میزان خسارت با مشکل روبه‌رو می‌شود. چراکه عواملی مانند تورم نیز در این ارزیابی دخیل می‌شوند. خسارت‌ها را می‌توان با تمسک با پرونده‌های حقوقی مطرح‌شده در دیگر زمینه‌ها تخمین زد مانند کاهش قیمت املاک به دلیل آلودگی، یا کم شدن مشاغل به سبب آلودگی صوتی و دود، برای ارزیابی خسارت‌های زیست محیطی در آن قسم از عناصر محیط‌زیست که نتوان هیچ‌کدام از روش‌های مذکور را به کار بست، می‌توان سنجید که مردم تا چه اندازه حاضرند برای

در اختیار داشتن مواهب طبیعی مانند گردشگاه‌ها و مناظر طبیعی هزینه پردازند و میزان خسارت با توجه به تمایل مردم تعیین می‌شود به نظر می‌رسد بسیاری از کارشناسان این شیوه بسیار هزینه‌بر و زمان‌بر است و به دانش و تخصص زیادی در اجرای نیاز (دارد همچنین نتایج حاصل از این شیوه نسبی، متحمل و مشروط است (علم خانی، ۱۳۹۲).

برخی از مصادیق و شیوه‌های جبران خسارت

طرق و نحوه جبران خسارات به نظر باید از روش‌های عمومی جبران خسارت در حوزه حقوق مسئولیت مدنی تبعیت، کند که به برخی از موارد و شیوه‌های جبران خسارت اشاره می‌شود، پاکسازی آلودگی‌های نفتی و سمی را می‌توان به سه طریق انجام داد: الف) سدهای جوشان شامل رها کردن هوای فشرده در یک لوله سوراخ‌دار غوطه‌ور در آب است که این هوا به صورت یک غشای نازک پوشان به سطح آب می‌آید. ب) (سدهای شیمیایی: مواد شیمیایی مخصوص به نفت اضافه می‌شود و آن را به صورت یک لایه ژلاتینی یا جامد در می‌آید. اما متأسفانه مواد تجزیه‌کننده نیز برای موجودات دریایی مضرند و نفت تجزیه نشده نیز در زیر آب به صورت سمی باقی می‌ماند. ج) (سدها شناور: این سدها در لنگرگاه‌ها و مناطق بارگیری و تخلیه مواد نفتی به کار می‌روند و به صورت مانعی بر روی آب شناور شده و دور لکه نفتی را احاطه می‌کنند تا از حرکت مواد نفتی ساحل جلوگیری شود. کنترل آلودگی به روش مکانیکی و شامل استفاده از کفگیرهایی است که به کشتی وصل شده و از آنها برای برداشتن لایه‌ها نازک نفتی استفاده می‌شود (علاوه بر موارد فوق جهت رفع آلودگی‌های دریایی ناشی از اعمال دولت‌ها می‌توان به پرورش و لقاح باکتری‌ها، احتراق نفت روی آب (هر چند که در برخی موانع موجب تلف آبزیان می‌شود)، استفاده از اسکیمرها یا جاروپ کننده‌ها که متصل به کشتی‌اند و مواد نفتی دریا را جذب می‌کنند آلودگی‌ها با دستگاه‌هایی مکیده شده و در مخازن ویژه‌ای جمع‌آوری می‌شوند به نظر می‌رسد برای جلوگیری از ورود خسارت و آلودگی به منابع دریایی و سایر منابع حیاتی ناشی از حمل مواد نفتی توسط نفتکش‌ها و کشتی‌های دولتی هستند اولین مسئله متعهد کردن دولت‌ها توسط خودشان به عنوان یک ضمانت اجرای اخلاقی و قانونی در ارتباط با عدم تخریب و عدم ایجاد آلودگی‌هاست و در مرحله بعدی الزام اجبارهای بین‌المللی است که با اعمال سازوکارهای منطقه‌ای و بین‌المللی می‌تواند در جهت جلوگیری از آلودگی‌ها توسط دولت‌ها، سازمان‌های بازرگانی و انتفاعی و) اشخاص خصوصی مؤثر واقع افتد (مولائی خواجه، ۱۳۹۵).

مبنای مسئولیت مدنی دولت در قبال زیان‌ها و آلودگی‌های زیست‌محیطی قابل انتساب به دولت عمده مبنای ایجاد مسئولیت مدنی در این دسته از زیان‌ها و آلودگی‌ها در حقوق خصوصی مطرح‌اند

