

تعهد و مسئولیت دولت‌ها در رعایت محیط زیست

علی وفادار

عضو هیات علمی پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری

تاریخ پذیرش: ۸۵/۵/۴

تاریخ دریافت: ۸۴/۱۲/۶

چکیده

فعالیت‌های صنعتی مدرن که، منجر به خسارات یا خطرات زیست محیطی فرامرزی می‌شود، معمولاً، به وسیله فعالان خصوصی صورت می‌گیرد و در عوض، مسئولیت اولیه ناشی از چنین خسارتی، باید متوجه اشخاص خصوصی باشد در نتیجه، قواعد و مقررات بین‌المللی مربوط به مسئولیت خصوصی، یکی از جنبه‌های مهم پروژه قانون سازی کمیسیون حقوق بین‌الملل است. معضل حیاتی که باید حل شود این است که، صندوق‌هایی برای پرداخت غرامت تعبیه شود. این مسئولیت، از طرق مختلف که یکی از آنها ایجاد مسئولیت فردی برای کشورهای مجوز دهنده فعالیت است، قابل انجام است بنابراین، پیوند مسئولیت خصوصی و دولتی، یکی از معضلات اساسی است که باید راهکار مناسبی برای آن انتخاب شود. این مسئله باعث می‌شود که تغییری در مسئولیت بین‌المللی ناشی از خسارات زیست محیطی صورت گیرد.

واژه‌های کلیدی: مسئولیت، دولت‌ها، بین‌المللی، خسارت، جبران

مقدمه

محیطی که به او اجازه زندگی توأم با سعادت را بدهد، برخوردار است.

به موجب این اعلامیه، انسان‌ها رسماً حفاظت و بهبود محیط زیست را برای نسل‌های حاضر و آینده به عهده دارند و از آن تاریخ به بعد، حق بر محیط زیست سالم پیوسته، در اسناد بین‌المللی مختلف مورد تأیید و تأکید قرار می‌گیرد. اصول ۱۴ تا ۲۴ منشور جهانی طبیعت، مصوب ۲۷ اکتبر ۱۹۸۲ مجمع عمومی سازمان ملل، با تعیین وظایف و تکالیف دولت‌ها، و نهادهای دولتی و گروه‌های انسانی، به نحوه انجام و اجرای اصول مربوط به حق محیط زیست اختصاص یافته است.

اصول يك تا ده اعلامیه ریو، مورخ ۱۹۹۲، حاوی قواعدی مشابه است. اصل ۱۰ اعلامیه ریو از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است زیرا ما را برای شناخت محتوای حق بر محیط زیست یاری می‌نماید. در این اصل آمده، لازم است مسایل مربوط به محیط زیست با مشارکت کلیه شهروندان ذریبط در سطحی مطلوب مورد بررسی قرار گیرد. در سطح ملی، هر فرد باید کاملاً به اطلاعاتی که مقامات عمومی محیط زیست در مورد

پس از دو جنگ جهانی اول و دوم، حمایت از حقوق بشر، موجب گسترش قواعد بین‌المللی شد که، حاوی تعهدات بلاعوض در جهت منافع مشترك بشریت است، با طرح مسایل جدید از جمله بهره‌برداری از فضای ماوراء جو میراث مشترك بشری و محیط زیست است، اهمیت این قواعد، در نظام بین‌المللی افزایش چشم‌گیری یافت، هدف نهایی قواعد حقوق بین‌المللی محیط زیست نه منافع مستقیم و بدون واسطه دولت‌ها، بلکه منافع بشریت و بهبود سرنوشت انسانهاست به همین دلیل، بیانیه پایانی کنفرانس استکهلم در سال ۱۹۷۲، با اعلام حق انسان به داشتن محیط زیست سالم، پیوند بنیادینی بین حفاظت از محیط زیست و حقوق بشر ایجاد نمود و سرآغاز تحولی جدید حقوق بین‌المللی شد. ماده اول این بیانیه، با قراردادن حق انسان‌ها به داشتن محیط زیست سالم، در کنار آزادی و برابری آن را صراحتاً مصادیق حقوق بنیادین قلمداد نمود.

ماده اول اعلامیه، مقرر می‌دارد انسان، از حقوق بنیادین برای داشتن آزادی و برابری و شرایط مناسب زندگی، در

موردی هستند که، حرکت يك نظام اقتصادی و اجتماعی برای موفقیت‌آمیز برنامه شکل می‌دهند (۲).

دولت‌های عضو، تعهد می‌کنند که، حراست، حفاظت و بهبود محیط زیست را رواج دهند. به علاوه، از دهه ۱۹۷۰ به بعد، حق بر محیط زیست سالم، در قوانین اساسی بسیاری از کشورها، از جمله اصل ۵۳ (۳) قانون اساسی جمهوری ایران شناسایی و حمایت شده است. این حق، رابطه‌ای دقیق بین انسان و محیط زیست او برقرار می‌نماید. رابطه‌ی ویژه و بدیع که منوط به مالکیت یا داشتن منافع اقتصادی نیست. شناسایی این حق، پیش‌بینی مکانیزم و آیین‌های مناسب برای تضمین آن، به ویژه از نظر قضای را نیز ایجاب می‌کند.

برای این که شهروندان بتوانند از حق بر محیط زیست سالم (۴) استفاده کنند، اولین شرط، شرط داشتن اطلاعات محیط زیستی است. در سال‌های اخیر، حق مردم بر اطلاع یافتن در زمینه محیط زیست، به صورت جامع در چارچوب کمیسیون اقتصادی سازمان ملل متحد، برای اروپا مورد بررسی قرار گرفته است که منجر به تصویب دو سند شده است.

۱ - اصول راهبردی صوفیا مصوب ۱۹۹۵. ۲ - کنوانسیون بین‌المللی در مورد حق بر اطلاعات و مشارکت عمومی در زمینه محیط زیست مصوب ۱۹۹۸ داتمارک، این دو سند شباهت قابل توجهی به یکدیگر دارند.

