

واکاوی حقوقی دادرسی محیط زیستی و نقش دادخواه خصوصی

روح اله کریمی^۱

عباس پهلوان زاده^{۲*}

dr.pahlavanzadeh@yahoo.com

حسین جلالی^۳

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۲/۲۸

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۰/۱۲

چکیده

در کشور ما دعوایی که در آن خواهان از عموم مردم عادی و خواننده یک دستگاه دولتی باشد، معمولاً کمتر مشاهده می شود. اما با مطرح شده یک دعوا از سوی یک سازمان غیردولتی یا یک شخص حقیقی می توان به این مساله امیدوار بود که طرح دعوی محیط زیستی در مسیر بلوغ و توسعه سیستم قضایی نقش بسزایی دارد.

این پژوهش بر اساس مطالعات کتابخانه ای و فیش برداری و به روش توصیفی نگارش شده است. نگاه ویژه به حق شکایت محیط زیستی توسط دادخواه خصوصی و نگاه حقوق بشری به آن، بسط و توسعه در نیل بسوی تحقق اصل دادخواهی محیط زیستی و همچنین رویکرد صلاحیت مرجع قضایی و تامین خسارات محیط زیستی از جمله یافته های این پژوهش است. در این پژوهش ضرورت شناسایی حق دادخواه خصوصی جهت طرح دعاوی و دفاعیات محیط زیستی مورد واکاوی قرار گرفته و ظرفیت های قانونی اعم از قانون مسئولیت مدنی، قوانین خاص محیط زیستی و قوانین آیین دادرسی بخصوص در حوزه مدنی مورد توجه بوده که به نظر می رسد این مساله نیازمند چارچوب نظام یافته است.

واژه های کلیدی: دادرسی، محیط زیست، دادخواه خصوصی، شخص حقیقی، خسارت.

۱- دانشجوی دکتری، گروه حقوق خصوصی، واحد کرج، دانشگاه آزاد اسلامی، کرج، ایران.
۲- استادیار، گروه حقوق خصوصی، واحد کرج، دانشگاه آزاد اسلامی، کرج، ایران. * (مسوول مکاتبات)
۳- استادیار، گروه حقوق خصوصی، واحد کرج، دانشگاه آزاد اسلامی، کرج، ایران

Legal analysis of environmental litigation and the role of the private plaintiff

Rohallah Karimi¹

Abbas Pahlavanzadeh² *

dr.pahlavanzadeh@yahoo.com

Hossein Jalali³

Admission Date: May 18, 2022

Date Received: January 2, 2022

Abstract

In our country, it is usually less common to have a lawsuit in which the general public is called upon by a government apparatus. But with a lawsuit filed by a non-governmental organization or a natural person, one can hope that the environmental lawsuit is on the way to maturity and development of the judicial system.

This research has been written based on library studies and filing and descriptive method.

Among the findings of this study, a special section on the right to environmental complaint by a private plaintiff and a human rights perspective on it, expansion and development towards the realization of the principle of environmental litigation and also the approach of jurisdiction and environmental damage.

In this study, the necessity of identifying the right of a private plaintiff to file lawsuits and environmental defenses has been investigated and legal capacities including civil liability law, special environmental laws and procedural laws, especially in the civil field, have been considered. This seems to require a systematic framework.

Keywords: litigation, environment, private litigation, natural person, damages.

1- PhD Student, Department of Private Law, Karaj Branch, Islamic Azad University, Karaj, Iran.

2 -Assistant Professor, Department of Private Law, Karaj Branch, Islamic Azad University, Karaj, Iran.

*(Corresponding Author)

3- Assistant Professor, Department of Private Law, Karaj Branch, Islamic Azad University, Karaj, Iran.