که قدیمی‌ترین آنها نظریه تقصیر است: نظریه تقصیر: در حقوق رم مبنای تقصیر به‌عنوان مبنایی برای مسئولیت پذیرفته‌شده بود، مبنای نظریه تقصیر این بود که انسان در جایی مسئولیت داده که احساس ناراحتی وجدان کند و از نظر اخلاقی مسئول باشد. در این مورد بین مسئولیت کیفری و مسئولیت مدنی وحدت مبنا بود. سرانجام در سال ۱۸۰۴ میلادی قانون مدنی فرانسه تحت تأثیر اندیشه‌های حقوقی دو حقوقدان عهد کهن این کشور یعنی دوما و پوتیه استاد حقوق دانشگاه ارلثان تدوین شد. قانون مدنی فرانسه بخش تعهدات و حقوق قراردادهای را از حقوق رم اقتباس کرد و تقصیر به‌عنوان مبنای مسئولیت مدنی از این طریق وارد قانون مدنی فرانسه شد و از آنجا به دیگر قوانین دنیا راه یافت. در آغاز تقصیر جنبه شخصی داشت، اما رفته رفته معیاری نوعی به خود گرفت و رفتار انسانی متعارف برای سنجش میزان خطا و در نهایت مسئولیت در نظر گرفته شد. البته برای شناسایی عمد مرتکب، معیار شخصی تنها راه احراز آن است و این حکم از ماهیت ویژه عمد ناشی بوده و استثنایی بر آنچه گفته شد تلقی نمی‌شود. پس از پذیرش امکان مسئولیت دولت نسبت به زیان‌ها وارده به اشخاص، تقصیر، نخستین معیاری بود که پذیرفته شد. البته نسبت دادن خطا و تقصیر به دولت صحیح نیست چون دولت شخصیت حقیقی ندارد که از خود اراده‌ای داشته باشد و در عالم واقع به زیان وارده به افراد که به دولت ربط داده می‌شود، زبانی است که توسط مستخدمان دولت وارد می‌شود و این نوعی ارفاق است که بعضی خطاها و تقصیرات کارمندان را به گردن دولت می‌اندازیم، برای جبران زیان وارده خواهان می‌بایست تقصیر اداره و رابطه علیت میان ضرر و رفتار اداری دولتی را به اثبات برساند. احراز این رابطه در بدو امر، ساده به نظر می‌رسد اما در عمل، خواهان به دشواری امکان اثبات می‌یابد، چرا که مأموران دولت، افرادی هستند که ممکن است به هنگام انجام وظایف اداری خود مرتکب رفتار خطا کارانه می‌شوند که گاه کاملاً با اعمال اداری آنان بی‌ارتباط است در نتیجه نمی‌توان زیان را به دولت منتسب کرد بنابراین طبق مضمون ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی اگر زیان‌های وارد شده به محیط‌زیست نتیجه رفتار عمدی یا خطای مستخدم باشد خود مستخدم مسئول پرداخت زیان‌هاست، ولی هرگاه این زیان‌ها از کمبود نارسایی و نقص وسایل اداری ریشه گرفته باشد، اداره مسئول پرداخت خسارت خواهد بود. واقعیت این است که علاوه بر نقص وسایل اداری جبران خطاهای ناشناخته نیز به‌وسیله دولت صورت می‌گیرد تصور کنید که شهرداری در یک مراسم یا جشن ملی یا محلی، توسط کارکنان خود و با تجهیزاتی که در اختیار دارد اقدام به آتش پرانی می‌کند و در این حین در اثر اصابت بخشی از این مواد اشتعال‌زا جنگلی که در آن اطراف است آتش‌سوزی ایجاد می‌شود و بسیاری از درختان آن جنگل از بین می‌روند بی‌آنکه بتوان مشخص کرد آن مواد از کدام اسلحه و