مهمترین اصول راهبردی صوفیا در مورد اطلاع رسانی واکنشی را می‌توان، به ترتیب زیر ارائه نمود: اصل بر دسترسی عموم به اطلاعات مربوط محیط زیست است مگر این تقاضای دریافت اطلاعات به موارد استثناء شده در قانون مربوط باشد.

به موجب ماده دو، کلیه افراد حقیقی و حقوقی، باید بتوانند بدون توجه به رابطه شهروندی، ملیت، محل اقامت و بدون آن که موظف به اثبات داشتن نفع حقوقی باشند آزادانه به اطلاعات زیست محیطی که تقاضا نموده‌اند، دسترسی یابند، بدین ترتیب، به موجب این اصل، دولت‌ها نمی‌توانند با استناد به ملیت افراد، از ارائه اطلاعات مربوط به مسایل محیط زیستی به متقاضیان استنکاف نمایند. از

محیط زیست در اختیار دارند، از جمله اطلاعات مربوط به مواد و فعالیت‌های خطرناک در منطقه دسترسی داشته باشند و در روند اتخاذ تصمیمات مشارکت نمایند.

در این نوشتار سعی خواهد شد، ضمن بررسی تعهد دولتها در محیط زیست خسارت ناشی از آن هم بررسی شود.

قسمت اول تعهد دولتها در رعایت محیط زیست

تعهد دولتها به رعایت محیط زیست، یعنی تعهد آنها بر خودداری از آلوده ساختن مناطق واقع خارج از صلاحیت آنها است. دولتها باید با دادن اطلاعات به مردم، حساسیت و مشارکت عموم را تشویق نمایند، دسترسی مؤثر به مراجع قضائی و اداری و انجام قضائی و اداری از جمله مجازات و جبران خسارات باید تضمین شود.

دولتها با برنامه‌ریزی و قانون‌گذاری، می‌توانند به هدفهای مورد نظر در محیط زیست موفقیت‌های بدست آورند. (۱) در راستای این امر، می‌توان به چند سند اشاره کرد از جمله قطعنامه مورخ ۱۴ دسامبر ۱۹۹۰، مجمع عمومی سازمان ملل تحت عنوان ضرورت تضمین محیط زیست سالم برای بهزیستی هر فرد و نیز، اصول مصوب کنفرانس وزرای اتحادیه اروپا، در ۲۵ اکتبر ۱۹۹۵. کلیه اسناد مذکور در اعلام تأیید، تشبیت و تعیین چارچوب و محتوای حق بر محیط زیست، اهمیت اساسی داشتند اما، به هر حال، الزام‌آور تلقی نمی‌شوند منتهی، خلاء متون الزام‌آور شاید، تا حدودی توسط کنوانسیون‌های منطقه‌ای لازم‌الاجرا برطرف شده باشد.

اولین سند منشور آفریقای حقوق بشر، مصوب ۱۹۸۱ است که ماده ۴ آن اعلام می‌دارد که، کلیه اقوام حق دارند از محیط زیست رضایت‌بخش و جامع و مناسب برای توسعه خود، برخوردار باشند.

ماده ۱۱، پروتکل الحاقی به کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر در زمینه اقتصادی و فرهنگی، مصوب ۱۹۸۸، تحت عنوان حق بر محیط زیست سالم مقرر می‌دارد، هر فرد حق دارد در محیط زیست سالم زندگی کند و از خدمات عمومی اساسی برخوردار شود. در واقع، برنامه‌ریزی و سیاست‌ها، عمدتاً

که صلاحیت دریافت گزارش در مورد عدم انجام تعهدات محیط زیستی را دارند، مطلع کنند.

اصول صوفیا سازمان‌های دولتی که، بنا بر وظایف خود، اقداماتی انجام می‌دهند که نوعاً می‌تواند، اثر منفی بر محیط زیست داشته باشد را موظف می‌نماید به صورت منظم گزارش فعالیت‌های خود همراه با گزارش اثرات آن را بر محیط زیست منتشر نمایند.

اقا، کنوانسیون ۱۹۹۸ دانمارک: این کنوانسیون اولین سند لازم‌الاجرا در قلمرو بین‌المللی در خصوص دسترسی عمومی به اطلاعات محیط زیستی است. این کنوانسیون، نه تنها قدمی بسیار مهم در حمایت از محیط زیست و حق بر محیط زیست تلقی گردیده است، بلکه، سند مهمی برای تضمین رعایت اصول دموکراتیک در اتخاذ اجرای تصمیمات دولتی است.

کنوانسیون بر دو مبنا پایه‌گذاری شده است:

اولاً: دسترسی عموم به اطلاعات محیط زیستی. دوماً: امکان مشارکت عمومی در اتخاذ تصمیمات مربوط به محیط زیست، کنوانسیون برای تضمین حقوق، برای مردم و نمایندگان آنها، به ویژه سازمان‌های غیر دولتی، آئین‌های قضایی و اداری ضروری را پیش‌بینی کرده است. کنوانسیون، تأکید می‌کند که، این حقوق، بدون در نظر گرفتن رابطه شهروندی، تابعیت و یا محل اقامت برای همه تضمین می‌شود.

در ابتدا به بعضی از اصول کنوانسیون که دارای ویژگی خاص است اشاره می‌شود و سپس، به صورت بسیار مختصر، به مفهوم اطلاعات زیست محیطی و نحوه دسترسی به آنها طبق مقررات کنوانسیون پرداخته خواهد شد.