مقدمه

از آنجاکه محیط زیست به فرد خاصی تعلق ندارد، برای جهان در کلیت آن یا برای جامعه دولت‌ها یا مردم، تشخیص "خواهان مناسب" ممکن است مشکل باشد. در سازمان‌های غیردولتی، یک کارکرد مؤثر و چشم‌گیر سازمان‌های غیردولتی می‌تواند دادخواهی محیط زیستی باشد. این کارکرد تاکنون در ایران مورد توجه لازم قرار نگرفته است و غیردولتی‌ها از ابزارهای قانونی بسیار کم استفاده کرده‌اند. در واقع، این سازمان‌ها از حقوق محیط زیستی خود و جامعه چندان مطلع نیستند. فعالیت سازمان‌های محیط زیستی غیردولتی بیشتر در حد فعالیت‌های فرهنگی است. اما، مبارزه با آلوده‌سازی و تخریب طبیعت یک کارزار است و در این کارزار طرف مقابل طبیعت دوستان، در بسیاری موارد کسانی هستند که فقط در اندیشه‌ی سود شخصی هستند. همچنین ممکن است گاهی دولت برای بالا بردن آمار «خدمات» خود و نشان دادن قابلیت جذب و هزینه‌کردن بودجه‌ها، اقدام به کارهای عمرانی زود بازده اما مغایر با اصول توسعه‌ی پایدار کند. در این راستا، طبیعتا کار فرهنگی موثر نخواهد افتاد و بایستی نسبت به اقدام متجاوزان یا تخریب‌گران اقدام فوری انجام داد و با آنان مقابله‌ی قانونی کرد. با این توصیف ظرفیت‌های قانونی ما در مسیر توسعه خود حفاظت از محیط زیست را به رسمیت شناخته است. بعنوان نمونه در قانون اساسی اصل پنجاهم، داشتن محیط زیست سالم حق همگان است، تا جایی که حفاظت آن «وظیفه‌ای عمومی تلقی می‌گردد». بنابراین یک رکن این وظیفه، اقدام به دفاع از حقوق محیط زیستی و طرح دعوا بر ضد متجاوزان به این حقوق است. این اصل به صراحت هر عملی حتی «فعالیت‌های اقتصادی» را، اگر با «آلودگی محیط زیست یا تخریب غیرقابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع» کرده است. پس این موضوع نشان می‌دهد بستر ایجاد دادخواهی محیط زیستی فراهم و ضرورت آن نیز احساس شده است.

دادرسی مربوط به حق انسان بر محیط زیست

در قانون اساسی ما، داشتن محیط زیست سالم حق همگان است، تا جایی که حفاظت آن «وظیفه‌ای عمومی تلقی می‌گردد»

(اصل پنجاهم). روشن است که یک رکن این وظیفه، اقدام به دفاع از حقوق محیط زیست و طرح دعوا بر ضد متجاوزان به این حقوق است. اصل پنجاهم، به صراحت هر عملی حتی «فعالیت‌های اقتصادی» را (که معمولاً دستاویز مدعیان عرصه‌ی تولید و سازندگی است)، اگر با «آلودگی محیط زیست یا تخریب غیرقابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع» کرده است. این سنگ بنای اساسی در واقع بیانگر دو اصل بسیار مهم است که یکی اصل ممنوعیت تخریب محیط زیست و دیگری اصل احقاق حق محیط زیستی است. از ترکیب این دو اصل برمی‌آید که هرگونه خسارت به محیط زیست تبعاتی دارد و خسارت زنده بایستی در مقام جبران برآید و از طرف دیگر سازوکار قضایی نیز به اهمیت این موضوع اذعان داشته و ساختاری حمایت‌گونه در جهت رسیدگی به این موضوعات دارد. در این راستا وجود خواهان و خواننده در دعاوی حقوقی و اینکه چه اشخاصی شرایط احقاق حق دارند مساله مهمی است. از آنجایی که محیط زیست و حفاظت از آن مرز نمی‌شناسد، به نظر می‌رسد که احقاق حق نیز بایستی قائم به جایگاه باشد. اشخاص حقیقی حقوق خصوصی نیز بایستی همانند اشخاص حقوقی قابلیت طرح دعوا را بایستی دارا باشند. (۱) آنچنانکه در قوانین داخلی این تفقد نسبت به اقدام قضایی صورت پذیرفته و به آن اهمیت داده شده است. مردم و سازمان‌های مردمی می‌توانند به استناد اصل ۱۷۳ قانون اساسی، شکایت و دادخواهی و اعتراض خود را از «مامورین یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی به «دیوان عدالت اداری» ببرند. تجاوز دستگاه‌های دولتی به اموال عمومی، تصرف خود سرانه‌ی منابع طبیعی توسط نهاد‌های گوناگون، تولید خودروهای غیراستاندارد توسط کارخانه‌های دولتی، کوتاهی سازمان حفاظت محیط زیست در صیانت از مناطق حفاظت شده («ترک فعلی» که جنبه‌ی مجرمانه بیابد)، و مانند این‌ها می‌تواند موضوع شکایت و دادخواهی سازمان‌های غیردولتی در دیوان عدالت اداری باشد. این یک جنبه از اقدام است. جنبه‌های دیگر می‌تواند مستند به قانون آیین دادرسی مدنی، قانون مسئولیت مدنی و همچنین مقررات حاکمیتی مانند برنامه‌های توسعه‌ی