توسط کدام یک از مأموران شهرداری پرتاب شده است. از آنجا که در این موارد، مقام عمومی که بتوان عمل خطا کارانه را به او نسبت داد وجود ندارد و زیان مربوط به کارکرد ناقص نظام خدمت عمومی است مسئولیت بر دوش دولت بار می‌شود. در ماده ۴۶ قانون توزیع عادلانه آب مقرر شده است که با آلوده ساختن آب ممنوع است، مسئولیت پیشگیری و ممانعت و جلوگیری از آلودگی منابع آب به سازمان حفاظت محیط‌زیست محول می‌شود. ... در این مقرر (مسئولیت) در درجه نخست مترادف با صلاحیت است اما در کنار منطق اولیه قانون که همانا حمایت از حقوق شهروندان است، لحن این مقرر نیز به گونه‌ای است که زمینه استناد به خود را حداقل در مواردی که نتوان عامل آلودگی را شناسایی کرد فراهم نموده است. به موجب ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی، زیان‌های ناشی از اعمال حاکمیت قابلیت جبران الزامی توسط دولت را ندارد. چرا که در ایجاد این گونه زیان‌ها تقصیری متوجه دولت نیست و از آنجا که این نظریه موجب جبران نشدن بسیاری از خسارات می‌شود باید به موارد مذکور در نص اکتفا شود و از تفسیر موسع آن جلوگیری به عمل آید، یعنی دولت وقتی از پرداخت خسارت معاف باشد که در مقام اعمال حاکمیت باشد و آن عمل بر حسب ضرورت، برای تأمین منابع اجتماعی و طبق قانون به عمل آید به نظر برخی دولت باید مسئولیت زیان‌های وارده به اشخاص را که به واسطه اعمال‌ها حاکمیت به وجود می‌آیند، قبول کند زیرا قبول حاکمیت از طرف دولت‌ها یا به دست گرفتن قهری آن خود به منزله التزام به همه آثار حقوقی ناشی از اعمال حاکمیت است و هیچ نوع قرارداد یا قاعده عرفی که دولت‌ها را در برابر موجبات ضمان معاف نماید وجود ندارد. پذیرش نظریه تقصیر امکان جبران بسیاری از خسارات زیست‌محیطی را دشوار می‌نماید این امر بیشتر ناشی از ماهیت خسارات زیست‌محیطی، کثرت آلوده‌کنندگان، انگیزه پائین قربانیان خسارات زیست‌محیطی برای طرح دعواست، همچنین اگر زیان وارده ناشی از آن چیزی باشد که اعمال حاکمیت نامیده می‌شود چون در این حوزه‌ها امکان تحقق تقصیر وجود ندارد زیان مذکور هرچند هم گسترده باشد جز با اختیار همان مرجع، جبران نمی‌شود، برای جبران خسارت‌ها و زیان‌های زیست‌محیطی از طریق مبنای تقصیر راهکارهای پیشنهاد شده است یکی اینکه بگوییم چون تقصیر، تجاوز از رفتاری است شخص متعارف در همان اوضاع و احوال دارد، بنابراین رفتار آلوده‌کنندگان محیط‌زیست تجاوز از رفتار متعارف است. دیگر این که بگوییم اصل بر تقصیر آلوده‌کننده محیط‌زیست است، مگر اینکه، خلاف آن را ثابت کند و اما شورای نگهبان در نظریه خود در خصوص قانون بیمه اجباری اعلام کرد این که مسئولیت تنها ناشی از تقصیر باشد خلاف شرع است (نامه شماره ۲۷۲۹۵/۳۰/۷ مورخ ۱۳۸۷/۳/۲۲) به همین دلیل لازم است به سایر مبانی نیز توجه شود که اگرچه ممکن است در آنها تقصیری متوجه دولت

نیاز باشد، نیازی به اثبات آن از سوی خواننده نیست و صرف وجود رابطه سببیت بین فعل یا ترک فعل دولت و ورود زیان برای ایجاد مسئولیت کفایت می‌کند (علم‌خانی، ۱۳۹۳).

نظریه خدمت عمومی: این نظریه به عبارت است از مجموعه وظایف و اختیاراتی که به وسیله آن به نیازمندی‌های عمومی پاسخ داده می‌شود به عبارت دیگر خدمت عمومی کارهای عام‌المنفعه‌ای است که دولت‌ها و سازمان‌های عمومی برای برآورده ساختن نیازهایی که مرتبط با نفع عمومی است انجام می‌دهند، مانند ساختن پارک‌ها و فضای سبز آنچه موجب ملزوم دانستن دولت نسبت به چنین اعمالی می‌شود، همان الزامی است که موجب برخورداری گسترده او از معافیت‌ها، مصونیت‌ها و امتیازات ترجیحی شده است، در موانعی که خسارت‌های زیست‌محیطی قابل جبران به وسیله عامل زیان نیستند یا اصلاً فاعل مختاری در ایجاد ضرر نقش نداشته ضروری است که دولت در راستای تأمین نافع عمومی خسارت‌های ایجاد شده را جبران کند. شاید تصور شود که استفاده از نظریه خدمت عمومی می‌تواند توجیه مناسبی برای الزام دولت به جبران زیان‌ها و آلودگی‌های زیست‌محیطی غیرقابل انتساب به او باشد اما واقعیت این است که خدمت عمومی چهره غیرمالی دارد بنابراین قانونمندی ساختن الزام دولت به جبران خسارت‌های زیست‌محیطی در چنین شرایطی، با تمسک به این مبنا قابل توجیه نخواهد بود (علم‌خانی، ۱۳۹۳).

نظریه استحقاق: طبق این نظریه آنچه مسئولیت مدنی را به دنبال دارد محروم کردن یا محروم شدن شخص از استحقاق است و استحقاق نیز عبارت از حقی است که دولت درصدد تأمین، تضمین و تحقق حتمی آن نسبت به اشخاص است و محرومیت اشخاص از این استحقاق الزام‌آور است برای شکل‌گیری استحقاق دو مرحله نیاز است مرحله اول به رسمیت شناختن حقی توسط قانون‌گذار است و مرحله دوم این است که قانون‌گذار به دستگاه مجریه اجازه می‌دهد که اعمال یا گستره استحقاق را مشخص کند این که قانون‌گذار با استفاده از قوانین مختلف سعی در حفاظت از محیط‌زیست و مجازات تخریب‌گران آن دارد به خوبی گویای این واقعیت است که حق برخورداری از محیط‌زیست سالم را به عنوان یک حق همگانی به رسمیت می‌شناسد و حفاظت از آن را طبق اصل ۵۰ قانون اساسی وظیفه عمومی می‌داند. اختصاص دادن اصلی از قانون اساسی به حفاظت محیط‌زیست مؤید اهمیت فراوان این موضوع در جمهوری اسلامی ایران است. مقررات متعددی که از سوی قوه مجریه برای بهتر قوانین زیست‌محیطی وضع شده نیز در راستای شرح جزئیات حمایت از این حق بنیادین است، بنابراین اگر بگوییم چنانچه زیان وارده به وسیله عامل زیان قابل جبران نبود، دولت باید با بخشندگی خود جبران خسارت کند تا به این وسیله از حقی که ملت را مستحق آن می‌داند حمایت نماید، سخنی به گزاف نگفته‌ایم چراکه تحمل چنین

