



## بررسی مسئولیت مدنی دولت ناشی از زیان های زیست محیطی

مصطفی محسنی ثانی

استادیار گروه حقوق دانشگاه بین المللی امام رضا علیه السلام

MMOHSANISANI@GMAIL.COM

عرفان توکلی ترشیزی

دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق ثبت اسناد و املاک

دانشگاه امام رضا علیه السلام

Erfantavakkoli65@gmail.com

### چکیده:

در حال حاضر شاهد زیان ها و خساراتی به محیط زیست هستیم که 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 می رود ، حفاظت و حفظ سلامت آن و بهره برداری صحیح از آن همیشه مورد تایید ادیان و عقل بشری بوده و برخورداری از محیط زیست سالم از حقوق بنیادین بشر محسوب می شود و ایراد هرگونه خسارت بر محیط زیست لزوم جبران خسارت وارده را ایجاد می نماید که این امر برعهده مسئولیت مدنی است و اهمیت آن شاخه ای حقوق را به نام حقوق محیط زیست به وجود آورده است ، وجود یک کره خالی مشترک بین مردم جهان ، علایق مشترکی را برای انسان ها به وجود می آورد که می باید هر روز به هماهنگی بیشتر در این زمینه نایل آینده یکی از آن هماهنگی ها ، هم آوایی در مبنای مسئولیت مدنی زیست محیطی است و در این مقاله سعی کرده ایم به مبانی و مفاهیم و مسئولیت مدنی دولت در ایجاد زیان های زیست محیطی بر محیط زیست را بررسی و تبیین نمائیم ، زیان دیدگان از این خسارات کل جامعه هستند پس زیان دیدگان می توانند تقاضای جبران خسارات وارده را از دولت و عاملان زیان بخواهند سازمان حفاظت محیط زیست ، سازمان های غیر دولتی حمایت از محیط زیست و اشخاص خصوصی و ... می توانند از طرف محیط زیست زیان دیده اقامه دعوا کنند . در روش اجرای این پژوهش علمی همان طور که گفته شد ابتدا مفاهیم و مبانی اولیه آن را بررسی و با ورود به حوزه حقوق محیط زیست بعنوان شاخه ای از علم حقوق که میتواند سدی بر راه زیان های زیست محیطی باشد و به نتیجه ای برسیم که ضمن انتخاب مبنایی صحیح برای مسئول دانستن دولت در زیان های زیست محیطی، مراجع رسیدگی کننده را نیز مورد بررسی قرار دهیم .

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

## مقدمه

در این پژوهش علمی مسئله این است که آیا می شود دولت را در اثر اعمالی که در محیط زیست انجام و موجب تخریب و زیان آن می شود مسئول دانست یا خیر؟ آیا مراجع به این گونه پرونده ها رسیدگی و جواب گو هستند یا خیر؟ آیا در این مورد مصداق و پرونده ای وجود دارد یا خیر؟ موضوع این است. هرچند تحقیقاتی در این ارتباط مخصوصا بلایای طبیعی، زیان های دولت ناشی از طرح های عمرانی و آلودگی و نقش آن در عدم کنترل ریز گرد ها شده اما لزوم تحقیقات بیشتری در این خصوص احساس میشود. مسئول دانستن دولت نسبت به تصمیمات اتخاذی و اقدامات انجام یافته قدمتی طولانی در اندیشه سیاسی دارد ولی بازتاب فراگیره هدفمند و سازمان یافته این تفکر در نظام حقوقی با معنادار شدن مفهوم دولت، درک مبانی و صلاحیت های آن و عملا، متعاقب انقلابات و جنبش هایی بوده که خواستار ارائه تعریفی نو از نسبت بین دولت و مردم بودند مسئولیت مدنی دولت را بی تردید می بایست ترجمان این گفتمان دانست، ضرورت توجه به بلایای طبیعی و زیان های زیست محیطی از نظر مسئولیت مدنی می تواند از جوانبی چند مورد دفاع قرار گیرد مسئولیت مدنی و الزام ناشی از آن می تواند عاملی تحدید کننده برای اهمال احتمالی دولت در اتخاذ تصمیمات شایسته و انجام اقدامات بایسته در پیشگیری یا مهار چنین حوادثی و یا جبران خسارات باشد، امروزه تخریب محیط زیست یکی از مسائل و مباحثی است که در محافل عام و خاص مورد توجه قرار گرفته و در این میان آنچه چالش بر انگیز است اقدامات و اعمال خود دولت هاست که موجب ورود خسارت و تخریب محیط زیست می شود، چون حفاظت از محیط زیست به یک التزام حقوق بشری تبدیل شده است، دولت ها نباید نسبت به آن بی تفاوت باشند و در صورتی که این امر مورد بی توجهی قرار گیرد با مسئولیت بین المللی و مدنی همراه خواهد بود (مولائی خواجه، ناصری، ۱۳۹۴: ۲).

مسئولیت مدنی دولت به عنوان ضمانت اجرای قانون، عبارت از الزامی است که به دلیل نقض یا حکم قانون بر دولت تحمیل می شود. دخالت روز افزون دولت در حیات اجتماعی و استفاده از روش ها ابزار های متفاوت برای پیشبرد برنامه ها، ورود خسارت به اشخاص را بخش اجتناب ناپذیر از عوارض اقدامات دولت ساخته است از سوی دیگر حمایت از حقوق انسان ها نیز با لزوم پرداخت غرامت و جبران خسارت زیان دیده رابطه گسست ناپذیر دارد دولت ها در پرتوها کمیت و استقلال و برابری می بایست تعهدات عام الشمولی نظیر حفاظت از محیط زیست را رعایت کنند والا مسئولیت مستقیم و غیر مستقیم خواهد داشت (زرگوش، ۱۳۹۸، ۲۹)، مهم ترین عامل تعدی گرایانه است که موجب تضعیف حق حیات (چه کیفیت و چه طول زندگی) میگردد. روش های ارزیابی و جبران خسارت های زیست محیطی، با بررسی قوانین ملی مختلف، مسلما قابل ارتقا است و این امر نه تنها مستلزم نظام حقوقی یکپارچه و منسجم، بلکه گام های 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 می شود (همتی، ۱۳۹۷: ۲).

یکی از مشکلات قوانینی که بر اساس آنها در کشور های می توان خسارت های زیست محیطی را جبران کرد، نبود مبنای صحیح و مناسب برای مسئولیت مدنی دولت در آن قوانین است چرا به طور معمول در رویه دادگاه ها به موجب قوانین بر اساس تقصیر عمل می شود (میرزایی، ۱۳۹۶: ۲).