اصول کلی ماده سه کنوانسیون، مجموع اصول کلی را بیان می‌کند و آنچه لازم به یادآوری است، این که، علاوه بر وظیفه دولت، ارائه اطلاعات بنا به درخواست کلیه افراد دستگاه‌های دولت باید به صورت مقدماتی اشخاص را، از نحوه دسترسی و جستجوی اطلاعات، مطلع کرده و آنها را در این امر کمک کنند. مقررات، کنوانسیون دستگاه‌های دولتی را تشویق می‌نماید که، سیاست اطلاع‌رسانی در زمینه دسترسی شهروندان به اطلاعات محیط زیستی را

اطلاعات زیست محیطی که مقامات دولتی موظف به ارائه آنها هستند، به موجب ماده یک اطلاعات زیست محیطی شامل کلیه اطلاعات مربوط به موارد زیر است:

وضعیت آب، هوا، خاک، گیاهان، جانوران، سایت‌های طبیعی، فعالیت‌ها با تدابیری که، می‌تواند اثر منفی بر این عناصر داشته باشد و همچنین، کلیه فعالیت‌های مربوط به حمایت از محیط زیست، از جمله تدابیر اداری و برنامه‌های مدیریت زیست محیطی، به علاوه اطلاعات زیست محیطی، شامل اطلاعات در کلیه اشکال خود از جمله، اطلاعات مکتوب، دیداری، شنیداری یا موجود در بانک‌های داده‌ها می‌شود.

اصول راهبردی صوفیا، مقامات دولتی را در سطوح ملی، استانی و محلی موظف می‌کنند اطلاعات محیط زیستی را، در اختیار عموم مردم و همچنین، نهادهایی که مسئولیت عمومی در زمینه محیط زیست دارند، قرار دهد، در هر موردی که درخواست ارائه اطلاعات می‌شود، مقامات دولتی موظفند، نفع عمومی ناشی از عدم انتشار را در نظر بگیرند.

دستیابی به اطلاعات، باید به صورت رایگان یا با هزینه بسیار کم باشد. اگر اطلاعات در اشکال مختلف وجود دارد، مثلاً به صورت مکتوب یا سمعی مقامات دولتی موظفند، اطلاعات را در شکلی که از آن تقاضا شده است، ارائه نمایند.

ماده ۱۱ کنوانسیون تصریح می‌نماید که، دولت‌ها باید اسناد ملی و بین‌المللی مربوط به محیط زیست، مانند: راهبردها، برنامه‌ها و همچنین، گزارشات مربوط به نحوه اجرای آنها را به اطلاع همگان برسانند. در اینجا، باید به اصولی مربوط به اسناد و فعالیت‌های بین‌المللی اشاره نمود. دولت‌ها باید به اسناد بین‌المللی، قطعنامه‌ها و توصیه‌های کنفرانس‌های بین‌المللی را، به زبان مادری شهروندان منتشر نمایند، به ویژه، هنگامی که این اسناد موجد، مکانیزه‌ایی است که حق متقاضیان را، در خصوص اطلاعات زیست محیطی یا مشارکت آنها در امور زیست محیطی نماید.

همچنین، دولت‌ها موظفند افراد را حسب مورد از امکان ارسال شکایت یا گزارش برای مقامات و نهادهای بین‌المللی

تهیه و اجرا کنند و به عبارتی دیگر، مرحله مقدماتی در خصوص اطلاع‌رسانی اصول صوفیا اضافه شده است، به علاوه دستگاه‌های دولتی، موظف به ارائه گسترده اطلاعات به ویژه از طریق اینترنت شده است. کنوانسیون، همچنین دولت‌ها را موظف می‌نماید، دفاتری را برای ثبت تخلیه و انتقال مواد آلود کننده ایجاد و آنها را منتشر نمایند.

ماده ۹ کنوانسیون، امکان رجوع به مراجع قضایی و اداری مستقل مشخص شده توسط قانون را در صورت استنکاف از ارسال اطلاعات زیست محیطی پیش‌بینی کرده است، به علاوه، رسیدگی باید خارج از نوبت سریع و یا مخارج اندک باشد. به موجب این ماده، تصمیمات قضایی و اداری که در این راستا اتخاذ می‌گردد باید مقامات دولتی را مجبور به ارائه اطلاعات درخواست شده نماید.

قسمت دوم مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها

۱- ویژگی خاص مسئولیت بین‌المللی ناشی از خسارات محیط زیستی، یکی از مفاهیم حقوقی مهمی که روابط بین دولت‌ها را تنظیم کرده و اصل حاکمیت دولت‌ها است. مطابق این اصل، دولت‌ها در استفاده از منابع طبیعی‌شان در داخل سرزمین خود، آزاد هستند تا حدی که، با حقوق مشابه دولتهای دیگر در این زمینه تداخل پیدا نکنند. از این رو، اصل حاکمیت دولت‌ها، تضمین کننده، حق بهره‌برداری مستقل، از منابع طبیعی موجود خود و نیز حق عدم تعرض به سرزمین دیگران است. بنابراین، اگر فعالیت دولتی منجر به خسارت محیط زیستی فرامرزی یا خطر ایجاد چنین خسارتی شود، دولت مزبور، مورد سؤال واقع می‌شود. به منظور حل چنین مشکلی، مفاهیم چند در حقوق بین‌المللی توسعه یافته است که، همه آنها، زمانی که بر مورد خاص اعمال می‌شوند، با مشکلات جدی مواجه شده و برای حل اختلافات کافی نیستند.

در عمل نیز، احراز مسئولیت ناشی از عمل متخلفانه بین‌المللی در مورد محیط زیست دشوار است. زیرا، با میزان خسارت قابل توجه نیست، یا اینکه، قواعد مربوط به مسئولیت محض با مسئولیت ناشی از خطا به درستی در سطح بین‌المللی محقق نشده است. این مسأله منجر به آن شده است که، متخصصان حقوق بین‌الملل، متفقاً میان «اعتبار» عدم حقوق بین‌الملل و «مؤثر بودن» آن، قائل به تفکیک شوند، مطابق حقوق بین‌الملل سنتی، دولتها

تهیه و اجرا کنند و به عبارتی دیگر، مرحله مقدماتی در خصوص اطلاع‌رسانی اصول صوفیا اضافه شده است، به علاوه دستگاه‌های دولتی، موظف به ارائه گسترده اطلاعات به ویژه از طریق اینترنت شده است. کنوانسیون، همچنین دولت‌ها را موظف می‌نماید، دفاتری را برای ثبت تخلیه و انتقال مواد آلود کننده ایجاد و آنها را منتشر نمایند.