هزینه‌هایی برای دفع (مفسده‌ای بزرگ نه تنها عاقلانه است، بلکه با سیاست کلی نظام عزیزمان نیز هماهنگ است (علم خانی، ۱۳۹۳). در انتخاب مبنایی برای جبران خسارت‌های زیست‌محیطی به وسیله دولت، بهتر است بین چند فرض تفکیک قائل شد: در فرضی که ورود زیان قابل انتساب به دولت است، بهترین راه متعقد شدن به مسئولیت محض در راستای قاعده لا ضرر یا احترام اموال که آن هم در نهایت به قاعده فقهی لا ضرر منتهی می‌شود است. یعنی در وهله اول زبانی که در اثر عملکرد مقام عمومی یا نقص وسایل اداری به محیط‌زیست وارد می‌شود، توسط دولت جبران شود و در نهایت برای حفظ جنبه بازدارندگی مسئولیت مدنی و کاهش هزینه‌های دولت چنانچه تشخیص داده شود که زیان در نتیجه رفتار نامتعارف مقام عمومی حاصل شده است، دولت غرامت پرداختی را از او دریافت کند. با این شیوه خسارت‌های زیست‌محیطی بهتر جبران می‌شود و مسئولیت مدنی جنبه بازگردانی خود را حفظ می‌کند و هزینه‌ها دولت نیز بی‌رویه افزایش نمی‌یابد. اما در فرضی که زیان قابل انتساب به دولت نیست برای مثال زمانی که عامل زیان قادر به پرداخت غرامت نباشد یا شناسایی شود یا اصلاً فاعل اختیاری در ورود ضرر نقش نداشته باشد نظر به اهمیت فراوان محیط‌زیست بهتر است دولت وارد عمل شود و بر اساس نظریه استحقاق، جامعه را از تحمل آلودگی‌ها و زیان‌های زیست‌محیطی برهاند زیرا همان‌طور که گفته شد حق برخورداری از محیط‌زیست حق همگانی است که در قوانین و مقررات مختلف مورد حمایت قرار گرفته است و این نشان می‌دهد که دولت ایران خود را موظف دانسته که از هر طریقی دستیابی مردم به این حق را تضمین کند و جبران خسارت‌های زیست‌محیطی نیز یکی از همان راه‌هاست (علی خانی، ۱۳۹۳).

خواهان در دعاوی محیط‌زیست

قبل از تصویب قانون جدید آئین‌نامه دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۴/۱۲/۰۴ در حقوق ما اصل بر این بود که کسی حق اقامه دعا به نام دیگری را ندارد و هیچ قانونی به‌طور صریح حق اقامه دعاوی سازمان‌های غیردولتی حامی محیط‌زیست را نیز به مراجع قضایی شناسایی نمی‌کرد و چنین حقی را حسب موضوع دعا به متولیان دولتی محدود می‌ساخت. در آن زمان تنها با استناد به برخی مقررات پراکنده و تفسیری موسع از آن‌ها می‌توانستیم حق دسترسی این قبیل سازمان‌ها به مرجع قضایی را استنباط کنیم برای مثال به‌موجب اصل ۳۴ قانون اساسی (دادخواهی حق مسلم هر ضرر است.) وجود واژگانی چون (هر فرد)، (هر کس) و... در این اصل این امر را به ذهن متبادر می‌سازد که توجیه حقوقی برای حضور سازمان‌های غیردولتی در دادرسی‌ها وجود دارد، در اصل ۴۵ قانون اساسی نیز ضمن تأکید بر (منافع عمومی) و (مصلح عامه) از برخی عناصر زیست‌محیطی