### بخش یک : مفاهیم

#### 1\_1 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 لاضرر و لاضرار 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 نمی تواند اعمال حق خویش را وسیله اضرار به غیر با 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، 1396:2)

#### 1\_2 هدف مسئولیت مدنی :

مهم ترین هدف مسئولیت مدنی جبران خسارت می باشد در اسلام طبق قاعده لاضرر هیچ کس نباید برای استفاده از حق خویش باعث اضرار به غیر شود و اگر ضرری ایجاد شد باید آن را جبران نماید . معمولا 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 می شود و هر شخص به میزان تقصیر خویش مسئول جبران خسارت وارده می باشد .

هدف دیگر مسئولیت مدنی اثر بازدارندگی می باشد ، جلوگیری از ورود خسارت در آینده به دیگران و جلوگیری از تجاوز به حقوق اشخاص از اهداف مسلم مسئولیت مدنی است . یک نوع جنبه هشدار دهنده که اشخاص قبل از اقدام به فعل زیان بار به آن توجه نمایند و تا حدودی جلوی زیان های بعدی گرفته می شود ، جلب رضایت زیان دیده و اعاده وضع پیشین زیان دیده که با الزام به جبران خسارت تحقق می یابد . (استرآبادی ، ۱۳۹۶:۲)

#### 1\_3 مفهوم مسئولیت مدنی دولت :

"مسئولیت مدنی در دو معنای عام و خاص به کار میرود معنای عام مسئولیت مدنی اعم از این است که ریشه مسئولیت ، قرار دادی می باشد یا قهری و معنای خاص آن منصرف از مسئولیت قرار دادی است به عبارت دیگر مسئولیت غیر قراردادی به مواردی مربوط میشود که قانونگذار تکالیف عامی را برای همگان تعیین کند و در اثر تخلف ازاین 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 حقوقی خصوصی و حقوق عمومی نیز در قبال اعمال خود مسئول اند . در بین اشخاص حقوقی عمومی (دولت) مهم ترین و بزرگترین 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 غیر قانونی منتسب به دولت یا عمل غیر قانونی 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 ، ۱۳۹۶:2)

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 ی ، لاضرر یا احترام اموال آن هم در نهایت به قاعده ی لاضرر منتهی می شود یعنی در وهله ی 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 ی بازدارندگی خود را حفظ می کند و هزینه های دولت نیز بی رویه افزایش نمی باید . 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 اصلا فاعل مختاری در ورود ضرر نقش نداشته باشد ، نظریه اهمیت فراوان محیط زیست بهتر است دولت وارد عمل شود و بر اساس نظریه ی استحقاق ، جامعه را از تحمل آلودگی ها و زیان های زیست محیطی برهاند ، حق برخورداری از محیط زیست حق همگانی است که در قوانین و مقررات مختلف مورد حمایت قرار گرفته است ( میرزایی ، ۱۳۹۶:۵)

بخش دوم : مفهوم محیط زیست، مفهوم حقوق محیط زیست :

4

2\_1 : مفهوم محیط زیست:

هر چیزی که دست بشر در ایجاد آن دخالتی نداشته باشد طبیعت است محیط زیست 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 منشا تغییر و تحول می باشد به دیگر تعبیر : محیط فراگیرنده و جای زندگی آدمی است واژه زیست به معنای زندگی و حیات و زیستن آمده است شورای اقتصادی اروپا محیط زیست را این گونه تعریف کرده است : (محیط زیست شامل آب ، هوا ، خاک ، و عوامل درونی و برونی مربوط به حیات هر موجود زنده میگردد .) محیط زیست به همه محیط هایی که در آن ها زندگی جریان دارد گفته می شود . مجموعه ای از عوامل فیزیکی خارجی و موجودات زنده که باهم در کنش هستند محیط زیست را تشکیل می دهند و بر رشد و نمو و رفتار موجودات تاثیر می گذارند . محیط زیست طبیعی عبارت ترکیبی از دانش های متفاوت در علم است از مجموعه عوامل زیستی و محیطی در غالب محیط زیست و غیر زیستی (فیزیکی ، شیمیایی ، که بر زندگی فرد یا گونه تاثیر میگذارند و از آن تاثیر می بینند .

امروزه این تعریف غالبا به انسان و فعالیت او مرتبط می شود و می توان محیط زیست را مجموعه ای از عوامل طبیعی کره زمین ، همچون هوا، آب ، اتمسفر ، صخره ، گیاهان و... که انسان را احاطه می کنند خلاصه کرد تفاوت محیط زیست با طبیعت در این است که تعریف طبیعت شامل مجموعه عوامل طبیعی ، زیستی و غیر زیستی می شود که منحصرادر نظر گرفته می شوند ، در حالی که عبارات محیط زیست با توجه به کنش های میان انسان و طبیعت و از دیدگاه وی توصیف شده است (استر آبادی ، 2:۱۳۹۶)

2\_2 : مفهوم حقوق محیط زیست :

حقوق محیط زیست آن حقوقی است که به مطالعه قواعد حقوقی موجود در زمینه محیط زیست می پردازد و به عبارت دیگری حقوق محیط زیست به حقوق مرتبط به محیط زیست است . حقوق محیط زیست حقوقی است که از زیستگاه ها ، آب ، خاک ، هوا و... محافظت می کند و مانع از آسیب رساندن به این محیط می شود . برای حفظ این محیط بر روی زمین و برای استفاده بهتر



از آن به حقوق محیط زیست نیازمبرم داریم . حقوق محیط زیست یک مسئله بین المللی است و منحصر به یک کشور خاص نیست بلکه مسئله ای مشترک بین دولت هاست پس حقوق محیط زیست یک حقوق بین المللی است ، حقوق بین المللی محیط زیست شامل تعداد زیادی از معاهدات بین المللی قطعنامه های الزام آور سازمان های بین المللی و همچنین متون و قطعنامه های غیر الزام آوری است که به رغم غیر الزامی بودن حائز اهمیت هستند حقوق محیط زیست ابزار مهمی برای نظارت و مدیریت توسعه پایدار است . این حقوق در تعیین خط مشی ها و اقدامات حفاظتی محیط زیست و همچنین استفاده ی معقولانه و پایدار از منابع طبیعی موثر است . (استر آبادی، ۱۳۹۶: 5)

بخش سوم : حقوق محیط زیست در ایران ، نقض حقوق محیط زیست ، مفهوم خسارت و زیان در حوزه محیط زیست

### 3\_1\_ حقوق محیط زیست در ایران :

اصل پنجاهم قانون اساسی : در جمهوری اسلامی ، حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسل های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند ، وظیفه عمومی تلقی میگردد از این رو فعالیت های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیر قابل جبران اند ملازمه پیدا کند ، ممنوع است .