و فرمان حکومتی باشد و حق بر دادرسی محیط زیستی را تثبیت و تحکیم نماید. (۲)

در این میان در کشورهای مختلف، افراد خصوصی بر حسب معمول در قبال آلودگی محیط بر علیه آلوده کننده در دادگاهها اقدامی دعوی کرده و مطالبه‌ی زیان‌های وارده یا حداقل درخواست صدور حکم رسمی در جلوگیری از آلودگی را می‌نمایند. در بعضی از کشورها اهالی با این که شخصاً زیان ندیده‌اند ولی حق دارند به منظور حفظ منافع عمومی در مورد آلودگی محیط زیست، علیه آلوده کننده اقدامی دعوی نمایند. در قوانین خاص داخلی کشور به موجب مواد قانونی متعدد مانند ماده‌ی ۱۸ قانون شکار و صید و ماده‌ی ۱۴ قانون حفاظت و به سازی محیط زیست سازمان حفاظت محیط زیست شاکه یا مدعی خصوصی شناخته می‌شود. در واقع قوانین ما در خصوص مسائل محیط زیستی بیشتر نگاه حاکمیتی را تقویت نموده و به نوعی نگاه تصدی گرایانه را مصون دانسته است. اما در حال حاضر این نگاه مصونیتی کم رنگ تر شده و احتمال اینکه سازمان حفاظت محیط زیست خود در صف خوانندگان باشد وجود دارد. (۳)

نگاه حقوق بشری به نقش دادخواه خصوصی

حق بهره‌مندی از محیط زیست سالم، در درون خود متضمن چند حق دیگر همچون حق دسترسی به اطلاعات محیط زیستی، حق آموزش مسائل محیط زیستی، حق تصمیم‌گیری در مورد مسائل محیط زیستی و حق دادرسی و جبران خسارت محیط زیستی است. این حقوق در قالب اصل تکلیف در مقابل استفاده متعارف قرار می‌گیرد. وقتی ما در پی تبیین دادرسی محیط زیستی و تبیین بنا، حیات و بقا نقش دادخواه خصوصی هستیم، (۴) لاجرم بایستی متقاعد شویم که حق بر محیط زیست یک حق قراردادی نیست بلکه ناشی از حقوق عرفی و ریشه در حقوق بشر دارد. در ابتدایی ترین سطح تعالیم ما انسان‌ها در عین این که حق استفاده از محیط زیست را دارا هستیم، باید این حق را برای دیگران نیز قائل باشیم؛ به این معنی که با سوء استفاده از حق خود، حق دیگران را در بهره‌مندی از محیط زیست سالم پایمال نکنند. در واقع ما با

اعتقاد به حق بر محیط زیست، اعتقاد نسبت به احقاق حق بر محیط زیست را نیز تثبیت می‌کنیم و به نوعی حق بر دادرسی و حق بر خواستن جبران خسارت را تقویت می‌کنیم و عملاً زیان زنده و قربانی خسارت را در یک سازوکار رسمی می‌بینیم. در حقوق ایران شاید بتوان گفت اصل ۵۰ قانون اساسی حق برخورداری از محیط زیست را از جمله حقوق بنیادین افراد دانسته است و در همین راستا است که قید می‌کند: «نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند» در نتیجه هر گونه آلودگی غیر قابل جبران آن ممنوع است.