با عنوان (انفال و ثروت‌های عمومی) یادشده که در اختیار حکومت اسلامی است تا بر اساس مصالح عامه مصرف کند. همچنین به‌موجب اصل ۵۰ همان قانون در جمهوری اسلامی حفاظت محیط‌زیست که نسل امروز و نسل‌های بعدی باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشد وظیفه عمومی تلقی می‌شود. با توجه به اینکه اقامه دعوا به‌عنوان حمایت از محیط‌زیست می‌تواند یک (وظیفه عمومی) تلقی می‌شود به نظر می‌رسد نمی‌توان افراد و سازمان‌های غیردولتی زیست‌محیطی را از حق اقامه دعوا برای صیانت از محیط‌زیست محروم کرد. افزون بر قانون اساسی به‌موجب ماده ۱۶ آئین‌نامه اجرایی تأسیس و فعالیت سازمان ۱۳۸۴/۰۳/۲۹ سازمان [سازمان‌های غیردولتی] حق دارد در موضوع فعالیت‌های خود و برای حمایت از منافع عمومی علیه اشخاص حقیقی و حقوقی در مراجع قضایی اقامه دعوا نماید. یکی از بارزترین نمونه‌های عملی در زمینه طرح دعوای سازمان‌های غیردولتی زیست‌محیطی مربوط به جنگل لویزان است. طی این دعوا سازمان‌های مذکور در سال ۱۳۸۴ علیه معاونت فنی شهرداری تهران به دلیل تخریب این جنگل قطع بیش از ۸۰۰۰ اصله درخت جنگلی آن طرح دعوا کردند، هرچند طرح این دعوا عملاً نتیجه‌ای نداشت اما این‌که مرجع رسیدگی‌کننده دعوا را استماع کرد تحولی چشمگیر در حقوق ایران به شمار می‌آید اما از آنجا که از نظر شکلی آیین‌نامه‌ها در زمره مقررات محسوب می‌شوند نه قوانین ضمانت اجرای قانونی را ندارند و به‌موجب اصل ۱۷۰ قانون اساسی قضات دادگاه‌ها مکلف‌اند از اجرای تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌ها دولتی که مخالف با قوانین و مقررات اسلامی یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه است خودداری کنند و هر کس می‌تواند ابطال این‌گونه مقررات را از دیوان عدالت اداری تقاضا کند) از این‌رو پیش‌بینی حق دادخواهی برای سازمان‌های غیردولتی در آئین‌نامه مذکور به‌تنهایی کافی نبود از این‌رو قانون‌گذار در راستای تأمین هر چه بیشتر حقوق ملت از جمله حق داشتن محیط‌زیست سالم که در اصل ۵۰ قانون اساسی موردتوجه قرار گرفته است در سال ۱۳۹۲ قانون جدید آیین دادرسی کیفری را تصویب کرد که به‌موجب ماده ۶۶ آن (سازمان‌های مردم‌نهادی که اساسنامه آن‌ها درباره حمایت از اطفال و نوجوانان، زنان، اشخاص بیمار و ناتوان جسمی یا ذهنی، محیط‌زیست، منابع طبیعی، میراث فرهنگی، بهداشت عمومی و حمایت حقوق شهروندی است، می‌توانند نسبت به جرائم ارتكابی در زمینه‌های فوق اعلام جرم کنند و در تمام مراحل دادرسی جهت اقامه دلیل شرکت و نسبت به آرای مراجع قضایی اعتراض نمایند). در دعوای زیست‌محیطی، سختگیری در اجرای سمت خواهان موجب می‌شود مرز میان معیارهای لازم برای احراز سمت با ماهیت ادعای خواهان غیرقابل تشخیص شود. درنتیجه خواهان به‌ناچار پیش از دادرسی باید ثابت کند که برنده دعواست تا بتواند سمت خود را برای اقامه همان دعوا در دادگاه

ثابت کند، خوشبختانه در ایران با تصویب ماده ۶ قانون جدید آئین دادرسی کیفری طرح دعاوی زیست محیطی توسط سازمان‌های غیردولتی حمایت از محیط زیست امکان پذیر شده است و با رفع مشکلات ناشی از احراز سمت در دادگاه‌ها انتظار می‌رود، که طرح این قبیل دعاوی با سهولت بیشتری روبه‌رو شود. همچنین از آنجاکه بی‌انگیزگی قربانیان خسارت‌های زیست محیطی در طرح این دعاوی در بسیاری از موارد اقدامات آلوده‌کنندگان محیط زیست را بدون پاسخ می‌گذارد و اندیشیدن چنین تدبیری کمک شایان توجهی در راستای حفظ و بازسازی محیط زیست محسوب می‌شود (علی‌خانی، ۱۳۹۳).