ماده 1 قانون حفاظت و بهینه سازی محیط زیست (مصوب ۱۳۵۳/۳/۲۸): حفاظت و بهبود و بهینه سازی محیط زیست و پیشگیری و ممانعت از هر نوع آلودگی و هر اقدام مخربی که موجب بر هم خوردن تعادل و تناسب محیط زیست می شود همچنین کلیه امور مربوط به جانوران وحشی و آبزیان داخلی از وظایف سازمان محیط زیست می باشد . قانون شکار و صید مصوب 1346/3/16 در بند (ج) ماده 12 از آلوده کردن آب رودخانه ها ، دریاچه ها، قنوت ،برکه ها و مرداب ها و مواردی که موجبات از بین بردن آبزیان را فراهم می آورد صحبت میکند.

همچنین قانون آب و نحوه ملی شدن آب مصوب ۱۳۷۴/۳/27 در مواد ۵۵ تا ۵۸ به موضوع جلوگیری از آلودگی منابع آب پرداخته است . حفاظت از محیط زیست و اجرای حقوق محیط زیست 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 محیط زیست ، قانون شکار و صید و دیگر قوانین مربوطه دولت مرجع ناظر بر حسن اجرای حقوق محیط زیست است (استرآبادی، 1396:5)

### 3\_2\_ نقض حقوق محیط زیست :

اهمیت حفاظت محیط زیست در جوامع امروزی امری است بدیهی ، بدون شک اقدام و اجرای هرگونه برنامه نیاز به دانش کافی و شناخت لازم از محیط زیست و آلاینده های آن دارد . خالق مهربان طبیعت هزاران سال ساکنان این کره خاکی را میزانی کرده است همه موجودات روی زمین کوشیده اند تا به قانون ها و نظام طبیعت گردن نهند و خود را به آنها سازگار سازند تنها انسان است که می کوشد از قانون های طبیعت فرمان نبرد و بر عکس طبیعت را به زیر فرمان در آورد بحران زیست محیطی که پیرامون انسان را احاطه کرده است و به او اجازه زندگی داده بوسیله خود انسان به طرز نگران کننده به خطر افتاده است . بحران زیست محیطی ثابت میکند روشی را که انسان در سکنی گزیدن و استفاده از زیست گاه خود -زمین- برگزیده است کاملا ناقص و نسنجیده است . این مطمئنا اشتباه طبیعت نیست ، بلکه اشتباه از سوی انسان است ، حفاظت از محیط زیست و منابع طبیعی در جهان امروز در مرزهای کشور ها محدود نمی باشد بلکه جزئی از تعهدات بین المللی و جهانی کشورها محسوب میگردد . همه کشورها موظف به حفظ منابع طبیعی و محیط زیست می باشند .

حیات تمامی جانداران کره زمین شبیه حلقه های زنجیر به هم پیوسته است و با از بین رفتن زیستگاه ، تعادل وضعیت موجودات به هم می خورد و انسان دچار خسارت زیاد میگردد . همه حکومت ها بایست این اصل حیاتی را مورد توجه قرار دهند که به تخلیه

مواد زیان آور به حداقل برسد و در صورت امکان زیان به محیط زیست متوقف گردد و کوشش شود که انواع تولیدات و فرآیند آلودگی بوجود نیایند. کشور های پر در آمد بایستی کوشش های خود را در زمینه ی پاکسازی انتشار آلودگی های کنونی شدت بخشند و کمتر به محیط زیست زیان برسانند و کشور های کم در آمد نیز باید اطمینان حاصل کنند که توسعه صنعتی جدید مورد پذیرش آنها انتشار آلودگی هایش در آینده مشکلات غیر قابل تحمل بوجود نمی آورد. بند الف ماده ۶ قانون حفاظت محیط زیست : انجام دادن تحقیقات و بررسی های علمی و اقتصادی در زمینه ی حفاظت و بهبود و بهسازی محیط زیست و جلوگیری از آلودگی و برهم خوردن تعادل محیط زیست از جمله موارد ذیل :

۱- طوق حفظ تعادل اکو لوژیک طبیعت (حفظ مناسبات محیط زیست )

۲- تغییراتی که تاسیسات و مستخداثات مختلف در وضع فیزیکی و شیمیایی و بیولوژیک خاک ، آب ، هوا ایجاد می نمایند و این تغییرات سبب دگرگونی وضع طبیعی میگردد به مانند تغییر و تخریب مسیر رودخانه ها ، تخریب جنگلها و مراتع، دگرگونی اکولوژی دریا ها ، به هم خوردن زهکشی طبیعی آبها و دگرگونی و انهدام تالاب ها

۳- استفاده از سموم کشاورزی با مواد مصرفی زیان آور به محیط زیست .

۴- طرز جلوگیری از پخش صداهای زیان آور به محیط زیست.

۵- حفظ محیط زیست از نظر خطواهر طبیعت وطرق زیبا سازی آن .

ب) پیشنهاد ضوابط به منظور مراقبت و جلوگیری از آلودگی آب و هوا ، خاک ، بخش فضولات اعم از زباله و مواد زاید کارخانه جات و به طور کلی عواملی که موثر بر روی محیط می باشند .

کمیسیون ماده ۵۶ :به موجب ماده 2 قانون حفاظت و بهره برداری از جنگل ها و مراتع حفظ و احیا و اصلاح و توسعه و بهره برداری از جنگل ها و مراتع و بیشه های طبیعی و اراضی جنگلی ملی متعلق به دولت به عهده سازمان جنگل بانی ایران است . و به موجب ماده ۳ همین قانون : بهره برداری 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 طرح های مصوب ، قرار داد لازم را تنظیم و پروانه بهره برداری صادر خواهد نمود ... از محتوای این دو ماده چنین بر می آید که هیچ کس نمی تواند بدون اجازه سازمان جنگل ها و مراتع از این مناطق به هر شکل و تحت هر عنوان بهره برداری کند. قبل از تصویب این قانون ، قانون گذار در قوانین دیگری همچون لایحه قانونی جنگل ها و مراتع ( مصوب ، ۱۳۳۸/۶/۱۸ ) و قانون ملی شدن جنگل ها ( مصوب ۱۳۴۱/۱۰/۲۷ ) جنگل ها و مراتع را ثروت عامه محسوب دولت را یگانه ضامن و حافظ این ثروت خدادادی معرفی کرده است . مستنبط از لایحه قانونی جنگل ها و مراتع ، اعیان و عرصه جنگل ها و مراتع ملی متعلق به دولت است . (استرآبادی ، 6:۱۳۹۶)

3\_3 مفهوم 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 فعال تابعان حقوق بین الملل یا در اثر بروز حوادث طبیعی ، به افراد به اموال یا محیط زیست وارد می شود . بر اساس ماده ۱ کمیسیون اروپایی مسئولیت زیست محیطی (DLE) ، تعریف خسارت های زیست محیطی در بر درانده سه مقوله خسارت به گونه های زیستی حفاظت شده و زیستگاه های طبیعی و خسارت به آب و خاک است .