اصل اساسی در خصوص خسارت‌های محیط زیستی توجه به این نکته است که در وهله‌ی اول حفظ وضع موجود و جلوگیری از خسارت‌های محیط زیستی در اولویت قرار دارد و حتی در صورت وقوع خسارت راه حل اساسی اعاده‌ی وضع پیشین و کم کردن آثار مخرب زیان بار است و تعیین میزان خسارت و مطالبه‌ی غرامت ناشی از آن راه حل جایگزین و دوم است. (۵) اگرچه معمولاً به علت شرایط خاص طبیعی زیست بوم اعاده‌ی وضعیت پیشین امکان ندارد و در صورت وقوع خسارت غرامت ناشی از آن اخذ می‌گردد. خسارت‌های محیط زیستی به این دلیل که «دیر پا» هستند به راحتی قابل ارزیابی نیستند چرا که اثر آنها در برهه‌ی زمانی خاصی ظاهر نمی‌شود و ممکن است اثر خود را در سال‌های متوالی نمایان کند. علاوه بر این پیچیدگی خاص این نوع خسارتها باعث می‌شود که بین کارشناسان امر نیز اتفاق نظر وجود نداشته باشد. (۶)

وقتی زیان به محیط زیست توسط فرد حقیقی مثل صاحب کارخانه‌ای ایجاد شود، اعمال قانون در مورد چنین شخصی کار دشواری نیست و در محدوده قوانین داخلی مورد محاکمه قرار خواهد گرفت. با این حساب ممکن است دولتی یا فردی از کشوری دیگر بتواند علیه فرد حقیقی در یک کشور اقدام دعوی کند و او را مجبور به جبران خسارت نماید. (۷) در باب مسئولیت مستقل اشخاص حقوقی در ایران قانون مصوب ۱۳۳۹/۲/۱۲ قدیمی ترین قانون در این زمینه است که طبق آن با مؤسساتی که موجب تسهیل اعمال منافی عفت می‌شوند، برخورد خواهد شد و آنها به حکم دادگاه تعطیل می‌شوند؛ برای نمونه می‌توان

محیط زیست در نزد برخی از قضات به ویژه در برخی از پرونده‌ها مانند تغییر کاربری، پایین بودن میزان مجازات‌ها (۸)، در ردیف تحولات منفی در زمینه‌ی تضمین حق بر محیط زیست سالم در سطح محاکم به شمار می‌آیند. (۹) بحث استفاده از روش‌های تفسیری برای تضمین حق بر محیط زیست در حقوق اساسی ایران اهمیت دوچندانی دارد. به اعتقاد برخی مفسران درج حق بر محیط زیست در قوانین اساسی خالی از فایده نیست و می‌تواند راهکارهای اجرایی تفسیری برای قانون‌گذاران و قضات به حساب آید. (۱۰) به نظر می‌رسد دو گونه تفسیر می‌توان نسبت به جایگاه حق بر محیط زیست در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ارائه نمود. نخست اینکه اصل ۵۰ قانون اساسی حق بر محیط زیست را به صورت ضمنی شناسایی کرده است. این شناسایی از برخی از عبارات‌های این اصل از جمله حفظ محیط زیست برای نسل‌های امروز و نسل‌های آینده (حقوق نسل‌ها)، حیات اجتماعی رو به رشد و تخریب غیرقابل جبران محیط زیست، قابل استنباط است. از طرف دیگر اجرای دقیق این اصل از سوی نهادها می‌تواند خودبخود به تضمین بهره‌مندی شهروندان از محیط زیست سالم بیانجامد. در این تفسیر، شناسایی ظاهری الفاظ قانون اساسی ملاک حق بر محیط زیست نیست، بلکه آنچه مهم است اساسی‌سازی ماهوی این حق در رویه‌ی عملی نهادهای سیاسی و اداری است. تفسیر دوم، تفسیر متن‌بنیان است. به این معنا که آنچه در اصل ۵۰ قانون اساسی شناسایی شده است، نه حق بر محیط زیست سالم، بلکه مساله‌ی حمایت از حقوق محیط زیست به مثابه یک «تکلیف عمومی» است و لذا نمی‌توان از اصل ۵۰ قانون اساسی برداشتی حق‌بنیان ارائه داد. (۱۱) به نظر می‌رسد آنچه که در تفسیر اصل ۵۰ قانون اساسی دارای اهمیت است، دوری از تفسیرهای متن‌محور و توجه به تفسیرهایی است که بتواند پویایی نظام حقوق محیط زیست را تضمین نماید.