دادگاه صالح برای رسیدگی به دعاوی زیست محیطی علیه دولت در حقوق ایران

بر اساس ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲/۳/۲۵ اشخاص حقوق خصوصی می‌توانند علیه تصمیمات و اقدامات دولتی که به آلودگی‌های محیط زیست منجر می‌شود به‌طور مستقل در دیوان عدالت اداری طرح دعوا کنند. رسیدگی دیوان عدالت اداری منحصر به تشخیص استحقاق یا عدم استحقاق زیان دیدگان بوده و به‌موجب تبصره ۱ همان ماده پس از تأیید استحقاق از طرف دیوان، زیان دیدگان به‌منظور مطالبه حقوق خود در محاکم عمومی طرح دعوا می‌کنند. اگرچه امکان طرح دعوا علیه اقدامات دولتی که به زیان و آلودگی محیط زیست منجر می‌شود از سوی اشخاص حقوق خصوصی به‌طور مستقل وجود دارد، به‌طور معمول این اشخاص دعاوی خود را از طریق نهادهای عمومی صالح (مانند سازمان محیط زیست) دنبال می‌کنند و مطابق رأی وحدت رویه شماره ۳۹، ۳۸، ۳۷ مورخ ۱۳۶۸/۱۰/۱۰ هیات عمومی دیوان عدالت اداری جایگاه شاکی در دیوان عدالت اداری محصور و محدود به اشخاص حقیقی و حقوقی حقوق خصوصی شده و شکایت و اعتراضات واحدهای دولتی در شعب دیوان عدالت اداری قابل طرح نیست. به‌موجب این رأی (نظر به اینکه در اصل ۱۷۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از تأسیس دیوان عدالت اداری رسیدگی به شکایات تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدهای دولتی تصریح گردیده و با توجه به معنی لغوی و عرفی کلمه مردم، واحدهای دولتی از شمول مردم خارج و به اشخاص حقیقی و حقوق خصوصی اطلاق می‌شود و مستفاد از بند یک ماده ۱۱ دیوان، اشخاص حقیقی و حقوقی حقوق خصوصی می‌باشند علی‌هذا، شکایات و اعتراضات واحدهای دولتی در هیچ مورد قابل طرح و رسیدگی در شعب دیوان عدالت اداری نمی‌باشد. بنابراین درجایی که اختلاف بین نهادهای دولتی ناشی از نقص تعهدات قراردادی یا قانونی باشد، دادگاه‌های عمومی صلاحیت رسیدگی دارند. در عمل هم دستگاه‌های اداری تمایل دارند این قبیل اختلافات خود را در دادگستری مطرح کنند. اما زمانی که اختلاف پیش آمده ناشی از قرارداد یا ضمان قهری

نباشد مثلاً اگر بین دو سازمان زیرمجموعه محیط‌زیست اختلاف ایجاد شود و بر اساس بند (ه) ماده ۱ آیین‌نامه چگونگی رفع اختلاف بین دستگاه‌های اجرایی از طریق سازوکارهای قوه مجریه مصوب ۱۳۸۶/۱۲/۲۷ اختلاف‌نظر، در برداشت از قوانین و مقررات تداخل وظایف قانونی و اموال و حقوق مالی باشد، در صورتی که روسای دستگاه‌های زیرمجموعه نتوانند اختلاف را در چارچوب اختیارات قانونی موجود رفع کنند. اختلاف به رئیس سازمان محیط‌زیست ارجاع خواهد شد و این مقام در چارچوب اختیارات قانونی موجود رفع اختلاف خواهد کرد. اگر رفع اختلاف به مصوبه دولت نیاز داشته باشد، پیشنهاد لازم مستقیماً توسط مقام مذکور به هیأت وزیران تقدیم می‌شود. در حال حاضر، دادگاه‌ها در مواجهه با چنین دعاوی با مانع داخلی مواجهند، چرا که رئیس قوه قضائیه با صدور بخشنامه دادگاه‌ها را از رسیدگی به دعاوی بین دستگاه‌های دولتی بر حذر داشته و تأکید کرده است که با توجه به مصوبه دولت، مسئولان ارجاع پرونده باید دستگاه‌های دولتی را برای رفع اختلافات خود به راهکارهای داخلی قوه مجریه هدایت کنند و آر ارجاع پرونده به دادگاه‌ها خودداری کنند، شایان ذکر است، اگر تقاضای یک واحد دولتی ابطال تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های مغایر با قوانین و مقررات اسلامی یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه واحدهای دولتی دیگر باشد، به‌موجب اصل ۱۷۰ قانون اساسی که بیان می‌دارد... (: هر کس می‌تواند ابطال این‌گونه مقررات را از دیوان عدالت اداری تقاضا کند) اطلاق واژه (هرکس) (بر اشخاص حقوق، خصوصی و عمومی و ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲/۰۳/۲۵ دیوان عدالت اداری صالح به رسیدگی است. مصداق بارز این قبیل دعاوی در حوزه محیط‌زیست مربوط به دعوای سازمان انرژی اتمی ایران علیه گمرک ایران است که طی آن معاونت رئیس‌جمهور و رئیس سازمان انرژی اتمی طی نامه‌ای اعلام داشتند که استناد ماده ۵ قانون سازمان انرژی اتمی ایران مصوب ۱۳۵۳ و ماده ۱۳ قانون حفاظت در برابر اشعه مصوب ۱۳۶۸، نظارت در منابع مولد اشعه، کار با اشعه، احداث، تأسیس، هرگونه فعالیت در زمینه منابع مولد اشعه شامل واردات و صادرات، ترخیص، توزیع، تهیه، تولید... حفاظت کارکنان، مردم و نسل‌های آینده به‌طور کلی و محیط در برابر آثار زیان‌آور اشعه در انحصار سازمان مزبور است لیکن رئیس گمرک ایران با صدور بخشنامه‌ای برخلاف نص صریح قوانین مذکور مانع اجرای نظارت قانونی این سازمان در کنترل آلودگی هسته‌ای مواد غذایی شده است. تقاضای ایشان از دیوان عدالت اداری اجرای بند (پ) ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۶۰ و لغو بخشنامه مذکور بود که پیرو آن هیأت عمومی دیوان عدالت اداری) نیز بخشنامه موضوع شکایت را خلاف قانون تشخیص داد و آن را ابطال کرد (علی‌خانی، ۱۳۹۳).