صرف نظر از موارد مذکور در سال ۱۹۹۸ میلادی یک گروه کاری در زمینه موضوع مسئولیت و جبران خسارت زیست محیطی به وسیله برنامه محیط زیست سازمان ملل متحد (یونپ) تشکیل شد . وظیفه این گروه بازبینی گسترده بر اسناد جهانی و منطقه

ای و قانون گذاری های داخلی و به طور کلی رویه دولت ها به منظور ارائه تعریفی جامع از اصطلاح ( خسارات زیست محیطی ) عنوان شد . بر اساس پژوهش های این گروه ( خسارات زیست محیطی انچنان تغییری است که تاثیر مضر قابل سنجش و قابل ارزیابی بر کیفیت محیط زیست یا بر عناصر آن میگذارد ، خواه این عناصر دارای ارزش تجاری می باشند و خواه نباشند . از سوی دیگر ، خسارات زیست محیطی تغییراتی را نیز شامل می شود که بر توانایی آن محیط در جهت تداوم کیفیت قابل قبول و حمایت از حیات و تعادل زیست محیطی پایدار تاثیر سوء می گذارد . ( استرآبادی ، ۱۳۹۶ : ۷ )

بخش چهارم : مسئولیت دولت ها در جبران خسارات ناشی از اعمال زیست محیطی، راهکاری های ارزیابی خسارت های زیست محیطی، شیوه جبران خسارت زیست محیطی

#### 1\_4 مسئولیت دولت ها در جبران خسارات ناشی از اعمال زیست محیطی

کمیسیون اروپا مسئولیت را در اعمال زیست محیطی به متصدی و یا بهره بردار سرایت داده است این بهره بردار یا متصدیان می توانند دولت ها باشند ، کمیسیون اروپا برای بهره بردار دو تعهد اصلی مقرر کرده است که عبارتند از تعهد به اقدام در جهت جلوگیری از ورود خسارت به محیط زیست تعهد به ارائه اطلاعات در خصوص خطرات قریب الوقوع برای به کارگیری اقدامات پیشگیرانه ، 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 چه حقوقی راجع به آلودگی محیط زیست نیز مسئول شناخت . بنابراین تنها با افزایش حوزه ی مسئولیت دولت ها و تاسیس دیوان بین المللی محیط زیست حفاظت شایسته و بهینه و عملی از محیط زیست تحقق می باید . بدون شک هر زمان که به دنبال یافتن مصادیق جنایات بین المللی دولت ها هستیم نقص شدید تعهدی بین المللی که برای حفاظت از محیط زیست انسان اهمیت زیادی داشته ، مانند منع آلودگی دریا یا جو زمین از اهم این جنایات محسوب می شود و مسیر مسئولیت کیفری مقامات دولت ها ی مختلف در حقوق بین الملل را هموار می کند به نظر می رسد پذیرش نهاد حقوقی مسئولیت برای دولت ها در تکامل حقوق بین الملل محیط زیست نقش بسزایی دارد و به تدریج به برخی از مقررات حقوقی بین الملل ویژگی آمره داده است (مولائی خواجه، 113 1395)

#### 2\_4 راهکار های ارزیابی خسارت های زیست محیطی:

برای ارزیابی و تعیین میزان خسارت وارده می توان مقداری از یک منبع آسیب دیده را در نظر گرفت و آن را با همان مقدار از محیط بدون آسیب دیدگی مقایسه کرد برای مثال بررسی تعداد ماهی ها یا بوته ها در مقداری از محیط آسیب دیده و تعمیم آن به سایر قسمت های خسارت دیده اما زمانی که قسمت های آسیب دیده با یکدیگر قابل مقایسه نباشند ، برای ارزیابی شدت خسارت ، می توان هزینه های لازم برای بازسازی و اعاده ی وضع به حالت پیشین راه معیاری در راستای ارزیابی میزان خسارت شناخت ، استفاده از معیار دوم نیز با مشکلاتی همراه است زیرا بازسازی محیط زیست آسیب دیده در بسیاری مواقع امکان پذیر نیست یا با هزینه های محدود و وسیعی همراه است ، علاوه بر این ، حتی اگر محیط آسیب دیده قابل بازسازی باشد این بازسازی ممکن است آنی و بلافاصله نباشد در نتیجه تعیین میزان خسارت با مشکل رو به رو می شود . چرا که عواملی مانند تورم نیز در این ارزیابی دخیل می شوند .

خسارت ها را میتوان با تمسک با پرونده های حقوقی مطرح شده در دیگر زمینه ها تخمین زد مانند کاهش قیمت املاک به دلیل آلودگی ، یا کم شدن مشاغل به سبب آلودگی صوتی و دود ، برای ارزیابی خسارت های زیست محیطی در آن قسم از عناصر محیط زیست که نتوان هیچ کدام از روش های مذکور را به کار بست ، می توان سنجید که مردم تا چه اندازه حاضرند برای در اختیار داشتن مواهب طبیعی مانند گردشگاه ها و مناظر طبیعی هزینه بپردازند و میزان خسارت با توجه به تمایل مردم تعیین می

شود به نظر می رسد بسیاری از کارشناسان این شیوه بسیار هزینه بر و زمان بر است و به دانش و تخصص زیادی در اجرای نیاز دارد همچنین نتایج حاصل از این شیوه نسبی، متحمل و مشروط است<sup>^</sup>(علم خانی، 82:1392)

3\_4 برخی از مصادیق و شیوه های جبران خسارت:  
طرق و نحوه جبران خسارات به نظر باید از روش های عمومی جبران خسارت در حوزه حقوق مسئولیت مدنی تبعیت، کند که به برخی از موارد و شیوه های جبران خسارت اشاره می شود، پاکسازی آلودگی های نفتی و سمی را میتوان به سه طریق انجام داد:

(الف) سد های جوشان: شامل رها کردن هوای فشرده در یک لوله سوراخ دار غوطه ور در آب است که این هوا به صورت یک غشای نازک پوشان به سطح آب می آید.

(ب) سد های شیمیایی: مواد شیمیایی مخصوص به نفت اضافه می شود و آن را به صورت یک لایه ی ژلاتینی یا جامد در می آید. اما متاسفانه مواد تجزیه کننده نیز برای موجودات دریایی مضرند و نفت تجزیه نشده نیز در زیر آب به صورت سمی باقی می ماند.