نتیجه‌گیری

با وصف موجود وضعیت حقوقی غالب در خصوص مسئولیت مدنی خسارات محیط زیستی بنابر دعاوی مطروحه در مراجع شبه قضایی کمیسیون‌ها و همچنین دعاوی مطروحه توسط سازمان متولی محیط زیست به چشم می‌خورد. هر چند در

در قوانین فعلی جهت مسئول دانستن اشخاص حقوقی به ماده ۶۸۸ قانون مجازات اسلامی (بخش تعزیرات، مصوب ۱۳۷۵)، مواد ۲۰ و ۱۴۳ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ و مواد متعددی از قانون هوای پاک همچون مواد ۸، ۱۲، ۱۴، ۱۷ و ۳۰ مصوب ۱۳۹۶/۴/۲۵ اشاره کرد. در خصوص مسئولیت با واسطه اشخاص حقوقی گاهی قانونگذار با حکم به ممانعت از تأسیس اماکن آلوده کننده به صورت غیرمستقیم اشخاص حقوقی را مجازات می‌کند؛ مثل قانون بودجه ۱۳۲۸ کل کشور و تبصره ۳۰ آن، ایجاد تأسیسات و کارگاه‌هایی را که نافی بهداشت و موجب سلب آسایش مجاوران باشد، در شهرها و حومه آنها ممنوع اعلام می‌نماید.

گام دادرسی و تثبیت نقش دادخواه خصوصی

یک نکته مهم در تثبیت نقش دادخواه خصوص این است که آراء مربوطه چه در حوزه کیفری و چه حقوقی مورد بررسی قرار گیرد و عملاً رویه سازی صورت پذیرد. در حال حاضر مراجع قضایی جسته و گریخته آراء محیط زیستی صادر می‌نمایند که اثرات آن را در جامعه شاهد هستیم. در حقوق ایران، در خصوص وضعیت حق بر محیط زیست در رویه‌ی دادگاه‌های ایران نمی‌توان بدون مطالعه‌ی آرای قضایی نظر صریح و مطمئنی را ارائه داد؛ تنها می‌توان به تحولاتی که پس از دهه‌ی هشتاد با اهمیت یافتن حفظ محیط زیست و منابع طبیعی در قوه‌ی قضائیه اتفاق افتاده است، اشاره نمود. قوه‌ی قضائیه در راستای تکلیف مقرر در بند ۵ اصل ۱۵۶ قانون اساسی و وظیفه‌ی موضوع اصل ۵۰ قانون اساسی، تکلیف مهمی را در صیانت از حق بر محیط زیست سالم بر عهده دارد. در این راستا در برخی از آرای قضایی شاهد توجه به این مساله هستیم؛ به ویژه می‌توان به توجه دیوان عدالت اداری به حقوق نسل‌های آینده، صیانت از منابع آبی، حق بر هوای پاک، بقای حیات وحش و نمونه‌هایی از این دست اشاره کرد. برخی از اقدامات در قوه‌ی قضائیه مانند اختصاص شعب ویژه، تشکیل شورای سیاست‌گذاری و حفظ حقوق بیت‌المال، صدور بخشنامه‌های متعدد رئیس قوه‌ی قضائیه در این زمینه و آموزش قضات، از مهم‌ترین تحولات مثبت و اطلاع‌دهی دادرسی‌های زیست‌محیطی، کاستی‌های حق دادخواهی، اهمیت ثانویه‌ی