به موجب مواد ۹، ۱۱ و ۱۲ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست و بند (ج) ماده (۱۲) و بند (الف) ماده (۱۳) قانون شکار و صید و اصلاحیه آن، سازمان محیط زیست دارای اختیارات لازم برای جلوگیری از آلودگی هاست. از آنجاکه این سازمان زیر نظر قوه مجریه است، دعاوی که از سوی آن طرح می شود، دعاوی دولت محسوب می گردد و اگر طرف دعوا نیز واحد دولتی باشد، رسیدگی به پرونده در صلاحیت دادگاه های عمومی است. یکی از پرونده هایی که سازمان علیه دولت طرح کرده است، مربوط به آلوده سازی آب رودخانه زرینه رود به مواد شیمیایی حاصل تخلیه فاضلاب کارخانه قند میاندواب - وابسته به سازمان اتکا - بود که بر اثر آلوده شدن آب، بیش از پنج میلیون ماهی تلف شد. در پی این حادثه اداره کل محیط زیست استان آذربایجان غربی علیه مدیریت کارخانه اعلام جرم کرده و به استناد بند (ج) ماده ۱۲ قانون صید و شکار و تعقیب مسئول آلودگی را تقاضا کرد در نهایت دادگاه حقوقی یک میاندواب پیش از رسیدگی، آن قسمت از دادخواست را که مربوط به تقاضای محکومیت رئیس کارخانه قند است، با استفاده به اینکه این فرد مسئول مستقیم آلودگی نبوده و اینکه این آلودگی ناشی از بی احتیاطی و تقصیر فرد مذکور نیست، بلکه متوجه کارخانه است، رد می کند؛ اما نسبت به اصل ضرر و زیان، حکم به نفع سازمان محیط زیست صادر می کند. این حکم در شعبه ۱۳ دیوان عالی کشور نیز تأیید می شود (علی خانی، ۱۳۹۳).

نتیجه گیری

در این مقاله به ابعاد مختلفی از میانی و مفاهیم و اهم آن مسئولیت مدنی دولت در قبال زیان ها و خسارت های زیست محیطی که ایجاد می کند پرداختیم سعی کردم به اهمیت حفظ محیط زیست این نعمت الهی اشاره کنم علاوه بر بررسی مفهوم مسئولیت مدنی دولت به بحث مفهوم حقوق محیط زیست نیز توجه کرده آنچه برداشت شد این است که حفظ محیط زیست و جبران زیان ها و خسارت به محیط زیست نه تنها در مرزهای داخلی یک دولت مورد توجه و اهمیت است بلکه یک مسئله بین المللی نیز هست و حقوق محیط زیست ابزار مهمی برای نظارت و مدیریت توسعه پایدار است، در حقوق محیط زیست در ایران حتی قانون مادر یعنی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران هم به حفظ و نگهداری و زیان نرساندن به محیط زیست تأکید داشته مانند اصل ۵۰ قانون اساسی همچنین به موجب ماده ۱ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست، حفاظت، بهبود و بهسازی محیط زیست و پیشگیری و ممانعت از هر نوع آلودگی و هر اقدام مخربی و... از ۱۳۴۶ نیز به حفاظت از محیط زیست و زیان نرساندن /۳/ وظایف سازمان محیط زیست است، قانون شکار و صید مصوب ۱۳۷۴ ۱۶ در بحث نقض حقوق محیط زیست به بند /۳/ به آن تأکید دارد و همچنین