(ج) سد ها شناور: این سد ها در لنگرگاه ها و مناطق بارگیری و تخلیه ی مواد نفتی به کار میروند و به صورت مانعی بر روی آب شناور شده و دور لکه نفتی را احاطه می کنند تا از حرکت مواد نفتی ساحل جلوگیری شود. کنترل آلودگی به روش مکانیکی و شامل استفاده از کف گیر هایی است که به کشتی وصل شده و از آنها برای برداشتن لایه ها نازک نفتی استفاده می شود (علاوه بر موارد فوق جهت رفع آلودگی های دریایی ناشی از اعمال دولت ها می توان به پرورش و لقاح باکتری ها، احتراق نفت روی آب (هر چند که در برخی موانع موجب تلف آبریزان می شود). استفاده از اسکیمرها یا جاروپ کننده ها که متصل به کشتی اند و مواد نفتی دریا را جذب می کنند آلودگی ها با دستگاه هایی مکیده شده و در مخازن ویژه ای جمع آوری می شوند به نظر می رسد برای جلوگیری از ورود خسارت و آلودگی به منابع دریایی و سایر منابع حیاتی ناشی از حمل مواد نفتی توسط نفتکش ها و کشتی های دولتی هستند اولین مسئله متعهد کردن دولت ها توسط خودشان به عنوان یک ضمانت اجرای اخلاقی و قانونی در ارتباط با عدم تخریب و عدم ایجاد آلودگی هاست و در مرحله ی بعدی الزام و اجبار های بین المللی است که با اعمال سازوکار های منطقه ای و بین المللی می تواند در جهت جلوگیری از آلودگی ها توسط دولت ها، سازمان های بازرگانی و انتفاعی و اشخاص خصوصی موثر واقع افتد. (مولائی خواجه، 114:۱۳۹۵)

بخش پنجم: مبانی مسئولیت مدنی دولت در قبال زیان ها و آلودگی های زیست محیطی قابل انتساب به دولت، مبانی مسئولیت مدنی دولت در قبال زیان ها و آلودگی های زیست محیطی غیر قابل انتساب به دولت، انتخاب مبنایی مناسب برای مسئولیت مدنی دولت در جبران خسارت های زیست محیطی

1\_5 مبنای مسئولیت مدنی دولت در قبال زیان ها و آلودگی های زیست محیطی قابل انتساب به دولت عمده مبانی ایجاد مسئولیت مدنی در این دسته از زیان ها و آلودگی ها در حقوق خصوصی مطرح اند که قدیمی ترین آنها نظریه تقصیر است: نظریه تقصیر: در حقوق رم مبنای تقصیر به عنوان مبنایی برای مسئولیت پذیرفته شده بود، مبنای نظریه ی 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 تاثیر اندیشه های حقوقی دو حقوقدان عهد کهن این کشور یعنی دوما و پوتیه استاد حقوق دانشگاه ارلئان تدوین شد. قانون مدنی فرانسه بخش تعهدات و حقوق قراردادها را از حقوق رم اقتباس کرد و تقصیر به عنوان مبنای مسئولیت مدنی از این طریق وارد قانون مدنی فرانسه شد و از آنجا به دیگر قوانین دنیا راه یافت.

در آغاز تقصیر جنبه ی 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 ی عمد ناشی بوده و استثنایی بر آنچه گفته شد تلقی نمی شود. پس از پذیرش امکان مسئولیت دولت نسبت به زیان ها 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 اراده ای داشته باشد و در عالم واقع به زیان وارده به افراد که به دولت ربط داده می شود، زبانی است که توسط مستخدمان دولت وارد می شود و این نوعی ارفاق است که بعضی خطاها و تقصیرات کارمندان را به گردن دولت می اندازیم، برای جبران زیان وارده خواهان می بایست تقصیر اداره و رابطه علیت میان ضرر و رفتار اداری دولتی را به اثبات برساند. احراز این رابطه در بدو امر، ساده به نظر می رسد اما در عمل، خواهان به دشواری امکان اثبات می یابد، چرا که ماموران دولت، افرادی هستند که ممکن است به هنگام انجام وظایف اداری خود مرتکب رفتار خطا کارانه می شوند که گاه کاملاً با اعمال اداری آنان بی ارتباط است در نتیجه نمی توان زیان را به دولت منتسب کرد بنابراین طبق مضمون ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی اگر زیان های وارد شده به محیط زیست نتیجه ی رفتار عمدی یا خطای مستخدم باشد خود مستخدم مسئول پرداخت زیان هاست، ولی هرگاه این زیان ها 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 به وسیله ی 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 می کند و در این حین در اثر اصابت بخشی از این مواد اشتعال زا جنگلی که در آن اطراف است آتش سوزی ایجاد می شود و بسیاری از درختان آن جنگل از بین می روند بی آنکه بتوان مشخص کرد آن مواد از کدام اسلحه و توسط کدام یک از ماموران شهر داری 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 می شود.

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 محیط زیست محول می شود. ... در این مقرر (مسئولیت) در درجه ی نخست مترادف با صلاحیت است اما در کنار منطق اولیه قانون که همانا حمایت از حقوق شهروندان است، لحن این مقرر نیز به گونه ای است که زمینه ی استناد به خود را حداقل در مواردی که نتوان عامل آلودگی را شناسایی کرد فراهم نموده است.

به موجب ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی، زیان های ناشی از اعمال حاکمیت جبران الزامی توسط دولت را ندارد. چرا که در ایجاد این گونه زیان ها تقصیری متوجه دولت نیست و از آنجا که این نظریه موجب جبران نشدن بسیاری از خسارات می شود 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 تامین منابع اجتماعی و طبق قانون به عمل آید به نظر برخی دولت باید مسئولیت زیان های وارده به اشخاص را که به واسطه اعمال ها حاکمیت به وجود می آیند، قبول کند



زیرا قبول حاکمیت از طرف دولت ها 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 ی عرفی که دولت ها را در برابر موجبات ضمان معاف نماید وجود ندارد .

پذیرش نظریه تقصیر امکان جبران بسیاری از خسارات زیست محیطی را دشوار می نماید این امر بیشتر ناشی از ماهیت خسارات زیست محیطی ، کثرت آلوده کنندگان ، انگیزه پائین قربانیان خسارات زیست محیطی برای طرح دعواست ، همچنین اگر زیان وارده ناشی از آن چیزی باشد که اعمال حاکمیت نامیده میشود چون در این حوزه ها امکان تحقق تقصیر وجود ندارد زیان مذکور هر چند هم گسترده باشد جز با اختیار همان مرجع ، جبران نمی شود ، برای جبران خسارت ها و زیان های زیست محیطی از طریق مبنای تقصیر راهکار های پیشنهاد شده است یکی اینکه بگوئیم چون تقصیر ، تجاوز از رفتاری است شخص متعارف در همان اوضاع و احوال دارد ، بنابراین رفتار آلوده کنندگان محیط زیست تجاوز از رفتار متعارف است .