ماده ۹ کنوانسیون، امکان رجوع به مراجع قضایی و اداری مستقل مشخص شده توسط قانون را در صورت استنکاف از ارسال اطلاعات زیست محیطی پیش‌بینی کرده است، به علاوه، رسیدگی باید خارج از نوبت سریع و یا مخارج اندک باشد. به موجب این ماده، تصمیمات قضایی و اداری که در این راستا اتخاذ می‌گردد باید مقامات دولتی را مجبور به ارائه اطلاعات درخواست شده نماید.

نهایتاً، دولت‌ها موظفند، تدابیر لازم را اتخاذ نمایند که، هر گاه یکی از دستگاه‌های دولتی از ارائه اطلاعات مورد تقاضای شهروندان امتناع کرد همان دستگاه، امکان شکایت و راه‌های انجام آن را به اطلاع شهروندان برساند.

اما در مورد اطلاعات محیط زیستی ماده دو کنوانسیون تعریفی بسیاری وسیع از اطلاعات زیست محیطی ارائه می‌نماید. به موجب این ماده اطلاعات محیط زیست شامل مواردی مثل آب، خاک، هوا، مواد شیمیایی سلامت انسانی، برنامه‌ریزی برای بهره‌برداری از خاک، شرایط زندگی و امثال این‌ها می‌شود. به علاوه کنوانسیون مواردی از قبیل تحلیل‌های اقتصادی و ارزیابی استفاده شده در چارچوب فرآیند تصمیم‌گیری برای امور زیست محیطی را هم از مصادیق اطلاعات زیست محیطی تلقی می‌کند. در این کنوانسیون، برای اولین بار، سلامت انسان جزئی از محیط زیست تلقی شده است. قرار دادن سلامت انسان، در حوزه محیط زیست، نتیجه فعالیت‌های سازمانی‌های غیر دولتی بود که نقش بسیار مهمی را در تدوین کنوانسیون ایفا نموده بودند. این کنوانسیون، از اولین کنوانسیون‌های بین‌المللی است که، سازمان غیر دولتی در تدوین آن نقشی قریباً معادل نقش دولت‌ها ایفا کرده‌اند.

اما، در مورد نحوه دسترسی به اطلاعات ماده چهار کنوانسیون مقرر می‌دارد، اطلاعات باید در شکل مورد نظر

گسترش و رشد منازعات، تضعیف همکاری و عدم امکان جلوگیری از زیان می‌شود. متخصصان حقوق بین‌الملل چنین استدلال می‌کنند که انجام اقدامات شکلی و اجرایی از پیش، دولت‌ها همکاری متقابل «اجتناب از منازعه» با مسأله آلودگی فرامرزی برخورد نمایند (۸).

البته، نظریه مخالف با نظریات پیشین وجود دارد که مبنی بر اینست که نظام فوق‌الاشعار، درک نادرستی از نظام مسئولیت بین‌المللی دولتهاست و حرکت در راستای تکالیف شکلی و اجرایی، تنها ارائه دهنده نهائی ظاهری، از اتفاق و اتحاد بین‌المللی است.

به نظر می‌رسد، برای اینکه به نظر مزبور مستقرشد، باید مسئولیت ناشی از اعمال متخلفانه را از مسئولیت ناشی از اعمالی که به وسیله حقوق بین‌الملل ممنوع نشده‌اند، از یکدیگر تفکیک نمود. و از این رو، کار کمیسیون حقوق بین‌الملل در این راستا قابل توجه است.

۲ - عناصر تشکیل دهنده مسئولیت ناشی از خسارات محیط زیستی به طور کلی، مطابق حقوق بین‌الملل، برای احراز مسئولیت، وجود شرایط ذیل ضروری است:

(الف) انتساب فعل زیانبار به دولت؛

(ب) وجود رابطه سببیت بین فعل و خسارت؛

(ج) تعیین اینکه آیا حقوق بین‌الملل نقض شده است یا اصل تلاش مقتضی صورت گرفته است؛

(الف) فعل زیانبار (متخلفانه و قابلیت انتساب)

برای اینکه مسئولیت دولتی، از لحاظ خسارت محیط زیستی، مخفی شود، دولت شاکی، ابتدا باید ثابت کند که، عمل زیان‌آور منتسب به دولت خوانده است. این مسأله، هم در رویه قضایی بین‌المللی و هم در پیش‌نویس کنوانسیون مربوط به مسئولیت دولتها، ناشی از اعمال متخلفانه پیش‌بینی شده است. بر این اساس، اعمال ارتكابی، توسط ارگان‌ها یا نمایندگان يك دولت که ناقض يك تعهد بین‌المللی است، ممکن است، به آن دولت منتسب گردد؛ بنابراین، برای احراز مسئولیت، ضروری است که، رفتار خاصی را به دولتی منتسب شود. ماده ۲ اعلامیه «ریو» در این رابطه صراحت دارد: «این ماده دولتها را متعهد می‌سازد که تضمین

معمولاً به طور مستقیم، مسئول چنین اعمالی نیستند، مگر آنکه، اثبات شده باشد که، آنها متعهد به کنترل فعالیت‌های خطرناک افراد در محدوده حاکمیتشان بوده‌اند، اما کوتاهی کرده‌اند (۵). اما با توجه به صنعتی شدن و افزایش خطرات ناشی از خسارات زیست محیطی فرامرزی، نیاز فزاینده‌ای به ایجاد قواعد ویژه‌ای وجود دارد که، دقیقاً قابل اعمال باشند و مؤثر بودن را نیز در برگیرند.