قانون آب و نحوه ملی شدن آب مصوب ۲۷ الف ماده ۶ قانون حفاظت محیط زیست در راستای حفظ و نگهداری و متذکر شدن به ناقضان محیط زیست موارد و پیشنهاداتی ارائه شد. بر اساس کمیسیون ماده ۵۶ و به موجب ماده ۲ قانون حفاظت و بهره برداری از جنگل ها و مراتع حفظ و احیاء و اصلاح و توسعه و بهره برداری از جنگل ها و که متعلق به دولت به عهده سازمان جنگلبانی ایران است، در بحث خسارت و زیان در حوزه محیط زیست در یک تعریف کلی در حقوق بین الملل خسارت زیست محیطی زیان یا صدمه ای است که در نتیجه فعل یا ترک فعل تابعان حقوق بین الملل یا در اثر بروز حوادث طبیعی به افراد اموال یا محیط زیست وارد می شود، کمیسیون اروپا مسئولیت را در اعمال زیست محیطی به متصدی و یا بهر بردار سرایت داده است این بهر بردار یا متصدیان می توانند دولت ها باشند برخی بر این باورند که نه تنها دولت باید مسئول اعمال تخریبی زیست محیطی خود باشند بلکه باید آنها را از جهت فعالیت های اشخاص خصوصی چه حقیقی و چه حقوقی راجع به آلودگی و زیان محیط زیست نیز مسئول شناخت بنابراین تنها با افزایش حوزه مسئولیت دولت ها و تأسیس دیوان بین المللی محیط زیست حفاظت شایسته و بهینه و عملی از محیط زیست تحقق می یابد و همچنین به موضوع راهکارهای ارزیابی خسارت ها و شیوه های جبران خسارت زیست محیطی پرداخته شد حتی به زیان های زیست محیطی که ناشی از کشتی ها و نفتکش های دولتی است مورد بررسی و راهکارهایی در این نمونه و مصداق زیان به محیط زیست اشاره شد. مبنای مسئولیت مدنی دولت در قبال زیان ها و آلودگی های زیست محیطی قابل انتساب و غیر قابل انتصاب مورد بررسی قرار گرفت و در نهایت انتخاب مبنایی مناسب برای مسئولیت مدنی دولت در جبران خسارت های زیست محیطی، هر چند با چالش ها و موانعی در این راه مواجه هستیم و در پایان به موضوع طرح دعوا علیه دولت به دلیل ایجاد خسارت و زیان در محیط زیست در حقوق داخلی که شامل خواهان در دعاوی محیط زیست و دادگاه صالح برای رسیدگی به دعاوی زیست محیطی علیه دولت در حقوق ایران بوده، به عنوان یک پژوهشگر و علاقه مند به طبیعت و محیط زیست کشورم پیشنهاد می دهم قانون گذار محترم به جای تعدد و کثرت قوانین، قانون جامع و مانعی نیز تحت عنوان قانون مسئولیت مدنی دولت ناشی از زیان های زیست محیطی و همچنین در خصوص اراضی تدوین نمایند تا سرعت رسیدگی به این گونه پرونده ها و اختلافات و چالش و موانع پیش رو آن حل و فصل شود. و همچنین پیشنهاد می شود پژوهشگران در ادامه با مطالعه و پژوهش های خود بتوانند با موانع و چالش مسئولیت مدنی دولت بر اثر زیان زیست محیطی بیشتر آشنا شده و به دنبال راهکاری برای برطرف کردن این گونه چالش ها با توجه به توسعه تکنولوژی و پیشرفت علم و استفاده دولت از ابزارهای جدیدی که شاید منجر به زیان به محیط زیست شود

مبنایی دقیق‌تر، صحیح‌تر و صریح‌تر برای جلوگیری از آسیب‌های بیشتر که ممکن است ناشی از اعمال دولت به محیط‌زیست شود دست پیدا کنند و پژوهش‌های بعدی را بر اساس پیشرفت علم روز انجام دهند.

منابع

- زرگوش، مشتاق، **مسئولیت مدنی دولت**، جلد دوم تهران، نشر میزان، چاپ اول ۱۳۸۹، ص ۲۹
- همتی، مجتبی، **اقامه دعوی جبران خسارت زیست‌محیطی در نظام حقوق ایران**، فصلنامه علمی - پژوهشی دیدگاه‌های حقوق
- ۲۵۳-۲۲۱ قضایی، شماره ۱۳۹۷، ۸۱ ص ۲۵۳
- میرزایی، جمشید، **مسئولیت مدنی دولت در قبال ریزگرد ها ناشی از اراضی ملی رها شده و خشک نمودن تالاب هورالعظیم در استان خوزستان**، پژوهش در فقه و حقوق، شماره ۱۳۹۶، ۴ ص ۸۵
- مولائی خواجه، سعید، جودت، امید، مولاخواه اصل، صالح، **مسئولیت و تعهد دولت‌ها در قبال اقدامات زیست‌محیطی**، نشریه
- کانون و کلای دادگستری آذربایجان شرقی، ۱۳۹۵ ص ۱۱۴
- بهرامی احمدی، حمید، علم خانی، اعظم، **تاملی، برجسته‌های کاربردی دعاوی و مسئولیت مدنی علیه دولت‌ها در قبال خسارت‌های زیست‌محیطی**، فصلنامه دانش حقوق عمومی، شماره ۱۳۹۲، ۵، ۲ ص ۱۰۱
- بهرامی احمدی، حمید، علم خانی، اعظم، **مبانی مسئولیت مدنی دولت در قابل آلودگی‌های زیست‌محیطی**، فصلنامه دانش حقوق
- ۱۳۹۳-۹۵، ص ۱۱۳، عمومی، شماره ۷
- مولائی خواجه، سعید و مرتضی ناصری، **تعهدات دولت‌ها در قبال حفاظت از محیط‌زیست مجموعه مقالات کمفرانس علوم مهندسی و فناوری های محیط‌زیست**، دانشکده محیط‌زیست دانشگاه تهران، ۱۳۹۴، ص ۲
- استرآبادی، اعظم، **مسئولیت مدنی و ناشی از طرح‌های عمرانی آسیب رسان به محیط‌زیست**، ۱۳۹۶، ص ۷