دیگر این که بگوئیم اصل بر تقصیر آلوده کننده ی محیط زیست 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 ی ۷/۳۰/۲۷۲۹۵ مورخ ۱۳۸۷/۳/۲۲) . به همین دلیل لازم است به سایر مبانی نیز توجه شود که اگرچه ممکن است در آن ها تقصیری متوجه دولت نباشد ، نیازی به اثبات آن از سوی خواننده نیست و صرف وجود رابطه ی سببیت بین فعل یا ترک فعل دولت و ورود زیان برای ایجاد مسئولیت کفایت می کند ( علم خانی ، ۱۳۹۳ : ۹۸)

10

5\_2\_ مبنای مسئولیت مدنی دولت در قبال زیان ها و آلودگی های زیست محیطی غیر قابل انتساب به دولت :

در پاسخ به چرایی این نوع مسئولیت نظریان متفاوتی بیان شده است که تنها به ذکر دو مورد اکتفا می شود :

5\_2\_1\_ نظریه ی خدمت عمومی : این نظریه به عبارت است از مجموعه وظایف و اختیاراتی که به وسیله آن به نیازمندی های عمومی پاسخ داده می شود به عبارت دیگر خدمت عمومی کارهای عام المنفعه ای است که دولت ها و سازمان های عمومی برای بر آورده ساختن نیاز هایی که مرتبط با نفع عمومی است انجام میدهند ، مانند ساختن پارک ها و فضای سبز آنچه موجب ملزوم دانستن دولت نسبت به چنین اعمالی می شود ، همان الزامی است که موجب برخورداری گسترده ی او از معافیت ها ، مصونیت ها و امتیازات ترجیحی شده است ، در موانعی که خسارت های زیست محیطی قابل جبران به وسیله عامل زیان نیستند یا اصلا فاعل مختاری در ایجاد ضرر نقش نداشته ضروری است که دولت در راستای تامین نافع عمومی خسارت های ایجاد شده را جبران کند . شاید تصور شود که استفاده از نظریه ی خدمت عمومی می تواند توجیه مناسبی برای الزام دولت به جبران زیان ها و آلودگی های زیست محیطی غیر قابل انتساب به او باشد اما واقعیت این است که خدمت عمومی چهره ی غیر مالی دارد بنابراین قانونمندی ساختن الزام دولت به جبران خسارت های زیست محیطی در چنین شرایطی ، با تمسک به این مبنا قابل توجیه نخواهد بود ( علم خانی ، ۱۳۹۶ : ۱۰۶)

5\_2\_2\_ نظریه ی 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 در صدد تامین ، تضمین و تحقق حتمی آن نسبت به اشخاص است و محرومیت اشخاص از این استحقاق الزام آور است برای شکل گیری استحقاق دو مرحله نیاز است مرحله اول به رسمیت شناختن حقی توسط قانونگذار است و مرحله دوم این است که قانون گذار به دستگاه مجریه اجازه می دهد که اعمال یا گستره ی استحقاق را مشخص کند این که قانون گذار با استفاده از قوانین مختلف سعی در حفاظت از محیط زیست و مجازات تخریبگران آن دارد به خوبی گویای این واقعیت است که حق برخورداری از محیط زیست سالم را به عنوان یک حق همگانی به رسمیت می شناسد و حفاظت از آن را طبق اصل ۵۰ قانون اساسی وظیفه عمومی می داند . اختصاص دادن اصلی از قانون اساسی

به حفاظت محیط زیست موید اهمیت فراوان این موضوع در جمهوری اسلامی ایران است. مقررات متعددی که از سوی قوه مجریه برای بهتر قوانین زیست محیطی وضع شده نیز در راستای شرح جزئیات حمایت از این حق بنیادین است، بنابراین اگر بگوئیم 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 می داند حمایت نماید، سخنی به گزاف نگفته ایم چرا که تحمل چنین هزینه هایی برای دفع مفسده ای بزرگ نه تنها عاقلانه است، بلکه با سیاست کلی نظام عزیزمان نیز هماهنگ است. (علی خانی، ۱۳۹۳: ۱۰۷)

3\_5 انتخاب مبنایی مناسب برای مسئولیت مدنی دولت در جبران خسارت های زیست محیطی:

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 متعقد شدن به مسئولیت محض در راستای قاعده ی لاضرر یا احترام اموال که آن هم در نهایت به قاعده فقهی لاضرر منتهی می شود است. یعنی در وهله ی اول زبانی که در اثر عملکرد مقام عمومی یا نقص وسایل اداری به محیط زیست وارد می شود، توسط دولت جبران شود و در نهایت برای حفظ جنبه ی بازدارندگی مسئولیت مدنی و کاهش هزینه های دولت چنانچه تشخیص داده شود که زیان در نتیجه ی 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 جنبه ی بازگردانی خود را حفظ می کند و هزینه ها دولت نیز بی رویه افزایش نمی باید. 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 اصلا فاعل اختیاری در ورود ضرر نقش نداشته باشد نظر به اهمیت فراوان محیط زیست بهتر است دولت وارد عمل شود و بر اساس نظریه ی استحقاق، جامعه را از تحمل آلودگی ها و زیان های زیست محیطی برهاند زیرا همانطور که گفته شد حق برخورداری از محیط زیست حق همگانی است که در قوانین و مقررات مختلف مورد حمایت قرار گرفته است و این نشان می دهد که دولت ایران خود را موظف دانسته که از هر طریقی دستیابی مردم به این حق را تضمین کند و جبران خسارت های زیست محیطی نیز یکی از همان راه هاست. (علی خانی، اعظم، ۱۳۹۳: ۱۰۸)

بخش ششم: طرح دعوا علیه دولت به دلیل ایجاد خسارت در محیط زیست در حقوق داخلی:

1\_6 خواهان در دعوی محیط زیست

قبل از تصویب قانون جدید آئین نامه دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲/۱۲/۴، در حقوق ما اصل بر این بود که کسی حق اقامه دعوا به نام دیگری را ندارد و هیچ قانونی به طور صریح حق اقامه دعوی سازمان های غیر دولتی حامی محیط زیست را نیز به مراجع قضایی شناسایی نمی کرد و چنین حقی را حسب موضوع دعوا به متولیان دولتی محدود می ساخت. در آن زمان تنها با استناد به برخی مقررات پراکنده و تفسیری موسع از آنها می توانستیم حق دسترسی این قبیل سازمان ها به مرجع قضایی را استنباط کنیم برای مثال به موجب اصل ۳۴ قانون اساسی (دادخواهی حق مسلم هر ضرر است). وجود واژگانی چون (هرفرد)، (هرکس) و .... در این اصل این امر را به ذهن متبادر می سازد که توجیه حقوقی برای حضور سازمان های غیر دولتی در دادرسی ها وجود دارد، در اصل ۴۵ قانون اساسی نیز ضمن تاکید بر (منافع عمومی) و (مصلح عامه) از برخی عناصر زیست محیطی با عنوان (انفال و ثروت های عمومی) یاد شده که در اختیار حکومت اسلامی است تا بر اساس مصالح عامه مصرف کند. همچنین به موجب اصل ۵۰ همان قانون در جمهوری اسلامی حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسل های بعدی باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشد وظیفه عمومی تلقی می شود (....) با توجه به اینکه اقامه ی دعوا به عنوان حمایت از محیط زیست می تواند یک (وظیفه عمومی) تلقی میشود به نظر می رسد نمیتوان افراد و سازمان های غیر دولتی زیست محیطی را از حق اقامه دعوا