احراز نقض قواعد اولیه حقوق بین‌الملل توسط يك دولت، پیش شرط حق دولت زیان دیده، برای دریافت غرامت است. اگر این نقض اثبات شود، دولت متخلف، مکلف به جبران کلیه خسارات بوده و در غیر این صورت، مکلف به جبران هیچ چیزی نیست. (۶)

دولتها، هیچ گونه تکلیفی برای دریافت غرامت خسارات ناشی از فعالیت‌هایی که به وسیله حقوق بین‌المللی ممنوع نشده را ایجاد نموده است. به علاوه، مطابق حقوق بین‌المللی سنتی، عمل متخلفانه‌ای که منجر به خسارت فرامرزی می‌شود، تنها متضمن تعهد به توقف عملیات است. اما آیا این نظام سنتی حقوق بین‌الملل، در رابطه با مسئولیت بین‌المللی قابل اعمال بر خسارات محیط زیستی فرامرزی است یا خیر؟

با توجه به عدم موفقیت به لحاظ توسعه و تحول يك نظام مسئولیتی کارآمد، بسیاری از حقوقدانان بین‌المللی، تلاش نموده‌اند که حیطه مسئولیت و تعهدات دولتها را وسعت بخشند. بر خلاف محققان و حقوقدانان سنتی که، مسئولیت دولتها را پس از وقوع خسارت زیست محیطی فرامرزی در نظر می‌گرفتند. تحلیلگران امروزی، درصد اعمال تکالیف شکلی و اجرایی بر دولتها هستند (تکالیفی نظیر ارزیابی خسارات و زیان‌های بالقوه زیست محیطی ناشی از فعالیت‌ها و اقدامات درون مرزی يك کشور دیگر و نیز وظیفه مطلع نمودن کشورهای دیگر از فعالیتی که به لحاظ ایجاد، خسارات زیست محیطی فرامرزی تهدید کننده محسوب می‌شوند) تا آموزه مسئولیت دولتها را، قبل از اینکه آلودگی صورت پذیرد، اعمال نمایند (۷).

متفکران جدید حقوق بین‌الملل معتقدند، اعمال نظریه مسئولیت دولت پس از وقوع خسارت، در بدو امر موجب

تکالیف دولتهاست. امروزه حقوق بین‌الملل، بیشتر و بیشتر به سمت همکاری بین‌المللی در حرکت است. بسیاری از معاهدات چند جانبه تعهداتی را ایجاد کرده‌اند که دیگر، صرفاً جنبه تقابلی ندارند، بلکه نسبت به جامعه بین‌المللی در کل، قابل اعمال هستند. حقوق بین‌الملل محیط زیست، که از موارث جهانی نظیر اقیانوس‌ها و جو حکایت می‌کند، تضمین شده اینگونه تعهدات عام‌الشمول است. بنابراین، نوع تعهدات دولتها در این زمینه، متفاوت است و در نتیجه احراز نقض تعهد نیز، پیچیده‌تر خواهد بود معذک، در هر صورت برای اثبات مسئولیت دولتها، نیاز است که يك تعهد بین‌المللی نقض شود و مسئولیت متوجه دولت شود که مسبب نقض تعهد بین‌المللی بوده است.

مبنای مسئولیت

حقوق بین‌الملل، بطور سنتی مسئولیت را در صورت اثبات خطا و غفلت شرط نموده است. اما آیا عبار قصور یا غفلت می‌تواند در زمینه حقوق بین‌الملل محیط زیست کارآیی داشته باشد؟ به کارگیری معیار غفلت، یا توجه به ضعف‌هایی که این نظریه دارد نظیر اتکای آن بر ارزشهای اجتماعی و اخلاقی، ارزیابی مسائلی نظیر هزینه و مطلوبیت، نامشخص بودن و مفهوم ذهنی داشتن باعث شده است که، در زمینه مسئولیت ناشی از خسارات زیست محیطی، بسیاری از وقوع يك حادثه زیانبار عمده، به طور خود به خود، مسئولیت جبران خسارات را بر کشور عامل آلودگی بار نماید(۱۱). اما، ترجیح بین مسئولیت محض و منافع دولتها مانعی است که از وجود يك مفهوم عام‌بین‌المللی برای چنین مسئولیتی جلوگیری کند.

مسئولیت محض، برای کشورهای در حال توسعه نیز، ناخوشایند به شمار می‌آید. کشورهای در حال توسعه، غالباً فاقد اطلاعات لازم برای پیش‌بینی در خصوص وسعت خسارات بین‌المللی ناشی از اعمال و فعالیت‌های درون مرزی هستند، خصوصاً آن دسته از فعالیت‌هایی که کشورهای مزبور از جهت توسعه اقتصادی به آنها تکیه دارند و توسط شرکتها و مراکز خارجی صورت می‌گیرد. مسئولیت محض همچنین ممکن است با افزایش هزینه‌های عملیات صنعتی

نمایند هیچگونه خسارتی از سرزمین‌شان به دیگر دولتها وارد نشود و تفاوتی میان فعل دولت و اشخاص خصوصی وجود ندارد». همین مسأله در «تریل اسملتر» ۱۹۴۱ بیان شده است: «دولتها مکلف هستند، از دیگر دولتها در برابر افعال زیانباری که توسط اشخاص در چارچوب صلاحیت ملی‌شان صورت می‌گیرد، حمایت کنند(۹)».

البته، نظر مخالفی هم وجود دارد که، دولتها نمی‌توانند به طور کامل رفتار اتباعشان را کنترل کنند، زیرا، افراد به دلیل وجود حقوق بشر، منوط به کنترل دولت نیستند.

ب) عمل متخلفانه و اصل تلاش مقتضی (۱۰)

پس از اینکه فعل زیانبار و رابطه سببیت احراز شد، در حقوق مسئولیت نیاز است، اثبات شود که، چه نوع از عمل متخلفانه یا نقص تلاش مقتضی برای تحقق مسئولیت کافی است. در این ارتباط دو نظریه وجود دارد:

۱ - دولتی که تلاش مقتضی را انجام ندهد یا قواعد حقوق بین‌الملل را نقض کند. مسئولیت دارد.

۲ - جایی که يك خسارت محیط زیست مهم واقع شده باشد، مسئولیت ایجاد می‌شود.