3. Amini, Hmid (2012), Human Rights in the Environment, Master's Thesis of Private Law under the guidance of Dr. Alireza Entezari, Islamic Azad University, Narag Branch. (In Persian)
4. Shams, Abdullah (2019), Civil Procedure Code of the Fundamental Period, Volume 1, 57th Edition, Darak Publications, Page 156-22. (In Persian)
5. Fahimi, Azizollah (1387), Civil Liability arising from environmental destruction, doctoral thesis of private law of Imam Sadiq University(AS). (In Persian)
6. Nejad Moghaddam Zanjani, Nilofar (1400) The social responsibility of companies to compensate for environmental damages with an emphasis on civil responsibility, master's thesis in private law under the guidance of Dr. Mina Mohajer, Irshad Damavand University, page 31. (In Persian)
7. Rahmati, Soheila (2012) Investigating the legal problems of direct payment of cross-border environmental compensations to non-governmental individuals who have suffered damage, master's thesis on environmental law, Faculty of Environment and Energy, University of Science and Research, page 38. (In Persian)
8. Mashhadi, Ali (2013) Essentialization of the right to the environment in Iranian and French laws, Comparative Law Studies Quarterly, No. 2, page 68. (In Persian)
9. Hemati, Mojtabi (2017) Filing a claim for compensation for environmental damage in Iran's legal system, Judicial Legal Perspectives Quarterly, No. 81, Spring, page 221. (In Persian)

حال حاضر سازمان های مردم نهاد نیز بعنوان ضابط امکان طرح دعوا را پیدا کرده اند اما هدف ما ترویج جایگاه دادخواه خصوصی در طرح دعاوی و دفاعیات محیط زیستی بوده که در این پژوهش سعی بر آن داشتیم تا نگاه نواندیشانه ای به این مهم داشته باشیم. به نظر می رسد اولاً مطرح کردن دعاوی محیط زیستی از سوی اشخاص حقیقی می تواند زمینه پویایی مقررات مربوطه را به همراه داشته باشد. ثانیاً این مهم زمینه ساز توجه جدی تر به مسائل محیط زیستی می شود. ما نمی توانیم بگوییم که قوانین ما ظرفیت طرح دعاوی و دفاعیات دادخواه خصوصی را ندارند بلکه به نظر می رسد ملاحظات اجتماعی و عمومی باعث گردیده تا به نوعی یک خود مصونیتی برای دولت و ساختار مربوطه ایجاد شود که هیچگاه دادخواه خصوصی نتواند استنطاق کند و به مراجع صلاحیت دار جهت احقاق حق عمومی و خصوصی مراجعه داشته باشد. این نقطه قوت دولت نیست بلکه یکی از بزرگتری نقاط ضعف موجود در ساختار قانونی و دولتی و قضایی ماست.

تشکر و قدردانی

این مقاله مستخرج از رساله دکتری با عنوان "جایگاه دادخواه خصوصی در دعاوی زیست محیطی با رویکردی به کنوانسیون لوگانو" گروه حقوق خصوصی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد کرج می باشد که از اساتید گرامی به سبب راهنمایی های ارزنده کمال سپاس و امتنان را دارم.

References

1. Qasimi, Nasser (2008), environmental criminal law (a comparative study in national and international law), first edition, Tehran, Environmental Protection Organization. (In Persian)
2. Karimi, Rohallah (2016) Explaining environmental damage in the light of responsibility, tools and legal regime, private law master's thesis under the guidance of Dr. Maryam Afshari, Islamic Azad University, Tehran North, Branch, page 29. (In Persian)

- University, electronic unit, Page 17. (In Persian)
11. Kamfar, Behdad (1400), advanced course of general and specific criminal law, third edition, Research Publications, page 672. (In Persian)
10. Keefi, Zohra (2017) Civil liability caused by environmental damage in Iranian law with a view on the 1993 Logano Convention, private law master's thesis under the guidance of Dr. Sobhan Tayebi, Islamic Azad