برای صیانت از محیط زیست محروم کرد. افزون بر قانون اساسی به موجب ماده ۱۶ آئین نامه اجرایی تاسیس و فعالیت سازمان های غیر دولتی مصوب ۱۳۸۴/۳/۲۹ (سازمان [سازمان های غیر دولتی] حق دارد در موضوع فعالیت های خود و برای حمایت از منافع عمومی علیه اشخاص حقیقی و حقوقی در مراجع قضایی اقامه دعوا نماید). یکی از بارزترین نمونه های عملی در زمینه طرح دعوی سازمان های غیر دولتی زیست محیطی مربوط به جنگل لویزان است. طی این دعوا سازمان های 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 نتیجه ای نداشت اما این که مرجع رسیدگی کننده دعوا را استماع کرد تحولی چشمگیر در حقوق ایران به شمار می آید اما از آنجا که از نظر شکلی آیین نامه ها در زمره مقررات محسوب می شوند نه قوانین ضمانت اجرای قانونی را ندارند و به موجب اصل ۱۷۰ قانون اساسی قضات دادگاه ها مکلفند از اجرای تصویب نامه ها و آیین نامه ها دولتی که مخالف با قوانین و مقررات اسلامی یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه است خودداری کنند و هر کس می تواند ابطال این گونه مقررات را از دیوان عدالت اداری تقاضا کند) از این رو پیش بینی حق دادخواهی برای سازمان های غیر دولتی در آئین نامه مذکور به تنهایی کافی نبود از این رو قانون گذار در راستای تأمین هر چه بیشتر حقوق ملت از جمله حق داشتن محیط زیست سالم که در اصل ۵۰ قانون اساسی مورد توجه قرار گرفته است در سال ۱۳۹۲ قانون جدید آیین دادرسی کیفری را تصویب کرد که به موجب ماده ۶۶ آن (سازمان های مردم نهادی که اساسنامه آنها درباره حمایت از اطفال و نوجوانان، زنان، اشخاص بیمار و ناتوان جسمی یا ذهنی، محیط زیست، منابع طبیعی، میراث فرهنگی، بهداشت عمومی و حمایت حقوق شهروندی است، می توانند نسبت به جرائم ارتكابی در زمینه های فوق اعلام جرم کنند و در تمام مراحل دادرسی جهت اقامه دلیل شرکت و نسبت به آرای مراجع قضایی اعتراض نمایند).

12

در دعاوی زیست محیطی، سختگیری در احراز سمت خواهان موجب می شود مرز میان معیار های لازم برای احراز سمت با ماهیت ادعای خواهان غیر قابل تشخیص شود. در نتیجه خواهان به ناچار 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 ۶۶ قانون جدید آیین دادرسی کیفری طرح دعوی زیست محیطی توسط سازمان های غیر دولتی حمایت از محیط زیست امکان پذیر شده است و با رفع مشکلات ناشی از احراز سمت در دادگاه ها انتظار می رود، که طرح این قبیل دعاوی با سهولت بیشتری رو به رو شود. همچنین از آنجا که بی انگیزگی قربانیان خسارت های زیست محیطی در طرح این دعاوی در بسیاری از موارد اقدامات آلوده کنندگان محیط زیست را بدون پاسخ می گذارد و اندیشیدن چنین تدبیری کمک شایان توجهی در راستای حفظ و بازسازی محیط زیست محسوب می شود. (علی خانی، ۱۳۹۳: 78)

2\_ 6 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 می توانند علیه تصمیمات و اقدامات دولتی که به آلودگی های محیط زیست منجر می شود به طور مستقل در دیوان عدالت اداری طرح دعوا کنند. رسیدگی دیوان عدالت اداری منحصر به تشخیص استحقاق یا عدم استحقاق زیان دیدگان بوده و به موجب تبصره ۱ همان ماده پس از تأیید استحقاق از طرف دیوان، زیان دیدگان به منظور مطالبه حقوق خود در محاکم عمومی طرح دعوا می کنند. اگرچه امکان طرح دعوا علیه اقدامات دولتی که به زیان و آلودگی محیط زیست منجر می شود از سوی اشخاص حقوق خصوصی به طور مستقل وجود دارد، به طور معمول این اشخاص دعاوی خود را از طریق نهادهای عمومی صالح (مانند سازمان محیط زیست) دنبال میکنند و مطابق رای 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. به موجب این رای (نظر به اینکه در اصل ۱۷۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از تاسیس دیوان عدالت اداری رسیدگی به شکایات تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مامورین یا واحد های دولتی تصریح گردیده و با توجه به معنی لغوی و عرفی کلمه مردم، واحد های دولتی از شمول مردم خارج و به اشخاص حقیقی و حقوق خصوصی اطلاق می شود و مستفاد از بند یک ماده ۱۱ دیوان، اشخاص حقیقی و حقوقی حقوق خصوصی می باشند علی هذا، شکایات و اعتراضات واحد های دولتی در هیچ مورد قابل طرح و رسیدگی در شعب دیوان عدالت اداری نمی باشد. بنابراین درجایی که اختلاف بین نهاد های دولتی ناشی از نقص تعهدات قراردادی یا قانونی باشد، دادگاه های عمومی صلاحیت رسیدگی دارند. در عمل هم دستگاه های 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 مثلا اگر بین دو سازمان زیر مجموعه محیط زیست اختلاف ایجاد شود و بر اساس بند (هـ) ماده ی ۱ آیین نامه ( چگونگی رفع اختلاف بین دستگاه های اجرایی از طریق سازو کار های قوه مجریه (مصوب ۱۳۸۶/۱۲/۲۷ اختلاف نظر، در برداشت از قوانین و مقررات تداخل وظایف قانونی و اموال و حقوق مالی باشد، در صورتی که روسای دستگاه های زیر مجموعه نتوانند اختلاف را در چارچوب اختیارات قانونی موجود رفع کنند. اختلاف به رئیس سازمان محیط زیست 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 مستقیما توسط مقام مذکور به هیات وزیران تقدیم می شود. در حال حاضر، دادگاه ها در مواجهه با چنین دعاوی با مانع داخلی مواجهند، چرا که رئیس قوه قضائیه با صدور بخشنامه دادگاه ها را از رسیدگی به دعاوی بین دستگاه های دولتی برحذر داشته و تاکید کرده است که با توجه به مصوبه دولت، مسئولان ارجاع پرونده باید دستگاه های دولتی را برای رفع اختلافات خود به راهکار های داخلی قوه مجریه هدایت کنند و از ارجاع پرونده به دادگاه ها خودداری کنند، شایان ذکر است، اگر تقاضای یک واحد دولتی ابطال تصویب نامه ها و آیین نامه های مغایر با قوانین و مقررات اسلامی یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه واحد های دولتی دیگر باشد، به موجب اصل ۱۷۰ قانون اساسی که بیان می دارد: (.... هر کس می تواند ابطال این گونه 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 ۱۳۹۲/۳/۲۵، دیوان عدالت اداری صالح به رسیدگی است. مصداق بارز این قبیل دعاوی در حوزه محیط زیست مربوط به دعاوی سازمان انرژی اتمی ایران علیه گمرک ایران است که طی آن معاونت رئیس جمهور و رئیس سازمان انرژی اتمی طی نامه ای اعلام داشتند که استناد ماده ی 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، تاسیس، هر گونه فعالیت در زمینه ی منابع مولد اشعه شامل واردات و صادرات، ترخیص، توزیع، تهیه، تولید، ... حفاظت کارکنان، مردم و نسل های آینده به طور کلی و محیط در برابر آثار زیان آور اشعه در انحصار سازمان مزبور است لیکن رئیس گمرک ایران با صدور بخشنامه ای بر خلاف نص صریح قوانین مذکور مانع اجرای نظارت قانونی این سازمان در کنترل آلودگی هسته ای 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 هیات عمومی دیوان عدالت اداری نیز بخشنامه موضوع شکایت را خلاف قانون تشخیص داد و آن را ابطال کرد (علی خانی، اعظم، ۱۳۹۳، ص ۸۹)