دولتها وظیفه دارند، کلیه معیارهای معقول و متعارف را، در جهت جلوگیری از خسارات فرامرزی رعایتی نمایند؛ به عنوان مثال، هنگامی که يك دولت، در وضع مقررات لازم محیط زیستی کوتاهی می‌نماید، آن فعالیت می‌تواند، به دولت منتسب شود و در حقیقت، کشور مذکور، وظایف بین‌المللی‌اش را نقض کرده است. اگر دولتی احتیاط‌های لازم را انجام داده، ولی اشخاص خصوصی واقع در محدوده قلمرو قضایی یا نظارتش، خسارتی عمده و اساسی بر محیط زیست کشور دیگری وارد آورده باشند، دولت منشأ، ضرر، بایستی تمام گام‌ها و اقدامات لازم را جهت تنبیه و مجازات متخلفان به اجرا درآورد. در غیر این صورت، ممکن است عمل آلودگی به آن دولت نسبت داده شود.

ج) نقض تعهد

در مورد این عنصر مسئولیت‌ها باید توجه کرد که حقوق بین‌الملل عمومی، عمدتاً به دنبال تعیین حدود حقوق و

را، در کلیات آن، مورد تعرض قرار می‌دهد، و فرد یا افراد خاصی را مد نظر ندارد، و علاوه بر آن، عرصه زندگی را بر سایر موجودات اعم از حیوانات و گیاهان به مخاطره می‌اندازد یا، باید آن را در زمره جرایم علیه آسایش عمومی قرار داد، و یا اینکه تحت عنوان جدیدی همانند «جرایم علیه سلامت افراد جامعه» و یا حتی «جرایم علیه محیط زیست» فصلی را، در طبقه‌بندی شاخه‌های جرایم در جزای اختصاصی کشور.

ب) تقسیم‌بندی جرایم زیست محیطی (۱۴)

به طور کلی، جرایم محیط زیستی، به دو دسته جرایم ارتكابی نسبت به عناصر جاندار محیط زیست و جرایم ارتكابی نسبت به عناصر بی‌جان محیط زیست، تقسیم می‌شود، که در این نوشتار هر يك از آنها را با ذکر مثال‌های مربوطه مورد بررسی و قرار خواهیم داد.

بخش اول - جرایم ارتكابی نسبت به عناصر جاندار محیط زیست

عناصر جاندار محیط زیست، منهای انسان، شامل کلیه جانداران گیاهی و حیوانی است. بر طبق قوانین موجود (قانون ح ب م ز) از جمله وظایف سازمان حفاظت محیط زیست، پیشگیری و ممانعت از هر نوع آلودگی و هر اقدام مخربی که موجب بر هم خوردن تعادل و تناسب محیط زیست است، همچنین، کلیه امور مربوط به جانداران وحشی و آبزیان آب‌های داخلی است و تخریب جنگل‌ها و مراتع نیز از جمله مواردی است که، باعث بر هم خوردن تعادل در محیط زیست شده، بنابراین، عملی مجرمانه محسوب می‌شود. (۱۵)

یک) جرایم ارتكابی نسبت به جانوران

طبق قانون اصلاح قانون شکار و صید، سازمان حفاظت محیط زیست، مسئول حفظ و حمایت و تکثیر جانوران وحشی در کشور است.

به موجب قوانین موجود، (قانون شکار و صید مصوب ۱۳۴۶، مصوبات شورای عالی حفاظت محیط زیست، لایحه

مانع از توانایی کشورهای در حال توسعه برای رقابت‌های بین‌المللی گشته و در نتیجه از رشد اقتصادی آنها جلوگیری نماید.

افزون بر این، مسئولیت محض هرگز نمی‌تواند به طور کامل از مشکل عدم تعیین و ذهنی بودن که به همراه آموزه غفلت وجود دارد و آن را به لحاظ مبنای برای وجود يك نظام جهانی در مورد مسئولیت بین‌المللی ناتوان می‌سازد، رهایی یابد.

قسمت سوم جرائم زیست محیطی

الف) تعریف جرم زیست محیطی

طبق ماده ۲ قانون مجازات اسلامی هر فعل یا ترك فعلی که در قانون برای آن مجازات تعیین شده باشد، جرم محسوب می‌گردد.

جرم زیست محیطی (۱۲) هر نوع فعل یا ترك فعلی را گویند که باعث ورود آسیب و صدمه شدید به محیط زیست و به خطر افتادن جدی زندگی و سلامت بشر شود. جرایم زیست محیطی دارای ابعاد و ویژگی‌های متعدد می‌باشد. یکی از ویژگی‌های جرایم زیست محیطی به مخاطره انداختن سلامت و زندگی بشر است لذا از این نظر می‌توان آنها را در طبقه‌بندی جرایم بر علیه اشخاص و یا بر علیه تمامیت جسمانی قرار داد.

یکی دیگر از ویژگی‌های جرایم زیست محیطی، صدمه شدید به محیط زیست و در نتیجه تخریب اموال چه عمومی و چه خصوصی است لذا، از این نظر، می‌توان آنها را، در طبقه‌بندی جرایم بر علیه اموال و یا بر علیه مالکیت قرار داد.

از دیگر خصوصیات جرایم محیط زیستی (۱۳) پیامدهای آن است، زیرا، این جرایم، دارای آثار نامطلوب روحی و روانی در جامعه بوده و به عبارت دیگر، بدون اینکه هدفشان آسیب رساندن به فرد خاصی باشد، تمامی موجودات و از جمله انسان را تحت تأثیر منفی خود قرار می‌دهد، بنابراین، می‌توان، آنها را، در طبقه‌بندی جرایم علیه آسایش عمومی قرار داد.

با توجه با اینکه، جرایم محیط زیستی، افراد جامعه

ب - چرانیدن دام و زراعت دیم در مناطق فرق شده.
ج - آتش زدن نباتات در مزارع و باغات داخل یا مجاور جنگل بدون اجازه و نظارت مأمورین جنگل‌بانی.
د - قطع درختانی مانند: شمشاد، سرخدار، حرا و چندل، گون.

در کلیه موارد فوق علاوه بر جبران خسارت مرتکب عمل از لحاظ کیفری نیز قابل مجازات مقرر در قانون است.

بخش دوم - جرایم ارتكابی نسبت به عناصر بی‌جان محیط زیست (۱۷)

در این بخش به بررسی انواع آلودگی‌ها و تخریب عناصر بی‌جان طبیعت از قبیل آب، خاک، هوا، صدا، می‌پردازیم.

آلودگی آب (۱۸)

آب به عنوان یکی از اصلی‌ترین عناصر حیات در زندگی کلیه حیوانات دارای نقش مهمی می‌باشد. بدین خاطر حتی پیش از آن که واژه محیط زیست و حقوق محیط زیست به وجود آید، بحث جلوگیری از آلودگی آب در تمام جوامع بشری به نوعی مطرح بوده است.

آنهایی که به علل مختلف آلوده می‌شوند، علاوه بر اینکه بهداشت و سلامت انسان‌ها را به خطر می‌اندازند، حیوانات و گیاهان را نیز با مشکلات و خطرات زیستی مواجه می‌سازند.

بر طبق بند ۲ ماده ۱۰ آیین نامه جلوگیری از آلودگی آب مصوب ۱۳۶۳/۹/۲۴ آلودگی آب عبارت است از تغییر مواد محلول و یا معلق و یا تغییر درجه حرارت و دیگر خواص فیزیکی و شیمیایی و بیولوژیکی آب در حدی که آن را برای مصرفی که برای آن مقدر شده است، مضر یا غیر مفید سازد.

بنابراین جرم آلودگی آب در اثر ورود مواد یا عوامل فیزیکی و شیمیایی به آن میزانی که باعث تغییر حالت طبیعی آن گردد تحقق می‌یابد. منبع این آلودگی می‌تواند متفاوت باشد. مهمترین موارد آلودگی آب که جرم زیست محیطی تلقی می‌گردد شامل موارد ذیل است.

قانونی مجازات صید غیر مجاز از دریای شواربعالی حفاظت محیط زیست، لایحه قانونی مجازات صید غیر مجاز از دریای خزر و خلیج فارس) اعمال ذیل جرم بوده و مرتکب مستوجب مجازات است:

الف - شکار و صید در فصول و ساعات ممنوعه
ب - شکار و صید با وسایل و از طرق ممنوعه
ج - شکار و صید حیوانات حمایت شده بدون پروانه
د - بستن سد در مسیر رودخانه‌ها به منظور صید غیر مجاز.

ر - آلوده نمودن آب رودخانه‌ها و دریاچه‌ها و برکه‌ها و مرداب‌ها، به مواردی که موجبات از بین رفتن آبزیان را فراهم نماید.

دو) جرایم ارتكابی مرتبط با تخریب مراتع، جنگل‌ها و فضای سبز (۱۶)

جنگل‌ها از بزرگترین مواهب طبیعت می‌باشد که ابتدای خلقت بشر تاکنون همواره بر تأمین آسایش انسانی مورد استفاده قرار گرفته است.

جنگل‌ها علاوه بر ارزش مادی به عنوان یکی از مهمترین اکوسیستم‌ها مطرح بوده و نقش بسیار مهمی در جلوگیری از آلودگی هوا، تعدیل درجه حرارت آن، جلوگیری از آلودگی آب، مبارزه با فرسایش خاک. و به طور کلی در حفظ تعادل محیط زیست و به ویژه سلامتی انسان‌ها دارد و مراتع نیز به عنوان یکی از ارکان اساسی منابع طبیعی تجدید شونده و محیط زیست، نقش مهمی در حفظ خاک، تنظیم چرخه آب در طبیعت و فراهم نمودن شرایط زیست و بقای حیات وحش، تأمین بخش قابل توجهی از علوفه مورد نیاز احشام اهلی و حفظ تعادل محیط دارد.

در قوانین (قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع، قانون حفظ و حمایت از منابع طبیعی و ذخایر جنگلی کشور) موارد ذیل جرم بوده و مرتکب به مجازات پیش‌بینی شده می‌رسد:

الف - بریدن و ریشه‌کن کردن و سوزاندن نهال درخت و تهیه چوب و هیزم و ذغال از منابع ملی و توده‌های جنگلی بدون اخذ پروانه.

از سوخت کارگاه‌ها و کارخانجات صنعتی و تولیدی، زباله‌ها و دود ناشی از سوزاندن آنها، دود حاصل از سوخت منازل، مغازه‌ها و آتش سوزی‌ها.

بنابراین، جرم آلودگی هوا، با پخش مواد آلود کننده در هوا، تحقق می‌یابد، یعنی، انتشار هر نوع ماده گازی، بخار، مایع و جامد و یا مجموعه و ترکیبی از آنها در هوای آزاد که باعث آلودگی هوا شده و یا به آلودگی آن بیافزاید، جرم تلقی می‌شود.

آلودگی صدا

هنگامی که سخن از آلودگی محیط زیست به میان می‌آید، معمولاً ذهن‌ها متوجه آلودگی هوا، آب و خاک می‌شود حال آن که یکی از زیانبارترین انواع آلودگی ناشی از سر و صدای ناهنجار است. آلودگی صدا یعنی ایجاد صداهای زیان‌آور به حدی که برای گوش مضر باشد. آلودگی صوتی، علاوه بر آثار مخرب بر سلامت انسان، در بسیاری از امور روزمره زندگی انسان و انجام کارهای اداری نیز، اختلال وارد می‌کند. بر خلاف آلودگی آب و هوا که، مورد توجه قانون گذار، قرار گرفته است، در خصوص آلودگی هوا، آیین‌نامه‌های خاصی وجود ندارد.

آلودگی هوا، در قوانین مختلف، به صورت کلی مورد توجه قرار گرفته است. مثلاً، در ماده ۹ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست، و یا در ماده ۱۰ همان قانون، به طور کلی اشاره‌ای به آلودگی صوتی دارد.

در خصوص آلودگی صوتی، می‌توان به بند ۲ اصلاحی ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها اشاره کرد که به موجب آن، تأسیس کارخانه‌ها، کارگاه‌ها، گاراژهای عمومی و تعمیرگاه‌ها، و به طور کلی تمامی مشاغل و کسب‌هایی که ایجاد مزاحمت و سر و صدا کند، ممنوع شده است.