به موجب مواد (۹)، (۱۱)، (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 آنجا که 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 میاند و آب پیش از رسیدگی، آن قسمت از داد خواست 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 تایید می شود (علی خانی، اعظم، ۱۳۹۳، ص ۸۹)

#### بحث و نتیجه گیری :

در این مقاله به ابعاد مختلفی از مبانی و مفاهیم و اهم آن مسئولیت مدنی دولت در قبال زیان ها و خسارت های زیست محیطی که ایجاد میکند 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 تاکید 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 وظایف سازمان محیط زیست است، قانون شکار و صید مصوب ۱۳۴۶/۳/۱۶ نیز به حفاظت از محیط زیست و زیان نرساندن به آن تاکید دارد و همچنین قانون آب و نحوه ملی شدن آب مصوب ۱۳۷۴/۳/۲۷ در بحث نقض حقوق محیط زیست به بند الف ماده ۶ قانون حفاظت محیط زیست در راستای حفظ و نگهداری و متذکر شدن به ناقضان محیط زیست موارد و پیشنهادهای 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 بهره بردار سرایت داده است این بهره 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 ی مسئولیت دولت ها و تاسیس دیوان بین المللی محیط زیست حفاظت شایسته و بهینه و عملی از محیط زیست تحقق می یابد و همچنین به موضوع راهکار های ارزیابی خسارت ها و شیوه های جبران خسارت زیست محیطی پرداخته شد حتی به زبان های زیست محیطی که ناشی از کشتی ها و نفتکش های دولتی است مورد بررسی و راهکار هایی در این نمونه و مصداق زیان به محیط زیست اشاره شد . مبانی مسئولیت مدنی دولت در قبال زیان ها و آلودگی های زیست محیطی قابل انتساب و غیر قابل انتساب 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 دعوی محیط زیست و دادگاه صالح برای رسیدگی به دعوی زیست محیطی علیه دولت در حقوق ایران بوده ، بعنوان یک پژوهشگر و علاقمند به طبیعت و محیط زیست کشورم پیشنهاد میدهم قانونگذار 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 میشود 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 ابزار های جدیدی که شاید منجر به زیان به محیط زیست شود مبنایی دقیق تر ، صحیح تر و صریح تر برای جلوگیری از آسیب های بیشتر که ممکن است ناشی از اعمال دولت به محیط زیست شود دست پیدا کنند و پژوهش های بعدی را براساس پیشرفت علم روز انجام دهند.

#### منابع :

- ۱- زرگوش، مشتاق ، مسئولیت مدنی دولت ، جلد دوم تهران ، نشر میزان ، چاپ اول ۱۳۸۹، ص ۲۹
- ۲- همتی ، مجتبی ، اقامه دعوی جبران خسارت زیست محیطی در نظام حقوق ایران ، فصلنامه ی علمی - پژوهشی دیدگاه های حقوق قضایی ، شماره ۱۳۹۷، ۸۱-۲۵۳ ص ۲۲۱-۲۵۳
- ۳- 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 ۸۵-۷۴
- ۴- مولائی خواجه ، سعید ، جودت ، امید ، مولاخواه اصل ، صالح ، مسئولیت و تعهد دولت ها در قبال اقدامات زیست محیطی ، نشریه کانون و کلای دادگستری آذربایجان شرقی، ۱۳۹۵، ص ۱۱۴
- ۵- بهرامی احمدی ، حمید ، علم خانی ، اعظم ، تاملی ، برجانبه های کاربردی دعوی و مسئولیت مدنی علیه دولت در قبال خسارت های زیست محیطی ، فصلنامه دانش حقوق عمومی ، شماره ۱۳۹۲، ۲ ص ۱۰۱-۸۳
- ۶- بهرامی احمدی ، حمید ، علم خانی ، اعظم ، مبانی مسئولیت مدنی دولت در قبال آلودگی های زیست محیطی ، فصلنامه دانش حقوق عمومی ، شماره ۱۳۹۳، ۷ ص ۹۵-۱۱۳
- ۷- مولائی خواجه ، سعید و مرتضی ناصری ( تعهدات دولت ها در قبال حفاظت از محیط زیست ) مجموعه مقالات کنفرانس علوم مهندسی و فناوری های محیط زیست ، دانشکده محیط زیست دانشگاه تهران ، ۱۳۹۴ ، ص ۲
- ۸- استرآبادی ، اعظم، مسئولیت مدنی و ناشی از طرح های عمرانی آسیب رسان به محیط زیست ، ۱۳۹۶ ، ص ۷-۲