همچنین، به موجب ماده واحده قانون تشدید مجازات موتورسیکلت سواران متخلف، افسران و درجه‌داران دیپلمه مأمور راهنمایی و رانندگی مکلفند، در محدوده قانون شهر تهران رانندگان موتورسیکلت یا موتورگازی که به وسیله لوله خروج دود عمداً صدای ناهنجار ایجاد می‌کنند را، توقیف نمایند، عمل مزبور جرم محسوب می‌شود. در قانون

الف - آلوده کردن عمدی آب رودخانه‌ها و انهار عمومی و جویبارها، مخازن، منابع، قنات، چاه‌ها با اضافه کردن مواد خارجی.

ب - آلوده کردن محیط زیست دریایی.

ج - آلوده کردن آب آشامیدنی عمومی.

د - آلوده کردن رودخانه‌های مرزی آب‌های داخلی و دریایی سرزمین ایران به نفت یا هر نوع مخلوط نفتی.

آلودگی و تخریب خاک (۱۹)

خاک در واقع سطحی‌ترین قسمت پوسته جامد زمین بوده و قادر به رویاندن و حمایت گیاهان می‌باشد.

منظور از آلودگی و تخریب خاک، پخش یا آمیختن مواد خارجی به آن به میزانی است که کیفیت فیزیکی یا شیمیایی یا بیولوژیکی آن را به طوری که به حال انسان یا سایر موجودات زنده یا گیاهان زیان‌آور است تغییر دهد، می‌باشد.

متأسفانه به دلیل عدم وجود آیین‌نامه اجرایی حفاظت از خاک، مراجع قضایی رسیدگی کننده به این قبیل پرونده‌ها به مسئله آلودگی خاک توجه نداشته و اگر قرار باشد در مورد آن تصمیمی اتخاذ نمایند، آن را، مبتنی بر مسایل دیگری همچون آلودگی آب، یا مرگ و میر حیوانات و پرندگان می‌نمایند.

آلودگی هوا (۲۰)

هیچ گونه تردیدی نیست که یکی از عوامل اساسی و مهم حیات انسان، حیوان و گیاه، هواست و بدون آن، زندگی غیر ممکن است. لیکن، باید دانست که، هوا فقط اختصاص به تنفس و تأمین زندگی موجودات ندارد، بلکه همه آنها را از خطرات زیان‌آور اشعه‌های مختلف آفتاب حفظ می‌کند.

به موجب ماده ۲ آیین‌نامه جلوگیری از آلودگی هوا، مصوب ۱۳۵۴/۴/۲۹، آلودگی هوا عبارت است از وجود یك یا چند آلوده کننده در هوای آزاد به مقدار و مدتی که کیفیت آن را به طوری که مضر به حال انسان و یا سایر موجودات زنده و یا گیاهان یا آثار و ابنیه است، تغییر دهد. منابع آلوده کننده هوا، گوناگون‌اند: دود ناشی از سوخت خودروها، دود ناشی

- نحوه جلوگیری از آلودگی هوا به مسئله آلودگی صوتی نیز توجه شده و آن را ممنوع دانسته است.
- منابع**
۱. انصاری محسن ، ۱۳۷۹ ، جایگاه و نقش محیط زیست در برنامه‌های توسعه جمهوری اسلامی ایران و مقایسه آن با برنامه‌های قبلی.
 ۲. طیبی ، سیدجمال‌الدین و محمدرضا ملکی ، ۱۳۸۲ ، برنامه‌ریزی انتشارات مؤلفین
 ۳. اصل ۵۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی
 ۴. مخدوم مجید ، ۱۳۷۱ ، زیستن در محیط زیست ، چاپ سوم ، انتشارات دانشگاه تهران
 ۵. براساس این نظریه دولت‌ها در صورتی مسئولیت دارند که حتماً در انجام تعهدات خود قصور کرده باشند.
 ۶. تقی‌زاده انصاری، مصطفی ، ۱۳۷۴ ، حقوق محیط زیست در ایران ، نشر سمت
 ۷. محیط زیست ایران (جلد اول) سازمان حفاظت محیط زیست ، تهران ۱۳۷۹
 ۸. محیط زیست انسان و جلوگیری از آلودگی آن غلامعلی بنان ص ۵
 ۹. مجموعه مقالات محیط زیست زیربنای توسعه - تازه‌های اقتصادی دوره ۲ - ۲ ش ۱۵ ص ۱۲
 ۱۰. آموزش بین‌المللی محیط زیست ایران کمیسیون ملی یونسکو مترجم برومند سرکرده
 ۱۱. حسین میرمحمد صادق ، تحلیل مبانی حقوق جزء (ترجمه) ص ۱۲۲
 ۱۲. قوام م (۱۳۷۵) حمایت از محیط زیست انتشارات سازمان حفاظت محیط زیست ۲۳۷ صفحه
 ۱۳. مرتضی محسنی دوره حقوق جزای عمومی ج ۱ ، ص ۹۳ ، انتشارات گنج دانش
 ۱۴. میرعظیم قوام حمایت کیفری از محیط زیست ، ص ۸۵
 ۱۵. تقریرات درسی جرم شناسی دوره دکتری علی حسین نجفی
 ۱۶. زمینه جرم شناسی ، دکتر رضا نوزیها ، ص ۶۶
 ۱۷. حقوق جزای عمومی ، ج ۲ ، دکتر اردبیلی ص ۱۱۹
 ۱۸. ژال پرادال اندیشه‌های کیفری ترجمه علی حسین نجفی ، ابرندآبادی ، ص ۱۲۶
 ۱۹. تکنولوژی و بحران محیط زیست ترجمه و تدوین عبدالحسین آذرنگ
 ۲۰. جنگ و تخریب محیط زیست اطلاعات علمی ، ۷۰/۳/۱۵ دوره ۶ ش ۴ ص ۳۷
 ۲۱. شهر سالم گزارش از کمیته آلودگی محیط زیست انجمن نفت ایران ، سال ۷۲ شماره ۳۵ ، ص ۳۱ - ۳۲ .